

**École doctorale de géographie de Paris**

Mémoire pour l'obtention de l'Habilitation à diriger les recherches

Spécialité : Géographie

Présenté et soutenu publiquement par **Nicolas Bautès**

18 Décembre 2022

**PENSER LES ESPACES DE L'ARTISANAT ORDINAIRE EN INDE :  
MATÉRIALITÉS, CONFIGURATIONS ET POLITIQUE**

**Volume 2 – Recueil de publications**

<b>Garant</b>	Éric Denis	Directeur de recherche CNRS, Université Paris 1-Sorbonne, Géographie-Cités
<b>Rapporteurs</b>	Loraine Kennedy	Directrice de recherche CNRS, Centre d'Études de l'Inde et de l'Asie du Sud-EHESS
	Pascale Froment	Professeure, Université Paris 8 Saint-Denis, LADYSS
	Serge Weber	Professeur, Université Paris-Est-Marne-la-Vallée, Laboratoire Analyse Comparée des Pouvoirs
<b>Examineurs</b>	Geert de Neve	Senior Professor, University of Sussex, School of Global Studies
	Petros Petsimeris	Professeur, Université Paris 1 – Sorbonne, Géographie-Cités
	Philippe Cadène	Professeur, Université Paris-Diderot, CESSMA

## Droits d'auteurs

Cette création est mise à disposition selon le Contrat:

« Attribution-Pas d'Utilisation Commerciale-Pas de modification 3.0 France »

disponible en ligne: <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/fr/>





---

## Sommaire

---

Introduction .....	p.5
Axe I. La production de l'espace urbain par le patrimoine et l'économie de la culture .....	p.9
Axe II. La production de la ville au prisme des quartiers d'habitat précaire .....	p.157
Axe III. L'ordinaire de la production urbaine et l'informel politique .....	p.411
Axe IV. Regards croisés et question de l'implication dans la recherche .....	p.525



---

## **Introduction**

---

Ce recueil contient 17 articles et 7 chapitres d'ouvrages, répartis en 4 axes (qui rassemblent respectivement 7, 7, 5 et 5 textes). Les publications s'étendent sur une période de plus de 20 ans, de 2000 à 2021. Elles ont été sélectionnées sur la base des thématiques dominantes qu'ils abordent, sans toutefois que ce découpage ne reflète pas de manière exhaustive l'ensemble des champs de réflexion auxquels ils invitent. Aussi, quelques éléments d'introduction précèdent chaque axe proposé. Ils permettent d'orienter la lecture des textes intégraux et de préciser les contextes dans lesquels ils ont été écrits – tantôt liés à une initiative personnelle, tantôt répondant à un appel ou à une invitation à contribution collective. Ces courtes introductions sont aussi l'occasion de replacer la réflexion qu'ils contiennent dans le retour sur travaux, présenté au début du volume 1.

Les publications sont organisées en quatre axes. Partant de la thématique de la valorisation de l'espace, d'abord analysée à partir du cas d'Udaipur dans le cadre de mon doctorat, puis de celui d'un quartier d'habitat précaire de Rio de Janeiro (Axe 1), les travaux présentés abordent conjointement la question des dispositifs urbains et des modalités de leur mise en œuvre, et celle des systèmes d'acteurs et des mobilisations structurées depuis l'échelle du quartier, dans le contexte spécifique des espaces d'habitat précaire dans lesquels j'ai travaillé à Rio de Janeiro et à Mumbai (Axe 2). Ces articles identifient des réflexions qui interrogent, toujours depuis des quartiers de métropoles indiennes et brésiliennes, la gouvernance d'espaces urbains dits « de marge », avant de s'intéresser de manière plus spécifique aux modalités informelles selon lesquelles ces espaces sont gouvernés dans le quotidien des projets et de l'actualité et des politiques urbaines (Axe 3). En guise de transversalité à l'ensemble de ces travaux, je propose enfin un axe (4) centré sur la question de l'implication et du savoir critique en géographie et dans les disciplines connexes, à partir d'un retour sur des expériences de recherche et d'écriture croisant le regard de plusieurs chercheurs, géographes et anthropologues.

Ce découpage est une manière parmi d'autres possibles d'organiser mes productions scientifiques à partir de grandes thématiques. Chacune des publications illustre un volet de mes travaux, mettant en évidence les questions centrales abordées tout au long de ma carrière. L'éclairage sur chacun de ces textes, et sur les contextes au sein desquels ils ont été élaborés, permet de rendre compte des traits saillants de mon analyse, et contribuent à éclairer tel ou tel aspect des processus étudiés, des terrains enquêtés ou des dynamiques de recherche collectives. Les contours de ces axes sont perméables, les textes qui les composent se chevauchant à bien des égards. Certaines des analyses qui structurent ces textes sont prolongées ou complétées dans d'autres. Leur lecture permet au lecteur d'identifier de manière plus précise les points de passage qu'il s'agit ici de rappeler.

Le déroulé de ces présentations ne suit pas le classement par catégorie de publication. Le recueil se compose d'articles de revues scientifiques, de chapitres d'ouvrages, d'introductions à des dossiers thématiques et d'un compte-rendu d'actualité. De même, le classement ne distingue pas les contributions personnelles des publications co-écrites, choix volontaire pour mieux figurer le brouillage entre réflexion et écriture seul et à plusieurs qui constitue un volet important de mon activité scientifique. Le cas le plus significatif est celui des articles signés à plusieurs ou au nom de collectifs, comme c'est le cas de

plusieurs chapitres d'ouvrages, d'articles et introductions de numéros thématiques (4 publications sélectionnées). Ces publications reflètent mon implication dans des recherches soucieuses de reposer sur des cadres de référence et d'analyse partagés. La brève présentation de chaque ensemble de textes clarifie plus précisément, le cas échéant, l'apport des co-auteurs ou des collectifs au sein desquels je menais mes travaux lors de leur écriture. Elle est aussi l'occasion de témoigner d'une reconnaissance à l'égard de ces collègues, de rendre compte de ces collaborations, effort qui n'est en outre pas sans vertu pédagogique pour les jeunes chercheurs.

De l'étude d'objets circonscrits (des filières productives définissant une économie culturelle touristique ou des conflits patrimoniaux à Udaipur; des dispositifs de rénovation de quartiers d'habitat précaire dans des slums indiens et des favelas brésiliennes) qui permettent d'ancrer mon propos au plus près des faits en privilégiant un mode d'observation empirique, mes réflexions cheminent progressivement vers des mises en perspective comparative, mettant en évidence la nécessité de combiner des thèmes que les différents axes contribuent à distinguer. La démarche comparative, tout comme celle qui conduit à articuler les registres d'analyse de chacun de ces axes demeure à ce jour un lieu d'exploration à poursuivre, ce que j'expose dans le retour réflexif proposé dans le volume 1 et que le cadre analytique et programmatique élaboré dans le volume 3 de ce dossier s'attache à mettre à l'épreuve d'un nouveau chantier empirique.



---

**Axe I. La production de l'espace  
urbain par le patrimoine et  
l'économie de la culture**

---

## **Axe I. La production de l'espace urbain par le patrimoine et l'économie de la culture**

### Références des textes sélectionnés

- 1.1 BAUTES, N., 2007, «Exclusion and Election in Udaipur Urban Space: Implications of Tourism, Carol Henderson & Maxine Weisgrau, Raj Rhapsodies: Tourism, Heritage and the Seduction of History (New Directions in Tourism Analysis), Burlington: Ashgate, p. 89-106 ISBN-13: 978-0754670674..... **p.15**
- 1.2 BAUTES, N. & VALETTE, E., 2004, « Painting Production, Cultural Economy and Territorial Dynamics in Rajasthan ». Allen J. Scott, J. & Dominic Power, (eds.), The Cultural Industries and the Production of Culture, London: Routledge, p. 207-223. ISBN-13: 978-0415331012..... **p.37**
- 1.3 PILLAI, S., BAUTES, N., BOISSIER-CORMEL, N., 2019. "Theatre in the Smart City: The Case of Pondicherry, South India", Les Cahiers d'Outre-Mer. Revue de géographie de Bordeaux, 71(277), pp. 139–164. Available at: <https://doi.org/10.4000/com.8857>. ..... **p.58**
- 1.4 BAUTES, N., 2006, «Espaco-patrimônio e dinâmica de atores na Rua do Lavradio (Centro Histórico do Rio de Janeiro). A produção sócio-política do "Novo Rio Antigo"», Maria de Fatima Marques Cabral Gomes & Ana Isabel Pelegrino (eds.), Transformações no mundo do trabalho e políticas públicas: a questão do comércio ambulante em tempos de globalização, Rio de Janeiro: Ed. DP& A., p. ISBN 85-7490-386-8..... **p.85**
- 1.5 BAUTES, N., 2010, « (Ex)pressions culturelles dans une favela carioca. Étude de deux projets de valorisation territoriale par la culture (Morro da Providência et Vigário Geral, Rio de Janeiro) ». Abdoul Hameth Ba & Jean-Louis Zentelin. (Org.), La dimension culturelle du développement. Dynamiques de valorisation et de dévalorisation des territoires urbains. Paris : l'Harmattan, Coll. Institut de la ville et du développement. Sciences Humaines et Sociales. ISBN-13: 978-2296127043 ..... **p.97**
- 1.6 BAUTES, N. & REGINENSI, C., 2008, « La marge dans la métropole de Rio de Janeiro : de l'expression du désordre à la mobilisation de ressources », Autrepart, 2008/3 (n° 47), p. 149-168. DOI : 10.3917/autr.047.0149. URL : <https://www.cairn.info/revue-autrepart-2008-3-page-149.htm>..... **p.116**
- 1.7 BAUTES, N. & SOARES GONCALVES, R., « Sécuriser l'espace des pauvres. Sécurité publique et justice spatiale dans les favelas de Rio de Janeiro ». Justice Spatiale/Spatial Justice. Pratiques de Sécurité en Ville (coord. J. Tadié & M. Morelle), n°4. URL : <http://www.jssj.org/article/securiser-lespace-des-pauvres/> ..... **p.137**



## Commentaires

Les textes rassemblés dans cet axe traitent de la problématique de la production de l'espace, d'abord analysée au travers de l'une de ses expressions les plus visibles et les plus significatives sur mon terrain de thèse : celle de la valorisation économique du patrimoine et de l'économie culturelle qui structure le tourisme, à la fois en termes de signifiants et de biens marchands, et des jeux politiques qu'ils concentrent.

Cette entrée m'a conduit à étudier les pratiques déployées par une multiplicité d'acteurs engagés dans la valorisation de certains lieux, de savoirs sociaux et d'expressions culturelles fortement significatives pour eux. Les modalités de reconnaissance d'éléments tangibles et intangibles censés renforcer l'identité, la cohésion ou la légitimité de ces acteurs et susceptible de générer des revenus, ont été approchées au moyen de l'étude des initiatives, tactiques et stratégies poursuivies par ces acteurs. Elles édifient ces éléments au rang de patrimoines, non seulement reconnus et protégés pour les valeurs sociales que projettent sur eux ces groupes ou des agents exogènes comme les touristes, mais aussi pour leur capacité à constituer le socle, matériel ou non, d'une économie de biens et de services. Le processus de valorisation opère ainsi dans un double sens, à la fois exprimé au travers formes d'appropriation et de discours sur les lieux et leur histoire auxquels s'identifient – voire se confondent – les acteurs qui en ont les moyens, et dans l'action économique, traduite dans la production de biens culturels qui “parlent” du territoire. (Scott, 2000; Power et Scott, 2004).

Les recherches auxquelles j'ai consacré l'essentiel de mon temps depuis la fin des années 1990 proposent ainsi l'analyse d'un ensemble de processus qui concourent, dans des modalités et à partir de dispositifs multiples, à inscrire l'espace dans un système de valeurs – tout à la fois matérielles et symboliques – dont l'espace est lui-même l'objet ou qu'il contribue à générer au moyen de jeux de figurations. Ces processus relèvent de dimensions tout à la fois économiques, sociales et politiques.

C'est d'abord dans la ville indienne d'Udaipur, lors de mon doctorat (1998- 2004), puis dans celui de quartiers d'habitat précaire de Rio de Janeiro (2005-2016) que mes travaux interrogent ces processus, avant de les aborder dans le contexte indien de quartiers précaires de Mumbai (Khotachiwadi et Behrampada, Mumbai, 2006-2011). Les formes selon lesquelles s'opère la valorisation diffèrent selon les contextes et les acteurs à l'initiative de tels projets. Dans mon terrain d'enquête doctoral, elles sont traduites dans des initiatives touristiques et patrimoniales situées hors de la sphère publique de l'État, portées par des « entrepreneurs de mémoire » (Pollack, 1993) qui « font le lien entre des représentations du passé et des revendications propres à certains groupes et ce qui émerge progressivement comme un espace de la mémoire historique » (Souty, 2020).

Forme spécifique de production de l'espace, l'opération de valorisation touristique et patrimoniale contribue à produire des formes de « saturation »<sup>1</sup>. Mises en scènes et frénésie de pratiques mémorielles

---

1- L'idée de saturation appliquée à l'espace a donné lieu à plusieurs communications dont on trouvera le détail dans la partie Curriculum Vitae de ce dossier (en annexe du volume 1). Récemment, l'ouvrage coordonné par Manola Antonioli, Guillaume Drevon, Luc Gwazdzinski, Vincent Kaufmann et Luca Pattaroni s'intéresse à ce phénomène multiforme à partir de différentes thématiques, depuis celle des mobilités, de la politique, du tourisme, et abordant l'étude de différentes formes de résistance qui émergent en Europe face aux injonctions à la saturation imposées par les conditions actuelles du fonctionnement du monde. Dans ce recueil de textes, l'article de Luca Pattaroni, Guillaume Devron et Mischa Piraud, intitulé « Asphyxies urbaines. Enquête sur les processus contemporains de la saturation urbaine » retient particulièrement mon attention : traitant du cas de Genève, les auteurs mettent en évidence les effets de ces processus de saturation, qui « contribue(nt) fortement aux difficultés pour financer la production d'espaces à production peu rentable (petit artisanat, économie sociale et solidaire, art

et de marchandisation de biens culturels et esthétisation de la vie sociale comptent ainsi comme autant d'expressions sur lesquelles je n'ai cessé de revenir depuis ma thèse, pour en ré envisager notamment les dimensions politiques et leurs expressions dans l'espace urbain à la lumière d'autres terrains d'étude.

Ces mêmes phénomènes sont ensuite explorés dans d'autres contextes institutionnels et politiques au sein desquels tant la question de la valorisation que celle du patrimoine et de l'économie de la culture relèvent de processus plus institutionnalisés, c'est-à-dire dont les initiatives sont portées dans le cadre de projets et de dispositifs émanant principalement de la sphère de l'État. Dans les cas d'études qui suivent ceux de ma thèse (à Rio de Janeiro et à Mumbai), de tels processus s'inscrivent en effet de manière privilégiée dans le cadre de politiques urbaines culturelles (Kong, 2000), et se traduisent par des opérations de mise en valeur de la vie quotidienne associée à certains quartiers d'habitat précaire : les plus centraux, les plus visibles (à la fois du point de vue spatial et politique), et les plus signifiants pour être en capacité de supporter des mises en récits mémoriels. Deux textes sélectionnés identifient les principaux caractères d'un mode de valorisation de l'espace porté par les pouvoirs publics (*réfs. 1.4 et 1.5*).

D'une manière générale, la multiplication des opérations de valorisation patrimoniale témoigne d'une tendance désormais largement répandue à l'échelle du monde, qui voit « la transformation de la ville en un "spectacle total" multisensoriel, multiscalaire et permanent » (Antonioli et al., 2020). Les principaux moteurs de ce phénomène, à savoir l'injonction généralisée à la promotion et la marchandisation de l'espace urbain et de la culture sous l'effet d'opérations qui, plus que de véritables politiques, s'apparentent à des campagnes de marketing territorial, conduisent non seulement à une saturation de signes, de symboles et de représentations, mais aussi au renforcement des concurrences économiques pour l'accès au sol urbain. Ils révèlent aussi de vives querelles politiques, dans un contexte marqué, à l'échelle d'espaces de toutes tailles, par une multiplication inédite des acteurs en jeu, depuis des organismes experts, des instances gouvernementales de tous niveaux et des organisations citoyennes. Cette dynamique complexe transforme ainsi les usages et les fonctions de la ville au moins autant que les pratiques et les modes de gouvernement.

La démarche qui consiste à interroger les modalités de mise en œuvre et les effets des processus de « valorisation » m'est donc d'abord apparue pertinente pour étudier dans leur détail les logiques sociales qui concourent à la production d'une économie locale liée au tourisme et au patrimoine, mais aussi pour replacer ces processus dans le "champ" de l'économie et du pouvoir. En effet, dans le cas des processus de valorisation étudiés, « les groupes aspirant à dominer se concentrent sur les lieux sources de pouvoir, les points stratégiques (...). Au centre de ces rapports de pouvoir se trouvent précisément les lieux touristiques » (Dehoorne, 2004, p. 33, cité par Marie dit Chirot, 2011) et, j'ajoute, patrimoniaux. Ces lieux comptent comme les principaux supports et les enjeux majeurs associés aux processus de valorisation. Un même phénomène concerne aussi des lieux initialement peu touristiques, comme le montrent les dynamiques de mobilisation mémorielles de Kothachiwadi, complexe de bungalows hérités de la présence portugaise à Mumbai (Bautès 2018, *réf. 2.2*) ou celles de la place de la Pedra do Sal (Bautès, Soares Goncalves et Da Costa, 2014, *réf. 3.4*), haut-lieu de l'identité afro-brésilienne situé dans le quartier portuaire de Gamboa à Rio de Janeiro, dont les textes s'inscrivent dans les axes thématiques 2 et 3. Ils mettent l'accent sur les questions de pouvoir et les illégalismes qu'elles génèrent. Plus récemment, le cas de Pondichéry (Pillai, Bautès et Boissier-Cormel 2018 *réf. 1.3*), interroge à nouveau la vigueur de la demande touristique dans les stratégies de mise en valeur de l'espace poursuivies par les décideurs politiques en matière urbaine,

---

expérimental, etc.) ainsi que d'activités à but non lucratif (travail associatif, travail reproductif, etc.) (...). La conjonction des processus de marchandisation et de normativisation tend à saturer la trame urbaine, induisant l'asphyxie des expériences qui n'ont pas les formats attendus pour répondre aux épreuves marchandes et aux agences normatives ». (p.109).

notamment dans le cadre spécifique du dispositif fédéral Smart City Mission<sup>2</sup>.

Les principales réflexions menées autour de la problématique de la valorisation de l'espace sont rassemblées dans les huit articles sélectionnés dont on trouvera ci-après les textes en version intégrale. Outre d'illustrer le cheminement de mes réflexions et d'exposer mes analyses sur cette thématique, ces écrits mettent en évidence un souci de publier en plusieurs langues (français, anglais, portugais) et dans des supports accessibles aux lecteurs issus non seulement de la sphère académique francophone mais aussi des milieux scientifiques anglophones – notamment indiens – et pour les travaux qui concernent le Brésil, lusophones.

Deux de ces textes s'appuient sur les résultats de mes recherches doctorales, sur le cas d'Udaipur (Bautès, 2007; Bautès et Valette, 2004, *réfs. 1.1 et 1.2*), respectivement publiés aux États-Unis et en Angleterre ; un article publié dans une revue de géographie française illustre le cas de Pondichéry, dans lequel j'ai récemment mené une enquête sur la question du travail-artiste (Pillai, Bautès et Boissier-Cormel 2018, *réf. 1.3*). Entre ces deux moments de mes recherches sur des terrains indiens, distants de près de 15 ans, j'ai exploré cette question à partir de plusieurs cas d'études à Rio de Janeiro (Bautès, 2006 ; Bautès, 2010 ; Bautès et Reginensi, 2008 ; Bautès et Soares Goncalves 2011, *réf. 1.4, 1.5, 1.6 et 1.7*), portant d'abord sur un processus de patrimonialisation soutenant les intérêts d'une élite propriétaire de bars musicaux nocturnes (*réf. 1.4*) avant de m'attarder sur une initiative exogène de création d'un « musée à ciel ouvert » dans la favela Morro da Providência (Museu a céu aberto, (Bautès, 2010 ; Bautès et Reginensi, 2008, *réf. 1.5, 1.6*), interrogeant la question de la valorisation des marges dont je détaille les aspects saillants dans le volume 1.

Un dernier article (Bautès et Soares Goncalves 2011, *réf. 1.7*), publié dans la revue *Justice Spatiale/ Spatial Justice*, traite de la politique de sécurité publique (UPP) en direction des favelas mise en oeuvre à la fin de la décennie 2000. Clôturant cet axe thématique, il conduit à souligner combien la mise en exergue culturelle, patrimoniale et mémorielle tend à masquer la brutalité du pouvoir, non seulement de celle de l'État, mais aussi celle des nombreux acteurs qui s'affrontent pour le contrôle de l'espace. Ce constat m'a conduit à explorer plus avant la question des pouvoirs urbains par le prisme de l'informalité politique que les axes 2 et 3 s'attachent à caractériser.

## Références bibliographiques citées

Antonioli, Manola, Guillaume Drevon, Luc Gwazdzinski, Vincent Kaufmann, et Luca Pattaroni. 2020. *Saturations: individus, collectifs, organisations et territoires à l'épreuve*. Elya Editions.

Dehoorne, Olivier. 2004. « Turismo y poder. De la lucha por la securigad a la lucha por el poder político. » *Trace*, CEMCA, Mexico (445). DOI: 10.22134/trace.45.2004.501

Marie dit Chirot, Clément. 2011. « De la confrontation sociale à l'attrait touristique, et réciproquement. Genèse et enjeux du tourisme politique dans l'État du Chiapas (Mexique). » Text. <http://www.espacestemp.net/>. 24 octobre 2011. <http://www.espacestemp.net/document9077.html>.

Pollack, Michael. 1993. *Une identité blessée. Etudes de sociologie et d'histoire*. Paris: Métailié. [http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/assr\\_0335-5985\\_1995\\_num\\_90\\_1\\_988\\_t1\\_0136\\_0000\\_6](http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/assr_0335-5985_1995_num_90_1_988_t1_0136_0000_6).

Power, Dominic, et Allen John Scott. 2004. *Cultural Industries and the Production of Culture*. London, New York:

---

2- Lancé par le Government of India en 2015, la Smart City Mission est un programme de rénovation urbaine dont la mission est de transformer des villes indiennes préalablement sélectionnées en « villes intelligentes » au moyen de projets innovants mis en oeuvre à la fois sur le tissu urbain et dans le domaine de la gouvernance. Je reviendrai sur ce dispositif dans le cadre du projet scientifique figurant dans le volume 2. Pour plus de détails, voir le site dédié : <http://smartcities.gov.in/content/innerpage/strategy.php>

Routledge.

Scott, Allen J. 2000. *The Cultural Economy of Cities: Essays on the Geography of Image-Producing Industries*. London ; New York: SAGE Publications. [http://www.cairn.info/article.php?ID\\_ARTICLE=MEDI\\_114\\_0145](http://www.cairn.info/article.php?ID_ARTICLE=MEDI_114_0145).

Souty, Jérôme. 2020. « La gestion du passé de l'esclavage depuis le vieux port de Rio de Janeiro (2010-2019). Politiques publiques, réappropriations locales, paysage de mémoire ». *Ethnologie française* n° 177,1, p. 91-108.

Vidal, Dominique. 1998. « La politique au quartier rapports sociaux et citoyenneté à Recife ». Paris: Ed. de la Maison des sciences de l'homme.



**Raj Rhapsodies:  
Tourism, Heritage and the  
Seduction of History**

*Edited by*  
**Carol Henderson**  
*and*  
**Maxine Weisgrau**

ASHGATE e-BOOK



# Raj Rhapsodies: Tourism, Heritage and the Seduction of History

*Edited by*

CAROL E. HENDERSON

*Rutgers University-Newark, The State University of New Jersey, USA*

MAXINE WEISGRAU

*Barnard College, Columbia University, USA*

**ASHGATE**

# Contents

<i>List of Illustrations</i>	<i>ix</i>
<i>Notes on Contributors</i>	<i>xi</i>
<i>Foreword by Tim Edensor</i>	<i>xv</i>
<i>Acknowledgements</i>	<i>xxiii</i>
<i>Introduction: Raj Rhapsodies, Tourism and Heritage in India</i> <i>by Carol E. Henderson and Maxine Weisgrau</i>	<i>xxv</i>
<b>PART 1 CREATING TOURISM NARRATIVES OF HERITAGE ACROSS SPACE AND TIME</b>	
Introduction to Part 1 <i>Carol E. Henderson and Maxine Weisgrau</i>	3
1 Shifting Terrains of Heritage: The Painted Towns of Shekhawati <i>Anne Hardgrove</i>	7
2 Ghost Towns and Bustling Cities: Constructing a Master Narrative in Nineteenth-Century Jaipur <i>Elena Karatchkova</i>	27
3 Travel, History, Politics and Heritage: James Tod's 'Personal Narrative' <i>Jason Freitag</i>	47
4 Virtual Rajasthan: Making Heritage, Marketing Cyberorientalism? <i>Carol E. Henderson</i>	61
<b>PART 2 TOURISM, TRANSGRESSION AND SHIFTING USES OF SOCIAL CAPITAL</b>	
Introduction to Part 2 <i>Carol E. Henderson and Maxine Weisgrau</i>	85
5 Exclusion and Election in Udaipur Urban Space: Implications of Tourism <i>Nicolas Bautès</i>	89
6 Names, but not Homes, of Stone: Tourism Heritage and the Play of Memory in a Bhat Funeral Feast <i>Jeffrey G. Snodgrass</i>	107

vi	<i>Raj Rhapsodies: Tourism, Heritage and the Seduction of History</i>	
7	Sickly Men and Voracious Women: Erotic Constructions of Tourist Identity <i>Maxine Weisgrau</i>	123
8	From Privy Purse to Global Purse: Maharaja Gaj Singh's Role in the Marketing of Heritage and Philanthropy <i>Jayasinhji Jhala</i>	141
<b>PART 3 TOURISM AND SPIRITUAL SPACES</b>		
	Introduction to Part 3 <i>Carol E. Henderson and Maxine Weisgrau</i>	161
9	Devotees, Families and Tourists: Pilgrims and Shrines in Rajasthan <i>John E. Cort</i>	165
10	Tourists, Pilgrims and Saints: The Shrine of Mu'in al-Din Chisti of Ajmer <i>Usha Sanyal</i>	183
11	Hindu Nationalism, Community Rhetoric and the Impact of Tourism: The 'Divine Dilemma' of Pushkar <i>Christina A. Joseph</i>	203
<b>PART 4 CONCLUSIONS</b>		
12	Composing the Raj Rhapsodies <i>Carol E. Henderson and Maxine Weisgrau</i>	223
	<i>Index</i>	229



## Chapter 5

# Exclusion and Election in Udaipur Urban Space: Implications of Tourism

Nicolas Bautès

This chapter analyses various spatial aspects of tourism growth in the city of Udaipur (population 389,317) in southern Rajasthan, the capital of the district of that name and of the former princely state of that name.<sup>1</sup> I examine the political, social and economic relationship between tourism and territory, in particular the impact of tourism on the city's urban layout, the resulting uneven economic development and its political consequences. In this chapter, I discuss tourism as a social phenomenon encouraging the economic specialization of particular areas and modifying social relationships between those areas involved in tourism and others. Territory is seen as the spatial dimension of power in this instance, under the impact of the growth in tourism.

An examination of localities within Udaipur city, using tourism as key, gives a good idea of recent changes in the urban power structure and its impact on urban planning. This study highlights the negative impact of tourism development on the city's spatial system, in particular the effective dismemberment of the tourism district, as I shall term the sections of the city which have tourism assets, from the rest of the urban centre. This disjuncture between the tourism and non-tourism sections of the city directly results from the importance of tourism in the urban economy and its key role in particular sections of the city. The issues to be addressed are similar to those faced by other urban tourism destinations in the world, although obviously, prospects and outcomes, will vary from one location to another.

The development of tourism in Udaipur should be seen in the light of various strategies aimed at territorial control.

This chapter assesses tourism's impact on the townscape as a whole, by analysing the impact of tourism and comparing its effect on the attractive urban heritage areas with those lacking such assets. It appears that the tourism-oriented projects implemented by dominant social actors tend to be linked to changes in the dynamics of the urban landscape. Key actors have chosen their strategies to increase their power and to reinforce their position in the social system. Projects directly or indirectly related to tourism also provoke changes that inhibit the balanced development of the

---

<sup>1</sup> I would like to thank Carol Henderson and Maxine Weisgrau for their valuable comments and suggestions on this paper.

urban territory as a whole, the nature of tourism, and its development in the medium term.

In Udaipur as elsewhere, the growth of tourism is a major factor in urban development. My thesis is that tourism plays a significant role in the organization of urban space in Udaipur, in the way key actors present this space in development and tourism discourse, and in their related activities. Tourism is the economic sector in which the interests of the dominant social forces in the city converge. Unsurprisingly, its control is a major objective for numerous organizations.

Many private individuals, civic groups, and government actors are aware of tourism's major contribution to economic development. They regard tourism as a way to promote the city, attract visitors, and encourage urban innovation. By highlighting and selling the city's history, primarily in the form of its historic urban landscape, tourism helps to redefine the local population's relationship with the districts in which they live. However, by basing the local economy largely on activities requiring the preservation of particular elements of the town, tourism tends to reinforce existing social and spatial disparities. In this process, Udaipur's territorial dynamics can be seen as a process of selection and exclusion of particular areas.

This chapter is based on information collected between 1999 and 2002. The data come from a variety of sources: town planning documents, Rajasthan Ministry of Tourism publications, statements by municipal officials, discussions with members of NGOs working on projects encouraging sustainable town planning in the city, and interviews with Indian and non-Indian tourists, tourist industry professionals (hotel managers, tourist guides, businessmen, etc.), and numerous city and regional inhabitants. My field work included a questionnaire-based survey and a series of interviews with 140 tourists (64 Indian nationals and 76 non-Indian nationals). It also established which sites, in the tourists' view, best reflect their image of Udaipur. The field work examined tourist behaviour at these sites to determine various aspects of the process by which the sites had been chosen. The conclusions in this paper are based on data collected during these interviews, on local and regional sources, and newspaper accounts collected during the term of fieldwork.

This chapter starts with a description of Udaipur as a tourist destination, marketing images of tourism in Udaipur, and the key attractions as these are perceived by tourists. I include a description of the tourist district, as defined by tourist perceptions and behaviour patterns. The chapter then moves to a consideration of the exclusionary processes that contribute to the rather narrow definition of the tourist district as seen in these accounts. The 'City within a City' Project proposed by the Maharana Mewar Charitable Foundation (MMCF) provides a case study of the operation of processes that define certain parts of the city as the 'tourism district', while others are excluded.

### **Seeing Udaipur: Tourist Images and Practices as Agents of Space Election**

Guidebooks often represent the approaches to the city of Udaipur as a pleasing and aesthetic experience. From Ahmadabad in the south, the traveller sees endless

mountains, valleys and twisted geological formations. From New Delhi in the north, the railway to southern Rajasthan goes via Ajmer and Nathdwara, through wild and rugged country, taking one of the few narrow passes through the Aravalli mountains. This route is largely followed by the major conduit National Highway 8, which similarly approaches the city through narrow, winding roads. Approaching Udaipur at the end of the journey, the traveller sees an increasing number of billboards lining the track and roadway, announcing the traveller's imminent arrival in this tourist site. Billboards advertise marble companies near Udaipur, a major industry, the hotels in and around the town, and the region's tourist attractions. Tourism-related billboards mostly depict the ancient royal city and its natural environment in lush colours that belie the brown, deforested hills around the city and often-dried up condition of the lakes. These billboards highlight the same images and attractions as those promoted by tour operators. The traveller is left in no doubt that she or he is entering a tourist destination.

The actual entry into Udaipur is a dramatic contrast to the journey and to travellers' expectations, provoking a certain reserve, even among the most enthusiastic visitors. Heavy traffic, air pollution, and the whole urban landscape appear to have fallen to the effects of a recent and uncontrolled development. But as soon as visitors go through the somewhat battered gates to the city *intra muros*, they are surrounded by the anticipated sights, and now can usually ignore the problems facing its half-million inhabitants. Narrow, winding roads lined with temples and typical Rajasthan houses, a palace on top of a hill, *ghats* (steps) leading down to a lake, the town laid out along its shores and climbing up into the surrounding hills are attractive views. These confirm the images in the tourist brochures and in the visitor's imagination. The preconceived map in the tourist's mind comes to life, as noted by Mentzos<sup>2</sup> when he or she sees it on the ground.

Although these marketing images of Udaipur are not the only factors influencing tourist activities and determining the sites the tourists visit, such perspectives play an important role in the system as a whole. In effect, the images substitute for the actual sites and build reputations – often leading to world-wide notoriety. The 'imaginary' Udaipur acts as catalyst in its economic development and, on occasion, as obstacle to development and change. In fact, my data show that the symbolically charged nature of these sites created by words and visual media largely conditions tourism in the region.

Urban tourism in Rajasthan depends on a number of evocative places that particular writers have defined as outstanding sites.<sup>3</sup> They comprise Rajasthan's crucial symbolic sites, in that they have been associated with key moments in

---

2 Quoted by Travlou, P. (2002) 'Go Athens: A Journey to the Centre of the City', Coleman, Simon and Mike Crang (2002). *Tourism: Between Place and Performance*. (New York: Oxford: Berghahn Books).

3 'Outstanding sites', *hauts-lieux* have been defined in several ways. For this chapter I have used that of Debarbieux, (1995: 95), 'an element of a system of expressions territorially materialized of a system of values.'



**Figure 5.1** Vista looking east showing Lake Palace hotel (in lake, foreground), City Palace Complex (centre left) and in background development of industrial and residential suburbs of Udaipur. *Photo courtesy of Jorge Reverter. All rights reserved.*

the region's history. The tourist imagination of the state is one of outstanding and authentic heritage sites. Udaipur shares in these images (Agrawal 1979).

Points of interest within the tourism destination (Chambers 2002, 31) of Udaipur city itself offer a certain exotic fascination, described in detail in tourist guides, in travel agency advertisements world-wide, in newspaper and magazine articles and, most recently, on the Internet (see chapter by Henderson). These tourism sites within Udaipur are developed and promoted *in situ* by one or more economic and/or political agents. Synergy between marketing and consumption patterns – the promotion of these points of interest in brochures produced by local tourist industry organizations and reinforcement by the complimentary remarks made by foreign tourists on their return home – tends to promote these same sites' selection for development by particular actors in Udaipur. This in turn reinforces the ways in which tourists explore and use the city.

Udaipur is one of a number of places in the world that is marketed to tourists through the language of chivalry and romance (Ramusack 1998). This is in part due to the nature of the site, in a valley surrounded by high hills, with several man-made lakes and ponds skirting the edges of the city that provide a setting for some of its grandest palaces. The tourist literature has long called Udaipur the 'Venice of the East' because of this similarity to the famous Italian city, thus adding to its romantic appeal.<sup>4</sup> This view of Udaipur relies on earlier travellers' imaginative descriptions, which have been enhanced by the tourist industry in the town and elsewhere. In reality, Udaipur has a number of problems: buildings are in disrepair, there is visible air and water pollution, and its famous lakes contain sewage, if they are not bone dry most of the year, due to recurrent droughts. The often-dry lakebeds are being subjected to land fill and encroachment for housing and agricultural purposes. Nevertheless, the impression that visitors have of the city is positive. The descriptions and images provided by the tourism-oriented media have not yet been seriously challenged by any account of the actual state of the city.

Images produced by the tourist industry and the media are almost invariably based on the role Udaipur played in history, and on traces of this history visible in the city landscape. These accounts refer to Udaipur's physical characteristics, geographical situation, and more often than not, its hills and lakes. These images of Udaipur merge into those of Rajasthan, 'the abode of princes', thus complementing and strengthening the area's regional identity.

Udaipur's history as presented to tourists is that of a kingdom. Udaipur both identifies itself with the history of the kingdom of Mewar, for the city was its last capital, and represents itself, through the kingdom's rejection of marital alliances with the Mughals, as the exemplar of the purest Rajasthan culture as a whole (Manakekar 1976). This history emphasizes the royal aspects of Rajput heritage as its major tourist attraction and the basis of the local tourist sites that have come to symbolize the territory, while other sites are under represented or receive no mention in this tourism-driven historical chronicle.

---

4 See, for example, E. Fodor and W. Curtis (eds.) (1974), Murray (1949); Singh and Cox (1999).



In Udaipur, as is frequently the case with medieval cities, spatial exclusion is apparent in the town's physical layout. Principles and ideas derived from Hindu texts define the ancient city centre as the most sacred area. All aspects of the town's administration and life lead there. As one leaves the symbolic centre of the city, one enters a contrasting zone of spiritual danger (Malamoud 1989, Cadène 1998). This way of seeing the town – based on ancient texts – does not account for today's organization of urban space, although tourism appears to have accentuated the classical divide between centre and periphery. The tourist industry looks for symbolic sites, and has mostly found them in the historic city centre,<sup>5</sup> what Micoud (1991) defines as the process of recognition as the social construction of exemplary models. The complexity of the urban territory, in terms of its layout and the many forms of social interaction this represents, is obscured and replaced by a single image dominated by the Rajputs and their identity as rulers, not that of other groups who also live here, such as priests or merchants. Visitors from different backgrounds select a minute part of an urban area as representative of the town as a whole, to the exclusion of others. This principle, it turned out, applied regardless of the site on which the interviews were carried out.<sup>6</sup>

### **Constructing Udaipur: Tourists and the Tourist District**

The Lake Palace Hotel on Jag Niwas, an island in the middle of Lake Pichola is most frequently chosen by the tourist literature and other media as the quintessential representative monument of Udaipur. Most tourists referred to this group of buildings and the surrounding lake, when asked to describe the city and what best represented their stay there. This result was further confirmed when I asked tourists to cite the particular aspect or site that best symbolized the town itself, or the site most often mentioned prior to their visit to Rajasthan. In these interviews, 129 out of 140 persons mentioned the Lake Palace, an overwhelming response.

An examination of these replies suggests that both Indian and Western tourists most often associated Udaipur as a whole with this particular palace. They consider it to be one of the remaining visible parts of the built heritage that reflects the wealth of the former Mewar kingdom. Ironically, other buildings in the city palace environs have a longer history than the palace on Jag Niwas island, whose construction dates to 1760, roughly 200 years after Udaipur's founding. This island structure

---

5 The prehistoric (ca. 1700 BCE) Ahar archaeological complex which also includes the site of the cenotaphs of the former kings of Mewar since the founding of Udaipur, is a good example of an outstanding site. Few tourists visit the site on account of its geographical situation, three miles from the historic city centre. This calls into question the nature of tourists' usual behaviour in urban areas, so-called cultural tourism, and its superficiality.

6 The place where interviews are carried out plays a determining role in the places cited. This needs to be corrected by the survey methodology. In this instance, a number of sites were chosen to correct possible bias under influence of the specific site where the questions were asked.

served as the ruler's summer palace until it was transformed into a hotel for wealthy Western tourists in 1963. Today, despite the development of tourism infrastructure and the construction of many other luxury hotels in Udaipur, the Lake Palace most often cited. It has become what Debarbieux (1995) calls *lieu-attribut*, a territory's 'outstanding representative site.'

The second site most often cited by tourists in my survey was the complex of structures and compounds that comprise the former centre of royal power. Known locally as the City Palace, this includes the earliest royal structure, the ca. 1571 *Rai Angan* or 'royal courtyard.' The complex as a whole embodies the eventful history of the Sisodia dynasty and the Mewar kingdom of which it was the last capital. The City Palace's role in history has become an essential part of the general tourist presentation of the city. In addition to the important role that the City Palace plays in the tourists' imagination, this complex of monuments also draws tourists on account of its location in the centre of the ancient capital, on a hill overlooking the rest of the town and Pichola Lake, with magnificent city and lake views. The size of the site also has a significant impact: it consists of several buildings separated by *chowks*, courtyards with hanging gardens. Seen from the outside, the arches, crenellations, domes, and walls with their vast façade, are in stark contrast to the interior: two luxury hotels, Shiv Niwas and Fatehprakash, that now occupy the royal complex. The complex's ca. 1620 Dilkhusha Mahal ('Palace of Joy'), Moti Mahal ('Palace of Pearls'), and ca. 1716 Sheesh Mahal, ('Palace of Mirrors and Glass'), and early nineteenth-century Chhoti Chitre-Shali ('Residence of the Little Pictures'), with its glass peacock designs, evoke the wealth and beauty of the former kingdom.

The vast collection of buildings forms a self-contained urban unit within the town, called in one proposal prepared by its managers, the 'City within the City' (MMCF n.d.). The City Palace tends to attract and retain tourists, given its sheer size and the range of services it offers (a post office, a bank, travel agency, numerous craft shops, even a World Wide Fund for Nature India boutique). The City Palace's historic buildings are owned by the Mewar royal family, whose representative manages them personally, and through a series of charitable trusts. The site includes part of Pichola Lake, the Lake Palace island itself, and the island called Jag Mandir, named for the mid-eighteenth century Maharana Jagat Singh. The City Within a City project also claims two additional sites, although they are outside the city's boundaries: the temple of Shri Eklingji, a manifestation of the Hindu deity Lord Shiva, in the small town known by that name, and the memorials to royal ancestors of the Mewar kingdom, located at the Ahar site, a short distance outside Udaipur (MMCF n.d., 15).

Most tourist activities in Udaipur take place within the walls of this ancient centre of power. All Udaipur's most important heritage symbols, as far as tourists are concerned, are located there. The collection of various magnificent buildings at the City Palace site strike the imagination and have a direct impact on the nature of the tourism activities in their vicinity. This central area attracts a stream of tourists, thanks to its special place in the collective imagination and several more practical aspects (such as access to a post office), which provide form and content for Udaipur's tourist image.

Tourist discourse also presents a large part of the historic centre of the Udaipur as closely linked to Rajput history. The medieval city with gates at each cardinal point is the area most frequented by tourists, although tourism is not its dominant economic activity. From the royal palace enclosure, the tourist district radiates outward from the City Palace as far as the main temple, Jagdish *Mandir* (temple) (c. 1640), a temple that honours the Hindu deity Lord Vishnu in his form of Jaganath, as well as along the roads fanning out in all directions from Jagdish Temple Square, as far as Lake Pichola and the city gates. The main feature in the layout of the old city is Jagdish Chowk. This is a public square that has long been the site of religious, political and everyday social functions. Today, Jagdish Chowk is much frequented by groups of tourists, innumerable rickshaw drivers, and tourist guides.

The socio-spatial disparities, at least partially created by tourism, can be seen in the degree of economic specialization and relative dynamism of the various businesses in nearby streets. Shops directly involved in tourism appear to be successful both on account of their original activities and of their proximity to areas that interest tourists; however, their proximity to the most popular tourist sites appears decisive. Facing Tripolia Gate, (ca. 1725), which marks the northern entrance to the City Palace complex, the shops lining City Palace Road are mostly held by craftsmen, book-binders, miniature painters, textile dealers and antiques shops. This is one of the city's main commercial thoroughfares, and it leads to the nearby bazaars. This street is lined with numerous small stands selling snacks, fruit juice and tea, and bustles with informal sector<sup>7</sup> hawkers selling a variety of items to tourists. This street is the centre of the tourist industry in Udaipur.

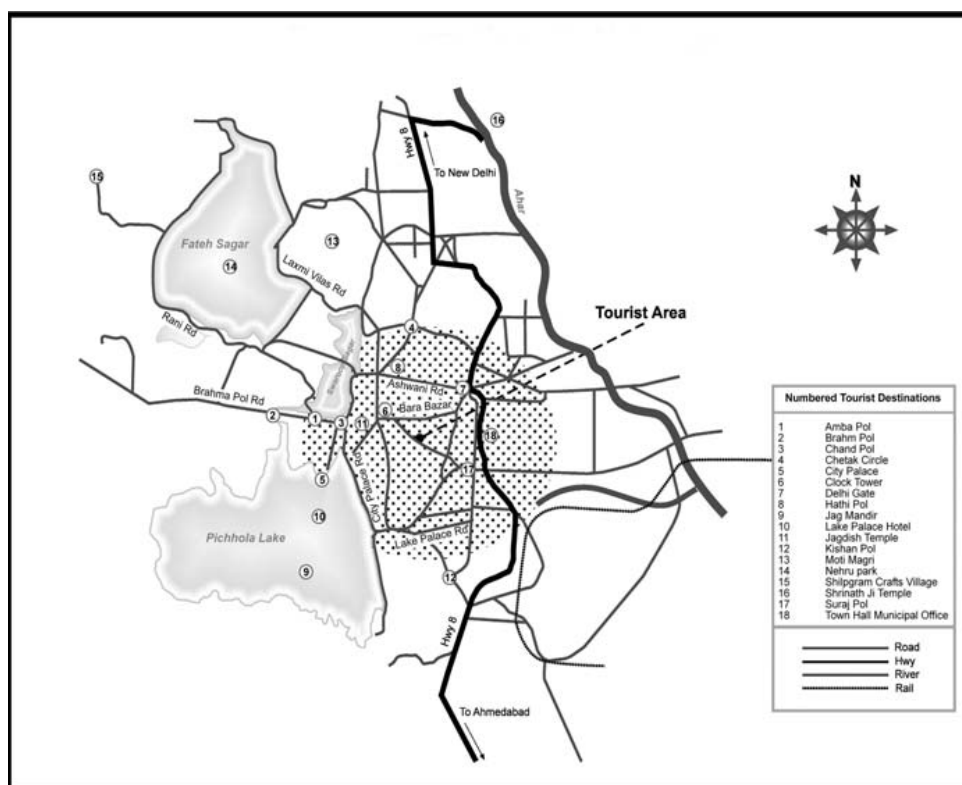
Heading north, City Palace Road leads to the Hathi Pol ('Elephant Gate') neighbourhood, which is less frequented by tourists, and where the shops are less tourist oriented than at the City Palace and Jagdish Chowk. One reason for the falloff in tourists here is that they usually explore the town on foot, and this district is some distance from the centre.

Near the colonial era Clock Tower, symbolizing commerce and trade, the tourist industry is more intense and more specialized. Numerous jewellery shops cater to the tourist trade, while other shops produce and sell articles for local consumption. Rajasthanis travelling to Udaipur on business or for personal reasons make a point of visiting these shops, too. The present-day nature of businesses in the district is a relic from the past. These shops belong to the members of merchant communities, whose houses, often in the form of a *haveli* (an urban mansion built around an inner courtyard), are nearby. In this district, tourism gives shopkeepers the possibility of diversifying beyond their main market, which is local.

---

7 The informal sector, sometimes called the non-organized sector, comprises all economic activities that are not declared under the Law of 1948. With the rapid growth in subcontracting and industrial diversification, the boundaries between the organized and non-organized sectors have become vague. By the 1990s, the non-organized sector appeared to cover 90 percent of total production. For more on the subject see Heuzé, (1992).





**Map 5.1** Tourist locations in Udaipur

Lake Palace Road goes south from Jagdish Chowk to an entrance to the royal complex that leads to the hotels and the lake. Along here, the street has a number of shops selling textiles and craft-goods, craft workshops, painting and decorating cooperatives, travel agencies, shops renting bicycles, and small storefronts selling various items to tourists such as bottled mineral water, books, and camera film. Gangaur Ghat Road runs west from Jagdish Chowk to Chand Pol ('Moon Gate'), then along the shores of the lake on the edge of the Brahmipuri (or Brahmopol), district. The street is popular with tourists as far as the Badi Pol ('Great Gate'), even if there are fewer shops here catering to their interests. The nearby lakefront is lined with hotels, and these constitute the main economic activity in the area.

### Tourists and the Urban Landscape

In the tourist district of Udaipur, interestingly, the tourists do not appear to be particularly aware of the characteristics of individual buildings lining the streets. According to my survey, not many tourists visit the district's temples, for example. Only 76 out of the 140 tourists surveyed, both Indian and non-Indian, entered a temple in the city centre. Most of these – 52 – visited Jagdish Mandir. Tourists

visit this temple essentially because it is the most important temple in the city and conveniently near to the City Palace. Almost all the Indian tourists in my survey who visited a temple during their stay were Hindu (49 out of 64 survey respondents). These tourists visited these buildings as tourists, however, and not in order to participate in religious rites of *darshan*<sup>8</sup> ceremonies or for a *puja*.<sup>9</sup> The tourists also did not really consider the tourist city's architecture as of much interest. Tourists singled out only its main buildings as targets to visit. The sole exceptions to this indifference to individual buildings were the Jagdish Temple and the West Zone Cultural Centre (WZCC), which occupies a large traditional haveli that has been transformed into a museum.

If tourists do not pay particular attention to the architectural details of the buildings in Udaipur, the international tourist agencies and local promoters, such as the Rajasthan Tourism Development Corporation, also do not make any special mention of the subject. These institutions concentrate on selling the urban area as a whole, as represented by the dominant royal narrative. In this, individual buildings are merely elements of an outstanding city landscape. Even though the diverse structures at these sites were constructed over a three century period, they are treated as essentially the same. The current Mewar Encyclopedia, for instance, speaks of the 'architectural unity' of these buildings despite this history ([www.mewarindia.com/ency/city](http://www.mewarindia.com/ency/city)), a phrase that appears to be borrowed from James Tod who, in 1829 noted 'Although built at various periods, uniformity of design has been observed' (Tod 1829: 276). These practices of representation raise the question of the city's image, and virtually all these guidebooks insist on the royal image, at the expense of the cultural diversity actually found on many sites in the tourism district.

The historic city centre as a whole benefits from this royal image, above all because tourism discourse associates the entire town with the power of the Sisodia Rajputs: Udaipur would not exist without the dynasty that founded it in the middle of the sixteenth century. The conversion of many old buildings into hotels, following along the lines of the palace, further consolidates the image retained by tourists. Both these conversions and newly built hotels are bundled together in the tourist imagination, and are considered to be part of the local Rajput heritage, whether or not this is the case.

As seen above, the study's questions, interviews and other field work established the main images representing Udaipur. The results of the study strongly confirmed that the development of tourism goes hand in hand with the selection of particular target areas. This trend is similar to those observed elsewhere in the world. The targeting of particular areas as the tourist centre, in turn encourages the specialization of nearby zones and competition among zones for tourist income. Tourist specialization is both

---

8 Darshan: In Hinduism, it is a glimpse of a God or an idol. It can also be, in the context of a kingdom, a public function of a king giving his appearance to people.

9 *Puja* is the act of showing reverence to a god. It generally includes offerings of flowers and food, and retrieving the blessed food and consuming it. This act aims to create a relationship with the divine.

economic and social, as the people and groups concerned often play significant roles in other ways and on other levels. This process highlights and accentuates existing spatial divisions, creating new disparities that have a significant impact on the social changes taking place.

The heavy selling of particular areas leads to others being excluded and to various different types of exclusion in the areas selected. Shifts in the built environment can promote or inhibit certain developments, and particularly those based on perceptions of heritage.<sup>10</sup> This process can be seen in the locally produced tourist information, which omits large areas of the town and the activities there, so as better to target a cultural tourism whose criteria are geared to precise overall objectives.

Local tourist organizations tend to follow the latest trends in international tourist advertising to sell their heritage. In this instance, the tourist information unwittingly reveals the difference between the proposed urban developments and what is actually happening on the ground. This process tends to increase, rather than to reduce, this exclusion. Many businesses and tourist organizations are also active in other ways that affect the urban management of the town as a whole. The tourist district is thus the key area in the city, and as will be seen, is subject to a continuous struggle for its control.

### **Exclusion, Territorial Management and the Decision-making Process**

Scholars generally accept that control of space is a major issue in relations between social groups.<sup>11</sup> Control over spatial relations is the main factor determining the way territory is managed. This process is more than obvious in Udaipur. Since the 1980s, tourism has been one of the most dynamic sectors in the local economy. Tourism's rapid growth can be seen in the numerous services and products now available for tourists. Certain districts in the city have specialized in entrepreneurship linked to tourism.<sup>12</sup>

Only a very small portion of the urban territory of Udaipur is actually concerned with these changes. A large part of Udaipur city and its region are effectively excluded from the tourist trade, and thus from the sector that has for many years been seen as the best way of earning money. In general, this exclusion appears to result from the role heritage-linked real estate plays in Udaipur's territorial dynamics. On top of this imbalance in the spatial development of tourism, the tourist district suffers from the effects of the growth in tourists and tourism services which have had very real negative, and seemingly ignored, impacts.

---

10 Also see Molotch, Freudenburg, and Paulsen (2000). See also Berque (1993).

11 For details on the work of these major French scholars, see for example Brunet, Roger. 1991. *Le territoire dans les turbulences*. Montpellier: R.E.C.L.U.S., Kayser, Bernard. (1990). *Géographie: entre espace et développement*. Toulouse: Presses Universitaires du Mirail. and Touraine, Alain. (1965) *Sociologie de l'action*. Paris: Editions du Seuil. See also Knafou and Bruston (1997), Levy and Lussault (2000), Scott (1999); Gentile (1995); and Durand-Dastes.

12 For more details on actors involved in tourism entrepreneurship see Bautès (2003).

This complex situation, the end product of a number of contradictory forces, has accentuated the subdivision of Udaipur urban space into ‘tourist’ and ‘non-tourist’ zones.

At the same time that the tourist districts have been developing, they have been, and are likely to be, affected by a number of dramatic changes. No major transformation has occurred in the physical layout of the historic centre since the early nineteenth-century, and this has put a definite brake on its economic development. This development has been and will above all be limited by its physical layout and the



**Figure 5.2** This view of Udaipur looking west towards the Palace City Complex, from the ‘Old City’ residential neighbourhood illustrates high density of settlement, including the proliferation of tourist accommodations. *Photo courtesy of Jeffrey Snodgrass. All rights reserved.*

high population density of the area. The lack of vacant plots suitable for development seriously limits the potential for redevelopment and other improvement schemes that are essential to avoid the public areas becoming saturated.

That emphasis on certain points of interest to tourists involves the exclusion of others can be seen in the physical appearance of the city. This in turn restricts both physical change and business dynamics in the area, inasmuch as the only business activities that development planners here consider viable are those satisfying the demand for heritage-linked products. As noted above, the concept of heritage drives the narrative of tourism and its development. This process occurs in a general context in which tourism is one of the few sectors creating jobs in the city for most of Udaipur’s population. More and more people are drawn into tourist-related activities on a number of different levels.

The tourist area itself suffers from specialization, which inhibits innovation by restricting production to specific product types. This apparently all-pervasive heritage, in fact a combination of sites and products, is not equally shared by all the inhabitants of Udaipur. It has not been '*developed by all, for all*' (Lassave and Querrien 2002), but is on the contrary, a heritage owned by a fortunate few. The monopolization over the definition of this heritage, as I discuss subsequently, negatively affects the city as a whole. There is no real examination or discussion of the role to be played by this heritage and of the best options and related policies on what should be preserved and enhanced for the tourists, or what might be developed for other uses. The area in which tourism and tourist activities are omnipresent thus tends to specialize even more in this single activity. As this process continues, thinking about development in the city is likely to be confronted by two conflicting objectives: whether to encourage further economic development to satisfy tourism's future needs, thus requiring the preservation of the historic urban layout and the structures within this, or whether to concentrate on urban redevelopment and to create innovative business activities and new uses of the urban space.

### **The City Within a City Project**

The development of tourism in Udaipur is part of a set of complex dynamics, within which the territory has evolved rapidly as a result of changes in its economy. This dynamic, in turn, is influenced by the way tourists actually use the space and urban amenities within it, along with such town planning measures as have already been implemented. Several protagonists seem to have been influential in these changes. Their initiatives have an impact far beyond their own local environment, and are veritable and rather extensive urban projects that will determine how the whole territory evolves in the future.

A development project agenda originally proposed in 1991 by the Maharana Mewar Charitable Foundation basically splits off the royal palace complex from the historic city centre and thus from the rest of Udaipur. Through the Maharana Mewar Charitable Foundation, Shri Arvind Singh Mewar, second son of the former Maharana and the Foundation's trustee-in-chief, hopes to achieve what he has titled 'the renaissance of Udaipur' (Maharana Mewar Charitable Foundation 2002).<sup>13</sup> Fully aware of the development potential of the royal family's heritage, and with a sophisticated command of the various techniques of communication on an international level, Arvind Singhji, to use the polite form of his name in Rajasthan,

---

13 In a lawsuit over the succession to the throne of Mewar, Arvind Singhji was awarded management of the historic properties over the claims of his elder brother. Although Westerners often refer to Arvind Singhji as the Maharana, because of his energetic and leading role in the Maharana Mewar Charitable Foundation, he himself is very careful in his official documents and statements, not to claim the title 'Maharana.' Strictly speaking, his title would be 'Maharaj Arvind Singhji', as a son of the former Maharana. Today, of course, these titles strictly speaking are honorifics, and have no governmental role.

has implemented a vast project to restore the ancient royal palace complex. The project, begun in 1991, is financed by a partnership consisting of several trusts managed by Arvind Singhji and his external partners, who periodically issue calls for proposals. The work has already started to restore certain buildings, preserve the Mewar State Archives, and revitalize the museums and art galleries in the City Palace complex. All the work planned for what the project's proponents present as a new phase in the history of Udaipur, will be limited to the royal palace complex, as this is defined by the MMCF.

Arvind Singhji's view of the goal of ensuring a balanced development of the territory, in a project that clearly separates the complex from the rest of the city, is not set out in any of his speeches or project-related documents. However, the title of the project, 'The City Within a City' is evocative of a narrowing of vision. The plan for the development of the royal city excludes the rest of Udaipur, which is run by a municipal corporation, elected officials, and government civil servants.

The City Within a City series of projects, backed by large financial resources, is based on a kind of auto-legitimization on historical grounds and on Arvind Singhji's real ability to mobilize both private and public organizations in support of his cause. The project emphasizes the 'preservation of our heritage', 'sustainable development', 'the protection of our ancient heritage', 'the continuity of our architectural heritage', 'the establishment and continuous revitalization of a number of centres of excellence', 'the promotion of local arts and craftsmen', 'environmental and ecological management', and the 'development of safe tourism.' These terms suggests a comprehensive and inclusive purview for the project, but when examined closely, the City Within a City project clearly envisages establishment of a private tourism zone which will, on its own, represent Udaipur. Project reports note that this is to be a 'self-sufficient' zone (Maharana Mewar Charitable Foundation n.d., 14). This zone already has its own water and sewage treatment plants, independent of municipal facilities (Maharana Mewar Charitable Foundation n.d., 14).

Concentration of tourism in the 'City Within a City' complex institutionalizes the Sisodia dynasty representative's control over Udaipur's image. The City Within a City project includes the majority of Udaipur's heritage tourism assets, making this a formidable player in urban development. Successful implementation of all the plan's provisions will enable Arvind Singhji to reinforce his economic power and position at the top of the local social hierarchy. Seen in large perspective, it appears that enduring control over urban space, which includes previous powerholders under the pre-Independence former social system are retaking power through the subdivision of Udaipur into two sectors: one vibrant and growing (tourism-related) and one stagnant (non-tourism related). Given the envisaged scope of the 'City Within a City' project, this will effectively determine Udaipur's future and consolidation, perhaps, into a 'company town.'



**Exclusion Processes, Imagination, and the Control over the Heritage Destination**

During the period of my fieldwork, no local representatives of the national, state, district, or municipal governments responded publicly to the 'City Within A City' proposal. These authorities have not mounted any complementary project, nor for that matter any other project in response to those proposed by the Maharana Mewar Charitable Foundation. In my interviews with senior officials in local town planning services, who included town planners of the Urban Improvement Trust, municipal officials at various levels of governance, and particularly with those responsible for the development of tourism in the town and the surrounding region including the Rajasthan Tourism Development Corporation Tourist Officer in the Udaipur office, I was unable to obtain from them any analysis covering the local area as a whole. They did not, for me, even identify ways in which their agencies collaborate – a very basic requirement – with the entities which were managing the town's heritage or, more generally, the urban territory.

The main reason for this gap in discourse and action, on the governmental level, appears to be the lack of financial resources for such large-scale projects. Additionally, the imprecise allocation of governmental and civic responsibility for tourism and town planning, public authorities' failures to address real estate shortage in the city, and what in my view is to a habit of bowing to major private players' interests, inhibit government actors' and public civic groups' ability to realize even the smallest rehabilitation or development project. Presently, the municipality, in partnership with the Rajasthan Urban Infrastructure Development Project (n.d.), has embarked on ambitious water supply, sewage, and street widening projects, which are currently under construction. Publicly accessible documents do not appear to include discussion of how these projects intersect with the tourism sector of the urban economy. The absence of public debate about the tourism-linked urban planning issues, on a public level at the time of my fieldwork, was glaring.

Even modest proposals for improvements, such as sign-posting tourist sites and marking tourist routes in the city, have been stymied. The plastering over of the tourist district with advertising billboards, posters, and signs – practices which provoke highly negative reactions from tourists and many local inhabitants as inimical to the heritage site – also continues unabated. It would be a fairly simple matter for municipal authorities to enact or enforce existing standards regarding such signage, and to encourage pride in, and voluntary adherence to, heritage standards, as practiced in other world tourism destinations. Shopkeepers and tourist guides, deeply involved in this part of the town that provides their major source of income, do not appear ready to join forces to make general improvements to enhance the tourists' access to and use of the area. This is true, even though a number of them stated in interviews that they were concerned about social life in the historic districts, and appeared to be aware of the issues raised and the possible future impact of the proposed developments on their professional lives.

Udaipur city's vacuum in urban planning for tourism has meant that this function of city government is *de facto* vested in its most powerful groups and citizens. The absence of official reflection or planning in the city's tourism centre has left the way free for independent individual actions. However well-intended, these actions tend further to subdivide urban space into 'tourist' and 'non-tourist' sectors, and had not produced, as of the time of this writing, city-wide civic discourse about the nature and meaning of Udaipur's future development as a tourism destination. In the case of the 'City Within a City' project, discourse supporting the project emphatically legitimizes this division using local history and what its proponents have understood to be the organization of urban space at the time of Udaipur's founding.

Specialization in tourism – here as elsewhere at many other tourism destinations – inhibits the development of other economic sectors and jobs. Tourists have specific needs. Their much greater purchasing power, relative to the local cost and demand structure, drives out urban amenities pitched to the local market and acts to exclude city inhabitants' access to services, or to the prices for goods and services that are available in non-tourist districts. Local residents may be 'priced out' of their own neighbourhoods by tourists' far greater purchasing power. Unsurprisingly, many of the entertainers who work in the tourism business, live in semi-legal settlements on the city's fringes (see chapter by Snodgrass).

The emphasis placed on Rajput cultural heritage has encouraged the town's inhabitants to see themselves as legitimate heirs to a magnificent past that it is their duty to perpetuate. More and more local inhabitants, whether or not they are Rajputs themselves, consider that they have an obligation to pass on this heritage. However, this identification appears mainly to have a purely economic objective: heritage tourism is the best way of earning a living. At the same time, assertions of closeness to this heritage legitimize these actors' role in society's Sisodia Rajput discourse dominated sector. Udaipur's other traditions – which might be incorporated into tourist narratives and prove vibrant additions to these – are overlooked.

Competition is fierce on the tourism job market, such that the majority of those who work in the industry are in unstable, if not precarious situations. As noted above, during the late 1990s competition in the tourist sector intensified. Jobs are often part-time and low-paid, without any fixed amount or a salary of 50 rupees a day only, or around US \$1 per day at current exchange rates according to a survey of 150 tourist shop employees that I conducted in 2000. The situation is just as difficult for local businessmen in the tourist sector who suffer from dramatic swings in demand and growing competition. In 2000, 325 people under the age of 30 identified during the tourist shop survey, who were associated with these shops as marketers, did not have regular jobs. In most cases their only income was their markup on products they sold to tourists in the boutiques, for the transport they provided, and occasionally as tourist guides.

Tourism often has been lauded as the answer to long-standing economic problems, for it appears to be a short-cut to economic development. Actors involved in tourism construct specific ways of seeing themselves and of managing tourist space. They adopt specific attitudes related to modernity and economic development. But in a



sense, tourist areas are also social exclusion zones. While tourists are obviously not directly responsible for the situation, they consume the local products and look for a certain aesthetic approach. In doing so, they exclude other styles, business activities, and types of behaviour. Exclusion thus appears to be a complex and local process linked to the strategies of, and actions by, the dominant actors in Udaipur's tourism sector.

## References

- Agarwal, B.D. (1979), *Udaipur Rajasthan District Gazetteers* (Jaipur: Directorate of District Gazetteers, Government of Rajasthan).
- Bautès, N. (2003), 'Forms and Expressions of a Local Heritage: The Case of Udaipur City', in Surjit Singh and Varsha Joshi (eds.), *Institutions and Social Change* (Jaipur: Rawat Publications, 106–126).
- Berque, Augustin (1993), *Du geste à la cité. Formes urbaines et lien social au Japon* (Paris: NRF Gallimard).
- Brunet R., Ferras R., and Théry H. (1993), *Les mots de la géographie, dictionnaire critique*, (Montpellier: Reclus – Paris: La documentation Française).
- Cadène, P. (2001), 'Le développement du tourisme au Rajasthan. Usage ou abandon d'un patrimoine fragmenté', in A. Montaut (ed.), *Rajasthan: Hommage au Dr. N. Joshi* (Paris: Kailash).
- Cadène, P. (1998), 'Le génie du propre', in Bailly, Antoine (director), *Terres d'exclusion, terres d'espérances* (Paris: Economica).
- Chambers, E. (2002), *Native Tours: The Anthropology of Travel and Tourism* (Prospect Heights, IL: Waveland Press, Inc).
- Debarbieux, B. (1995), 'Le lieu, le territoire et trois figures de rhétorique', *L'espace géographique* 2, 97–112.
- Durand-Dastès, F. (1996), 'La mémoire de Gaïa', Groupe DUPONT, *Espace et nature dans la géographie aujourd'hui*, Géopoint 96 (Avignon: Université d'Avignon et des Pays de Vaucluse).
- Fodor, E. and W. Curtis (eds.) (1974), *Fodor's India* (New York: David McKay Company).
- Gentelle, P. (1995), 'Haut-lieu', *L'espace Géographique* 2, 135–138.
- Lévy, J. and M. Lussault (2000), *Logiques de l'espace, esprit des lieux* (Paris: Belin).
- Knafou, R. and M. Bruston (1997), 'Une approche géographique du tourisme', *L'espace Géographique* 3 (Paris: Belin).
- Lassave, P. and A. Querrien (2002), 'La demeure du temps', *Annales de la Recherche Urbaine* 92, *Ce qui demeure*, 3–5.
- Maharana Mewar Charitable Foundation (2002), 'Udaipur Renaissance. A partnership proposal with the House of Mewar for the sustainable development of palaces, museums, educational institutes in the City-palace Complex', Udaipur.

- Malamoud, C. (1989), *Cuire le monde. Rites et pensée dans l'Inde ancienne* (Paris: La Découverte).
- Manakekar, R. (1976), *Mewar Saga* (Delhi: Vikas Publishing House).
- Micoud, A.(ed.) (1991), *Des hauts-lieux: la construction sociale de l'exemplarité* (Paris: CNRS).
- Molotch, H., W. Freudenburg, and K.E. Paulsen (2000), 'History Repeats Itself, but How? City Character, Urban Tradition, and the Accomplishment of Place', *American Sociological Review* 65:6, 791–823.
- Montaut, A. (ed.) (2001), *Rajasthan. Hommage au Dr. N. Joshi* (Paris: Kailash).
- Murray, J. (1949), *A Handbook for Travellers in India and Pakistan, Burma and Ceylon* (London: John Murray).
- Ramusack, B. (1998), 'The Indian Princes as Fantasy', in C. Breckenridge (ed.) (1998), *Consuming Modernity. Public Culture in a South Asian World* (Minneapolis/London: University of Minnesota Press).
- Rajasthan Urban Infrastructure Development Project (n.d.), Web Page [www.ruidp.org/project-cities/CityStatusList](http://www.ruidp.org/project-cities/CityStatusList). Accessed 15 August 2006.
- Scott, A.J. (1999), 'L'économie culturelle des villes', *Espace, Economie, Société*, 1:1, 25–47.
- Singh, S. and M. Cox (1999), *Rajasthan*, 2nd Edition (Melbourne: Lonely Planet).
- Tod, J. (1997), [first ed. 1829 and 1832] *Annals and Antiquities of Rajast'han*, vols. I, II. (London: South Asia Books)
- Travlou, P. (2002), 'Go Athens: A Journey to the Centre of the City', in Coleman, S. and M. Crang (2002), *Tourism: Between Place and Performance* (New York/Oxford: Berghahn Books).


#### *Internet Resources*

- [www.unescodelhi.nic.in](http://www.unescodelhi.nic.in): Website of the UNESCO representation in India.
- [www.indiagov.in](http://www.indiagov.in): Website of the Government of India. Provide links with other governmental websites.
- [www.indiatourism.org](http://www.indiatourism.org): Indian Ministry of Tourism.
- [www.investrajasthan.com](http://www.investrajasthan.com): Website of the Government of Rajasthan, providing information about economic trends of the State, Main objectives of development and investment potential.
- [www.mewarindia.com](http://www.mewarindia.com): Mewar Group.
- [www.ucciudaipur.com](http://www.ucciudaipur.com): Website of the Udaipur Chamber of Commerce and Industry.

Copyrighted Material

# Cultural Industries and the Production of Culture

*Edited by*  
Dominic Power and  
Allen J. Scott

 **Routledge**  
Taylor & Francis Group



Copyrighted Material

# Cultural Industries and the Production of Culture

Edited by Dominic Power and  
Allen J. Scott

# Contents

<i>Notes on contributors</i>	ix
<b>PART I</b>	
<b>Introduction</b>	1
<b>1 A prelude to cultural industries and the production of culture</b>	3
DOMINIC POWER AND ALLEN J. SCOTT	
<b>PART II</b>	
<b>Trends and opportunities in the cultural economy</b>	17
<b>2 Mapping the cultural industries: regionalization; the example of South East England</b>	19
ANDY C. PRATT	
<b>3 Cities, culture and “transitional economies”: developing cultural industries in St. Petersburg</b>	37
JUSTIN O’CONNOR	
<b>4 Putting e-commerce in its place: reflections on the impact of the internet on the cultural industries</b>	54
SHAUN FRENCH, LOUISE CREWE, ANDREW LEYSHON, PETER WEBB AND NIGEL THRIFT	
<b>PART III</b>	
<b>Creativity, cities and places</b>	73
<b>5 Creativity, fashion and market behavior</b>	75
WALTER SANTAGATA	

viii	<i>Contents</i>	
6	<b>The designer in the city and the city in the designer</b> NORMA RANTISI	91
7	<b>Creative resources of the Japanese video game industry</b> YUKO AOYAMA AND HIRO IZUSHI	110
8	<b>Making a living in London's small-scale creative sector</b> ANGELA MCROBBIE	130
	<b>PART IV</b>	
	<b>Clustering processes in cultural industries</b>	145
9	<b>Toward a multidimensional conception of clusters: the case of the Leipzig media industry, Germany</b> HARALD BATHELT	147
10	<b>Manufacturing culture in Birmingham's Jewelry Quarter</b> JANE POLLARD	169
11	<b>Beyond production clusters: towards a critical political economy of networks in the film and television industries</b> NEIL COE AND JENNIFER JOHNS	188
	<b>PART V</b>	
	<b>Peripheral regions and global markets</b>	205
12	<b>Miniature painting, cultural economy and territorial dynamics in Rajasthan, India</b> NICOLAS BAUTÈS AND ELODIE VALETTE	207
13	<b>Profiting from creativity? The music industry in Stockholm, Sweden and Kingston, Jamaica</b> DOMINIC POWER AND DANIEL HALLENCREUTZ	224
14	<b>Cultural industry production in remote places: indigenous popular music in Australia</b> CHRIS GIBSON AND JOHN CONNELL	243
	 <i>Index</i>	 259

# 12 Miniature painting, cultural economy and territorial dynamics in Rajasthan, India

*Nicolas Bautès and Elodie Valette*

The cultural economy of a country like India is rather different from what is often referred to as the post-fordist cultural economy in the more advanced capitalist countries (Amin, 1994; Crane, 1992). Rajasthan, one of the poorest and least industrialized states of the Indian Union, bases a major part of its urban economic development on tourism and thus cultural products make up a significant and growing contributor to this tourist economy. For several cities in Rajasthan, and among them the city of Udaipur, cultural products are not only economic assets, but more widely contribute to a process of building and rebuilding territorial identities. However, whilst a potent force for development and an important source of both income and identity the unstable and unpredictable nature of consumer demand and tourism markets mean that even small fluctuations and changes can greatly affect this fragile economic development.

The first questions in this chapter will focus on questioning the roots of the cultural economy of a city via an analysis of miniature painting production in Udaipur. Here we will be asking questions about how tourism and cultural production interrelate and how they may lead to economic development. Crucially we will also be asking whether this economic development benefits all in the local society (Urry, 2002). From the analysis of the different types of agents and of their relations, we will question the very nature of the productive system, trying to underline its local specificities. Among these, the high flexibility of the labor market seems to handle the uncertainty of the tourist demand for art works. Subsequently, the part of the painters in the local productive system seems to be difficult to assume and interesting to analyze: first because of the difficulty of making a living from painting; and second because of the necessity to change the art according to the changing tastes and demands of the tourists. Thus we will be interested in understanding how can one interpret the uncertainty, the necessary flexibility and the risks borne by artists in developing countries, and given this whether we really expect them to act as “substantive conditions of innovations and self-achievement” (Menger, 1999) or whether artistic production should be considered nothing more than a part of an economic system, where artistry only relates to its selling capacity.



## The origins and development of miniature painting in northern India and Rajasthan

Miniature painting is a major Indian art form. As with other forms of Indian pictorial art, it is essentially a religious practice, traditionally dedicated to representing the principal deities of the Hindu Pantheon. These small-scale, meticulously detailed paintings began to appear in India, Bangladesh and Nepal in around the ninth century. At that time, they largely consisted of illustrations of Buddhist holy texts—depictions of the major episodes in the Buddha's life, often portraying narrative sequences from the *Jakata*. This form of painting flourished in western and northern India during the eleventh century, along with traditional mural painting. It emerged as the product of diverse influences, combining Hindu icons, Islamic symbols, and the Persian miniature tradition, thus exemplifying a process of cultural syncretism characteristic of Rajasthan, not only in painting but also in architecture, music, and literature.

The Rajput were at the center of miniature-painting production as it emerged in the major ancient royal cities of Rajasthan. Belonging to the *ksatryia* Hindu caste that comprised the Indian warrior class, the Rajput began to establish their power in the northern provinces of India in the sixth century, either by creating new kingdoms or conquering existing ones. The development of a specifically Rajput style of miniature painting can be traced to around 1600, by which time the Mughal forms and techniques had been so thoroughly assimilated as to be almost imperceptible.

### *Miniature painting: a sacred art under royal patronage*

Until India's independence from Britain in 1947, painting was primarily considered to be a craft dedicated to the production of sacred images. In general, artistic production was a sacred activity, practiced by specialized craftsmen and sponsored by royal power. The production of miniature paintings was subject to very strict codes within the exacting vectors of religious and royal power. Indeed, the exercise of this power shaped all aspects of miniature painting, from the methods of production to the subject matter and modes of representation. This sacred context precluded any relationship between painting as an art form and painting as a commodity form.

As members of the caste of craftsmen, painters were employed by royals and by the temples. Artistic production was entirely dependent on the patronage of kings and priests. From the seventeenth to the nineteenth century, patronage by the Rajput sovereigns of Rajasthan resulted in a proliferation of different styles. For the most part, this artistic output was dedicated to poetic and religious themes, drawn from the large body of Hindu sacred literature, as well as to royal portraits, depicting sovereigns, members of the royal families, and scenes from the royal courts.

As a mediator between heaven and earth, the artist traditionally occupied an integral social position. He did not view his art as a continuous accumulation of



knowledge or as a talent with which he was personally endowed. Artistic creativity and ability originated and drew its strength from the artist's relationship to the gods. The artist remained anonymous, leaving his works unsigned. According to this conception, which persists to some extent in both urban and rural areas in contemporary India, art is the expression of a religious vision of life. The artist's product represents an offering to the gods as well as the fulfillment of the human duty to the divine.

Traditional artists, therefore, did not produce miniature paintings for a commercial art market, either at a local, regional, or national level. Artistic output was not intended for sale, but rather for exchange in a royal and religious gift economy, even if some Brahmin, Rajput, and wealthy merchant families did collect miniature paintings as objects of value outside a sacred context.

*From religious to commercial art: Indian independence and painter autonomy*

The development of a cultural economy based on miniature paintings is a relatively recent phenomenon that emerged out of colonial administration and post-colonial nation formation. The British Raj led to the articulation of new forms of national cultural politics and the creation of public art schools, which stimulated artistic production in India and increased foreign recognition of Indian art. In 1947, national independence precipitated major upheavals in India's social, political, and economic systems, facilitating the development of new economic sectors. The cultural field was directly implicated in these changes, with Indian art becoming more and more integrated into international commercial networks.

In the particular case of Rajasthan, these changes were even more dramatic. The state was created in 1948 through the consolidation of 22 different principalities. In each of these formerly independent kingdoms, the deposition of the sovereign induced sweeping socio-economic transformations. The new dispensation had a direct impact on artistic production, introducing economic incentives for production, and modifying the social status of art and the artist. The destitution of royal power had a profound impact on the patronage system. Even though financial compensation was paid to the Rajput aristocracy by India's central government for their loss of administrative and military power, the sum was not sufficient to maintain the former levels of expenditure of the Maharanas and their families. As a consequence, royal patronage of artistic production became far less lavish than it had been.

The relationship between the royal and noble families and the craftsmen, who were financially dependent on them, is modified by the disruption of the social system. For the first time, these painters try to earn a living through artistic production. Art, once considered an esoteric craft belonging exclusively to a local or regional elite, becomes an activity structured according to the principles of Western art, which place the individual qualities of the artist at the center. From then on, art steadily became an economic activity, structured at the national level by cultural policy.

This transformation in the nature of art is part of the foundational process of the nascent Indian nation. Its evolution must be seen as part of the establishment of a modern tourist trade in Rajasthan, beginning in the 1950s. In post-independence India, modern tourism gradually supplanted the earlier forms of travel and accommodation of the British colonial elite, resulting in a rapid integration of local artistic production into larger economic networks.

### **Tourism and the rise of a cultural economy in Udaipur**

Beginning in the 1980s, the local economy based on miniature painting in Udaipur was stimulated by the rapid increase in the number of international tourists visiting the old royal cities of Rajasthan. This global process, through which Rajasthan emerged as the primary Indian destination for international tourists, must be understood in terms of several national dynamics. For example, political and religious conflicts in Kashmir led to a strong reduction in the number of visitors to Kashmir, where the lion's share of the tourist trade had formerly been directed. In addition, during the 1990s, the Indian government implemented a number of economic reforms of considerable scope. Beginning in 1991, economic liberalization created a multitude of new opportunities and possibilities. In spite of its instability, the new economic atmosphere, with its emphasis on the globalization of trading networks, was favorable to the market in miniature paintings, which could capitalize more effectively on the taste in Western countries for the products of "exotic" cultures (Saïd, 1978). This fancy for ethnic culture is typical of the burgeoning culture of cosmopolitanism in many Western urban centers.

#### *Tourism in Udaipur and representations of India*

Tourism has become the main provider of employment and the engine of activity in Udaipur. Indeed, tourism and painting are closely interrelated: the development of an economy based on painting is dependent on the significant and steady consumer demand provided by the many tourists visiting the city. However, a reverse process is also important: the development of tourism in Udaipur is predicated on the stimulation of tourist desire through the distinctive representations of India, of Rajasthan, and of Udaipur. As A. J. Scott notes:

Not only are there many different centers of cultural production in the modern world, but each also tends to be quite idiosyncratic in its character as a place. This idiosyncrasy resides in part in the necessary uniqueness of the history of any given place, and in part in the very functioning of the cultural economy which in numerous instances, through round after round of production, becomes ever more specialized and place-specific.

(Scott, 2000: 7)

Tourist development depends on representational economies that were first established during the colonial period, and which are perpetuated and reconfigured, in post-independence India, by international tourism companies.

Initially, the image of the city of Udaipur was determined by the historical domination of Rajput power, which founded the city in 1559 and turned it into the capital city of an already powerful kingdom. Udaipur's heritage is linked to its ancient role as a capital city, which persists in contemporary constructions of local identity. However, today, this heritage has been folded into the identity of the state as a whole. The Rajput warrior, lying low in the hills and defying invaders, and the magnificent Rajput palaces, are the raw material first for a British colonial construction of India, then for a more global imaginary, with the development of international tourism. Successive visitors to Udaipur – from Moghal and British invaders to itinerant travelers, from individual Indian and foreign tourists to tourism companies – have all contributed to the construction and dissemination of these images.

Rajasthan and the Rajput clans are closely associated in local and global imaginaries. This identification is as essential to the city's image as is any contemporary reality. The city represents cultural capital that can be marketed and sold (Kearns and Philo, 1993). Among the numerous forms of this cultural currency, painting is central. Indeed, it is a well-identified sign, representing both local and Rajasthani royal culture. Painting contributes to the image of the city and its most famous sites, increasing their power to attract tourists, through aestheticized representations of the city itself, its architecture, and its natural surroundings.

### *The influence of tourist activity on painting production*

Painting production is largely stimulated by tourism. Miniature paintings, in particular, come to embody the places visited by the tourists, and provide the tourists with a representation of the city in keeping with their expectations and imaginings. Painting is strongly linked to the production of signs, which is the foundation of tourism. It takes part in what Baudrillard calls a logic of consumption (“logique de consommation”), in which signifiers and sign-values are constrained and rationalized. There is the double constraint of signification and production: art is part of an economic system, as well as its signification (Baudrillard, 1970). As Baudrillard notes: “culture falls under the influence of the same competitive demand for signs as any other category of objects; and it is produced according to this demand.” Thus:

Culture happens to depend on the same mode of appropriation as the other messages, objects, images of everyday life [...]; that implies successions, cycles, pressure for fashion renewal, and substitutes the exclusive practice of culture considered as a symbolic system of meanings for a diverting and combinatory practice of culture seen as a system of signs.

(Baudrillard, 1970: 163, *authors' own translation*)

This so-called postmodern culture does not affect its audience “through the formal properties of the aesthetic material” (Urry, 2002) but as a cultural reference. Postmodern cultural forms are not purchased in order to be contemplated, but rather as signs or representations of a city, a culture, a territory. The miniature painting functions as place-holder and cultural reference.

Subsequently, art painting changes according to the dictates of tourist consumer demand, and the corresponding ideal representation of Indian culture. Painters mobilize traditional forms of their cultural heritage to generate value-added cultural products, which are part of tourist development. In turn, the structure of demand has a modifying and regulating effect on supply. The content of the paintings remain the same – royal and sacred figures, which effectively symbolize the tourist fantasy of India and Rajasthan – thereby preserving a very important aspect of the Mewar style of miniature painting produced in Udaipur.

In a significant share of the paintings sold, subjects are selected in accordance with the expectations of Western tourists, at least as these are perceived by Rajasthani painters. Thus, a set of global signifiers, relating to India as a whole, supplements the local Rajasthani signifiers and the traditional subjects of the Mewar School. The subjects themselves are re-interpreted to match the Western imaginary construction of India. What’s more, in relation to figures of local history, the more famous deities (*Śiva* or *Saraswati*, the goddess of Art and Knowledge) are over-represented. Similarly, some painters incorporate neo-hippy symbols into traditional subject matter, for instance cannabis leaves, or *Śiva* smoking a *shilom*.

Furthermore, the increase in demand requires an increase in supply. This extension of the supply modifies the very nature of what is sold. Miniature paintings are now available in many different sizes and at a wide range of prices, in order to appeal to as many kinds of customers as possible, from wealthy foreigners traveling on package tours to young backpackers. Also, the representation of key figures of the Indian heritage (gods, kings, Udaipur palaces, such as the City Palace or the Lake Palace) is extended from painting to derivative products: lithographs, second-rate reproductions, and even magnets. At the same time, though less visibly, a distinct contemporary art is being developed by certain painters who are re-interpreting the traditional sacred and royal motifs through a modern aesthetic.

The imperative to broaden the scope of an ever-fluctuating tourist market and the constant evolution of commercial demand lead to a degree of specialization in the production system. With the specialization of certain activities or products, the production system becomes more and more intricate, in an attempt to balance local (supply/production of paintings) and external (tourist demand) factors. These various processes, partaking of local and global logics, institute a cultural economy based on a double economic modality: tourism is a local activity that participates in a global dynamic. Tourism provides an outlet for the local production of miniature paintings, which, in turn, attract international tourists by stimulating their desire to experience an “authentic” India.

Of course, each also has an existence of its own: painting still has a cultural life independent of tourism, and tourism thrives without pictorial production. Still, their significant links demonstrate that the two partake of a single dynamic. As discussed above, cultural reference is the very object and purpose of tourist activity, as well as the basis of the system of painting production. Furthermore, miniature paintings can be seen as metonymic objects *par excellence*, which the tourist, defined here as the consumer of signs, specifically associates with the territory. In short, miniature paintings have a referential value that matters more than any intrinsic or artistic value.

Beyond the development/use of the territory as an object of tourism, the role of location is crucial (Urry, 2002; Bautès, 2003a, 2003b). The key tourist sites of the town center are the core of economic activity. One can thus construct a map of the productive city, defined as a grouping of streets, buildings and pioneer locations that are conducive to innovation (Micoud, 1991). The miniature painting production system is located in precisely such places. All the agents work and interrelate in a common physical space – where exchanges, gatherings, imitation and emulation, and competition are fostered – which contributes to the growth in the wealth and complexity of local economic activity.

Nevertheless, the sites of tourist practices cannot be strictly confined to the places where painting takes place. The painting industry is part of a larger production system that includes many other fields of economic activity. This system relies on the ever-growing number of tourists visiting the city each year (more than 100,000). In Udaipur, the hotel business, no less than the miniature painting industry, participates in the process of producing and disseminating cultural representations. These activities stimulate as well as partake of the development of the territory, the culture, and tourism. However, this cultural economy draws its specificity from the fact that it is located in a developing country, where certain distinct processes can be identified. This fact must be kept in mind, as we turn to study the various agents involved in the production and sale of miniatures.

### **The miniature painting production system in Udaipur**

The painting industry as a whole can be understood as a complex patchwork of agents, each behaving according to their specific roles and goals. In the city, there are at least 200 painters, and almost twice as many other people involved in the industry. Among these agents, nine distinct “figures” can be identified. From an analysis of these different types of agents and their interrelations, the determinate characteristics of the productive system will emerge, and the role of the painters in this flexible labor market will be questioned.

The painting economy is based on an unstable network of agents. The nine types elaborated below are distinguished according to hazy, overlapping and constantly shifting boundaries. In this account, they are only models of the complex, transient, and flexible system of local relations. Before studying the way these nine figures interact, their specific role and importance in the whole



system has to be defined. This entails an analysis of the way they work and the places in which they are established.

*(1) Official representative of the local royal dynasty: a central figure in the miniature painting industry*

Sri Arvind Singh of Mewar is the head of an academy, organized by Trusts, in which charity and commerce are combined. As the official descendant of the local royal dynasty, he is the central agent in Mewar-style miniature painting. Although he has never formally reigned, this royal figure is a vehicle for the material and symbolic heritage of the territory and to its most ancient traditions.

The store/workshop owned by the Maharana Mewar Heritage Trust mainly displays traditional Mewari paintings, but the offerings tend to be more diverse. Indeed, a large range of paintings is available, from very expensive ancient Mewar paintings to miniature paintings from other Rajasthani schools, and even Persian works. The store employs many people, some of them handling sales, others painting in front of the customers. The salesmen are provided with language instruction to enable them to communicate with a wide variety of foreign tourists. Wealthy Western tourists are the targeted customers because they are ready to buy high-quality works even though they know little about Indian painting. This institution, and the paintings which are produced here, serve to enhance the image of Udaipur as a city with a strong link with its past. The paintings on sale echo the traditional paintings displayed in the City Royal Palace museum.

*(2) The emporium owners*

The emporiums are huge stores, in which many painters are employed, often demonstrating their skills in front of customers. One could describe these places as “cultural supermarkets,” targeted at tour operators who are generally brought there by official guides. Most of the time, the owner of the showroom is not a painter, or at least has stopped painting. The agents working there are mainly Rajputs, Jains or other merchant castes. They have taken advantage of the steady increase of tourism in Udaipur and the growth of demand for consumer goods. They often began as a single small shop, which specialized in painting. Since the beginning of the 1990s, some of these shops have started to transform themselves into big commercial enterprises offering a broad range of Rajasthani souvenirs: clothes, sculptures, antiques, and, most of all, paintings.

These stores were previously located within the city walls, mainly on Lake Palace Road, which was almost entirely devoted to this kind of store. However, they have been progressively relocating to new parts of the city. Today, the emporiums are large enough to accommodate the large tour groups, whose buses can be parked on the big parking lots built nearby.

Some entrepreneurs have even opened such stores in other Rajasthani tourist

locations, mainly Jaipur, Jodhpur, and Jaisalmer. Rajput or Rajasthani family networks, according to very common inter-caste and inter-family forms of solidarity, provide financial assistance for the establishment of “chains” of stores, with detrimental effects on smaller businesses. In many tourist cities of Rajasthan, the larger commercial networks tend to absorb smaller stores, so as to be able to set prices and the styles of the paintings.

*(3) Local sellers and national suppliers*

In the old city, on some of the most popular tourist streets, some of the shops are owned by art dealers who buy paintings from passing sellers and individual painters. Inter-community links facilitate transactions, since belonging to the same caste will generally promote mutual confidence and solidarity, but they are far from being the only elements that are operative in a global market like that in miniature paintings.

*(4) Gurus – traditional painters and sellers*

These agents help ensure continuity in traditional miniature painting. In spite of a high degree of social heterogeneity, most of them belong to Hindu castes. Many of them work out of their own houses in the oldest parts of the city, in the residential areas of the inner city, or in a district called the *artist colony*, near the outer walls of the city. In spite of their modest way of life, they occupy the position of *guru* for students/disciples to whom their skill and knowledge is passed. They sell their own works and those of their disciples to galleries or, less frequently, directly to tourists. Their income is irregular since it is subject to the volatility of tourist demand.

*(5) Street sellers*

They can be found in the center of the ancient city, on City Palace Road, and clustered around places frequented by tourists. With minimal physical infrastructure, they are extremely mobile at a regional level, settling in the areas where the economic dynamics are the most favorable at any given moment. They often belong to the lower castes. A lack of financial security often prompts them to sell several types of products. The most frequent example is the sale of reproductions of modern works that are well known nationally, for example those of B. G. Sharma. Aimed at Indian tourists, these products are sold to the street sellers by suppliers from Udaipur and other northern Indian cities. Even if a few street sellers are still painters, most of them are primarily tradesmen. Paradoxically, they often have to stop selling miniature paintings because of the presence of specialized shops. Therefore, in addition to paintings, they frequently sell other crafts. But competition with the workshops is not their main problem: indeed, constant pressure from the police is the primary threat to this kind of street peddling.



*(6) Intermediary agents: tourist guides, taxi and rickshaw drivers, “lapkas”*

These intermediary agents are key elements of the miniature painting industry in Udaipur. Whether or not they are established in a particular place, they serve an essential linking function between producers and consumers. Indeed, the commission system is the mainstay of the economy of tourist sites like the main Rajasthani cities and Delhi. This type of relation is informal. These intermediary agents all have contacts with painters by acquaintance (friends, family). These relationships are based on the exchange of paid or bartered services. Nevertheless, they can be fully integrated into the activities of producing and selling if, as is often the case, the painter pays a few of these intermediaries to direct tourists to his workshop. These agents often have another profession: they are taxi drivers in another Rajasthani city or in Delhi, or local rickshaw or taxi drivers. Their commissions supplement their generally quite meager incomes.

This system of intermediation is of central importance for the miniature painting industry as a whole. Indeed, the production system largely depends on the ability of these intermediaries to direct tourists to the miniature painting shops or stalls. The commission system is central to Udaipur’s economy, since the development of the production of miniature paintings is unthinkable without these agents.

Within this group, the youngest agents have a specific role, while only a few of them have a paid and fixed activity. Usually organized in groups of friends, they are present everywhere in Udaipur, especially around the main tourist sites but also wherever it might be possible to meet tourists. Most of them have very little education, and are of modest origins. However, their capacity to relate easily with tourists, due to their age and their command of the English language, enables them to earn a living as intermediaries. This is often their first step to setting up their own businesses. However, these agents work under conditions of constant risk, in an extremely competitive environment, where they are pitted not only against other intermediaries but also the established shopkeepers. Recently, they have come under pressure from the police, who accuse them of harassing tourists, but who also try to extort money from them.

*(7) Young entrepreneurs working in cooperatives or painting academies*

These agents are often directly linked to the young intermediaries mentioned above. Thanks to their mastery of tourist activity and their links to other tourist agents, they try to “go straight” by setting up well-organized businesses. These young entrepreneurs do not have much experience in the painting industry, and they often find ways to learn from their peers by following the advice of more experienced painters or entrepreneurs. At first sight, the structure does not seem strongly hierarchical. Their activity combines peddling and exhibitions in the workshop. Their partners try in turn to bring tourists to visit the workshop.

With the production process open to visitors, these workshops give the impression that they are places where the tourist can not only buy paintings and see painters working, but also truly engage with them and even learn painting techniques.

These cooperatives target wealthy tourists visiting Udaipur on package tours as well as backpackers, who usually stay for longer periods and are likely to spend time learning from the painters and eventually to buy some of their works. These businesses involve more than the simple sale of paintings; they generate diversified sources of income, from payment for lessons to the “holidays” paid for by tourists seeking an exotic adventure. In this type of business location is crucial, since the level of customer traffic depends on it. As a result, these cooperatives are almost all found in the historic center.

#### *(8) Independent entrepreneur-painters*

These independent painters usually rent studios in the streets near the city center, close to the cooperatives, the academies, and the other shops. They have an intermediate position, in the social and caste systems. They usually work alone, since they rely on several networks (family networks, for example). Most of them refuse to take part in the commission system, which, according to them, would compromise their work. Nevertheless, their strategies and practices partake of a logic of ambivalence: on the one hand, artistic aspiration and the mandate, conferred by their status, to pass down local traditions through their paintings are their predominant motives; on the other, in order to earn a living from painting, they must conform to tourist consumer demand.

These artists, usually of middle age, produce a wide variety of paintings, consistent with their sense of belonging to the contemporary art movement. Their paintings are largely determined by tourist tastes – i.e. by imaginary constructions of place, and by the main signifiers of India. If a few reproductions of famous paintings by modern artists like Dali or Munch can be purchased, original creations are still the primary product. Other painters’ works are also often on offer in small quantities, to increase the range of paintings available for sale.

#### *(9) Contemporary artists*

These agents consider their practice to be more of an artistic activity than a commercial one. Nonetheless, they are integrated into the system of tourist cultural economy agents. Some of them work as art teachers in the schools or in the university of Udaipur, providing them with fixed employment and a salary, which they then often supplement by selling their paintings. They are located in or near the town center.

Their paintings, often shown in art galleries, are engaged in the project of renewing the image of India, especially for tourists. Moreover, contemporary works are considered to be alternative cultural products, integrated into the tourist supply: for example, many lithographs represent the classic themes of

Indian traditional art in a modern way. This artistic movement seems to have gained in importance in Udaipur along with the city's two emerging features – tourism and modernity. These two dynamics converge in Indian contemporary art.

There is sometimes a social or political dimension to the works of these artists. Indeed, some contemporary artists integrate elements of the pictorial traditions of tribal populations like *Bhils* or *Meenas* whose culture and art forms are staunchly defended. Several artists have recently started working with NGOs dedicated to the protection of these groups of people who are living in the rural areas, facing difficulties to adapt themselves to the fast changing economy and are officially recognized as backward groups by the Indian government.

This type of cooperation challenges the monopoly on representation of the dominant Rajput classes and helps diversify the image of Udaipur. In this way, painting can have a greater impact on the local or even national level, since it contributes to the dynamic process through which new forms of power, signifiers of place, and cultural practices are asserting themselves.

### **The local production system**

How do these diverse agents interact? The model presented here attempts to order a complex reality and render it intelligible, based on observations of recurring processes within proliferating socio-economic relations.

#### *Flexibility and transience of socio-economic relations*

Several characteristics of this production system can be determined from an analysis of the different types of agents and their interrelations. Identifying and analyzing the cultural economy that has developed around miniature painting production yields several insights as well as complications.

This analysis places the interrelation of tourism and miniature painting production at the forefront. The uncertainty and the unpredictability of tourist demand (Urry, 2002) and of the cultural production market (Menger, 1994) require a high degree of labor-market flexibility. The production system in Udaipur actually demonstrates several different forms of flexibility: Following T. Atkinson, one can identify a numerical flexibility, as well as a functional flexibility (Atkinson, 1984). In the first type, entrepreneurs “vary the level of labor input in response to changes in the level of output” (Urry, 2002). This does not involve, as in industrialized countries, the use of part-time, temporary, or short-term contracts, since institutionalized or regulated economic relations are rare. By and large, deals and socio-economic relations are based on verbal contracts, which are often irregular and transient. Nevertheless, the specific flexibility of this system is grounded in strong regularities. Economic relations, far from being clearly defined, are more likely established on the basis of inter-familial, inter-religious, or inter-caste relations and networks. In the second type, functional flexibility is currently at work in the very generalization of mul-

tiple job strategies, as demonstrated above. Most agents seldom make a categorical choice between the three central activities of production, trade, and “touting.” They often combine two of them, or even all three.

Far from being a strongly compartmentalized productive system, with a strict vertical integration of activities, these socio-economic relations are complex and diversified. There are neither clear distinctions between production and selling structures, nor a marked vertical integration within the production structure itself. Each type of agent tends to assume various strategies, adapted to the imperatives of supply and demand and to relations established with other economic agents. Nevertheless, as P.-M. Menger notes: “the flexibility requirement means that a large pool of artistic workers be available, ready to be hired as long as it is necessary and to bear the costs of oversupply of labor force and of discontinuity in the career process” (Menger, 1994). Indeed, the position of the painter is highly precarious and uncertain, and often dependent on the managers of cultural production – emporiums owners, local sellers, and so on. Flexibility and transience reflect the structure of the local social system, the local balance of power, and the relations of domination between the different groups or castes. In addition, the element of chance—indicated in the contingency of the encounters of the economic agents, retailers, producers, and tourists – is considerable.

### *A hierarchical system*

In spite of its integration into national and global dynamics, the local production system still retains specific local features. While diversifying itself and penetrating into the world’s biggest economic centers, it primarily utilizes local networks of social relations, and contributes to the perpetuation of a sense of the permanence of an ancient social hierarchy. The sedimentation of inter-related historical, social, and cultural factors in local areas generate a “work ethos based upon local religious and/or cultural attitudes” (Nadvi and Schmitz, 1998). Indeed, socio-cultural identities provide a basis for trust and reciprocity in inter-firm relations (Granovetter, 1985). This local social milieu generates “an implicit code of behavior, incorporating rules and sanctions, that regulate both social and production relations within the cluster” (Nadvi and Schmitz, 1998).

It appears that, in Udaipur, the production system tends to retain the social hierarchy established by the caste system. In Figure 12.1, three different groups of agents can be identified: high castes, low castes, and indifferent castes. The high castes are at the head of the whole production system since they buy (from a large number of agents) and sell the lion’s share of the production. Many agents directly depend on them and are linked to them by informal bonds. The lower castes are primarily productive agents: the quantity of what they directly sell does not compare to that of the big players.

Economic power in Udaipur, far removed from the fictions of economic rationality, is characterized by a close relationship with the hierarchical relations

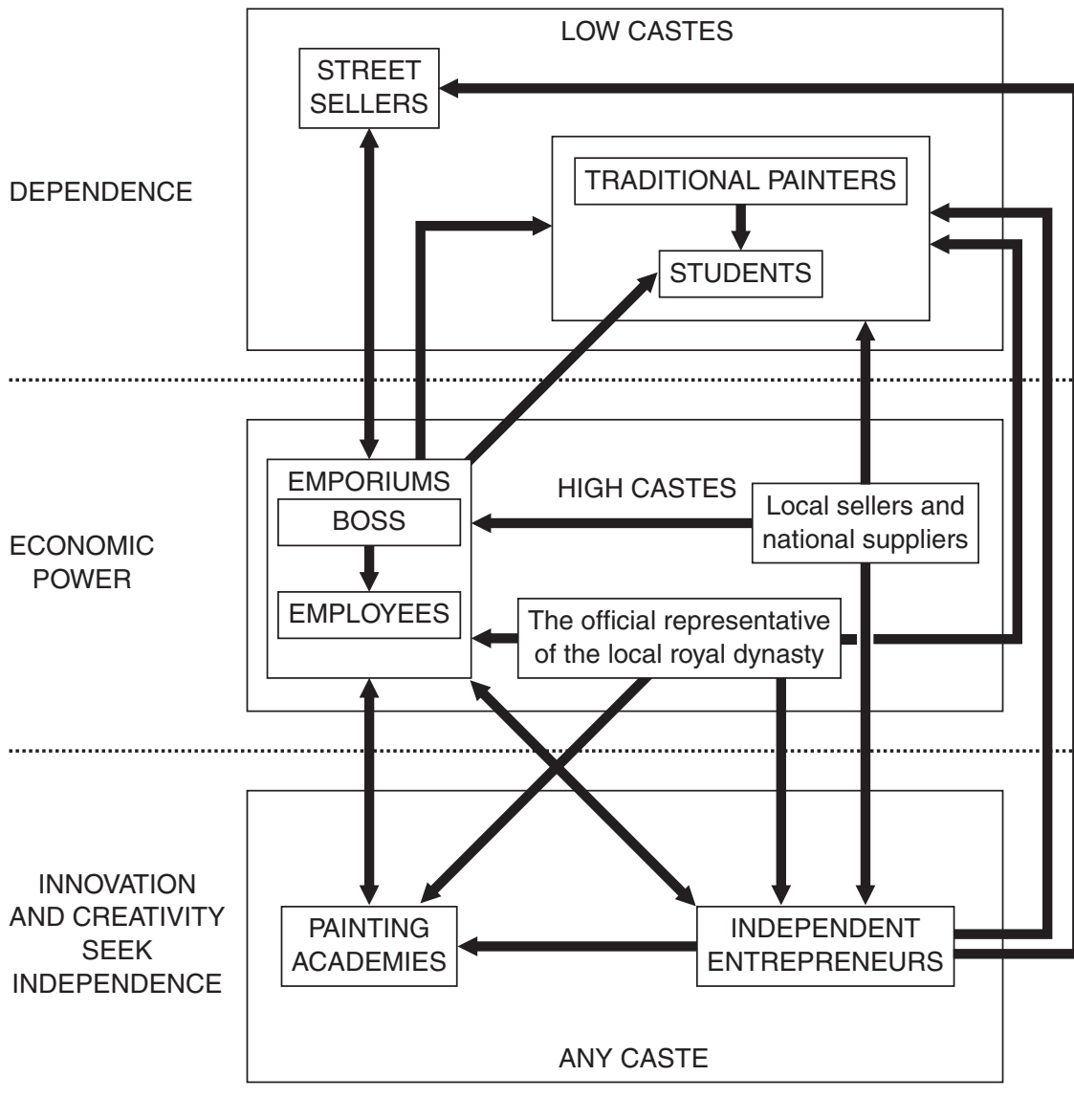


Figure 12.1 Agents and their relationships in the painting productive system

of caste. Belonging to the higher castes, the Rajputs retain most of the wealth and power in the industry. They dominate and direct painting production, while the castes of craftsmen and painters provide a flexible labor force.

*Artist uncertainty and innovation*

More and more painters are attracted to the city, its highly developed tourist economy, and thriving pictorial industry. The intense competition between painters tends to increase the inequalities and the biased balance of power mentioned above. Because of the constant increase in the number of painters working in Udaipur, many are excluded from the highly profitable industry.

It is clear that economic development does not provide benefits to the entire local society, and specifically to the mass of painters working in cultural produc-

tion in Udaipur. In fact, one can hardly claim that “uncertainty acts as a substantive condition of innovation and self-achievement” (Menger, 1999). The painter seldom aspires to self-achievement or individual talent recognition. Only a very few painters manage to build artistic careers, based on their ability and talent alone. In order to handle the extreme uncertainty of their conditions of life, most painters, as shown in the above description of agents, try to maximize their economic independence by (a) diversifying their production in order to match the expectations of tourists; (b) diversifying their activities and assuming multiple jobs; and (c) adopting strategies of intermediation. Thus, conditions of flexibility, risk, and uncertainty can hardly be considered a context conducive to innovation, since creativity in artistic form is of little value in an economy driven by tourist demand. Nevertheless, the oversupply of artists in Udaipur can yield innovation and creativity.

A few painters, among them the group for which caste is not a determining criterion (contemporary artists, young entrepreneurs), tend to be engaged in practices of innovation. Deviating from the structures of social hierarchy linked to caste, these risk-taking independents invent complex strategies aimed at increasing the value of their activity and art; the fact that they sometimes sell their production through big selling structures (emporiums, regional sellers) is proof of the existence of a personal strategy more than a sign of their dependence. They try to diversify their production activity by combining it with direct sale of their paintings or of derivative products purchased at low cost. They also sell their production to intermediaries in order to ensure a more consistent income. Finally, thanks to long-term relationships with members of their own networks (i.e. *ex-lapkas*), they manage to reduce the precariousness of their situations.

This group seems to be truly capable of turning the system of local tourism and artistic production to its advantage, by implementing forms of innovation that concern either the codes and the styles of painting, or the organization of the production system itself. As creativity and innovation cannot be generated in organized work situations, the role of the individual, as a “repository of specific kinds of skills, aptitudes, and imaginative capacities” (Scott, 2000), is crucial. Indeed, local competition between agents, in the context of inadequate public cultural policy, provides the primary impetus for change in the production system.

### **Conclusion: a painting cluster**

The painting industry in Udaipur appears at first to have certain similarities with the model of flexible production known as “the third Italy.” However, the production system in Udaipur takes on a certain specificity based on its location in a developing country. Miniature painting production is certainly based on an “open community of people,” but not on a “segmented population of firms” (Becattini, 1990). Vertical disintegration and flexible specialization are, in this context, merely a function of being part of informal structures. Cultural



production is primarily based on unstable networks of individual or collective agents, whose interrelations are flexible, non-institutional, and transient.

Such a system can be defined as a *cluster*, a concept first suggested by Michael Porter (Porter, 1990) to describe a specific form of small-scale industrial organization in developing economies, defined by (a) a set of flexible and informal relations between economic agents; (b) a production system characterized by vertical relationships; and, (c) strong economic competition. It relies on the strength of local social, cultural, and institutional structures, operating through close and often overlapping modalities. This is of central importance in a context where “socio-cultural identity works as the base of a coded collective *savoir-faire* and of confiding relationships, all these elements stimulating arrangements and information in the production system” (Schmitz, 1990).

Although the concept of a cluster is not completely adequate to the local production system of Udaipur, there are many relevant elements in it. The role of “socio-cultural identity” is particularly significant in this context since both painting and tourism, thanks to their relationship of reciprocal stimulation, serve to reinforce the social, cultural, and architectural resources of the territory.

## Acknowledgments

We would like to thank Olivier Romain for his precious help in the translation of the manuscript.

## Bibliography

- Amin, A. (1994) *Post-Fordism: A Reader*, Oxford: Basil Blackwell.
- Atkinson, J. (1984) “Manpower strategies for flexible organizations,” *Personnel Management*, August: 28–31.
- Baudrillard, J. (1970) *La société de consommation*, Paris: Denoël.
- (1968) *Le système des objets. La consommation des signes*, Paris: Gallimard.
- Bautès, N. (2003) “Forms and expressions of a local heritage in a changing socio-economic context: the case of the ancient royal capital of Rajasthan with a special reference to Udaipur City,” in S. Singh and V. Joshi (eds) *Institutions and Social Change in Contemporary Rajasthan*, New Delhi-Jaipur: Rawat Publications: 106–26.
- (2004) “A city within the city. Spatial trends of tourism development in an urban context: Udaipur,” in C. Henderson and M. Weisgrau (eds) *Tourism and Cultural Politics in India: The Case of Rajasthan, India’s “Heritage” State*, in press.
- Beach, M. (1992) *Mughal and Rajput Painting. The New Cambridge History of India; I, 3*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Beccattini, G. (1990) “The Marshallian industrial district as a socio-economic notion,” in F. Pyke *et al.* (eds) *Industrial Districts and Inter-Firm Cooperation in Italy*, Geneva: International Institute for Labour Studies, pp. 37–51.
- Cadène, Ph. and Holmstrom, M. (eds) (1998) *Decentralized Production in India. Industrial Districts, Flexible Specialization, and Employment*, New Delhi: SAGE – French Institute of Pondichéry.
- Crane, D. (1992) *The Production of Culture: Media and the Urban Arts*, Newbury Park, CA: Sage.



- Granovetter, M. (1985) "Economic action and social structure: the problem of embeddedness," in *American Journal of Sociology*, 91: 481–510.
- Kearns, G. and Philo, C. (eds) (1993) *Selling Places: The City as Cultural Capital, Past and Present*, Oxford: Pergamon Press.
- Menger, P.-M. (1994) "Artistic concentration in Paris and its dilemmas," *Villes en Parallèles*: 20–1.
- (1999) "Artistic labor markets and careers," *Annual Review of Sociology*, 25: 541–74.
- Micoud, A. (1991) *Des Hauts-Lieux: la construction sociale de l'exemplarité*, Paris: Ed. du CNRS.
- Murty, S. (ed.), (1995) *The Divine Peacock. Understanding Contemporary India*, 2nd edn, New Delhi: Indian Council for Cultural Relations.
- Nadvi, K. and Schmitz, H. (1988) "Industrial clusters in less developed countries: Review of experiences and research agenda," in P. Cadène and M. Holmström (eds), *Decentralized Production in India*, New Delhi: Sage, pp. 60–138.
- Piore, M. and Sabel, C. (1984) *The Second Industrial Divide: Possibilities for Prosperity*, New York: Basic Books.
- Porter, M. (1990) *The Competitive Advantage of Nations*, New York: The Free Press.
- Radhakrishna, V. K. (1995) *Art and Artists of Rajasthan: A Study on the Art and Artists of Mewar with Reference to Western Indian School of Painting*, New Delhi: Abhinav.
- Saïd, E. (1978) *L'Orientalisme. L'Orient crée par l'Occident*, Paris: Ed. Seuil.
- Schmitz, H. (1990) "Small firms and flexible specialization in developing countries," *Labour and Society*, 15, 3: 257–85.
- Scott, A.J. (2000) *The Cultural Economy of Cities: Essays on the Geography of Image-Producing Industries*, London: Sage.
- Urry, J. (2002) *The Tourist Gaze*, 2nd edn, London: Sage.



## Les Cahiers d'Outre-Mer

Revue de géographie de Bordeaux

277 | Janvier-Juin

Industries culturelles dans les Suds à l'heure de l'internet

---

# Theatre in the Smart City: The Case of Pondicherry, South India

Shanti Pillai, Nicolas Bautès and Nancy Boissel-Cormier

---



### Electronic version

URL: <http://journals.openedition.org/com/8857>

DOI: 10.4000/com.8857

ISSN: 1961-8603

### Publisher

Presses universitaires de Bordeaux

### Printed version

Date of publication: 1 January 2018

Number of pages: 139-164

ISSN: 0373-5834

Electronic distribution by Cairn



CHERCHER, REPÉRER, AVANCER.

### Electronic reference

Shanti Pillai, Nicolas Bautès and Nancy Boissel-Cormier, « Theatre in the Smart City: The Case of Pondicherry, South India », *Les Cahiers d'Outre-Mer* [Online], 277 | Janvier-Juin, Online since 01 January 2023, connection on 10 October 2019. URL : <http://journals.openedition.org/com/8857> ; DOI : 10.4000/com.8857

---

© Tous droits réservés



## Theatre in the Smart City: The Case of Pondicherry, South India

Shanti Pillai<sup>1</sup>, Nicolas Bautès<sup>2</sup>, Nancy Boissel-Cormier<sup>3</sup>

---

### Abstract

---

As culture becomes increasingly important in urban development, it is timely to examine ways in which cultural producers – including those whose activities that fall outside strict definitions of “cultural industries” – are using digital platforms to produce and promote their work. We examine here two contemporary theatre companies in the region of Pondicherry, South India: Indianostrum and Adishakti Laboratory for Theatre Arts and Research. Both of these companies have substantial reputations throughout India and abroad for their innovative work rooted in the investigation of folk and classical performance forms. Nevertheless, institutional recognition of these artistic collectives as cultural industries that contribute to the territory’s cosmopolitan image has been lacking. This neglect continues even at a moment when the city seeks to capitalize on culture and heritage to transform itself into a “global tourist destination”, as per the goals of the Pondicherry Smart City mission launched in 2017. For these acclaimed theatre artists of international stature, who must work at the margins of economic stability because of the conditions for arts funding in India, the use of ICT facilitates obtaining performance opportunities and some funding for specific projects. However, digital platforms are not sufficient to secure the sponsorship needed on an ongoing basis to maintain and enhance the work of these artists and the performance spaces they have developed and curate.

**Keywords: Cultural industries, contemporary theatre, Land-marking, crowdfunding platforms, India, Pondicherry.**

---

1. Assistant Professor of Theatre Williams College, Williams Stown, MA (USA).

2. Research Fellow at the French Institute of Pondicherry (UMIFRE 21 CNRS-MAE), on leave from Université de Caen-Normandie, UMR CNRS 6590 ESO.

3. Postdoctorate Fellow at Université Paris 8 (EA1573) ; French Institute of Pondicherry (India).

---

## Résumé

---

*Tandis que la culture tend à devenir un axe de plus en plus central des stratégies de développement urbain, il semble important d'analyser les modalités selon lesquels les producteurs culturels - incluant ceux dont les activités ne comptent pas parmi les industries culturelles les plus convoitées - ont recours aux outils fournis par les nouvelles technologies pour produire et promouvoir leur travail. Nous analysons ici deux compagnies de théâtre contemporain situées dans la région de Pondicherry en Inde du Sud : Indianostrum et Adishakti Laboratory for Theatre Arts and Research. Toutes deux bénéficient d'une forte reconnaissance en Inde et à l'étranger pour leur travail innovant ancré dans des formes de performance populaires et classiques. Néanmoins, elles souffrent d'un manque de reconnaissance en tant qu'industries culturelles, même dans un moment où Pondicherry cherche à capitaliser sur la culture et le patrimoine dans le cadre de l'ambition de faire de la ville et sa région environnante une « destination touristique globale », objectif principal de la mission Smart City lancée en 2017. Pour ces artistes de stature internationale, qui doivent travailler en marge d'une stabilité économique pour pallier l'insuffisance de financement pour les arts en Inde et l'absence de politique culturelle de l'État, l'utilisation des TIC multiplie les opportunités de se produire et facilite l'obtention de financements pour des projets spécifiques. Pourtant, les plateformes digitales ne suffisent à elles seules ni à garantir le soutien nécessaire ni les bases leur permettant de maintenir et renforcer le travail de ces artistes et le fonctionnement de lieux de performance qu'ils ont eux-mêmes créés.*

**Mots-clés : industries culturelles ; théâtre contemporain ; marquage territorial ; plateformes de financement participatif ; Inde ; Pondicherry.**

## Introduction

The advent of information and communication technologies (ICT) has transformed the business of culture-making worldwide. With some exceptions, most of the literature about this phenomenon engages with socio-technological configurations in the US and Europe. Although it has long been acknowledged that the global circulation of media and technology encounters indigenization and complex culturally hybrid forms of consumption (Appadurai 1996), there is a relative paucity of research about the relationship between various digital platforms and cultural producers in other parts of the world, particularly in places on the postcolonial terrain that are not directly linked to the activities of multinational corporations.

Even more important, when this matter is discussed, both in contexts in the so-called “North” and “South”, technology is frequently assumed to be essential for promoting cultural productions (Kulesz 2016). India, however, while so often made synonymous with the world of “IT”, does not evenly

demonstrate the kind of technological use that would seem to make digital technology's role in culture to be inevitable. In most large Indian cities digital technology is limited to small initiatives or the clearly demarcated realms of transport or e-banking. Its use is even more limited in the case of second-tier cities, where infrastructure is lacking and where technology still looms on the horizon as the gateway to a promised land of market modernity.

This is the case for the city of Pondicherry<sup>4</sup> in South India, where neither government nor private stakeholders are providers or regular users of ICT. Nevertheless, Pondicherry is one of numerous places in India and the world where political discourse promotes digital technology as a major economic tool. This rhetoric culminated recently with the 2017 announcement of the Pondicherry Smart City Mission, a project initiated under an injunction from the central government's Union Ministry of Urban Development and to be realized until 2022. The plan's vision is primarily a "high-tech" version of the "entrepreneurial city", meaning a space welcoming of private businesses and their fruitful markets (Hollands 2008). Culture makes its legitimate claims in this city-of-the-future in as much as it can be translated into heritage and other goods attractive to both an entrepreneurial class and tourist consumption. Thus, exploring the role of digital technology across the various spheres of cultural production in an urban space such as Pondicherry is a line of inquiry that can reveal the partial and contradictory ways in which technology is promoted and adopted in spaces that have never had major links with an international economy of scale and that are not hubs of software development, outsourcing, or call centers as are some other Indian cities where technology has been the primary agent in urban development since India's entrance into the global economy in the 1990s.

Central to the exploration of culture and ICTs is considering the ways in which the Smart City plan identifies certain cultural practices as supportive of its mission of urban development and ignores others. The Pondicherry region – that includes the state of Tamil Nadu's surrounding villages and the international, intentional community of Auroville – supports a range of producers operating within specific "niche" markets that mobilize various forms of economic and cultural capital. In the discussion that follows we examine the ICT use of two contemporary theatre companies whose invisibility within the Smart City is paradoxical. First of all, both Indianostrum (IN) and Adishakti Laboratory for Theatre Arts and Research (AS) are highly acclaimed and participate in networks of presenters, artists, and students on regional, national and international levels. Secondly, their practices cross

---

4. Although many Indian cities are referenced by indigenous nomenclature, in this city both the colonial "Pondicherry" and the Tamil "Puducherry" are used interchangeably.

elite worlds of “experimental art” and traditional performance practices that have easy translatability into “heritage.” Thirdly, they have both developed institutional spaces in highly valuable, rapidly gentrifying areas already known as cultural “hot spots.” Although these cultural producers would not fall within conventional constructions of so-called “classical” cultural industries, identifiable as they are more precisely under O’ Connor’s nomenclature of “arts”<sup>5</sup> (2000), Indianostrum and AS contribute to the cultural life of the city in ways that promote Pondicherry as a site that supports multiple “lifestyles”, within a cosmopolitan urban space attractive to residents and visitors alike. Their activities, and their spatial inscription in the urban landscape, support the Smart City’s desire to market Pondicherry as a destination. Their role in “place making” however is not acknowledged by the plan either discursively or with any resources.

The fact that the artists under consideration do not participate in major economies of scale allows us to consider their use of technology for the production and marketing of their cultural goods within the framework of the precariousness of cultural workers more generally in India, and artisanal and artistic labor in particular (Scrase 2003, 2009; Ithurbide 2016). We can ask how, and to what extent, such labor relies on ICT to access social networks and markets in light of a paucity of regular arts funding. We also secondarily examine how these theatre artists involve digital technology in their creative processes.

We start by offering a brief portrait of the context of Pondicherry city and its surroundings, as well as the Smart City Mission. We then situate our case studies within a broader context of performance making in India, including its historical relationship to nation building. The data we examine about the theatre companies and their uses of ICT is the result of ethnographic research

---

5. The definition of “cultural industry,” as well as the analytical impulse to coin such a term, is at the center of a lively debate across economics, urban studies, and public policy studies, among other disciplines. Although it is beyond the scope of this essay to address this concern comprehensively, it is worth acknowledging here Justin O’Connor’s assertion that “whatever the definitional and linguistic difficulties, the use of ‘cultural industries’ itself indicates that the term is currently responding to some deep-seated and far-reaching need to handle transformations which go beyond short term tactical polemics and rhetorics” (O’Connor 2000). As many observers have argued, the attention to culture as an instrument of economic development is linked to comprehensive, long-term, structural shifts in the global, capitalist system and in particular, the increasing emphasis on services and the consumption of « experiences » and « lifestyles » This vision has become particularly influential for urban strategies and policies all over the world after the emergence of Richard Florida’s seminal work which posits creative industries and the so-called « creative class » as the motors of urban regeneration. For critical analyses of this position see Pratt A., 2008, « Creative Cities: The Cultural Industries and the Creative Class », *Geografiska Annaler. Series B, Human Geography*, Vol. 90, 2 : 107-117. For an overview of the debate on cultural and creative industries, see for example : Flew T. & Cunningham S., 2010. Creative Industries After the First Decade of Debate, *The Information Society*, 26 :1-11.

undertaken by the authors from January-June 2018 under the umbrella of an ongoing research project called “The Political Economy of Cultural Production in Pondicherry and Tamil Nadu<sup>6</sup>”.

## **I - Cultural Producers in the Context of the Pondicherry Smart City Mission**

Pondicherry is a unique city in India, beginning with the fact that it was a French colony and received independence in 1962, years after the rest of India had been liberated from the British in 1947. A central area generally referred to as the French Quarter, constituted by boulevards located along a picturesque sea boardwalk, is home to Indo-French public and residential buildings, some of which have been restored in recent years. Street signs display names in French and Tamil and French cultural institutions are active in public life. A diasporic community of Tamil people live in France but maintain strong ties to Pondicherry through investment and business. Many foreigners, as well as people from other parts of India, live in the city, creating a market for goods such as baguette bread or cheese long before such goods became commonly available elsewhere in India. The city is also home to the Sri Aurobindo Ashram, a powerful spiritual institution that exerts considerable political influence at local and national levels. In the outskirts is the international community of Auroville, founded in 1968 as an experiment to achieve human unity and build a new kind of socially and environmentally sustainable city. In 2017 Auroville inaugurated a Village Heritage Centre to honor local, rural Tamil culture. The Centre includes a craft training center, a cultural center, a plaza, dance and music verandah, an amphitheater, a village pond and an exhibition space. All of these unique locations and features make Pondicherry, and its outlying areas, a national and international tourist destination.

Pondicherry’s urban growth, like all cities in India, has been rapid and chaotic, although it does not possess a major industrial cluster. The Smart City is in part a response to this scenario. In general, the “smart city” model refers to “the promotion of more ‘intelligent’, sustainable and inclusive cities through technological innovation” (Hollands 2008; Crivello 2015). Unfortunately, little attention has been paid to interrogating the universal viability of this concept. Its transference to planning initiatives in the South has lacked “definitional precision”, perhaps because of the “self-congratulatory” spirit of the plan (Hollands 2008). The case of Pondicherry is no different. Although

---

6. This project has been undertaken in the Social Sciences Department of the French Institute of Pondicherry. The authors would like to warmly thank Archita S. for her help during the interview conducted by Nancy Boissel-Cormier with T. Periyasamy at Indianostrum Theatre, November 23<sup>rd</sup> 2017.



launched in October 2017 with much expectation, the project has sparked debate amongst various stake holders about how to integrate efforts to provide new livelihood opportunities, improve hygiene, organize transportation, and build housing – all in the context of an urban space whose development until now has been uneven and unmanaged. Among the stakeholders are the French government, promoting French technical expertise through both national and international consulting firms.

The plan is ambitious; the Pondicherry government's stated aim is to "...redevelop the city into a global tourism destination by leveraging its heritage, cultural, spiritual and educational advantages; and enhance the quality of life of the citizens by providing efficient urban mobility, smart civic infrastructure, smart service delivery and participative decision making." (Pondicherry Municipality & Smart City Mission Transformation 2016). Thus, culture and heritage are among the targets for Smart City intervention. To examine the current state of cultural producers in the area and the ways in which their activities are or are not facilitated by available technologies would seem a timely mode of inquiry *en route* to making the Smart City viable.

The institutional discourse and position that has for long dominated the question of cultural heritage – both in terms of recognition and valorization – for Pondicherry's institutions is intimately related to the pervasive French colonial identity of the city. This has led to sporadic interventions in restoring or conserving specific buildings. In the meanwhile, several major sites of tangible and intangible Tamil heritage, both within and close to the municipality have been ignored or unrecognized and as a result, are vanishing. Pondicherry city's selective attention dedicated to conservation and promotion is exemplary of the conventional view of heritage as preservation of the past combined with a contradictory sense of colonial nostalgia (Bissel 2005). Generally speaking, challenges to this view posit heritage instead as an "active process of assembling a series of objects, places and practices that we choose to hold up as a mirror to the present, associated with a particular set of values that we wish to take into the future" (Harrison 2013).

In contrast, a focus on a contemporary culture-related economy as a means for development is often forward looking. In cities throughout the world, including in India, urban planners and policy makers tout the potential of "creative industries" – defined as activities revolving around knowledge and innovation, such as IT and software, design, architecture, cinema or photography – for making cities attractive for tourists and a global class of elite workers (Peck 2005). The creative industry is also valued since it supposedly successfully converts cultural workers into entrepreneurs. This assumption is deeply suspect. For example, the globalization of Indian crafts has turned

marginalized cultural workers into impoverished entrepreneurs for the most part (Scrase 2003). Because innovation is narrowly interpreted and mostly in relation to a corporate economy of scale, governments tend to exclude from planning consideration of the diverse range of activities and practitioners that contribute to cultural production (Galloway & Dunlop 2007). As a result of this shortsightedness, there can be a host of possible services, commodities, and attractions that never realize their productive potential within agendas of city marketing.

Thus, the narrowness of the Pondicherry Smart City's vision, enhanced by the fact that the mission directly concerns a very limited area of the city – mainly the “Boulevard-town”, defined as Area-Based Development (ABD)<sup>7</sup>, is hardly exceptional. In considering the relationship between culture and economic growth, planners have largely restricted their consideration to the cinema industry. Presumably, Pondicherry would be an attractive film location given the singularity of its architecture, including the well-maintained compound facades that look out onto the streets in one small area of the city, which represents around 10 % of the total municipal area, hosting less than 15 % of its total population. In 2016 Pondicherry government officials appealed to the Ministry of Information and Broadcasting to open a Pondicherry branch of the Film Institute of Pune, one of the nation's leading film schools. On the table as well are proposals to launch a national film festival and develop a “film city”. This infrastructure would aim to “encourage producers and film directors to shoot their film in Puducherry and will boost cinema tourism”, according to Public Work Development Minister A. Namassivayam (Varma 2016). Realizing this vision would require considerable investment, however, as currently there is little in the way of infrastructure or trained personnel to support any substantial film activity. In its current state, with the exception of some low-budget endeavors that employ a few people working on outdated equipment, Pondicherry can hardly be said to be a popular geography for film shoots, even though the Tamil film industry, located in nearby Chennai, is among the largest in India.

Moreover, to give priority to cinema is to ignore other forms of cultural production in the region – some of them recent iterations of ancient practices – that might be well situated to contribute to Pondicherry's promotion of its heritage and consumptive offerings. Including existing cultural workers

---

7. According to the Central Government's Smart City Mission guidelines (<http://smartcities.gov.in/content/innerpage/guidelines.php>), every city has to elaborate a two-scale programme of intervention, namely an Area-Based proposal and a Pan-city proposal. In Pondicherry, reflection on the implementation of the Smart City Challenge prompts discussions between the governments of Pondicherry, a city-state, federal territory, and the larger state of Tamil Nadu. Because Pondicherry resides as a kind of enclave within Tamil Nadu, there is a strong need for collaborative planning.

would also allow for a vision of development that supports precarious forms of labor. A heterogeneous conglomeration of cultural workers struggles for economic stability in the region, linked variously to forms of institutional support. On the one hand, there are traditional craftspeople, such as terra cotta artisans, blacksmiths, and weavers, among others, many of whom occupy low social status within the hierarchical system of caste and frequently work within informal household units of production. This population has to some extent been a target for governmental welfare programs. Development schemes aim to encourage innovation and creativity as ways “to make them [cultural workers] more employable, improving the ease of doing business, and strengthening intellectual property rights” (CIS 2016). On the other hand, there are contemporary artists, with varying degrees of “professionalization” and links to formal art markets. Increasingly the outskirts of Pondicherry are becoming a home for artists relocating from big cities to escape pollution, noise, and other hazards. Gallery spaces and their accompanying publics, as well as supplies, remain scant in the area and so most artists continue to rely on curators, platforms, and buyers in India’s major urban centers. The performing arts are particularly vulnerable; presentation opportunities are relatively few and not often lucrative. Theatre, moreover, is subject to considerable economic duress as it constitutes an endeavor that involves multiple people working for longer periods of time and has space requirements for rehearsal and presentation.

This does not mean that theatrical activity need be dismissed as an expensive practice with a niche market that does not translate into any benefit for Pondicherry or neighboring Tamil Nadu. Both the IN and AS companies have significant profiles with respect to artistic recognition and insertion into national and international networks of artists and presenters. This generates a degree of cultural capital one might not expect to find in a cultural periphery like Pondicherry. Of special note here is the fact that both companies build upon traditional performance practices, even as they work within experimental frameworks that investigate relationships between the performing body, mythology, and social identities. They regularly host traditional performers for their own training purposes as well as presenting their performances. In this way their work is deeply connected with an agenda to support the sustainability of intangible Tamil and other South Indian heritage. Furthermore, and significantly, both collectives have established spaces within land marked areas that receive large numbers of visitors from India and abroad. It is possible to argue, therefore, that the activities of these theatre companies are entirely relevant to Pondicherry’s place-making efforts.

## **II - The Context of Contemporary Performance in India**

The importance of IN and AS must be situated within the broader context of contemporary art making in India, including how local spaces are linked to national level politics. It is widely known that the Indian subcontinent is home to a tremendous variety of performance practices elaborated in ritual, on concert stage, and in everyday life. The antecedents of practices seen today have since colonial times animated fantasies about the colorful nature of the region's diverse cultures and have prompted visits of European and American artists seeking inspiration for their own "exotic" productions (Erdman 1996). In the colonial period performance was a prioritized object for the scrutiny and disciplining of the colonial legal apparatus, with some dance and theatre practices made the targets of prohibition (Balme 2015; Soneji 2012). The "modernization" of traditional forms took place during the first half of the twentieth century largely in response to their reinvention by upper caste elites and the interest in the construction of a national culture on the part of independence movement leaders (Meduri 2005; O'Shea 2007; Peterson and Soneji 2008).

After India's Independence in 1947, culture's importance in the creation of the new nation was formalized with a project of institutionalization. The first Planning Commission, under the governance of Prime Minister Jawaharlal Nehru, insisted on the age, the specificity, and the diversity of Indian culture, as well as the need to protect and value it for both economic and identity-related purposes. In 1950, the first Minister of Education, Maulana Abul Kalam Azad, founded the Indian Council of Cultural Relations (ICCR) as an autonomous governmental organization. The mission of the ICCR is to forge cultural links and exchanges between India and foreign countries. Following that, the Sangeet Natak Academi (SNA) was established in 1953 as the national institute for dance, drama, and music, followed in subsequent years by other institutions. This process of the state instrumentalization of culture has contributed to the strong association of particular performing arts with state territories as well as their frozen classification into "classical" or "folk", – ironically a genre determination that is not indigenous to India. This process was never without opposition; several artists criticized the government's efforts to take what were often ritual forms out of their original contexts in order to contribute to a nationalist project (Cherian, 2009).

Although traditional forms have been highly responsive to colonial and transnational forces and have adapted continuously to social and economic change, scholars and popular thinking remain committed to the distinction between "traditional" and "contemporary." The question is one that preoccupies

practitioners themselves, as demonstrated by the lively discussions about what constitutes the “contemporary” in public forums on art (Menon 2018). For the purpose of this essay we identify the “contemporary” less as a marker of time and more as an aesthetic strategy that seeks to investigate the form and purpose of performance and may respond to social issues. Contemporary performance lives along a kind of spectrum with practices more closely tied to traditional vocabularies and modes of production on the one side, and highly experimental, deconstructions of form on the other. Both IN and AS redefine classical and folk conventions as they draw from those sources in creating hybrid expressions that integrate Indian and transnational materials. In so doing their work defies the impulse to construct an opposition between “tradition” and “modernity.” The audiences for this kind of art making that has an investigative, experimental orientation, are primarily urban and highly literate. This obligates theatre collectives working in this way to travel both to other cities in India where they can encounter such audiences, often at festivals, or else to seek touring possibilities abroad.

It is important to clarify that much of the work categorized as “contemporary” by presenters and audiences in India is highly interdisciplinary in nature. This tendency is an organic continuation of ancient conceptions of performance. In the Indian context “dance”, “theatre”, and “music” are not regarded as wholly distinct and even the visual and literary arts have similar orientations with respect to ideas of artistic reception (Vatsyayan 1968). The Sanskrit performance manual, the *Natyashastra*, elaborates a theory of “natya” in which spectacle, movement, acting, and sonic and visual elements combine within a dramatic structure that can entail both narrative as well as abstract and decorative representation. Even as scholars, critics, and presenters may reiterate the Western differentiation made between forms such as “dance”, and “theatre”, the work of artists such as Indianostrum and Adishakti do not settle easily into these categories.

IN and AS occupy a peculiar position with respect to seeking support from the Indian Government’s Ministry of Culture, whose various institutions at the national and regional levels constitute prime patrons on the cultural landscape. Because of the history of the role of culture in postcolonial nation building, state funding of the arts in India continues to privilege the traditional arts, positing heritage against innovation (Bharucha 1993). Traditional forms may be seen as vessels for a timeless, Hindu Indian identity, while “modern” practices are viewed as vague products of Western influence (Dharwadker 2005). Moreover, today the ICCR and SNA, as well as the regional South Cultural Zone institution, give only punctual and limited help for the creation of a new play, or a defrayal of transport costs to allow artists to tour abroad.



There is no specific professional status for performing artists in India as can be found abroad in countries such as France. Artists must secure other means for their survival, whether from family resources or working at another job (Boissel-Cormier 2018). As a result, practitioners of contemporary theatre have needed to explore various avenues.

Since India's opening to the global economy in the early 90s, a process that has gained momentum in recent years with the embrace of neoliberalism, new forms of patronage have arisen through private foundations, corporate responsibility initiatives, and cultural diplomacy funding from European embassies. Such conduits of resources are competitive and may come with stipulations. More popular forms of theatre that draw broader audiences with an expectation of "entertainment", especially in places such as Mumbai that have a tradition of pay-to-see theatre, may also derive some funding from ticket sales. However, even for these companies – most of which don't employ actors or technicians for long periods – the income generated by audiences is not sufficient – especially given the expense of theatre rentals. In the case of Tamil Nadu, there is no long – established custom of paying to see a performance and therefore audiences are reluctant to do so, especially for theatre in the Tamil language. The same is not the case for cinema halls where buying tickets never has been questioned. All of this is to say that the kind of precarious situation that IN and AS confront is a generalized condition for many contemporary theatre artists.

### **III - Indianostrum: The Preservation of Tamil Theatre in the Postcolonial, Digital Age**

(ICT) is an ally in the development of contemporary theatre companies in India. The use of these latest technologies, and especially social media, allows theatre groups to make their work known by a larger audience and to be aware of the latest events in connection with their work. The reliance on such platforms, however, demonstrates the absence of government arts financing. It also raises questions about the relative access to ICT depending upon a group's location and ability to communicate in English with people outside the Tamil-speaking region. These complexities can be appreciated in considering the case of Indianostrum (IN), a professional contemporary theatre troupe founded in 2007 by Koumarane Valavane. The company is situated in Pondicherry's colonial quarter where the stakes around culture making are growing in light of the Smart City project. IN is characterized by its strong ties with Tamil vernacular culture; its mission is "to revive traditional folk theatre of Tamil Nadu" and "save the declining culture and heritage of folk theatre

art forms” (Anantharam 2018). At the same time, IN has a relationship with Théâtre du Soleil, a French theatre company of great repute.



**Photo 1 - Front door of Indianostrum next to a trendy café on Romain Rolland Street, in a neighborhood commonly known as « White Town. » During the colonial era the building was used for a time as a cinema hall, the Pathé Ciné Familial (credit: N. Bautès, 2019)**

IN’s location in the neighborhood that has the most colonial architecture is meaningful at a moment when the city hopes to capitalize on its built heritage. Since 2010 IN has rented a former cinema from the colonial era, Pathé Ciné Familial, which now belongs to Our Lady of Angels Church<sup>8</sup>. Rev. Fr. Michael John gave the cinema on a ten-year lease in part to preserve the building. Although the Smart City project could see the company’s use of the space in line with its goals, the renegotiation of the lease will depend on the goodwill of the Church. The company looks to its popularity and reputation as a hope for keeping the space needed for its work. Thus, the predicament of IN having its own rehearsal and performance locale on an ongoing basis depends in part upon its maintaining a profile on social media, where it builds a presence based upon its relation with both Tamil tradition and the French avant-garde.

8. Interview with K. Valavane conducted by V. Vulliez at Indianostrum Theatre, Pondicherry, audio recording, 6 April 2018.



Director Valavane is a French national of Tamil origin who during a ten-years' stay in France apprenticed with the highly acclaimed Theatre du Soleil. The company's director, Ariane Mnouchkine, shifted her Ecole Nomade workshop location from Delhi to Pondicherry in 2015, solidifying a collaborative relationship with Indianostrum<sup>9</sup>. Simultaneously, the theatre strives to preserve Tamil heritage. Actors learn folk forms such as therukoothu, devar attam or oyil attam<sup>10</sup>. Valavane enrolls therukoothu artists in his productions while organizing workshops with them.

This new geography of production for village, folk forms initiates a temporary migration of rural artists to the city. While the transportation of folk art to the contemporary stage promotes the emancipation of certain performers, it also reveals the precariousness of the many other village artists who do not have such relationships with urban cultural producers and audiences. It should also be noted that those who do have such opportunities must compromise on traditional methods and formats to conform to the needs and demands of more "elite" art making contexts. For example, in addition to the art of therukoothu that inspired Ariane Mnouchkine's last production<sup>11</sup>, IN works with artists of katta bommalattam. The physical demands of this puppet theatre combined with a lack of financial incentive threatens its imminent disappearance. IN organized workshops with masters for its own actors and bought a full set of puppets in line with its mission of propagating forms teetering on extinction. Without doubt, its appropriation of this art form at the service of its own productions has brought benefits to the puppeteers. However, this has come at the cost of radical changes to the form to allow for its quick transmission, the participation of women actors, and accessibility by a broad audience largely ignorant about original performance codes.

Ironically, given its location in a former cinematic space, IN perceives its practice and its engagements with Tamil tradition as a form of resistance against the overwhelming power of film and television. Valavane recognizes that in India, "almost nobody can live exclusively with theatre [as a profession]. The cinema eventually absorbs you." Contrary to the theatre, film and television offer jobs for actors. These media also take audiences away from live performance. According to the puppet Master T. Periyasamy:

---

9. This collaboration which will give rise to a series of representations in France, then a proposal of residency for a creation in 2018. In addition, the theatre hosts interns from French schools as *Conservatoire National Supérieur d'Art Dramatique* (CNSAD) and *École nationale supérieure des Arts Décoratifs* (EnsAD), as well as Montpellier and Paris Sorbonne-Nouvelle universities.

10. *Therukoothu*, *devar attam* or *oyil attam* are forms of folk dance/theatre of Tamil Nadu. Traditionally, *therukoothu* practice was passed from father to son in villages. Very recently, a few women have learned and practice this art.

11. During the *Ecole nomade* in 2015, Ariane Mnouchkine's troupe collaborated with *therukoothu* artists. Her last production, *Une chambre en Inde* was created at Indianostrum in November 2016.

Television was a major threat to the art form. When villages didn't have cinemas, bommalattam was a major entertainment that people enjoyed. People sat on floors and watched all night. Cinema had little impact, but it still did not kill it. But TV killed the art form after it came everywhere and people could watch whatever they want<sup>12</sup>.

Facing the double threat from mass media and the absence of regular patronage, IN is compelled to use digital spaces to promote its artistic activity. Because the connection with Theatre du Soleil brings international performance opportunities, especially in France, IN travels frequently to play for foreign audiences. When in residence in Pondicherry the company's audience is predominantly made up of members of the French diaspora, tourists, and local artists<sup>13</sup> who chat amongst themselves and drink tea while waiting in the tiny lobby space before a show starts. These consumers pay what the company calls a "donation" of between 200-500 Rs per ticket<sup>14</sup>, depending upon a person's stated economic ability. These costs are about all the Pondicherry market for theatre will bare as spectators can view performances for free on some other stages and do not, generally speaking, have the habit of paying. The money from both local and international performances is insufficient, however, given the infrastructural costs of maintaining an old building and Valavane's commitment to paying salaries. IN theatre includes nine permanent performers, four women and five men, all of whom receive a monthly payment. This is unusual in India where most actors of live theatre and dancers are paid per performance. There is no state sponsorship that acknowledges the professional status of the actors or provides support for such theatrical labor. As a result, there have been times when such costs were impossible to bear. One such occasion came in 2017 when the company was rehearsing a piece soon to go on tour in France. IN initiated a crowdfunding drive<sup>15</sup> to cover the cost of rehearsals that preceded the tour but was unable to meet its target. As for the actors, the modesty of the salary can compel them to take other assignments. ICT allows them to stay connected as a working team even at long-distance.

The use of ICT has led to success, however, in heightening the visibility of the theatre's work. Smartphones and especially applications such as

---

12. Interview, 23 November 2017.

13. Data about Indianostrum is drawn from ethnographic observations conducted as part of Boissel-Cormier's research on the company's activities since 2017, as well as from an interview with Koumarane Valavane, in June 2018.

14. According to the official currency rate as per November 2018 (1 euro = 83.43 Indian Roupies), this represented between 2,40 and 6 Euros.

15. <https://www.ketto.org/fundraiser/indianostrum?mdAB=B>, accessed on June 4<sup>th</sup> 2018. While they have not been able to reach their target amount through this fundraiser, they continue to invite people to send offline contributions by cash/cheque/online transfer.

Facebook, Messenger, Twitter and Whatsapp are essential in advertising the work of the company locally, nationally and internationally. The Facebook page of the company, the first result shown in Google about the theatre, was the main medium for information before the creation of the official website of the company in July 2018<sup>16</sup>. Valavane sees social media as an efficient way to communicate:

The Facebook page and the e-mailing have contributed to making our work known, to staying in touch with our public. Generally, people hear about our work through the others. They use then the social media to know about our activities<sup>17</sup>.

However, he also says that “the first human contact, either by the press or by the posters”<sup>18</sup> is necessary. Since he perceives posters as crucial for attracting the many national and international tourists that come to Pondicherry, the company willingly incurs the high costs for printing and distribution.

ICT is also indispensable for obtaining performance opportunities. IN continuously monitors the internet to know of festivals and to send application materials, including links to video material. Appearances at festivals is important not just for bringing the company’s physical presence to stages outside Pondicherry, but also for increasing its web presence. That was the case for the Mahindra Excellence in Theatre Awards and Festival 2018 (META 2018) which happened between April 13-18, 2018 in Delhi. The company participated in the competition with their original play, *Karuppu*, “a dance-drama based on the age-old *Dravidian* cultural rituals depicting a universe that absorbs all imbalances like a black hole from which rebirth of everything anew is possible”<sup>19</sup>. Visiting the annual award festival’s web page gives a clear idea of the importance of social media in the contemporary theatre scene in India: “Over 240 new stories, 2 266 188 Facebook impressions, 8 Million Twitter impressions, 465 Instagram followers<sup>20</sup>.” Connecting IN social media platforms to META’s vast world of virtual advertisement and online ticketing allowed the company to raise its own profile.

---

16. <http://indianostrum.org/>

17. Interview with K. Valavane conducted by N. Boissel-Cormier, E-mail, June 1st 2018.

18. *Ibid.*

19. <http://metawards.com/blog/karuppu>, accessed on June 4<sup>th</sup> 2018.

20. <http://metawards.com/>, accessed on June 4<sup>th</sup> 2018.



**Photo 2 - Ruchi Raveendran performing *Karuppu*, a dance-drama about the movement of the ultimate Purusha and Prakriti energies through the birth, destruction and rebirth of the universe. Indianostrum Theatre, Pondicherry, (credit: Indianostrum, 2018)**

#### **IV - Adishakti's Curatorial Initiatives**

Adishakti Laboratory for Theatre Arts and Research (AS) is a significant institution both for the experimental work and curatorial initiatives it fosters. The resident company's artistic reputation in India and abroad, as well as its hosting of acclaimed theatre artists, choreographers, and musicians from around the world, contributes to a sense of Pondicherry as a cosmopolitan location. As the producer of an art form that is not lucrative, however, AS's economic position is fragile in spite of its success with grants. The need for sustainability has motivated the company to find creative means of surviving, including teaching and space rentals. In recent years AS members' efforts to cultivate a base of individual donors have been systematized through email, the internet, and social media. They expanded their use of ICT productively in 2017 through crowdfunding, a new platform in India, to secure resources as well as to present artists in AS's annual festival<sup>21</sup>. The festival can be seen as part of the "eventrification" of contemporary performance in India, raising Pondicherry's visibility in the art world as the location of a mainstage. At the

---

21. Data about Adishakti's marketing strategies is drawn from ethnographic observations conducted as part of Pillai's research on the company's activities since 2015, as well as from an interview conducted by Pillai with Adishakti member, Nimmy Raphel, in June 2018.

same time, the savvy use of internet marketing does not signify that AS has incorporated ICT into the creative process, even in a time when more artists explore the possibilities of live-virtual interfaces.

Founded in 1981 by director and playwright, Veenapani Chawla, AS's interdisciplinary, devised works, often reflecting on mythological themes, are the result of years of research into the contemporary application of acting techniques drawn from traditional performance and movement practices such as the ancient Sanskrit theatre of *kudiyattam* and the South Indian martial art, *kalaripayattu*. In 1993 Chawla moved the company to Pondicherry. She shifted again in 2000 to the rural outskirts nine kilometers away from the city and adjacent to the intentional community of Auroville. Here, through a variety of grants from sources such as the Indian industrial company Tata and the Ford Foundation, she built a performing arts campus in a bucolic setting that, like Auroville, is the result of efforts in reforestation and using environmentally friendly building technologies and materials. In addition to a salt-water swimming pool and guesthouses with indigenous Tamil design elements, the Sir Ratan Tata Koothu Kovil theatre<sup>22</sup>, with a 30x40 foot wood-paneled stage and seating capacity of 120, was built according to ancient specifications outlined in the Sanskrit performance manual, the *Natyashastra*. Given the proximity of AS to Pondicherry, the Auroville area's inclusion in the city's tourist promotions, and the continuous traffic of residents and visitors between these points, AS forms part of the greater Pondicherry imaginary and its cultural economy.

AS must thrive in conditions of perpetual financial instability. In the context of what is by nature a labor-intensive art form that involves the time of multiple actors and technicians, AS's rehearsal budget is especially high since the creative process is slow. The company's most recent play, *Bali*, was made with seven actors in residence for three years. Furthermore, AS is economically vulnerable because of its physical infrastructure and the 20 employees – most of whom come from local villages – required for upkeep and running the office. Maintaining the campus is essential for AS to continue its regular acting workshops that constitute a primary source of its income since performance opportunities are inevitably irregular and not sufficiently lucrative (Pillai 2017).

In 2014 an unexpected development propelled AS into a new phase of its development; Veenapani Chawla, the company's founder and artistic director,

---

22. The theatre is named after Ratan Naval Tata, industrialist and former chairman of the global business conglomerate Tata Sons (previously Tata Group). In Tamil, Koothul refers to various forms of dance-theatre, while Kovil, literally "Residence of god", is the Tamil term designating a Hindu temple built in the Dravidian architectural tradition.



suddenly passed away. The shock and grief in the wake of her absence suggested urgent questions: how to carry on her legacy and how to further energize AS's journey to self-sufficiency. Chawla's reputation as a world-class art maker had attracted funding in the past. Her foresight had fostered not just the artistic work but also the infrastructure that supported her commitment to forging a welcoming space for "creating opportunities for artist engagement and community building" (Adishakti 2018b). It was in light of this vision that the company spontaneously launched the first Remembering Veenapani Festival (RVF) in April 2015, Chawla's birthday month, to present theatre, dance, and music from all over India. After the first round's success, AS organized for the event to become annual and in 2017 shifted the timing to February to benefit from the cooler weather. The event has grown steadily; the company estimates that in 2018 more than 2,000 people sat for the fourteen performances spread over one month (Raphel 2018).



**Photo 3 - Adishakti Theatre's Sir Ratan Tata Koothu Kovil was built to ancient performance specifications and hosts artists from around India and the world, in addition to serving as the resident company's primary rehearsal space, (credit: Adishakti, 2018)**

RVF is one of many arts events that now take place throughout the year in India. There is precedence in long-standing festivals such as the Madras

Music Academy Festival that has showcased classical music and dance since the 1920s and the National School of Drama's Bharat Rang Mahotsav theatre festival running since 1999. Some festivals that have emerged in recent years present visual and performing arts, such as Serendipity in Goa which started in 2014 or the Kochi-Muziris Biennale, which began in 2012 and is India's largest exhibition of art. Other festivals give primacy to a particular art form. For example, March Dance in Chennai as of 2017 and The Pickle Factory in Kolkata starting in 2018 showcase dance and are curated by dance artists. These occasions and RVF must be seen in the context of the global phenomenon of the "eventrification" of contemporary art, exemplified most spectacularly by the increase of biennials (Jones 2017). Direct benefits for artists include being able to present work without theatre rental costs and encountering broader audiences. Throughout the world such events, like museums, are embraced by urban planners as colorful strategies for urban renewal and income for local service providers (Hamnett and Shoval 2003; Richards and Palmer 2010). It remains to be seen, however, whether the Smart City initiative will capitalize on AS's activities in its promotion of Pondicherry as a tourist destination.

As explained in 2018 by Nimmy Raphel, long-time actor in the company who has assumed several administrative responsibilities, the first round of RVF was organized very quickly in the months immediately following Chawla's death. Artists covered much of their own travel costs and performed for free in homage to Chawla. Food and lodging at AS, however, were provided. By the third iteration of the event AS was prepared to reimburse all of artists' travel expenses from the income generated through its regular activities while still honoring its tradition of no charge for tickets. The "art for free" stance is significant; attendance at any AS hosted show will attest to the inclusion of local, village people among its audiences, many of whom might not have disposable income. This distinguishes AS from other stages in big cities where the consumers for contemporary performance and other forms of "high art" are almost exclusively literate, middle and upper-middle class urbanites.

This left to resolve paying participants, another principle to which AS was ethically committed. The company had concluded that resources such as Facebook and Instagram were effective yet inefficient since AS could not afford a dedicated marketing person and tasks of this sort fell to the actors. Moreover, most people review social media in the evening, precisely during the company's main rehearsal hours. As a result, the actor-producers could not engage in the kind of "flooding" of communications required, especially at the outset of a campaign.

Raphel began a period of research. On advice from Mumbai-based QTP, a theatre and arts management company that produces its own work as well



as organizes events, AS opted for crowdfunding. This mode of fundraising has become an increasingly popular option for creative projects in India (Thomas 2016) in the context of a society obsessed with start-ups, branding, and innovation (Gooptu 2013; Munjal 2016). Despite some challenges with payment gateways, over a dozen platforms have surfaced in India in recent years riding “the rising wave of entrepreneurship and the internet to become magnets for people looking for money — and those willing to donate for a cause” (Satchitandand 2014). Although some observers in the US have argued that crowdfunding is inherently a threat to the cause of public spending (Brabham 2016; Moskowitz 2016), it does provide an immediate solution for art makers. Even proponents of traditional Indian performance forms see a future in this mode of fundraising (Press Trust of India 2017). Moreover, this digital marketing platform might offer artists some agency over the production of their work in a moment when the ruling national government party, the BJP, promotes Hindu nationalist versions of Indian culture at odds with the critical stance towards religion of much contemporary performance<sup>23</sup>. Yet this sense of the freedom of expression and democratization of the arts linked to digital fundraising should not be overestimated given the current government’s growing concern with internet policing and its increasing capacity for censorship in cyberspace (Iyengar 2017; Panday 2016; Prakash 2011).

AS chose to run campaigns on platforms with an interest in social and creative causes, first in 2017 through BitGiving and later in 2018 on Ketto. Raphel states that the campaign was organized by AS’s assertion that “being artists ourselves we know how important it is to get paid”. It further capitalized on donors’ positive response to knowing that their funds went directly to artists as opposed to production costs. It took time to master the best uses of crowdfunding’s potential, but AS outreached its target of 500-600 000 Rs. in both years<sup>24</sup>.

AS’s embrace of ICT does not extend into the studio, however. Its latest work, *Bali*, directed by Raphel and which premiered in April 2018, was built with as little use of technology as possible. This decision conforms with AS’s artistic commitment to a performance language that centers around the live presence of the performer and is highly physical. Raphel explained, “If I am to watch a piece of theatre, I am there because I can see a live human body.” Yet there are also practical considerations. In addition to purchasing equipment, a large technical staff is needed. Moreover, the facilities available in most

---

23. This is particularly a concern for artists working with mythological material that religious nationalists claim is factual in their official rewriting of history – a project currently spearheaded by the Ministry of Culture (D’Monte 2018; Jain and Lasseter 2018).

24. In november 2008, this represented between 6000 and 7100 euros.

Indian theatres are limited. At a moment when many avant-garde performers worldwide incorporate cell phones and the internet into their work, most theatres in India do not have infrastructure to utilize any kind of cutting-edge design to its fullest potential. Raphael also questions the reliability of this kind of stage craft; the risk of something going wrong is high in India where power and internet fluctuations are common.



**Photo 4 - Actors Vinay Kumar and Rijul Ray perform in Adishakti Theatre's *Bali*, a retelling of a classic story from the epic *Ramayana*, (credit: Adishakti, 2018)**

Thus, AS's use of ICT is selective in accordance with its creative agenda and perceptions about available infrastructure in India. It is clear that for this company, like many in India, digital platforms are replacing exclusive reliance on state or other forms of patronage. The need to engage in marketing has accorded these artists a certain degree of freedom from bureaucratic procedures and institutional expectations, just as it has allowed the efficient organization of a significant public, cultural event in a way that might not be possible given both state and corporate grant funding cycles. It does not, however, resolve the ultimate precarity of these artists as crowdfunding brings diminishing returns if overused. To survive AS must still seek opportunities to support its infrastructural maintenance and labor-intensive creative process.

## Conclusion

Through a qualitative ethnographic study of two theatre companies in and outside the city of Pondicherry, this essay has sought to highlight various aspects of the relation between culture, urban development, and digital technology. Building on Appadurai's now classic work on globalization (1996), in which he argues that the distribution and use of technology is disjunctive with respect to the movement of capital, media, people, and ideas, our work seeks to understand how "technoscapes" operate unevenly across various forms of cultural labor within a relatively small geography. Technological appropriation must be seen in the context of how cultural workers are linked to major urban development initiatives, such as the Smart City. IN and AS are not promoted as part of this major initiative's purview. However, their location – one within the historical quarter which is an epicenter of tourist activity and home for French expatriates, and the other in a place known worldwide for its alternative lifestyle – demonstrate and further encourage the region's slow but progressive agglomeration of small cultural initiatives that make the region an attractive destination.

If the Pondicherry Smart Mission intends to court cinema for its various economic outcomes, including employment opportunities, then it stands to reason that other forms of artistic labor could contribute to Pondicherry's city marketing. As our study of these well-known theatre companies reveals, however, such enterprises are vulnerable and could benefit from state support. It is within this context that we witness theatre makers selectively and strategically using technology for their marketing and curatorial purposes, without extensive investment of resources in exploring such use. Digital technology clearly offers a tool for promoting the development of contemporary performance, including experimental work that engages with local, traditional art forms. Yet the digital cannot solve structural problems associated with the field. Without any major policy support targeted either at the level of territory, companies or individual artists, this form of labor remains precarious and must struggle to legitimize itself as an economic activity. In light of this, our case studies demonstrate that digital policy and use in the context of cultural production must be thought about alongside tourism, social welfare programs, and state sponsorship of the arts.

## References

- Adishakti**, 2018a - « Research ». <http://adishaktitheatrearts.com/research-and-archives/>. Accessed July 17, 2018.
- Adishakti**, 2018b - Email promotion sent February 15, 2018.

- Anantharam C.D.** - 2018. « Folk at the Forefront ». *The Hindu*, 2 January, sec. Movies, <http://www.thehindu.com/entertainment/movies/indianostrum-founded-by-kumarane-valavane/article22351598.ece>.
- Appadurai A.**, 1996. *Modernity at large. The cultural dimension of globalization*. Minneapolis: University of Minnesota Press, 248 p.
- Balme C.**, 2015 - « Managing Theatre and Cinema in Colonial India: Maurice E. Bandmann, J.F. Madan, and the War Films' Controversy. » *Popular Entertainment Studies*. 6:2. 6-21.
- Bissel W.C.**, 2005 - « Engaging Colonial Nostalgia », in *Cultural Anthropology* 20, 2:215-224
- Boissel-Cormier N.**, 2018 - « La professionnalisation des danseurs en "danse contemporaine indienne" : le paradoxe de Chennai, entre revendication et résistance », in *Danser contemporain. Gestes croisés d'Afrique et d'Asie du Sud*, Linearis (Deuxième époque), 356 p.
- Bharucha R.**, 1993 - *Theatre and the World: Performance and the Politics of Culture*. London and New York: Routledge, 272 p.
- Brabham D.C.**, 2016 - « How Crowdfunding Discourse Threatens Public Arts ». *New Media and Society*. 19:7, 983-999.
- Cherian A.**, 2009 - « Institutional Maneuvers, Nationalizing Performance, Delineating Genre: Reading the Sangeet Natak ». *Akademi Reports 1953-1959' Third Frame: Literature, Culture and Society*. 2: 3. 32-60.
- Crivello S.**, 2015 - « Urban Policy Mobilities: The Case of Turin as a Smart City ». *European Planning Studies* 23 (5): 909-21. <https://doi.org/10.1080/09654313.2014.891568>.
- D'Monte D.**, 2018 - « Indian Supreme Court Verdict Could Spark New Wave of Sectarian Riots between Hindus and Muslims ». *The Art Newspaper*. June 11. <https://www.theartnewspaper.com/news/the-battle-for-india>. Accessed July 14, 2018.
- Dharwadker A.**, 2005 - *Theatres of Independence: Drama, Theory and Urban Performance in India Since 1947*. Iowa City, IA: University of Iowa Press, 456 p.
- Erdman J.**, 1996 - « Dance Discourses: Rethinking the History of 'Oriental' Dance ». In Gay Morris (ed.), *Moving Worlds: Rewriting Dance*. London, New York: Routledge. p. 288-305.
- Galloway S. & Dunlop S.**, 2007 - « A Critique of Definitions of the Cultural and Creative Industries in Public Policy ». *International Journal of Cultural Policy* 13 (1): 17-31.
- Gooptu N. (ed.)**, 2013 - *Enterprise Culture in Neoliberal India: Studies in Youth, Class, Work and Media*. Abingdon: Routledge, 244 p.
- Hamnett C. & Shoval N.**, 2003 - « Museums as Flagships of Urban Development ». In Lily M. Hoffman, Susan S. Fainstein and Dennis R. Judd



(eds.), *Cities and Visitors: Regulating People, Markets, and City Space*. Oxford, UK: Wiley-Blackwell, 280 p.

**Harrison R.**, 2013 - *Heritage: critical approaches*. Abingdon and New York: Routledge.

**Hollands R.G.**, 2008 - "Will the real smart city please stand up?". *City* 12 (3): 303-20. <https://doi.org/10.1080/13604810802479126>.

**Iyengar R.**, 2017 - « Internet Censorship in India Is on the Rise. » *CNN Tech*. June 16. <https://money.cnn.com/2017/06/16/technology/internet-censorship-india-human-rights-watch/>. Accessed July 14, 2018.

**Jain R. and Lasseter T.**, 2018 - « Cultural Revolution. » *Reuters Investigates*. March 6. <https://www.reuters.com/investigates/special-report/india-modi-culture>. Accessed July 17, 2018.

**Jones C.A.**, 2017 - *Chicago: University of Chicago Press*, 400 p.

**Kulesz O.**, 2016 - *The impact of digital technologies on the diversity of cultural expressions in Spain and Hispanic America*. Intergovernmental committee for the protection and promotion of the diversity of cultural expressions, Information Document, Paris, UNESCO, 35 p.

**Meduri A. (ed.)**, 2005 - *Rukmini Devi Arundale (1904-1986): A Visionary Architect of Indian Culture and the Performing Arts*. New Delhi: Motilal Banarsidass.

**Menon S.**, 2018 - « What is Contemporary Dance Trying to Say? » *The Hindu*. April 28. <https://www.thehindu.com/entertainment/art/what-is-contemporary-dance-trying-to-say/article23686307.ece>. Accessed April 30, 2018.

**Moskowitz P.**, 2016 - « Crowdfunding for the Public Good is Evil. » *Wired*. March 16. <https://www.wired.com/2016/03/crowdfunding-is-evil/>. Accessed July 14, 2018.

**Munjal S.K.**, 2016 - « Millennials are Hungry for Lessons in Entrepreneurship. » *Hindustan Times*. December 29. <https://www.hindustantimes.com/editorials/millennials-are-hungry-for-lessons-in-entrepreneurship/story-csjh5rXjpkkTUta4WRtf5M.html>. Accessed July 14, 2018.

**O'Connor J.**, 2000 - « The definition of the 'Cultural Industries'. » *The European Journal of Arts Education*, 2 (3): 15-27.

**O'Shea J.**, 2007 - *At Home in the World: Bharata Natyam on the Global Stage*. Middletown, CT: Wesleyan University Press.

**Panday J.**, 2016 - « The Internet Has a New Standard for Censorship. » *The Wire*. January 29. <https://thewire.in/politics/the-internet-has-a-new-standard-for-censorship>. Accessed July 14, 2018.

**Peck J.**, 2005 - « Struggling with the Creative Class ». *International Journal of Urban and Regional Research*, 29 (4): 740-770.

**Periyasamy T.**, Interview conducted by N. Boissel-Cormier and Archita S., Audio recording, 23 November 2017.

**Peterson I. et Soneji D. (eds.)**, 2008 - *Performing Pasts: Reinventing the Arts in Modern South India*. New Delhi: Oxford University Press.

**Pondicherry Municipality & Smart City Mission Transformation**, 2016 - Puducherry Smart City Proposal, India Smart City Mission, 211 p.

**Pillai S.**, 2017 - « Contemporary Arts Pedagogy in India: Adishakti's 'Source of Performance Energy' Workshop. » *Conversations Across the Field of Dance Studies*. Volume XXXVIII: 26-34.

**Prakash P.**, 2011 - « Invisible Censorship: How the Government Censors without Being Seen. » Blog of the Centre for Internet and Society. <https://cis-india.org/internet-governance/invisible-censorship>. Accessed July 14, 2018.

**Press Trust of India**, 2017 - « Crowdfunding Campaign to Save 1,000-Year-Old Theatre Form. » *The Hindu: Business Line*. August 18. <https://www.thehindubusinessline.com/news/variety/crowdfunding-campaign-to-save-1000yearold-theatre-form/article9823205.ece>. Accessed July 14, 2018.

**Raphel N.**, 2018 - Interview with the author at Adishakti, conducted by S. Pillai, June 16.

**Richards G. and Palmer R.**, 2010 - *Eventful Cities: Cultural Management and Urban Revitalisation*. Oxford, UK: Butterworth-Heinemann, 516 p.

**Roussel V. and Banerji A.**, 2017- "Introduction". In Violaine Roussel and Anurima Banerji (eds.), *How To Do Politics with Art*. Abingdon and New York: Routledge (Routledge Advanced in Sociology), 238 p.

**Scrase T.J.**, 2003 - "Precarious production: Globalisation and artisan labour in the Third World". *Third World Quarterly* 24 (3): 449-61. <https://doi.org/10.1080/0143659032000084401>.

**Scrase T.J.**, 2009 - "From marginalized workers to Impoverished Entrepreneur: The Globalization of the Trade in Crafts and Its Impact of Indian Artisans". In Michael Gillan et Bob Pokrant, *Trade, Labour and Transformation of Community in Asia*, 102-26. London: Palgrave Macmillan, 288 p.

**Soneji D.**, 2012 - *Unfinished Gestures: Devadasis, Memory, and Modernity in South India*. Chicago: University of Chicago Press.

**Smith L.**, 2007 - *Cultural Heritage: Critical Concepts in media and Cultural Studies*. London: Routledge, 1664 p.

**Thomas A.**, 2016- "How Crowdfunding Platform Wishberry is Giving Artists a Creative Boost". *The Economic Times*. August 10. <https://economictimes.indiatimes.com/small-biz/startups/how-crowdfunding-platform-wishberry-is-giving-artists-a-creative-boost/articleshow/53629400.cms>. Accessed July 14, 2018.

**Vatsyayan K.**, 1968 - *Classical Indian Dance in Literature and the Arts*. New Delhi: Sangeet Natak Akademi.

**Varma D.**, 2016 - « Film City to tap Puducherry's reel potential ». *The Hindu*, December, 11, 2016. <https://www.thehindu.com/news/cities/chennai/Film-City-to-tap-Puducherry%E2%80%99s-reel-potential/article16791317.ece>. Accessed July 18, 2018.

**Valavane K.**, 2018 - Interview conducted by V. Vulliez at Indianostrum Theatre, Pondicherry, audio recording, April 6th 2018.

**Valavane K.**, 2018 - Interview conducted by N. Boissel-Cormier, E-mail, 1st June 2018.





# cidade,

transformações no mundo do trabalho e políticas públicas

a questão do comércio ambulante em tempos de globalização

••••• organizadora

Maria de Fátima Cabral Marques Gomes



com os espaços do desenvolvimento



## **Espaço-patrimônio e dinâmica de atores na Rua do Lavradio (Centro Histórico do Rio de Janeiro).**

### **A produção sócio-política do “Novo Rio Antigo”**

*Nicolas Bautès<sup>1</sup>*

Na dupla perspectiva de contribuir para a reflexão sobre os laços entre economia cultural, políticas públicas e transformações urbanas (Kong, 2000) e de analisar as dinâmicas produzidas pela atividade comercial e patrimonial em sua complexidade no contexto urbano, este trabalho propõe uma leitura das ações e das relações entre os atores que se organizam ao redor da valorização e da requalificação de um local no Centro histórico do Rio de Janeiro.

O projeto de requalificação urbana da Rua do Lavradio pretende transformar tanto a forma quanto o conteúdo material, econômico e simbólico deste espaço da cidade. Trata-se de uma mudança arquitetônica e econômica cujas consequências podem ser observadas através dos atores presentes no local, sejam moradores, trabalhadores ou turistas. Da observação das transformações em curso na Rua do Lavradio e adjacências, que fazem parte de um processo de (re)estruturação material e imaterial do urbano, tentamos destacar o papel do indivíduo-ator: como ele, seja morador, comerciante instalado, ambulante ou visitante, vive esta rua, sua atividade diurna e noturna e suas mudanças? De que maneira cada um deles, agente de seu próprio destino, mobiliza recursos cognitivos, relacionais ou/e econômicos para enfrentar diversas situações (Bourdin, 2005) que mudam o seu papel na micro-sociedade deste espaço, sua capacidade de implementar ações cotidianas, e/ou até a legitimidade da sua presença no local? Quais são os recursos que ele possui? Com quais objetivos pessoais/coletivos ele tenta construir novas solidariedades em um contexto onde tanto a competição e a pressão política quanto as possibilidades de colaboração tornam complexas suas situações cotidianas?

Esta contribuição apresenta os resultados preliminares de um projeto de pesquisa que pretende analisar as lógicas que prevalecem na definição e na implementação dos projetos de requalificação urbana na cidade do Rio de Janeiro. O presente estudo propõe um primeiro olhar sobre um eixo da valorização urbana, focalizando os laços entre o território urbano - sua materialidade e o conjunto de imagens que o definem - e os indivíduos e grupos que percebem as singularidades territoriais e os possíveis recursos que elas podem permitir. A postura escolhida na pesquisa de campo tem como objetivo a análise dos papéis que se constroem ao redor da ação urbana na Rua do Lavradio. Para isso, necessita-se de uma identificação dos atores em jogo, uma observação fina das inter-relações que os caracterizam para tentar resgatar, a partir de breves elementos da vida cotidiana deste espaço, as estratégias que se redefinem de maneira permanente ao redor da dinâmica econômica, social e urbana da rua.

A hipótese principal é que, apesar de várias medidas públicas e, sobretudo, de um plano de conservação do patrimônio arquitetônico nessa parte da cidade, são os atores,

---

<sup>1</sup> Doutor em geografia, Laboratório FACL, ESS/UFRJ – UMR CNRS 5603

representantes dos agentes econômicos locais, que estruturam e controlam a revitalização deste espaço, ao nível individual ou, mais frequentemente, a partir de organizações. São também estes atores - precisamente os empresários da rua - que se tornam também os agentes políticos do local, exercendo pressão sobre o poder público pela requalificação do lugar e a criação de um “distrito cultural” especializado em atividades culturais, de lazer e de gastronomia (Scott, 2000). Portanto, a dinâmica de atores encontra-se caracterizada por vários paradoxos, relacionados à hierarquia e aos conflitos que emergem das mudanças e ao efeito da especialização territorial do lugar, gerando um processo de gentrificação e, conseqüentemente, selecionando usos e atores da rua.

Este processo ativo encontra todos os paradoxos associados aos projetos urbanos desse tipo, gerando novas lógicas sociais dentro de um jogo desigual. Assim, no presente trabalho, realiza-se um esforço reflexivo para analisar a dinâmica de um processo de revitalização desenvolvido em uma escala intra-urbana, dentro de um novo território em produção : o “Novo Rio Antigo”, que se agrega ao espaço mais amplo formado pelo Centro histórico do Rio de Janeiro.

### **Um espaço transitório e central: a Rua do Lavradio entre a boemia carioca da Lapa e o “Monumental” Tiradentes**

A Rua do Lavradio é parte do Centro histórico do Rio de Janeiro. Por sua forma e a sua localização, ela aparece também como uma ligação entre a Lapa e a Praça Tiradentes, dois locais centrais do ponto de vista do patrimônio cultural da cidade, incluídos no perímetro do programa *Corredor Cultural* desenvolvido a partir de 1980 pela Prefeitura do Rio.

A Lapa é um bairro marcado por mitos e fantasias, apresentado tanto pelos moradores quanto pelos atores públicos como um espaço central da sociabilidade boêmia, que foi “habitado por personagens revestidos de exotismo e decadência, e que até hoje é representativo do palco da diversão (...) que tem para si, ao mesmo tempo, a cidade do Rio de Janeiro como a materialização tropical da *Belle Époque*, a imagem da “*Montmartre carioca*” (Lustosa, 2001) e a concentração de todos os tráficos, sejam sexuais ou ligados às drogas. A valorização desta imagem controversa do local permitiu o desenvolvimento de uma economia essencialmente noturna baseada na cultura do samba e da boemia. Verifica-se na Lapa, desde os anos noventa, a produção de um patrimônio urbano específico, constituído de realidades e imagens da malandragem, da prostituição e, mais comumente, da decadência urbana e social. Esta simbologia, estruturada por vários lugares de animação e de criatividade da noite carioca, dá força a vários lugares próximos, a partir da extensão da dinâmica da economia cultural do bairro em direção às ruas adjacentes. Apesar de ser em parte incluída no bairro da Lapa - especificamente nos cruzamentos com a Avenida Mem de Sá e a Rua Riachuelo - a Rua do Lavradio é, desde o século XIX, o *oposto* da Lapa, representando um local da elite carioca por sua vida artística, social e política: “a Rua do Lavradio tem uma importância cultural e arquitetônica. Aberta em 1771, ela é uma das primeiras ruas residenciais da cidade, moradia e local de encontro de poetas, escritores, tipógrafos políticos, artistas que fizeram a história do Rio de Janeiro”. Marquês de Cantagalo (1829) e o Conde de Caxias (1852) contam entre as personalidades que foram atraídas ao local pelo dinamismo da sua atividade e pela proximidade da Praça Tiradentes, local também importante para a elite cultural local tanto no século passado quanto hoje em dia. Atualmente a Praça passa por um programa de conservação e de valorização do seu patrimônio histórico chamado “Monumental”

in GOMES F. & PELEGRINO A.I, (2006). « Transformações no mundo do trabalho e políticas públicas: a questão do comércio ambulante em tempos de globalização», Rio de Janeiro : Ed. DP& A

(IPHAN/BID/Prefeitura)<sup>2</sup>. Por sua localização, por ser incluída no perímetro e no interesse geral de revitalização do Centro e pela proximidade das maiores atividades econômicas e institucionais da cidade (vizinhança da Petrobrás<sup>3</sup> e, recentemente, instalação do Poder Judiciário (2003) e da Telemar<sup>4</sup> (2003), a Rua do Lavradio se torna hoje em dia um local estratégico para vários atores cujos objetivos combinam intenção econômica e valorização identitária/cultural. Entretanto, como nas outras cidades latino-americanas, a decadência do Centro e a longa inércia do poder público ao redor destes lugares históricos contribuíram para obstruir as iniciativas atuais de revitalização: inadaptação das infra-estruturas aos usos da população em termos de transporte e de moradia, degradação imobiliária, apropriação da área por atividades informais e por moradores de baixa renda. A situação atual na área é o resultado do período 1950-1990 que acabou por produzir, em torno de uma rua culturalmente singular, um espaço caracterizado por sua diversidade de usos e de atores, onde as maiores empresas da cidade se justapõem a moradores e ocupantes geralmente pobres, confrontados com dificuldades habitacionais e econômicas. Isto tudo acaba por complexificar a dinâmica de transformação urbana.

### **Características do espaço em foco: a Rua do Lavradio e o movimento urbano do Centro carioca**

A Rua do Lavradio, cuja vida comercial é associada à presença de vários antiquários no local desde os anos cinquenta e, no passado, a eventos teatrais e óperas, conhece, a partir dos anos cinquenta, um declínio, em parte decorrente de um movimento geral de diminuição da população moradora do Centro do Rio de Janeiro<sup>5</sup> que se seguiu à demolição de grande parte do acervo arquitetônico do passado e à verticalização do Centro financeiro. Entre este período, analisado em detalhes por vários autores como, por exemplo, Magalhães (2002), Rabha (1985, 2002), Pinheiro (2002) ou Moreira (2005) e o período atual marcado pelo processo de requalificação, a Rua do Lavradio segue a evolução dos outros bairros do Centro histórico, enfrentando também as consequências sociais da crise econômica da década de 1980 “que gerou um enorme contingente de desempregados e dificultou o acesso de jovens ao emprego, os quais passaram a buscar ocupações no mercado informal, especialmente no comércio ambulante” (Magalhães,

---

<sup>2</sup> A Praça Tiradentes e alguns quarteirões à sua volta são o foco de uma parceria que congrega a Prefeitura do Rio, o Governo Federal e o Banco Interamericano de Desenvolvimento, dentro do Programa Monumenta, através do Departamento Geral de Patrimônio Cultural da Secretaria das Culturas. A área é integrada por trechos da Zona do Corredor Cultural e da Área de Proteção de Ambiente Cultural da Cruz Vermelha, denominado Área de Influência e foi delimitada a Área de Investimento, com 9,3ha. Pesou na escolha do local a densidade histórica do tecido urbano caracterizado pelo arruamento tradicional e casario secular; a presença de bens tombados pelo IPHAN, tais como: igreja do Santíssimo Sacramento, casas da Rua Gonçalves Ledo; outros tombados pelo Estado: grupo escultórico D. Pedro I, bens tombados pelo município como o teatro Carlos Gomes... Durante os trabalhos foram incluídos na lista de bens sob tutela federal o grupo escultórico a D. Pedro I e o Solar do Visconde do Rio Seco. Nas doze quadras atingidas pela área de investimento existem mais de 100 imóveis de interesse de preservação, ocupando um eixo que termina na Praça da República.

<sup>3</sup> PETROBRÁS-Petroleo Brasileiro (empresa nacional)

<sup>4</sup> TELEMAR- Empresa nacional de telecomunicações

<sup>5</sup> A perda de população residente também intensificou-se, chegando a ser proibida. O fim da condição de capital do país, em 1960, contribuiu enormemente para a diminuição de poder econômico da cidade, atingindo o Centro, onde grande parte da burocracia federal estava localizada. Para uma análise mais completa deste processo, cf. Magalhães, 2002.

2002), em um contexto de relaxamento da fiscalização sobre esta atividade. Se bem que, como descreve Magalhães (*Ibid.*):

“Em 1994, seu momento de maior expansão, o comércio ambulante foi encontrado ocupando as principais vias e corredores de comércio do Centro, com o visível aumento de suas barracas, a destruição ou o bloqueio de equipamentos urbanos (...) e a concentração de várias pessoas por barraca. A concorrência representada pelos ambulantes gerou reações inadequadas por parte do comércio legalmente estabelecido. Além do comércio informal, vários espaços da cidade enfrentaram o aumento de moradores de ruas, realizando pequenos serviços como a guarda de automóveis ou o recolhimento de materiais recicláveis, fenômeno forte no centro do Rio de Janeiro”.

Como a maior parte do Centro do Rio, a rua do Lavradio enfrenta a precarização do espaço central da cidade com resistência. Conseqüentemente, os casarões históricos, materialidade do patrimônio, foram sendo ocupados como casas de cômodos ou abandonados.

### **O processo de revitalização da área e a invenção do “Novo Rio Antigo”**

“E quando a “gentrificação” no sentido clássico de expulsão de populações de baixa renda ocorreu (...), ao menos houve a contrapartida de revitalização física de partes da cidade que estavam em lento processo de morte por abandono.” (Harvey, 2000).

A partir dos anos noventa, mais particularmente no fim desta década, as mudanças criadas por intervenções urbanas de caráter programático e especialmente pelo tombamento e a renovação de prédios antigos<sup>6</sup> (Projeto *Corredor Cultural*), pela abertura de novos comércios e pela instalação de novos edifícios institucionais começaram a transformar a rua. O programa de revitalização da Rua do Lavradio implementado pelo poder público tem como objetivo principal a preservação do patrimônio material existente e sua renovação, através das medidas institucionais estruturadas em torno da conservação imobiliária. A idéia central, iniciada por meio de uma parceria entre a Associação dos Comerciantes do Rio Antigo (ACCRA, criada em 1992) e a Sub-Prefeitura do Rio de Janeiro, é de afirmar a dimensão cultural da rua, resgatar a sua história. Esta iniciativa aparece como uma etapa na integração entre os bairros que constituem o espaço-patrimônio, incluindo especificamente a Cinêlandia, a Lapa e a Praça Tiradentes, hoje reconhecido pelo poder público como o “Novo Rio Antigo” e obedecendo a proposta da ACCRA.

Além da presença dos antiquários, a abertura em 1996 da Feira de Antigüidade permitiu e dinamizou a renovação de alguns bares e lanchonetes existentes, dentro do programa *Corredor Cultural*, e contribuiu para reestruturar tanto o conjunto de atores sociais quanto a dinâmica econômica do lugar. Comerciantes estabelecidos, expositores da feira, camelôs, vários tipos de agentes econômicos, sociais e/ou políticos compõem, em diversos momentos ou simultaneamente, a vida deste espaço. Em conseqüência, a transformação do lugar, seja arquitetônica, cultural ou econômica, conduz à confrontação de vários interesses e produz novos tipos de pressões, conflitos e colaborações. Portanto, os objetivos

---

<sup>6</sup> O perímetro “Corredor Cultural” contém 15 000 prédios tombados e 30 000 listados no Patrimônio Cultural Histórico da cidade.



da política pública e dos programas de ação preservacionista, apesar de envolverem várias instituições e de refletirem “o predomínio de uma visão estético-funcional ligada a padrões das classes mais altas, têm que integrar compromissos com formas de apropriação espacial mais populares e adaptações provenientes da realidade social brasileira e da precariedade infra-estrutural da cidade” (Magalhaes, *Ibid.*). A especificidade deste processo de requalificação é de ser implementado em um contexto onde cada ator procura administrar as suas próprias situações e os seus conflitos de acordo com a sua capacidade “de angariar apoios políticos” (*Ibid.*), de se apoiar e se organizar entre eles, quer dizer, em uma tensão entre atores lutando por uma presença na rua e pelo reconhecimento de um certo uso do espaço. Estes atores são os que se apropriaram daquele espaço durante várias décadas : camelôs, moradores de rua, proprietários de prédios antigos voltando a se interessar por este local, os comerciantes que ficaram e os que podem ser chamados de “empresários culturais”.

O sistema definido por todos estes atores - na relação entre eles, o espaço e o poder público - caracteriza a evolução da rua. A produção deste sistema de atores, junto com as suas repercussões sobre o espaço urbano, tem que ser estudada mais detalhadamente, tentando resgatar as pressões e os conflitos que lhes são característicos. A partir dos resultados dessa pesquisa de campo preliminar, podemos analisar os processos socio-políticos de produção do espaço urbano carioca.

## **O sistema conflitual da produção espaço-patrimônio da Rua do Lavradio**

Além das normas e dos objetivos preservacionistas definidos pela Prefeitura acerca do *Corredor Cultural*, o primeiro esforço em torno da reestruturação da Rua do Lavradio é verdadeiramente iniciado no fim dos anos oitenta com a criação da ACCRA (Associação de Comerciantes do Centro do Rio Antigo). Os pioneiros desta associação tentaram abrir casas de *show* noturnas, mas a iniciativa não teve o sucesso esperado. A fundação desta estrutura se apresenta como uma necessidade para pressionar e obter visibilidade frente ao poder público. Trata-se de uma estratégia de desenvolvimento de uma economia cultural que poderia trazer novos usuários e novas fontes de renda para um lugar “esquecido” pela sociedade urbana da zona sul, ao mesmo tempo em que se insere na lógica conservadora definida ao nível nacional, onde a cidade não só deve ser considerada como um objeto estético, mas deve ser vista, interpretada e tratada “além de sua inegável importância histórica como parte indissociável e interativa de uma rede social, econômica e cultural rica, complexa e dinâmica” (Pinheiro, 2002)<sup>7</sup>.

Parte de um processo iniciado em nível federal nos anos setenta (IPHAN/PróMemória) e, no caso do Centro do Rio de Janeiro, afirmado nas décadas seguintes com a definição de Áreas de Proteção Ambiental e Cultural (APAC) e do Corredor Cultural, observa-se na área, ao final dos anos noventa e o início de 2000, algumas importantes obras de reabilitação de lugares culturais como o Circo Voador, a Fundação Progresso, e a abertura da casa de *show* Carioca da Gema e do Centro Cultural Carioca que, entre outros, vêm mudar o perfil geral da noite do Centro.

Neste contexto de transformação, a ACCRA é, desde o início, um ator de peso, dirigindo o processo de dinamização do espaço central do Rio com o suporte do Sebrae<sup>8</sup> e da Subprefeitura do Centro, criada após uma demanda dos novos empresários da noite. Hoje em dia, a associação reúne aproximadamente 70 estabelecimentos (proprietários de restaurantes, bares, teatros, espaços culturais, de espetáculos e antiquários). Na rapidez do

---

<sup>7</sup> Augusto Ivan de Pinheiro foi Sub-Prefeito do Centro entre 1993 e 2000.

<sup>8</sup> Sebrae.

processo produzido pelos empresários culturais existe uma situação de conflito, pois alguns deles começam a exprimir uma vontade de “harmonizar” a vida e a atmosfera de uma rua caracterizada, como o resto do espaço urbano carioca, pela coexistência de vários usos, de atmosferas e de grupos sociais diferentes. O discurso que dá suporte as ações destes comerciantes insere-se nos objetivos da política patrimonial da cidade contida no *Corredor Cultural* apresentando-se com toques de romantismo, sensibilidade e intelectualismo :

“Uma visão de cidade mais simbólica, evocativa, imemorial e poética, como em Calvino; um espaço feito de pedra, carne e alma, para citar Richard Sennett; um território sujeito a interpretações complexas, heterogêneo, construído a partir de superposições de épocas, com edificações de formas e idades diversificadas, enriquecido pela mistura de usos, como na visão de Jane Jacobs; uma paisagem feita de nós, marcos, referências, percursos e espaços de vida, como em Kevin Lynch; um lugar pleno de atmosfera como gostaria Mário de Andrade, ou repleto de sons, cheiros, significados e percursos insólitos, como percebido por Rachel Jardim, ou onde o único que permaneceu eterno foi a mesma brisa como na Delos de Byron; uma metrópole mutante mas com sua memória e sua identidade mais profundas preservadas, muito além das paredes, dos telhados, das janelas, das ruas, uma cidade ao mesmo tempo respeitada em suas estórias e histórias, mas viva e em permanente movimento, como queriam os idealizadores e colaboradores do projeto Corredor Cultural” (Pinheiro, 2002).

Portanto, a pretendida harmonização desta parte da cidade através da valorização cultural esconde, segundo vários atores, estratégias de apropriação deste espaço na sua globalidade - quer dizer, materialmente e simbolicamente - através de investimentos culturais. Além disso, em lugares onde a moradia é dominada por pessoal de baixa renda, as vendas de prédios e o preço de aluguel crescem significativamente por conta da estetização e da valorização patrimonial. Este processo segue com a abertura, em 1996, da Feira dos Antiquários (iniciativa da ACCRA), cujo objetivo era consolidar e reforçar uma economia até então temporária (realizada apenas no período noturno) a partir do crescimento da visibilidade cultural do espaço.

A relativa crise que enfrenta a ACCRA após a saída de seu fundador em 2001 e a criação da Sociedade dos Amigos da Rua do Senado e Adjacências (SARSA) pode ser identificada como um sinal da força do processo de mudança e do crescimento de tensões associadas com o futuro da rua. Os conflitos que caracterizam a requalificação da rua expressam visões diferentes do que é pensado sobre seus usos: os usos qualificados de “sujos” (estacionamento, comércio informal, reciclagem de lixo...) ou que aparecem para os empresários culturais como fora da identidade cultural do lugar (presença do Poder Judiciário e de empresas diversas - venda de material de construção e etc ) Estas atividades são pressionadas para ser removidas. A luta dos empresários culturais mais poderosos (associados à ACCRA) contra estas atividades se apresenta como particularmente vigorosa, se aproximando e cobrando dos órgãos institucionais competentes para reprimir, remover ou pelo menos atrapalhar tais atividades e seus serviços associados (táxis, intermediário e outros). Por outro lado, esses mesmos empresários, freqüentemente antiquários e proprietários de casas noturnas, usam vários desses serviços, mobilizando o espaço público – a rua – com uma mão de obra barata, flexível e disponível para pequenas tarefas (transporte de mercadoria e etc...). Mais que um caso a parte, este exemplo é uma tendência forte e atual da vida sócio-econômica na Rua do Lavradio, onde a seleção de atividades e de usos pelos empresários culturais responde a uma lógica definida caso a caso, de maneira a servir a definição e o fortalecimento de um sistema explicitamente definido como um distrito cultural : o espaço-patrimônio do “Novo Rio Antigo”.



Trata-se, através da normatização do espaço público e das propriedades privadas, de uma seleção e de uma produção de um discurso sobre o lugar, sua história e o papel que ele tem na vida cultural da cidade. Uma das manifestações mais claras deste processo pode ser observada no caso do centro de reciclagem de lixo, que funciona no lugar desde os anos 1920 e constitui hoje a principal fonte de renda para mais de 1 200 pessoas, catadores de lixo<sup>9</sup>. Esta atividade, representativa de uma “singularidade” territorial (Bautès, 2004) vista como negativa, enfrenta uma pressão dos principais empresários culturais da rua para ser removido. As contradições entre o discurso oficial do poder público, valorizando uma cidade heterogênea, construída a partir das “edificações de formas e idades diversificadas, enriquecida pela mistura de usos (...)” - como é divulgado nos discursos prevalentes do Corredor Cultural - e a pressão permanente pela remoção de tudo que é definido como fora das normas previstas pelos “formadores de opinião”, a elite urbana, aparecem aqui claramente. Esta mesma concepção pode ser observada pela maior parte dos atores entrevistados, antiquários e empresários culturais. Por outro lado, alguns empresários parecem ter uma visão diferente e consideram o centro de reciclagem, os vendedores ambulantes e a população de baixa renda, que constituem o principal grupo de moradores deste espaço, como “*constitutivos da singularidade e da vitalidade do lugar*” (E.R, 43 anos, antiquário):

*“O centro de depósito de lixo, que é apresentado por uns como uma verruga na paisagem da rua, faz parte da história do Rio tanto quanto os prédios tombados pelo patrimônio histórico, muita gente vive dele, não basta tentar esconder ou tirar os pobres, nos também temos direito à cidade”* (R.L, 57 anos, desempregado)

Segundo 36 moradores que responderam num total de 43 entrevistados, esse tipo de atividade materializa uma prática sócio-espacial e econômica e uma diversidade que deve existir e manter-se visível, ou seja, o que parece para alguns fora do conjunto de elementos representando o patrimônio cultural da cidade é então parte integrante dele:

*“Este tipo de uso e de prática social fazem parte de nosso patrimônio, não só como um resgate do passado mas também como patrimônio atual, presente a nossos olhos... É a nossa identidade (...), ela que nos permite enfrentar o século XXI e suas exigências e dificuldades”* (N.S, antiquário).

Entre estas visões contraditórias que exprimem a maior parte dos empresários da rua entrevistados<sup>10</sup>, a dinâmica que procura controlar a memória e a materialidade do patrimônio da rua parece ameaçar a diversidade constitutiva do local. A estratégia dominante garante uma visão específica de como fazer para que a rua seja “*o orgulho da cultura carioca da gema*” (V.R, 52 anos, proprietário de casa de *show*) e se apresenta como um conjunto de projetos convergentes para uma concentração cultural específica que tende tanto a definir a norma do que é patrimônio histórico quanto a influenciar e constranger a política municipal em torno do patrimônio e da revitalização urbana do Centro.

O poder dos atores culturais se explica em parte por sua capacidade financeira, que se encontra visível nas obras de preservação de prédios. Por outra parte, o fato das ofertas culturais da rua serem principalmente direcionadas para a classe média da cidade reforça a influência destes empresários, que dão prioridade aos “*formadores de opinião*” (V.R., 52 anos, proprietário de casa noturna e antiquário). Conseqüentemente, no contexto político atual, o poder público encontra-se relativamente dependente do peso político concentrado nas mãos dos empresários culturais da rua do Lavradio, que se afirmam mais e mais como atores políticos e agentes que controlam o processo de revitalização urbana. Portanto, a

<sup>9</sup> Segundo o proprietário deste centro de reciclagem.

<sup>10</sup> 25 empresários da rua foram entrevistados. Somente 6 dentre eles, na rua mesmo ( ? ), concordaram com a idéia de que o patrimônio da rua se apresenta de uma maneira diversa.

proposta que aparece claramente hoje de criação de um “Pólo Cultural, Gastronômico e Histórico do Rio Antigo” (aprovado pelo Prefeito César Maia em outubro 2005) e de um “Centro de Documentação e Vivência do Samba” - cuja localização é prevista em uma parte da casa de *show* do Rio Scenarium - é questionada por outros atores. Eles, sejam empresários, moradores ou camelôs, tentam reverter a tendência atual que procura transformar a rua em um espaço monofuncional, enquanto lutam contra as decisões da parceria solidária entre os empresários culturais dominantes, o poder público e os atores que se referem como “a comunidade portuguesa”, que tem o monopólio dos bares e hotéis da rua. A primeira manifestação desta luta é materializada na criação da ASARS em 2002 pelo fundador da ACCRA. Esta instituição é apresentada como um conjunto de forças que tenta se organizar para defender o interesse da diversidade, se mobilizando quando for necessário. Nestes casos, ela tem a capacidade de agregar 50 comerciantes, moradores, usuários do centro de reciclagem e camelôs. As reivindicações são a maior parte do tempo pontuais, como a demanda por banheiros públicos, por melhoramento das calçadas ou a organização de festas populares na rua do Senado (Embaixadores da Folia) que fora vigorosamente proibida pela polícia sob pressão da parceria hoteleiros/donos de casa de *shows*, essencialmente por causa da perturbação da ordem pública, da falta de higiene e da poluição sonora. Trata-se então de um conflito desigual que tem uma materialização espacial.

A Rua do Lavradio se afirma como o centro da dinâmica de revitalização enquanto as ruas adjacentes tornam-se espaços periféricos, marginalizados em um processo transformador caracterizado por uma concentração de esforços e de objetivos em um único lugar, considerando a sua periferia como espaço de ameaça para o que é procurado: “a coerência da imagem e do futuro da rua” (V.R, *op. cit.*). Enquanto o desejo de estar no centro dos acontecimentos se torna mais e mais forte para vários atores urbanos, as ações em torno da revitalização aparecem fechadas, não só por conta da pressão fundiária e do aumento dos preços imobiliários e de consumo, mas no próprio processo participativo que elas seguem. A Prefeitura divulga um discurso e pretende implementar sua política urbana privilegiando a participação do cidadão, mas a realidade da prática urbanística municipal parece bem distante deste objetivo.

### **Breves cenas da vida de uma rua sob processo de revitalização**

A realidade atual da reestruturação deste espaço ocorre então entre “gentrificação” - “no sentido clássico de expulsão de populações de baixa renda” (Harvey, 2000) e de atores associados a usos sujos - e a produção de um espaço que aparece como monopolizado por certos empresários; um espaço gerador de novas marginalizações, tanto do ponto de vista da ocupação e da participação de investidores e de moradores quanto de usuários, consumidores de eventos culturais inacessíveis aos segmentos mais pauperizados da população. Entre estas duas formas evolutivas que se alimentam entre si os atores se organizam, participando da dinâmica dominante ou a enfrentando com todos os recursos possíveis. Um breve panorama de algumas iniciativas individuais e coletivas permite clarificar as forças que se encontram ao redor da revitalização, onde a luta pela definição de uma alternativa que possa viabilizar e preservar a diversidade se torna um objetivo cotidiano para uma parte dos atores, e também, freqüentemente, onde os recursos são poucos para enfrentar uma dinâmica que aparece hoje determinante.

#### **Ednilson (63 anos), coletor de lixo, morador de rua**

« Cada vez que eu vou vender minha ‘mercadoria’ por assim dizer, ficou com medo, porque muitas vezes aconteceu que algumas pessoas me ameaçaram, me dizendo que aqui não é um lugar para este tipo de coisa. Eles jogaram o meu carrinho. Por sorte, o rapaz do centro de reciclagem estava lá e me

*ajudou. (...). Mas um dia, aquele centro ficou fechado. Eu fiquei aqui esperando, que não tenho outro lugar para ir sem o dinheiro que recebo das vendas ».*

### **João (49 anos) antiquário da rua**

*« Eu participo da ACCRA. Não sou muito envolvido não, mas eles mesmos têm o poder de nos ajudar quando for necessário, e de nos atacar se você se afirma contra eles (...). Pessoalmente, eu trabalho mais com exportação, a presença de turistas não muda muito a minha atividade. Eles compram pouco aqui, temos mercadoria pesada que eles não podem transportar para fora. De todas estas mudanças que estão acontecendo na rua, algumas até são boas, a rua fica mais segura. Não tem mais assaltos como antes. Mas existe uma verdadeira pressão para a gente sair, nós que estamos aqui há 25 anos. Os donos acordaram e querem aumentar o preço do aluguel... um preço louco eles pedem! É demais isso todo. Daqui há dois anos, não vou ter recursos para segurar o meu local. Alguém aqui vai comprar a preço de ouro e fazer um restaurante ou uma casa de show».*

### **Pedro (51 anos), camelô**

*« Eles querem colocar na frente o samba, mais o próprio samba, o samba de raiz não pertence a esse lugar... E uma brincadeira para turistas apesar do fato que os músicos que se produzem aqui são bons mesmo. Nós que trabalhamos temos que ir embora, eu posso ficar aqui por enquanto, mas a situação é difícil e devo contar com o apoio de Seu A. e da ASARS, se não forem eles, estou sem lugar. E difícil encontrar um lugar para botar a ponte, que tem muita fiscalização e muita competição ».*

Estes três exemplos, apesar de representarem uma pequena parcela da realidade dos atores que enfrentam as mudanças da rua, permitem observar as tendências atuais desse lugar, onde a gentrificação em processo, a produção cultural e a estetização do lugar, a semiotização do espaço como diria Raffestin (Raffestin, 1986, apud. Perrot 2005) e os interesses da economia cultural em rápido crescimento provocam a apropriação do lugar por atores políticos e culturais que produzem um mercado de concorrência, que entendem os determinantes simbólicos e os recursos econômicos da valorização cultural dos territórios, e que se organizam para construir e responder as demandas por consumo cultural. O processo de transformação, cujas relações conflituosas evoluem de maneira permanente apesar de serem controladas - ou apoiadas - por representantes das forças sociais mais influentes na escala local, parece ser desenvolvido definindo as suas próprias lógicas sociais, econômicas e urbanas específicas. Trata-se de um espaço-patrimônio incluído no patrimônio cultural representativo da cidade, produzido segundo processos socio-políticos que revelam as modalidades privilegiadas de fabricação do espaço carioca.

## **Conclusão**

Focalizando os atores do espaço da Rua do Lavradio, a natureza da sua relação com esta parte do espaço urbano e com a cidade em geral, e observando as relações e os papéis que se estruturam em torno da vida sócio-econômica da rua, a pesquisa cujos resultados preliminares são apresentados neste artigo pretende explorar o papel das iniciativas de produção de uma economia cultural na (re)estruturação do espaço. “Como as artes, integradas aos fenômenos sociais mais amplos, a festa, o lazer (Di Méo, 2001; Crozat & Fournier, 2005), as indústrias culturais e o turismo contribuem para produzir o espaço geográfico, inventar lugares e lhes atribuir um sentido” (Perrot, 2005). Como, nesse contexto, “economia e cultura se interpenetram na sociedade moderna e como esta relação faz a sua histórica e geográfica aparência concreta não só ao nível global da organização espacial” (A.J. Scott, 2000), mas também na escala local ou micro-local? No caso apresentado, não somente economia e cultura se interpenetram, mas são dependentes dos contextos políticos e da capacidade de investidores e de atores de se aproximarem entre si

e com o poder público. Na Rua do Lavradio, os responsáveis políticos mostram-se “impressionado(s) com a capacidade de organização do grupo de empresários da região: eles têm visão empresarial moderna e arrojada, aliando tradição e novidade, e não trabalhando apenas focando o seu negócio, mas preocupados com a preservação do patrimônio histórico e cultural” (Sebrae, 2005). Através do reconhecimento pelo poder público municipal da eficiência da organização dos empresários em torno da revitalização cultural da rua, estes atores culturais encontram-se legitimados e reforçados. Dentro do conflito pela definição do futuro da rua, a única solução para os que não controlam o processo é de mobilizar recursos junto aos órgãos do poder público em conflito e em competição entre eles. A competição que caracteriza as relações entre os órgãos do poder público se torna um recurso único para os atores que têm uma influência menor nos jogos sociais que organizam a transformação do lugar. Neste contexto, o processo de revitalização, apesar de ser desigual, encontra uma relativa e temporária regularização, marcada, como a situação política local, de instabilidade.

Em uma perspectiva global, considerando este exemplo e, especialmente, a aproximação entre as esferas cultural, econômica e política, parece importante refletir sobre as iniciativas de desenvolvimento local urbano que ocorrem em outros lugares do mundo, onde o reconhecimento da capacidade organizacional de vários atores – ou micro-empresas - e a sua influência nas transformações territoriais permitem criar um conjunto de outras soluções, através de empréstimos, particularmente de programas de formação e de crédito, isto permitindo a integração das categorias subalternas da população e, conseqüentemente, constituindo uma força de regulação. Portanto, entendemos que entre as condições para desenvolver este tipo de ferramenta estão a solidariedade - parcial e/ou conflituosa - e a capacidade/vontade de todos os atores de ir além do discurso pós-moderno que caracteriza a ação urbana contemporânea.

## Referencias bibliográficas

ARANTES, Otília Beatriz Fiori, “Uma estratégia fatal. A cultura nas novas gestões urbanas” in ARANTES O., VAINER, C., MARICATO, E., *A cidade do pensamento único. Desmanchando consensos*. 3rd. Ed. Petrópolis, 2002.

BAUTES, Nicolas, 2005. « Modalidades de visibilidade e contradições da política de requalificação urbana de um espaço marginalizado : Estudo de caso do Morro da Providencia no Rio de Janeiro », in Symposium da União Geografica Internacional Marginalização, Globalização e seus Impactos Locais e Regionais, 19-23 de setembro de 2005, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal – Brasil.

CROZAT, Dominique & FOURNIER, Sébastien, 2005. De la Fête aux loisirs: événement, marchandisation et invention des lieux. In: *Annales de géographie*, Année 114. No. 643. Mai-Juin 2005, 307-328.

DI MÉO, Guy, *Geographie Sociale et territoires*. Paris: Nathan, 2000.

HARVEY David, 2000. KONG, Lili. “Culture, economy, policy: Trends and developments”. In: *Geoforum* 31:385-390, 2000.

LUSTOSA, Isabel. "Um clássico sobre o Rio antigo" (resenha de O Rio de Janeiro do tempo dos vice-reis (1763-1808). Luís Edmundo, Senado Federal, Coleção Brasil 500 anos), in: *Jornal do Brasil/Idéias*, Rio de Janeiro, 26 maio 2001.

MAGALHÃES, Roberto Anderson M., “Preservação e requalificação do centro do Rio nas décadas de 1980 e 1990: A construção de um objetivo difuso”. In: *www.light.com.br*, 2002

in GOMES F. & PELEGRINO A.I, (2006). « Transformações no mundo do trabalho e políticas públicas: a questão do comércio ambulante em tempos de globalização», Rio de Janeiro : Ed. DP& A

MOREIRA, Clarisse da Costa. *Cidade contemporânea entre a tabula rasa e a preservação. Cenários para o porto do Rio de Janeiro*, Universidade de São Paulo, UNESP, Arquitetura e Urbanismo, 2005.

PERROT, Thomas. DEA de Géographie, Université Bordeaux 3, 2005.

PINHEIRO, Augusto Ivan de Freitas. Corredor Cultural: a reabilitação urbana em processo, arquiteto e urbanista, in: *South American Conference*, Rio de Janeiro, 2002.

POCHE, Bernard. *L'espace fragmenté. Elements pour un analyse sociologique de la territorialité*. Paris, L'Harmattan, 1996.

RABHA, Nina. Um Re-trato no Centro. O núcleo urbano como espaço de moradia, In : <http://www.light.com.br>, 2002.

RABHA, Nina. Cristalização e Resistência no Centro do Rio de Janeiro. In : *Revista Rio de Janeiro*. 1985, No1 (1), p.35-44.

RAFFESTIN, Claude. "Écogénèse territoriale et territorialité", in AURIAC, F. e BRUNET, R. (coords.), *Espaces, Jeux et Enjeux*, Paris, Fondation Diderot/Fayard, 1986.

RAUTENBERG, Michel, *La rupture patrimoniale*, Bernin, Ed. À la croisée, 2003.

SCOTT, Allen J., *The Cultural Economy of Cities: essays on the geography of Image-Producing industries*, London: Sage, 2000.

SEBRAE RJ, "Pólo Novo Rio Antigo será lançado no sábado, Dia Nacional da Cultura, Notícias 01/11/05, <http://www.sebraerj.com.br>.

SEGRE, Roberto, "Rio de Janeiro. Urban Symbols: Centrality, Power, and Community", in: *Constructing New Worlds. Proceedings of the 1998 ACSA International Conference*, Washington DC: Association of Collegiate Schools of Architecture, 1998, 6-10.

VAZ, Lilian Fessler; SILVEIRA, Carmen Beatriz. "A área central do Rio de Janeiro: percepções e intervenções – uma visão sintética no decorrer do século XX". In: *Cadernos IPPUR*, Rio de Janeiro, ano VI, n. 2/3, set/dez. 1994, 95-107.

VAZ, Lilian Fessler, *Os Centros das metrópoles – reflexões e propostas para a cidade democrática do século XXI* (apresentação Marco Antonio Ramos de Almeida). São Paulo: ed. Terceiro Nome, 1997.



Sous la direction de  
Abdoul Hameth Ba et de Jean-Louis Zentelin

LA DIMENSION CULTURELLE  
DU DÉVELOPPEMENT

Sous la direction de  
Abdoul Hameth Ba  
et de Jean-Louis Zentelin

# LA DIMENSION CULTURELLE DU DÉVELOPPEMENT

*Dynamiques de valorisation et de  
dévalorisation des territoires urbains*



L'Harmattan





# LA DIMENSION CULTURELLE DU DÉVELOPPEMENT

*Dynamiques de valorisation et de  
dévalorisation des territoires urbains*

Les textes présentés dans cet ouvrage sont le reflet d'un grand nombre de recherches sur les dynamiques de valorisation et de dévalorisation des territoires urbains.

Les villes se créent, se renouvellent, se métamorphosent, se dégradent ou se valorisent. Ces processus sont observables sur tous les continents mais l'ampleur des mutations urbaines varie selon les pays et surtout selon les acteurs de ces transformations. Les textes donnent à réfléchir à partir d'exemples précis, étudiés dans différents pays (Algérie, Brésil, France, Portugal, Mexique, Niger, Sénégal) sur :

Les enjeux ségrégatifs et les politiques foncières à l'œuvre dans les territoires urbains.

La place de la culture et du patrimoine naturel dans les villes : défis et impacts des événements culturels sur la transformation des villes.

Le développement durable dans les politiques urbaines : un nouvel enjeu.

Enjeux, conflits, stratégies des acteurs sont autant de perspectives qu'explorent et analysent les contributions à cet ouvrage et qui nous offrent une nouvelle lecture de l'évolution des territoires urbains au regard des nouveaux défis culturels et naturels dans un monde de plus en plus interdépendant.

Les auteurs : *Elizabeth Auclair, Abdoul H. Ba, Hélène Bailleul, Nicolas Bautès, Sabrina Bresson, Dominique Chevalier, Fatima Chikhr-Saidi, Ségolène Darly, Didier Desponds, Paulette Duarte, Loïc Lafargue de Grangeneuve, Lydie Laigle, Rémi Lefebvre, Moustafa Poyraz, Emmanuel Ravalet, Rafael Soares-Gonçalves, Nora Semmoud, André Torre, Jean-Louis Zentelin.*

**Abdoul Hameth BA**, géographe, membre du laboratoire LHEST, enseignant-chercheur à l'université d'Évry-Val-d'Essonne, responsable du parcours ingénierie de projets de développement durable du master professionnel (IP DSU-DD), ses recherches portent sur les migrations internationales, le co-développement et la recomposition des territoires.

**Jean Louis Zentelin**, aménageur, membre du laboratoire CPN, enseignant-chercheur à l'IUT de l'Université d'Évry-Val-d'Essonne. Ses recherches portent sur les formes de gouvernance et sur l'articulation entre transport et urbanisme.

Photo de couverture : La place des Droits de l'homme, à Evry au centre des Fonctions culturelles et institutionnelles. Dominée par la cathédrale d'Evry, réalisée dans les années 1990, symbole d'une architecture moderne, cette place est un haut lieu de rencontres et de manifestations culturelles (concerts, forums des associations, démonstrations de skate...). (© Photo Abdoul H. Ba, 2010.)



ISBN : 978-2-296-12704-3

24,50 €

## Table des matières

Table des auteurs.....	5
Préface.....	7
Avant-propos.....	9
Introduction.....	11
 <i>Les enjeux ségrégatifs et les politiques foncières à l'œuvre dans les territoires urbains.</i>	
<b>Thème 1 : Les processus ségrégatifs dans les espaces urbains.....</b>	<b>15</b>
Les effets sociaux de l'urbanisme : un "angle mort".....	17
L'impact des intervenants sociaux dans les quartiers d'habitat social.....	29
La place du Quartier dans la vie des citadins à Lyon (France), Puebla (Mexique) et Niamey (Niger).....	39
L'aménagement des favelas : intégrer les pauvres ou institutionnaliser la ségrégation urbaine ?.....	51
<b>Thème 2 : Les politiques foncières : effets sociaux et spatiaux.....</b>	<b>61</b>
La ville nouvelle de l'Isle d'Abeau, entre dévalorisation et banalisation.....	63
Innovation architecturale et habitat social : de la relégation à la patrimonialisation.....	73
Faut-il se débarrasser de l'habitat social pour accroître l'attractivité des territoires urbains ?.....	83
 <i>Culture et transformation des villes : défis et impacts multiscalaires</i>	
<b>Thème 1 : L'impact des événements culturels dans le rayonnement des territoires urbains.....</b>	<b>97</b>
L'action culturelle peut-elle constituer un vecteur d'intégration sociale et devenir un véritable outil de valorisation du territoire ?.....	99
La culture enrôlée par le politique et le territorial. Lille 2004, capitale européenne de la culture.....	109
L'influence des fonctions culturelles et migratoires sur le rayonnement de Touba (Sénégal), capitale spirituelle du mouroudisme.....	125
<b>Thème 2 : Le patrimoine naturel et/ou culturel comme valeurs d'une ville.....</b>	<b>143</b>
Les ressorts culturels de la singularisation des territoires urbains périphériques. L'exemple du projet intégré Tagus Park à Oeiras, dans l'Aire Métropolitaine de Lisbonne.....	145
Du processus de patrimonialisation au marketing urbain : la valeur des territoires urbains comme élément des politiques d'aménagement.....	157
Culture, image des villes et ségrégation urbaine.....	169
(Ex)Pression culturelle dans une favela de Rio de Janeiro ou la marginalité recontextualisée.....	177
 <i>Le développement durable et les politiques territoriales : les nouveaux enjeux</i>	
<b>Thème 1 : Les approches théoriques du développement durable dans les espaces urbains.....</b>	<b>193</b>
Montpellier et son territoire métropolitain entre valorisation interne et externe : Une question d'échelle et/ou une question d'images ?.....	195

## Les auteurs

*Élizabeth Auclair* : Géographe, maître de conférences en aménagement, à l'Université de Cergy-Pontoise, responsable du Master Développement culturel et valorisation des patrimoines

*Abdoul Hameth Ba* : Géographe, maître de conférences à l'Université d'Évry Val d'Essonne, responsable du Master ingénierie de projets de développement durable, LHEST

*Hélène Bailleul* : Docteure en aménagement du territoire, UMR CNRS CITERES 6173, École Polytechnique de l'université de Tours

*Nicolas Bautès* : Maître de conférences en géographie. UMR 6590 Espaces et Sociétés, site de Caen, et chercheur associé au laboratoire Favela e Cidadania, Université Fédérale de Rio de Janeiro

*Sabrina Bresson* : Doctorante en sociologie, UMR 6173 CITERES, Maison des Sciences de l'Homme "Villes et Territoires", Université François Rabelais de Tours

*Dominique Chevalier* : Maître de conférences à Lyon1, IUFM, LISST-Cieu Toulouse

*Fatiha Chikhr-Saïdi* : Docteur en géographie, chargée d'enseignement à l'Université d'Évry-Val d'Essonne

*Ségolène Darly* : Chercheure à l'UMR SAD-APT, INA-PG

*Didier Desponds* : Géographe, maître de conférences, Université de Cergy-Pontoise, laboratoire MRTE

*Paulette Duarte* : Sociologue-urbaniste, maître de conférences à l'Institut d'urbanisme de Grenoble, Université Pierre Mendès-France

*Loïc Lafargue de Grangeneuve* : Chercheur associé à l'Institut des Sciences Sociales du Politique (ISP-ENS de Cachan)

*Rémi Lefèbvre* : Professeur de science politique de Reims, chercheur au CERAPS-Lille 2

*Mustafa Poyraz* : Docteur en sociologie et chargé de cours à l'Université d'Évry-Val d'Essonne, chercheur au GEPECS (Groupe d'Études pour l'Europe de la Culture et de la Solidarité)

*Emmanuel Ravalet* : Géographe, LET-ENTPE (Lyon) et INRS-UCS (Montréal)

*Nora Semmoud* : Professeure à l'Université François Rabelais de Tours, UMR 6173 CITERES (Centre Interdisciplinaire Cités, TERritoires, Environnement et Sociétés)

*Rafael Soares Gonçalves* : Juriste de formation, docteur en histoire urbaine à l'Université de Paris VII et maître de conférences à l'Université catholique de Rio de Janeiro (PUC-Rio)

*André Torre* : Chercheur à l'UMR SAD-APT, Activités produits territoires INRA

*Élodie Valette* : Géographe et chercheure au CIRAD-ES UMR TETIS, Montpellier

*Jean-Louis Zentelin* : Maître de conférences en aménagement, IUT de l'université d'Évry-Val d'Essonne, Laboratoire Pierre Naville

## (Ex)Pression culturelle dans une favela de Rio de Janeiro ou la marginalité recontextualisée

*Nicolas Bautès*

Les productions et les projets culturels et patrimoniaux occupent une part grandissante de l'action urbaine, inscrits dans le cadre de politiques publiques ou mises en œuvre au travers d'initiatives portées par des artistes, des activistes, ou par des organisations non gouvernementales. En dépit des spécificités inhérentes à la diversité des lieux dans lesquels ils s'inscrivent, la mobilisation de la culture "pour le développement" révèle une tendance caractéristique de la gestion des espaces urbains. Dans des espaces situés à différents niveaux d'échelle, elle structure tant des orientations et des politiques urbaines, que de véritables filières de produits et de biens culturels<sup>1</sup>. Cette "économie culturelle" trouve, dans des singularités identifiées in situ, les éléments constitutifs d'un projet patrimonial partagé, des ressources territoriales<sup>2</sup> susceptibles de constituer le support matériel ou symbolique d'initiatives tout à la fois viables économiquement et contribuant à assurer un lien renouvelé au territoire.

Le cas qui intéresse cette contribution est la favela Morro da Providência à Rio de Janeiro, ses ressources identifiées et mobilisées à des fins économiques, identitaires et politiques relèvent d'abord de la matérialité des lieux perchés sur des collines bénéficiant de vues panoramiques sur l'ensemble de la Baie de Guanabara, percés d'étroites et tortueuses rues. Des lieux de vie composés de petites baraques souvent faites de bois, d'églises et d'escaliers construits par des esclaves. Les ressources relèvent ensuite d'attributs sociaux et culturels aujourd'hui élevés au rang de patrimoine national : personnalités marquantes de l'histoire du carnaval et de la samba de Rio et, avec eux, reliques de leurs costumes, témoignages oraux de leur participation à l'émergence de ces formes culturelles, savoirs artistiques...

Cette favela tend ainsi à devenir l'un des hauts lieux reconnus de la mémoire urbaine locale, une mémoire pourtant longtemps tenue à l'écart de l'histoire urbaine, souffrant de son association à des espaces d'occupations illégales. La culture est ici mobilisée dans un processus de valorisation qui trouve ses racines dans la marginalité - sociale, culturelle et spatiale- de cet espace, et dans un imaginaire désormais mondial auquel est associée "la favela carioca". Cette marginalité est aujourd'hui signifiante pour la ville, nourrit son image et celle de certains de ces représentants, structure des mouvements sociaux fondés sur de nouvelles identifications individuelles et collectives aux lieux et sur de nouvelles formes économiques.

C'est ce schéma général qui est brièvement esquissé à l'occasion de cette contribution, qui s'appuie sur des réflexions et sur plusieurs séries d'enquêtes de terrain débutées en janvier 2005<sup>3</sup>. Ce travail a engagé plusieurs entretiens semi directifs conduits auprès des responsables du projet au sein de la municipalité et des services

---

<sup>1</sup> Scott A. J. & Leriche F., 2005.

<sup>2</sup> Gumuchian H. & Pecqueur B., 2007.

<sup>3</sup> Les cadres de cette communication ne permettent pas de proposer une analyse systématique des acteurs et des jeux sociaux et politiques qui les caractérisent. Une analyse plus approfondie est, à ce jour, en cours de publication par l'auteur.

d'urbanisme. Ces premiers éléments ont servi de base à deux séries d'enquêtes (effectuées en 2006 et 2007) auprès de 96 ménages vivant dans le Morro da Providência. Peu d'éléments empiriques sont ici directement mobilisés, l'objectif étant d'éclairer un mode d'intervention urbaine et ses spécificités, et surtout de suivre l'élaboration de ce projet, inauguré en août 2005 sans avoir généré, comme cela avait été annoncé lors de son lancement, de flux économiques et touristiques.

La teneur du projet et des discours qui l'accompagnent d'une part, et d'autre part la restructuration de l'espace de la favela en vue de sa patrimonialisation, témoignent néanmoins de la vigueur de cette forme d'intervention urbaine. La culture ici à l'œuvre ouvre une large série de questionnements pour la géographie, non en ce qu'elle mobilise un objet nouveau pour la discipline, mais en ce qu'elle permet une analyse transversale de logiques sociales, économiques et politiques combinées à un processus contenant une forte dimension communicationnelle et esthétique.

D. Cosgrove et P. Jackson avaient déjà, dans un écrit de 1987 qui a contribué à renouveler la géographie culturelle anglo-saxonne, insisté sur l'idée que la culture n'était pas une catégorie résiduelle mais le médium privilégié du changement social, à partir duquel il était contesté et constitué<sup>1</sup>. À leur suite, dans une perspective plus axée sur l'étude des politiques publiques, D. Harvey soulignait en 1989 le rôle primordial de la culture matérielle et immatérielle dans ce qu'il analysait et décrivait alors comme de nouvelles formes de gestion urbaine<sup>2</sup>. D'autres auteurs témoignent d'une préoccupation pour ce rôle de la culture, dans des travaux plutôt centrés sur l'analyse des productions économiques et de leurs influences sur la transformation des espaces urbains. Parmi ceux-ci figure un premier ouvrage de l'économiste S. Zukin<sup>3</sup> qui renouvelle le discours de sa discipline en mettant en perspective les productions culturelles (événements, productions artistiques...) avec les contextes sociaux et économiques dans et par lesquels elles sont produites. En géographie, cet intérêt pour la culture comme support et orientation des transformations urbaines est principalement inspiré des premiers travaux d'A.J. Scott et de M. Storper (1987, 2003). Ceux-ci posent, à partir des réflexions sur les districts industriels, les fondements d'une approche des formes organisationnelles résultant de la valorisation économique de la culture<sup>4</sup>.

L'étude du processus à l'œuvre dans le Morro da Providência et des stratégies qui le caractérisent permettent de réfléchir, à la suite de ces travaux, aux modalités selon lesquelles des éléments culturels sont produits et mobilisés pour structurer un mode spécifique d'intervention publique dans un espace où la marginalité, longtemps discriminante, est aujourd'hui appréhendée comme une singularité permettant de positionner cet espace au cœur des dynamiques urbaines et patrimoniales de la ville. Ce phénomène met en évidence un pendant fort de la politique urbaine de Rio de Janeiro, voulue "enracinée dans une compréhension des ressources culturelles locales et des villes comme entités culturelles"<sup>5</sup> tout en s'opérant dans un espace caractérisé comme une véritable marge au cœur de la métropole brésilienne. Le Morro da Providência est présenté comme la plus ancienne favela de la ville : un espace d'occupation illégale qui abrite une intense activité de trafics d'armes et de drogue et dont une partie de la

---

<sup>1</sup> Kong, 1997.

<sup>2</sup> Harvey, 1989.

<sup>3</sup> Zukin, 1989.

<sup>4</sup> Scott & Power, 2005 ; Scott & Leriche, 2005 ; Bautes & Valette, 2005.

<sup>5</sup> Bianchini & Parkinson, p. 212, 1993.

population connaît de grandes difficultés sociales<sup>1</sup>. Dès lors, le projet de musée s'apparente à une véritable pression culturelle opérant au moyen de la sélection d'éléments matériels et symboliques susceptibles de qualifier et de singulariser cet espace et, avec lui, sa population souvent d'origine afro-brésilienne ou émigrée des régions du Nordeste brésilien. Ce double mouvement exogène de reconnaissance et de mise en exergue d'éléments culturels très divers vise à identifier et à singulariser une entité sociale et spatiale homogène : la favela, catégorie d'espace pourtant marquée par une très grande diversité de statuts fonciers et juridiques, de fonctions et dynamiques sociopolitiques, et de caractères sociaux et culturels. La marginalité vécue des habitants se trouve ainsi confrontée, pour la première fois de l'histoire de cet espace, à sa médiatisation et à son inscription dans les logiques d'une politique urbaine soucieuse de combiner créativité, développement économique et durabilité<sup>2</sup>.

### *La marginalité de la favela entre exclusion et valorisation*

La marginalité du Morro da Providência ainsi que l'ambiguïté des représentations qu'elle suscite au sein de la ville formelle se confond avec l'histoire de sa création, à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle. L'implantation humaine sur cette colline est le résultat d'une décision du Gouvernement Fédéral brésilien (Distrito Federal) autorisant les survivants de la Guerre des Canudos (1897) à construire des logements (barracas) sur des terrains sans valeur pour le marché foncier de l'époque, situés à proximité du Ministère de la Guerre<sup>3</sup>. "Favela" a servi à dénommer, dans les années 1920, ces premiers terrains en référence à la présence d'une plante très courante dans la région semi désertique des Canudos, particulièrement caractéristique d'une colline appelée Morro da Favella. Ce nom ne tarde pas à désigner l'ensemble des agglomérations humaines spontanées et non conventionnelles, lieux longtemps écartés de toute intervention publique autre que celle de l'éradication de toute forme d'habitation et l'expulsion de leurs occupants. À Rio de Janeiro, le phénomène urbain des favelas est longtemps associé à un processus de désintégration sociale, de "déviance d'une norme, une non-intégration à la société majoritaire"<sup>4</sup>, matérialisation du déracinement et du décalage culturel d'un groupe

---

<sup>1</sup> Les données disponibles relatives aux conditions économiques, sanitaires et relatives à l'éducation des ménages pour cette favela de la ville présentent, comme dans d'autres espaces de même type, de nombreux biais. Pour ce qui concerne le Morro da Providência, l'IBGE comptait en 2000, date du dernier recensement, environ 2626 personnes alphabétisées, sur environ 9000 personnes vivant dans cette favela. Les quartiers adjacents sont tout aussi concernés par ces faiblesses, traduites au niveau des revenus mensuels. En 2000, sur les 11500 habitants de la région portuaire, près de 8000 vivaient avec un salaire moyen inférieur ou égal à 3 salaires minimums (environ 900 Rs par mois – 330 Euros, alors qu'un loyer moyen dans une favela de la zone s'élevait à près de 400 Rs pour un petit deux pièces). Source : <http://www.armazemdedados.rio.rj.gov.br/index.htm>. Outre une situation économique, sanitaire et sociale difficile, des données du programme PROSAD (Programme de santé pour les adolescents, Ministère de la santé) montrent des taux d'homicides extrêmement élevés, notamment pour la mortalité des adolescents de sexe masculin qui sont parmi les plus élevés de la ville, correspondant, en 2002, à plus de 70 pour 100 000 habitants (Prosad/Ministerio da Saude /Assessoria de Planejamento da Policia Civil).

<sup>2</sup> Cette combinaison est notamment questionnée, au travers de plusieurs études de cas, par R. Krueger & S. Buckingham (ed.), "Creative-city scripts, economic development, and sustainability", in *Geographical Review. Creative Cities*, 99 (1) iii-xi.

<sup>3</sup> Ce bâtiment, réaffecté, est aujourd'hui situé sur l'Avenue Presidente Vargas, dans le quartier du Centro. Les favelas sont par ailleurs initialement occupées par d'anciens esclaves libérés et des immigrants délogés des cortiços (habitations collectives insalubres) de la ville.

<sup>4</sup> La marginalité des favelas, initialement basée sur les lieux et sur le statut de la résidence, trouve sans nul doute ses fondements dans une discrimination d'ordre ethnique. Il n'est pas question ici de débattre des raisons de cette



humain minoritaire caractérisé par son incapacité endémique à adopter la norme ; ce qui est illustré par l'extrait suivant :

"Les familles arrivent de l'intérieur, pures, et unies (...) la désintégration commence dans la favela, en conséquence à la promiscuité, les mauvais exemples, et les difficultés financières. Les enfants sont témoins d'actes sexuels. Les jeunes filles sont séduites et abandonnées. Elles tombent enceintes, mais ne ressentent aucune honte. Alcool et drogues servent à faire face aux déceptions, humiliations et aux déficiences alimentaires de la vie dans la favela. Les nuits appartiennent aux criminels. Dans le calme de la nuit, on peut entendre les cris d'appel à l'aide mais personne n'ose interférer de peur d'être les suivants (...) Les policiers pénètrent rarement dans la favela, et seulement en groupes."<sup>1</sup>

La convergence des actions répressives à l'égard de ces lieux, au nom des principes hygiénistes et modernistes prévalant dans les politiques urbaines successives promues par les pouvoirs publics<sup>2</sup> a ainsi participé, tout au long de leur histoire récente, à associer ces espaces et leurs occupants à une nuisance pour les habitants de la ville dite formelle et pour l'image de la zone portuaire de la ville, déjà connue pour abriter des activités de prostitution et de trafics en tous genres.

Aujourd'hui cependant, en dépit de discriminations sociales et raciales persistantes et de solutions politiques prônant le retour aux principes d'éradication et de relogement massif de population comme solutions aux problèmes sociaux urbains, on assiste peu à peu depuis les années 1990 à un changement de perspective, traduit par le passage de la marginalité comme exclusion à la marginalité comme ressource potentielle permettant d'envisager une valorisation territoriale.

Ce changement de perspective, qu'Henri-Pierre Jeudy, citant les travaux de Paola Berenstein-Jacques, décrit comme "une reconnaissance esthétique de hauts-lieux de la culture"<sup>3</sup> observé ailleurs, est l'un des témoins de l'exigence contemporaine pour la valorisation et la conservation des formes les plus diverses patrimoine matériel et immatériel contenu et singularisant les territoires. Il constitue une expression de l'importance persistante et grandissante de la culture dans les politiques publiques, phénomène initialement mis en évidence par D. Harvey (1989).

L'analyse des actions de la municipalité dans le Morro da Providência met en évidence un processus de patrimonialisation de la favela. Ce phénomène montre une évolution certaine du mouvement mis en évidence notamment par D. Harvey. Comme cela peut être observé ailleurs, au travers des circuits touristiques organisés dans plusieurs favelas de la ville (Rocinha, Serrinha par exemple) ou dans des espaces de même type situés dans d'autres grandes villes du monde<sup>4</sup>, certains espaces marginalisés

---

incrimination, ni de celles d'une absence persistante de réflexion sur les raisons de la formation de « ces expressions matérielles de ce mal urbain carioca », Perlman, 1976.

<sup>1</sup> Report of the Foundation Leao XIII, cité par Perlman, op. cit. p. 93.

<sup>2</sup> Notamment au début du 20<sup>e</sup> siècle celles du maire Pereira Passos et de son chef de santé publique Oswaldo Cruz.

<sup>3</sup> H-P Jeudy in Berenstein-Jacques, p. 9, 2001.

<sup>4</sup> Cette problématique est l'objet d'un travail de recherches comparatif entre des espaces urbains illégaux du Brésil et d'Inde (ANR SETUP, coord. M-C Saglio-Yatzimirsky & F. Landy). Les terrains engagés par l'auteur concernent deux favelas de Rio (Rocinha, Morro da Providência) et des slums de Mumbai (Dharavi), dans lesquels tourisme et économie culturelle émergent comme des formes de valorisation portées par des acteurs divers : pouvoirs publics ou opérateurs de tourisme, activistes urbains, organisations non gouvernementales...

comptent aujourd'hui parmi les singularités territoriales parties prenantes de la mémoire utile de la ville, celle qui est valorisée à des fins politiques et économiques.

### *La favela au cœur des enjeux de revitalisation du centre de la métropole*

À partir des années 1960, la ville de Rio de Janeiro voit peu à peu s'affirmer un phénomène de dégradation de son centre historique. Celui-ci est en partie la résultante des orientations et des choix de la politique urbaine, décidant de la construction de centres secondaires (Barra de Tijuca par exemple) qui tendent peu à peu à se substituer aux noyaux initiaux de l'expansion de la ville (Centro, Zona Portuaria). Ce phénomène est aussi lié à une double crise qui affecte la ville, d'abord au début des années 1960, suite à la perte du statut de capitale fédérale au profit de Brasilia, puis dans les années 1980 où le ralentissement du miracle économique observé depuis la fin des années 1960 se solde par l'explosion du nombre de sans-emploi. Il résulte enfin d'un déficit de moyens financiers permettant d'engager des travaux et des projets d'envergure pour la conservation du noyau ancien de la ville. Le choix de plus en plus affirmé d'une grande part des couches moyennes urbaines de résider loin des concentrations et de l'insalubrité des zones anciennes de la ville ne fait qu'affirmer une tendance déjà fortement engagée de dégradation du centre historique.

Au début des années 1980, la mise en oeuvre du programme Corredor Cultural<sup>1</sup> témoigne de l'émergence d'un intérêt pour la préservation et la valorisation de la cité ancienne, prétendument opposé à une volonté politique de tabula rasa (Moreira 2005). Ceci contribue à révéler un changement de perspective dans la politique urbaine, dont les responsables affichent la revitalisation du centre de Rio comme un objectif central. Celui-ci se traduit d'abord par une série d'initiatives diffuses et non articulées, et il faut attendre 2001 pour voir émerger un plan de développement de la zone portuaire de Rio. Le plan de restructuration de la zone portuaire de Rio prévoit ainsi une intervention de grande envergure dans un espace central pour l'avenir de la ville. En effet, la municipalité de Rio de Janeiro a déposé en septembre 2007 sa candidature pour les Jeux Olympiques de 2016. Pour cela, elle vient d'initier, sur les bases de schémas de revitalisation jamais mis en oeuvre, le programme Porto Maravilha, qui engage près de 375 millions de dollars dans la revitalisation de cette zone, dans le cadre de travaux d'infrastructures, de logements et de cultures et loisirs.

Cette initiative, nécessairement inscrite en adéquation avec le Plan Directeur de la ville, rompt avec une longue inertie existant dans les quartiers centraux (Rabha 2001). La permanence d'une trame urbaine et la présence d'édifices architecturaux d'origine coloniale suscite en effet l'intérêt des couches moyennes élitisées de la ville, en quête d'éléments leur permettant de nourrir leur identification à la culture populaire carioca<sup>2</sup>,

---

<sup>1</sup> Le Décret 2556/80 déclare la création de la Commission spéciale d'implantation d'un périmètre de conservation du patrimoine, un « couloir culturel » traversant les quartiers centraux de Rio.

<sup>2</sup> L'acception du concept de culture populaire est ici envisagée dans la perspective décrite par P. Bourdieu, selon laquelle elle n'est "qu'une inversion verbale et sans effet, donc faussement révolutionnaire, du racisme de classe qui réduit les pratiques populaires à la barbarie ou à la vulgarité (...), cette manière en définitive très confortable de respecter le "peuple" qui, sous l'apparence de l'exalter, contribue à l'enfermer ou à l'enfoncer dans ce qu'il est (...) tout en laissant les choses en l'état, les uns avec leur culture (...) réellement cultivée et capable d'absorber sa propre subversion distinguée, les autres avec leur culture ou leur langage dépourvus de toute valeur sociale ou sujets à de brutales dévaluations que l'on réhabilite fictivement par un simple faux en écriture théorique" (Bourdieu P. 1983).

dont une partie des enjeux économiques et patrimoniaux a été étudié ailleurs (Bautès 2005).

Inscrit dans ce centre spatial et temporel de la ville, la favela Morro da Providência est l'une des seules réminiscences d'un "paysage de favelas caractéristique de la ville coloniale avant la destruction des Morros do Senado, Santo Antonio et Castelo"<sup>1</sup>. Ces mornes constituaient une barrière visuelle permettant de dissimuler les activités vues comme sales et impures du port aux édifices composant le quartier d'affaires situé autour du Largo da Carioca. Aujourd'hui, l'ancien Morro da Favella ne joue plus le rôle de frange extérieure de la ville. Il tend à être inscrit parmi les nouveaux espaces de la mémoire urbaine valorisée, un lieu producteur de nouvelles centralités symboliques et spatiales<sup>2</sup>. La colline sur laquelle est installée cette favela s'inscrit en effet dans une zone très visible depuis les axes routiers venant de l'aéroport international. Par ailleurs, elle surplombe directement la Cité de la Samba, complexe achevé en 2005, destiné à rassembler les ateliers des plus grandes écoles de Samba, jusqu'alors installés dans les entrepôts du port, et les rendre accessibles au public. Le projet, largement médiatisé, vise à accroître la visibilité du carnaval carioca et de l'ensemble des expressions culturelles associées par la mise en oeuvre d'un pôle culturel et touristique concentrant une grande part de l'énergie créatrice du carnaval et de l'économie culturelle qui lui est liée. La Cité de la Samba<sup>3</sup>, créée pour s'inscrire au sein des circuits touristiques de la ville et dans l'ambition de diversifier et alimenter l'économie produite autour de cet événement d'envergure mondiale, participe également de la volonté de rendre visible un ensemble de lieux longtemps restés hors d'intérêt tant pour les touristes en visite que pour les habitants de la ville.



*La cité de la Samba, au cœur de la zone portuaire de Rio  
(photo : N.B., 2006)*

---

<sup>1</sup> Rabha, 1985.

<sup>2</sup> Monnet, 2000.

<sup>3</sup> Référence directe aux projets de l'architecte Christian de Porzampac à Rio, la Cité de la Musique, actuellement en cours de finalisation dans le quartier de Barra de Tijuca.

Le centre historique et le port d'une part, et d'autre part les favelas, sont ainsi deux catégories d'espaces participant pourtant aux dynamiques d'un même ensemble urbain. À cet ensemble est associée une série d'attributs esthétiques et culturels qui viennent nourrir une politique municipale soucieuse à la fois d'affirmer la visibilité internationale de la ville en s'adaptant aux normes actuelles de la conservation patrimoniale, de l'affirmation de la diversité culturelle et de la lutte contre la pauvreté urbaine. Comme l'ont montré de nombreux auteurs, au-delà de ces exigences émerge un processus très largement tourné vers l'exploitation d'une réserve foncière longtemps dévalorisée visant à produire de nouveaux espaces résidentiels et récréatifs pour des catégories de la population qui, visiteurs ou habitants, peuvent être associées aux groupes que R. Florida désigne sous le terme de *creative class* (Florida), en dépit de la difficulté de délimiter et d'identifier clairement les contours de ces populations urbaines spécifiques.

S'il n'est pas possible, à ce stade du processus, d'identifier un mouvement de gentrification dans cette partie de la ville, notamment dans la favela en cours de valorisation, nul doute que le processus est en marche. Un tel phénomène peut être observé dans plusieurs rues adjacentes au centre historique, telles que la Rua do Lavradio, qui a fait l'objet d'une enquête en 2005 s'intéressant aux conflits d'usages et à l'économie culturelle nocturne (Bautès, 2006) et le quartier de Lapa.

Les orientations de la politique urbaine de la municipalité de Rio mêlent ainsi une myriade de relations, d'interventions et de stratégies résultant de la fusion de politiques économiques, culturelles et communicationnelles (Kong, 1997). C'est dans ce cadre complexe que le Morro da Providência est soumis à des transformations dont il s'agit de présenter les principales tendances.

#### *La valorisation du Morro da Providência ou la marginalité recontextualisée*

Le processus selon lequel une série d'acteurs publics et privés se positionne pour tirer avantage de la singularité culturelle et spatiale constitutive de la favela n'est autre qu'une recontextualisation des éléments qui définissent cet espace. Celui-ci reste caractérisé par un déficit d'accès aux services sanitaires et sociaux de la ville, et par une économie partiellement liée au trafic de drogue. Cette activité entraîne une occupation armée qui contraint fortement la vie des habitants de la favela notamment au travers de la répression policière<sup>1</sup>.

Le changement de perspective s'effectue au moyen de la valorisation économique d'attributs culturels considérés comme intrinsèque à la favela ceux-ci permettant de lutter contre la pauvreté et les inégalités sociospatiales qui constituent des réalités bien actuelles de la favela.

Cette posture s'apparente à un véritable credo pour les responsables de la gestion municipale, conduisant, selon eux, à "insérer, articuler et potentialiser la création de noyaux de développement urbain, économique, social et environnemental"<sup>2</sup>. "La construction d'espaces multiusages, comme vecteurs de micro développement – qui s'irradient dans la communauté, les quartiers alentour et la ville – peut être un important

---

<sup>1</sup> Celle-ci est d'ailleurs désignée comme l'une des principales difficultés de la vie dans cet espace, 68 des personnes enquêtées (sur 96) mentionnant la gêne et les dangers occasionnés par la présence et les offensives policières dans leur voisinage.

<sup>2</sup> Célula urbana, 2003.

moyen de réduction de la pauvreté"<sup>1</sup>. C'est ainsi au travers de micro initiatives supposées stimuler l'innovation et la créativité au sein des "communautés"<sup>2</sup>, qu'a été mis en oeuvre le projet de musée à ciel ouvert du Morro da Providência.

Les restructurations en cours s'inscrivent dans la lignée des actions engagées depuis 1994 dans le cadre formel du programme municipal d'urbanisation<sup>3</sup> Favela-Bairro<sup>4</sup>. Elles doivent également être pensées comme l'une des récentes manifestations de la volonté et de la nécessité de la Municipalité de démontrer sa capacité à intervenir dans des lieux où l'intervention urbaine, longtemps absente, est aujourd'hui difficile à mettre en oeuvre, et d'autant plus importante pour les responsables politiques qu'ils constituent d'importants foyers électoraux<sup>5</sup>.

### *L'usage de la mémoire matérielle et symbolique de la favela*

Le Morro da Providência, Morro da Favela, a initialement été occupé par des soldats en retraite. Il est également connu pour avoir été pratiqué par les colons français et portugais comme lieu de vente et d'achat d'esclaves. Plusieurs édifices font aujourd'hui office de mémoire de cette utilisation et de la culture afro-brésilienne, et ont été reconnus et protégés au patrimoine historique national par l'IPHAN<sup>6</sup> en 1986. Cette initiative de conservation se trouve élargie et affirmée avec la mise en oeuvre du projet, extension des actions de réhabilitation du Favela-Bairro. Le musée, conçu comme un itinéraire au coeur de la favela, s'appuie sur la restauration d'un escalier en partie construit par des esclaves, et sur des hauts-lieux de la mémoire des lieux (datant de la fin du XIXe siècle) : une église, une chapelle, un château-d'eau, un oratoire ainsi que trois belvédères spécialement aménagés afin d'offrir aux visiteurs une vue panoramique sur la ville. L'itinéraire prévu intègre une zone définie comme "congelée". Dans celle-ci, le visiteur devrait pouvoir "Entrer à l'intérieur de quelques maisons et avoir une vision claire de scènes de vie des habitants de la favela"<sup>7</sup>. L'intérêt touristique de la favela tel qu'il est produit et révélé par ce projet s'appuie sur le caractère exotique et largement méconnu de ces espaces illégaux, peu pratiqués par les habitants de la ville formelle et pourtant fortement réifiés pour les pratiques culturelles qu'ils matérialisent, qu'elles soient aujourd'hui élevées au rang de patrimoine national (samba, capoeira, jongo), ou récemment médiatisées pour leur caractère alternatif (baile-funk).

---

<sup>1</sup> Petersen, 2003.

<sup>2</sup> Terme avec lequel sont généralement désignés les habitants des favelas, par eux-mêmes et par les pouvoirs publics.

<sup>3</sup> L'idée d' "urbaniser" les favelas manifeste une volonté d'intégrer un espace exclu des dynamiques urbaines à la ville formelle, ce qui explique l'emploi du terme urbanisation, qui diffère ici de son acception occidentale.

<sup>4</sup> Ce programme, lancé par la Municipalité de Rio de Janeiro en 1994 et largement financé par la Banque Interaméricaine de Développement (BID), a engagé de vastes travaux de réhabilitation dans plus de 300 favelas de la ville. Outre de réels efforts en matière d'implantation d'infrastructures sanitaires, ce programme a subi de vives critiques, notamment révélées par la Fédération des Associations de Favelas de l'État de Rio de Janeiro, en raison de son incapacité à stimuler le développement économique dans ces quartiers et à assurer leur régularisation foncière.

<sup>5</sup> L'intervention publique dans les favelas, le plus souvent ponctuelle, visant à assurer aux différents partis politiques les votes des foyers électoraux qui représentent, à Rio de Janeiro, plus d'un million de personnes, sur les six qui compte la ville. Pour une analyse de l'intérêt politique pour ces espaces, voir notamment Goirand, C., Philanthropes en concurrence dans les favelas de Rio, <http://www.ceri-sciencespo.com/publica/critique/article/ci04p155-167.pdf>. (page consultée le 10 juillet 2009).

<sup>6</sup> Institut du Patrimoine Historique et Artistique National brésilien.

<sup>7</sup> Célula urbana, 2003.



Dès lors, ce ne sont pas directement l'une ou l'autre de ces formes culturelles qui bénéficient d'une valorisation spécifique, mais les lieux mêmes de leur prétendue production : l'espace lui-même, en ce qu'il contient de matériel (morphologie, bâti) et d'immatériel (éléments culturels portés ou produits par des habitants présents ou passés). Cette favela se présente ainsi pour la municipalité comme un espace patrimonial susceptible de s'inscrire dans les circuits touristiques du centre historique et de générer, dans un avenir proche, de nouvelles formes patrimoniales, sous la forme d'événements culturels et/ou de biens culturels<sup>1</sup>.



*Habitation du XIXe siècle, située aux abords de l'itinéraire touristique dans la favela  
(Photo : N.B., 2005)*

Cette ressource territoriale fonde l'esthétique architecturale et sociale de la favela, mobilisée dans le cadre du projet de développement touristique, autrement nommé "musée vivant", dont "l'édifice est la symbiose architecturale et urbanistique constituée d'espaces créés, réformés ou restaurés du patrimoine historique et culturel"<sup>2</sup>. Au moyen de ce projet, la municipalité s'affirme ainsi comme agent de la production d'un nouvel espace culturel et patrimonial. L'ambition est d'articuler cet espace aux quartiers anciens alentours au moyen d'un plan incliné offrant un accès direct vers la Cité de la Samba. L'objectif est d'aboutir à la définition d'une "aire spéciale d'intérêt social", Area de Especial Interesse Social, orientée vers la valorisation du patrimoine historique et culturel de l'ensemble de la zone portuaire.

*Cultures de la favela : support de développement ou de communication territoriale ?*

L'initiative de créer un musée à ciel ouvert dans le Morro da Providência est le fait de la "Cellule Urbaine" de la Municipalité de Rio, service qui dépend directement du Cabinet du Maire. Au sein de la politique urbaine municipale, ce projet fait figure d'innovation : il marque le premier effort de la municipalité visant à générer du

---

<sup>1</sup> Zukin op. cit.; Scott, op. cit.

<sup>2</sup> Célula urbana, op. cit.



développement économique dans ces espaces, jusqu'alors traités de manière exclusive dans le cadre de travaux de réhabilitation. Si ce projet n'engage que très peu de travaux d'infrastructures – celles-ci étant principalement effectuées au travers du programme Favela-Bairro – l'ouverture d'un circuit touristique dans la favela est un défi nécessitant une très grande force politique : très largement en raison de la dangerosité des lieux, sans cesse concernés par des affrontements réguliers entre trafiquants et forces de police que les pouvoirs municipaux ne sont pas en mesure de réguler. Dès lors, l'enjeu de permettre, au moyen de cette valorisation, un développement économique reste un défi qui, s'il n'a permis à ce jour aucune véritable initiative de type commercial, inscrit la municipalité dans une démarche volontaire brisant les cadres anciens de l'intervention urbaine en milieu difficile. Tout d'abord en ce qu'elle fait intervenir directement un service spécifique de la force municipale : la Cellule urbaine, en charge de l'élaboration de projets sociaux urbains d'envergure, et dont l'intervention s'effectue en collaboration avec plusieurs équipes municipales<sup>1</sup>. Ensuite car cette initiative s'inscrit à la suite d'une expérience mise en place dans d'autres espaces illégaux de la ville. Le projet de musée est en effet à considérer comme un nouveau volet du projet urbain culturel mis en place en 2000 dans la favela de Jacarezinho. Celui-ci a, pour la première fois, envisagé l'intervention des services d'urbanisme en collaboration avec un acteur culturel, la Fondation Bauhaus-Dessau en Allemagne, celle-ci donnant lieu à la création d'un pôle culturel tourné vers la rencontre entre des personnes de la communauté de Jacarezinho et des personnes extérieures, académiques, touristes ou artistes organisant des ateliers d'arts plastiques. Ces deux projets manifestent une nouvelle manière de penser l'organisation de l'espace interne de la favela par la combinaison de préoccupations urbanistiques et culturelles. À Jacarezinho, ceci s'est matérialisé par la création d'une place autour de laquelle est installé le noyau interne de la "Cellule culturelle", édifice de quatre étages construit dans le style Bauhaus qui est tant un symbole de la présence publique et de son soutien à la communauté, qu'un pôle censé créer de nouvelles centralités au cœur de cet espace en diffusant des initiatives économiques autour de lui, notamment au moyen de l'ouverture de commerces, éléments favorisant l'appropriation de l'espace public par les habitants des lieux et, en cela, limitant l'activité du trafic de drogues.

Le projet du Morro da Providência, initié en 2003, vise à produire une dynamique socio-économique à partir de la mise en place d'équipements urbains (assainissement, raccordement à l'eau potable...) et de structures touristiques et culturelles (centre d'art, maisons transformées en musée...), le projet de Jacarezinho servant de modèle. Pour les responsables municipaux, le projet coordonné par la Fondation Bauhaus a montré que la construction d'une cellule "contagieuse" permet de révéler une grande capacité de transformation de la favela, recevant et produisant des composantes" qualifiées de "développement intégré"<sup>2</sup>. Ces deux projets engagent ainsi un même dosage dans le niveau et dans la nature de l'intervention publique. La visibilité des actions est toujours centrale, se traduisant par des collaborations avec des institutions internationales, celles

---

<sup>1</sup> Chacune de ces missions implique des collaborations entre plusieurs services municipaux : Secretaria Municipal de Obras, Secretaria de Habitação et Comlurb pour ce qui relève du domaine de l'urbanisme, et entre le Secretaria Municipal do Trabalho e Renda, Secretaria Municipal de Cultura, Secretaria Municipal de Esportes e Lazer, Secretaria Municipal de Educação, ainsi qu'avec les organismes IplanRio et Obra Social, pour ce qui relève des dimensions sociales et économiques des interventions.

<sup>2</sup> Pertesen, op. cit.

d'architectes étrangers et d'étudiants pour Jacarezinho ; celles d'artistes indépendants et d'opérateurs touristiques pour le Morro da Providência. Ces collaborations s'accompagnent d'actions de médiatisation (projet de film institutionnel, campagnes de publicité à la télévision, organisation d'une exposition dans le RER de Paris (Luxembourg, exposition "Favelités", 2005) ayant pour référence directe la première favela du Brésil.

Ce projet touristique dans la favela s'est ainsi structuré en deux phases principales. La première a consisté à initier la restructuration à partir de travaux d'urbanisation, principalement d'assainissement urbain, de la réhabilitation de rues et d'édifices architecturaux protégés au titre du patrimoine architectural. Cette étape, établie dans le cadre de Favela-Bairro et de programmes spécifiques oeuvrant à l'amélioration des conditions de vie de la population (notamment programme Morar Sem Risco), n'est cependant pas exempt de contradictions, à l'image de l'ensemble du programme de "renouvellement urbain" mis en oeuvre dans plus de 300 favelas de la ville (Cabral 2004). Les insuffisances concernent le traitement spatial de la restructuration, qui prive certaines portions de la favela d'intervention urbanistique au profit de lieux jouxtant directement l'itinéraire du futur musée. De plus, l'aménagement de l'itinéraire touristique a entraîné l'expropriation de quelque 400 habitants (source : enquêtes 2005-2006). L'expropriation d'une partie de la population résidente apparaît ainsi comme un paradoxe eu égard à la nature sociale du projet, affiché par ses initiateurs. Or, la pression foncière et l'absence d'une procédure efficace d'accompagnement au relogement sur le site ont provoqué le départ de nombreux habitants vers des périphéries lointaines de la ville. Une série d'entretiens auprès des associations d'habitants et de plusieurs résidents de la favela permet de confirmer un traitement au cas par cas en matière d'indemnisation et une forte incitation au départ, ce qui permet de supposer l'existence d'une volonté de limiter la concentration démographique dans ces lieux d'habitation illégale. Le recours à l'expropriation peut sembler paradoxal alors même que l'objectif affiché du projet de musée est de s'intéresser à la population locale de la favela. S'opère ainsi actuellement une sélection des lieux et des personnes susceptibles de faire l'objet de cet intérêt touristique pour la culture et les modes de vie et d'habitat caractéristiques de la favela. Les travaux de réhabilitation ont précédé une deuxième phase du projet visant à ouvrir l'itinéraire à la visite, censée initier une dynamique économique structurée autour de la fréquentation touristique. Inauguré en août 2005, l'itinéraire n'avait, en août 2009, pas encore été ouvert à la visite.

Alors qu'il s'accompagne d'un discours mettant l'emphase sur son ambition d'œuvrer à un développement urbain participatif et fortement enclin à lutter contre les inégalités, le projet se limite à des interventions architecturales et urbanistiques. Des interventions fortement encadrées par les forces de l'armée, partenaire avec le Ministère de la Ville (Ministerio da Cidade) du récent programme Cimento Social dont une partie a récemment été arrêtée en raison de l'assassinat de trois jeunes adultes par l'armée, censée surveiller les travaux de réhabilitation. Outre les bars situés à proximité des belvédères, qui existaient avant la mise en place du projet d'itinéraire touristique, les seules activités prévues se limitent à un cybercafé, annexe d'une même activité située à Jacarezinho, et à la mise en place d'un stage de formation de jeunes issus de la favela au métier de guide touristique. Dans ce contexte à la fois contraint, contrôlé et sélectif mais ne faisant l'objet d'aucun programme incitatif et de soutien, la question semble alors de savoir de quelle manière peut s'engager une dynamique économique présentée comme spontanée et sans encadrement public. La dimension participative du projet apparaît elle

aussi fortement limitée, se résumant à une consultation des actions programmées par les pouvoirs publics, ne laissant aucun espace de négociation. Ce phénomène est très couramment observé dans ce type d'intervention : les habitants hésitent à soutenir des projets publics qui ne trouveraient pas la faveur des trafiquants. L'appropriation du projet de musée par des habitants déjà affaiblis par des difficultés sociales et par la menace permanente de répression se trouve dès lors fortement contrainte par l'absence de liberté d'action qui caractérise un espace de pouvoir partagé entre différentes institutions formelles et informelles. Entre les représentants des pouvoirs publics et ceux des trafiquants, la communauté n'a en effet que très peu de marge d'action, laissant place à une négociation entre les acteurs les plus influents dans son espace de vie.

## Conclusion

"Les luttes urbaines, les revendications exprimées ne trouveraient d'écho dans les stratégies de gestion de villes qu'en subissant cet *effet d'esthétisation*."<sup>1</sup>

Dans le cadre de l'implantation d'un musée à ciel ouvert dans la favela Morro da Providência, la Municipalité de Rio, en dépit de réelles difficultés à imposer sa politique, dispose des moyens d'exercer un nouveau contrôle social dans la favela, certes conditionnée par une négociation permanente avec les chefs du trafic, acteurs puissants inscrits dans des stratégies de contrôle territorial. Par la valorisation des hauts-lieux de la culture de ces espaces et au moyen de l'instrumentalisation de leurs mémoires, ces pouvoirs publics oeuvrent à la construction d'une image sans pour autant qu'une véritable action visant à lutter contre la pauvreté ne soit engagée, comme en témoigne le choix des interventions prévues dans le cadre du Programme Favela-Bairro, centré sur la construction et la valorisation des éléments situés aux abords directs de l'itinéraire touristique. En marges de ce parcours, des parties entières de la favela demeurent hors de tout programme d'intervention, qu'il soit urbanistique ou sanitaire.

À Rio de Janeiro, les formes et expressions culturelles associées à la favela carioca tendent de plus en plus souvent à occuper une place centrale dans la politique urbaine. Pour les pouvoirs publics, l'intervention dans ces espaces de la marginalité permet de combiner plusieurs ambitions : celle d'œuvrer à l'articulation entre la ville formelle et la favela et d'ainsi rendre visible l'investissement des gouvernements locaux dans la lutte contre les inégalités sociospatiales qui stigmatisent la ville, et influent de manière négative sur son image à l'étranger. La valorisation s'apparente, dans ce cadre, à un outil sélectif visant à transformer la mémoire de ces espaces illégaux et marginalisés en une ressource culturelle permettant de "repenser politiquement la ville"<sup>2</sup>. Elle est également "l'objet de procédures de préservation ou de protection qui vise(ro)nt à perpétuer le souvenir de l'événement passé sous une forme stabilisée. Une fois fixée, la mémoire se transforme en patrimoine. La patrimonialisation, en décontextualisant l'objet patrimonial et en le rendant irrévocable, met le passé à distance"<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Jeudy.

<sup>2</sup> Rautenberg, 2003.

<sup>3</sup> Ibid.

Dans le cas du Morro da Providência, le “mythe de la marginalité”<sup>1</sup>, qui aura permis, depuis les années 1950, d'affirmer et de légitimer un processus d'exclusion quasi-généralisé vis-à-vis des favelas, se trouve aujourd'hui détourné dans le cadre d'un processus de valorisation territoriale qui permet de légitimer une politique urbaine partielle et partielle portée par un acteur soucieux d'assurer la permanence de son pouvoir. Reste ainsi la force de ce mythe, "puissant moyen d'interpréter la réalité sociale (...), idéologie organisée qui se développe sur l'inconscient collectif, induit un mode de penser, une distorsion de la réalité reflétée dans ce système, et une fonction spécifique qui sert un groupe donné”<sup>2</sup>.

Au-delà du paradoxe qui réside dans l'intervention et la valorisation publiques de tels espaces, cet exemple met en évidence la tendance de la politique de la municipalité de s'inscrire dans l'influence voulue "neutre, post-moderne, néo-technocratique" de "l'aménagement urbain stratégique" tel qu'il est défendu et proposé par plusieurs experts internationaux<sup>3</sup>. La concordance de la politique urbaine de Rio avec cette orientation urbanistique globale se traduit par un effort conceptuel des organes municipaux pour s'assurer de la visibilité et de la légitimité de l'action publique en milieu urbain, et de son adéquation aux exigences de son temps. Parmi ces exigences, la culture occupe une place centrale. Dans le cas du Morro da Providência, il semble, au vu de l'inertie qui caractérise le musée, encore inaccessible à la visite, que le projet municipal aura permis l'émergence de mouvements opposés à l'action municipale, notamment des mouvements artistiques à visée sociale se réclamant étrangers à toute affiliation politique – qu'elle soit celle des pouvoirs publics ou ceux des trafiquants. Ces mouvements, en dépit de leur force organisationnelle et de leurs volontés de changement, évoluent dans les seuls interstices laissés libres – volontairement ou non - par les acteurs dominant les lieux<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Perlman, 1976.

<sup>2</sup> Op. cit, p. 247.

<sup>3</sup> Notamment J. Borja et M. Castells.

<sup>4</sup> Cet article a été rédigé, pour l'essentiel, en 2006. Il a fait l'objet d'une révision partielle en vue de sa publication dans le présent ouvrage. De nombreux éléments servant l'analyse ne sont ainsi pas développés ici, et feront l'objet de publications à venir, notamment orientées vers l'étude des mouvements de résistance au projet, qui sont autant d'éléments permettant de comprendre les logiques sociopolitiques et la nébuleuse des conflits qui caractérisent ces espaces.

### ***Bibliographie***

- Arantes O.B. F., Uma estratégia fatal – A cultura nas novas gestões urbanas., in *O pensamento único das cidades : desmanchando consensos*, Petrópolis, Vozes, Coll. Zero a esquerda, 2000.
- Armazém de dados, Instituto Municipal de Urbanismo Pereira Passos / Secretaria Municipal de Urbanismo, *Informações estatísticas da cidade do Rio de Janeiro*, 2001-2004.  
<http://www.armazemdedados.rio.rj.gov.br> Page consultée le 10 juillet 2009
- Bautès N., Para além do espetáculo. Resiliência e desvios em torno de um projeto de valorização de favela, in Gomes M. F. C. M. (Org.) ; Fernandes L. L. (Org.) ; Maia R. (Org.), *Interlocuções Urbanas : Cenários, enredos e atores*, Rio de Janeiro : Arco Iris, 2008.
- Bautès N., Espaço-patrimônio e dinâmica de atores na Rua do Lavradio (Centro Histórico do Rio de Janeiro). A produção sócio-política do “Novo Rio Antigo”, in GOMES, M. F. C. M. (Org.), *Cidade, transformações no mundo do trabalho e política públicas*, Rio de Janeiro, DP & A, 2006.
- Bautès N., *Modalidades de visibilidade e contradições da política de requalificação urbana de um espaço marginalizado : estudo de caso do Morro da Providencia (Rio de Janeiro)*, Symposium da União Geografica Internacional Marginalização, Globalização e seus Impactos Locais e Regionais, 19-23 de setembro de 2005, UFRN – Brasil, 2005.
- Bautès N. & Valette E., Painting Production, Cultural Economy and Territorial Dynamics in Rajasthan, in Scott, Allen & Power (eds.), *The Cultural Industries and the Production of Culture*, London : Routledge, p. 207-223, 2004.
- Bianchini F. & Parkinson M. (eds). *Cultural policy and Urban Regeneration : the West European Experience*, Manchester University Press, 1993.
- Binns L., *Capitalising on culture : An Evaluation of culture-led urban regeneration policy*, The Future Academy  
[www.dit.ie/DIT/built/futuresacademy/publications/docs/CAPITALISING-ON-2005.doc](http://www.dit.ie/DIT/built/futuresacademy/publications/docs/CAPITALISING-ON-2005.doc)
- Berenstein-Jacques P., *Les favelas de Rio : un enjeu culturel*, Paris : L’Harmattan, 2001.
- Bourdieu P., Vous avez dit « populaire » ? *Actes de la recherche en sciences sociales* 46, p. 98-105, 1981.
- Cabral F., Habitação e questão social. Análise do caso brasileiro., Scripta, Barcelona, 2005.
- CELULA URBANA, Da remoção a Célula Urbana, Prefeitura do Rio de Janeiro, 2003
- Cosgrove D. & Jackson P., New directions in cultural geography, *Area*, 19, p. 95-101, 1987.
- Harvey D., *The Condition of Postmodernity*, Oxford, Blackwell, 1989.
- Krueger R. & Buckingham S. (guest ed.), Creative-city scripts, economic development, and sustainability, in *Geographical Review*, Creative Cities, (1) iii-xi, 1999.
- Kong L.L., A 'new' cultural geography ? Debates about invention and reinvention, *Remaking Human Geography*, 7, SGM V.113, n° 3, p. 177-185, Novembre 1997.
- Monnet J., Les dimensions symboliques de la centralité, *Cahiers de Géographie du Québec*, Vol.44, n° 123, p. 399-418, Décembre 2000.

- Moreira C., *Cidade contemporânea entre a tabula rasa e a preservação. Cenários para o porto do Rio de Janeiro*, Universidade de São Paulo, UNESP, Arquitetura e Urbanismo, 2005.
- Perlman J., *The Myth of Marginality : urban poverty and politics in Rio de Janeiro*, Berkeley : University of California Press, 1976.
- Rabha N., *Um Re-trato no Centro. O núcleo urbano como espaço de moradia*, 2002.  
<http://www.light.com.br>
- Rabha N., *Cristalização e Resistência no Centro do Rio de Janeiro*, *Revista Rio de Janeiro*, 1(1), p. 35-44, 1985.
- Rautenberg M., *La rupture patrimoniale*, Bernin, À la croisée, 2003.
- RUBY C., *L'État esthétique. Essai sur l'instrumentalisation de la culture et des arts*, Paris : Castells (Quartier Libre), 2000.
- Scott A.J., *The Cultural Economy of Cities : essays on the geography of Image-Producing industries*, London : Sage, 2000.
- Zaluar A. M., *O contexto social e institucional da violência*, pp. 8, Rio de Janeiro, 2003.
- Zukin S., *Loft Living Culture and Capital in Urban Change*, Rutgers University Press, 1989.

#### Ressources électroniques

[www.rio.gj.gov.br](http://www.rio.gj.gov.br) : site de la municipalité de Rio de Janeiro

[www.favelite.com](http://www.favelite.com) : site de l'exposition "Favelités", Paris

[www.bauhaus-dessau.de](http://www.bauhaus-dessau.de) : site de la fondation Bauhaus-Dessau

[www.portosrio.gov.br/rio/Riopor.htm](http://www.portosrio.gov.br/rio/Riopor.htm) : site du port de Rio de Janeiro





## LA MARGE DANS LA MÉTROPOLÉ DE RIO DE JANEIRO : DE L'EXPRESSION DU DÉSORDRE À LA MOBILISATION DE RESSOURCES

Nicolas Bautès, Catherine Reginensi

Presses de Sciences Po | « Autrepart »

2008/3 n° 47 | pages 149 à 168

ISSN 1278-3986

Article disponible en ligne à l'adresse :

-----  
<https://www.cairn.info/revue-autrepart-2008-3-page-149.htm>  
-----

Distribution électronique Cairn.info pour Presses de Sciences Po.

© Presses de Sciences Po. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

## La marge dans la métropole de Rio de Janeiro : de l'expression du désordre à la mobilisation de ressources

*Nicolas Bautès\*, Caterine Reginensi\*\**

À partir de deux approches combinées, l'une géographique, l'autre anthropologique, cette contribution propose de caractériser la place qu'occupent les marges spatiales et sociales à Rio de Janeiro, dans un contexte où certains espaces dits « à la marge » – les favelas – tout comme certains individus – ici les vendeurs ambulants – se trouvent au cœur de la production de la ville. Ces figures informelles de la ville qui correspondent à une « masse marginale » [Lautier, 2004], par leur prégnance dans l'espace et par la vitalité des réseaux économiques qu'ils contribuent à tisser, tendent à structurer ou à orienter nombre de projets définis par les pouvoirs publics en vue de réguler les activités informelles en ville et d'« homogénéiser » l'espace urbain<sup>1</sup>.

De quelle manière, en dépit des formes de discrimination dont ils sont l'objet, les acteurs de la marge jouent-ils de leur caractère illégal, informel ou marginal pour prendre part aux processus urbains ? En quoi font-ils de leur position « intermédiaire », aux interstices de la formalité, une ressource pour l'action ?

L'hypothèse ici énoncée est que c'est dans l'espace que ces acteurs trouvent les éléments permettant de participer aux processus dominants. Plusieurs cas peuvent être observés. Pour ce qui est des favelas, l'espace est le support d'un processus historique d'exclusion et de marginalisation : pour sa situation géographique (sur des collines aux pentes souvent abruptes), pour le caractère illégal du sol et des activités de trafic de drogue qui s'y déroulent, pour sa population longtemps discriminée en raison de son origine sociale et ethnique. Dans ce cas, l'objet même de la discrimination se trouve mobilisé en

---

\* Géographe, UMR 5690 ESO (CRESO) / IRD UR029 URBI – n.bautes@gmail.com.

\*\* École d'Architecture de Toulouse/Laboratoire GRECAU – creginensi@gmail.com.

1. Ce phénomène est particulièrement observé, à Rio de Janeiro comme dans de nombreuses autres villes d'Amérique Latine dans les opérations de réhabilitation des bidonvilles, censées permettre l'articulation de ces espaces à la ville dite formelle [Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, 1992]. C'est également l'enjeu qui prévaut dans les politiques répressives exercées par de nombreux pouvoirs locaux qui oeuvrent à la régularisation des processus économiques, luttant ainsi contre le commerce informel. Pour le cas de Rio de Janeiro, voir notamment : F. Cabral Gomes, C. Reginensi et N. Bautès, « Les commerçants ambulants et leurs clients à Rio de Janeiro : des espaces de sociabilités en mouvement », *Espaces & sociétés*, n° 135, dossier « consommateur ambulant », 2008.

une ressource territoriale, définie comme une « caractéristique construite d'un territoire spécifique (...) qui renvoie au substrat idéologique » de celui-ci, et qui est fondé « sur des composantes matérielles et idéelles » [Hilrczak, Pecqueur, Mollard, 2004].

Dans le cas des ambulants, la marginalisation est liée à l'activité économique de vente dans l'espace public, déclarée illégale par les autorités municipales. La seule présence dans les rues de Copacabana les définit comme acteurs de la marge, et c'est l'espace qui, ici aussi, est envisagé comme une ressource dans la mesure où la pratique économique induit des stratégies spatiales, faites de mobilités, de sélections et de négociations de lieux permettant l'exercice du commerce.

Ce sont ces différentes stratégies de mobilisation de ressources induites de processus de marginalisation que nous souhaitons ici interroger, en ce qu'elles reflètent non seulement des modalités de participation des marges aux processus dominants, mais aussi des pratiques et représentations du pouvoir qui se convertissent en débats territoriaux [Gomes P. da Costa, 2007]. Dans les cas observés, le caractère marginal concourt à singulariser tout à la fois des espaces faisant jusqu'ici l'objet de représentations négatives et des formes de commerce et d'action urbaine informelles. Cette singularité et les pouvoirs économique et médiatique qui l'accompagnent jouent à l'avantage de ces marges, dans un contexte où l'action publique répond en théorie à la fois aux exigences imposées par l'injonction à la démocratie populaire et participative, et à celle de pouvoirs médiatiques susceptibles de remettre en cause l'équilibre des forces politiques.

Dans une première partie de cette contribution, nous nous prêterons donc à une clarification de la notion de marge, mettant notamment en évidence la manière dont celle-ci peut être appréhendée en lien avec la notion d'interstice. Ces précisions précèdent la mise en place du cadre d'analyse mobilisé dans l'étude de deux expressions de la manière dont les marges spatiales et sociales participent aux mouvements urbains à Rio de Janeiro.

### **De l'usage des marges et de l'interstice : de la définition des termes à la construction d'un cadre de références**

#### *Multiplicité des caractères de la marge à Rio de Janeiro*

Deux définitions contradictoires sont associées aux marges spatiales et sociales. L'une, celle de division ou de fermeture (plus ou moins rigide) ; l'autre, celle de « point d'attrait, (...) lieu ou principe de conjonction, de transmission et de découverte de ce qui est de l'autre côté, autrement dit un principe liminal d'ouverture, d'éveil (...) » [Devish cité par Corin, 1986]. Ces caractères révèlent le caractère pluriel – et donc relatif – du terme, qu'alimentent les définitions courantes. La marge est souvent définie par ce qui la borde ou l'entoure. En cela, elle renvoie à l'idée d'interstice.

Les situations de marges spatiales et sociales sont ainsi ambiguës, ce que l'on retrouve à travers l'usage qui en est fait dans les politiques urbaines à Rio de Janeiro. Reste à considérer l'origine de la construction de la marge, et d'en saisir la multiplicité.

En dépit du changement de perspective observé depuis la fin des années 70 par les politiques urbaines, rompant avec la pratique systématique de destruction des occupations illégales et relogement de leurs occupants<sup>2</sup>, les favelas<sup>3</sup> et leurs habitants sont toujours appréhendés comme marginaux. Cette stigmatisation renvoie à la production de dogmes, apparue avec l'identification des premières occupations spontanées à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, qui fondera une théorie de la marginalité sociale urbaine « qui (...) trouvait un prolongement dans les conditions de vie et de travail et dans le comportement politique des pauvres. La marginalité-exclusion dans l'espace a alors été associée à la marginalité-exclusion sociale » [Valladares, 1987].

À Rio de Janeiro, la marge est ainsi de façon générale, jusqu'à aujourd'hui, à la fois d'ordre physique, économique et politique : physique, en ce qu'elle se matérialise dans une partie des collines (*morros*) qui se détachent de l'espace urbain dit formel et abritent des quartiers d'habitations illégales répondant de logiques organisationnelles différentes de celles de la ville planifiée. Les populations pauvres qui les occupent sont aussi souvent caractérisés par des pratiques marginales, ayant souvent recours à l'économie informelle en réaction à leurs difficultés d'accès à un emploi salarié, qui s'explique souvent par leur faible niveau de qualification et par la discrimination qu'ils subissent – pour leur origine ethnique ou pour leur lieu de résidence. La marge revêt donc aussi un caractère économique, même s'il convient de modérer cette assertion, le monde économique de la favela présentant une grande diversité de situations individuelles [Gomes, Reginensi *et alii*, 2006]. Enfin, la marginalité associée à ces lieux et à leurs habitants est d'ordre politique. Les *favelados*<sup>4</sup>, habitants ou commerçants informels ont une influence réduite sur les prises de décisions publiques. En cela, la question de leur accès à la ville, à l'espace public, voire au statut de citoyen – *cidadão* –, est posée [Gomes P. da Costa, 2007].

Rio de Janeiro dessine ainsi, comme de nombreuses autres villes d'Amérique latine, un espace fragmenté, tissé d'espaces contigus prenant part de manières très différentes aux dynamiques urbaines dominantes. Les limites entre les « zones d'habitat sous-intégré » [Roncayolo, 1990] – que sont les favelas – et les lieux privilégiés de l'accumulation globale les quartiers riches et le centre financier –, sont souvent rompues par des interstices, matérialisés par l'occupation illégale de l'espace par des logements de fortune ou par des commerçants informels. Les espaces et les dynamiques qui concourent à ce dessin urbain et à ses mouvements sont ainsi de plusieurs types : lieux illégaux du point de vue de leur tenure foncière ou des activités qu'ils abritent ; ce sont aussi les pratiques informelles de ces commerçants de rue, souvent mobiles dans la ville. Par extension, ce sont aussi des

2. La fin des années 70 marque l'avènement des premiers projets de réhabilitation des favelas. À ce sujet, voir notamment Valladares [2006] et R. Soares Gonçalves, *La construction historique d'un objet juridique : les favelas de Rio de Janeiro de la fin du XIX<sup>e</sup> siècle à nos jours*, thèse de doctorat d'histoire, université Paris 7 – Denis Diderot, 2007.

3. L'origine du nom favela comme lieu d'habitation populaire est apparu après la Guerre des Canudos (1893-1897) opposant l'État du Brésil et des colons dans l'État de Bahia ; les soldats, installés sur un *morro* (colline) de cette région, ont appelé le lieu Morro da Favela à cause de la présence en grande quantité de la plante Favela (*Jatropha Phylacantha*). Pour de plus amples détails, voir notamment Valladares [2006].

4. Terme désignant, dans les textes législatifs du vingtième siècle, les habitants de la favela.

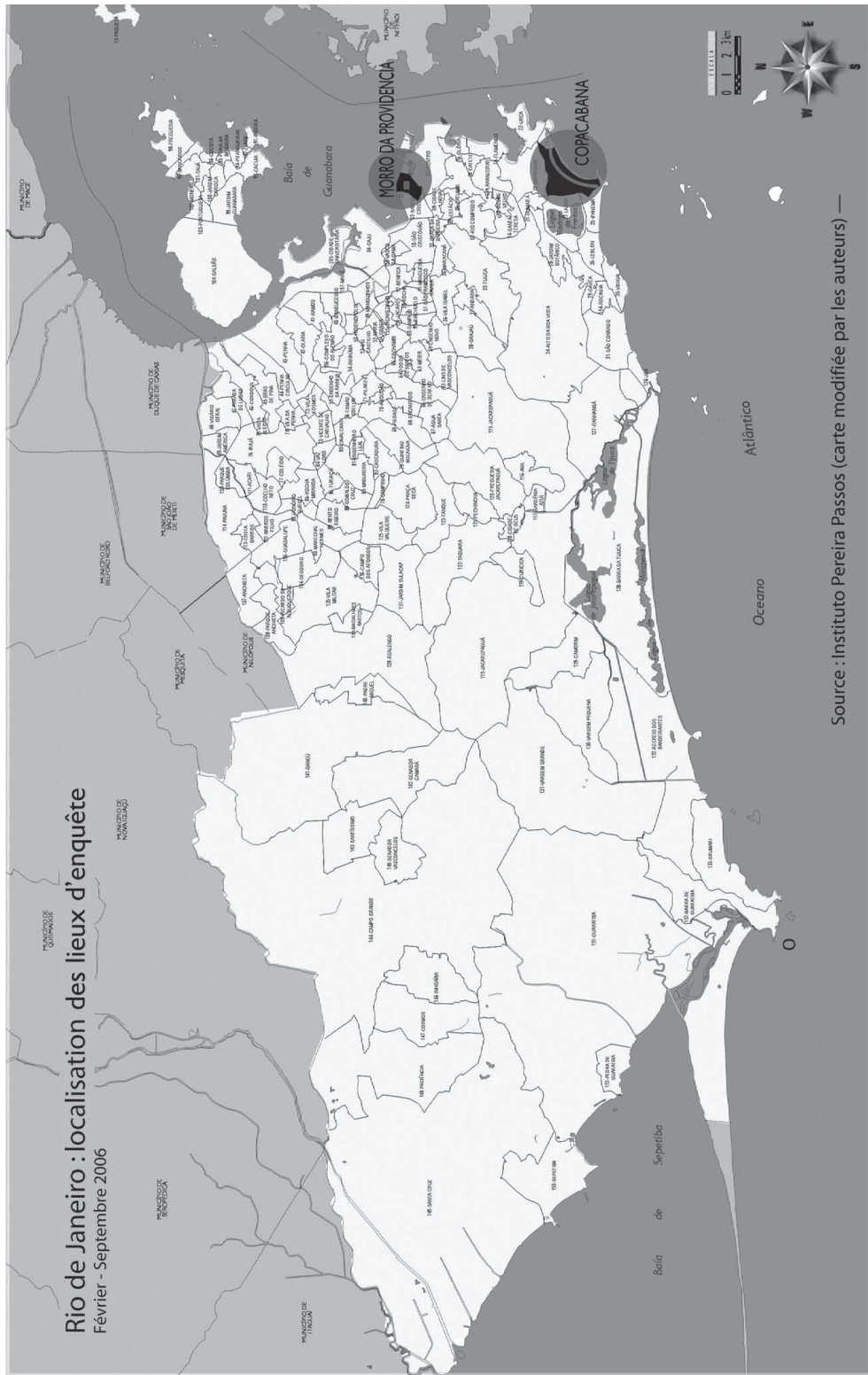
espaces résiduels, en friche, non-bâties ou simplement délaissés par les politiques d'aménagement, qui tendent aujourd'hui encore à être caractérisés par des représentations associées au désordre, « à la saleté et à la transgression », [Knaebel, 1991].

La marge désigne un espace ou un individu qui ne remplit souvent aucune fonction reconnue et légitime. Elle véhicule souvent des représentations négatives, si bien qu'il suffit généralement de la désigner pour que s'installe un malaise, ou pour qu'un débat soit suscité. Certains auteurs, à l'exemple de S. Tonnelat, estiment pourtant que toute intervention envisagée en sa direction, en induisant la redéfinition de ses caractères spécifiques, conduirait à « supprimer l'indétermination qui faisait (son) attrait » [Tonnelat, 2003]. Cet atout, conféré par ce qui – paradoxalement – la définit comme marge, tient en effet à sa capacité à « matérialiser ce qui résiste encore, du moins temporairement, aux politiques (...) d'aménagement : (...) la métonymie de tout ce qui est encore non investi dans la métropole. C'est la réserve de disponibilité d'une ville. Sa qualité principale consiste notamment dans sa résistance à l'homogénéisation et à l'appropriation définitive. Situés à l'opposé des espaces figés par les fonctions et les formes de propriété de la ville moderne, les délaissés urbains, les friches et les terrains vagues conservent justement l'indéfini, l'indéterminé, l'ouverture dans la ville » [Petcou *et alii*, 2005].

### *Une approche de la marge par l'expérience interstitielle*

L'approche en termes d'interstices permet non seulement de caractériser des situations de marge, mais aussi plus largement d'apporter un éclairage sur le fonctionnement du centre [Corin, 1986]. Les marges, prégnantes dans une ville inégalitaire comme Rio de Janeiro, peuvent être observées comme des lieux de recompositions nés de créations, de résistances et d'arrangements entre des populations socialement fragilisées, désaffiliées [Rouleau-Berger, 2005]. Leur légitimité et leur influence sur les dynamiques urbaines tiennent alors tant de leur reconnaissance mutuelle, que des singularités qu'ils sont susceptibles de mettre en exergue et de rendre disponible dans l'espace public. Inspirés par l'approche d'A. Tarrius, pour qui les comportements micro sociaux, au travers de leur circulation, permettent d'identifier des innovations « là où les États, eux, ne font guère preuve d'imagination » [Tarrius, 1989, 2002], nous avons initié une série d'enquêtes auprès des acteurs de ces marges, favelados et camelots<sup>5</sup>. Ces acteurs sociaux innovants sont caractérisés par leur position intermédiaire, entre le formel et l'informel, autrement dit dans des interstices à partir desquels ils mettent en œuvre des modes d'appropriation de la ville. Selon cette optique, l'interstice peut alors se convertir en un espace ou en un mode d'identification à la ville [Monnet, 2000]. Il est en cela à la fois désordre et lieu de passage, espace de flux. C'est ce que nous allons maintenant essayer de montrer en revisitant nos terrains de recherche.

5. « Le nom de camelot s'applique à une nouvelle classe de négociants, essentiellement propre aux grandes villes et notamment à Paris. Actif, déluré, intelligent, le camelot a souvent assez de verve et d'esprit pour rassembler la foule autour de son modeste étalage qui tient tout entier dans une toile tendue sur le trottoir ». Grand Dictionnaire Larousse de 1890. Au Brésil le terme est repris pour désigner les vendeurs ambulants et devient *camelô*.



Source : Instituto Pereira Passos (carte modifiée par les auteurs) —

Fig. 1 – Carte de la ville et des terrains



## De l'organisation de la marge aux ressources mobilisées dans les interstices

Deux séries d'enquêtes de terrain menées en 2006 à Rio de Janeiro sont ici mobilisées pour caractériser la manière dont différents types de marges participent aux dynamiques économiques et sociopolitiques de la métropole. Les données recueillies ont été mobilisées en vue de caractériser le traitement politique de deux figures – centrales – de la marge à Rio de Janeiro : d'une part la favela Morro da Providência, espace d'occupation illégale situé au cœur de la ville concerné par un projet de valorisation touristique et patrimonial. D'autre part la pratique de commerce ambulancier sur le bord de mer de Copacabana, structurée autour de de mobilisations et d'appropriations temporaires de l'espace public, qui fait aujourd'hui l'objet de politiques antithétiques oscillant entre permissivité et répression.

Ces deux figures de la marge urbaine carioca sont l'objet de réactions fortes de la municipalité, traduites par des projets d'aménagement influencés par des cadres programmatiques inscrits sous l'égide d'un urbanisme dit « stratégique »<sup>6</sup> et répondant à l'injonction du développement urbain durable.

Au-delà de la tendance normative qui tend à dissoudre la marge au moyen d'arguments répressifs et/ou rhétoriques, émerge une série d'interstices spatiaux et sociaux recourant à l'informel tant qu'au formel. Ces interstices sont autant d'expressions d'autolégitimation et d'affirmation émanant d'acteurs de la marge visant à faire reconnaître leur pleine participation à la ville.

### *Des hommes et de l'espace : des pratiques alternatives associées à la mise en exergue de la favela par la municipalité*

L'ouverture au tourisme du Morro da Providência au moyen de la création d'un « musée à ciel ouvert de la favela » fait suite à l'intervention de réhabilitation effectuée dans le cadre du programme Favela-Bairro<sup>7</sup>, mis en œuvre dans la favela en 2000. Porté par la Cellule urbaine (Célula Urbana), organisme municipal dépendant du cabinet du maire Cesar Maia, le projet consistait à compléter les travaux d'infrastructure engagés dans le cadre du programme Favela-Bairro par une réflexion sur la création d'activités économiques rendues possibles par l'ouverture de cet espace au tourisme. La démarche, qui engageait la mise en place d'un

6. Dans la directe lignée des objectifs définis lors du Sommet de la Terre, qui a vu émerger le développement durable comme nouvelle norme pour le développement, la ville de Rio de Janeiro a mis en place, en 1999, un Plan Stratégique. inspiré du modèle développé dans les années 80 par L. Borja pour Barcelone. L'urbanisme stratégique privilégie de nouveaux principes de régulation de l'action publique en matière de développement urbain. Au-delà de ces principes généraux, qui prônent la gouvernance et la participation populaire, il convient d'être attentif aux effets de ce modèle de gestion urbaine à Rio de Janeiro, qui laisse place à une instrumentalisation des principes initialement définis. Pour une analyse critique de l'urbanisme stratégique à Rio de Janeiro, voir Vainer [1996, 2007].

7. Litt. Favela-quartier. Programme mis en œuvre en 1994 par le Secrétariat d'habitation de la municipalité de Rio de Janeiro (SMH, participation à hauteur de 40 %), cofinancé à 60 % par la Banque Interaméricaine de Développement (BID). Favela-Bairro avait pour ambition de réhabiliter quelques 300 favelas de Rio de Janeiro et d'œuvrer à leur intégration physique et sociale à la ville formelle. Ce programme a fait l'objet de très nombreuses critiques. Voir notamment Gomes.

parcours au sein de la favela, visait ainsi à « raviver la mémoire des lieux, l'identification des habitants à leur lieu de vie (...) » et de « susciter de nouvelles énergies créatrices » (extrait d'entretien avec Lorenzo, agent communautaire, sept. 2006). Associée à des dispositifs légaux de protection du patrimoine bâti engagés par l'IPHAN<sup>8</sup> et à l'installation d'équipements sociaux (crèche), cette action de valorisation et de revitalisation urbaine, inaugurée en août 2005, s'est pourtant limitée à l'équipement en infrastructures et à être l'objet d'une vive promotion par les services municipaux, accueillant et effectuant la visite du *morro* avec nombre de journalistes, de chercheurs et de responsables d'organisme internationaux. En juillet 2008, la dynamique générée ne s'était soldée par aucune initiative économique, qu'elle soit sous la forme de commerce local ou de visite touristique profitant à la communauté.

En dépit de la prégnance dans l'espace du quotidien de la favela d'une initiative publique montant très tôt ses faiblesses et ses effets pervers, l'enjeu reste pourtant de taille pour les acteurs locaux. L'action en direction de cette favela et, surtout, sa promotion par la municipalité, ont conduit à rendre visible sur la scène publique un espace jusqu'alors médiatisé pour les seuls actes de violence qui s'y déroulaient régulièrement, opposant les forces policières ou militaires et les gangs du trafic de drogue. Les stratégies mises en œuvre par des acteurs issus de la favela visent à limiter les effets néfastes de ce projet sur les habitants des lieux, peu enclins, selon N.H. (un artiste militant de la favela), à profiter des transformations engagées par les pouvoirs publics. D'une part, du fait qu'aucun outil de soutien n'avait été prévu par la cellule urbaine. D'autre part, parce que « la favela n'est pas intéressante pour qui vit dans la favela » (Extrait d'entretien avec N.H.). Ceci est confirmé par les résultats d'une enquête menée par nos soins en 2006 auprès de 99 habitants de la favela : 65 personnes déclaraient ne pas connaître le projet de musée à ciel ouvert ; 52 soulignaient n'avoir aucune suggestion pour améliorer la communication ou les effets de ce projet sur la population ; 44 personnes précisaient fréquenter les espaces publics de la favela exclusivement pour se rendre vers un lieu précis ; 31 ne jamais se promener, de jour comme de nuit.

Ces résultats, bien que partiels car fondés sur un échantillon de personnes, illustre néanmoins le peu d'implication – et le faible niveau d'information – des habitants à l'égard de la vie de la favela et dans les projets qui engagent des transformations dans leurs lieux de vie. Cela s'explique par la faible crédibilité dont font généralement l'objet les pouvoirs publics (Gomes, 2006), qui n'est en aucun cas spécifique à Rio de Janeiro<sup>9</sup>. Enfin, parce que les habitants se trouvent fréquemment confrontés à des conflits armés opposant des narcotrafiquants et les forces policières. Face à cette situation, qui tend fréquemment à faire de la rue un espace

8. Institut de Protection du Patrimoine Historique National.

9. Ce phénomène est très largement observé à l'échelle de l'Amérique latine : il traduit un « dysfonctionnement des interactions entre les individus et l'État, ainsi que des lacunes de l'État en matière de redistribution et de biens et services collectifs » (J. Saavedra et M. Tommasi, « Informalité, État et contrat social en Amérique latine : étude préliminaire », *Revue internationale du travail*, vol. 146, n° 3-4, p. 301-334, sept.-déc. 2007). Ceci concerne au premier chef les espaces et les populations pauvres.

dangereux, ne restent que des interstices d'espace public et d'action qui, à l'exemple du projet Favelarte, manifeste non pas une opposition au projet municipal, mais cherche à en compléter les défaillances, au besoin par le recours à l'illégalité ou à l'informalité. Ce sont ces formes de l'interstice que nous souhaitons ici caractériser.

### *La mobilisation des ressources interstitielles : l'initiative Favelarte*

« Il n'est pas possible d'omettre que la favela, aujourd'hui, plus de cent ans après son émergence officielle, continue à être submergée dans une société dans laquelle elle est (pourtant) une cellule de joie et d'agonie. Là, il y a la samba et le trafiquant. Gens de bien et dépravés. Ce lieu-là connaît, comme tous les autres, les dichotomies individuelles et collectives. Il manque seulement les mêmes propositions et les mêmes politiques publiques vraies et d'inclusion. Ses hommes reflètent les problèmes qui découlent du profit et des immoralités qui se situent en bas et ont un effet ici, autant comme reflets de l'exclusion que produit en haut le manque de limites qui désintègrent le développement humain, principalement celui des plus jeunes, qui reproduisent les stigmates d'une violence incontrôlable qui atteint toute la société : celle du haut et celle du bas ».

Cet extrait du texte fondateur du projet Favelarte ([www.favelarte.com](http://www.favelarte.com)) exprime la posture prévalant à la création de cette association à but artistique, créée par M. Hora. Photographe vivant dans le Morro da Providência, ce dernier fut longtemps militant pour des associations du centre historique de Rio de Janeiro, s'attachant à raviver et à divulguer la mémoire sociale de ces lieux au travers d'un travail photographique engagé. Depuis 2000, il poursuit son projet en organisant des ateliers photographiques avec des enfants de la favela. Son travail, exposé dans la gare de RER Luxembourg à Paris en 2005 lors de l'année du Brésil en France, s'est aujourd'hui étendu à d'autres activités, inscrites sous l'égide de Favelarte. Pour un temps installée dans le bâtiment où se trouve l'association des habitants du Morro da Providência, dans les locaux que celle-ci partageait jusqu'en 2005 avec les services municipaux en charge de la mise en œuvre du programme Favela-Bairro, Favelarte comptait avec la collaboration étroite d'une association dénommée MH20 organisant dans les mêmes locaux que Favelarte, des ateliers de danse et de musique hip hop, auxquels se sont ajoutés, en 2006, des ateliers de montage vidéo et une radio indépendante. Ce regroupement associatif avait également mis en place une coopérative de confection artisanale de vêtements qui emploie des femmes vivant dans la favela, les orientant vers le florissant marché local des costumes de carnaval.

L'ambition de cette structure en pleine expansion est de multiplier les initiatives mettant en avant des expressions culturelles ou des savoir-faire artistiques et artisanaux reconnus comme constitutifs de la favela :

la culture de la favela est riche. Le talent de ces gens n'est pas reconnu à sa propre valeur. C'est un potentiel important aujourd'hui (...) pour ces femmes (couturières). Ce n'est pas seulement une manière pour elles de s'en sortir ; on est aussi ici pour discuter, échanger et parler de nos problèmes. Pour ça, c'est un lieu important. À travers l'art, on fait de l'intervention sociale. Pas que pour elles, mais aussi pour les

autres, qui nous voient faire. Cela leur donne des idées (...). Il y a des jalousies, c'est pas forcément toujours facile à gérer, mais c'est stimulant pour tout le monde. C'est aussi un signe que ce que nous faisons contribue à changer les choses (Mayra, coordinatrice du projet de coopérative).

L'envergure de l'initiative structurée par *Favelarte* permet certes de générer de nouvelles possibilités de revenus pour des personnes sans emploi. Le fait de mêler pratique artistique/artisanale et intervention sociale permet plus largement « d'inspirer l'action communautaire » [Knauss, 2006]. En dépit du succès de ce processus, l'effet sur l'espace est somme toute très relatif, ne concernant directement qu'une infime part de la population (environ 50 personnes sont employées, à temps partiel pour la plupart. Seulement trois emplois permanents ont été créés). Néanmoins, des initiatives du même type ont été fortement relayées dans la sphère médiatique et sont de plus en plus programmées dans les agendas culturels de la ville, comme en témoignent, entre autres, le programme télévisé de la chaîne O Globo intitulé *Central da Periferia*, et l'exposition *Cultura da Periferia* organisée en 2005 dans le centre culturel Banco do Brasil. Outre la visibilité croissante dans laquelle sont engagés les fondateurs de *Favelarte*, c'est la constitution de réseaux de collaborations internationales composée de nombreux autres acteurs qui semble le plus profitable à cette association, initialement isolée. En 2000, elle a participé au projet *Caminho dos direitos humanos* coordonné par l'ONG française Inscire, qui consiste à assurer la formation d'enfants et d'adultes à la construction de carreaux en céramique. Ce carrelage, sur lequel est imprimé le seul et unique plan de la ville, est posé sur les murs de l'entrée de la favela.



Photo 1 – Azulejos de l'association Inscire figurant sur l'entrée du Morro da Providência, rue Barão de Gamboa (© N. Bautès, sept. 2006)



Il constitue un véritable marqueur urbain et un espace d'expression artistique à visée sociale. Un marqueur dont l'existence tient de l'initiative d'associations ayant reçu l'aval et le soutien d'institutions étrangères, parmi lesquelles la Communauté Européenne et l'UNESCO.

Dans ce contexte, la marginalité, socioculturelle et spatiale, tient alors lieu de singularité. Celle-ci est produite dans un jeu permanent entre des forces intérieures et extérieures, donnant lieu à la fois à une instrumentalisation par les pouvoirs publics ou par des acteurs issus de la sphère culturelle privée locale, et à des possibilités d'innovation sociale et économique. Que les acteurs locaux aient la main mise sur ces projets ou que ceux-ci soient mis en œuvre à l'initiative d'acteurs extérieurs à la favela, la médiatisation de ce type d'action a un effet positif sur les représentations des lieux : elle permet « de rompre avec l'inertie d'une partie de la population de la favela, qui a perdu toute confiance dans sa capacité à vivre autrement que dans la marginalité » (Extrait d'entretien avec M. Hora, responsable de Favelarte, sept. 2006).

### *Jouer dans l'interstice : se jouer des dominations ?*

La dynamique dans laquelle est engagée Favelarte, à l'exemple d'autres organisations communautaires de ce type, tend à revêtir une dimension globale. Forte de soutiens financiers étrangers et nationaux ponctuels, elle bénéficie d'une très large visibilité. Bien qu'elle puisse favoriser de nouvelles possibilités de réalisation de projets financés, cette visibilité s'avère cependant parfois délicate, dans le contexte où la favela est fortement empreinte par le pouvoir des narcotrafiquants. À ce niveau, l'expérience interstitielle peut relever d'une position intermédiaire fragile pour les responsables de Favelarte, animés par l'ambition d'infléchir les politiques urbaines, et contraints à négocier avec tous les acteurs en présence, habitants, pouvoirs publics et trafiquants, pour légitimer et mettre en œuvre leurs actions. Cette position les soumet à un risque permanent : celui d'être jugé inconstant, voire de trahir la confiance des uns ou des autres. Or, comme le souligne Junior, membre de l'association AfroReggae issue de la favela Vigario Geral, « de nombreuses personnes imaginent que la plus grande difficulté du travail social dans la favela est de devoir négocier avec les trafiquants (...). Mais jusqu'ici, même s'ils sont nos concurrents indirects puisque l'un de nos objectifs est d'éloigner les enfants de la criminalité, nous n'avons jamais souffert quelconque menace directe provenant des chefs du trafic, ni n'avons été contraints de réaliser quelconque activité » [Junior, 2005]. Au contraire, souligne M. Hora, qui admet qu'il est parfois plus facile de trouver des arrangements avec les trafiquants qu'avec les pouvoirs publics ou la police, ce qu'il n'est pas sans dénoncer.

En définitive, précise-t-il, « nous nous trouvons en permanence dans des situations qui nous demandent d'être vigilants. Nous n'avons pas le droit de nous tromper ». La situation décrite par M. Hora exprime bien la manière dont cet acteur – et ceux qui l'entourent – disposent de marges de manœuvre limitées pour exercer leur activité : « il faut adopter des positions claires, surtout pas une posture ferme », insiste-t-il. Cela signifie que la position interstitielle n'écarte pas la nécessité d'un positionnement. Celui-ci est en permanence remis en cause, et est susceptible de les écarter définitivement. Conscient de l'équilibre précaire qui caractérise sa position

– plus largement celle qui définit la favela –, il connaît par ailleurs ses atouts : « nous jouons souvent le rôle de médiateurs entre les hommes politiques et les trafiquants. Nous établissons la communication entre eux ». Lors des travaux de construction du musée (à ciel ouvert), la municipalité a mis en place des balustrades basses sur des belvédères permettant de profiter d'une vue panoramique sur la ville. Celles-ci, censées protéger les visiteurs, représentaient un danger possible pour les enfants, qui risquaient de tomber dans le vide. Les responsables du trafic ont donc barricadé ces belvédères, postant un garde armé à l'entrée, menaçant ainsi de bloquer toute visite si les barrières n'étaient pas élevées : « Nous avons approché les services municipaux à ce sujet, relayant la demande des trafiquants, et la municipalité a aussitôt procédé à l'élévation de ces barrières ».

Le jeu dans lequel cette association est engagée consiste ainsi non pas à identifier la solution à un seul problème, mais à évaluer les forces en présence pour rendre possible son action. Lorsqu'il affirme qu'il n'existe « pas de fracture entre eux et nous ! », Mauricio exprime cette position interstitielle, où jouent différents types de légitimités : institutionnelle d'une part, conférée par les statuts de l'association et le dialogue qu'elle entretient avec la municipalité. Politique d'autre part, vis-à-vis des forces dominantes, celles du trafic. Symbolique enfin, conférée par la population pour qui œuvre l'association au travers de projets culturels et de l'organisation d'événements favorisant la réappropriation de l'espace public par ses habitants.



*Photo 2 – Belvédère mis en place dans le cadre du musée à ciel ouvert  
(© C. Reginensi, sept. 2006)*



*Des hommes mobilisant de l'espace :  
les commerçants de rue à Copacabana face au projet Orla Rio*

*Orla Rio* est à la fois le nom du projet et le nom de la société privée à laquelle la municipalité a confié pour 20 ans une concession sur le littoral de la ville en vue d'engager un projet urbain majeur. Celui-ci, inscrit dans l'objectif de la municipalité de Rio de favoriser les partenariats public/privé dans les projets d'aménagement. Il profite de l'organisation par la ville des Jeux Panaméricains de 2007 pour réaménager le front de mer sur 34 km, soit 9 plages (Leme, Copacabana, Arpoador, Ipanema, Leblon, São Conrado, Barra da Tijuca, Recreio et Prainha) et 309 kiosques de vente de nourriture, de cigarettes, de cartes téléphoniques et de boissons. Les travaux, engagés depuis fin 2005, consistent à démolir les kiosques existants pour en construire d'autres sur la plage même, de manière à libérer cette portion de l'espace public aux piétons tout en proposant un nouvel aménagement<sup>10</sup>, plus adapté aux exigences de visibilité d'une métropole compétitive. Les travaux ayant débuté par les plages de Leme et de Copacabana, c'est dans ces lieux que nous avons choisi de conduire notre second support d'analyse.

*Des pratiques « à la marge » à Copacabana,  
un espace valorisé de la métropole*

Il serait réducteur de définir la plage de Copacabana comme un espace homogène essentiellement destiné aux flux touristiques. Au-delà de la plage mythique, de la carte postale de la métropole, cet espace se compose d'une très grande diversité de lieux et de pratiques sociales, depuis les quartiers résidentiels, les voies de circulation automobile, jusqu'aux trottoirs (élargis le week-end alors qu'une des voies de circulation devient exclusivement piétonnière) et à la plage même<sup>11</sup>. Ce qui se déroule sur ces lieux du front de mer et en particulier sur le trottoir, où prennent place des commerçants, installés dans des kiosques ou se prêtant à une vente ambulante, relève tout à la fois de l'occasionnel et de cohérences spécifiques [Hatzfeld, Ringart, 1998]. En effet, on y rencontre des formes d'activités économiques<sup>12</sup> aux statuts divers. Certaines, officielles, se réfèrent directement aux règles impo-

10. Le projet architectural a fait l'objet d'un concours qui a été gagné par une agence d'architectes et designer de renom sous la direction d'Indio da Costa. Lors de notre enquête, en 2006 auprès des usagers et en particulier les professionnels ont apprécié la qualité du kiosque en tant qu'objet mais en ont critiqué de manière unanime le matériau principal : le verre qui ne devrait pas résister à l'humidité et provoque un inconfort important pour ceux qui travaillent dans le kiosque et, d'autre part, l'ensemble des usagers ont trouvé le projet inadapté à l'esprit carioca « décontracté ».

11. Pour une délimitation de l'espace de Copacabana en lieux spécifiques, selon leur matérialité et les fonctions qu'ils occupent, voir Castanheda [2005].

12. Il s'agit d'une véritable économie de la plage dont on peut définir trois types de commerçants : le *quiosqueiro*, sur le trottoir qui vend des produits dans une structure fixe, le kiosque ; le *barraqueiro*, sur le sable qui monte et démonte chaque jour une structure légère en toile et qui vend des boissons mais offre des services comme la location de chaises de plage et de parasols et le vendeur ambulante, sur le trottoir et sur le sable. Les modalités d'organisation sont très différentes d'un groupe à l'autre et même à l'intérieur du groupe. Les *quiosqueiros* sont regroupés en coopératives, les *barraqueiros* en association et les ambulants en un mouvement des Camelots mais ces formes d'organisation ont du mal à se stabiliser. On peut mentionner une nouvelle coopérative de *quiosqueiros*, Orla Legal qui se structure peu à peu. Il serait même question, selon l'avocat qui aide à la consolidation de la coopérative, de trouver des modes d'organisation commune entre *quiosqueiros*, et vendeurs ambulants.

sées par la municipalité sur cet espace, en matière de produits vendus et de lieux de vente [Manual da Praia, Prefeitura do Rio de Janeiro<sup>13</sup>]. D'autres, informelles, sont exercées sans autorisation, les commerçants étant dès lors pourchassés par la garde municipale [Cabral Gomes, Reginensi, 2007].

Dans le cadre du projet de réaménagement des kiosques, l'interdiction de se prêter à toute activité de vente ambulante est mise en avant par l'entreprise OrlaRio pour démontrer la volonté de cette société d'institutionnaliser le commerce de rue : « Nous allons préparer les employés des kiosques à une nouvelle réalité... Nous allons former des employés ; il y en aura 24 par kiosques, tous déclarés. 24 pour 309 kiosques, cela fera 7 500 employés, sans compter ceux qui travailleront pour la sécurité des consommateurs (système de surveillance par camera) alors que pour l'instant il n'y a que 98 emplois déclarés pour toutes les plages (...). Le trottoir est fait pour le commerce formel. L'invasion du commerce informel n'est pas une chose permise. Malheureusement le gouvernement n'a pas les moyens suffisants pour contrôler ; il existe pourtant une loi municipale ! » [Extrait d'entretien avec le directeur de l'entreprise *Orla Rio*, avril 2006].

Si cette interdiction semble relever d'une décision exprimant la position de la municipalité face aux pratiques de commerce informel sur l'ensemble de la ville, la plage de sable fait l'objet d'un traitement spécifique, autorisée à la vente ambulante à la seule condition que le vendeur ne cesse de circuler d'un bout à l'autre de la baie. Cette règle est par ailleurs très souvent détournée par les « vendeurs du sable », comme en témoigne l'extrait d'un entretien avec une vendeuse : « Je vends sur la plage depuis plus de 20 ans. J'ai commencé avec ma mère et maintenant je continue avec l'aide de ma fille. Je veux bien avoir un badge (permis) et vendre sur le sable, mais ce n'est pas suffisant pour vivre car la concurrence est forte et, de plus, il y a des mois où les conditions ne sont pas favorables où il pleut par exemple. Nous sommes obligés de trouver d'autres lieux pour vendre, notamment le trottoir parce qu'on peut vendre aux touristes qui marchent, ou à ceux qui sont assis à la terrasse des kiosques (...). Je vends dans d'autres endroits dans la ville la semaine et le week-end, je viens sur la plage. J'ai essayé d'avoir une place pour vendre à la foire nocturne (marché) mais là il y a une file d'attente et beaucoup de passe-droits, alors je fais comment ? Je m'arrange, je diversifie les produits, je discute avec les autres vendeurs, nous surveillons l'arrivée du *rapa*<sup>14</sup> ». (Extrait d'entretien avec Maria, 43 ans, sept. 2006)

### *Inventivité et recompositions socio-spatiales : l'interstice comme mode de légitimation*

L'expérience interstitielle est vécue dans le cadre normatif de la loi municipale, détournée en permanence par les vendeurs. Ce même cadre est à la fois fortement

13. [http://www.rio.rj.gov.br/verao/manual\\_praia.htm](http://www.rio.rj.gov.br/verao/manual_praia.htm).

14. Le garde municipal est plus connu sous le nom de *Rapa* (du portugais Rapar : Voler ou extorquer par la force, Dictionnaire *Aurelio*). La garde municipale a été citée, par la majorité de nos enquêtés comme le principal obstacle au développement de leur travail.

répressif et paradoxalement permissif. En effet, au cours de nos observations, nous avons saisi les discours portés par les pouvoirs publics et par les vendeurs – ou les tenanciers des kiosques. Chacun d’eux use de la même référence à l’interdiction du commerce ambulants sur le trottoir. Les pratiques de détournement de cette loi s’expliquent par une relative tolérance des pouvoirs publics ou par une pratique identifiée comme celle d’une « autorisation sauvage » du commerce ambulants. Par exemple, les dimanches et jours fériés, le trottoir du front de mer est envahi de vendeurs qui s’installent sur le bord des rues, utilisant comme support de vente un simple tissu, une toile plastique, une table ou un petit chariot. La présence des gardes est le plus souvent discrète, ceux-ci se prêtant à quelques interventions visant à confisquer les marchandises du vendeur. La plupart des vendeurs fait preuve d’une grande part d’inventivité et d’adaptation aux situations.

Au cours de nos enquêtes, nous avons pu voir de quelle manière les vendeurs ambulants s’installaient à l’angle de la palissade de chantier de l’entreprise *Orla Rio*, lieu propice pour capter les flux des touristes et des résidents qui déambulaient le long du littoral, et que d’autres continuent de vendre sur le trottoir où vont être installés les nouveaux kiosques.



*Photo 3 – Vente ambulante sur le trottoir de Copacabana à l’angle de la palissade  
(© C. Reginensi, avril 2005)*

Pour mieux analyser ces expériences, nous avons utilisé une grille d'observation<sup>15</sup>, et procédé à des parcours d'une durée d'environ une demi-heure sur l'avenue Atlântica qui montrent à la fois :

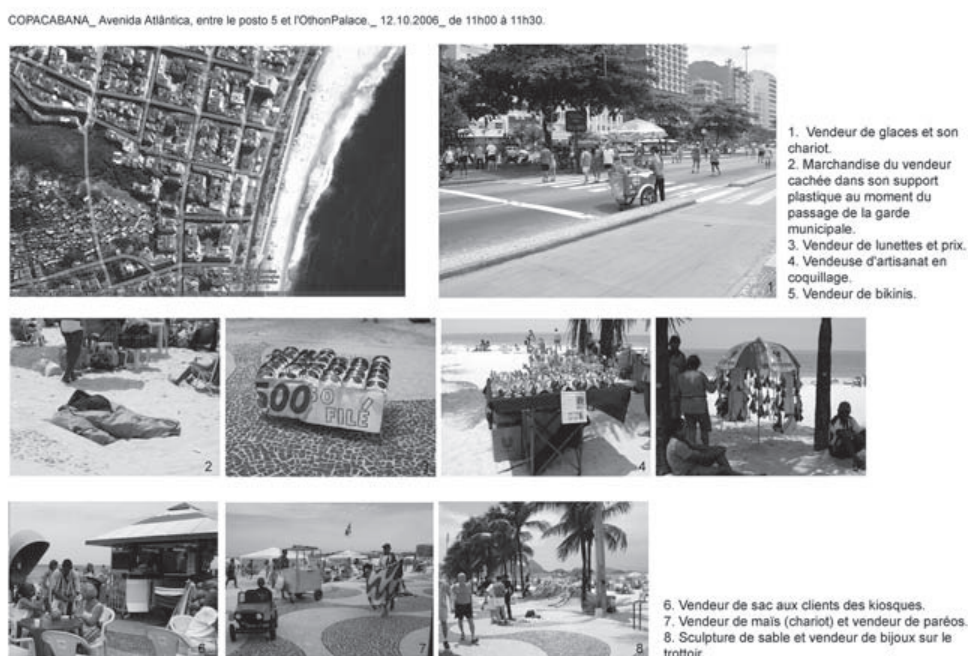


Photo 4 – Parcours de vendeurs de rue à Copacabana  
(© C. Reginensi, 2006)

– La diversité des dispositifs mobilisés : chariot, table pliante, parasol ou simple bâche posée à même le sol : celui-ci est installé sur le sable, à l'ombre mais dans un espace très proche du rebord du trottoir, ainsi il est sur l'espace de permmissivité et à la frontière de l'espace interdit.

– Des parades pour échapper à la garde municipale : le support est souvent un outil léger et maniable, de manière à permettre à la marchandise d'être rapidement emballée et de faciliter la fuite et ainsi d'échapper à la répression.

– Certaines formes de professionnalisation de l'activité de commerce de rue : depuis plus d'un an, les vendeurs affichent le prix des produits qu'ils vendent et considèrent que cela rend la relation avec le client « plus facile, plus claire ».

Vendeurs ambulants, *quiosqueiros* et *barraqueiros*, dont l'activité est toujours en situation précaire, voire menacée de disparition, ne sont pas pour autant à la merci du projet de réaménagement du front de mer. Leurs relations sont en effet fondées sur l'entraide et la solidarité, ceci depuis la création de leur activité :

15. « Relations mobilisées dans la création d'une activité économique : les vendeurs ambulants au Brésil entre survie et conflit pour l'usage de l'espace », projet de recherche en vue de préparer une H.D.R., C. Reginensi, sept. 2006-fév. 2007.



– Pour débiter l'activité et s'y maintenir, certains vendeurs vont dire « il suffit de poser les bonnes questions et de trouver les personnes ressources (ambulants ou non) ». Ces personnes leur apportent un soutien moral, une aide financière parfois, ainsi qu'une assistance pour les protéger du conflit avec le garde municipal : il n'est pas rare de voir des vendeurs s'installer à la terrasse d'un kiosque, un sac contenant leur marchandise dissimulée sous leur chaise, attendant que les gardes municipaux passent. De vendeurs pourchassés, ils s'improvisent consommateurs à la terrasse du kiosque avec la complicité du *quiosqueiro*.

– Ces commerçants de rue comptent souvent sur les solidarités familiales. Des membres de leur réseau familial étendu exercent ou ont exercé fréquemment cette activité.

– D'autres encore, au fur et à mesure de leurs parcours dans la métropole, font des rencontres décisives et consolident des liens plus forts : avec un fournisseur, un ou plusieurs autres vendeurs ou encore avec un homme de loi (un avocat) qui tente de leur apporter ses compétences en matière juridique pour tenter de renégocier le contrat proposé aux anciens quiosqueiros par l'entreprise Orla Rio. une nouvelle coopérative de quiosqueiros, Orla Legal a vu le jour.

Les vendeurs doivent toujours faire preuve de compétence relationnelle pour démarrer et mobiliser les interstices physiques disponibles. Les premiers « installés » dans l'interstice ouvrent à un autre « l'espace » et vont ensuite témoigner de la légitimité à l'occuper. Nous avons retrouvé dans les parcours professionnels des vendeurs ce « savoir circuler » qui construit des « territoires circulatoires » [Tarrus, 1993]. Mais dans le contexte de Rio, ces territoires ne sont pas ou peu investis par des migrants transnationaux. Ils seraient plus proches de territoires répondant d'une logique locale, à l'exemple des vendeurs de rue que décrit J. Meissonnier dans le cas d'Istanbul [Meissonnier, 2006]. La mobilité quotidienne permet d'identifier les personnes ressources et les interstices à s'approprier dans un contexte où, tant du côté des pouvoirs publics que de celui des médias ou de la sphère académique, les discours et pratiques qui décrivent l'appropriation de certaines portions d'espaces par des commerçants informels sont considérés comme des formes de privatisation de l'espace public liées à un prétendu « recul de la citoyenneté » [Gomes P. da Costa, 2007]. Selon ces conceptions, la citoyenneté se trouve, elle aussi, soumise à la dualité qui prévaut à l'identification des marges, si bien qu'il existerait, dans le Brésil des grandes villes, différents niveaux de citoyens et, donc, d'accès à l'espace et à ses ressources. Serait-ce là un signe de formes discriminatoires persistantes et de la négation, par le sens commun, de la multiplicité et de la diversité des acteurs et des lieux qui font la ville ? [Ghorra-Gobin, 2001].

## Conclusion

### *Derrière la palissade : la terreur d'un enfant de Rio*

Arrivée à hauteur de la palissade, véritable panneau publicitaire de l'entreprise Orla Rio, en face de l'hôtel Copacabana Palace, je remarque une voiture de la police militaire arrêtée. Derrière la palissade, sur le sable, des enfants des rues dorment. Un

policier les invective rudement et donne quelques coups de pieds pour activer le réveil et faire déguerpir le groupe. Un enfant a plus de mal que les autres à sortir du sommeil, le policier dégaine alors son arme, la pointe sur la tempe de l'enfant et lui crie de se bouger. L'enfant ouvre les yeux et reste muet de stupeur et des larmes se mettent à couler sur ses joues. Il se lève et s'enfuit, le policier regagne la voiture et rejoint son collègue resté au volant.

*Extrait du journal de terrain, C. Reginensi, avril 2005.*

Face à une telle scène, de plus en plus banalisée, on peut poursuivre son chemin et oublier. On peut aussi se demander comment parvenir à (sur)vivre dans un monde urbain où les inégalités sociales sont d'autant plus abruptes qu'elles s'inscrivent dans des espaces contigus. L'analyse des dynamiques urbaines à partir des marges permet d'observer la ville différemment, non pour oublier, mais pour observer les manières individuelles d'inventer la ville telle qu'elle est vécue [Agier, 1999, p. 160]. Les expériences interstitielles que nous avons évoquées laissent entrevoir de multiples résistances, souvent rendues opaques, voire invisibles. Dans le contexte de la métropole carioca, l'espace de la favela du Morro da Providência et celui du commerce de rue tendent à se reconfigurer en permanence, multipliant les interstices sociaux et spatiaux [Monnet, 2000].

Les interstices observés se construisent dans une ambivalence, dans le cadre de jeux avec la norme, en y adhérant ou encore en s'y référant. Trois types d'interstices peuvent ainsi être observés. Tout d'abord, les espaces intermédiaires situés aux franges de la juridiction : passerelles, angles de rues et lieux-frontières tels que la palissade ou le rebord du trottoir sur le front de mer de Copacabana. Ou encore les murs de l'entrée de la favela Morro da Providência, où sont apposés un plan des lieux et inscrits des extraits de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen, et l'immeuble de l'association des habitants de cette favela, qui a abrité les services municipaux et est aujourd'hui occupée par différentes structures aux objectifs souvent contradictoires : associations proposant une alternative au trafic de drogue et aux projets des pouvoirs publics, association d'habitants reconnue par la municipalité et pourtant souvent soupçonnée d'être cooptée par les narcotrafiquants. Lieux appropriés, détournés, ils laissent place à la complexité des jeux sociaux. Ensuite, les interstices de la formalité qui offrent des espaces et des actions empreints de tolérance, de permissivité ou d'inventivité mais aussi des formes de violence supposée ou réelle, de corruptions, de modes aux frontières floues telles celles qui s'observent dans les produits de contrefaçon, de contrebande et de trafic. Enfin, les interstices de la mobilité, à géométrie variable, qui mobilisent des flux (piétons, touristes et résidents sur le front de mer, acteurs divers de et hors de la favela) qui suggèrent des capacités d'adaptation, de détournement de la norme, des échanges construits sur des opportunités et sur des réseaux.

Dans les situations urbaines observées, ces types d'interstices se combinent souvent. Ils participent à complexifier et à remettre en cause les logiques selon lesquelles la ville se produit, forte de confrontations et de négociations avec les pouvoirs en place.

En adoptant cette manière d'observer la ville, nous soulignons l'obligation pour les acteurs de se référer à un ensemble normatif tout en sachant s'y soustraire. La



posture adoptée permet de décrire un processus récent, dans la métropole de Rio de Janeiro, par lequel la société dominante – constituée des pouvoirs publics et, dans une moindre mesure, de l'élite locale – tend « à utiliser, ou à s'annexer » ce qu'il perçoit de singulier, « de créatif dans la marge (...) en le faisant dans le sens de sa propre logique » [Corin, 1986]. Ce processus engage une réaction de certains acteurs, enclins à s'engager dans ce que E. Corin décrit comme « un jeu avec les marges », où la marginalité est utilisée comme une stratégie de résistance et « de survie face aux effets de la première marginalisation exogène » [*ibid.*]. Au travers de ce double mouvement, la marge est portée, revendiquée pour ce qu'elle contient de singulier et qui est susceptible d'être valorisé. Loin d'échapper au regard des pouvoirs dominants, les acteurs inscrits dans la marge demeurent dépendants de leur permissivité, résultant d'une incapacité de contrôle ou d'un intérêt à tolérer la déviance. La manœuvre oblige alors à une remise en cause permanente des stratégies, des modes d'organisation, des représentations d'eux-mêmes et de la ville, celle-ci leur permettant de s'insérer dans les espaces laissés libres qui comptent comme autant de fissures dans les systèmes de pouvoir urbains.

#### BIBLIOGRAPHIE

- AGIER M. [1999], *L'invention de la ville. Banlieues, townships, invasions et favelas*, Amsterdam, Éditions des Archives Contemporaines, 173 p.
- ALEXANDRE GARNER C. [2003], « Marges et confins, Borderlines and Borderlands », *Confluences XXIV*, Centre de Recherche Espaces/Écritures.
- BAUTÈS N. [2007], « Modalidades de visibilidade e contradições de uma política de requalificação urbana na favela Morro da Providência (Rio de Janeiro) », in M. Valença (dir.), *Globalização e marginalidade*, Natal, Ed. UFRN. UGI.
- CABRAL MARQUES GOMES F., CARVALHO PELEGRINO A.I., LIMA FERNANDES L., REGINENSI C. [2006], *Desigualdades e exclusão nas metrópoles brasileiras : alternativas para seu enfrentamento nas favelas do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, Editora da Arco Íris, 144 p.
- CABRAL MARQUES GOMES F. [2005], « Habitação e questão social. Análise do caso brasileiro », *Scripta Nova. Revista electronica de geografia y ciencias sociales*, Barcelona, Universidad de Barcelona, vol. XI, n° 194 (26) <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn194-26.htm>, 2005.
- CANTANHEDE A.T.M. de [2005], *Multidão e solidão na orla de Copacabana*, thèse (Doctorat en Aménagement Urbain et Régional) – UFRJ, Rio de Janeiro.
- PETCOU C. et alii [2005], *Interstices urbains temporaires, espaces interculturels en chantier, lieux de proximité*, Programme interdisciplinaire de recherche Art, Architecture et Paysage, RDS/ISCRA, 9 p.
- CORIN E. [1986], « Centralité des marges et dynamiques des centres », *Anthropologie et Sociétés*, vol. 10, n° 2, p. 1-21.
- DOUGLAS M. [2001], *De la souillure. Essai sur les notions de pollution et de tabou*, Paris, La Découverte/Poche n° 104.
- GHORRA-GOBIN C. [2001], *Réinventer le sens de la ville. Les espaces publics à l'heure globale*, Paris, L'Harmattan, 266 p.
- GOMES P.C. DA COSTA [2007], *A condição urbana : ensaios de geopolítica da cidade*, Rio de Janeiro, Ed. José Olympio, 304 p.

- GRANOVETTER M. [2000], *Le marché autrement. Les réseaux dans l'économie*, Paris, Desclée de Brouwer.
- HATZFELD M. et H., RINGART N. [1998], *Quand la marge est créatrice. Les interstices urbains initiateurs d'emploi*, Paris, Éditions de l'Aube, série Sociétés, 160 p.
- KNAEBEL G. [1991], « Le rangement du résidu », *Les Annales de la Recherche Urbaine*, n° 53, p. 22-31.
- KNAUSS P. [2006], « Scaling down the monumental : how public art came to inspire community action in Rio de Janeiro », *Literature and Arts of the Americas*, vol. 39, n° 2, p. 173-187.
- JUNIOR J. [2003], *Da favela para o mundo. A historia do grupo cultural AfroReggae*, Rio de Janeiro, Editouro, 279 p.
- LAUTIER B. [2004], *L'économie informelle dans le tiers monde*, Paris, La Découverte, coll. Repères, 121 p.
- MEISSONNIER J. [2006], « Marchands de rue à Istanbul. Présence urbaine d'une offre commerciale en perpétuelle recomposition spatiale », in *Les Dossiers de l'FEA*, n° 19, Institut Français d'Études Anatoliennes Georges Dumézil, 78 p.
- MONNET J. [2000], « L'identification de la ville », in J. Monnet et G. Capron, *L'urbanité dans les Amériques. Le processus d'identification socio-spatiale*, Toulouse, Presses Universitaires du Mirail, coll. Villes et Territoires, p. 17-40.
- MONNET J. [2006], « Do vendedor ambulante ao cliente ambulante : um modelo teórico das relações entre o comércio da rua e a metropolização », in M de F. Cabral Marques Gomes (éd.), *Cidade, transformações no mundo do trabalho e políticas públicas. A questão do comércio ambulante em tempos de globalização*, Rio de Janeiro, DP&A Editora, p. 171-187.
- MORELLE M. (coord.) [2006], « Marges au cœur de la ville », *Revue Tiers Monde*, n° 185, Paris, Armand Colin, 240 p.
- PERALDI M. (éd.) [2001], *Cabas et containers. Activités marchandes informelles et réseaux migrants transfrontaliers*, Paris, Maisonneuve et Larose, 361 p.
- REGINENSI C., CABRAL MARQUES GOMES F. [2006], in G. Capron, *Quand la ville se ferme. Quartiers résidentiels sécurisés*, Paris, Bréal, p. 113-186.
- REGINENSI C., CABRAL MARQUES GOMES F. [2007], « Vendeurs ambulants à Rio de Janeiro : expériences citadines et défis des pratiques urbaines », *Cybergéo*, n° 368, 19 mars, 30 p. [en ligne] <http://193.55.107.45/articles/368res.htm>.
- RHEIN C. [2005], « Territoire et exclusion : des mots de l'État-providence et des maux de la société civile », *Strates*, n° 9 [en ligne] <http://strates.revues.org/document613.html>.
- RÉMY J., VOYE L. [1992], *La ville : vers une nouvelle définition ?*, Paris, L'Harmattan.
- RONCAYOLO M. [1990], *La ville et ses territoires*, Paris, Gallimard, Folio Essai.
- ROULLEAU-BERGER L. [2005], « La rue miroir des peurs sociales et des solidarités », in J. Brody (dir.), *La rue*, Toulouse, Presses Universitaires du Mirail, p. 91-99.
- SECRETARIA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL [1992], *Primeiro seminário sobre áreas favelizadas, política de urbanização e meio ambiente*, Propostas básicas e conclusões, Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, 90 p.
- SIGNORELLI A., CANIGLIA C. [2007], « Une expérience didactique interdisciplinaire in progress », in R. de Vilanova, *Conjuguer la ville. Architecture, Anthropologie, Pédagogie*, Paris, L'harmattan, p. 133-149.
- SOARES GONÇALVES R. [2006], « La politique, le droit et les favelas de Rio de Janeiro : un bref regard historique », *Journal des anthropologues*, n° 104-105, Paris, MSH, p. 37-63.
- TARRIUS A. [1989], *L'anthropologie du mouvement*, Caen, Paradigme, 185 p.
- TARRIUS A. [1993], « Territoires circulatoires et espaces urbains », *Les Annales de la Recherche Urbaine*, n° 59-60, juin.

- TARRIUS A. [2002], *La mondialisation par le bas. Les nouveaux nomades de l'économie souterraine*, Paris, Balland.
- TONNELAT S. [2003/2004], « Les interstices urbains », *Chimères*, n° 52, p. 135-155.
- VALLADARES L. [2006], *La favela d'un siècle à l'autre*, Paris, Éditions de l'École des Hautes Études en Sciences Sociales, 230 p.
- VALLADARES L. [1987], « Études sur le logement au Brésil », *Cahiers du Brésil Contemporain*, n° 1.

## Sécurité publique et justice spatiale dans les favelas de Rio de Janeiro

Nicolas Bautès | Rafael Soares Gonçalves

### Résumé

Cet article analyse les récentes mesures prises par la municipalité de Rio de Janeiro en matière de sécurité publique dans la perspective d'assurer au mieux l'organisation de plusieurs événements sportifs d'envergure internationale, particulièrement les Jeux Olympiques prévus en 2016. Inscrites dans le cadre du Programme Fédéral de Sécurité et Citoyenneté (Pronasci), ces mesures visent de manière prioritaire la sécurisation de plusieurs favelas de la ville au moyen de l'implantation d'« unités de police pacificatrice » (UPP). L'étude des logiques spatiales qui prévalent à l'implantation de ces unités dans des quartiers préalablement sélectionnés, associée à celle des pratiques quotidiennes d'habitants de plusieurs favelas de Rio qui côtoient ces forces policières, permettent de caractériser le lien étroit entre politique de sécurité publique et politiques urbaines. Ce lien est ici envisagé au-delà des objectifs affichés de maintien de la paix sociale évoqués par les instigateurs des projets de sécurisation, pour interroger la permanence des difficultés sociales d'une partie des habitants de ces quartiers, et les enjeux fonciers et immobiliers sous-jacents à ces actions. L'évolution des modes d'action en matière de sécurité publique urbaine, qui s'apparente largement à une stratégie de marketing territorial, révèle-t-elle un traitement injuste des espaces pauvres de la ville ? Permet-elle, au contraire, d'envisager de nouvelles modalités de sécurisation des espaces marqués par la violence, la pauvreté et par un déficit de présence publique ?

### Mots-clés

*Sécurité publique, Favelas, Unité de police pacificatrice, Politique urbaine, Rio de Janeiro*

### Introduction

La perspective de l'organisation, à Rio de Janeiro, de plusieurs événements sportifs et culturels d'envergure internationale<sup>1</sup> constitue un enjeu majeur pour la ville. Plus que jamais, ces grands événements conduisent les autorités publiques à œuvrer dans le sens d'une résolution du problème de l'insécurité. Elle a atteint des niveaux surprenants et concourt à menacer la liberté et les droits fondamentaux, principalement dans les quartiers pauvres. Ce phénomène est tout particulièrement observé à Rio de Janeiro, désignée par M. Lopes de Souza de fobópole<sup>2</sup>. Selon lui, la ville est un laboratoire privilégié pour l'étude des phénomènes sociaux que constituent la peur, l'insécurité, la criminalité et la violence, et de leur pendant principal : la sécurité ou la sécurisation.

Ces premiers éléments de réflexion positionnent la présente contribution dans l'étude des phénomènes qui se structurent autour des faits criminels violents et des sentiments de peur et d'insécurité : ceux qui, relevant du domaine des politiques de sécurité, conduisent les instances publiques à engager d'importants moyens permettant d'assurer la sécurité de leurs concitoyens. Les mesures adoptées récemment à Rio de Janeiro rappellent clairement combien la sécurité publique s'avère centrale pour l'équilibre du pays. À l'échelle locale, malgré la corruption et l'inefficacité reconnue des forces policières de l'État de Rio de Janeiro, le Bataillon des Forces Policières (BOPE), force d'élite très bien entraînée, se consolide au cours de la décennie 2000. Elle est envisagée comme une nouvelle forme de police militairement efficace, prétendument honnête, mais qui reste résolument violente. Au niveau fédéral, ce renouvellement se traduit en 2008 par l'élaboration du Programme Fédéral de Sécurité et Citoyenneté (Pronasci). Mis en avant par le ministre de la Justice Luiz Paulo Barreto dans le cadre de l'ouverture du 12<sup>ème</sup> Congrès des Nations Unies sur la

<sup>1</sup> La ville accueillera successivement les Jeux Militaires en 2011, le Sommet de la Terre en 2012, la Coupe des Confédérations en 2013, la Coupe du monde de football en 2014, et enfin les Jeux Olympiques en 2016.

<sup>2</sup> Le terme *fobópole* est, selon Lopes de Souza, le résultat de la combinaison entre le terme grec *phobos*, « peur », et *polis*, « ville » (De Souza, 2008 : 9).

prévention du crime et la justice pénale, ce projet constitue selon lui « un nouveau paradigme dans la politique du pays »<sup>3</sup>, notamment par le fait, inédit dans le pays, qu'il tente de concilier la mise en œuvre d'objectifs sécuritaires et sociaux. Parmi les mesures prises en matière de sécurité et de prévention de la criminalité, le programme prévoit la création d'une police dite « communautaire ». Ces policiers, récemment sortis de l'Académie de police, donc peu au fait des pratiques de corruption et de violence des policiers en poste, sont employés selon un contrat nouveau qui prévoit l'amélioration de leurs conditions de travail (formation plus adéquate, changement des journées de travail et augmentation des salaires). Le Pronasci prône notamment l'occupation de plusieurs favelas où sont installées, depuis 2008, des « Unités de Police Pacificatrice » (UPP). Cette mesure se différencie des anciens projets de police communautaire à la fois par les moyens financiers engagés par le Gouvernement fédéral et par le nombre de policiers mobilisés dans ces opérations<sup>4</sup>. Les premières implantations font effectivement état de la fin ou, pour le moins, de la diminution drastique du nombre d'armes à feu dans les favelas concernées, ce qui a contribué à réduire considérablement le nombre de crimes mortels, augmentant par la même occasion le sentiment de sécurité chez les habitants de la ville.

Néanmoins, le traitement par la sécurisation de ces espaces semble dépasser la seule logique « pacificatrice »<sup>5</sup>, pour révéler nombre d'enjeux d'ordre économique. En effet, la perspective des grands événements sportifs organisés par la ville conduit à une spéculation immobilière accrue à proximité des lieux d'implantation de ces unités de police<sup>6</sup>. Ceci est d'autant plus accentué que la ville est en voie d'attirer d'importants capitaux immobiliers, à la fois nationaux et internationaux, notamment dans le cadre de la politique de rénovation urbaine engagée dans plusieurs quartiers, parmi lesquels celui de la zone portuaire.

Dans ce contexte, marqué par un changement rapide qu'il apparaît difficile de suivre dans toute son actualité, l'objectif de cet article est d'identifier les logiques spatiales inhérentes aux mesures sécuritaires mises en place dans les favelas cariocas. Il conviendra d'analyser à la fois ces changements dans leurs lieux et les manières dont ils sont vécus par les habitants des favelas eux-mêmes, confrontés à une présence policière permanente, en interrogeant les manières dont sont vécues ces initiatives inédites dans plusieurs favelas.

Notre hypothèse est que le choix sélectif auquel se prêtent les autorités en charge de la sécurité lorsqu'elles choisissent d'intervenir dans telle ou telle favela de la ville ne s'explique pas seulement par les situations d'urgence auxquelles font face certains quartiers eu égard à l'insécurité et la violence. Il relève aussi et peut-être avant tout d'une stratégie volontariste de la part des institutions publiques urbaines visant à rendre la ville attractive aux investisseurs et aux futurs touristes en séjour lors des événements sportifs prochains. En agissant contre la criminalité, elles lèvent, par exemple, l'un des leviers majeurs qui obstrue le jeu du marché foncier et immobilier dans une ville en pleine transformation. Cette logique semble expliquer la rapidité inédite par laquelle est mis en œuvre le programme.

---

<sup>3</sup><http://www.crimecongress2010.com.br> (En ligne : page consultée le 08/09/2010).

<sup>4</sup> Le programme s'engage à former près de 3500 policiers dans l'année 2010, la police communautaire devant représenter dans un avenir proche près d'un tiers des forces locales de police.

<sup>5</sup> Le terme « pacification » est un euphémisme souvent employé dans les discours politiques et médiatiques pour désigner l'occupation policière visant à rétablir la paix, succédant le plus souvent, dans le cas du Brésil, à une intervention armée. Pour des détails sur son usage dans la nouvelle langue française, voir notamment : <http://nouvelledlanguefrancaise.hautetfort.com/archive/2011/04/12/pacifier-pacification.html>

<sup>6</sup> Selon le journal *O Globo* du 11 août 2010, l'expansion des UPP dans la Grande Tijuca a fait grimper le prix de l'immobilier de l'ordre de 80% en quelques mois.

Ce travail, qui débute par un état des lieux des réflexions sur la violence urbaine à Rio de Janeiro, s'appuie, dans la démonstration, sur des articles extraits de la presse nationale et locale, ainsi que sur un matériau empirique obtenu au moyen d'observations directes et du suivi régulier de réunions d'habitants concernés par l'installation d'unités de Police Pacificatrice dans plusieurs favelas de la ville. Sous couvert de réponses aux problèmes de sécurité, cette nouvelle forme de police communautaire tend à dissimuler la réappropriation, par les institutions publiques, de pans stratégiques de la ville.

### **Violence et pauvreté urbaines à Rio de Janeiro. Les favelas, lieux de sociabilités violentes ?**

L'association entre marginalité et espaces urbains illégaux a largement été étudiée dans le contexte urbain brésilien, certains auteurs essayant de clarifier les raisons qui contribuent à expliquer la progressive affirmation, au cours des deux siècles passés, d'espaces désignés par le terme générique de favelas (Abreu, 1994 ; Gonçalves, 2010 ; Valladarès, 2008 ; Silva, 2005 ; Zaluar, 2007). Comptant parmi les éléments centraux du paysage social urbain de Rio de Janeiro au cours du 20<sup>ème</sup> siècle, les favelas constituent une matérialisation parmi d'autres d'un manque drastique de solution de logement suite à un mouvement d'expansion urbaine mal maîtrisé tout au long du siècle passé. En dépit d'une très grande diversité de situations vis-à-vis de leur histoire sociale, de leur statut foncier, et des conditions socio-économiques dans lesquelles vivent leurs habitants, ces espaces demeurent aujourd'hui associés à des représentations sociales très largement négatives. L'activité du narcotrafic ne fait que renforcer des stigmates et une marginalisation déjà anciens à l'égard de ces espaces. Depuis les années 1980, cette activité n'a cessé de s'étendre tant en termes quantitatifs que du point de vue spatial, au point de constituer à la fois une source importante de revenus pour certains, et un milieu dans lequel prévalent des logiques sociales criminelles.

La concentration du trafic de stupéfiants dans les favelas s'explique par des raisons tout à la fois socio-économiques et géographiques. Le plus souvent largement déficitaires en équipements publics fondamentaux en matière de santé, d'éducation et d'emploi, elles concentrent effectivement une partie de la pauvreté urbaine (Telles, 2006). Mais aussi leur configuration spatiale singulière, c'est-à-dire à la fois leur situation dans la ville, sur des points hauts – collines surplombant la ville dite formelle – ou en lointaine périphérie -, et leur morphologie – riche en venelles et dédales de ruelles d'accès difficile –, font des favelas des lieux de repli et de protection ayant contribué à favoriser l'expansion rapide du commerce de stupéfiants, passé en quelques décennies de la vente de drogues douces (psychotropes) au double trafic de drogues dures (cocaïne et, plus récemment, son dérivé le crack) et d'armes. Bref, elles sont devenues les points névralgiques tenus par les narcotrafiquants pour la desserte de toute l'agglomération.

Le démantèlement de l'appareil répressif de l'Etat suite au retour du pays à la démocratie et l'établissement du commerce lucratif de la cocaïne - plus rentable que celui de la marijuana – favorisent, à partir de la fin des années 1970, l'émergence de l'activité de narcotrafic dans les favelas<sup>7</sup>. Les narcotrafiquants imposent peu à peu leur pouvoir dans les favelas non seulement par la force des armes, mais notamment en reproduisant un schéma clientéliste traditionnel. En comblant le vide politique existant à l'égard de ces espaces et en jouant le rôle à la fois d'arbitre, de police et de bienfaiteur, ils remportent initialement le soutien de la population. Tirant parti non seulement

---

<sup>7</sup> La formation de l'organisation criminelle *Comando Vermelho* (Commando rouge) marque une phase majeure dans le trafic de stupéfiants à Rio de Janeiro. Selon De Souza, cette activité est une réalité multiscalaire qui se manifeste aussi bien sous la forme d'un réseau international que d'une simple organisation criminelle à l'intérieur d'une *favela* (De Souza, 1996 :1067). Les points de vente de la drogue dans les *favelas* ne représentent que l'aspect le plus visible de cette structure.



d'une forte appartenance à leur quartier, mais également des particularités de la morphologie physique de celles-ci, ces acteurs établissent leur domination suivant une logique d'appropriation territoriale, renforçant la représentation sociale des favelas en tant qu'enclaves urbaines. La bienfaisance, associée à la peur, leur a permis de s'assurer le contrôle des favelas tout en se protégeant de possibles dénonciations (Goirand, 1999 :160).

La violence policière est un autre élément explicatif de l'accélération du trafic de stupéfiants dans la ville à partir de la fin des années 1980. En effet, la présence des pouvoirs publics dans les favelas se résumait alors principalement à l'activité policière, exercée systématiquement non seulement de façon violente et arbitraire (Gonçalves, 2010), mais aussi se faisant souvent complice des activités illégales des narcotrafiquants. Dans ces conditions, la présence de l'Etat était évidemment très critiquée, voire refusée par la population locale.

La structure du trafic de stupéfiants a cependant subi de profonds changements à partir des années 1990 suite à l'émergence de nouvelles organisations criminelles. Comme l'explique De Souza, le crime « organisé » à Rio de Janeiro n'est pas aussi structuré que la presse semble le montrer. Les différents « commandos » qui se partagent les favelas de la ville apparaissent comme des formes de « coopératives criminelles » (De Souza, 1996:428-429) qui entretiennent entre eux et avec les forces policières des relations de conflit et de coopération. Cette situation explique en partie la facilité d'occupation des favelas par la police, notamment lors de l'installation des unités de police pacificatrice.

Les rapports entre les nouvelles générations de narcotrafiquants et les résidents se structurent aujourd'hui plutôt sur la loi de la peur et du silence. Les liens étroits de bienfaisance initialement établis se sont en effet progressivement étiolés. L'accessibilité aux favelas par les institutions publiques est en conséquence très restreinte, et la mobilité inter-favelas extrêmement réduite, ce qui a évidemment rendu difficile toute tentative de formuler des revendications sociales réunissant l'ensemble des favelas de la ville, affaiblissant dans le même temps toute politique visant à améliorer les conditions de vie dans ces espaces<sup>8</sup>.

Comme le montre Dowdney, les récents changements dans les activités du trafic de stupéfiants ont de profondes répercussions sociales à l'intérieur des favelas, affectant directement le quotidien des résidents. Outre le fait que les narcotrafiquants ne les respectent plus aussi souvent, la drogue est aujourd'hui vendue et consommée ouvertement. Les narcotrafiquants portent ostensiblement des armes lourdes et sont devenus non seulement de plus en plus violents mais aussi de plus en plus jeunes (Dowdney, C-2004 : 36-40). De même, la compétition entre les différents réseaux de trafiquants et la militarisation excessive de leur activité ont réduit de façon considérable ses marges de bénéfices, conduisant les narcotrafiquants à chercher à obtenir des ressources par d'autres moyens, notamment en imposant des taxes sur certains secteurs commerciaux et fonciers des lieux, ou sur la protection des habitants. La domination territoriale se manifeste aussi par le contrôle des associations de résidents et, plus récemment, par la désignation de candidats locaux à des postes législatifs (Lessing, 2008 : 54).

Dans une grande partie des nombreuses favelas de la ville, les narcotrafiquants ont imposé de telles contraintes aux habitants qu'il leur est souvent de plus en plus difficile d'accéder aux équipements publics locaux. L'expulsion de familles entières, la prise de possession de leur logement, les menaces exercées à l'encontre de fonctionnaires publics ou encore le blocage à l'accès de certains

---

<sup>8</sup> La loi du silence est plus pernicieuse que l'on l'imagine. Elle bloque le contact des *favelados* avec l'extérieur, et provoque une forme d'incommunicabilité à l'intérieur même des *favelas*, liée à la peur et à la méfiance mutuelle (Silva, 2004).

services, ne font ainsi qu'accentuer les inégalités déjà prégnantes entre ces espaces et les autres quartiers de la ville<sup>9</sup>.

En exerçant cette forme de pouvoir, les narcotrafiquants sont ainsi en mesure d'occuper une place qui incomberait logiquement à l'Etat, en imposant un ordre, voire une forme de « justice » locale. En effet, les sanctions appliquées par les chefs du trafic de stupéfiants, au moyen de ce qu'ils désignent comme un « tribunal », sont particulièrement violentes. Quoique présentant des éléments semblables dans les différentes favelas, il n'existe pas de code préétabli, ces règles pouvant largement varier selon les décisions du leader local du trafic de stupéfiants.

Bien que la majeure partie des favelas aient subi des changements considérables à partir des années 1990, notamment induites par la diffusion et la consolidation des politiques de réhabilitation et par l'interdiction formelle par la législation de procéder à une politique de destruction systématique de l'habitat illégal et d'expulsion de la population occupante, leurs habitants ne sont cependant pas parvenus à rompre la forte stigmatisation socio spatiale dont ils sont l'objet. Une raison importante réside dans le fait qu'une partie de ces espaces est considérée, à partir des années 1990, comme un ensemble de zones à « haut risque », particulièrement eu égard aux morts violentes liées aux affrontements armés entre forces de police et groupes de narcotrafiquants qui s'y opèrent régulièrement et qui, selon les statistiques, ont tué 5.793 personnes dans l'Etat de Rio de Janeiro en 2009 (Instituto de Segurança Pública – ISP, 2009).

Ce phénomène n'a fait qu'affirmer l'association entre pauvreté et insécurité qui caractérise désormais la majeure partie des favelas de Rio, renforçant par là même une vision dualiste de la ville, c'est-à-dire opposant d'un côté la ville formelle et d'un autre les favelas, lieux privilégiés des oppositions violentes autour de la guerre du narcotrafic, ainsi devenues des « enclaves territoriales illégales » (De Souza, 2008 : 51). L'élévation dramatique du niveau de violence lié à l'expansion du trafic de stupéfiants n'est pas de nature à enrayer ces difficultés, et à stimuler, lorsqu'ils sont possibles, des investissements trop visibles de la part des habitants.

L'expression « zones à risque » (De Souza, op.cit.) est aujourd'hui communément admise pour désigner les favelas de la ville. Elle illustre la forte concentration de violence létale dans les zones d'habitat précaire, et notamment le fait que « ce sont les habitants des zones pauvres, ayant des services urbains précaires qui sont les plus exposés à une mort violente et, vice-versa, ce sont les classes sociales les plus privilégiées et qui vivent dans les meilleurs lieux de la ville qui sont les plus protégées de ce type de violence » (Cano, 1997 : 38, cité par De Souza, Ibid.). De fait, la violence semble introduire une inégalité sociale et territoriale supplémentaire dans une ville qui en possède déjà de nombreuses (Cano, 1997 :39).

Analysant la question de la violence au Brésil, A. Peralva note par ailleurs que les Brésiliens tendent à coproduire « la violence dont ils sont victimes par une multitude de conduites adaptatives qui ont de tout temps constitué une logique générale d'ajustement de la vie sociale dans le pays » (Peralva, 2001 : 148). Le traditionnel *jeitinho* (débrouillardise) brésilien a créé des mécanismes de tolérance à la violence qui ont entraîné, à leur tour, selon l'auteur, « une privatisation de la sécurité au-delà de toutes les limites tolérables, ce qui affaiblit la capacité des Brésiliens à définir les frontières du crime » (Peralva, Ibid.). Or, la faiblesse des rapports à la loi, la précarité, la corruption de l'appareil répressif et l'adaptation progressive des habitants à cette insécurité ont contribué à élever le niveau de risques collectivement acceptés à des seuils auparavant inconnus, ce qui a à son tour alimenté

---

<sup>9</sup> Bien que ces situations ne concernent pas de manière systématique toutes les favelas de la ville (plus de 1000 dans la seule municipalité de Rio de Janeiro, correspondant à près d'1,2 millions d'habitants), il convient néanmoins d'en accepter la récurrence dans de très nombreux cas.

davantage la spirale de la violence (Peralva, op. cit.: 148) et, paradoxalement, son pendant : l'industrie de la sécurité.

Ainsi, ces violences et leurs tenants génèrent leurs propres règles et régulations qui viennent se substituer ou se superposer à des règles constitutionnelles que les institutions publiques ont du mal à imposer.

### **Politique de Sécurité Publique et Unités de Police Pacificatrice (UPP) à Rio de Janeiro. Une vieille nouveauté ?**

La mise en œuvre d'une politique en matière de sécurité publique revêt, dans le contexte du Brésil post-dictature, un enjeu fondamental. Cette réflexion s'est engagée dès les premières années du retour du pays à la démocratie en 1985, au cours desquelles l'administration du gouverneur de l'État de Rio de Janeiro Leonel Brizola a cherché, sans succès, à modifier les pratiques policières violentes dans les quartiers populaires, principalement dans les favelas. Les autorités publiques nouvellement instituées prenaient conscience de l'urgence – notamment signalée par la vigueur des revendications sociales et face à la l'escalade de la violence dans le pays - d'œuvrer en faveur d'un système politique mettant en avant les droits des citoyens les plus vulnérables. L'ordre public tendait en effet peu à peu à être défini dans le cadre d'une « action étatique médiatrice de conflits et d'intérêts diffus » (Bencheoga, Guimarães, Gomes et Abreu, 2004 : 120). Il ne devait plus défendre le seul intérêt du pouvoir en place pour prendre en compte la diversité des exigences sociales, notamment en matière de sécurité. L'enjeu était donc de taille pour les instances du gouvernement démocratique, soucieuses d'assurer le passage d'un système policier de contrôle à une police voulue « citoyenne ». En d'autres termes, pour réduire les violences et le crime alors en pleine expansion, il apparaissait incontournable de compter sur la collaboration de la société.

Les premières mesures en faveur de l'établissement d'une police communautaire tournée vers la prévention sont ainsi véritablement mises en œuvre dès la fin des années 1980. Cette initiative s'inspirait des éléments constitutifs de la citoyenneté tels que les définissaient la Constitution de 1988, qui insistait sur « la protection des droits et libertés individuelles face aux menaces que représentent le pouvoir des institutions d'Etat (l'abus de contrôle et de violence par la police) et la protection de la vie et de la propriété des citoyens menacés par la prédation criminelle (le contrôle social) » (Paixão, 1993). Dans l'influence des mesures prises par de nombreux pays, notamment par les Etats-Unis, où elles constituent « pratiquement la seule alternative disponible pour les administrateurs qui prétendent améliorer la relation avec le public », (Moore, 1994, cité par Kahn et al., 2000 : 2), plusieurs Etats brésiliens s'engageaient progressivement dans la voie de la pacification et de la proximité. Les premiers groupes de policiers communautaires sont ainsi établis dans les villes de Guaçu et d'Alegre dans l'Etat d'Espirito Santo en 1988, puis dans le quartier de Copacabana à Rio de Janeiro en 1994-95 (Beato, 2004 :5). Cette conception de la sécurité s'est trouvée peu à peu renforcée à l'échelle de Rio de Janeiro, la police étant de plus en plus incitée à intervenir dans une certaine proximité avec les résidents au travers d'activités tournées vers la prévention au moyen de la mise en place d'actions d'accompagnement (loisir, éducation extrascolaire, sensibilisation à l'environnement, aide à l'insertion professionnelle), (Barkan, 1997). Ces orientations constituaient un véritable changement de pratique de l'exercice policier conduisant à substituer les patrouilles de voitures par des patrouilles à pied, ceci étant censé favoriser les relations entre policiers et habitants. Ces initiatives devaient également, selon leurs concepteurs, conduire les habitants à être moins réticents à contribuer à l'effort public de sécurité, communiquant des informations sur les crimes observés et participant à des projets communautaires. Bien que reconnues par les pouvoirs publics et la société civile comme des avancées certaines dans un système policier marqué par son inefficacité, son manque de ressources

et les comportements violents de nombre de ses agents, leur mise en place ne parvenait pas à enrayer la criminalité et, à l'intérieur des services de police, la corruption et les comportements déviants.

A Rio, les expériences de police communautaire dans les favelas se sont avérées largement inefficaces. Les unités policières disposaient de très peu de moyens humains et ne pouvaient s'attaquer directement à l'activité des narcotrafiquants. La perspective d'un tel emploi semblait plutôt une punition pour les policiers, contraints de mettre leur vie en danger sans disposer de moyens de défenses suffisants. En outre, les investissements, si importants eussent-ils été à toutes les échelles territoriales, demeurent jusqu'ici largement insuffisants pour résoudre le délicat problème de la criminalité dans une société aussi inégalitaire et confrontée à la violence que celle du Brésil.

Que ce soit à l'échelle de l'Etat ou de la ville, la politique d'affrontement et la conquête militaire de l'espace public, piliers centraux de la politique de sécurité publique pendant la dictature, n'avaient cependant pas totalement été remises en question. Outre l'expérience du gouvernement Brizola et en dépit de plusieurs drames jugés en Cour de Justice<sup>10</sup> qui avaient incité les autorités publiques à repenser la question de la sécurité, les gouvernements successifs de l'Etat de Rio de Janeiro ont souvent eu recours, pour tenter d'éliminer les problèmes récurrents de criminalité, à une politique centrée sur des opérations militaires violentes et arbitraires dans des quartiers populaires. L'élection du maire Eduardo Paes en 2008 à Rio prolonge la politique de « tolérance zéro » mise en place par son prédécesseur Cesar Maia, particulièrement lors de son deuxième mandat (2001-2008). En nommant sa politique choc de ordre (choc d'ordre), l'objectif affiché de la municipalité est de combattre toutes les incivilités et les illégalités en luttant contre les occupations de terrains, le commerce ambulante et le stationnement illégal. Vitrine de l'administration municipale, cette politique a relativement bien été acceptée par les couches moyennes et aisées de la ville qui ont vu dans la réaffirmation du contrôle public de l'espace urbain une possibilité d'améliorer leur qualité de vie. Dans ce contexte, le discours de relogement partiel ou total (après procédure d'expulsion) des favelados, peu à peu abandonné au cours de la décennie 2000, tend à être réactualisé, et le système de police – communautaire – de proximité, globalement peu soutenu par les organes en charge de la sécurité publique.

Si les municipalités sont constitutionnellement chargées de la gestion des politiques locales, c'est le niveau des Etats fédérés qui est compétent en matière de politique de sécurité publique. Depuis la fin de la dictature, les gouverneurs qui se sont succédés à la tête de l'Etat de Rio de Janeiro ont dû faire face au problème de la violence urbaine, devenu incontestablement l'un des problèmes majeurs de la ville. Le succès de ces opérations, très mitigé, n'a affaibli que de manière très superficielle le pouvoir des groupes criminels organisés, faisant peser de lourdes pertes aux habitants des favelas, victimes le plus souvent innocentes de ces affrontements. Ceci a dans le même temps contribué à diffuser un sentiment d'insécurité partagé dans l'ensemble de la ville, renforçant les représentations négatives de la ville dans les médias nationaux et internationaux. Non seulement le phénomène de violence criminelle restait sans réponse, mais la corruption semblait toucher fréquemment les personnes en charge des opérations visant à sécuriser l'espace urbain. Bref, la ville entrait dans une voie apparemment sans issue.

Bien que les démarches de la mairie et de l'Etat de Rio de Janeiro en matière d'intervention policière soient relativement éloignées des politiques du gouvernement Lula, le parti du maire et du

---

<sup>10</sup> Nous pouvons citer, par exemple, les cas d'assassinat (*chacina*) d'enfants de rue face à l'Église de Candelária dans Le Centre de Rio, le 23 juillet 1993, ou encore, le 29 août de la même année, le massacre de plusieurs habitants de la favela Vigário Geral, tous deux orchestrés par les forces policières.

gouverneur actuels (PMDB)<sup>11</sup> est allié au Parti des Travailleurs à l'échelle nationale. Cette conjonction politique, inédite à Rio de Janeiro depuis plusieurs décennies, a permis d'établir un climat de confiance entre les différents niveaux du gouvernement, facilitant le transfert d'importantes ressources à la ville. L'organisation des Jeux Mondiaux Militaires en 2011, du Sommet de la Terre en 2012, de la Coupe des Confédérations en 2013, de la Coupe du monde de football en 2014, et enfin des Jeux Olympiques en 2016, constituent une possibilité de renforcer l'attractivité des investisseurs et du tourisme dans la ville. Cette succession de projets au service d'ambitions économique-politiques conduit le Gouvernement fédéral à adopter une nouvelle position à l'égard des problèmes de violence, au cœur desquels figure la question de la sécurité publique. Cette position a notamment engagé une série d'interventions armées dans les favelas, devant précéder une phase de pacification au moyen de la consolidation d'une police communautaire insérée dans les quartiers populaires.

Entre les initiatives pionnières des dernières décennies et les opérations actuelles, il s'agit de noter les différences d'investissement financier et de médiatisation. Si ces deux éléments ne permettent pas d'observer une rupture dans les conceptions des institutions publiques en matière de sécurité, ils permettent néanmoins d'envisager de nouvelles manières d'aborder la question de la criminalité et de la violence à partir d'une approche avant tout sociale.

Sous le gouvernement Lula, l'administration fédérale s'est ainsi engagée dans un vaste projet fondé sur les principes de la police communautaire. Initié par le Ministère de la Justice en 2007, le Programme National de Sécurité Publique et de Citoyenneté (Pronasci) se présente comme une initiative inédite en matière de lutte contre la criminalité au Brésil. Il envisage d'articuler politique de sécurité et action sociale, privilégie la prévention en mettant l'emphase sur l'identification des causes qui conduisent à la violence sans cependant se détacher d'une stratégie d'organisation sociale et de sécurité publique (Ministério da Justiça, 2010). Ce programme est appliqué par le pouvoir fédéral. Il doit compter avec la participation active des organismes fédéraux, en collaboration avec les Etats fédérés et les municipalités, et avec celle des familles et de l'ensemble de la communauté au moyen de projets et d'interventions techniques et financières. La mobilisation sociale est invoquée comme un élément central permettant d'améliorer la sécurité publique. Parmi les principaux axes du programme figure la valorisation des professionnels de la sécurité publique (augmentation de salaire et formation en droits de l'homme), la restructuration du système pénitentiaire, le combat contre la corruption policière et l'engagement des habitants dans la prévention de la violence<sup>12</sup>. Il cible tout particulièrement les jeunes de 15 à 24 ans, tranche d'âge potentiellement la plus touchée par l'activité de trafic et dont une partie a déjà soit été poursuivie en justice, emprisonnée ou non, soit occupe des fonctions importantes dans le crime organisé.

En première instance, la proposition mise en œuvre engage 11 régions métropolitaines du pays<sup>13</sup> recensées par les données du Ministère de la Justice et de la Santé comme étant les plus violentes du pays, dont celle de Rio de Janeiro. Elles serviront d'exemples pilotes pour la mise en place du programme ailleurs dans le pays, pas seulement dans des espaces urbains. A terme, près de 90

---

<sup>11</sup> Le Parti du Mouvement Démocratique Brésilien est l'un des plus importants du pays. Il est issu du Mouvement Démocratie Brésilien (MDB), opposition consentie par le régime militaire pendant la dictature. Il participe au gouvernement depuis le processus de démocratisation et rassemble des représentants issus de différents courants idéologiques.

<sup>12</sup> La mise en œuvre de ce programme engage un financement gouvernemental d'un montant de 6,707 milliards de Reais à l'horizon de fin 2012 (environ 3.051 milliards d'euros)

<sup>13</sup> Belém, Belo Horizonte, Brasília (Entorno), Curitiba, Maceió, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro, Salvador, São Paulo et Vitória.

actions devraient être mises en place<sup>14</sup>. Le Pronasci est coordonné par un secrétariat exécutif de niveau fédéral, relayé à l'échelle des différents Etats par une équipe assurant l'exécution du programme en collaboration avec les Cabinets Municipaux de Gestion Intégrée (Gabinete de Gestão Integrada Municipal - GGIM). Ces derniers sont en charge « d'assurer l'articulation entre les représentants de la société civile et des différentes forces de sécurité – police civile et militaire, corps de pompiers, garde municipale, secrétariat de sécurité publique) (Ministério da Justiça, Pronasci, 2010)<sup>15</sup>. Le Pronasci exige aussi des partenaires une plus forte participation de la population dans la gestion et le contrôle des objectifs affichés localement par le projet, au moyen de la création des Forums Populaire de Sécurité Publique. A ce jour, le programme a été élargi et mis en œuvre dans 150 villes, représentant 22 Etats du pays. Malgré son discours préventif et communautaire, l'article 6º, V, de la loi fédérale n°11.530 du 24 octobre 2007 exige des partenaires locaux l'engagement « des forces policières pour pacifier les territoires ».

Dans le contexte des grands événements sportifs à venir et sous l'effet de la politique locale de « tolérance zéro », l'implantation d'Unités de Police Pacificatrices (UPP) dans les favelas de la ville constitue le projet prioritaire du Pronasci à Rio de Janeiro. Outre de se référer à des modèles de police communautaire déjà éprouvés n'ayant pas produit les effets escomptés, cette orientation souhaite aujourd'hui insister sur la force de partenariats jusqu'ici peu établis dans le domaine de la sécurité au Brésil, entre institutions publiques et organisations issues de la société civile.

### **La pacification des espaces illégaux**

#### *La sécurité au service de la spéculation foncière et du marketing urbain*

Outre d'être partiellement financé par les fonds fédéraux sous l'égide du Pronasci, le projet d'installation des premières UPP semble expliquer son envergure inédite par les conjonctures locales de la politique de sécurité publique et par les aspirations de la ville à tirer avantage de l'accueil de plusieurs événements sportifs. Les trois premières unités ont été installées entre la fin de l'année 2008 et le début 2009, en réponse à des conflits armés avec les narcotrafiquants, sans véritable critère spatial apparent, mais dans une situation rendue d'autant plus urgente que la perspective de l'organisation des Jeux Olympiques se faisait plus nette.

L'urgence face à laquelle se trouve la ville depuis lors explique certainement le fait que les premières opérations de police communautaire dans les favelas ne se substituent en aucun cas aux modes d'intervention plus classiques – aussi plus violents - mais leur succèdent. En effet, la favela Santa Marta, située au cœur du quartier de Botafogo dans la Zone Sud (**Doc.1**), qui compte parmi les lieux les plus favorisés de la ville, a été le centre d'une vigoureuse invasion policière fortement médiatisée, suivie de la décision de mettre en place des caméras dans les rues.

---

<sup>14</sup> Parmi les nombreuses actions figurant dans ce programme, citons le projet "Mães da Paz" (Mères de la paix), bourse d'étude destinée aux femmes qui souhaitent s'investir dans des actions commune avec les forces de police. Elles seront formées pour être des défenseuses des droits de l'homme.

<sup>15</sup> <http://portal.mj.gov.br/pronasci/data/Pages/MJF4F53AB1PTBRNN.htm>





Doc.1. Au premier plan, la favela Dona Marta, au bas de laquelle s'étend le quartier de Botafogo  
(Photographie : N.Bautès, sept.2007)

Cette situation a notamment suscité une forte mobilisation des habitants contre cette décision **(Doc.2)**. Etant donné sa centralité et le caractère pionnier des initiatives de sécurisation, cette favela est devenue le laboratoire et la vitrine de la politique de sécurité publique de la police militaire de Rio de Janeiro, traduite par l'installation permanente, à partir de décembre 2008, de forces de police pacificatrice.



Doc. 2. Affiche élaborée par l'association des habitants du quartier de Santa Marta critiquant la mise en place d'un système de vidéosurveillance des rues de la favela (Source : Agência de Notícias das Favelas)<sup>16</sup>

Dans un tout autre contexte spatial, en périphérie ouest de la ville, le quartier Cidade de Deus (Cité de Dieu), composé de plusieurs favelas et d'importantes zones d'habitat collectif, a été le deuxième lieu d'installation d'une UPP (2009). C'est avant tout la proximité directe de la Cité Olympique en cours de construction et la forte résonance médiatique des lieux qui expliquent qu'elle occupe une place prioritaire dans ce dispositif de pacification : Cidade de Deus a, en effet, été rendu internationalement célèbre par la violence criminelle qu'elle abrite, très largement médiatisée depuis le tournage du film éponyme de Fernando Meirelles sorti en 2002. Sa taille a néanmoins rendu le processus d'expulsion des narcotrafiquants armés plus long – et plus violent que pour Santa Marta.

Enfin, la favela Batan, située elle-aussi dans la zone ouest de la ville, n'a été occupée qu'après l'incarcération – là encore largement relayée par les médias - d'un ancien policier surnommé « Batman » qui contrôlait les milices de cette région. L'installation d'UPP constituait dans ce cas une réponse à l'opinion publique, montrant que la police combattait aussi bien les narcotrafiquants que les miliciens, ceux-ci étant en grande partie issus des forces policières.

Les premières implantations montrent effectivement la fin ou du moins la diminution drastique du nombre d'armes à feu dans les favelas, ce qui a contribué à réduire considérablement le nombre de

<sup>16</sup> <http://www.anf.org.br/2009/10/14/santa-marta-o-lugar-mais-vigiado-do-rio/>

crimes mortels<sup>17</sup>, augmentant par la même occasion, selon les institutions publiques, le sentiment de sécurité chez les favelados et chez les habitants des quartiers environnant. Ce discours est largement diffusé comme principal résultat du programme Pronasci, souligné par l'ancien président du pays, Fernando Enrique Cardoso : « L'usage de la drogue continue, mais la violence, le crime organisé, la peur, la terreur, tout cela, c'est fini. »<sup>18</sup>

Le climat d'apaisement succédant à l'installation des premières UPP s'est soldé par une valorisation du sol, aussi bien dans les favelas que dans les quartiers environnant. L'augmentation du tarif des logements situés par exemple dans le quartier Botafogo où se situe la colline de Santa Marta s'élevaient, deux ans après l'installation de l'UPP, à 148,89%<sup>19</sup>.

Le succès médiatique des UPP et, sans nul doute, la relative explosion immobilière qu'elles ont entraînée, ont contribué à la décision d'étendre le dispositif dans d'autres favelas de la Zone Sud de la ville en 2009 (Babilônia/Chapeu Mangueira, Pavão-Pavãozinho/Cantagalo, Tabajaras/Cabritos) **(Doc.3)**. Cherchant à assurer la sécurité autour des zones susceptibles de recevoir des investissements immobiliers, le gouvernement a installé une UPP au mois de mars 2010 dans la favela Providência, dominant la zone portuaire. L'occupation de cette favela est devenue une condition impérative pour le succès du gigantesque projet Porto Maravilha<sup>20</sup>.

---

<sup>17</sup> Depuis l'implantation des unités de police pacificatrice, il semble que les indices de criminalité aient connu une baisse considérable, traduite par une diminution du nombre d'homicides de près de 80%. Entre les mois de novembre 2007 et 2008, la Police Civile enregistrerait à Cidade de Deus 34 assassinats. Sur la même période entre 2008 et 2009, seulement 6 cas d'assassinat étaient enregistrés. Le nombre de vols est passé, sur la même période, de 68 à 11. Les agressions (assaltos) connaissaient dans le même temps une baisse de 70,9%, passant de 141 à 41 cas (Instituto de Segurança Pública, 2009).

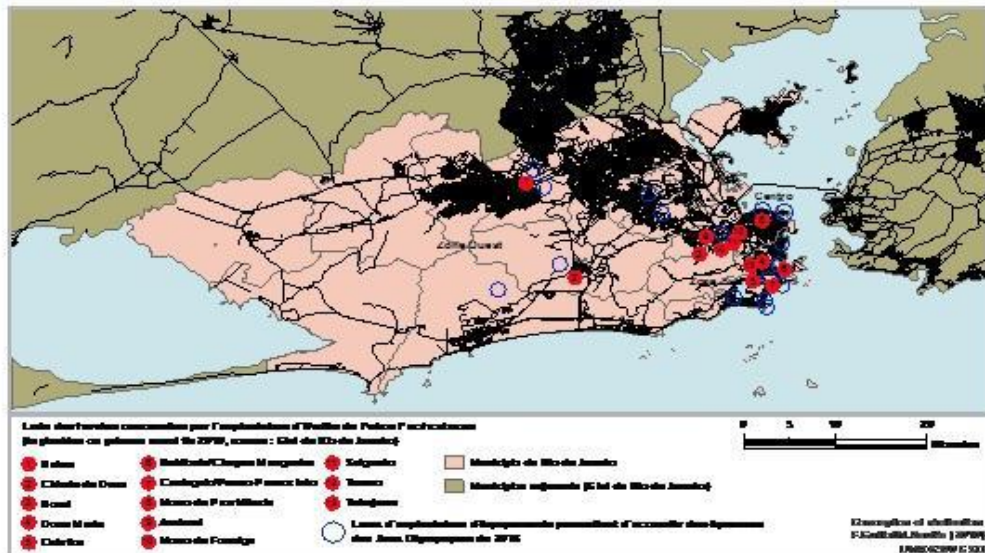
<sup>18</sup> Propos recueillis par le journal britannique The Guardian en date du 12 avril 2010 : <http://www.guardian.co.uk/world/2010/apr/12/rio-de-janeiro-police-occupy-slums> (page consultée le 26 septembre 2010).

<sup>19</sup> Voir le site:

<http://www.sidneyrezende.com/noticia/79341+valorizacao+no+santa+marta+chega+a+100+apos+instalacao+de+upp> (consulté le 10 septembre 2010).

<sup>20</sup> Il s'agit du projet phare de l'actuelle administration municipale : <http://www.portomaravilhario.com.br/>

**Rio de Janeiro**  
**Équipements olympiques en projet et localisation des Unités de Police Pacificatrice**



Doc.3. Localisation des UPP et des principaux équipements olympiques (JO 2016) à Rio de Janeiro  
 (Source : Polícia Militar do Rio de Janeiro ; Instituto Pereira Passos ; Rio 2016  
 (<http://www.rio2016.org.br> / Réalisation : N.Bautès/F.Guillot)

Cette pacification a récemment concerné la zone Nord (Zona Norte) avec l'installation des premières UPP sur la ceinture de favelas situées autour du Stade Maracanã, siège de la future coupe du Monde de football et de l'ouverture des Jeux Olympiques. Le projet se positionne ainsi, depuis avril 2010, dans les favelas situées dans le quartier de Tijuca (proche du Maracanã dans la zone Nord) et dans des quartiers proches du centre (Santa Teresa)<sup>21</sup>. Il a ainsi atteint les favelas Andaraí, Borel, Formiga, Casa Branca, Cruz, Salgueiro, Turano, Macacos, São João, São Carlos, Prazeres, Foqueteiro et dans la favela Mangueira, cette dernière figurant parmi l'une des plus concernées par l'activité du trafic de cocaïne.

### Quelle sécurité, pour qui ?

La sensation de « monter une favela » occupée par une unité de police pacificatrice est, pour un non résident, à première vue surprenant<sup>22</sup>. L'absence aussi bien des narcotrafiquants armés que de tout signe de vente de stupéfiants, sont des éléments rapidement repérables. Le sentiment de sécurité de la population, conséquent au grand nombre de policiers circulant dans les ruelles, bien que peu exprimé, semble avéré par les déplacements et l'usage des espaces communs qui sont

<sup>21</sup> Deux ans après l'installation des UPP, la valorisation des immeubles de ce quartier a atteint près de 80% (Journal *O Globo* du 11 août 2010).

<sup>22</sup> Les auteurs ont récemment conduit plusieurs séries d'enquêtes dans les favelas de la ville. Cette démarche de terrain, qui engage une présence régulière dans ces espaces, nécessite une attention particulièrement accrue, eu égard à la présence permanente d'armes et des violents conflits qui s'y opèrent. Une grande partie des favelas étant situées sur des collines, l'usage courant conduit à utiliser l'expression "monter" pour désigner toute visite dans ces espaces.



généralement peu utilisés. Une habitante activiste d'une importante favela de la Zone Nord nous a confié que malgré quelques critiques envers le projet, elle voyait de nouveau une certaine joie sur les visages des habitants, jusqu'alors effrayés par les conflits armés entre narcotrafiquants et policiers. Nous avons pu observer dans cette même favela que les personnes fréquentaient davantage les rues, circulant même entre des lieux auparavant occupés par des groupes de narcotrafiquants rivaux. D'ailleurs, le gouvernement de l'Etat stimule désormais les visites touristiques dans les favelas « pacifiées », formant pour cela des guides locaux et libérant des crédits pour des rénovations de logements et l'implantation d'établissements commerciaux. Le transport alternatif (par mototaxis et véhicules collectifs), jusque là illégal, est dorénavant officiellement recensé.

Ce sentiment de sécurité semble partagé par les habitants des quartiers environnants qui voient le narcotrafic comme le grand responsable de la violence urbaine. Il est facilement perceptible dans le quartier de Tijuca, qui a vu l'augmentation du nombre de clients fréquentant les bars et restaurants. On observe également une valorisation exponentielle du prix de l'immobilier dans et en dehors des favelas. Selon le directeur exécutif du Syndicat des Industries de la Construction Civile de Rio de Janeiro, la présence des UPP ouvre de nouveaux espaces pour le marché immobilier, notamment dans des quartiers centraux jusque là peu valorisés. Par ailleurs, la montée des prix de l'immobilier à l'échelle de la ville est devenue l'un des principaux indices du succès du projet. De même, la chute des vols de voitures dans ces quartiers a récemment conduit les compagnies d'assurance à s'engager à réduire de 20% le prix des assurances de voitures<sup>23</sup>. L'intérêt pour l'expansion des unités pacificatrices a stimulé plusieurs grands entrepreneurs à constituer un fond de plus de 20 millions de Reals<sup>24</sup> par an pour parrainer l'achat d'équipements et la construction des sièges d'UPP dans les favelas<sup>25</sup>. Le projet semble ainsi se consolider à Rio de Janeiro au point de constituer une forme de consensus parmi les différents candidats au gouvernement de l'Etat de Rio lors des campagnes électorales d'octobre 2010. Selon le Secrétaire de Sécurité Publique de l'Etat, l'objectif affiché du projet est d'installer 33 UPP, atteignant ainsi 165 des quelques 1000 favelas de la ville à l'horizon 2014.<sup>26</sup>

Il est aussi possible d'observer une plus forte présence de concessionnaires de services publics qui évitaient auparavant les favelas en raison de la présence des narcotrafiquants. On observe ainsi une articulation entre les instances des différents niveaux du pouvoir étatique (du local au fédéral), des ONG, des compagnies privées et, bien que moins clairement, des habitants et des associations de résidents. Cette conjonction d'acteurs attribue aux UPP un rôle dans l'affirmation de l'action publique dans les favelas. La consolidation des UPP a conduit le Secrétariat d'Assistance Sociale, avec le soutien de la Fédération des Industries de l'Etat de Rio de Janeiro, à mettre en œuvre un programme d'action sociale dénommé UPP Social qui est actuellement sous la gestion de l'Institut d'urbanisme municipal Pereira Passos (IPP). L'initiative est présentée comme responsable car permettant d'identifier les demandes sociales locales et s'engage dans la mise en œuvre de projets sociaux, culturels, environnementaux et de développement économique.

En dépit d'importants investissements dans ces favelas, il apparaît à ce jour difficile d'envisager cette opération à l'aune d'un véritable changement de perspective en matière de politique sociale

---

<sup>23</sup> Voir: <http://noticias.terra.com.br/interna/0,,OI4410340-EI8177,00.html>, page consultée le 27 août 2010.

<sup>24</sup> Près de 9 millions d'Euros (septembre 2010)

<sup>25</sup> Selon le Journal *O Globo* du 24 août 2010, le groupe EBX, La Banque et l'assureur Bradesco, la Confédération Brésilienne de Football, parmi d'autres, ont accepté de contribuer au fond.

<sup>26</sup> Journal *O Globo* du 4 juillet 2010.

publique. En effet, la nature institutionnelle de ces interventions reste pour l'instant précaire et politiquement instable, dépendante des financements privés et soumise notamment à de possibles changements dans le gouvernement, envisageables depuis les élections sénatoriales et présidentielles d'octobre 2010.

Les premiers résultats de ce dispositif sécuritaire, qui semblent pour partie prometteurs, entraînent néanmoins des critiques et révèlent un certain nombre de biais. En effet, notre présence lors d'une série de réunions entre des représentants de la police, des habitants et des leaders locaux, nous a permis d'observer un changement majeur dans l'organisation de la vie sociale de ces quartiers. La police tend en effet à devenir le nouveau et seul médiateur entre l'Etat et les habitants, et la figure de commandant local de l'UPP la principale autorité du quartier. Cet état de fait tend à recomposer les jeux de pouvoirs, répartis jusqu'ici entre un ou plusieurs représentants d'associations de résidents, les tenants du narcotrafic et, le cas échéant, des travailleurs sociaux. Ceux-ci se trouvent désormais face à de nouvelles situations, certains étant rétrogradés à des rangs subalternes. Les rapports entre la police et les habitants sont historiquement très conflictuels. Cette nouvelle force policière doit ainsi engager un changement de posture des agents à l'égard des habitants, évitant de reproduire la violence et la méfiance qui était jusqu'ici observée, faute de remettre en cause le succès des UPP.

A une gestion de la favela par la peur, largement impulsée par les commandos ou les milices, tend ainsi peu à peu à s'imposer une gestion policière des favelas concernées par l'intervention pacificatrice. Au nom des habitants, après l'intervention pacificatrice, la police sollicite l'Etat pour implanter des services publics, tente de résoudre les conflits familiaux ou de voisinage, interdit ou concède des permissions pour des manifestations culturelles, organise la collecte des déchets ménagers et, enfin, joue un rôle dans la surveillance du quartier. Son action dépasse ainsi largement ses compétences. Si ceci ne constitue pas en soi un problème dans d'autres contextes où la police de proximité peut constituer un chaînon manquant des sociabilités et des services à la personne dans des quartiers en difficulté, il s'agit d'envisager les possibles travers que constitue, dans le cas brésilien, le renforcement du monopole de la police dans de tels contextes spatiaux. En effet, comme le souligne Kant de Lima (2000 :175), le danger est que « la police continue à opérer comme une agence autonome au service d'un Etat imaginaire, chargé de maintenir un ordre injuste dans une société d'inégalités ».

Bien que le projet prévoie des réunions d'information auprès de la population, la participation des habitants semble largement forcée. En premier lieu, les objectifs principaux du projet n'ont ni été établis en concertation avec les habitants ni même présentés publiquement. En dépit de ce fait, des réunions locales ont conduit à des changements dans les modes opératoires de la police, qui témoignent de la volonté des acteurs en charge du projet d'influer sur sa mise en œuvre, et des difficultés qu'ils rencontrent pour faire entendre leur voix. Il convient donc de ne pas surévaluer l'efficacité de cette forme de délibération - voulue participative -, notamment, comme le précise S. Fainstein, parce qu'elle s'inscrit dans une « approche procédurale (...) certes démocratique mais (qui) échoue à prendre en compte la réalité structurelle de l'inégalité et des hiérarchies de pouvoir » (Fainstein, 2009). Les relations entre les habitants et la police sont en effet toujours problématiques, les cas d'interventions violentes et arbitraires des policiers demeurant fréquents, comme nous avons pu le constater lors d'une réunion entre les habitants et le commandant de l'UPP dans une favela de la zone Nord, plusieurs cas de bavures policières étant rapportés au commandant local. Certaines réactions émanant des habitants, situées hors des cadres attendus de la participation, ont néanmoins été écoutées par les institutions publiques, comme les critiques envers les interventions policières violentes, surtout auprès des habitants les plus jeunes et noirs, ou encore la question de l'organisation de spectacles ou de bailes funks (bals Funk), événements systématiquement associés aux narcotrafiquants et généralement interdits dans les favelas occupées par la police.



Si la menace de la violence liée à l'activité de trafic semble temporairement éloignée, elle n'en est pourtant pas écartée. En effet, outre qu'elles reposent sur une longue histoire conflictuelle, les relations entre favelados et policiers demeurent largement contraintes, d'une part en raison des menaces exercées par les membres – désormais invisibles – du trafic, pesant sur des habitants qui ont peur d'être considérés comme des collaborateurs de la police, et d'autre part en raison des positions arbitraires exercées par certains policiers.

Il semble par ailleurs évident que les intérêts sous-jacents à ce dispositif de sécurité communautaire ne sont nécessairement pas les mêmes que ceux des habitants des favelas, conduisant à constituer une potentielle menace d'ordre économique pour les habitants. En effet, la spéculation immobilière qu'il induit entraîne des situations difficiles pour certains habitants privés de logement ou d'accès à certains services urbains (eau, électricité, ramassage d'ordures ménagères,...)<sup>27</sup>. L'une de leurs grandes préoccupations, exprimées lors des réunions de présentation des UPP dans les favelas, fut la question du paiement des équipements publics. Malgré leur qualité douteuse, il est connu qu'une grande partie des habitants ne les payait pas. L'expulsion des narcotrafiquants et l'arrivée de dizaines de milliers de clients nouveaux ont incité les concessionnaires de services publics à y installer définitivement leurs services et équipements<sup>28</sup>.

Pression et spéculation immobilières dépassent largement les favelas pour concerner une partie des habitants des quartiers alentour, qui voient le prix des logements augmenter sans pour autant que leurs revenus n'aient été réévalués. A terme, il est possible d'envisager que cette dynamique puisse tendre à modifier la géographie des inégalités à l'échelle de la ville, aspect qu'il conviendrait d'analyser de manière précise lorsque les importants travaux de rénovation et de renouvellement urbains seront achevés. Le danger est de pacifier certaines zones de la ville en modifiant leurs caractéristiques socioéconomiques, ce qui conduirait à repousser la violence et les pauvres ailleurs, vers la périphérie, loin des zones plus aisées de la ville, hors de la vue des touristes et des futurs participants aux événements sportifs à venir.

### Conclusion et perspectives

Après trois ans d'initiatives tournées vers la sécurisation d'un nombre toujours plus important de favelas, il s'avère délicat de dresser un bilan de l'intervention des unités de police pacificatrice à Rio de Janeiro. Il convient d'éviter de porter un jugement définitif sur ce type d'intervention. En effet, trop souvent, se positionner contre l'intervention policière conduit à défendre les trafiquants de drogue, comme le précise Marcelo Lopes de Souza qui dénonce l'attitude de nombreuses personnalités académiques et politiques qui, accusant les pratiques policières, adoptent un point de vue ambigu vis-à-vis des pouvoirs criminels. Par ailleurs, évoquer l'émergence et la vigueur nouvelle des modes de police pacificatrice ne doit pas faire oublier que ce modèle est mis en œuvre sans véritablement remettre en cause les pratiques anciennes de la police, particulièrement celles des forces d'interventions spéciales au premier rang desquelles figure le BOPE.

Il convient donc d'adopter une vision critique vis-à-vis de ces formes nouvelles de gestion de la sécurité publique qui, rassemblant tous les espoirs et faisant l'objet d'un soutien entier des institutions gouvernementales et des compagnies privées, n'en demeurent pas moins fragilisées par une omniprésence policière qui renvoie à une gestion exclusivement sécuritaire de ces quartiers et de la vie de leurs habitants. Les débats restent vifs sur ces questions au sein de la sphère publique

<sup>27</sup> Selon le Journal *O Globo* du 27 avril 2010, le prix d'une maison à la favela Santa Marta est passé de 10 000 à 50 000 Rs.

<sup>28</sup> La compagnie d'eau et assainissement (CEDAE) a mis en place un tarif « social » de 15 Rs par foyer, dispositif qui n'a pas été suivi par la locale compagnie d'électricité.

et politique. Ils mobilisent très largement, depuis les habitants des favelas occupées jusqu'à ceux qui, vivant dans des lieux où opèrent les pouvoirs criminels des trafiquants ou des milices privées, demeurent en marge de la pacification en cours dans la ville. Ces mobilisations se traduisent par l'ouverture d'espaces de revendication, sous la forme de débats qui, tout en restant confinés à des réunions d'initiés, tendent néanmoins à laisser entrevoir une reprise de mouvements sociaux qui ont connu un fort ralentissement dans les deux dernières décennies. Si cette résurgence est à ce jour limitée, elle n'en constitue pas moins une évolution envers laquelle il convient d'être attentif.

L'intervention pacificatrice, en dépit d'être largement encadrée, dissimule pourtant des pratiques récurrentes à Rio de Janeiro à l'égard des habitants des favelas : on observe en effet un retour camouflé aux expulsions de certains quartiers d'occupation illégale pauvre, principalement ceux situés aux abords des installations prévues dans le cadre des événements sportifs internationaux à venir. Dans ce contexte, il s'agirait de discuter de la véritable définition de ce type d'action policière, voulue participative, la réalité faisant état d'une représentation habitante limitée et largement contrainte.

La spéculation immobilière, vigoureuse autour des lieux « sécurisés », semble esquisser un phénomène de rent gap (Smith, 1979), signe qui pourrait, à terme, conduire à un processus de gentrification, à la fois lié à la pacification et consécutif aux opérations conduites par les services municipaux d'urbanisme enclins à renouveler l'offre résidentielle. L'arrivée de couches supérieures ou moyennes supérieures dans ces espaces est ainsi un processus à la fois effectif et envisagé comme un élément de redynamisation urbaine dont les effets ne peuvent, à ce jour, être précisément analysés.

En outre, la politique sécuritaire ne peut se résumer à ces interventions. Une telle pacification, souhaitée par les instigateurs du Pronasci, pourrait, comme le souligne Machado da Silva (2010), concerner l'ensemble des favelas de la ville. Néanmoins, elle n'a aucun caractère universel et ne peut en aucun cas faire l'objet d'une normalisation, comme de nombreux représentants gouvernementaux semblent le souhaiter au travers de la diffusion de cette méthode policière dans de nombreux congrès internationaux sur la sécurité<sup>29</sup>.

Au final, les travers de cette politique et des interventions qui les caractérisent sont nombreux, depuis le niveau local où l'efficacité du procédé dépend des policiers à l'œuvre, jusqu'aux niveaux métropolitain et fédéral où, en dépit d'intérêts économiques et électoralistes, ce type d'intervention n'est pas sans révéler un accès inégal aux services publics. Les favelas sécurisées au moyen des unités pacificatrices sont en passe d'être fournies en équipements et services publics, les autres demeurant dans l'attente de toute attention et intervention publiques. Le danger qui se pose est que le traitement inégal de la question de la sécurité à Rio de Janeiro relève plutôt de stratégies opportunistes nourrissant le marketing urbain et insistant sur des modalités injustes d'envisager la question de la violence et, avec elle, celle de la pauvreté urbaine.

Si la perspective d'une sécurité plus juste qui, à Rio de Janeiro, s'avère incontournable à penser pour envisager une « ville (plus) juste » (Fainstein, 2009), ne passe pas seulement par la participation des habitants des favelas à la définition de critères permettant de réorienter, au besoin, les projets de police communautaire, elle ne peut en aucun cas se soustraire à prendre acte des positions de la population concernée par l'omniprésence policière. A une période de sous-représentation ou d'inefficacité des institutions publiques dans les favelas tend à succéder une période de contrôle

---

<sup>29</sup> Le Pronasci a notamment été présenté comme une initiative pionnière et exemplaire pour les pays en développement lors du 1<sup>er</sup> Séminaire sur la Prévention de la Violence (décembre 2009), lors de la Conférence Mondiale de la Jeunesse, organisée par l'Unesco au Mexique (août 2010) et lors du 12<sup>ème</sup> Congrès des Nations Unies sur la prévention du crime et pour la justice criminelle (Salvador de Bahia, 2010).

sécuritaire permanent. Cette présence, fût-elle pacifique, ne constituerait-elle pas un obstacle en termes d'égalité entre les citoyens urbains susceptible d'assigner aux habitants des favelas concernées le rôle de « sous citoyens » (Kowarik, 2000) ou de les restreindre à une « citoyenneté concédée » (Sales, 2000) ?

Si la police pacificatrice s'avère être certainement une nouveauté concernant la police de sécurité à Rio de Janeiro, ces questionnements soulignent bien la nécessité de prolonger le débat démocratique au Brésil, à la lumière des nouveaux enjeux de justice spatiale que pose l'omniprésence policière.

**A propos des auteurs : Nicolas BAUTES**, UMR 6590 Espaces et Sociétés, Université de Caen-Basse-Normandie

**Rafael SOARES GONÇALVES**, Laboratorio de Estudos Urbanos e Socioambientais, Université Catholique de Rio de Janeiro

**Pour citer cet article : Nicolas BAUTES | Rafael SOARES GONÇALVES**, « Sécuriser l'espace des pauvres » [“Improving Security in Poor Areas”, traduction : Laurent Chauvet, IFAS], **justice spatiale | spatial justice** | n° 04 décembre | december 2011 | <http://www.jsj.org>

## Bibliographie

**ABREU, Mauricio de Almeida**, “Penser la ville au Brésil : du XVI<sup>ème</sup> au début du XX<sup>ème</sup> siècle.”, dans Joussemet Anita (éd), Les Recherches sur la ville au Brésil : Actes des journées franco-brésiliennes du PIR, Paris : CNRS Éditions, 13-36, 1994.

**BARKAN, Steven E.**, Criminology - a sociological understanding. Prentice Hall, New Jersey, 1997.

**BAUTES, Nicolas, GONÇALVES Rafael Soares**, “Il processo partecipativo nei programmi di risanamento delle favelas a Rio de Janeiro: fondamenti e pratiche”, Bollettino della società geografica italiana roma - serie xiii, Vol. ii, 5-12, 2009.

**BAYLEY, David H.**, Police for the future, New York/Oxford, Oxford University Press, 1994.

**BEATO Filho, CLAUDIO C., SILVA, B.F.A, TAVARES, R.**, Crime, police and urban space, Centre for Brazilian Studies Working Papers, University of Oxford / CBS, Vol. 1, n°65, 1-37, 2005.

**BEATO, Filho, CLAUDIO C.**, « Reinventando a polícia. A implementação de um programa de policiamento comunitário. », Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública – CRISP, 2004 [[http://www.crisp.ufmg.br/artigos\\_publicacoes/artigos](http://www.crisp.ufmg.br/artigos_publicacoes/artigos), Page consultée le 02/09/2010].

**BENGOCHEA, Jorge Luiz Paz, GUIMARAES Luiz Brenner, GOMES Martin Luiz, ABREU, Sérgio Roberto de**, A transição de uma polícia de controle para uma polícia cidadã, São Paulo Perspec. [online], Vol.18, n°1, 119-131, 2004.

**BORIUS, Olivier**, “Rio de Janeiro olympique : murs tropicaux, favelas et gentrification”, 2010 [<http://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00499344/fr/>, Page consultée le 13/09/2010].

**CALDEIRA, Teresa Pires do Rio**, “Enclaves fortificados: a nova segregação urbana”, Novos Estudos CEBRAP, n°47, mars, 55-76, 1997.

**CALDEIRA, Teresa Pires do Rio**, City of walls: crime, segregation and citizenship in São Paulo, Berkeley, University of California Press, 1998.

**DELUCHEY, Jean-François**, « Nouvelles approches de la sécurité urbaine au Brésil : l'exemple de Belem do Parà (Amazonie orientale) », Lusotopie, 351-364, 2003.

**DE SOUZA, Marcelo Lopes**, Fobópole. O medo generalizado e a militarização da questão urbana, Rio de Janeiro, Bertrand Brasil, 2008.

**DOWDNEY, Luke**, Crianças do tráfico: um estudo de crianças em violência armada organizada no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro : Sete letras, 2004.

- FAINSTEIN, Susan S.**, « Spatial Justice and Planning », [«Justice spatiale et aménagement urbain», traduction : Philippe Gervais-Lambony] Justice Spatiale | Spatial Justice, n°1, septembre, 2009. [<http://www.jssj.org/>, Page consultée le 04/12/2009].
- GOIRAND, Camille**, "« Philantropes » en concurrence dans les favelas de Rio" Critique Internationale, n° 4, Paris : Sciences Po., 155-167, 1999.
- GOMES, Paulo Cesar da Costa**, "La dynamique de l'Espace Public Métropolitain et le Recul de la Citoyenneté au Brésil.", dans DIAS, L. C. et RAUD, C. Villes et Régions au Brésil, Paris : L'Harmattan, 17-31, 2000.
- GOÑCALVES, Rafael Soares**, Les favelas de Rio de Janeiro. Histoire et droit XIX<sup>ème</sup> et XX<sup>ème</sup> siècles, Paris, L'Harmattan, 2010.
- INSTITUTO DE SEGURANÇA PÚBLICA**, Balanço das incidências criminais e administrativas no Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro : ISP, 2009.
- KAHN, Tulio et ali.**, Polícia Comunitária: avaliando a experiência, Ilanud, 2000.
- KANT DE LIMA, Roberto**, "A administração dos conflitos no Brasil : a lógica da punição.", dans Velho, Gilberto e Alvito, Marcos (orgs), Cidadania e Violência, Rio de Janeiro: Editora FGV, 2000.
- KOWARICK Lúcio**, Escritos urbanos, São Paulo : Editora 34, 2000.
- LESSING, Benjamin**, "As facções cariocas em perspectiva comparativa", Novos estudos CEBRAP, n°80, 43-62, 2008.
- MACHADO DA SILVA, Luiz Antonio**, "Sociabilidade violenta: por uma interpretação da criminalidade contemporânea no Brasil Urbano", Revista Sociedade e Estado, Vol.19, n°1, [[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-69922004000100004](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69922004000100004), Page consultée le 10 septembre 2010].
- MACHADO DA SILVA, Luiz Antonio**, org. Vida sob cerco. Violência e rotina nas favelas do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Nova Fronteira, 2008.
- MACHADO DA SILVA, Luiz Antonio**, "Afiml, qual é a das UPPs ?". Boletim do Observatório das Metrôpoles, Rio de Janeiro, 18/03, 2010.
- MISSE, Michel**, "Mercados ilegais, redes de proteção e organização local do crime no Rio de Janeiro", Estudos Avançados, n°21, 139-157, 2007.
- PAIXÃO, Antonio L.**, « A política da polícia », Estudos Implementares FJP, Mimeo, 1993.
- PERALVA, Angelina**, « Perspectives sur la violence brésilienne », Tiers-Monde, Vol. 42, n°167, Tensions Brésiliennes (coordination : Maria Drosila Vasconcellos), 537-554, 2001.
- SILVA, Maria Lais Pereira**, 2005, Favelas Cariocas 1930-1945, Rio de Janeiro : Contraponto, 1993.
- SMITH, Neil**, "Towards a theory of gentrification; a back to the city movement by capital not people", Journal of the American Planning Association, 45, 538-548, 1979.
- SALES, Teresa**, "Raízes da desigualdade social na cultura política brasileira", Revista brasileira de Ciências Sociais, Vol. 9, n°25, 26-37, 1994.
- SOARES, Luís Eduardo**, "Segurança pública: presente e futuro", Estudos Avançados, n°20, 91-106, 2006.
- TELLES, Vera da Silva**, "Favela, favelas: interrogando mitos, dogmas e representações", Revista Brasileira de Ciências Sociais, Vol. 21, n°62, 141-143, 2006.
- THE GUARDIAN**, « Rio de Janeiro police occupy slums as city fights back against drug gangs », 12/04/2010, [<http://www.guardian.co.uk/world/2010/apr/12/rio-de-janeiro-police-occupy-slums>, Page consultée le 18/05/2010].
- VALLADARÉS, Lúcia do Prado**, A invenção da favela: do mito de origem a favela.com, Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.
- ZALUAR, Alba**, "Democratização inacabada: fracasso da segurança pública", Estudos Avançados, n°21, 31-49, 2007.



---

**Axe II. La production de la ville au prisme  
des quartiers d'habitat précaire**

---



## Axe II. La production de la ville au prisme des quartiers d'habitat précaire

### Références des textes sélectionnés

- 2.1 BAUTES, N., BOISSINOT, & SAGLIO-YATZIMIRSKY, M-C., 2011. « Ressources foncières et pression immobilière à Mumbai. Quelles stratégies pour les habitants des bidonvilles ? ». *Revue Tiers Monde, Dynamiques foncières dans les villes du Sud*, n°206, p. 55-74. DOI : 10.3917/rtm.206.0055. URL : <https://www.cairn.info/revue-tiers-monde-2011-2-page-55.htm> ..... **p.165**
- 2.2 BAUTES, N. 2018, « Caught between metropolitan renovation and resistance: the dilemma of Khotachiwadi, Mumbai (India) ». M. Menezes et C. S. Costa, *Neighbourhood & City – Analogies and digital perspectives/Bairros & Cidade. Entre perspectivas digitais e analógicas*, Edições Universitárias Lusófonas, pp. 185-198. ISBN 972-771-384-X 58. URL : <http://cyberparks-project.eu/sites/default/files/publications/cultureterritories3.pdf>. ..... **p.187**
- 2.3 BAUTES, N. 2010, « L'expérience artiste dans une favela de Rio de Janeiro ». *Cahiers de géographie du Québec*, n° 153, vol.54, déc-jan, p. 471- 498. DOI : 10.7202/1005606ar. URL : <https://id.erudit.org/iderudit/1005606ar>..... **p.202**
- 2.4 BAUTES, N. 2012, « Rappports à l'espace, discours et portée politique de l'activisme urbain à Mumbai : l'initiative URBZ face à l'élargissement de l'arène publique ». *L'information géographique*, vol 76. n°1, p. 89-102. DOI : 10.3917/lig.761.0089. URL : <https://www.cairn.info/revue-l-information-geographique-2012-1-page-89.htm> ..... **p.231**
- 2.5 BAUTES, N., FERNANDES, L.; BURGOS, M., 2013, « Entre confrontos e desafios na construção da legitimidade popular : algumas perspectivas sobre os movimentos de resistências em favelas do Rio de Janeiro ». *Libertas. Revista da Faculdade de Serviço Social, Universidade Federal Juiz de Fora*. DOI: 10.34019/1980-8518.2013.v13.18269. URL : <https://periodicos.ufjf.br/index.php/libertas/article/view/18269/9510> ..... **p.247**
- 2.6 BAUTES, N., DUPONT, V., LANDY, F., « Local and translocal systems of actors ». M-C. Saglio-Yatzimirsky & F. Landy, orgs., 2013, *Mega-city Slums. Social Exclusion, Space and Urban Policies in Brazil and India*, Londres/Genève: Imperial College Press, (Coll. Urban Challenges), p.257-306. DOI: 10.1142/9781908979605\_0008. ISBN-13 : 978-1908979599..... **p.280**
- 2.7 LANDY, F. & BAUTES, N., « Acting from the Slums: Questioning Social Movement and Resistance ». M-C. Saglio-Yatzimirsky & F. Landy, orgs., 2013, *Mega-city Slums. Social Exclusion, Space and Urban Policies in Brazil and India*, Londres/Genève: Imperial College Press. (Coll. Urban Challenges), pp. 363-407. DOI: 10.1142/9781908979605\_0008. ISBN-13 : 978-1908979599..... **p.332**

## Commentaires

La série de travaux présentées dans ce deuxième axe relève d'une problématique plus directement inscrite dans le champ des études urbaines, entendu ici comme un « phénomène politique (construit par une action publique et une fabrique urbaine charriant des enjeux de pouvoir, entretenue par des dispositifs de gouvernement, de gestion et de régulation...) et des conditions de vie politisée (avec des formes et rythmes de vie particuliers, des organisations et mobilisations collectives...) » (Girault, 2017). Les textes rendent compte d'un déplacement de mes orientations scientifiques de la question des processus de valorisation de l'espace vers l'étude des dispositifs et des politiques élaborés en direction de quartiers d'habitat précaire, au niveau des modalités selon lesquelles ils sont mis en œuvre et contestés.

Les articles rassemblés interrogent plus directement les configurations d'acteurs structurées par les cadres institutionnels des politiques et des projets urbains. Ils mettent notamment en évidence les dynamiques conflictuelles auxquelles donnent lieu leur mise en œuvre à l'échelle du quartier. Les études de cas sur lesquelles s'appuient ces écrits, menées parallèlement à d'autres travaux sur la question, notamment à Mumbai (Anjaria, 2009; Weinstein, 2008, 2009), déploient un regard spécifique sur les expressions politiques de la production-valorisation de l'espace.

Partant d'une analyse des cadres institutionnels – urbains – de leurs cahiers des charges et des référentiels sur lesquels ils s'appuient, les textes décrivent les configurations d'acteurs structurées autour des opérations de réhabilitation ou de redéveloppement, et s'attardent sur les pratiques déployées, qui répondent d'ambitions mêlant des registres institutionnels, opérationnels, sociaux et politiques différents. Dans leurs contextes locaux et métropolitains, ces pratiques révèlent la multiplicité des stratégies qui émanent de cette sphère d'action urbaine. Dans des espaces non réglementaires soumis aux effets brutaux et rapides de l'urbanisation, ces acteurs tendent à être de plus en plus nombreux à mesure que les effets sociaux des opérations urbaines gagnent un écho grandissant dans la sphère publique, sociale et médiatique, suscitant débats et controverses, et conduisant nombre de représentants de la société civile (ONG) ou politique (collectifs d'habitants ou de militants)<sup>1</sup> (Chatterjee, 2001; 2004), à s'immiscer dans des transactions et dans la contestation de ces interventions.

Tout en prolongeant mes investigations empiriques à Rio de Janeiro par un travail de long cours dans le Morro da Providência, qui m'a permis de suivre les réorientations des politiques urbaines à l'échelle micro-locale à mesure des changements de contexte politique, mes enquêtes ont concerné deux quartiers de Mumbai, où j'allais conduire mes recherches pendant plusieurs années (2006-2009), dans un effort de

---

1- Partha Chatterjee définit la « société politique » comme l'ensemble des relations (ou « enchevêtrements ») qui lient dans le champ de la lutte pour les droits « la politique de l'élite » et « la politique des subalternes » (Chatterjee, 2004, p. 53). Cette désignation permet ainsi de dépasser la seule catégorie de société civile, qui désigne un ensemble d'acteurs institutionnels reconnus et légitimés par l'État et qui, selon lui, répond aux exigences démocratiques des couches urbaines aisées. Le terme de société politique désigne ainsi d'autres acteurs qui, ne disposant pas de droits égaux aux citoyens urbains, tendent à « transgresser les lignes strictes de la légalité en luttant pour vivre et pour travailler » (Chatterjee, 2004).

mise en perspective avec d'autres quartiers métropolitains situés à Delhi et São Paulo<sup>2</sup>, dans le cadre de travaux collectifs.

Le programme SETUP (ANR Blanc 2006-2009) a ainsi été très favorable pour approfondir les réflexions menées jusque-là dans le champ de l'intervention urbaine à Rio, en m'aidant à déplacer la focale vers l'étude des appareils argumentaires et opérationnels définis par les pouvoirs publics en direction des quartiers d'habitat précaire (Deboulet, 2016), et de leurs contestations.

Mes propres travaux au sein de ce programme ont consisté à étudier le cas de deux slums centraux de Mumbai, Dharavi et Behrampada-Ahmed Zakaria Nagar, en collaboration avec Marie-Caroline Saglio-Yatzimirsky et Eleonore Boissinot (Bautès, Saglio-Yatzimirsky et Boissinot 2010, *réf. 2.1*). Je prolongeais en parallèle mes investigations à Rio dans deux favelas, Rocinha, aux côtés de chercheurs du FACI, et dans le Morro da Providência. Ces aspects ont donné lieu à plusieurs communications scientifiques discutant des politiques publiques en direction des quartiers d'habitat précaire dans des espaces tantôt abordés par leurs désignations officielles (*favelas* au Brésil, *slums* en Inde), tantôt appréhendés pour leurs caractères de marges sociales qui présentaient, la spécificité d'être situés au cœur des métropoles. Les publications qui découlent de ces travaux proposent de suivre l'élaboration et la mise en œuvre de ces appareils opérationnels et leurs pendants argumentaires, et de mettre en perspective ce mouvement inédit en direction d'espaces historiquement marginalisés à l'aune des changements de paradigme observés dans la gestion urbaine des villes non-occidentales.

L'hypothèse générale qui guide l'ensemble de ces textes est que quelles que soient leurs dénominations locales, *Programas de urbanização de favelas à Rio de Janeiro* ou *Slum Upgradation Programmes* et *Slum Redevelopment* à Mumbai, les dispositifs mis en œuvre visant la rénovation/réhabilitation des quartiers d'habitat précaire constituent des points d'observation particulièrement pertinents pour éclairer la complexité des forces politiques qui convergent dans le champ de l'urbain. En d'autres termes, en dépit de leurs situations, le plus souvent « en marge de l'État » (Das et Poole, 2004) pour le caractère illégal de leur occupation et la marginalité dans laquelle sont placés bon nombre de résidents, ces espaces figurent au cœur de la production politique de la ville. Cet axe thématique identifie ainsi un champ d'analyse inscrit dans l'espace-temps de l'intervention urbaine, aspect central qui permet de mieux cerner le champ conflictuel de l'urbanisme et, plus largement, le gouvernement des villes dans ses temporalités.

Les textes interrogent ainsi tour à tour les projets et dispositifs d'intervention urbaine, avant d'explorer plus spécifiquement la dynamique contestataire émanant de collectifs organisés sous l'égide d'associations de résidents ou d'acteurs exogènes (ONG's), tous s'opposant à la menace de destruction

---

2- A mon activité de recherche dans le programme SETUP s'ajoute une responsabilité de coordination des travaux menés en Inde et au Brésil par les chercheurs de l'équipe, fonction à la fois administrative et d'animation de la recherche. L'équipe de chercheur.e.s rassemblés autour de ce programme était, comme c'est souvent le cas dans ce type de dispositif, issu de disciplines différentes et disposaient d'expériences de recherche qui l'étaient tout autant. À l'articulation entre deux mondes académiques (et linguistiques), j'assurais un rôle de médiation, favorisant les échanges et coordonnant un chantier de réflexion sur la terminologie d'usage, les possibilités et risques de transposer certaines notions clés mobilisées dans le projet d'un terrain à l'autre. Nous nous attelions notamment à la rédaction collective d'un index de ces notions, publié en annexe de l'ouvrage collectif (Saglio-Yatzimirsky et Landy 2014).

de logements et d'éviction, ou pour les possibles effets d'une valorisation des prix des loyers susceptibles de les contraindre à partir (*réfs* 2.1, 2.2). Il s'agit d'étudier dans leurs lieux les tensions que suscitent ces projets et leurs controverses. Les enjeux économiques et de pouvoir qu'induisent ces procédures souvent liées à la valorisation du sol urbain et à son appropriation par le secteur privé, révèlent ainsi nombre de conflits. L'une des premières communications sur ce thème, présentée dans un colloque à Delhi<sup>3</sup>, visait à étudier les effets de ces conflits sur la dynamique des acteurs impliqués dans ces dispositifs, dominée « par des contradictions, des forces opposées (...), où les acteurs sont soumis à des tensions entre les besoins d'autonomie et de contrôle de l'autre, à la fois à la flexibilité (des prises de position), à la concurrence et à la coopération » (Thiéart et Forgues, 2006).

Ce constat, fondé sur de premières observations menées à Mumbai autour du Dharavi Redevelopment Plan (DRP), a successivement été caractérisé dans le quartier Ahmed Zakaria Nagar à Behrampada, puis à Khothachiwadi, toujours à Mumbai. Dans ces deux derniers cas, dont la trajectoire est retracée dans les textes référencés 2.1 et 2.2 (Bautès, Saglio-Yatzimirsky et Boissinot, 2010 ; Bautès, 2018), la configuration d'acteurs en présence est traversée de vives oppositions tant au sein de la sphère de l'État que dans celle des collectifs intervenant au nom des habitants, des opérateurs urbains (promoteurs et les constructeurs) et, enfin, des acteurs jouant un rôle de médiateurs entre les autorités publiques et les militants.

Ces textes interrogent ainsi les trajectoires de chacun de ces acteurs, notamment au niveau des négociations et des accords auxquels ils se prêtent à différents niveaux de ces procédures. Ils mettent en évidence un champ d'action marqué par la prégnance des enjeux d'ordre économique et politiques, mais aussi par des velléités de contrôle sur l'espace et sur la population du quartier. Ils soulignent le rôle incontournable des acteurs s'invitant dans un jeu de « médiations populistes » (Roy, 2009) jusque-là réservé aux ONG mandatées par les instances publiques pour accompagner la procédure et en assurer les négociations.

La deuxième partie des articles (*réfs*. 2.3, 2.4, 2.5 et 2.6) intéresse plus spécifiquement l'étude de formes de contestation et de mobilisation qui recouvrent le champ de l'activisme urbain. Il est fait état de dynamiques contestataires inédites qui, à Dharavi à Mumbai (*réfs*. 2.7 et 2.2), ou dans Morro da Providência à Rio (*réfs*. 2.3, 2.4 et 2.5), opèrent en parallèle des négociations conflictuelles opposant des représentants des habitants, des pouvoirs publics, des partis politiques et des organisations non gouvernementales. Les textes rassemblent des cas d'étude menés seul, avant d'engager une mise en perspective inter-métropole puis intra-nationale, dans le cadre de publications collectives (Bautès, Dupont et Landy, 2013 ; Landy et Bautès, 2013, *réfs*. 2.6 et 2.7). Les deux derniers textes de cet axe proposent des réflexions plus générales sur les systèmes d'acteurs et d'actions qui caractérisent les quartiers urbains précaires. Ils interrogent notamment les échelles d'action de chacun (*réf*. 2.7) et les modalités de "l'agir urbain" qui émerge de la sphère locale, s'attachant à en dessiner les contours en les mettant en perspective avec des mouvements sociaux et de résistance considérés plus classiques. Ces textes proposent ainsi une analyse transversale

---

3- Colloque intitulé : Social Exclusion, Territories and Urban Processes II, Centre de Sciences Humaines & India International Centre, 2008.

des dispositifs (*réf. 2.6*) et des mouvements contestataires mobilisant l'expression artistique comme ressource pour l'action (*réf. 2.7*) à l'œuvre dans plusieurs espaces. L'enjeu de la démarche comparée n'est pas seulement de mettre face à face des processus, des quartiers ou des villes non-occidentales, mais de mieux comprendre, à travers eux, les modes selon lesquels opèrent les relations de pouvoir en ville, les modes selon lesquels sociétés et espaces sont gouvernés. Ananya Roy signale combien les politiques de renouvellement urbain produisent des sujets et des espaces « gouvernables » (Roy, 2009) et contribuent à faciliter la rénovation urbaine et le réaménagement souvent violent de l'espace urbain.

Cet effort comparatif présente plusieurs intérêts. D'abord celui de sortir, d'un point de vue théorique, de l'enfermement dans des problématiques et tendances locales et/ou nationales, en vue de relativiser les singularités observées *in situ* : certain(e)s pratiques, cadres ou contextes d'action diffèrent selon les cas, tant à l'échelle locale des métropoles qu'à l'échelle nationale ; d'autres permettent d'observer des similitudes et invitent à penser ces métropoles emblématiques à l'aune des tendances structurelles qui les caractérisent : dans le contexte d'une croissance urbaine rapide, de changements économiques et politiques abrupts, les quartiers d'habitat précaire sont concernés par des cadres programmatiques semblables qui mobilisent fréquemment des acteurs locaux disposant d'influences et de capacités d'actions différentes (municipalités, États, etc.) mais s'inscrivent dans l'orientation définie par des acteurs multilatéraux (ONU Habitat, PNUD, Banque mondiale, FMI, banques régionales, etc.) diffusant des appareils institutionnels et programmatiques en bien des aspects homogènes.

La démarche poursuivie contribue aussi à prendre part à un débat animé autour des formes nouvelles et émergentes de la « politique des pauvres » dans le contexte urbain, tantôt considérées comme le signe d'un renforcement démocratique (ce qu'Arjun Appadurai définit comme la *deep democracy*) (Appadurai, 2001), tantôt comme des processus plus ambivalents, relevant de ce que Solomon Benjamin préfère désigner de *deep-down democracy* (Benjamin, 2014). Ces réflexions invitent à observer de près les espaces de lutte et de négociations qui émergent entre les nombreuses organisations de la société civile, de la société politique et les multiples instances étatiques. Autant d'« espaces d'engagement politique » qui, selon Collin Mc Farlane, relèvent « de géographies “irrationnelles” produites par les dislocations et les contestations » du mouvement de restructuration urbaine qui opère à l'échelle de nombreux espaces du monde (McFarlane, 2004, p. 169).

Discuter du tissu politique de la ville – en particulier depuis les réglementations informelles qui structurent l'accès au foncier, au logement, aux services urbains et aux espaces publics – permet ainsi d'analyser quelles sont les normes qui définissent la ville, et d'éviter les écueils du jugement et de l'évaluation de ses modes de gouvernement dans une perspective de « bonnes pratiques » (Berry-Chikhaoui, Deboulet, et Roulleau-Berger, 2007). Il ne s'agit plus d'estimer l'écart par rapport à un supposé modèle de « bonne gouvernance », mais de comprendre comment l'espace urbain est régi par une politique du quotidien, élaborée à plusieurs échelles et mise en œuvre par des acteurs forts de stratégies et de relations différenciées à l'échelle du quartier. Cette façon d'aborder le politique dans la ville fait alors une large place à l'étude des illégalismes, dans une perspective attentive à discuter, dans le cadre des études urbaines du Sud, des principales caractéristiques et des perspectives d'un « urbanisme subalterne » (Roy, 2011). C'est à partir de ce constat que mes recherches m'ont conduit à approfondir l'étude des modes de gouvernement informel, toujours dans une démarche collective et comparative, poursuivant mes travaux sur des terrains de recherche situés à Mumbai et, surtout, à Rio de Janeiro, tout en mettant en perspective ces processus observés par d'autres chercheurs travaillant dans des espaces situés au Nord. C'est sur cet aspect que se concentrent particulièrement les textes rassemblés dans l'axe 3 de ce recueil.

## Références bibliographiques citées

- Anjaria, Jonathan Shapiro. 2009. « Guardians of the Bourgeois City: Citizenship, Public Space, and Middle-Class Activism in Mumbai 1 ». *City & Community* 8 (4): 391-406. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6040.2009.01299.x>.
- Appadurai, A. (2001). Deep democracy : Urban governmentality and the horizon of politics. *Environment and Urbanization*, 13(2), 23-43. <https://doi.org/10.1177/095624780101300203>
- Benjamin, S. (2014). Occupancy urbanism as political practice. In S. Parnell & S. Oldfield (Éds.), *The Routledge Handbook on Cities of the Global South* (p. 309-320). Routledge.
- Berry-Chikhaoui, Isabelle, Agnès Deboulet, et Laurence Roulleau-Berger. 2007. *Villes internationales. Recherches*. Paris: La Découverte. <https://www.cairn.info/villes-internationales--9782707151940.htm>.
- Chatterjee, Partha. 2001. « On Civil and Political Society in Post-Colonial Democracies ». In *Civil Society: History and Possibilities*, 165-78. Delhi: Cambridge University Press.
- . 2004. *The Politics of the Governed: Reflections on Popular Politics in Most of the World*. New York: Columbia University Press.
- Das, Veena, et Deborah Poole. 2004. *Anthropology in the Margins of the State* | Veena, Das; Poole, Deborah | download. Cambridge: Oxford University Press. <https://b-ok.cc/book/2759766/7ff866>.
- Deboulet, Agnès. 2016. « Repenser les quartiers précaires ». Agence Française de Développement.
- Girault, Mathilde. 2017. « Que signifient les études urbaines ? Points de vue de chercheurs et d'enseignants-chercheurs ». Billet. *Carnet des études urbaines* (blog). 30 octobre 2017. <https://urbs.hypotheses.org/316>.
- McFarlane, Colin. 2004. « Geographical Imaginations and Spaces of Political Engagement: Examples from the Indian Alliance ». *Antipode* 36: 890–916.
- Roy, Ananya. 2009. « Why India Cannot Plan Its Cities: Informality, Insurgence and the Idiom of Urbanization ». *Planning Theory* 8 (1): 76-87. <https://doi.org/10.1177/1473095208099299>.
- Roy, A. (2011). *Slumdog Cities : Rethinking Subaltern Urbanism: Rethinking subaltern urbanism*. *International Journal of Urban and Regional Research*, 35(2), 223-238. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2427.2011.01051.x>
- Saglio-Yatzimirsky, Marie-Caroline, et Frédéric Landy, éd. 2014. *Megacity slums: social exclusion, space and urban policies in Brazil and India*. London, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord: Imperial College Press.
- Thiétart, Raymond-Alain, et Bernard Forgues. 2006. « La dialectique de l'ordre et du chaos dans les organisations ». *Revue française de gestion* 160 (1): 47-66. <https://doi.org/10.3166/rfg.160.47-66>.
- Weinstein, Lisa. 2008. « Mumbai's Development Mafias: Globalization, Organized Crime and Land Development ». *International Journal of Urban and Regional Research* 32: 22-39.
- . 2009. « Democracy in the Globalizing Indian City: Engagements of Political Society and the State in Globalizing Mumbai ». *Politics and Society* 37 (3): 397-427. <https://doi.org/10.1177/1049731509338926>.





# Revue TIERS MONDE

N°206 • avril-juin 2011

## DYNAMIQUES FONCIERES DANS LES VILLES DU SUD

sous la direction d'Aurélia Michel, Éric Denis  
et Rafael Soares Gonçalves



**ARMAND COLIN**



# DYNAMIQUES FONCIÈRES DANS LES VILLES DU SUD

## RESSOURCES FONCIÈRES ET PRESSION IMMOBILIÈRE À MUMBAI (INDE)

Quelles stratégies possibles pour les habitants des bidonvilles ?

Nicolas Bautès<sup>\*</sup>, Marie-Caroline Saglio-Yatzimirsky<sup>\*\*</sup>, Éléonore Boissinot<sup>\*\*\*</sup>

À Mumbai, dans un contexte de privatisation du marché et de décentralisation, une forte pression immobilière s'exerce sur les bidonvilles, dont les perspectives de rénovation font l'objet de transactions multiples entre les groupes immobiliers, les habitants, regroupés ou non en association, et l'État, pour la valorisation du sol urbain. Ces transactions donnent lieu à la mobilisation de ressources et de stratégies spécifiques, qui relèvent tantôt de logiques spéculatives, de pouvoir et / ou de survie. Cet article se propose d'examiner l'éventail des actions mises en œuvre par les habitants du quartier Ahmed Zakaria Nagar à Behrampada, bidonville au cœur de Mumbai et de ses projets actuels de réaménagement urbain.

**Mots clés :** Pression immobilière, jeux d'acteurs, ressources sociales, familiales et politiques, bidonvilles, Mumbai.

Dans une métropole comme Mumbai qui ne cesse de s'étendre et de se densifier, où le prix du foncier a connu une rapide augmentation depuis le milieu des années 2000<sup>1</sup>, s'exerce une forte pression immobilière qui a des effets sur un nombre toujours plus grand d'habitants, dont une partie non négligeable est

\* Université de Caen/UMR ESO, n.bautès@gmail.com

\*\* INALCO-CEIAS, marieyat@hotmail.com

\*\*\* Université Paris 1/IEDES, e.boissinot@hotmail.fr

1. En 2006, alors que le prix des locations avait augmenté de près de 12 % à New York, les locations de bureaux et d'espaces commerciaux dans le quartier de Nariman Point à Mumbai augmentaient de près de 40 %. Cette hausse, la plus importante depuis plus de dix ans, s'illustre par une augmentation mensuelle d'environ 106 roupies le mètre carré, soit 2,28 dollars (Cushman & Wakefield, 2007, <http://www.cushwake.com>).

située dans des espaces d'occupation illégale. Ce sont en effet aujourd'hui près de 7 millions de personnes<sup>2</sup>, soit environ 54 % des habitants sur 8 % du territoire (Das, 2003), qui vivent dans des bidonvilles, zones définies à la fois par leur pauvreté et leur illégalité<sup>3</sup>. Or, les contraintes du site de Mumbai, la politique foncière spécifique à cette ville et les fortes attentes pour la transformer en métropole compétitive à l'échelle globale, conduisent à renforcer l'enjeu de valorisation du sol urbain (Deboulet, 2007 ; Huchzermeyer, Karam, 2006), auquel prennent part opérateurs publics, privés, nationaux et internationaux<sup>4</sup>.

La décentralisation initiée en 1992, conférant une plus grande indépendance aux institutions urbaines, les rend directement responsables de la mise en œuvre de programmes d'infrastructures (transports, réseaux d'assainissement et d'eau, de santé et de logement, etc.), et ce dans le respect théorique des principes de bonne gouvernance urbaine édictés en 2001 par le ministère du Développement urbain (*Central Ministry of Urban Development*). Les gouvernements des États fédérés, en l'occurrence ici celui du Maharashtra dont Mumbai est la capitale, peuvent développer de nouveaux outils visant à stimuler le marché foncier<sup>5</sup>. La spéculation immobilière qui en résulte complexifie les jeux d'acteurs entre les investisseurs étrangers, la Municipalité (*Brihanmumbai Municipal Corporation*, BMC) et les habitants des bidonvilles, regroupés ou non en associations.

Dans ce contexte, l'étude de la mise en œuvre et de la réception des schémas de réhabilitation<sup>6</sup> des bidonvilles constitue une entrée pertinente pour mesurer ce que représente la maîtrise foncière des espaces urbains centraux. Si les programmes de réhabilitation *in situ* semblent guider la politique urbaine actuelle du Maharashtra, cette dernière peine pourtant à sécuriser l'accès au logement des habitants de bidonvilles, en particulier dans les quartiers centraux de la ville. En plus d'écarter de nombreuses familles de toute possibilité de

---

2. Selon le *Census of India* de 2001, actualisé en 2008, 54,1 % de la population du Grand Mumbai (*Greater Mumbai*) vivait dans des taudis, qualifiés par le terme anglais de *slums*, ou par celui marathi de *zopadpatti*. Au nombre de 1 959 en 2001, ils abritaient une population d'environ 6,25 millions de personnes, selon l'ONG YUVA et Montgomery Watson Consultants, concentrés sur seulement 6 % de la superficie du Grand Mumbai. C'est dans les périphéries de l'Ouest que la population des taudis est la plus importante (45 % des ménages), ainsi que dans le district de Mumbai, au centre de la métropole (38,7 %). Si ces chiffres demeurent incertains et doivent être considérés avec précaution, ils permettent de prendre la mesure de l'ampleur du phénomène.

3. En Inde, la catégorie « *slum* » recouvre deux types de formes d'habitat : la première correspond aux taudis anciens visés par la loi d'urbanisme de 1956 (*Slum Area Improvement and Clearance Act*) qui « considère les secteurs urbains impropres à l'habitation », qui souffrent de « l'étroitesse des rues », « délabrés, congestionnés, mal ventilés, mal éclairés, ou dépourvus d'équipements sanitaires » (Dupont, Ramanathan, 2007, pp. 92-93) ; la seconde « regroupe des formes d'habitat précaire, des auto-constructions en matériaux de récupération ou non consolidées, des abris de fortune, huttes ou baraques exiguës » (*idem.*), souvent construits de manière illégale.

4. Parmi les réformes inhérentes au mouvement de libéralisation figure, en 1995, l'amendement du *Foreign Exchange and Regulation Act* qui permet aux entreprises de nationalité étrangère d'acquérir des biens immobiliers dans le pays.

5. Parmi ces outils, figurent les partenariats public-privé, les programmes publics d'intervention et un assouplissement de la loi sur l'usage du sol urbain.

6. *Slum's Rehabilitation Schemes* (SRS). Le terme « réhabilitation » ne trouve pas d'équivalent exact dans le lexique français de l'urbanisme foncier, c'est pourquoi on choisit de le conserver. Il suppose l'aménagement en plus de la régularisation des zones d'habitat précaires.

relogement par des mécanismes de sélection contestables, ces programmes conduisent souvent à placer les habitants des bidonvilles au cœur des logiques spéculatives des marchés fonciers, alors que leurs logiques sont souvent moins commerciales que de survie, posant ainsi la question citoyenne du droit des pauvres à habiter la ville (Weinstein, Ren, 2009).

Parmi les lieux dans lesquels s'opère cette compétition, figurent des quartiers récemment transformés des nouveaux centres de la métropole (figure 1). C'est en effet dans une zone de développement planifiée, sur des zones de polder urbain gagnées sur la mer aux abords de Mahim Creek, que figure l'un des espaces majeurs de cette spéculation immobilière. Il a connu depuis le milieu des années 1990 une explosion du prix du foncier (Nijman, 2000 ; Mukhija, 2003) corrélative à la mise en œuvre de plusieurs mégaprojets d'infrastructures de transport (MUTP, MUIP) qui renforcent la centralité du vaste quartier d'affaires *Bandra Kurla Complex*<sup>7</sup> dont l'essor a débuté dès 1977. L'urbanisation de la zone de mangrove bordant la rivière Mithi et les profondes transformations initiées dans le tissu urbain alentour ont conduit à la destruction de nombreux bidonvilles<sup>8</sup>, contraignant une partie de leurs habitants à venir densifier les zones illégales d'habitats situées hors des périmètres d'intervention. Tel est le cas du bidonville de Behrampada, presque uniquement habité par des musulmans, cible, depuis 1985, d'opérations ponctuelles de réhabilitation avec relogement temporaire dans des camps de transit (*transit camps*) et attribution partielle de nouveaux logements.

L'analyse de ces différentes situations inscrit ce travail à la suite d'une série de réflexions se plaçant du côté des habitants en proie aux processus de réhabilitation<sup>9</sup>. Elle repose sur plusieurs séries d'enquêtes conduites entre août 2007 et mai 2010 au moyen d'observations de terrains et d'entretiens<sup>10</sup> conduits auprès de 44 membres de familles du quartier d'Ahmed Zakaria Nagar à Behrampada, auprès de plusieurs membres d'associations locales de résidents, et de représentants de groupes immobiliers, d'ONG et de responsables municipaux (MHADA).

7. Ce complexe se compose essentiellement d'espaces commerciaux et de bureaux, à la fois pour des institutions gouvernementales et privées. À ce jour, 19 ha ont été aménagés par les autorités métropolitaines de Mumbai (MMRDA), au travers de la mise en place d'une unité spéciale de planification (*Special Planning Unit*).

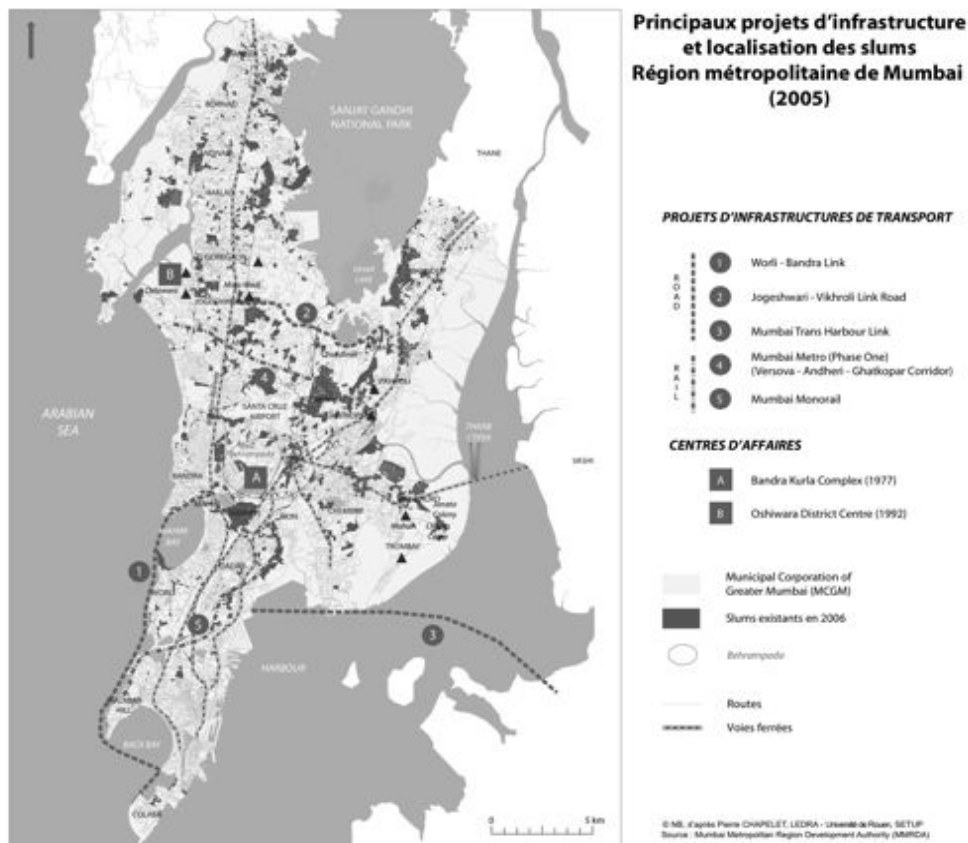
8. L'occupation de cette zone par des taudis, qui s'étendait depuis l'aéroport Santa Cruz jusqu'à Dharavi, formait jusqu'à la fin des années 1980 un corridor d'environ 20 km. Le démantèlement d'une grande partie de ces taudis (Saglio, 2001) a suscité de vifs débats dans la presse locale et dans le monde académique international.

9. Voir Dupont, 2010. Pour une esquisse d'analyse des dispositifs de la réhabilitation à Mumbai, voir Bautès et Saglio-Yatzimirsky (2008), publications inscrites dans le cadre du projet collectif « Politiques urbaines, territoires et exclusion sociale. Une comparaison Inde-Brésil » (ANR 2007-2010).

10. Tous les entretiens mobilisés dans cet article ont été menés sur place, en anglais ou, lorsque les personnes interrogées parlaient hindi, ourdou ou marathi, avec l'aide d'un traducteur.



Figure 1 : Région métropolitaine de Mumbai (Inde)



## LA RÉHABILITATION DES BIDONVILLES À MUMBAI

### Contextes international et indien des marchés fonciers et pression sur les bidonvilles

En recomposant les logiques financières du pays, la Nouvelle économie politique de 1991 ouvrait la voie à l'influence croissante des institutions internationales dans les affaires indiennes. Les réformes de libéralisation du marché, décidées par le Gouvernement indien, sous l'influence du FMI et de la Banque mondiale dans le cadre d'un plan d'ajustement structurel, ont en effet conduit à l'émergence d'un nouveau système d'intervention urbaine basé sur la volonté de l'État de produire des espaces urbains compétitifs. À Mumbai, cette volonté s'est traduite à partir de 1995 par la création de partenariats public-privé rassemblés sous la bannière de Bombay First<sup>11</sup>, engagés dans une politique

11. Ce groupe d'acteurs nationaux et internationaux comptait avec la participation du Gouvernement fédéral indien, de la Banque mondiale, de l'Alliance des villes (*Cities Alliance*) et, parmi d'autres, du Programme USAID.

de rénovation en vue de transformer Mumbai en une métropole « de classe mondiale » sur le modèle de Shanghai. Dès lors, de vastes programmes, dont l'ambition reste aujourd'hui de « faire de la ville un meilleur lieu de vie » et de produire « un rival financier aux plus grandes villes mondiales » (Bombay First, 2010), sont initiés dans le domaine du logement, des infrastructures urbaines et sociales, du développement économique, de la finance et de la gouvernance<sup>12</sup>. Mises en œuvre dans le cadre d'une politique de « nettoyage » général initiée dans la décennie précédente<sup>13</sup>, les interventions prévues dans ces programmes auront des effets sur les habitants les plus pauvres, délogés pour les besoins de cette modernisation (*Times of India* (1998, 2000) cité par Nijman, 2006). Cette logique de rénovation urbaine s'opère dans le contexte d'une extrême pénurie d'espace, résultat d'une législation urbaine longtemps inadéquate en plus de la situation insulaire de la mégapole. En effet, la loi de 1976 sur le plafonnement de la propriété foncière (*Urban Land Ceiling Act*, ULCA) a longtemps limité à 500 m<sup>2</sup> la superficie des propriétés privées. Au lieu de prévenir la spéculation urbaine et de permettre au gouvernement de disposer d'espaces pour des infrastructures sociales, elle a conduit à restreindre l'offre foncière et à stimuler une spéculation illégale.

La pression exercée sur le sol, associée à une politique souvent conduite de manière brutale, n'a fait qu'accentuer la fracture entre les espaces occupés par les pauvres et ceux dans lesquels sont installées les couches moyennes aisées. Une dualité qui tend à évoluer, tant en nature, en taille que dans sa traduction spatiale. La multiplication des bidonvilles de plus en plus loin en périphérie ne doit pas faire oublier leur concentration près des espaces centraux de la métropole (aéroports, gares et principaux axes de circulation, nouveaux espaces commerciaux et financiers) ou dans des lieux devenus centraux en raison de la croissance de l'agglomération vers le nord, et qui forment les principaux foyers d'emploi.

Le bidonville de Behrampada est situé dans les franges de ces nouveaux centres, à proximité directe de Bandra Kurla Complex et de la gare de Bandra Est, nœud central du réseau ferré de Mumbai. Cet espace figure parmi les cibles principales d'interventions inscrites dans une politique de planification déjà ancienne visant à résoudre la question de l'habitat illégal et précaire<sup>14</sup>.

12. Ces domaines prioritaires, définis par le groupe *Bombay First*, sont mis en place au moyen de la création, en octobre 2003, du *Mumbai Task Force* puis, en 2004, du groupe d'action citoyen (*Citizen's Action Group*, CAG), présidé par le ministre en chef de l'État du Maharashtra.

13. « La thématique du nettoyage urbain, qui visait initialement les habitants des cabanes de trottoir et leur mode d'user de l'espace urbain, a dominé les années 1980 (...). Il s'agissait de promouvoir l'image de « Bombay ville propre », accueillante aux cadres expatriés des multinationales et aux automobiles. (...) La municipalité et le gouvernement du Maharashtra procédèrent à des expulsions massives dans les années 1960 et 1980, repoussant les illégaux dans les banlieues lointaines, tandis que « nettoyer » la ville et « embellir » furent aussi des thèmes de la Shiv Sena » (Heuzé, 1990, p. 136).

14. Déjà identifiée dans le Master Plan de la ville, en 1948, et, à sa suite, dans le plan de développement pour le Grand Bombay, 1964, dans le Plan régional pour la Région métropolitaine de Bombay en 1970, ainsi que dans les Plans régionaux pour la Région métropolitaine de Mumbai, 1996-2000 et 1996-2011 (<http://www.regionalplan-mmrda.org>).

L'abrogation de la loi sur le plafonnement de la propriété foncière (ULCA) en 2007, la mise en place d'une politique de logement (Government of Maharashtra, 2007) et la définition du Plan régional pour la Région métropolitaine de Mumbai (*Regional Plan for Mumbai Metropolitan Region*) constituent les cadres de cette politique. Opérant au travers de l'influence de plus en plus grande du secteur privé, ils permettent de combiner deux objectifs prioritaires : libérer des terrains pour le marché immobilier et résoudre la question de l'habitat précaire en éradiquant ou en réhabilitant les bidonvilles.

### **De l'éviction et la destruction aux schémas de réhabilitation des bidonvilles**

D'abord caractérisées par la démolition des taudis, les politiques publiques évoluent dans les années 1980 vers des possibilités de relogement de zones « nettoyées ». La participation de la Banque mondiale à des programmes d'éradication prévoit le relogement des habitants dans le cas de bidonvilles démolis car situés dans des zones « à risque » – environnemental ou sanitaire –, ou dans des aires de futur réaménagement urbain. Ce n'est que dans les années 1990 que la réhabilitation *in situ* se substitue à une éradication systématique. Le maître mot, pour la Banque mondiale, acteur essentiel à partir de cette période, est l'octroi de la sécurité d'occupation pour les habitants des bidonvilles réhabilités. Cette nouvelle orientation, qui émerge dans le contexte des réformes libérales de l'économie indienne, stimule la participation active des constructeurs privés.

La première série de réhabilitations est mise en place en 1991, pour les seuls bidonvilles situés sur des terrains privés. Concernant ceux installés sur des terrains publics, il faudra attendre 1995. Le principe est alors d'inciter les promoteurs à répondre à des appels d'offres avec l'obligation de construire des bâtiments de plusieurs étages destinés au relogement des habitants des bidonvilles, en utilisant une partie seulement de la surface précédemment occupée (30 %). Le reste ainsi dégagé de toute occupation illégale peut faire l'objet d'un projet résidentiel ou commercial avant d'être vendu par le promoteur au prix du marché.

Deux éléments principaux ont renforcé cette politique. Tout d'abord, la création en 1991 d'une institution compétente dans le domaine de la réhabilitation, la *Slum Rehabilitation Authority* (SRA). Placée sous la tutelle de l'autorité de développement du *Maharashtra Housing and Area Development Authority* (MHADA)<sup>15</sup> en charge de la mise en œuvre de la politique d'État en matière de logement, la SRA est autorisée à examiner, valider et superviser les projets de réhabilitation des bidonvilles entrepris par les constructeurs privés. Ensuite, la création de la procédure de « Transfert de droits de construction » (*Transfer of Development Rights*, TDR) selon laquelle les constructeurs sont indemnisés en nature (notamment en COS dérogatoires) s'ils cèdent une partie de leurs

---

15. <http://www.mhada.bom.nic.in>

propriétés foncières aux pouvoirs publics à des fins telles que l'élargissement de routes, la création de parcs, le réaménagement d'anciennes zones industrielles ou la réhabilitation de bidonvilles. Ces droits peuvent être vendus à d'autres constructeurs ou utilisés par le constructeur pour un projet immobilier situé en périphérie.

À la fin des années 1990, les principes de la législation au sujet de l'amélioration des bidonvilles sont ainsi fixés. Mais tout au long de la décennie 2000, alors que les procédures d'intervention dans les bidonvilles semblaient précisées, la question de leur réhabilitation fut soumise à de vives controverses, résultat de la rencontre entre des acteurs multiples, institutions publiques, entreprises privées et associations.

### LA LENTE RÉHABILITATION D'AHMED ZAKARIA NAGAR (BEHRAMPADA)

Avec une population estimée entre 70 000 et 100 000 personnes sur seulement quelques hectares, Behrampada est l'un des bidonvilles les plus denses de Mumbai. Son statut foncier se partage entre des terrains appartenant à la compagnie ferroviaire de Bombay (*Bombay Railway Company*) et à l'État du Maharashtra. Des structures illégales s'y accumulent, s'élevant souvent jusqu'à quatre ou cinq étages, obscurcissant en contrebas un enchevêtrement de venelles sinueuses.

L'occupation illégale de cet espace remonte aux années 1950, lorsque les premiers migrants s'installent aux abords de Mahim Creek et assèchent ce terrain alors marécageux pour pouvoir y construire des baraques faites de bâches en plastique ou de bois. En 1976, pendant l'État d'urgence<sup>16</sup>, le terrain passe sous la responsabilité du *Collector*, préfet responsable de l'administration du district. Il est en charge de régler les problèmes liés à l'installation illégale massive des migrants sur cette zone, qui présente par ailleurs des risques environnementaux et sanitaires. En 1978, Ahmed Zakaria, alors membre de l'Assemblée législative du Maharashtra représentant le quartier de Bandra-Est, parvient à créer une Société coopérative de logement baptisée Behram Sudhar Committee (BSC), « Comité pour le développement de Behram », afin de mettre sur pied un plan d'aménagement d'un quartier au sein du bidonville, et prévenir ainsi l'éviction d'une partie de ses habitants. À cette date, environ 5 000 personnes sont recensées sur ce terrain, et 868 laissez-passer (*photo-pass*, figure 2) sont distribués, ouvrant droit au relogement dans des immeubles réhabilités<sup>17</sup>.

16. L'État d'urgence désigne la période de 1975 à 1977 pendant laquelle le gouvernement central d'Indira Gandhi intervient directement dans le domaine de compétence des États fédérés, réduisant de manière dictatoriale les libertés publiques et l'expression de l'opposition.

17. Avant la mise en œuvre du plan de relogement, le SRA recense les habitants et effectue une enquête afin de définir le nombre d'habitants éligibles. Afin d'obtenir le laissez-passer, les habitants doivent fournir une preuve attestant de leur lieu d'habitat et de leur date d'installation dans le *slum* : carte d'inscription sur les listes électorales du district, carte donnant droit à de l'alimentation subventionnée (*ration card*), ou encore factures d'électricité ou d'eau à condition que le logement soit raccordé légalement.

**Figure 2 : Habitant d'Ahmed Zakaria Nagar avec son Photo-pass, laissez-passer ouvrant le droit au relogement**

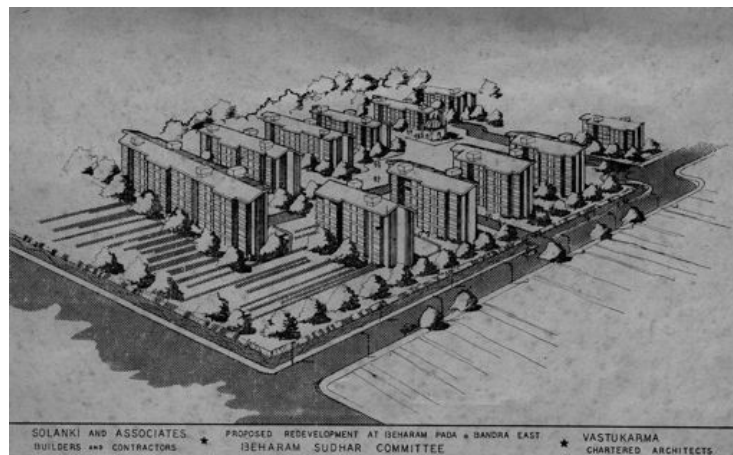


Le projet de réhabilitation du quartier, dès lors désigné Ahmed Zakaria Nagar, est finalement lancé en 1985 à travers le *Hut Rehabilitation Scheme* (HRS) en vigueur, qui impose un COS de 1,5. Il prévoit l'aménagement de 11 immeubles de quatre étages pour réhabiliter 868 ménages, chaque appartement disposant d'un balcon, d'une cuisine et d'une salle de bain, pour une surface habitable (*carpet area*) de 17 m<sup>2</sup> chacun. La surface totale de chaque logement – 21 m<sup>2</sup> incluant escaliers, couloir et balcon – correspond alors à un coût de construction de 31 600 roupies<sup>18</sup>. Le HRS prévoit que les frais de construction soient à la charge des familles, celles-ci devant, en conséquence, verser la somme à la Société

18. Le promoteur Solanki & Associates avait fixé à l'époque un taux de 135 roupies par sq.ft. (41 roupies le m<sup>2</sup>).

coopérative de logement BSC<sup>19</sup>. Il signale également que 15 % de la surface du terrain d'Ahmed Zakaria Nagar doit être réservé à des espaces verts prévus entre chaque bâtiment construit. Les membres de BSC nomment à l'époque un petit promoteur (*contractor*), Solanki & Associates, ainsi qu'une agence d'architecture, Vastukarma, pour mettre en œuvre un nouveau plan de réhabilitation, destiné au quartier d'Ahmed Zakaria Nagar (figure 3).

**Figure 3 : Premier plan de réhabilitation pour Behrampada, 1985  
(Agence d'architecture Vastukarma)**



Le premier plan de réhabilitation de 1985 n'est, en mai 2010, achevé que pour moitié, révélant une situation très disparate selon les îlots d'habitations. Le retard accumulé s'explique par des modifications successives du plan et des procédures de mise en œuvre, et surtout par de lourds problèmes de corruption survenus dans les processus de sélection des ménages à réinstaller.

Seuls trois bâtiments (figure 4) permettant de reloger 270 familles sont achevés lorsqu'en 1991, la création de la SRA entraîne une première modification des règles du schéma de réhabilitation et le lancement du *Slum Rehabilitation Scheme* (SRS) qui implique une complète modification du plan. Le SRS en vigueur sur l'ensemble de la ville de Mumbai met en place, en 1995, un système de date butoir (*cut-off date*) pour désigner les habitants éligibles pour un relogement dans le cadre légal. Il prévoit notamment que toute famille en mesure de fournir la preuve de son installation sur les lieux avant le 1<sup>er</sup> janvier 1995 peut être relogée gratuitement *in situ* dans un appartement de 225 pieds carrés (20,9 m<sup>2</sup>) dont

19. D'après le document d'information distribué le jour de l'inauguration du chantier, 40 % des familles parviennent à financer la totalité du coût par leur propres économies ; la moitié ne parviennent à financer que la moitié de la somme ; enfin, 10 % des familles ont recours à l'aide d'organisations sociales et d'institutions et réussissent à verser à la coopérative 75 % de la somme demandée, les 25 % restants demeurant à leur charge.



**Figure 4 : Medina building (1998)**



elle acquiert la propriété. Le recensement entrepris alors par la SRA identifie 1 009 familles installées illégalement dans la zone d'Ahmed Zakaria Nagar et définit parmi elles les ayants droit. En plus des habitants en attente de relogement dans le cadre du HRS, 609 familles reçoivent le précieux laissez-passer.

Afin de rendre possible le financement du projet, les autorités décident d'augmenter le COS à 2,5, ce qui permet de planifier des constructions plus denses et, surtout, de réserver au promoteur une portion du terrain à construire pour la revente privée. En effet, sur 10 pieds carrés (3,048 m<sup>2</sup>) d'espace réhabilité construit, 7,5 (10,11 m<sup>2</sup>) sont accordés à Solanki & Associates, qui peut en bénéficier sur place ou ailleurs selon les règles du TDR. L'ampleur du projet conduit le promoteur, la Société coopérative de logement et le SRA à inviter deux acteurs de la construction immobilière à travailler en collaboration : Shapoorji Pallonji, l'un des plus grands groupes immobiliers indiens, s'allie ainsi à Solanki & Associates pour la mise en œuvre du processus de réhabilitation<sup>20</sup>. Selon les nouvelles règles du SRS, le projet devait bénéficier du consentement d'au moins 70 % de la population concernée, taux qui, à l'époque, a été atteint de justesse, sans que nous puissions identifier les modalités selon lesquelles s'est opérée cette phase de concertation.

Cette opération est marquée par une succession de remaniements du plan imposés par l'évolution de la loi. Les bâtiments Mina et Al-Sana par exemple, érigés respectivement en 1996 et 1997 dans le cadre du premier plan pour accueillir 144 familles, ont dû être révisés et enregistrés sous le nouveau dispositif établi par les autorités du SRS.

---

20. Pour des raisons qui n'ont pas été éclaircies, cette alliance reste secrète jusqu'en 2008.

En 2000, une lettre d'intention formulée<sup>21</sup> par le groupe immobilier lance le projet de quatre bâtiments supplémentaires (B1, B2, B3 et B4). Le premier, Ashyana building (B4), terminé en 2005, a pu loger 160 familles. Aucune des trois autres constructions n'a été engagée en 2010. Le manque d'espace pour construire un camp de transit supplémentaire permettant d'accueillir les habitants en attente de relogement, ainsi que l'adoption de nouvelles règles pour l'ensemble des bidonvilles de Mumbai, tendent à ralentir la mise en œuvre du projet. En effet, à partir de 2008, le cadre légal est encore modifié : extension supplémentaire de la surface des appartements à 24,9 m<sup>2</sup>, augmentation du COS qui passe de 2,5 à 3, enfin, report de la date d'éligibilité au 1<sup>er</sup> janvier 2000. Le caractère fluctuant de la réglementation urbaine est révélateur des conflits et des transactions opposant les principaux acteurs engagés dans la réhabilitation.

Le plan proposé par le constructeur pour Ahmed Zakaria Nagar était, en 2010, toujours à l'étude par la SRA. Les nouvelles réglementations indiquent que sur les 44 960 m<sup>2</sup> qui restent à construire, 53 % doivent être réservés à la vente privée. Ce projet immobilier privé est prévu sur le terrain déblayé le long de l'avenue principale de la zone, Anant Kanekar Marg. Il y sera érigé un bâtiment de 14 étages pour des bureaux comprenant 2 étages de parking en sous-sol, ainsi qu'un rez-de-chaussée réservé à des boutiques.

Ainsi 25 ans après son élaboration, le projet n'aura jamais atteint ses objectifs. Au total, 574 familles seulement auront pu bénéficier d'un appartement. Les espaces verts n'auront jamais été aménagés et le plan aura été illégalement modifié dans le but de construire un immeuble supplémentaire destiné à la revente pour le bénéfice du promoteur et de la Société coopérative de logement BCS. La lenteur du processus engagé et les affaires de fraudes ont ainsi exacerbé les divisions au sein de la population d'Ahmed Zakaria Nagar, conduisant depuis lors nombre de ses habitants à s'opposer – parfois radicalement – à tout relogement. Le quartier se présente donc comme un espace fragmenté par une série d'initiatives achevées, en cours ou encore à l'état de projets.

## LES HABITANTS FACE À LA PROCÉDURE DE RELOGEMENT

Les habitants d'Ahmed Zakaria Nagar envisagent de manières très diverses leur implication dans la procédure de relogement, selon qu'ils sont éligibles ou

21. Afin de se voir attribuer la permission d'aménager et de construire sur un terrain préalablement occupé par des bidonvilles, une demande doit être faite auprès du SRA qui, après vérification de validité de la demande (en vertu des sections 44 et 45 du Maharashtra Regional Town Planning Act, 1966), transmet une Lettre d'intention, analyse et approuve les plans d'aménagement soumis par l'architecte, vérifie que le terrain a bien été « nettoyé » (*cleared*), et que des logements temporaires (*transit accommodation* ou *transit camps*) ont bien été fournis aux anciens habitants du *slum*. À l'issue de cette procédure, il émet une « Suggestion d'approbation » et un « Certificat de commencement » (*Intimation of Approval* et *Commencement Certificate*). Ce n'est qu'alors que le plan de réhabilitation peut officiellement débiter et que peut s'opérer le TDR fixant le niveau du COS.

non, mais aussi selon les ressources qu'ils parviennent à mobiliser pour bénéficier au mieux de la procédure du SRS. C'est ce dont témoigne notre enquête. Les récits des trajectoires résidentielles permettent de mettre en évidence les différentes étapes vers un éventuel relogement. Ils permettent d'illustrer la diversité de réactions, de choix, voire de véritables stratégies élaborées par les familles. Plusieurs familles, éligibles, bénéficient tôt ou tard d'un logement dans le cadre formel de la procédure. Mais les cas sont nombreux qui témoignent de positions d'attente et d'incertitude, ceci en dépit de démarches effectuées de manière régulière. À l'inverse, certaines non éligibles parviennent à acquérir un voire plusieurs logements, et ainsi procéder à une revente ou à une location de leurs biens, se mettant alors dans l'illégalité mais renforçant leur capital financier et stabilisant leur situation vis-à-vis de l'habitat ; d'autres, enfin, se trouvent face à l'absence de toute solution et confrontées au risque de souffrir des conséquences d'une éviction forcée ou contrainte, et de se voir transformées en « nomades urbains » (Dupont, 2010, p. 25)<sup>22</sup>. L'approche monographique permet de mettre en évidence l'importance de la procédure de relogement et de ses effets induits sur le temps long, notamment la consolidation d'un acteur social aujourd'hui essentiel : la Société coopérative de logement.

### **La procédure de relogement : du temps de l'urgence au temps de la négociation**

À partir de 2005, près de 40 familles vivant le long de l'axe A. K. Marg ont dû évacuer le terrain destiné à la revente privée. Bien que nombre d'entre elles aient reçu un logement dans un immeuble achevé au même moment, son déroulement a été vécu comme une injustice par de nombreux habitants, certains étant parvenus à bénéficier d'un appartement réhabilité clef en main et un dédommagement de plusieurs centaines de milliers de roupies pour évacuer leur maison, quand d'autres se sont trouvés contraints de patienter plusieurs années dans une pièce de 13 m<sup>2</sup> du camp de transit. Cet exemple met en lumière les inégalités de traitement. Le cas de Khadija illustre un autre type de situation dans laquelle se trouvent des familles contraintes à plusieurs reprises à un déplacement forcé. Bien qu'elles soient éligibles, elles font face à la lenteur de la procédure, dans l'attente d'une solution durable de logement :

« Nous vivons à Behrampada depuis 55 ans. Depuis 2005, je suis propriétaire de cet appartement. Avant, je vivais près de la mosquée dans une structure illégale (*hut*) mais des constructions ont eu lieu pour l'agrandir à partir de 1995 ; j'ai donc dû déménager et je suis allée habiter sur le terrain réservé au bâtiment B4 (Ashyana building) dans une autre *hut*. Quand a finalement commencé la construction de l'immeuble, nous avons dû

---

22. La métaphore de nomade urbain, reprise de V. Dupont, nous semble ici appropriée pour caractériser la situation de certaines familles du quartier d'AZN. Elle est ici adoptée dans l'acception qu'en propose l'auteur, désignant « les victimes des opérations de rénovation et de nettoyage urbains », « des transitoires dans un état perpétuel de relocalisation » (Davis, 2006, p. 98 ; Bavo, 2007 ; Lévy-Vroelant, 1992 ; Dupont, 2010, p. 27).

déménager à nouveau (...) sur le terrain le long d'A. K. Marg. Puis, la Société coopérative nous a finalement fait une offre et nous a promis que l'on pouvait prendre un appartement d'angle (plus lumineux) dans le prochain bâtiment réhabilité (B4). Il est vrai que nous avons de bons contacts avec la Société coopérative de logement. De plus, notre ancienne structure était vraiment grande, et nous vivions en communauté avec les autres habitants, donc nous avons décidé de déménager seulement si la Société pouvait nous donner la meilleure place ».

Au-delà du critère d'éligibilité et de propriété se dessine un type de trajectoire observé chez les occupants de terrains où sont prévus les prochains immeubles réhabilités (B2/B3), et dans lesquels les structures illégales doivent être détruites. Ces habitants sont conscients par expérience que les immeubles mettront encore des années à être construits et que le processus d'attribution des appartements est très aléatoire. De plus, il ne reste que de rares places dans les camps de transit du quartier. Ils ne jouissent par conséquent d'aucune certitude quant à un possible relogement sur place s'ils venaient à quitter leur présente habitation. Pour nombre d'entre eux, l'offre du constructeur de financer leur loyer transitoire à hauteur de 10 000 roupies par mois (176 €)<sup>23</sup> pendant un an contre la destruction de leur structure n'est que faiblement attractive.

**Figure 5 : Jeunes musulmans jouant dans un espace partiellement en voie de démolition dans le cadre du plan de réhabilitation (Ahmed Zakaria Nagar, Behrampada)**



Il faut ajouter que dans ces zones informelles destinées à être rasées, seuls les rez-de-chaussée des structures construites sont « reconnus » officiellement. Or, bien souvent, ces familles ont construit quatre à cinq étages supplémentaires (figure 5), afin d'y installer leur famille étendue ou de louer. Pour elles, la perspective de n'obtenir qu'un appartement réhabilité représente une perte

23. En avril 2011, 1 euro correspondait à environ 65 roupies indiennes (Rs.)

considérable, ce qui explique leurs craintes et leur opposition au relogement, situation qu'évoque une habitante installée sur un espace destiné à la construction du futur immeuble B3 :

« Ma famille habite ici depuis 35 ans et nous sommes par conséquent éligibles. (...) Ma famille ne veut pas évacuer car nous avons peur de ne plus jamais pouvoir revenir à Behrampada, nous savons que seul un petit pourcentage d'habitants a la chance d'avoir un appartement dans les immeubles de réhabilitation. Je suis très énervée contre le constructeur, car en 25 ans il n'a construit que 5 immeubles. Il est très lent et n'agit que pour ses propres intérêts. J'ai peur de ne pas être relogée à Behrampada même, de ne plus avoir la même liberté, et la même sécurité. On possède une structure de 3 étages où vivent 2 familles (la sienne et celle de son frère marié). Nous demandons au constructeur 2 appartements au lieu d'un seul mais il ne nous propose que 200 000 roupies pour évacuer le terrain. (...) Nous sommes très mécontents que les autres personnes aient accepté de partir, car nous sommes convaincus que Solanki va mettre encore 25 ans à construire les immeubles ».

Faute de disposer des relations favorisant leur accès au relogement, de nombreuses familles choisissent de rester en dépit de la menace d'une éviction. L'emplacement prévu pour la construction de l'immeuble B1 du plan de réhabilitation n'est, en mai 2010, toujours pas vacant. Sur les 10 familles qui refusent de partir, 6 sont éligibles au relogement. Interrogées, toutes signalent souffrir d'une position d'attente et de menace face à une possible éviction qui les obligerait à quitter le quartier. Elles sont restées en marge du processus par manque de relations, ou pour n'avoir pas fait les demandes leur permettant de parvenir à leurs fins. Certaines possèdent néanmoins un justificatif officiel signé par le constructeur, le SRA et la Société coopérative de logement leur promettant un appartement dans les prochains bâtiments planifiés. Cependant, le simple fait de disposer des documents nécessaires au relogement ne conduit pas toujours à en être bénéficiaire, mettant en évidence un manque de confiance avéré de nombreux habitants vis-à-vis des acteurs en charge de la procédure.

Le cas de Nafisa, qui a reçu son laissez-passer en 1976 et vit actuellement en location dans le camp de transit, fait état de l'absence de perspective de relogement :

« J'ai été mariée à 11 ans et lorsque je suis arrivée à Behrampada avec mon mari j'avais alors 13 ans et j'ai eu mon premier enfant. Nous vivions près de la mosquée dans une structure illégale de 3 pièces, c'était en 1960. Nous avons eu notre laissez-passer en 1976 et en 1987 nous avons versé 60 000 roupies pour obtenir 2 appartements dans le schéma HRS. Jusqu'à maintenant je n'ai rien eu et mon mari est mort. Ziah<sup>24</sup>, à la fin des années 1980, m'a promis que j'aurai un appartement dans l'immeuble Medina, j'ai attendu et je n'ai rien eu, puis S. Hussein m'a dit que j'aurai un appartement dans l'immeuble B4 et là non plus je n'ai rien eu. Les gens qui ont protesté ont obtenu un appartement, moi-même j'ai versé une somme de 125 000 roupies (1 757 euros) à la Société et je n'ai rien eu. Je suis très en colère. Il y a un an seulement que la Société coopérative m'a remboursée. Maintenant, j'ai 10 petits-enfants et ils vivent toujours dans les *huts*. Nous ne nous battons pas car nous travaillons énormément, et nous n'avons pas le temps de protester ».

---

24. Ancien secrétaire général de la Société coopérative de logement.

L'absence de soutien et de contacts parmi les acteurs influents de la réhabilitation conduit certaines familles à s'opposer à la procédure de relogement, refusant toute négociation. C'est le cas par exemple d'Anarkali, qui vit dans le quartier depuis 1970. En dépit de sa possible éligibilité, elle refuse d'effectuer les démarches nécessaires et d'évacuer son logement actuel de peur d'être contrainte de s'installer en lointaine périphérie. Elle ne partira pas sans la garantie d'un dédommagement de plusieurs milliers de roupies, et dénonce les familles qui ont accepté d'évacuer le terrain, fragilisant selon elle la résistance dans laquelle sont engagées celles qui ont décidé de rester sur place. Comme Kurchida ou encore Sangita, elle occupe depuis le début des années 1980 une structure de 2 ou 3 étages avec l'ensemble des membres de la famille élargie. Après avoir refusé de partir pendant 5 ans, elles ont reçu la visite des représentants du constructeur venus recevoir leurs demandes de dédommagement. Aucune d'entre elles ne peut considérer une offre financière qui, sans solution de relogement, les conduirait à quitter le quartier.

Ces trajectoires soulignent la place centrale qu'occupe le temps dans la procédure actuelle de réhabilitation. Au temps de l'urgence, qui maintient indéfiniment les familles dans une incertitude et une vulnérabilité quant à leur logement, s'ajoute et s'installe un temps de la négociation : la résistance des habitants à l'éviction peut être renforcée par la croissance des familles à la deuxième et troisième génération, qui est aussi une augmentation des espaces et des logements du bidonville. Ce temps de la négociation est aussi mis à profit par le promoteur qui n'hésite pas à engager des négociations bilatérales pour altérer la résistance collective des habitants. Ainsi, le temps long, qui a induit une complexification des droits et des espaces, a à la fois « installé » les habitants sur l'espace du quartier et fragilisé la force légale de la procédure. C'est ce que dénoncent les habitants qui regrettent le départ des familles ayant accepté les offres du constructeur.

### **Entrer et sortir de la procédure**

D'autres situations montrent que la procédure légale engagée depuis 25 ans n'est pas monopolistique en ce qui concerne le relogement. Tandis que des familles ont perdu confiance envers le circuit légal, certaines autres ont recours au droit alors même que leur situation légale les exclut du relogement : Tamim fait partie des rares habitants du quartier à être toujours installé avec sa femme et ses trois enfants sur le terrain où est prévu le futur immeuble de bureaux. Pendant 50 ans, il a vécu, comme plusieurs autres personnes interrogées, près de la mosquée principale de Behrampada ; en 1997, lorsqu'elle est agrandie, il a emménagé sur ce terrain et acheté la baraque dans laquelle il vit toujours. En 2000, une cinquantaine de familles déplacées pour la construction de l'immeuble B4 se sont installées près de sa maison. En 2005, alors que beaucoup sont relogées dans le nouveau bâtiment, sa famille se trouve sans perspective, ayant vendu



le laissez-passer reçu en 1976 suite à de graves problèmes financiers. Mais son inéligibilité ne le freine pas dans ses démarches pour acquérir un nouveau logement, comme il le souligne :

« Des agents de Solanki sont venus me voir et j'ai réclamé un appartement. À cette époque-là, ils ne m'ont rien donné et j'ai donc déposé une plainte contre eux en 2007. Finalement, la Société a déclaré que je pouvais obtenir une place dans le futur bâtiment B3, mais qu'entre-temps je devrais aller habiter dans le camp de transit (...), mais vivre dans le camp de transit signifie rester dans un 13 m<sup>2</sup> pendant des années à attendre qu'un autre immeuble se construise... J'ai décidé de vendre la maison. Beaucoup ont réussi avant moi, ils ont pu vendre leur structure pour 4,5 ou même 5,5 millions de roupies. Mais ces familles-là sont plus puissantes que moi, elles ont eu de l'aide de certains politiques. Elles ont sûrement pu faire pression sur le constructeur. Il y a 3 mois, je suis allé rencontrer Solanki et j'ai réclamé 3,8 millions de roupies de dédommagement, 3 millions étant ma dernière offre. Je n'ai pas eu de retour de sa part depuis ».

Si, dans ce cas, le dépôt de plainte semble n'avoir pas eu d'effet direct, il illustre néanmoins la propension de certaines familles à mobiliser la justice en vertu d'un droit qui dépasse la procédure en cours.

Plusieurs cas montrent combien la procédure de relogement se voit être peu à peu écartée par les familles, volontairement ou non. Certaines d'entre elles ont perdu leur laissez-passer, d'autres l'ont vendu, d'autres encore n'en ont jamais bénéficié. Forcées de trouver des solutions avant d'être expulsées, certaines sont parvenues à occuper un appartement réhabilité en location (illégal) ; d'autres attendent dans leur logement menacé de destruction en espérant que la procédure tardera à être mise en place.

Enfin, la procédure n'est pas toujours nécessaire pour envisager de meilleures conditions d'habitat : elle devient parfois même inexistante face à d'autres rapports de force et de négociation, notamment ceux qu'induisent les forces du marché immobilier. Certaines familles qui perdent espoir dans le processus de réhabilitation finissent par trouver les moyens d'accéder à un nouveau logement et de devenir propriétaires en achetant un appartement avec l'aide d'un membre de la famille plus fortuné. À plusieurs reprises, nous avons rencontré des cas où des appartements situés à Mina Center ont été achetés par des personnes qui travaillaient en Arabie saoudite. C'est le cas de Jamal, récemment marié : « Pendant tout ce temps nous avons le laissez-passer de 1976 mais nous n'avons jamais reçu aucun logement. Mais ma mère est en Arabie saoudite et elle a pu l'acheter pour nous, en 1998, pour 650 000 roupies ». Certaines familles placent ainsi illégalement l'appartement en location, pour un prix de 5 000 à 7 000 roupies selon les cas par mois et déménagent dans une hutte construite en taule, au loyer moins onéreux, avoisinant les 3 000 à 3 500 roupies par mois, afin de dégager une source de revenus régulière. Cette situation, qui reste dépendante d'une connaissance susceptible de prêter de l'argent, montre néanmoins combien une situation de vulnérabilité peut conduire, pour certains, à l'amélioration des conditions de logement, ceci ayant sans nul doute des

conséquences pour d'autres ménages contraints de louer de manière illégale, se trouvant à leur tour dans une situation vulnérable en cas de contrôle ou de reprise de l'appartement par les familles propriétaires. C'est particulièrement le cas des familles logées dans des camps de transit, en location ou ayant acheté un appartement à d'anciens occupants des lieux.

Exclus de la procédure ou bénéficiant d'un appui indirect grâce aux acteurs officiellement en charge de la conduire, l'ensemble de ces situations montre l'importance des ressources sociales engagées auprès de la Société coopérative de logement. Nul doute que l'une des pratiques auxquelles les familles ont le plus souvent recours consiste à se rapprocher de l'un des membres influents de cette organisation. Représentant historique de la lutte pour la réhabilitation du quartier, elle forme aussi, et peut-être avant tout aujourd'hui, un groupe politico-religieux. Ses membres participent à la protection des habitants contre les provocations et les violences perpétrées par des militants des partis nationalistes hindous Shiv Sena et Maharashtra Navirman Sena, souvent évoquées, à l'égard des musulmans de ce quartier. Ce rôle, qui a construit sa légitimité, a largement conduit à renforcer l'influence politique dont elle bénéficie localement<sup>25</sup>, conduisant certains de ses membres à se présenter aux élections locales. Cette organisation est ainsi devenue incontournable pour envisager un relogement. Plusieurs familles, même celles qui bénéficient d'un statut éligible, sont devenues propriétaires de leur appartement en ayant eu recours à des négociations avec l'un de ses représentants, impliquant ou non le versement d'argent. Comme l'explique un habitant interrogé, « la Société aide les résidents et le constructeur à trouver un accord. De l'argent est en jeu, mais personne ne sait vraiment ce qui se passe. Il est possible que les habitants et le constructeur soudoient chacun de leur côté la Société afin que l'arrangement tourne en leur faveur ».

Dans ce type de négociation, le statut social, l'existence d'un réseau et la connexion avec des partis politiques favorisent l'accès à l'appartement. Qu'elles soient éligibles ou non, les familles qui parviennent à un accord avec la Société coopérative de logement maximisent leurs intérêts, allant de l'occupation à l'attribution d'un logement (réhabilité ou de *transit camp*). Certaines sont même parvenues à bénéficier illégalement de plusieurs appartements réhabilités et à tirer un bénéfice financier non négligeable d'une revente ou d'une location à un tiers :

« Mon mari est né à Behrampada. Nous nous sommes mariés il y a 25 ans et nous avons emménagé ici il y a 12 ans, nous habitons en face de A. K. Marg dans une structure illégale (*hut*). Mais il possédait déjà un appartement dans le bâtiment Bismillah. Il y a 5 ans, nous avons acheté un appartement à Mina Center pour 900 000 roupies. En 2005, nous en avons reçu un autre dans le bâtiment B4 (Ashyana Building), puis nous avons mis celui-ci et l'appartement de Mina Center en location. Nous avons ensuite vendu celui de Bismillah pour

25. La majorité des membres du Behram Sudhar Committee font eux-mêmes partie du Samajwadi Party (Parti socialiste), largement représenté par des musulmans.

500 000 roupies, et nous sommes allés vivre dans le B4 pendant 3 ans. Ce n'est qu'après que nous avons finalement emménagé ici (...) Dans les autres bâtiments il n'y a qu'une pièce. Ici c'est bien, il y a une chambre, une cuisine séparée et un grand salon (...) Mon mari connaissait Riaz, l'ancien propriétaire. La Société coopérative de logement savait que nous avions déjà deux appartements lorsque nous avons reçu celui de B4. Mon mari est un ami des membres de la Société... ».

La différenciation sociale, qu'il est possible de mettre en évidence au sein du quartier à l'issue de 30 ans de « réhabilitation », montre ainsi de quelle manière le temps même de la procédure est devenu l'un des principaux supports de négociation entre les différents acteurs. Si la lenteur de la procédure a pu jouer dans plusieurs sens, il ressort que le temps de la négociation a globalement conduit à vulnérabiliser les habitants qui disent n'avoir pas compris les règles du jeu, ou qui sont dans l'incapacité de les mettre en œuvre. À tout point de vue, la procédure de réhabilitation fait apparaître un « temps social » au sein duquel on voit émerger puis se renforcer le rôle de la Société coopérative de logement. Forte de son pouvoir et de ses connexions dans le milieu politique, voire mafieux, et de l'adhésion – ou de la soumission – d'une partie des habitants à cette organisation, celle-ci agit comme un médiateur incontournable dans les différentes phases du processus de réhabilitation.

## CONCLUSION

Au cœur du processus de réhabilitation, la Société coopérative de logement de Behrampada a accumulé tous les types de légitimité : légale, par son statut et son rôle de relais dans la procédure ; politique, par son rôle d'interface entre le constructeur, l'État et les habitants ; et enfin, sociale par son articulation à des enjeux collectifs, religieux et, le cas échéant, identitaires qui se jouent au-delà de la question du relogement. Vu l'enlisement dans lequel se trouve aujourd'hui la réhabilitation de ce bidonville, cet acteur exerce pleinement son influence. Ses responsables adoptent un discours qui varie fortement selon qu'ils se trouvent face aux habitants, au constructeur ou encore aux organes officiels de l'État. Ce qui, localement, est dénoncé par les habitants comme étant une corruption généralisée du système.

La négociation et, parfois, les pressions sont aussi de mise entre le constructeur et la Société coopérative de logement. Il nous a été rapporté que son secrétaire général entretenait des relations avec Dawood Ibrahim, célèbre chef du groupe mafieux « the D-Company »<sup>26</sup>, dans le but de faire pression sur le constructeur Solanki & Associates. Si ces éléments apparaissent difficiles à confirmer, la Société coopérative de logement semble s'adonner, selon certains habitants, à un jeu

---

26. Considéré notamment comme responsable des attentats à la bombe de 1993 à Bombay.

permanent de menaces et d'influences, n'hésitant pas à revendre des logements illégaux récemment évacués à d'autres familles, alors qu'ils sont situés sur des terrains en voie de déblaiement. Si cette pratique est contraire à la procédure de réhabilitation, en l'absence de contrôle émanant des structures publiques en charge (SRA notamment), elle semble structurer – et donc menacer – la vie de nombreuses familles du quartier, qui se trouvent prises dans un cycle sans fin de destruction-reconstruction et éviction-occupation.

Les modalités de reconstruction du bidonville après un incendie survenu en 2009 nous permettent enfin de conclure sur le paradoxe de la situation dans laquelle se trouve son processus de réhabilitation. D'après plusieurs habitants, des fonds publics ont été débloqués pour permettre aux sinistrés de reconstruire leurs logements à hauteur du premier étage. Dans de nombreuses ruelles, les travaux sont à l'œuvre sans limite de hauteur et de densité de construction, celles-ci figurant pourtant dans les règles de construction définies par les autorités. On assiste donc à la reconstruction à l'identique des structures illégales du bidonville, et ce, en partie au moyen d'un financement public.

C'est aussi à l'échelle de la ville que l'analyse de la réhabilitation de ce bidonville doit être ramenée. À moins de deux kilomètres, de chaque côté de Mahim Creek, deux autres bidonvilles vivent des situations comparables. Également centraux, également menacés par une logique d'embellissement et d'enrichissement de la capitale, ils s'imposent dans le débat international sur le droit des pauvres à la ville par leur résistance au rejet en périphérie de leur population. Les habitants de Bharat Nagar, mitoyens de Bandra Kurla Complex, résistent partiellement aux tentatives systématiques de rachat des huttes par des entrepreneurs avides de récupérer les lieux ; ceux de Dharavi sont parvenus dans le courant de l'année 2009 à stopper provisoirement un projet de réhabilitation massif en multipliant les formes de mobilisation et les alliances avec l'État et le monde des activistes.

La fragmentation des espaces et des situations sociales au sein d'Ahmed Zakaria Nagar montre au contraire une situation où la mobilisation a été confisquée par un acteur intermédiaire, lui-même articulé à des enjeux – politiques et financiers – qui s'opèrent bien au-delà de l'échelle du quartier. La question de la réhabilitation *in situ* des bidonvilles, à Behrampada comme ailleurs à Mumbai, concentre ainsi les dynamiques les plus contradictoires, qui opposent les intérêts immobiliers au droit à un toit pour les pauvres.

## BIBLIOGRAPHIE

---

- Bautès N., Saglio-Yatzimirsky M.-C., 2008, « Rehabilitation Schemes in Mumbai: Impacts of Strategies and Conflicts Among the Actors Involved », Communication présentée au séminaire international « Territorial Integration and Exclusion: Impact of Urban Policies and Law », Centre de Sciences Humaines & India International Centre, 31 janvier-1<sup>er</sup> février, New Delhi, <http://setup.csh-delhi.com>
- Bavo, 2007, « Democracy and the Neoliberal City: the Dutch Case » in Bavo (dir.), *Urban Politics Now: Re-imagining Democracy in the Neoliberal City*, Rotterdam/Delhi, Nai Publisher.tegies/Oxford University Press.
- Bombay First, 2010, « Public-Private Partnership. Success Story for the Regeneration of a Metropolis », en ligne : <http://www.hks.harvard.edu/.../bombay-first-public-private-partnership-success-story-for-regeneration-of-a-megapolis> (page consultée le 25 mai 2010).
- Das P. K., 2003, « Slums: the Continuing Struggle for Housing » in Patel S., Masselos J. (dir.), *Bombay and Mumbai: The City in Transition*, New Delhi, Oxford University Press, pp. 207-234.
- Davis M., 2006, *Planet of Slums*, New York, Verso.
- Deboulet A., 2007, « Restructurer l'habitat précaire. Récit de "meilleures pratiques" », *Espaces et sociétés*, n° 31, pp. 67-83.
- Dupont V., 2010, « Création de nomades urbains et appauvrissement. Impact des politiques d'éradication des camps de squatters à Delhi », *Revue Tiers Monde*, n° 201, pp. 25-45.
- Dupont V., Ramanathan U., 2007, « Du traitement des *slums* à Delhi. Politiques de « nettoyage » et d'embellissement », *Purusharta*, n° 26, « La ville en Asie du Sud. Analyse et mise en perspective », Paris, EHESS, pp. 91-131.
- Government of Maharashtra, 2007, *Maharashtra Housing Policy*.
- Heuzé G., 1990, « Le déclin des quartiers ouvriers de Bombay », *Les annales de la recherche urbaine*, n° 90, pp. 130-137.
- Huchzermeyer M., Karam A. (dir), 2006, *Informal Settlements. A Perpetual Challenge?*, University of Cape Town Press.
- Lévy-Vroelant C., 1992, « Contribution à l'étude de la mobilité résidentielle : l'exemple de Versailles au XIX<sup>e</sup> siècle » in Lelièvre E., Lévy-Vroelant C. (dir.), *La ville en mouvement : habitat & habitants*, Paris, L'Harmattan, pp. 31-40.
- Mukhija V., 2003, *Squatters as Developers? Slum Development in Mumbai*, Aldershot (Grande Bretagne), Ashgate.
- Nijman J., 2000, « The Paradigmatic City », *Annals of the Association of American Geographers*, vol. 90, n° 1, pp. 135-145.
- Nijman J., 2006, « Mumbai's Mysterious Middle Class », *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 30, issue 4, décembre, pp. 758-775.
- Saglio M.-C., 2001, « Mumbai : Mutations spatiales d'une métropole en expansion », *Mappe-monde*, n° 62 (2), pp. 26-31.
- Weinstein L., Ren W., 2009, « The Changing Right to the City: Urban Renewal and Housing Rights in Globalizing Shanghai and Mumbai », *City & Community*, n° 8 (4), pp. 407-432.



SERIES  
CULTURE &  
TERRITORY

# NEIGHBOURHOOD & CITY

Between digital and analogue perspectives

## **BAIRRO & CIDADE**

*Entre perspetivas digitais e analógicas*

Edited by  
Marluci Menezes & Carlos Smaniotto Costa

 **cost**  
EUROPEAN COOPERATION  
IN SCIENCE & TECHNOLOGY



Edições Universitárias  
Lusófonas



<b>Part II – Enhancing the understanding of the urban space</b>	
<i>Parte II – Melhorando a compreensão do espaço urbano</i> . . . . .	135
<b>2.1 O acesso ao espaço público urbano como indicador de inclusão e equidade social</b>	
<i>Carlos Smaniotto Costa</i> . . . . .	137
<b>2.2 Construindo um bairro sustentável – metodologias, processos e atores</b>	
<i>Lia Vasconcelos</i> . . . . .	151
<b>2.3 Fostering biodiversity in densely built-up areas. A contribution to the debate on research needs</b>	
<i>Sabine Reichwein, Carlos Smaniotto Costa, Daniel Westerholt</i> . . . . .	167
<b>2.4 Caught between metropolitan renovation and resistance: The dilemma of Khotachiwadi, Mumbai (India)</b>	
<i>Nicolas Bautès</i> . . . . .	185
<b>2.5 Intervenções, reinvenções e subjetividades sociais em Curitiba: análise da criação da Praça de Bolso do Ciclista sob a ótica da Antropologia do Espaço</b>	
<i>Eliana do Pilar Rocha</i> . . . . .	199
<b>2.6 Saara: espaço público, diversidade e formas de sociabilidade numa praça de mercado no Rio de Janeiro</b>	
<i>Neiva Vieira da Cunha</i> . . . . .	209
<b>2.7 Apontamento em torno da ideia de Bairro: um olhar sobre os bairros de Maputo</b>	
<i>Sónia Frias</i> . . . . .	221
<b>2.8 Copacabana - a produção do bairro e de seu mito</b>	
<i>Lilian Fessler Vaz, Elizabeth Dezouart Cardoso</i> . . . . .	235
<b>2.9 Como vejo o meu bairro e a minha cidade: reflexões em torno da noção de bairro</b>	
<i>Caterine Reginensi</i> . . . . .	249
<b>2.10 Between diversity and exclusion: Dilemmas in the aestheticization of the Buenos Aires neighbourhood of Abasto</b>	
<i>María Carman</i> . . . . .	263
<b>2.11 Favela, cité, quartier: declinações da noção de “bairro” e seus significados políticos e sociais no Brasil e em França</b>	
<i>Soraya Silveira Simões</i> . . . . .	273
<b>2.12 O moderno como motor na construção do território de Lisboa: bairros em redes</b>	
<i>Tânia Beisl Ramos</i> . . . . .	285

# Caught between metropolitan renovation and resistance: The dilemma of Khotachiwadi, Mumbai (India)

Nicolas Bautès (0000-0001-6833-2720), French Institute of Pondicherry, India.  
n.bautès@gmail.com

**Abstract** - *Many of the world's large cities are enduring recurrent bouts of urban renewal that force their inhabitants to coexist amid the production of competitive urban spaces, and the preservation of heritage sites and spaces associated with the search for urban "authenticity". In Mumbai, these processes are threatening the city's historical centres. In a context of rapid urban transformations in central and peripheral parts of Mumbai, the persistence of cultural and architectural particularisms at the heart of a contemporary Indian metropolis emerges as an opportunity to structure alternatives derived from the recognition and struggle for the preservation of urban uniqueness. Although the neighbourhood-village model appears broadly idealized, it allows, through controlled mediation, the promotion of initiatives aimed at heritage conservation, and the development of cultural tourism to face the speculative pressure of renewal policies, namely as regards densification and "gentrification". This chapter proposes a reading of the current dynamics of Khotachiwadi, a heritage village in Mumbai, built in the 16th century by Portuguese colonizers. The morphology of streets and houses, as well as local toponymy, are historical and have patrimonial elements that testify to the process of production and construction of a culturally hybrid metropolis, constituted from successive migrations and influences reflected in their urban forms as well as in their religious, cultural and social structure.*

**Keywords** - Mumbai, Khotachiwadi, urban renewal, heritage conservation, resistance movements, NGO, India

185

## INTRODUCTION

This chapter contributes to the discussion on urban spatial transformations when confronted with urban renewal policies that generally function by way of renovating central districts and other strategic areas, leading to a choice of uses, and economic and social practices. Current transformations question the survival of historic urban fabrics such as, former industrial zones, run-down working-class neighbourhoods, and semi-rural metropolitan peripheries. New neighbourhoods rise in their place, formed either of middle-class buildings that displace the former residents of more modest means, or by globalized commercial spaces that disrupt the clientele of small businesses in traditional neighbourhoods.

The choices that prevail during the implementation of these policies cause numerous disagreements within the urban public sphere and often create competing visions, and tensions which incite new social movements that are based as much on resistance to global trends as they are on coming up with innovative ways to promote the preservation of places.

Zukin (2009) points out that similar evidence is observable in a diversity of cities, where profound changes have increased the number of contentious voices, that celebrate supposedly “authentic” places – even if many of their characteristic (but embarrassing) features are hidden, such as blight, poverty, dilapidation, or abandonment. Furthermore, elements forgotten by the collective memory seem to be substituted by ideals of multicultural sociabilities and peaceful coexistence among heterogeneous groups of inhabitants, or religious harmony. In reality, these characteristics are often highly stigmatized and associated with spaces less adapted to relations of production in the contemporary city. This is the case of the Indian metropolis of Mumbai<sup>1</sup>, where expansion and transformation are carried out through an urban renewal policy that for more than twenty years has promoted the rapid regeneration of old industrial spaces and precarious neighbourhoods in central districts and peripheries. In addition to being of interest to the real estate sector, renewal also requires that the urban development models used by public officials be modernized. This aspect is particularly evident in the implementation of the following urban land planning and regulation instruments: The Regional Plan for the Mumbai Metropolitan Region – in 1996, the repeal of the law on the ownership limit of the urban land – Urban Land Ceiling Act – in November 2007, and the Maharashtra Housing Policy, also in 2007. The dynamics unleashed by these policy instruments differed from previous legislations on the noted increased of the private sectors’ influence, which enabled public authorities to combine two objectives: freeing urban land for real estate activity and resolving the problem of degraded areas. Regarding the goal of transforming the metropolis into a more modern and better place to live, Mumbai is also being promoted as a competitive financial metropolis, open to business (Bombay First, 2010)<sup>2</sup>. Additionally, the metropolis is enduring a series of projects in the sectors of housing, urban infrastructure, economic and social development, finance and urban governance.

The categories according to which the political logics of urban intervention are structured in Mumbai could be described as highly contentious. For Saglio-Yatzimirsky (2007), this urban renewal policy threatens to destroy the character – real or imaginary – of the urban villages which, according to Gill (1994), would conserve a traditional

---

<sup>1</sup> In May 1995, the Maharashtra State Government changed the capital’s name from Bombay to Mumbai.

<sup>2</sup> Bombay First is a think tank and consulting agency involving, among others, representatives of the Indian Federal Government, the World Bank, the Cities Alliance organization and the USAID programme. In 2003 it invited global management consulting firm McKinsey & Co to conduct a study on urban development policy (published as *Vision Mumbai*) with the conclusions being adopted by the State Government of Maharashtra as a guide for developing Mumbai’s urban policy.

social structure relying on the primacy of family and neighbouring ties, corresponding to a somehow rural way of life. If this matter could be highly debated, it remains that such policy not only leads to the dismantling of social structures, but also to the destruction of spaces relatively protected from real estate speculation and the deafening chaos from the constant flow of people, cars, and commerce. Simultaneously, this policy produces nostalgia that glorifies a largely mythicized past, where the preservation of the city's socio-cultural vestiges is a challenge for movements started by residents as well as for well-connected activists both defending popular neighbourhoods. In such a context largely constrained by the influence of financial and political lobbying, actors responsible for the conservation and management of urban heritage lack power – especially juridical – to transform heritage classification campaigns into actual conservation and improvement activities. Activists' movements try to mobilize resources for heritage conservation, using the mediatisation of an urban aesthetic (Jeudy, 2003), through disseminating small-scale rhetoric, and promoting citizenship and local democracy as instruments of struggle and negotiation.

The case of Khotachiwadi illustrates some practical forms of this struggle. This discussion analyses urban renewal and conservation movements by referencing the practices undertaken by actors involved in the defense or opposition to preserving urban heritage. The analysis relies on observations and comprehensive interviews with residents, local associations, NGO's leaders, representatives of real estate groups, and municipal workers, collected between August 2007 and May 2010.

187

## A BRIEF URBAN REVIEW OF KHOTACHIWADI

Khotachiwadi is located close to Girgaum, in the central district of India's current economic capital. Founded originally as a "Costal Village" during the Portuguese colonial period<sup>3</sup>, it lies today in the heart of highly valued residential and commercial neighbourhoods, close to important transportation hubs. This "urban village" once contained 67 bungalows, but lack of maintenance over the years has left only 27 of them remaining. Khotachiwadi's streets are tight and winding, ideal for quiet carefree walks. Upon entering its streets, the frenzy of the metropolis subsides, eventually fading away completely. The shades of Khotachiwadi are distinguished by pervasive Portuguese-inspired colourful architecture and vividly decorated and crafted façades. Porticos, balconies, and external staircases keep the place well-ventilated. This neighbourhood of approximately 600 residents reflects the numerous conflicts derived from the brutal social and cultural disruptions that shaped the present metropolis. An analysis of the processes currently being discussed in relation to this cluster of bungalows should not parallel with the view that a city's evolution is formed by a succession "of impulsive gestures (...) but rather by an imposition of order and preconceived arrangements" (Mehrotra in Rohatgi et al, 1997: 258).

<sup>3</sup> The protection of the territory by the Portuguese began in 1509 and lasted until 1661, with the passage to the British crown.

This history is marked from the 16<sup>th</sup> century on by successive waves of colonization that produced an accelerated movement of population that continues to the present day. Christians from Goa were among the last migratory groups of the Portuguese colonial empire in India to settle in Bombay. Despite their brief presence, the Portuguese left numerous vestiges, noticeable in architecture, toponymy, and patronyms. Even today, similar family names are shared by groups of people not directly related such as, Souza, Baptista, Lima, and Fernandes<sup>4</sup>. Valued by long-time residents for its proximity of the sea, Khotachiwadi was gradually enclosed by the city. Until the second half of the 19<sup>th</sup> century, under British domination, it had few qualms about the transformations taking place in the surrounding urban structure that were closely linked to industrial development, international shipping, and railways, which during the Civil War related cotton crisis United States of America led to increased manufacturing production and thus established the city as an important national industrial zone. In this context, the territorial organization marked with large farms and castles, Portuguese legacies became obsolete, only considered as traces of urban historical heritage for long forgotten by conservation initiatives, under the pressure of so-called residential needs.

## THE PLACE OF THE URBAN-VILLAGE: VILLAGE OR SLUM IN SHANGHAI-INDIAN UNDER CONSTRUCTION?

188

When resident James F. explains why places like Khotachiwadi are being threatened, he touches on the contradictions between urban developments focused on the metropolitan scale and those committed to the local or neighbourhood scale and their respective cultural and socio-spatial features. These tensions converge in Khotachiwadi, which was regarded as a slum by officials of the British Raj<sup>5</sup>. Historians D. Sharada and R. Mehrotra (1995) explain how until recently government entities considered settlements like this to be inappropriate within the context of contemporary urban space. In Mumbai, Khotachiwadi is not an isolated example. Places such as, Worli, Dharavi-koliwada, or Matharpakadi in the Mazagaon neighbourhood, face a similar type of situation. Though classified by the Mumbai Metropolitan Region Conservation Society<sup>6</sup>, they all suffer intense pressure from the real estate market frequently backed by advocates of convenience, necessity, and the public interest. For example, the construction of a bridge connecting the neighbourhoods of Bandra and Worli sparked heated debates over the negative impact the intervention had on the last, a historic neighbourhood renowned for its anglers. In a related article, the activist R. Srivastava noted that, “a *visual signature becomes a key element of the*

<sup>4</sup> The sharing of the same surname did not necessarily derive from mixed marriages between Portuguese and native population. It stems largely from an established system whereby converts adopted the patronymic of the priest who baptized them.

<sup>5</sup> Period of British control in India after the Sepoy Rebellion against British East India Company, when the country was ruled by the British Crown (from 1885 to 1947).

<sup>6</sup> Metropolitan agency responsible for the management and preservation of urban material classified as historical heritage.

*collective imagination; such signatures also shape our way of thinking*' (Srivastava, 2009). But in the case of Worli, media coverage was quick to highlight complaints on the alleged unsightliness of the community, which was described as a degraded shantytown (slum) to justify its necessary clearance. Another pretext used in support of the publicized need for eradication centred on the Worli's appalling hygienic conditions, with attention on the lack of public toilets and in many cases even household bathrooms, and how this affected the certain homes. These condemnations sparked an ensuing debate on whether such spaces should be allowed to exist in a modern metropolis but did not consider the possibility that everyday social and cultural networks, more than built space itself, are what sustain the sociocultural relevance of the city. Similar speculative arguments are also evident in Khotachiwadi, where sub-standard living conditions and the government's poor record of improving them, create opportunities for the government supported real estate market to begin destroying the old fabric so that new upper middle-class housing can be created. This framework is facilitated by the inexistence of both adequate legislative framework to protect architectural heritage and instruments able to track improvements to the built environment.

Challenges in improving housing conditions are not limited to this neighbourhood. Since 1995, numerous actors associated with conservation recognize that these difficulties affect virtually all of Mumbai's urban heritage<sup>7</sup>. In point of fact, Mumbai was India's first city to pass legislation directed towards the preservation of architectural heritage – the Heritage Regulations (1995). But the municipal government and its agencies lack the financial resources and the legal instruments needed to realize the law's objectives, and in particular, to counteract pressures from real estate. S. Dwivedi, expert on cultural inheritance, emphasizes that, "the government and municipality should work together with NGOs that are in a position to undertake restoration and conservation projects and update authorities on illegalities, corruption, gaps in the legislation" (Dwivedi, quoted by Kaur, 2004). In this context, the situation of those living in housing complexes becomes even more delicate, as is the case in Khotachiwadi, where heritage is more of an architectural fabric derived from the strength of the neighbourhood's social qualities than from the presence of prominent and classified buildings. Degraded houses and lacking infrastructure are among its most obvious problems, and as a result, have become the focus of real estate speculators. The reports published by the Mumbai Metropolitan Region Development Authority (MMRDA, 1999, 2009) identify key problems in Khotachiwadi, mainly linked to the neighbourhood's morphology, which hinders vehicular transit and parking, or to the lack of urban services (e.g. sewerage, basic sanitation, etc.). Apart from that, certain

---

<sup>7</sup> The Mumbai Metropolitan Region Development Authorities (MMRDA) – finances general guidelines for the preparation of conservation plans and coordinated by the Mumbai Heritage Conservation Society that contributes to 25% of the total cost of public buildings projects. Despite its influence, executive power is dependent on the Bombay Municipal Corporation (BMC), which is responsible for protecting of real estate.



houses have access to running water, while others depend on collective outdoors facilities. The report also observed that some families share with their neighbours “a well in the back of the garden that allows for daily household chores” (Shailindra, interview, May 9, 2009).

Many of Khotachiwadi’s buildings are historic and architecturally unique but are decaying from low maintenance and finances for improvements. The MMRDA also highlights problems linked to, “the lack of locative availability in this part of the city. Monthly incomes received by home owners are too small to offset tax payments. As a result, property-owners ask their tenants to assume maintenance costs of the buildings” (Mumbai Metropolitan Region Heritage Conservation Society, 2000). Property developers are aware of the hardships faced by some of Khotachiwadi’s residents and use the situation as an opportunity to acquire ownership of parts of the neighbourhood, offering struggling residents the possibility of living in more modern apartments if they relinquish their dilapidated houses. James F. commented, “many residents had to leave, given the impossibility of maintaining their homes. They chose to sell and move to places further away, where the apartments offer modern conveniences” (James F., interview, April 14, 2009). Initiatives are emerging that work to protect some classified heritage sites, despite pressures from public-private partnerships on selected urban areas for the development of luxurious residential buildings and services<sup>8</sup>.

190

In order to safeguard urban heritage, in 1995, the Heritage Regulation for Greater Bombay (HRGB) prepared a list of buildings and neighbourhoods considered to be of significant cultural and architectural value that classified them as urban heritage to preserve. The classification outlined three levels of protection: “Level I”, strictly enforces preservation of facades and external elements; “Level II”, permits building modifications insofar as structure is not compromised; “Level III”, least restrictive, still imposes certain rules concerning the materials used in building repairs. This legislation led to Khotachiwadi’s recognition as a Heritage Precinct, classifying its bungalows with Level III status. Although the guidelines were established to help home owners understand and follow the new maintenance rules, they lacked a corresponding system of home inspection. This left residents without public support and on their own to maintain and restore buildings. Consequently, an unprecedented and seemingly contradictory situation occurred.

In a seeming contradiction, the supposed conservationism resulted in the opposite: the increased degradation of buildings. The situation caused many residents of Khotachiwadi to sell or rent their homes and property rights, and move to other parts

---

<sup>8</sup>In 2006, rents for offices and commercial space in Nariman Point increased by about 40%, representing a monthly value of about 106 rupees per square meter, or US\$ 2.28 (Cushman & Wakefield, 2007). It also applies to more distant areas, on the outskirts of the city: a flat of about 90 m<sup>2</sup> in the outlying districts of Chandivali or Jogeshwari cost, in 2007, 10 million rupees (about € 176,000). The “Hiranandani Gardens” real estate project in Powai, is generally an enclave for upper middle-class families. One of the buildings containing its vast residential complex, called “The Sierra”, sold in 2007, a three-bedroom apartment for more than € 500,000. In Mumbai, the high cost of housing and land is explained, in addition to the growing demand for luxurious apartments, by the demand for office spaces, often bought by an international clientele.

of the city, which created opportunities for the construction of new buildings. Preservation initiatives further declined in 1999, after a modification in the “Development Control Regulation 33 (7)”. The change caused approximately 300 buildings in different parts of Mumbai, which were initially classified with “Level III” preservation status, to be excluded from the first map produced by the HRGB, including the classified buildings in Khotachiwadi. The 1999 alteration allowed for the demolition of more than 40 bungalows, without requiring prior information be provided to the Mumbai Heritage Conservation Committee, the apex body of the HRGB. Approval was given to construct modern buildings at the places where homes were destroyed, and authorization was granted for expanding properties and for resizing structures that could be built on them. This led Pankaj Joshi, urbanist and member of the Mumbai Heritage Conservation Committee, to mention that, “heritage still needs to be sewed into Mumbai’s large plan so as to have a global status” (Joshi, quoted by Choudoury, 2007). Here it is worth noting the lack of global vision in the city’s heritage policy, which emerged from the absence of legislative objectives and tools that, however, would allow for greater efficiency at the level of recognition and preservation of the various elements that comprises urban heritage.

The forces of land speculation that led to the demolition of Khotachiwadi’s old buildings are also being felt in the traditional worker’s quarters (chawls) that border the closed down textile mills of Mumbai’s central area. There, the pressure of the real estate has been even more evident because for over than ten years these neighbourhoods have experienced largescale processes of renovation. For example, in Lower Parel, large commercial and residential complexes were created (Phoenix Market City, High Street Phoenix, Phoenix Towers, and Peninsula Corporate Park) from the destruction of housing areas and the rehabilitation of old industries, where the structure was partially preserved as an artefact reminding industrial past. However, the intensity of the demolitions and renovation fuelled a lively debate, stimulated by the local press and public meetings. Essentially, the conversation focuses on the interest of preserving historical vestiges, the forms in which this preservation should be promoted, and on which urban areas and architectural elements merit preservation. The resistance movement to policies of renovating Mumbai’s historic urban fabric is mainly led by historians, architects, and activists from organizations such as the Mumbai Heritage Conservation Society (MHCS). Their efforts have helped define which heritage sectors should be preserved. The MHCS garners attention<sup>9</sup> because of the proposal to structure a protection policy to the trust<sup>10</sup> for the historic urban fabric at municipal and state levels, and provide financial support and technical assistance

---

<sup>9</sup> Formalised by Societies Registration Act of 14 November 1996 and Mumbai Public Trust Act of 6 February 1997 been formed by former representatives of local, metropolitan and state levels, representatives of academic organizations (universities), NGOs, and individuals.

<sup>10</sup> Considered legal bodies established by individuals or legal entities whose purpose is specified in the act of creation. In Mumbai, the Trusts usually included go politicians and representatives of civil society and submitted to strict fiscal rules for obtaining administrative exemptions provided by central government.

for research, document collection and archiving, as well as for the preparation of environmental and heritage projects.

While MHCS demonstrates a clear interest in conserving urban heritage, their role has to be considered in light of Mumbai's increasing land values. On the one hand, the diversity of its members and their different institutional origins infers the existence of various viewpoints on heritage. On the other hand, its involvement is often influenced by political and economic corruption and instigated on behalf of those connected to public good management. As the works of G. Heuzé (1996) and L. Weinstein (2008) show, urban land and real estate's issues have been hardly infiltrated by the corruption of "mafias" that control the city's. It is still important to highlight the resistance that arises from within the system itself, and how it functions more as an attempt to overcome the legal constraints and the pressures of urban land speculation than as an internal counterweight within hegemony.

The affirmation of the resistance movement to safeguard urban heritage does not seem closely associated with the partial efforts of institutions like the MHCS, but rather to the activist movements supported among the middle and fringe of the urban population willing to confront influential urban renewal actors, and thereby stimulate debate and demand for the conservation of historic places. Although the case of this place is exemplary for discussing such issues, there is a broader effort to portray the mobilization as an important citywide issue. R. Srivastava, involved with the NGOs PUKAR and URBZ, states that he chose to act in Khotachiwadi because its recognition as a "Heritage Precinct" increases visibility while also representing the situation of other urban villages in Mumbai.

With the support of PUKAR, residents created in 2004 a small-scale Trust: The Khotachiwadi Welfare and Heritage Trust Committee (KWHTC). The organization aims to help residents maintain their bungalows and public spaces, and to welcome tourists interested in architecturally, socially, and culturally unique locations. To fulfil its objectives, associated members defined various fields of action ranging from assistance for families in need, to the organization of cultural events. In 2005, PUKAR began locally the "Habitat, Heritage and Diversity" project. The initiative requested residents contribute to historical research by recording local biographies. It facilitated the production of a written and photographic collection intended, according to the initiatives' promoters, to highlight the exceptional capacity of local knowledge production and represent an important sociological contribution to the city's history.

A large celebration was organized for the project's opening, the Khotachiwadi Forever Young Festival (28 and 29 May 2005), with the hoped of introducing the neighbourhood to outsiders, and showing-off the local architecture. The activities centred on promoting public space and environment maintenance, stimulating small businesses and tourism, job creation, and support for residents in the 24 classified buildings, by searching for sponsorship for building conservation projects. As James F. recalls, "[it] was a great success; for two days, people came to see the streets, the houses, sample traditional

cuisine...” (interview, April 14, 2009). Shailindra Sawant, who also lives and works (in a restaurant) in the area, recalls with nostalgia the 2005 Festival:

*“I participated in the festival preparing typical regional dishes. In other homes, people prepared the typical cooking of East Indian Christians, which is a blend of Indian and Portuguese cuisine (...). The visitors, foreign and Indian, seemed delighted to find this aspect of Khotachiwadi.” (Sawant, interview, May 6, 2009)*

But the experience was not able to produce enough media interests to exert pressure on public urban arenas that, although they officially recognize the KWHTC, did not support the event. As is often the case, it was hard to mobilize the people over time. After all, James F. later said, *“people don’t have time. Most work outside the neighbourhood and don’t have time to get too involved (...) the initial motivation and funding sources start to disappear”* (Ibid.). Even so, the 15 member of Khotachiwadi Welfare and Heritage Trust Committee knew they needed to enhance image of their neighbourhood and find ways to finance home maintenance, so they started trying to develop tourism, and began imagining tour routes to the neighbourhood that would include visits in some emblematic homes, to the nearby markets, and its vicinity.

Tourism and the dynamism generated locally from the PUKAR project, while financially attractive, have helped promote local heritage and thus reduced the threat of destruction. It is also worth noting that alongside other locations experiencing the same issues as Khotachiwadi, there has been an increased interest in and support for urban heritage conservation, in large part bolstered by a legal provision. Furthermore, the initiatives spearheaded by tourism and public-sector professionals for expanding the sites of interest to tourism, which are often reduced to major monuments like the Taj Mahal Palace and the Gateway of India<sup>11</sup>, have also contributed to diversifying the sense of heritage. An example of these initiatives that stands out is the group Bombay Heritage Walks<sup>12</sup>, which leads walking tours in various locations of the city; slum tourism in Dharavi, where since 2007 Reality Tours and Travel<sup>13</sup> has been highlighting the uniqueness and socio-cultural dynamism of more peripheral areas of the city.

Such efforts extend and reinforce networks of activists that enrol in activities shared by various organizations (PUKAR, UDRI<sup>14</sup> CRIT, URBZ<sup>15</sup> among other) oriented to

<sup>11</sup> The Taj Mahal Palace is located in the Colaba neighbourhood, being one of the leading luxury hotels in the Tata group. It was built in 1903 in style mixed - Florentine and Oriental. The Gateway of India (or India Gate) was built in 1911 in front of the Arabia Sea, and in mixed style - Hindu and Muslim. Both are the main focus of business tourism in Mumbai.

<sup>12</sup> The Bombay Heritage Walks was created in 1999 by architects BahlAbha and Brinda Gaitonde.

<sup>13</sup> [www.realitytoursandtravel.com/slumtours.html](http://www.realitytoursandtravel.com/slumtours.html)

<sup>14</sup> [www.udri.org](http://www.udri.org)

<sup>15</sup> The importance of this institutional sphere – made of NGOs and Trusts – indicates the role of social action in Mumbai. As V. Desai (1999) highlighted, “the NGOs moves in to fill the gap left by the public sector, encouraging rapid growth of expectations, complicating objectives and necessitating trade-offs between the competing demands made on them by other actors, they may be ill-equipped to respond effectively to an expanding role in the urban centre.”

the production of more and better knowledge of localities constituting metropolitan Mumbai. By striving to redefine the meaning of urban research and as bearers of a vision of an “emerging urbanism”, the Collective Research Initiative Trust (CRIT), for example, aims to contribute towards new methodological questioning that collaboratively would allow for an understanding of the changes to the national urban landscape. This translates into numerous projects that study urban interventions from a variety of theoretical positions and conduct empirical participatory investigations.

For its part, URBZ established a workshop with a website<sup>16</sup> and database containing the documental collection produced on Khotachiwadi. All of these measures point to a co-construction of information about the area and consider that each resident has direct and profound knowledge of their living environment, and that daily production of knowledge widely circulating among the general public could stimulate debates on the future of the city’s urban development, thereby encouraging greater social involvement with issues of urban heritage, regardless of social status.

These types of resistance movements refer to what A. Appadurai (2001) designated as the new organized powers of global scale. They reveal new forms of relationship between citizens and their cities because they tend to mobilize new individual and collective ties in urban spaces, which contributes to the (re)gaining of urban citizenship. This type of experience is built through permanent negotiation and long-term thought pressure, rather than a perspective of direct confrontation against the powers that be. The emergence of these movements emphasizes the importance of space as a resource and stage of power, and in this case, understands the role small locations can play on at the metropolitan scale. These social dynamics are subject to collective attention that may transcend divisions produced by socio-economic inequalities and mobilize a variety of social actors in support of demands that address their needs, as well as individual and collective rights to the city (Carr et al, in Menezes et al, 2009). Although their influence in the production of urban space is relatively limited, they strengthen and evoke the urgency of the challenge of achieving a city that is multifaceted, social, and culturally diverse.

## CONCLUSION

The human and cultural dimensions of urban space, reflected in the built environment as the sociability that welcomes and structures, today seem the best – perhaps the only – arguments against an aggressive urban policy model that destroys what precedes it. At first glance, it seems obvious that the urgency posed by rapid densification and population growth, abandonment, degradation, and the blight of certain residential buildings or old and decaying industrial zones, is a convincing argument in favour of destroying and subsequently rebuilding the city.

---

<sup>16</sup> See: [www.khotachiwadi.urbz.net](http://www.khotachiwadi.urbz.net)

Although government agencies publicly recognise the importance of historic urban structures as representations of a living social memory, the selection of urban heritage, its recognition, and its conservation are delicate issues in Mumbai, given the high residential and commercial demand and complex logic of actors, and where collective are usually trounced by individual interests and lobbying. In this context, tensions arising from renewal policies, illustrated by the case of Khotachiwadi, is not an exception in India<sup>17</sup>, in particular when the relationship between the limited urban land still available and its exponential appreciation create opportunities for economic and political gains through the exploitation of urban space.

The challenge of preserving urban heritage in Mumbai, in light of India's increasing immersion in the processes and circulation of global ideas, is the inability of the federative states of India and their public institutions to introduce dynamics and regulations capable of promoting the effective conservation of historic materials and socio-cultural vestiges in ways that allow preservation to coincide with urban change. In view of this, and with rapidly transforming Mumbai as a reference, this work suggests that the preservation of urban and socio-cultural heritage makes most sense at the local or neighbourhood scale. This requires overcoming the difficulties residents of these locations face in recognizing the importance and cultural value of their everyday lives and view their surroundings as elements of urban heritage that can also contribute to improving their quality of life. It is not easy to guarantee the success of conservation initiatives based on the claim that the urban morphologies and sociocultural fabrics of localities are significant at the larger level of Mumbai. Especially when facing permanent tension between social dynamics at metropolitan scale, and general political guidelines, particularly when they favour urban intervention projects that lack transparency, or that follow theoretical models that seek, with a high social cost, to create a "global" city.

In this context, it is worth questioning the ability of emerging political, economic, and legislative discourse on the recognition, classification, and conservation of heritage, in order to truly promote the protection of the urban heritage. This discourse seems to conceal (or justify) an urban policy mainly concerned with economics, and which gives little attentive to resolving the growing problems of inequality and the marginalization of a majority of the population. After all, if Mumbai is considered a place representative of the paradoxes of the global city, one can also ask, in line with M. Collin (2001), if such a place is really representative of globalization, since it, "*opposes the new territoriality and redefinitions of the city's positioning in search of a claim (...) of their productive specificity.*" The post-industrial area of Mumbai could thus also depend on a number of small-scale singularities, including a diverse urban heritage, and based on social groups with distinct cultural attributes. This perspec-

---

<sup>17</sup> India's larger cities all face similar processes, where the fight against illegal and degraded housing is closely associated with the construction of large residential projects. For an analysis of other cases in India, see, among other works: Benjamin, 2008 and 2008a.



tive might be, for the different actors involved with urban production, a form of support in facing the future challenges of the metropolis.

## ACKNOWLEDGEMENT

The author would like to thank G. Folliot, whose collaboration in the research was decisive in the writing of this work. We also appreciate the valuable contributions of R. Srivastava and M. Echanove (2007). This paper is an updated version of a previous unpublished article. It refers to an empirical investigation concluded in 2010. Thus, situations described here could have changed somehow in the last years. An update of the references and of institutional issues has been undertaken, resulting in the current version.

## REFERENCES

- Adarkar N. & Menon M. (2004). *One Hundred Years, One Hundred Voices: The Millworkers of Girangaon, An Oral History*. Calcutta: Seagull Books.
- Appadurai A. (2001). Deep democracy: urban governmentality and the horizon of politics. *Public Culture*, 14 (1), 21-47.
- Bautès, N., Boissinot, E. & Saglio-Yatzimirsky, M-C. (2011). "Ressources foncières et pression immobilière à Mumbai". *Revue Tiers Monde, Dynamiques foncières dans les villes du Sud*, 206, 55-74.
- Benjamin, S. (2008). "Milieux d'affaires, société civile et politiques anti-pauvres", *Agone* 38-39 – Issue on 'Cities and Social Resistance' (<http://atheles.org/agone/revueagone/agone38et39>);
- Benjamin S. (2008a). "Occupancy Urbanism: Radicalizing Politics and Economy Beyond Policy and Programs", *International Journal of Urban and Regional Research (IJURR)* Vol 32, Issue September 3.
- Bombay First & Mc Kinsey (2003). *Transforming Mumbai into a world-class city. A summary of recommendations*. New Delhi.
- Collin, M. (2001). Nouvelles urbanités des friches de l'époque industrielle. *Multitudes* 6, Mineure: Ville et mondialisation (<http://multitudes.samizdat.net/Nouvelles-urbanites-des-friches-de>)
- Desai, V. (1999). Anatomy of the Bombay NGO sector. *Environment and Urbanization*, 11, 1.
- Dwivedi S. & Mehrotra R. (1995). *Bombay: The Cities Within*. Bombay: Eminence Designs Pvt Ltd.
- Echanove Sendoa M., Srivastava R. (2007). *Master-cities and Defiant Villages: Notes from Tokyo, Mumbai and Goa*. Mumbai: PARMAL.
- Ferreira, J.V. (1987). East Indians - A rich legacy. *Times of India*, 04.25.1987, Bombay.
- Gill, R. (1994). *Slums as urban village*. Delhi: Rawat Publication.
- Heuzé, G. (1996). *Entre émeutes et mafias: l'Inde dans la mondialisation*. Paris: L'Harmattan.
- Jeudy H-P. (2001). *La machinerie patrimoniale*, Paris, Sens & Tonka, 127 p.
- Kaur H. (2004). A Call for Conservation, *DWS*, 07/26/2004.
- Observer Research Foundation (2006). *Mumbai Vision 2015, Agenda for Urban Renewal*. New Delhi: Rajiv Beri for Macmillan India Ltd.
- Menezes M., Alen J. & Vasconcelos L. (2009). Immigrants in the public space: understanding urban cultural landscapes, *Urban Affairs, Proceedings of /City Futures in a Globalizing World/ Conference*, Madrid, 4-6 June.

- Mumbai Metropolitan Region Development Authorities (MMRDA) (2009). Basic Transport & Communications Statistics for Mumbai Metropolitan Region, Coord. Transport & Communications Division, Mumbai.
- MMRDA (1999). Development Control Regulations for Mumbai Metropolitan Region, Coord. Planning Division, Mumbai.
- Mumbai Metropolitan Region Heritage Conservation Society (MMRHCS) (2000). Conservation Guidelines for Khotachiwadi, Mumbai, Coord. Rachana Sansad's Academy of Architecture.
- MMRHCS (1995). Heritage Regulations for Greater Bombay.
- Patel S., Masselos J. (dir.) (2003). *Bombay and Mumbai: The city in transition*, New Delhi: Oxford University Press.
- PUKAR (2005). *Beyond Conservation: Heritage Concerns and Urban Futures*, The neighbourhood Project. Conference talk coordinated by Rahul Srivastava & Pankaj Joshi, Mumbai.
- Rohatgi, P., Godrej, P. & Mehrotra, R. (eds.), (1997). *Bombay to Mumbai: Changing Perspectives*. Mumbai: Marg Publications.
- Saglio-Yatzimirsky M-C. (2007). *Village dans la ville ou village imaginaire? Communautés migrantes de Mumbai*, Purusharta, 26. Paris: Centre d'études de l'Inde et de l'Asie du sud, 175-199.
- Srivastava R. (2009). Far from being alienated. *Mumbai Mirror*, Views, 15, July.
- Urban Design Research Institute (2006). *Conservation after Legislation*, Conference Proceedings, Mumbai, UDRI Publications.
- Weinstein, L. (2008). Mumbai's Development Mafias: Globalization, Organized Crime and Land Development. *International Journal of Urban and Regional Research*, 32, 1, 22-39.
- Zukin, S. (2009). Changing Landscapes of Power: Opulence and the Urge for Authenticity. *International Journal of Urban and Regional Research*, 33: 543-553.

**L'expérience « artiste » dans une favela de Rio de Janeiro**  
**An "Artivistic" Experience of Life at a Favela in Rio de Janeiro**  
**La experiencia "artista" en una favela de Rio de Janeiro**

Nicolas Bautès

Les figures géographiques du sujet  
Volume 54, Number 153, 2010

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1005606ar>  
DOI: <https://doi.org/10.7202/1005606ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Département de géographie de l'Université Laval

ISSN

0007-9766 (print)  
1708-8968 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Bautès, N. (2010). L'expérience « artiste » dans une favela de Rio de Janeiro. *Cahiers de géographie du Québec*, 54 (153), 471–498.  
<https://doi.org/10.7202/1005606ar>

Article abstract

Emerging from a backdrop of metropolises oriented more and more towards promoting the singularities of their heritage, are new forms of interventions, crafted by resistance movements using art and culture to support protests and demands by city-dwellers. This phenomenon, observed both in rich and poor spaces, is the inspiration for a study of an artistic initiative carried out in the favela of Morro da Providência, in Rio de Janeiro, and exhibiting the multiple forms and complex relationships it has with the places investigated. But does this "activist" experience, mediated by the use of the press and actualized by the interplay of imagery, provide the subject – an artist or inhabitant – with an opportunity to be heard? Or, in contrario, should this experience be considered as an ephemeral curbing the subject's ability to challenge politics?

Tous droits réservés © Cahiers de géographie du Québec, 2010

This document is protected by copyright law. Use of the services of Érudit (including reproduction) is subject to its terms and conditions, which can be viewed online.

<https://apropos.erudit.org/en/users/policy-on-use/>



This article is disseminated and preserved by Érudit.

Érudit is a non-profit inter-university consortium of the Université de Montréal, Université Laval, and the Université du Québec à Montréal. Its mission is to promote and disseminate research.

<https://www.erudit.org/en/>

# L'expérience « artiste » dans une favela de Rio de Janeiro

*An “Artistic” Experience of Life at a Favela in Rio de Janeiro*

*La experiencia “artista” en una favela de Rio de Janeiro*

---

Nicolas BAUTÈS  
UMR CNRS ESO-Université de Caen  
Nicolas.Bautes@unicaen.fr

---

## Résumé

Dans le contexte de métropoles de plus en plus tournées vers la valorisation de leurs singularités patrimoniales, émergent de nouvelles formes d'interventions portées par des mouvements de résistance utilisant l'art et la culture comme supports de contestation et de revendication citoyenne. Ce phénomène, observé dans des métropoles d'espaces riches ou pauvres sans distinction, inspire l'étude d'une initiative artistique menée dans la favela de Morro da Providência, à Rio de Janeiro, de son caractère multiforme et des rapports complexes qu'elle établit avec les lieux. Cette expérience « artiste », par la médiation du lieu, rendue possible par l'usage des médias et par un jeu d'images permet-elle de faire entendre des sujets, que ce soit l'artiste ou l'habitant ou, au contraire, doit-elle être caractérisée comme éphémère, et ainsi se voir limitée dans sa capacité de remise en cause politique ?

## Mots-clés

Artivisme, expérience, sujet, lieu, esthétique, favela, Rio de Janeiro.

## Abstract

Emerging from a backdrop of metropolises oriented more and more towards promoting the singularities of their heritage, are new forms of interventions, crafted by resistance movements using art and culture to support protests and demands by city-dwellers. This phenomenon, observed both in rich and poor spaces, is the inspiration for a study of an artistic initiative carried out in the favela of Morro da Providência, in Rio de Janeiro, and exhibiting the multiple forms and complex relationships it has with the places investigated. But does this “activist” experience, mediated by the use of the press and actualized by the interplay of imagery, provide the subject – an artist or inhabitant – with an opportunity to be heard? Or, in contrario, should this experience be considered as an ephemeral curbing the subject's ability to challenge politics?

## Keywords

Artivism, experience, subject, place, aesthetics, favela, Rio de Janeiro.

## Resumen

Del contexto de metrópolis emergen nuevas formas de intervención orientadas cada vez más hacia la valorización de sus singularidades patrimoniales. Estas son la obra de movimientos de resistencia que utilizan el arte y la cultura como base de contestación y reivindicación ciudadanas. Este fenómeno, observado en las metrópolis de espacios indistintamente ricos o pobres, inspira el estudio de una iniciativa artística realizada en la favela Morro da Providência, en Rio de Janeiro. Se tiene en cuenta el carácter multiforme de esa iniciativa y las relaciones complejas que ella establece con los lugares. Esta experiencia “artista”, gracias a la mediación del lugar lograda por los medios información y juego de imágenes, permitirá escuchar artistas y habitantes o, al contrario, sería efímera y tendría capacidad limitada al cuestionamiento político?

## Palabras claves

Artivismo, experiencia, sujeto, lugar, estética, favela, Rio de Janeiro.

Comme d'autres métropoles latino-américaines, Rio de Janeiro connaît depuis le milieu des années 1980 une dynamique de récupération et de restructuration de ses quartiers centraux. Ce « tonique d'interventions » (Rabha, 1985), qui n'a depuis lors cessé de s'accélérer, se traduit notamment par des initiatives publiques en faveur de la conservation et de la valorisation du patrimoine culturel qui singularise le noyau ancien de la ville. Le nouvel élan se matérialise aussi dans des programmes œuvrant à la réhabilitation de zones entières, parmi lesquelles figurent la zone portuaire et plusieurs favelas (*Favela Bairro*<sup>1</sup>, *PAC*<sup>2</sup>).

Ce mouvement en direction d'espaces jusqu'ici largement laissés en déshérence<sup>3</sup> s'inscrit dans une volonté de redynamisation de la ville postindustrielle, envisagée au travers de la concentration d'activités relevant de l'économie culturelle (Power et Scott, 2004; Scott et Leriche, 2005). Cette dynamique revêt un enjeu majeur dans la zone portuaire de Rio de Janeiro, à la fois en termes d'aménagement et en regard de

1 Lancé par la Municipalité de Rio de Janeiro en 1994 et largement financé par la Banque interaméricaine de développement (BID), ce programme, signifiant littéralement ville-quartier, a engagé de vastes travaux de réhabilitation dans plus de 300 favelas de la ville. Bien qu'ayant opéré de nombreuses transformations en matière d'implantation d'infrastructures sanitaires, il a subi de vives critiques, notamment par la Fédération des associations de favelas de l'État de Rio de Janeiro, en raison de son incapacité à stimuler le développement économique dans ces quartiers et à assurer leur régularisation foncière, deux objectifs pourtant clairement établis lors de sa définition. En outre, la question de la participation citoyenne, que nous avons envisagée dans d'autres travaux (Bautès et Gonçalves, 2009), est reconnue comme une grande faiblesse de ce programme.

2 Le Plan d'accélération de la croissance est le principal projet du second mandat de la présidence de Lula da Silva. Il engage un fort investissement dans la réhabilitation des zones d'habitat illégal.

3 Les quartiers composant la zone portuaire et le *Centro* de Rio de Janeiro détiennent le nombre le plus élevé d'édifices inoccupés de la ville. Ce phénomène est en partie la conséquence de la perte du statut de capitale par Rio en 1960, donnant lieu au départ de la plus grande partie des administrations fédérales vers Brasilia, nouvelle capitale nationale, et de la délocalisation de nombreuses entreprises vers São Paulo, ou même, à moins grande échelle, vers les nouveaux quartiers de Rio. Le centre subit une réelle décentralisation économique. Il tombe peu à peu à l'abandon, délaissé par les classes encore économiquement actives en son sein. La conséquence directe est un phénomène déjà observé dans de nombreuses métropoles, baptisé « décadence du centre ». Pour plus de détails sur les dynamiques urbaines à Rio de Janeiro, voir notamment Abreu (1997) et Moreira (2005).



la situation de pauvreté ou de marginalité<sup>4</sup> dans laquelle se trouvent de nombreux habitants des quartiers alentour. Sur un plan fonctionnel et économique, la zone portuaire est un espace stratégique pour la métropole. Adjacente au centre financier et de services et principale entrée de la ville, elle présente une vaste superficie (317 ha) d'édifices souvent désaffectés, propice à une reconversion urbaine<sup>5</sup>. Tout comme d'autres espaces portuaires, à l'exemple de ceux de Barcelone, de Lisbonne ou, en Amérique latine, de Puerto Madero à Buenos Aires ou de Belém dans l'État brésilien du Pará, la reconversion est engagée au moyen de l'implantation de nouvelles activités économiques, résidentielles et touristiques. À Rio, cette initiative, portée par la municipalité, doit compter avec la prise en considération des sentiments et, souvent, de la réalité des problèmes de précarité de logement et d'emploi pour les habitants. Les quartiers portuaires de Gamboa, Saúde et Santo Cristo comptent en effet parmi ceux où les indicateurs de développement humain sont les plus faibles de la ville. La zone compte en outre plusieurs espaces d'habitat illégal, entrepôts squattés et favelas, considérés comme marginalisés pour le caractère irrégulier de leur occupation et pour la forte concentration de populations issues des couches les plus modestes de la ville.

La réussite du plan de reconversion en cours de la zone portuaire de Rio de Janeiro, récemment baptisé *Porto Maravilha*<sup>6</sup>, et plus largement celle qui s'inscrit dans l'organisation des Jeux Olympiques de 2016, passent dès lors par une attention spéciale à l'égard des populations les plus défavorisées. Celles-ci se voient en effet largement comme des victimes de ces profondes transformations, soit parce qu'elles prévoient leur possible délogement, soit parce que les espaces en cours de rénovation sont en grande partie destinés au logement et à la consommation de couches plus aisées. Au cœur des controverses suscitées par ces projets, figure la peur de pertes matérielles, mais aussi celle des droits de participer en tant que citoyens aux décisions et aux dynamiques économiques et urbaines. La mise à l'écart de populations déjà largement marginalisées obligerait une réflexion approfondie sur la mise en œuvre de dispositifs favorisant l'accès à une citoyenneté plus effective et au droit à la ville, à la démocratie et la justice urbaine pour tous. Sans cela, l'issue de ce projet, comme celle de bien d'autres par le passé, conduirait à affirmer des inégalités et une pauvreté urbaine déjà fortes, renforçant la violence armée tant redoutée à Rio de Janeiro<sup>7</sup>.

Face à cela, et après avoir longtemps largement subi les initiatives mises en œuvre par les pouvoirs publics, certains regroupements d'habitants tendent aujourd'hui à s'impliquer dans des mouvements de résistance contre la criminalisation de la pauvreté

4 Parmi les travaux pionniers faisant état de la marginalité associée aux quartiers pauvres au Brésil, voir Perlman (1976).

5 Plusieurs projets de rénovation et de reconversion de cet espace ont été définis depuis plusieurs années à l'initiative de la municipalité de Rio. Ils se sont traduits par un « plan de revitalisation de la zone portuaire, 2003 » (*Plano de revitalização da zona portuaria*).

6 Pour une présentation du projet par la municipalité de Rio, voir le site : <http://www.portomaravilhario.com.br>

7 Le phénomène de violence urbaine est central pour comprendre les logiques à l'œuvre dans la ville de Rio. À titre d'illustration, entre 1978 et 2000, 49 913 personnes ont été tuées par des armes à feu à Rio de Janeiro, tandis que les estimations officielles affirment que les conflits en Colombie n'ont fait que 39 000 morts entre 1964 et 2000. Les conflits au Sierra Leone ont probablement fait plus de 11 000 morts dans les années 1990, tandis que le nombre de morts par arme à feu à Rio de Janeiro s'élevait à 23 480 entre 1991 et 1999 (Dowdney, 2004:118-119).





et contre «la logique implacable de la ville-entreprise et de la ville-marchande» (FUM, 2010)<sup>8</sup>. Les efforts portés dans cette direction tendent à se multiplier dans les quartiers du centre et de la zone portuaire de Rio de Janeiro. Ces revendications n'envisagent pas souvent d'influer directement sur les projets d'aménagement au moyen d'affrontements directs ou de manifestations. Conscients de l'importance grandissante de la culture dans les dynamiques urbaines, les groupes envisagent de nouvelles formes de revendication, mettant en œuvre une série d'initiatives qui mobilisent la création artistique comme mode de contestation dans l'espace public. En cela, ces revendications s'inscrivent tant dans le champ de l'art et de la création que dans celui du politique.

Ces mouvements émanant d'acteurs très divers tendent à révéler la manière dont est envisagée la participation de certains espaces marginaux ou périphériques «aux négociations identitaires que les médias et l'industrie culturelle mettent en scène pour attribuer un nouveau sens à la relation centre/périphérie et aux processus d'inclusion/exclusion» (Villaça, 2008 : 75). La valorisation d'éléments matériels et immatériels associés au patrimoine urbain concerne en effet aussi de plus en plus des «créativités périphériques» (*Ibid.*), portées par des groupes qui, à Rio, se revendiquent comme les principaux représentants de ce que Bosi désigne comme la «culture populaire brésilienne» (2000)<sup>9</sup>. Certains mouvements, comme l'association *Batucada*, œuvrent ainsi à la reconnaissance de la singularité culturelle des habitants des quartiers portuaires, centraux dans l'histoire urbaine de Rio<sup>10</sup>. C'est aussi le cas du «Mouvement noir» (*Movimento Negro*) qui lutte à l'échelle locale et nationale contre la discrimination raciale et ses effets dans l'exercice démocratique, notamment au moyen de l'organisation, lors de la journée de la conscience noire (*Consciência Negra*) célébrée le 20 novembre, d'un défilé et de concerts sur la place Maúia (quartier de Saúde), en hommage à Zumbi dos Palmares, l'un des leaders de la lutte contre l'esclavagisme au Brésil.

Dans un passé récent, de telles initiatives sont parvenues à la fois à rendre visibles leurs causes au moyen de l'organisation d'événements festifs, de la création de produits souvent issus du commerce solidaire ou d'une mobilisation, et à remettre

---

8 L'organisation du Forum urbain mondial, en 2010, a donné lieu à de vifs débats autour du droit à la ville pour tous, qui figure au cœur du projet démocratique brésilien, présent notamment dans la Constitution fédérale de 1988.

9 Bosi, qui s'est prêté à une analyse fine de la culture brésilienne, la définit ainsi: «Si par le terme culture nous entendons un héritage de valeurs et d'objets partagé par un groupe humain d'une relative cohésion, nous pourrions parler d'une culture savante brésilienne, centralisée dans le système éducationnel (et principalement dans les universités), et d'une *culture populaire*, pour l'essentiel illettrée, qui correspond aux *mores* matériels et symboliques de l'homme de la campagne, du sertão ou de l'intérieur, et de l'homme pauvre des banlieues qui n'a pas encore été totalement assimilé par les structures symboliques de la cité moderne.» (Bosi, 2000 : 364). Il convient néanmoins de ne pas considérer la culture populaire comme un tout unifié ce qui, selon Bazin (2009), contribuerait à «une vision folkloriste oscillant entre populisme et misérabilisme» définissant la culture populaire dans le cadre d'une «chosification culturelle» (Bazin, 2009 : 27).

10 L'histoire de la zone portuaire de Rio de Janeiro montre le caractère central que ce mouvement occupe dans la construction urbaine. Pour de plus amples détails sur ce point, voir notamment Thiessen *et al.*, (2005).



en cause des projets d'envergure<sup>11</sup>. Néanmoins, en dépit de leur reconnaissance officielle par les pouvoirs publics brésiliens, ces mouvements sont l'objet d'une forte instrumentalisation par la société dominante, donnant plus lieu à une récupération politique qu'à de véritables avancées contre la discrimination à l'œuvre en faveur des minorités au Brésil.

Pour le chercheur, l'étude de la dynamique de ces formes d'expression contestataire par la culture permet d'envisager un renouvellement de l'analyse des mouvements sociaux urbains et des processus de résistance. C'est ce qu'il convient d'explorer ici, à la suite de travaux effectués dans le cadre d'une réflexion sur la place de la culture dans la gestion urbaine à Rio de Janeiro (Arantes, 2000), sur le rôle performatif et voulu innovant de la valorisation d'éléments culturels dans les espaces dits « périphériques » (Bautès et Valette, à paraître) ou de marges (Bautès, 2005 ; Bautès et Reginensi, 2009). Les mouvements contestataires issus de ces lieux ou définis à leur égard témoignent de l'enjeu culturel (Berenstein-Jacques, 2001) mais aussi politique et économique (Vaz, 2007) que constituent, à Rio de Janeiro, les favelas. La diversité des modalités selon lesquelles ces lieux, matérialisés par des éléments construits comme attributs culturels<sup>12</sup>, est l'objet d'appropriations et de réinterprétations qui à la fois nourrissent les revendications sociales et la contestation, et contribuent à révéler de nouvelles opportunités économiques (Yudice, 2003). Les modalités d'actions structurées autour des singularités culturelles et patrimoniales sont ainsi remarquables par leur double inscription dans le champ du politique et dans celui de l'économie culturelle, phénomène caractéristique, selon Scott (1991), du mouvement actuel de globalisation.

Le travail du photographe français JR en 2008 dans la favela Providência, située sur un morne (*morro*) de la zone portuaire de Rio de Janeiro, s'inscrit de manière singulière dans ce processus. Il s'apparente à une initiative exogène portant la cause de groupes locaux, cherchant à relayer et à se faire l'écho de leurs mouvements de revendication. En cela, il met en question la portée et les logiques inhérentes à une création artistique inscrite entre art et engagement politique, et se déployant dans et avec l'espace. Ce dernier, à la fois support et lieu de l'expérience, est porteur de sens à la fois pour l'artiste, pour les participants à sa production et pour les spectateurs. L'expérience est, enfin, relation et lien révélés par la production esthétique, les médias intervenant pour accélérer sa mise en images. La dynamique « artiste » mobilise et produit des images et des discours qui visent à susciter de nouvelles représentations non seulement de la favela mais, plus largement, des espaces de marges que sont les favelas.

Parce qu'elle n'apparaît pas « réductible à de pures applications de codes intériorisés ou à des enchaînements de choix stratégiques faisant de l'action une série de décisions rationnelles » (Dubet, 1995 : 91), la création ici soumise à l'analyse est approchée au

11 À l'exemple de l'Association des habitants de Gamboa (*Associação dos moradores do bairro da Gamboa*) ayant largement contribué en 2000 à faire annuler le projet d'implantation du musée Guggenheim, prévu sur l'un des quais d'arrivée des paquebots de croisière, au moyen d'un discours identitaire virulent accusant ce projet de permettre l'accès à la culture aux seules élites urbaines et aux touristes.

12 Nous avons insisté, dans d'autres travaux (Bautès et Guiu, 2010), sur l'intérêt de l'étude des modalités selon lesquelles divers types d'acteurs associent des attributs identitaires, expressions, pratiques, patrimoines ou héritages, ou encore des éléments matériels ou immatériels relevant de la culture, à des espaces urbains.



moyen de la notion d'expérience. Comme le souligne François Dubet, l'expérience sociale combine plusieurs logiques d'action : elle

engendre nécessairement une activité des individus, une capacité critique et une distance à eux-mêmes. Mais la distance à soi, celle qui fait de l'acteur un sujet est [...] socialement construite dans l'hétérogénéité des logiques et des rationalités de l'action (*Ibid.* : 92).

Inachevée, opaque, l'expérience artistique est « une façon de construire le monde ». Elle « flotte entre divers univers de référence » et évoque une hétérogénéité du « vécu » (*Ibid.*).

L'étude de cette action voulue résistante et de son écho à l'intérieur et autour de cette favela de la zone portuaire de Rio engage un questionnement à plusieurs niveaux. Le propos se déroulera en trois parties.

La première revisite le contexte de transformations dans lequel est inscrite la zone portuaire de Rio de Janeiro et, avec elle, la favela Morro da Providência. Elle éclaire le contexte dans lequel émerge l'expérience artistique ainsi que les choix qui ont conduit l'artiste à intervenir dans cette favela. Nul doute que la décision d'intervenir dans cet espace réside, en partie du moins, dans le fait que la favela est située dans des lieux en cours de transformation, visibles depuis le reste de la ville, ce qui positionne l'artiste comme relais d'une médiatisation déjà engagée par la municipalité.

En présentant l'artiste et sa démarche d'ensemble, la deuxième partie porte à la fois sur les intentions qui motivent le sujet et ses relations aux lieux, et sur la nature de son intervention. Ces motivations sont analysées au moyen des discours de l'artiste sur son œuvre et par un bref retour sur son itinéraire artistique. JR s'engage-t-il comme sujet agissant, conscient de sa position vis-à-vis des espaces sociaux dans lesquels il s'insère de manière temporaire ? Son action relève-t-elle de ses propres subjectivités, liées au contexte spatial dans lequel il intervient, et d'intérêts esthétiques qui tiennent à la fois d'une volonté de se construire en tant qu'artiste et de se positionner sur la scène publique politique et économique ? Ces questionnements englobent, de manière plus large, la place de l'artiste dans la cité, et la démarche « artiste » en particulier. Il conviendra ainsi de proposer des éléments de cadrage de cette forme spécifique d'action, à la fois artistique et activiste.

Se plaçant du côté de l'expérience, qui trouve sa matérialité dans une création inscrite dans un contexte spatial spécifique, la troisième partie de notre propos analyse ces actions dans leur capacité de transcender les représentations que d'autres sujets, ceux qui vivent au quotidien dans cet espace ou le public spectateur proche ou lointain, ont d'eux-mêmes et de leurs espaces de vie. Ces représentations leur apparaissent-elles comme des possibilités inédites de médiatisation de leurs conditions, permettant en cela d'envisager un possible relais ou une continuité ? Au contraire révèlent-elles, comme c'est le cas des projets portés par la municipalité, une mobilisation des lieux et des habitants de la favela à des fins de reconnaissance ? La discussion invite à étudier la manière dont ces actions qui, au moyen d'un jeu de médiations et de médiatisations, permettent d'articuler la sphère publique, les industries culturelles et les subjectivités, et nous offrent de saisir à la fois la conflictualité des rapports sociaux dans le champ culturel et les dimensions politiques des imaginaires individuels et collectifs (Macé, 2006).



Notre contribution s'appuie sur plusieurs séries d'enquêtes, effectuées entre 2005 et 2009. Ces travaux de terrain ont d'abord consisté à éprouver, par des entretiens et des questionnaires soumis à 96 ménages de la favela, les modalités d'appropriation du programme *Favela-Bairro* et du projet de « musée à ciel ouvert » mis en œuvre par la municipalité en 2006 dans le Morro da Providência<sup>13</sup>. La suite de ce travail a donné lieu à trois séjours, en 2007, 2008 et 2009, au cours desquels plusieurs entretiens exhaustifs ont été réalisés avec l'artiste JR et des habitants.

## La favela au cœur des dynamiques urbaines de Rio de Janeiro

L'expérience artistique de JR ne peut être analysée que dans le contexte spatial au sein duquel elle s'inscrit. En effet, elle prend place dans un contexte marqué par l'insertion de la favela et, avec elle, de l'ensemble de la zone portuaire, dans une dynamique transformatrice au cœur de laquelle figure la mise en exergue de singularités spatiales, sociales et culturelles associées à ces lieux. Elle se pose à la fois comme un relais de la valorisation urbaine en cours et comme une forme inédite de contestation assurée par un acteur extérieur aux lieux.

## La culture au cœur des événements sportifs internationaux dans la zone portuaire

À l'échelle des espaces urbains du monde, les productions et les projets culturels et patrimoniaux tendent à occuper une part grandissante de l'action urbaine, inscrits dans le cadre de politiques publiques ou mis en œuvre dans des initiatives portées par des artistes, des activistes ou des organisations non gouvernementales. Dans des espaces situés à différents niveaux d'échelle, ces productions et projets structurent tant des orientations et des politiques urbaines que de véritables filières de produits et de biens culturels (Scott et Leriche, 2005). De telles dynamiques, fusions de politiques économiques, culturelles et communicationnelles (Kong, 2000), trouvent dans des singularités identifiées *in situ* un ensemble de ressources territoriales (Gumuchian et Pecqueur, 2007) susceptibles de constituer le support à la fois matériel et symbolique d'initiatives viables économiquement et contribuant à produire un lien renouvelé au territoire.

Cet aspect s'observe particulièrement à Rio de Janeiro depuis la publication en 1996 du premier Plan stratégique de la ville, établi selon les orientations des consultants catalans Jordi Borja et Manuel Castells, en référence directe au « modèle de Barcelone ». La perspective de l'organisation de plusieurs événements internationaux, tels que le Forum urbain mondial en 2010, les Jeux mondiaux militaires en 2012, la Coupe du monde de football en 2014 et les Jeux Olympiques en 2016, tend à amplifier cette tendance. Les équipements olympiques devant être installés en partie à l'intérieur et autour de la zone portuaire<sup>14</sup>, cela incite les instances gouvernementales et locales à y implanter une offre culturelle diversifiée. Plusieurs projets d'envergure sont ainsi prévus dans le cadre du programme *Porto Maravilha* : un musée du développement

<sup>13</sup> Pour une analyse des résultats de cette enquête, voir Bautès (2008).

<sup>14</sup> Une partie des équipements olympiques est prévue dans la zone ouest (*Zona oeste*) de la ville, autour de Jacarepagua.



durable (*Museu do Amanha*), la Pinacothèque de la ville ou encore l'implantation d'écoles privées d'audiovisuel et de restauration d'œuvres artistiques. Avec la réhabilitation du bâti ancien et celle d'entrepôts désaffectés, ces ouvrages viendront compléter la Cité de la Samba<sup>15</sup>, une dynamique patrimoniale amorcée dans le Morro da Conceição, quartier d'habitat populaire situé dans la zone<sup>16</sup>, et peu à peu diffusée dans d'autres lieux de la zone portuaire. Le Morro da Providência se situe au cœur de ce périmètre d'intervention largement impulsé au moyen de partenariats publics-privés.

### La valorisation patrimoniale de la favela

La localisation centrale du Morro da Providência, qui domine l'ensemble de la zone portuaire, permet de comprendre les récents efforts autour de sa valorisation patrimoniale, entreprise au début des années 2000. Au cours de la décennie 1980, alors que sont mis en œuvre les premiers efforts pour la récupération du centre historique de Rio (Programme *Corredor Cultural*, 1979-80), la favela n'est pas intégrée du fait du statut illégal de son occupation. Elle n'est pas non plus intégrée, en 1988, dans le périmètre de l'Aire de protection environnementale et culturelle (APAC). En 2005, néanmoins, le cabinet du maire de Rio met en œuvre une opération de valorisation de sa mémoire et de son patrimoine architectural, dans le projet de « musée à ciel ouvert » et par la protection de plusieurs édifices anciens. Cette intervention consiste à établir un itinéraire touristique au cœur de la favela en vue de « récupérer la mémoire des lieux, de stimuler l'identification des habitants à leur espace de vie et de susciter de nouvelles énergies créatives » (extrait d'entretien avec un agent communautaire, septembre 2006). Si la mise en œuvre de procédures de protection patrimoniale par l'IPHAN (*Instituto de Proteção do Patrimônio Histórico Nacional*, organe fédéral de protection du patrimoine historique), financées au moyen d'un partenariat entre la municipalité de Rio et la Banque interaméricaine de développement (BID) a été effective, les effets socioéconomiques de ce projet ont cependant été négligeables. Matérialisé par une marque au sol suivant un chemin allant de l'escalier des esclaves au point culminant de la favela, l'itinéraire touristique n'a, à ce jour, été ouvert aux touristes ni dans le cadre de circuits organisés ni dans celui de visites indépendantes. Les raisons de cet échec, analysées dans d'autres travaux (Bautès, 2008) renvoient à la complexité pour les instances publiques d'intervenir dans des espaces pauvres touchés par la criminalité violente, notamment traduite par des affrontements entre policiers et trafiquants de drogue.

En dépit de cet échec, la définition du projet de « musée à ciel ouvert » et sa forte médiatisation témoignent d'intérêts inédits pour la valorisation patrimoniale de la favela. Des travaux d'amélioration des infrastructures de base (installation de réseaux

15 Vaste complexe de spectacles et d'expositions autour du carnaval implanté dans la zone depuis 2006. Il vise à rassembler les 14 écoles de samba de première division engagées dans la compétition du carnaval de Rio, leur permettant à la fois d'abriter leurs ateliers de fabrication de chars et de médiatiser leurs activités par l'ouverture au tourisme et la vente de produits dérivés.

16 Ce quartier a fait l'objet, en 1998, d'un projet de coopération technique entre la mairie de Rio et le Gouvernement français (experts issus du ministère de la Culture et de l'Équipement) autour de la récupération d'édifices patrimoniaux. Engagé pour trois ans, ce projet amorçait une réflexion pionnière sur la conservation du patrimoine bâti dans la ville.



d'eau et d'électricité, lutte contre les éboulements, etc.) à la récupération des éléments matériels et immatériels de la mémoire du quartier, les habitants de la favela se voient inscrits dans une dynamique de conservation et de mise en valeur patrimoniale qui concerne récemment l'ensemble de la zone portuaire, soumise à un plan de revitalisation que préfiguraient les projets précédant (*Favela-Bairro*) ou suivant la création du musée (*Cimento Social*<sup>17</sup>).

Si la favela ne constitue qu'un des nombreux lieux où s'accomplit une entreprise de rénovation urbaine, l'intérêt patrimonial que portent les pouvoirs publics pour cet espace est néanmoins un phénomène remarquable. Inédit, ce processus s'explique à la fois par la centralité de cette favela, dominant l'ensemble de la zone portuaire, par la vigueur désormais avérée de la demande touristique pour ce type d'espaces (Freire-Medeiros, 2009) et par la force médiatique dont ils sont l'objet, présentés comme des quartiers illégaux et pauvres, qui comptent pourtant parmi les lieux centraux de l'histoire urbaine. La force évocatrice de ces lieux tient enfin au fait qu'ils se trouvent confrontés, depuis plus de deux décennies, à de violents affrontements entre forces policières et criminelles. Le Morro da Providência a été régulièrement occupé par des forces militaires visant à calmer ces confrontations armées et à «sécuriser» les lieux. La dernière mission effectuée dans cette favela date de juin 2008, dans le cadre d'une action conjointe du ministère des Armées (*Ministerio do Exército*) et du ministère de la Ville (*Ministerio da Cidade*<sup>18</sup>) en vue de la mise en œuvre du programme *Cimento Social*. Cette présence, fort mal vécue par la population, a été vivement combattue – et critiquée dans l'opinion publique locale – après qu'elle ait causé la mort de trois jeunes hommes de la favela.

Cet ensemble d'éléments contribue à rendre visible cette favela aux yeux de tous. Provoquée non pas par des forces endogènes inscrites, comme ailleurs dans la zone portuaire, dans une volonté de reconnaissance identitaire visant à légitimer une «créativité périphérique», la mise en exergue de la favela semble s'apparenter à ce qu'Hervé Bazin désigne comme une chosification des espaces populaires qui «devien[nen]t digne[s] d'intérêt lorsqu'il[s] sont réduit[s] à leur forme folklorique, c'est-à-dire quand ils participent à une esthétisation du social comme seule trace historique sans réelle possibilité de le[s] transformer» (Bazin, 2009: 58).

C'est dans ce cadre qu'il convient d'étudier maintenant le processus d'esthétisation des lieux entrepris par l'artiste JR. Tout comme pour les projets portés par la municipalité, le travail de l'artiste contribue à mettre en exergue les singularités sociales et culturelles associées à la favela. Dans une ville divisée, il revêt la forme d'une «tentative de négociation qui utilise les médias pour conquérir visibilité, identité et articulations avec le marché» (Villaça, 2006).

La différence avec les initiatives jusqu'ici mises en place en faveur de la favela réside dans le fait que l'artiste souhaite, par la création artistique, susciter une prise de conscience des situations de marginalité et de violence que connaissent ces lieux.

17 Programme de réhabilitation porté par le ministère de la Ville (*Ministerio da Cidade*) en collaboration avec l'armée, chargée d'assurer la sécurité durant les phases de travaux.

18 L'accord incluait le ministère de la Ville, le bataillon de l'école d'ingénierie (Bese) et la Commission régionale des travaux de la première région militaire (CRO/1).



En cela, il élabore un discours sur les lieux qui semble résulter d'une « urgence sociale [...] à parler de sujets qui suscitent la peur auprès de la classe moyenne » et qui s'inscrit dans une véritable « esthétique du conflit ». Villaça considère ce type d'engagement comme ambigu et provisoire (2008: 80), mais aussi comme l'un des signes de la force qu'ont les arts et les médias à promouvoir la diversité et à générer de nouveaux discours sur la marginalité.

## **Le Morro da Providência : lieu et sujet d'une esthétisation résistante**

### **L'artiste JR dans la favela ou la mise en exergue des lieux par la photographie**

Le premier travail du Français JR dans le Morro da Providência a commencé en août 2008, peu après la mort de trois jeunes de la favela, qui a entraîné de grandes manifestations de la population et anticipé le départ des troupes militaires engagées pour assurer la sécurité lors des travaux de réhabilitation inscrits dans le projet *Cimento Social*, déjà très controversé<sup>19</sup>. À cette occasion, JR « découvre » cette favela, prenant connaissance de ce fait divers dans les médias français et décide d'intervenir. Accompagné par un autre photographe, habitant de la favela, d'une assistante, de trois techniciens vidéastes anglais et d'alpinistes brésiliens, l'artiste se rend sur place et débute une intervention en prenant des clichés noir et blanc de corps et de visages d'enfants et de femmes de la favela avant de les apposer sur les murs du quartier et, principalement sur la façade principale de la colline, qui domine la zone portuaire (figure 1).

Vue depuis plusieurs points de la ville, cette exposition est aussitôt très largement diffusée dans les médias radio et télévision, non seulement à Rio mais aussi dans tout le pays et à l'étranger. Par ce travail, JR souhaite particulièrement « souligner la dignité des femmes qui sont fréquemment l'objet de conflits » (JR, 2010a), les enfants servant surtout à assurer l'accompagnement des artistes-photographes. À travers des images de femmes, JR contribue avant tout à rendre visibles pour eux-mêmes les lieux et leurs habitants. De manière implicite, ce sont les pratiques discriminatoires auxquelles ces femmes sont confrontées qui sont soumises à une exposition publique. En effet, sans faire référence à l'histoire et aux traits sociaux de ces populations, leurs regards et leurs corps évoquent les contraintes et les heurts auxquels elles sont quotidiennement soumises : « Au début, les habitants n'avaient pas perçu l'impact. Après, au retour de leur travail, ils ont commencé à voir le Morro modifié et ont peu à peu remarqué », souligne JR (2009a) dans une entrevue avec un journaliste du quotidien brésilien *O Globo*.

Au regard de l'observateur, ce travail relève d'un art résistant qui tend à révéler, par la mise en images de corps de femmes de la favela, les situations qu'elles rencontrent dans leur vie au quotidien, confrontées à l'absence de ressources et à la difficulté de vivre librement dans un espace marqué par de violents conflits. En cela, il fait écho à ce que Dias et Glenadel (2004) désignent comme des « esthétiques de la cruauté ». Si les images ne contiennent aucun élément rappelant directement la violence et les privations de ces femmes, ces misères sont sous-jacentes ou évoquées dans les photographies, dont on peut penser qu'elles visent à « produire un court-circuit et un

<sup>19</sup> Pour des détails sur la démarche et les axes de la controverse entourant ce projet, voir notamment : <http://www.desenvolvimentistas.com.br/desempregozero/2007/12/projeto-cimento-social/>



*clash* qui révèlent les secrets cachés par l'exhibition d'images» (Rancière, 2008 : 36). JR précise qu'il s'agit pour lui de confronter les représentations dominantes de ces personnes et de ces espaces, produites par les médias.

**Figure 1 Cidade do Samba (Cité de la Samba), 2005**



(photo Nicolas Bautès)

Le point de départ de cette exhibition est ainsi la médiatisation qu'elle opère et relaie à plusieurs niveaux. D'un côté, elle est le point de départ de l'action, celui qui a conduit JR à investir les lieux de son exposition. Celle-ci engage les femmes photographiées, que les médias viennent souvent solliciter après l'exposition afin qu'elles s'expriment sur les effets de cette mise en image de leurs visages ou de leurs corps (figure 2). D'autre part, elle concerne la ville, dont les habitants voient la favela ainsi mise en scène (figure 3). Enfin, elle dépasse largement l'échelle locale, reprise dans de nombreux journaux écrits et télévisés de par le monde où elle fait parler des lieux et des conditions de vie et de production de cette œuvre d'art.

Dans la favela, l'expérience est tout autant objet d'enthousiasmes que de débats et de controverses, de la part des personnes dont l'image est vue, diffusée, ce qui les conduit à être eux-mêmes médiatisés, les médias cherchant l'artiste venant à leur rencontre. La production artistique suscite ainsi discours et réactions pour tous ceux qui, au détour de leur passage à proximité du Morro da Providência ou dans les médias, observent ces photographies comme autant d'images renouvelées de ces espaces marginalisés. Ces jeux d'images dépassent ainsi largement la favela, pour confronter artistes et publics, acteurs et spectateurs. Pour JR,

c'est une des seules manières de se confronter à des personnes qui n'ont pas de musées autour d'eux [...] de confronter ces portraits avec la rue», tout en mettant l'accent sur des contextes sociaux contemporains, les femmes révélant, selon lui, «l'ensemble des conditions de la société (JR, 2010a)<sup>20</sup>.

20 Pour plus de détails, voir: <http://www.tedprize.org/congratulations-to-the-2011-ted-prize-winner-jr/>

**Figure 2** Femme photographiée par l'artiste JR, interviewée par des journalistes français, août 2008



(photo Nicolas Bautès)

**Figure 3** Les images du projet *28 mm - Women are heroes*, visibles et soumises à l'épreuve du temps



(photo Nicolas Bautès)



## Un art contextuel ?

Une telle initiative peut être rapprochée des

peintures de la domination et de la discrimination, analysées par Rancière. Elle s'apparente à « l'expression d'une vanité [...] » (2008 : 39) qui pose l'artiste en sujet agissant dans une « activité critique, engagée et créative dans la ville, qui utilise la ville comme terrain – pour protester, manifester, défiler, contester et qui s'offre en spectacle en opérant par intrusion [...] [et qui] invite à faire de l'habitant un acteur direct de l'action (Petrescu *et al.*, 2008 : 12).

En cela, l'expérience peut aussi apparaître comme une « stratégie de réappropriation du commun » (Revel et Negri, 2008 : 6), observée dans de nombreux espaces urbains du monde, pas exclusivement dans des quartiers de haute mobilisation citoyenne, mais aussi dans des espaces marginalisés ou dans des zones urbaines périphériques dans lesquels la contestation apparaît peu observée ou, souvent, contrainte. JR s'affirme dans une démarche déjà mise en place par d'autres artistes, à l'exemple, en France, d'André-Guy Lagesse et de son projet Mari-Mira débuté en 1995. Comme JR, Lagesse place la périphérie au centre de ses préoccupations. Sans investir les friches industrielles ou les espaces délaissés par les activités économiques, comme le font les artistes de Mari-Mira, la périphérie de JR procède d'une même démarche visant à révéler des lieux souvent présentés pour leur déshérence ou pour des caractères largement négatifs. Elle s'appuie sur des rencontres entre des processus artistiques et engage un changement de perspective esthétique, remettant en cause, selon Kahn, « des principes ethnocentriques et le renversement des catégories du bon et du mauvais goût : ces lignes de partage ont été historiquement instrumentalisées pour instaurer des classifications étanches et "élitistes" : culture noble et savante contre culture vulgaire et populaire » (Kahn, 2003). Dans ce type d'action, l'œuvre n'est pas figée. Elle fait l'objet de questionnements permanents visant à « faire dévier vers un territoire jusque-là inexploré, suggérer des pratiques inédites, créer une [...] plastique imprévue », souligne Lagesse (cité par Kahn, 2003).

En tout cela, le travail de JR s'apparente à une forme d'art contextuel qui, selon Ardenne, « opte pour la mise en rapport directe de l'œuvre et du réel, sans intermédiaire, l'œuvre s'y configurant en fonction de son espace d'émergence et des conditions spécifiques le qualifiant » (2009 : 2). Mais ce contexte n'est pas seulement local, celui d'un lieu unique. Il possède une dimension universelle, en ce que la création traite de thèmes susceptibles d'être observés dans de nombreux lieux du monde et que, justement, l'artiste investit, pour son œuvre, d'autres lieux.

C'est ce qu'il convient maintenant d'aborder en suivant l'artiste JR sur d'autres terrains où, comme à Rio de Janeiro, son expérimentation artistique s'appuie sur des lieux représentés avant tout pour leur pauvreté et, souvent, la criminalité qu'ils abritent. Dans cette perspective, le cas de la favela Morro da Providência est largement transcendant pour explorer à la fois ce qui est mobilisé par l'artiste « en termes d'intérêts, de solidarités et d'orientations culturelles » (Dubet, 1995 : 177), et ce que suscitent et partagent les lieux de l'expérience du sujet artiste. Cette réflexion engage plus généralement une analyse de la place de l'art et des artistes dans la ville et de leur capacité à mettre en réseau, par les œuvres, des lieux éloignés et parfois très divers. Un réseau qui, certes, ne dépasse pas le contexte de l'œuvre et de ceux qui en sont les spectateurs, mais qui informe sur la capacité de tels artistes à intervenir et à faire intervenir (dans) plusieurs lieux.



Les questionnements que pose cette forme d'expression nous conduiront à une tentative de définition de la notion d'artivisme, qui se pose ici comme une modalité spécifique d'action artistique résistante.

### **Le rôle des artistes dans la cité : l'artivisme comme mode d'action**

À ce stade de la réflexion, il convient de souligner à la fois la place centrale de l'art dans la production de la ville, et la manière dont art et politique entretiennent des liens de plus en plus étroits dans le contexte urbain. De nombreux auteurs se sont appliqués à cela, soulignant la caractéristique fondamentale d'un «urbanisme de l'image» (Paquet, 2008 et 2009) marqué par un «processus de spectacularisation de l'aménagement» (Gibson, 2005 : 176, cité par Paquet, 2008 : 1), pour lequel «l'art pourrait se considérer comme une essentielle valeur ajoutée» ou comme un «emblème apte à distinguer véritablement une “métropole culturelle”» (Paquet, 2008 : 2).

Ces auteurs ont aussi examiné la capacité des artistes à inscrire leurs actions en résistance et les modalités selon lesquelles «les réalisations dans le domaine des arts plastiques ou de paysagisme» font intervenir «le local, l'ici et maintenant [...], la dimension concrète, sensible de ces lieux» (Blanc et Lolive, 2004 : 68). Considérant la pluralité des échelles d'action, les pratiques artistiques «mettent en regard divers registres (du quotidien à l'économique, du commercial à l'esthétique) et formes de pensées, du grand au petit, voire à l'ultra banal» (*Ibid.*).

L'observation des conditions de production de ces expressions artistiques et des discours qui les accompagnent, à l'image de celle qui est soumise à l'analyse dans le présent article, montre combien ces expressions font état d'autres ambitions émanant des artivistes, tournées vers la valorisation économique de l'objet artistique lui-même. L'ouvrage de Ardenne (2002) intitulé *L'art contextuel, création artistique en milieu urbain, en situation, d'intervention, de participation* éclaire notamment ces processus aux registres d'intentions multiples et aux supports d'action qui, partant du local, évoquent ou invoquent des espaces plus larges. Ces mêmes auteurs n'ont pas manqué de souligner la multiplicité des usages et des fonctions de l'art dans l'espace urbain, selon que les productions artistiques sont sollicitées comme «adjonctions souhaitables», que leur «seule présence [...] ajoute une certaine valeur esthétique aux lieux» ou que l'action artistique résistante s'impose et entre en contradiction «avec l'image imposée et fixée par les décisions urbanistiques» (Paquet, 2008 : 2).

Ces formes d'expression, à la fois expériences et stratégies, informent à la fois sur le positionnement des artistes, ici médiateurs autant que créateurs, sur leurs parcours et, de manière plus large, sur les registres qu'ils mobilisent dans leurs créations. En cela, JR partage avec de nombreux autres artistes contemporains de la globalisation une même capacité de se déraciner tout en s'agrégeant facilement ailleurs, dans une forme d'errance continue. «Il rejette le multiculturalisme postmoderne [...], refuse la critique qui demande “D'où viens-tu?”, pour plaquer à la va-vite sur une œuvre “typée” un discours forcément postcolonial» (Bourriaud, 2009) <sup>21</sup>.

21 <http://arts.fluctuat.net/blog/41689--radicant-de-nicolas-bourriaud-l-art-a-l-ere-de-la-globalisation.html>



Si l'artiste JR semble pouvoir être mieux cerné par les quelques éléments de réflexion posés, qu'en est-il de sa démarche, qu'il désigne comme relevant de l'artivisme ?

En France, l'usage du terme « artivisme » reste largement confiné à la sphère de l'activisme. Ailleurs, le terme a initialement été utilisé pour désigner le travail d'artistes utilisant Internet (hacktivistes) comme support de création et de diffusion d'œuvres subversives. La différence entre l'artivisme et l'activisme politique relève d'abord, selon Casacuberta (2003), de sa capacité de produire non un discours contestataire et frontal, mais faisant intervenir une médiation ; ensuite, c'est l'usage combiné d'éléments esthétiques spécifiques et de discours politiques (ou activistes) qui aide à identifier l'œuvre et qui, dans le même temps, empêche de restreindre sa diffusion dans le seul champ artistique. Les œuvres artivistes se trouvent ainsi dans un champ qui sépare l'art de l'action politique, au sein duquel les médias et l'économie culturelle occupent une place de choix.

De nombreuses démarches de ce type en France suscitent depuis peu une attention spécifique. Elles ont notamment fait l'objet d'une réflexion soutenue par les pouvoirs publics français, au travers du projet Institut des villes pour les nouveaux territoires de l'art<sup>22</sup>. Le terme d'artivisme, quant à lui, a récemment donné lieu à des tentatives de définition au-delà de la sphère artistique et activiste. Ainsi trouve-t-on un premier essai de définition dans la présentation de l'ouvrage *Artivisme* paru en 2010 aux éditions Alternatives :

L'artivisme est l'art d'artistes militants. Il est parfois l'art sans artiste mais avec des militants. Art engagé et engageant, il cherche à mobiliser le spectateur, à le sortir de son inertie supposée, à lui faire prendre position. C'est l'art insurrectionnel des zapatistes, l'art communautaire des muralistes, l'art résistant et rageur des féministes *queers*, l'art festif des collectifs décidés à réenchanter la vie, c'est l'art utopiste des hackers du Net (hacktivistes d'une guérilla techno-politique), c'est la résistance esthétique à la publicité, à la privatisation de l'espace public... Dans cette galaxie, on trouve JR, Zevs, les Yes Men, les Guerilla Girls, Critical art ensemble, Reclaim the streets, Steven Cohen, Reverend Billy, etc. (Lemoine et Ouardi, 2010)<sup>23</sup>.

Le travail artiviste de JR n'est en aucun cas exceptionnel. Il témoigne bien d'une forme d'action émergente qui tend à recomposer les cadres de l'intervention urbaine en proposant de renouveler tant la figure de l'artiste que l'expérience qu'il fait des lieux.

## L'artivisme comme stratégie de lieu

En notant l'inscription de JR dans la sphère artiviste, et en retraçant la courte histoire de ses interventions à Rio de Janeiro, on a vu la manière dont l'artiste réalise par la photographie, une expérience esthétique qui engage les lieux. Plus qu'en faire seulement de simples supports de sa production artistique, il y tisse des liens qui l'inscrivent en tant que sujet : l'artiste « construit » ici les lieux « par l'intermédiaire de récits qui donnent sens à sa relation aux gens et aux objets qui l'environnent. Ces récits correspondent à des re-descriptions des éléments de cet environnement, déployées selon une

22 Le Groupement d'intérêt public (GIP) « Institut des villes » a été créé en 2001 avec la mission de « diffuser une culture urbaine partagée » et de se constituer en un lieu de débats et de propositions sur les politiques urbaines. Considérant sa convention constitutive comme étant arrivée à son terme, on l'a clôturé en février 2010.

23 La publication de l'ouvrage éponyme témoigne de l'attention croissante que revêt cette forme d'expression artistique en France.



trame narrative pourvoyeuse de sens» (Berdoulay, 1997 : 302). Cette trame narrative est celle de la photographie qui est, pour Paquet, à la fois «outil de la connaissance, témoignage de pouvoir, vecteur d’imaginaires et objet de divertissement» (2009 : 445).

Le travail photographique de JR appelle en effet à l’universalité, eu égard à la multiplicité de ses lieux d’exposition qu’il décrit lui-même – en référence au fait qu’il expose dans l’espace public – comme construisant «la plus grande galerie d’art au monde» (JR, 2009b). L’expérience de JR correspond à une «stratégie de lieu», en ce qu’elle

engage un rapport à l’espace où ne priment pas, en soi, l’échelle ni la délimitation territoriale de l’intervention à envisager, ni même la prévision des mécanismes précis de transformation. L’important est plutôt de penser à l’intervention minimale mais suffisante pour avoir, comparativement, de grands effets. Il s’agit d’identifier la place de l’intervention dans le milieu concerné de telle sorte qu’elle y ait d’importantes répercussions. En la ciblant adéquatement, elle doit s’insérer dans les structures de sens qui en définissent la portée et qui permettent au sujet de se resituer (Berdoulay, 1997 : 306-307).

### Une esthétique relationnelle

Cette forme spécifique d’expérience semble entretenir les mêmes logiques artistiques et des rapports semblables avec les lieux que ceux que définit l’esthétique relationnelle (Bourriaud, 2001). D’une part, elle semble relever d’une même conception de l’œuvre, selon laquelle «l’objet d’art en tant que tel est de plus en plus évacué au profit d’une certaine interactivité dont les artistes sont le cœur plutôt que les initiateurs» (*Ibid.* : 8). La forme de l’œuvre «s’étend au-delà de sa forme matérielle» (p. 21) pour engager une expérience des lieux. D’autre part, en tenant compte de la nature de l’intervention : celle-ci «se déroule en fonction de notions interactives, conviviales et relationnelles» où les œuvres sont considérées comme des «utopies de proximité» (p. 9) qui invitent à «resserrer l’espace des relations (et établissent) la possibilité d’une socialité spécifique» (p. 15). L’œuvre ne prend ainsi «sa consistance [...] qu’au moment où elle met en jeu des interactions humaines» (p. 22). En cela, elle s’apparente à une expérimentation sociale, positionnée dans le champ social (ou sociopolitique) en attribuant une large part au dialogue avec le spectateur, ce qui lui confère son caractère relationnel. Enfin, l’intervention artistique de JR propose, à l’instar des pratiques relevant de ce domaine de l’art, «d’habiter un monde en commun» faisant du travail de l’artiste «un faisceau de rapports avec le monde, qui généreraient d’autres rapports» (p. 22).

### Le réseau des lieux de l’expérience de JR : un jeu d’images du local

Le Morro da Providência est l’un des nombreux lieux d’intervention de l’artiste JR, qui a commencé à photographier des jeunes des quartiers de Montfermeil et de Clichy-sous-Bois, en banlieue parisienne, en 2004 et 2005, peu avant les affrontements sociaux qui ont bousculé la France en novembre 2005. Poser des images de jeunes issus de l’immigration sur les façades des murs de plusieurs quartiers de Paris *intra-muros* consistait alors surtout à provoquer les passants ainsi qu’à mettre en question les représentations sociales dominantes et celles produites par les médias, faisant peu état de cette génération de jeunes autrement qu’en les associant aux maux de la société urbaine française. Cette initiative, qui précède par hasard l’embrasement des banlieues de Clichy-sous-Bois, vaudra à JR la première page du quotidien *New York Times*. Peu après, le photographe immortalise Israéliens et Palestiniens de chaque



côté du mur de Jérusalem, avant de partir en Afrique, au Cambodge puis au Brésil à la rencontre de ceux qu'il nomme «les héros anonymes»: des femmes qui, en dépit des violences et de la misère, sont les piliers de leurs communautés. «Je souhaitais porter un autre regard sur ces femmes, un regard plus distant que le cliché d'éternelles victimes», dit-il dans un entretien pour l'hebdomadaire *Marie-Claire* en 2009.

Cet itinéraire artistique et photographique, liant plusieurs lieux du monde, définit un «agir simultané» (Petrescu *et al.*, 2008 : 12) dans lequel le photographe «fait voyager ses photos et les histoires de ces femmes» (JR), montrant un autre regard de ces lieux et de ces personnes en difficulté que ceux que proposent habituellement les médias. Que ce soit au Brésil, en Israël ou dans plusieurs quartiers africains et asiatiques dont le quotidien est structuré autour de conflits armés, d'une grande pauvreté et souvent de processus de ségrégation marquée (comme au Libéria, au Kenya, en Inde ou au Cambodge), le fait d'intervenir et de médiatiser de telles situations ne peut que susciter une réflexion politique, même si la démarche engage avant tout un flux d'images mobilisant d'abord les registres esthétiques et médiatiques, un flux qui, pour le spectateur, rapproche ces lieux et permet de les penser comme définissant un même réseau : à la fois celui de l'initiative de l'artiste et celui que met en évidence l'artiste, un réseau des lieux de marges.

En cela, l'intervention revêt une dimension géographique mobilisant des lieux depuis lesquels «les aspects les plus quotidiens de l'identité collective [...] sont transformés, parce que projetés dans l'espace de tension qui les réunit aux formes les plus universelles de la réflexion et de la conscience de soi et des autres» (Berdoulay, 1997 : 307).

Les images des lieux pratiqués et évoqués par l'artiste se voient ainsi produites et alimentées par un travail de médiatisation désormais incontournable dans l'action urbaine, publique comme privée, qui vient renforcer «la porosité des industries culturelles» soulignée par Macé, et qui conduit à produire «des représentations où l'hégémonie conservatrice est nécessairement travaillée par l'ambivalence, l'ambiguïté, voire l'innovation transgressive» (2006 : 11).

Ceci est avant tout rendu possible par le double effet de l'exposition photographique et des médias qui relaient les images.

### **La photographie, ou l'expérience entre médiation et médiatisation**

Le double caractère multiforme et multiscalair de cette expérience doit ici être mentionné, tout comme l'outil principal utilisé par l'artiste : la photographie. De fait, la photographie n'est pas seulement une création *in situ* ; elle sert aussi de média pour diffuser des fragments de l'histoire de vie de femmes issues de ces quartiers marginalisés. Ces histoires, recueillies au moyen d'entretiens filmés, accompagnent les expositions mises en place à la suite de l'intervention sur les murs et façades de la favela, notamment celles qui ont été organisées d'avril à juin 2009 dans le cadre de l'année de la France au Brésil et en novembre de la même année au cours des Nuits Blanches à Paris. Ces deux expositions comprenaient aussi un espace dans lequel a été reconstruite une maison de bois parmi les plus précaires de la favela (figure 4), servant à mettre en exergue, au risque d'en généraliser l'image, les conditions de vie

de plusieurs familles<sup>24</sup>. La force de cette initiative tient lieu du caractère singulier de l'image – et ici ponctuellement du son –, fort d'une « très grande capacité à voyager » et qui ne s'apparente pas à de simples objets, mais rendent possibles « les croisements et la concurrence des médias » (Méchoulan, cité par Paquet, 2009 : 446-447).

**Figure 4** Maison de bois de la favela Morro da Providência, Pavillon de l'Arsenal, Paris, Nuits Blanches 2009



(photo Nicolas Bautès)

Forte d'une réelle « puissance singulière de présence, d'apparition et d'inscription, déchirant l'ordinaire de l'expérience » (Rancière, 2004 : 31), la production photographique ne peut cependant être surestimée. C'est ce que souligne Jacques Rancière lorsqu'il écrit que « l'image est déclarée inapte à critiquer la réalité, parce qu'elle suit un même régime de visibilité que [la réalité qu'elle montre], qui exhibe alternativement son apparence brillante et le revers de sa réalité sordide, qui composent un seul et même spectacle » (2008 : 94). L'art et les formes de l'expérience esthétique « créent un paysage inédit du visible, de formes nouvelles d'individualité et de connexions, de rythmes différents d'appréhension du réel, échelles nouvelles. Elles ne le font pas à la manière spécifique de l'activité politique qui crée [...] des formes d'énonciation collective » (*Ibid.* : 93).

L'artiste précise que son intérêt n'est pas la photo en elle-même, mais plutôt l'expérience qui rend possible cette œuvre, « parce que l'action est bien plus intéressante que la photo ». Les photographies de et dans la favela ne sont que la phase finale du

24 Tandis que cette habitation a été démontée et reconstruite à l'identique sur les lieux d'exposition (Rio : Casa França-Brésil et Paris : Pavillon de l'Arsenal), une partie du financement de ces événements a permis la construction d'un logement neuf destiné aux propriétaires, en lieu et place de leur habitation précédente.

projet : «Ce qui constitue l'œuvre, c'est ce qui nous a permis de le faire, ce sont ces femmes qui m'ont accepté» (JR, 2009c). En étant avant tout artistique, l'expérience aide seulement à retransmettre des choses humaines :

Je ne suis pas le porte-parole de ces lieux, de tous ces gens, je tente de faire un pont entre les médias et eux. Aussi, aussitôt l'intervention terminée, je disparaissais, et comme les médias cherchent à interviewer l'artiste et que les seules personnes qu'ils peuvent interviewer sont les personnes qui sont sur les photos, ils les rencontrent [...]. Maintenant, je suis à Paris, je suis face à la responsabilité d'expliquer ce que je fais, mais aujourd'hui, il y a une des femmes que nous avons fait venir, qui sera ici pendant l'exposition (Nuits Blanches, 2009, quais de l'Île Saint-Louis). [...] parce qu'elle a plus de choses intéressantes à dire que moi, parce que son histoire n'est pas construite selon les mêmes cadres de références de vie, ni selon les mêmes cadres d'expérience. Pourquoi elle a fait ça ? Quel est son intérêt ? Ceci est plus intéressant finalement que ma démarche, qui peut être résumée de manière relativement simple (*Ibid.*).

L'ingéniosité et l'intelligence des situations, associées à une flexibilité dans les modes d'intervention, permettent à ce type d'initiative de s'émanciper des cadres classiques de l'action résistante. Dans l'ensemble du processus, l'artiste joue et se joue des médias, pour diffuser la cause des femmes et construire sa réputation artistique, rendant aussi possible la valorisation économique de sa création.

### **La valorisation économique de l'expérience artiste**

Face à son succès, le projet *28mm – Women are heroes*, dans lequel est inscrit l'intervention dans le Morro da Providência, a largement bénéficié à son auteur et à certains habitants des lieux d'intervention.

Les modes de valorisation sont nombreux, captant des financements publics et privés français et brésiliens pour l'organisation d'expositions ou de publications, jusqu'à la vente de photographies originales dans d'importantes galeries d'art (Sotheby's à New York, Steve Lazarides à Londres) et celle de produits dérivés (livres, t-shirts, affiches, etc.) vendus sur Internet (<http://www.jr-art.net/>). Cette valorisation positionne l'artiste dans le rôle d'entrepreneur qui met en œuvre une dynamique économique spécifique associant consommation et culture, à partir de ce que Villaça désigne comme la création d'une marque basée «sur le capital corporel périphérique». Ce phénomène informe, selon l'auteur, sur «les liens entre consommation et culture dans le contexte d'un capitalisme actuel orienté vers la création de styles de vie et de niches définies par des signifiants culturels qui associent une série de produits et d'activités à une image cohérente» (Villaça, 2008 : 76-77). Ceci tend à identifier et à inscrire dans les schèmes économiques les éléments composites d'une culture périphérique fondée sur un fort pouvoir de résistance et de créativité artistique. Ce phénomène est, selon Buarque de Hollanda (2004), une des grandes nouveautés du XXI<sup>e</sup> siècle.

Aussi, la double mise en exergue médiatique et économique des lieux par la création artistique tend à s'effectuer non pas sur leur dimension physique ou sociale, mais au niveau des éléments censés les représenter. Ceci insère l'espace dans un processus de subjectivation auquel participent l'artiste et les médias, mais aussi les pouvoirs publics, tous enclins à mettre l'accent sur les caractères singuliers, marginaux ou minoritaires des lieux. Ce sont eux qui constituent les supports de la valorisation médiatique de la diversité culturelle. Ce que montre Villaça dans le contexte africain où s'exerce un véritable engouement des Français pour l'art et la mode du continent



africain, celui-ci étant largement stimulé par les possibilités d'émancipation et de réduction de la pauvreté que peut constituer une telle consommation (2008 : 80). Il est ainsi possible d'observer combien les référents de la culture dite résistante, en dépit de leur diversité, se retrouvent insérés dans les mêmes réseaux de diffusion. L'exemple de JR est là encore éloquent : le site Internet Crakedz fait figurer, aux côtés des photographies du projet *28 mm – Women and heroes* et des autres œuvres de l'artiste JR, les vêtements de la marque Africa is the Future, les disques et t-shirts du groupe français Assassin ou encore ceux de La Caution dont les paroles se veulent des « métaphores de l'urbanisme »<sup>25</sup>. L'éditeur Alternatives, qui a publié fin 2010 l'ouvrage préalablement cité sur le thème de l'artivisme, est également mentionné dans le site Internet de JR. Ceci identifie le changement de perspective que connaissent l'art et la culture, à la fois insérés dans le système productif par l'économie culturelle (Scott, 2000), soumis à l'effet des médias, l'ensemble fondant des réseaux d'acteurs et un nouveau système d'action, structurés autour d'efforts et de références assemblées autour de la volonté d'émancipation, références de la culture résistante qu'elle sous-tend. L'artiste JR se trouve au cœur des réseaux de la « médiaculture », néologisme qui, selon Macé et Malabou (2008) entend mettre fin à la séparation des médias et de la culture. En cela, il contribue à relayer ou à affirmer le processus qui, au Brésil ou ailleurs, voit les mouvements de jeunes en général, et de jeunes Noirs des banlieues et des favelas en particulier, mettre au jour une nouvelle subjectivité.

Leur dynamique de lutte se situe au carrefour de comportements de résistance et de réseaux sociaux de production. [...] Ils transforment l'espace public en espace du travail commun. [...] Ils convergent dans la construction d'un espace commun de résistance et de production qui constitue de l'altérité aussi bien par rapport à l'État que par rapport au marché, et déplacent la rhétorique consensuelle des droits de l'humain sur le terrain éthique des modes d'existence d'hommes dotés de droits. Ils résistent donc au présent, en créant (Negri et Cocco, 2007 : 64).

À l'exemple d'autres artivistes, la stratégie de JR est ainsi une conduite dans laquelle l'artiste s'engage au travers d'une expérience qui, loin « d'être diluée dans le flux continu d'une vie quotidienne faite d'interactions successives », est organisée par des principes stables mais hétérogènes. C'est cette hétérogénéité elle-même qui invite à parler d'expérience, l'expérience sociale étant définie par la combinaison de plusieurs logiques d'action (Dubet, 1995 : 91). Celles-ci répondent à des besoins tout aussi différents émanant d'un sujet à la fois artiste, citoyen et entrepreneur. En cela, l'expérience artiviste est tout à la fois esthétique et politique. Bien qu'indéterminée, elle contribue, dans des lieux surchargés de représentations, à donner « une place au contexte politique et social » tout en faisant « une place inédite au spectateur qui le rend artiste à son tour ». Cette capacité de tels artistes à potentialiser « des non-lieux, des espaces interstitiels pour révéler des potentiels inexploités, inexplorés dans la ville » (Blanc et Lolive, 2007 : 366), en remettant en cause leurs représentations et en stimulant l'action d'autres sujets – des habitants de la favela et d'autres acteurs investis dans des projets similaires – semble dès lors à éclaircir.

## L'expérience artiviste en prise avec le politique

La force subversive de cette forme de valorisation des lieux et de leurs habitants par la création artistique reste à discuter. En effet, les registres discursifs et les représentations qui accompagnent la création sont présentés comme une modalité spécifique de

<sup>25</sup> Voir le site internet du groupe La Caution : [http://lacautiion.crakedz.com/?\\_\\_store=cau\\_fr](http://lacautiion.crakedz.com/?__store=cau_fr)



lutte contre les images et les politiques dominantes, empruntant pour cela un discours situé à l'articulation des domaines de l'art et du politique. Selon l'artiste, la logique médiatique sert à réinterpréter et à diffuser la cause sociale et politique par un jeu sur les images des lieux. Constituée à partir du contexte social et spatial, elle fait grande place à la coproduction, sollicitant la participation des habitants de la favela à toutes les étapes de cette intervention, de la mise en place *in situ* des photographies à la diffusion de la démarche artistique et des images qu'elle produit à l'extérieur des lieux.

### Une intervention participative ?

La dimension participative de cette intervention est mise en exergue par l'artiste lui-même :

il y a tout un art participatif derrière, dans les pays dans lesquels vous êtes obligés d'impliquer les personnes parce que nous ne sommes pas assez nombreux et que ce sont de grands collages. Vous impliquez la communauté, et si elle ne voit pas son intérêt, personne ne va t'aider, ils ne vont pas te laisser coller. Le plus fort de ce projet est qu'il réunit les personnes. Il ne m'appartient pas, après, il leur appartient, à la fois dans les pays – dans la favela, au Kenya, ... – et ici, où il va se dégrader avec le temps. L'important est que même quand elles disparaissent, les images restent dans les esprits, jamais plus vous ne verrez ces lieux avec le même regard ! (JR, 2009c)

L'absence de scène séparant l'artiste et le public semble éclairer l'intention de l'artiste. Pourtant, il convient de s'intéresser de plus près aux participants de l'expérience : les femmes qui, photographiées, prennent part au discours accompagnant l'œuvre, mais aussi les spectateurs, de Rio de Janeiro aux rues de Paris où une partie des clichés pris dans le Morro da Providência a été exposée. Parmi les réactions du public parisien, figure un certain étonnement. Un public « intrigué », qui se demande « comment on peut laisser afficher des bandes de papier représentant des yeux sur les murs de la ville », ou qui doute du sens de ces œuvres qui se détériorent rapidement, qui « dégradent les beaux quartiers de Paris », dont « chaque passant peut emporter un bout avec soi » et qui suscitent « de nouveaux décors et de nouveaux regards » (*Ibid.*).

Pour les femmes photographiées dans leurs lieux de vie, les réactions invitent à explorer plus avant la capacité de ces œuvres, non à générer un changement, mais à leur donner un souffle nouveau dans leur quotidien. Pour une partie des personnes interrogées sur place, cette initiative est bénéfique « pour la communauté, pour nos enfants, pour nous tous. » (Maria, entretien, septembre 2009). « On redécouvre notre morro, on montre notre univers, c'est une porte ouverte [...] Tous ceux qui pensaient que cela n'existait pas, c'est ici, regardez ! C'est nous ! » (Roberto, entretien, septembre 2008). S'il ne s'agit pas d'une véritable transformation, l'initiative invite l'expression, au travers de regards empreints « de la souffrance et de la joie qui en ressort, marquées dans nos yeux qui expriment la lutte des femmes pauvres du Brésil, qui est la lutte de toutes les femmes ». « J'ai besoin que cette photo soit ici, pour que tous les habitants du monde, ou du pays, même ceux qui passent devant ma photo se demandent qui je suis, ce que je fais dans la vie. [...] Je crois que je pourrai faire tout ce qu'un humain peut faire, je garde foi en la vie, j'ai espoir », exprime une femme photographiée sur un train en Afrique du Sud, lors d'un entretien filmé avec l'artiste. L'art a pour objectif de susciter, chez les personnes confrontées ou participant à cette expérience artistique, une prise de distance par rapport à leur quotidien. Celle-ci a pour but de



faire émerger public et participants comme sujets: le public parce qu'il est heurté dans ses habitudes, les participants parce qu'ils prennent conscience de la singularité et de l'importance de leur existence.

### **Le caractère politique de l'expérience**

Son inscription à l'articulation des domaines de l'art, du discours critique, résistant ou militant, et de l'économie culturelle fait de l'expérience de JR le révélateur d'un mouvement qui contribue à faire évoluer les catégories attendues de l'action urbaine. Elle informe autant sur un nouveau type d'activisme urbain hybride que sur de nouveaux processus de médiation ou de compromis portés par des agents sociaux qui produisent (Hamel *et al.*, 2000a et 2000b). Si l'artiste ne revendique pas une intention directement politique, il déclare néanmoins que son art implique non seulement lui-même et son équipe, en ce qu'ils engagent une démarche de rencontre avec les lieux et leurs habitants, mais aussi ces derniers, qui participent à l'initiative, la rendent possible et, souvent, la défendent. Une femme interrogée précise que ce qui compte, selon elle, dans ce type d'intervention extérieure est « que l'on parle de nous » (Maiza, entretien, septembre 2008). C'est donc la médiatisation plutôt que le discours engagé qui est ici souligné.

Ces éléments permettent de placer en évidence la complexité inhérente aux projets artistiques mis en œuvre pour accentuer l'accent sur les oublis des politiques sociales urbaines. Cet « art infiltré », comme il est défini par l'artiste, ne prétend pas changer le monde, il s'attache à le préciser. Il ne prétend pas non plus contribuer à révéler un axe possible pour que les sujets de la création puissent sortir des situations de précarité dans lesquelles ils se trouvent. Son ambition affichée apparaît plus modeste: « Les gens qui vivent avec le strict minimum, découvrent une chose absolument superflue. Mais ils ne se contentent pas seulement de voir, ils participent. Des vieilles dames deviennent des modèles d'un jour, des enfants se transforment en artistes pour une semaine » (JR, 2009c). En tout cela, une telle initiative empêche tout jugement définitif à son égard.

La stimulation de l'intérêt des habitants de la favela positionne l'artiste dans le rôle de levier de la mobilisation, contre le silence et l'invisibilité de catégories de personnes et de lieux qui demeurent largement situés loin des priorités esthétiques et politiques de la ville. Pourtant, cette action critique doit aussi être analysée à l'aune des logiques sociales contemporaines dans lesquelles s'observe une transformation des modes de la protestation politique, notamment traduite par une interpénétration entre des logiques d'échelles et de natures différentes. Ceci renvoie à la possibilité nouvelle, dans le contexte d'une « globalisation créative » étudiée par Cosgrove et de Lima Martins, de « faire et refaire activement le *genius loci* historique dans des lieux déterminés au travers d'une série d'interventions spatiales et d'événements performatifs qui peuvent être observés comme [...] postmodernes dans leur contenu et dans leur style » (Cosgrove et Martins, cités par Minca, 2001 : xxiv). Ce constat doit cependant être modéré à la lumière des réflexions du géographe Scott qui pointait, à la fin des années 1990, les biais inhérents au mouvement de globalisation, notamment traduits par la puissance rhétorique qui accompagne des actions capables de mobiliser des artefacts culturels, de les médiatiser et de les transformer à des fins de consommation.



Ce type de réinterprétation du local bénéficie ainsi tantôt aux artistes eux-mêmes, tantôt à ceux qui sont considérés comme les publics, d'un point de vue économique comme sociopolitique (à l'intérieur et hors du lieu). Dans ce cas, il bénéficie en premier lieu à l'artiste. Cette réinterprétation n'est cependant pas sans effet local direct, en ce que la vente de photographies et de produits dérivés a été, en l'occurrence, partiellement réinvestie dans la création d'un centre culturel dans la favela. Ainsi, après le départ de l'artiste, des plateformes nouvelles d'action sociale et culturelle sont établies. Reste à savoir si, dans le temps, la dynamique ne tendra pas à s'étioler, ce qui semble le cas deux ans après l'intervention. Comme avant, les acteurs sociaux se trouvent face à des difficultés d'accès à des moyens humains et financiers pour fonctionner, en dépit d'un équipement rendant possible la visibilité de l'action sociale dans la favela. Quant à de possibles reconfigurations territoriales, entendues ici sous la forme de sentiments d'appropriation vis-à-vis des lieux renouvelés, l'action, par son caractère temporaire, semble avoir seulement permis de générer un enthousiasme qui semblait largement affaibli, comme l'ont montré plusieurs visites dans la favela dans les mois suivant l'intervention.

La protestation contre un monde désenchanté, les revendications d'authenticité, de créativité [...], la critique des inégalités et de la misère [...] sont des thèmes qui seraient intégrés par le capitalisme contemporain, offrant à leurs désirs d'autonomie et de créativité authentique sa « flexibilité » nouvelle, son appel à l'initiative individuelle et à la « ville par projet » (Rancière, 2008 : 40).

Le philosophe pose ici les termes d'un débat qu'il convient de poursuivre : celui qui, observant la contribution grandissante des artistes à l'espace public, tente de clarifier la portée de leurs expériences dans le permanent processus de construction démocratique. Sans pour autant, à ce jour, dépasser l'ambiguïté de ce mode d'intervention, par ailleurs clairement revendiqué par les artistes eux-mêmes, l'art ne pouvant que contribuer, au travers de la création et des lectures multiples auxquelles il invite, à une réinterprétation du monde.

Dès lors, seule l'analyse des réseaux sociaux que les artistes structurent et mobilisent, de leurs conceptions de la résistance et du changement ainsi que de leur capacité à s'insérer dans les sphères médiatiques et culturelles en modifiant les politiques de représentations permet de rendre compte de la réalité multiple des expériences artistiques et de leur possible portée politique. Reste que leur pouvoir d'action demeure dépendant de la capacité des sujets à faire nombre, et à contribuer à remettre en cause les fondements actuels de la démocratie en définissant un nouveau projet sociopolitique.

## Conclusion

L'étude du travail artistique réalisé par JR dans le Morro da Providência à Rio de Janeiro a permis de présenter et de positionner le caractère plurivoque de l'expérience artistique. Eu égard aux relations que l'artiste établit avec l'espace, celui-ci devient le lieu d'une création aux dimensions esthétiques et aussi politiques.

L'artiste intervient avant tout au moyen d'une présence qui tend à rassembler, localement, ne fût-ce pour quelques jours, une partie des habitants de la favela. Cette présence est ainsi une rencontre humaine, dans un contexte où l'activité d'étrangers dans la favela reste rare, en dépit de l'organisation de circuits touristiques dans certaines



favelas de la ville. En effet, la valorisation touristique de ces espaces conduit souvent à les réifier, et se traduit par des visites éphémères, contraintes par des voyagistes ou par des organisations non gouvernementales disposant elles-mêmes de peu de marge de négociation avec les pouvoirs criminels et policiers pour libérer l'accès à l'espace public. La distance qui existe entre l'artiste et les participants apparaît ainsi moins grande dans le quotidien de l'expérience que dans l'œuvre qui en résulte, aspect qui interpelle et stimule à la fois l'intérêt du public pour cette création et pour les débats qui l'animent. La production photographique contribue dès lors à élever les participants à la production – lieux et hommes – au rang de sujets.

Mais ces sujets spatiaux et sociaux n'apparaissent pas égaux devant l'œuvre. Il convient en effet de noter que la nécessité de rendre cette œuvre visible conduit l'artiste à effectuer une sélection à la fois sociale et spatiale. En effet, si de nombreuses photos d'enfants ont été exposées sur les murs de la favela tout au long de la mise en œuvre du travail photographique, le projet artistique et ses diverses valorisations (ouvrage, expositions, film) intéressent spécialement les femmes. Non que cela ne se justifie pas au regard de la position qu'elles occupent dans une société très largement dominée par les hommes. Les souffrances de la pauvreté et du manque d'accès aux soins et à l'éducation, les dangers du trafic de drogue ou de la violence policière, autant de sujets abordés dans l'expérience artiste de JR, touchent pourtant l'ensemble de la population *favelada*.

En vue d'attirer l'attention des habitants et de se montrer dans des lieux fortement contestés par des pouvoirs criminels et policiers, l'exposition occupe les parties les plus visibles du Morro da Providência. Ce choix relève d'une sélection de lieux d'intervention visibles de l'extérieur, des autres habitants de la ville et des médias, l'intervention devenant ainsi un événement tant artistique que social et critique.

Dès lors, bien que les postures, les modes d'action et les ambitions diffèrent, les logiques de cette intervention ne diffèrent pas des projets de réhabilitation portés par les pouvoirs publics qui, du programme *Favela-Bairro* au projet *Cimento Social*, s'exercent dans les lieux les plus visibles et s'engagent dans le champ de l'économie culturelle urbaine. De fait, ni les projets urbanistiques de la municipalité ni l'intervention artistique voulue contestataire n'agissent en direction des lieux les plus isolés et les plus pauvres, à l'exemple du quartier de la Pedra Lisa qui, plus encore que l'ensemble de la colline de la Providência, demeure un lieu oublié des politiques publiques et des interventions sociales. Reste que c'est l'ensemble de l'espace de la favela qui figure, dans les deux cas, au cœur du processus de création. Les lieux de la création sont à la fois les supports matériels qui rendent celle-ci possible, la favela dans son ensemble devenant la ressource spatiale à partir de laquelle des images et des imaginaires collectifs sont nourris, la pauvreté et l'injustice jouant ici un rôle majeur dans l'intérêt que le monde porte à cet art critique.

Par la mobilisation et l'activation de réseaux institutionnels, économiques et artistiques d'échelles multiples, et par une insertion éphémère ou temporaire dans les logiques sociales et politiques qui structurent l'espace de la favela, cet artiste contribue à révéler des réalités sociales parfois cachées, souvent instrumentalisées. Mais cette capacité d'inscrire l'événement artistique au cœur d'une favela centrale dans l'espace urbain de Rio l'amène aussi à valoriser économiquement sa production au moyen de la vente d'œuvres photographiques sur papier dont la valeur esthétique compte au

moins autant que les scènes et les individus qui en constituent le décor. Dès lors, le sujet artiste émerge sur d'autres registres qui viennent renforcer son rôle : du culturel à l'économique, de l'esthétique au politique.

Cela témoigne d'une modalité d'intervention dans l'espace urbain qui offre de nombreuses perspectives d'analyse : par son occupation du terrain et par son investissement, mais aussi par le fait qu'elle soumet et confronte. Par une action non programmée, depuis les images à la fois romantiques et polémiques jusqu'aux regards extérieurs, l'intervention revêt une dimension politique qui vient nourrir l'étude des mouvements sociaux urbains contemporains tournés vers « la résistance, l'affirmation de la liberté intransitive des hommes » (Revel et Negri, 2008 : 7). Peut-être même révèle-t-elle des manières de faire valoir « sa puissance d'invention subjective, sa multiplicité singulière, sa capacité à produire, à partir des différences, du commun » (*Ibid.*).

Pour explorer plus loin les effets possibles de ces actions, il s'agirait de se demander ce qui différencie l'initiative de JR – exogène – par rapport à celles d'autres types d'artivisme – endogènes ceux-ci – conduites par des artistes issus de la favela ou par d'autres Brésiliens comme Deise Tigrone, MV Bill ou des auteurs de la marque Daspu. En dépit de créations artistiques et de relais institutionnels et économiques différents, il semble possible d'observer chez ces artistes des références et des volontés d'identification à une même culture résistante ou périphérique. Il n'en reste pas moins vrai que l'écho de ces initiatives dans la société, à la fois aux échelles locale et globale, reste dépendant de l'origine de leurs instigateurs. Ainsi, proche et lointain ne peuvent pas être confondus dans ces interventions, à la fois parce que la proximité géographique facilite les sentiments d'appropriation et les modes de diffusion de ces expressions, et parce que les codes esthétiques et sociaux des cultures périphériques sont nombreux et n'ont pas le même pouvoir signifiant partout. Ceci nous conduit à douter de l'existence d'unité de sens et de destins au sein d'une prétendue culture populaire globalisée.

Les formes artistiques de l'activisme et, avec elles, les modalités selon lesquelles elles se mêlent à la médiaculture et à l'industrie culturelle ouvrent ainsi un large champ d'étude à une géographie soucieuse d'analyser des formes renouvelées de mouvement social, à l'aune des liens intimes qu'elles établissent avec les lieux, supports et miroirs de subjectivités multiples.

## Bibliographie

- ABREU, Mauricio (1997) *A evolução urbana do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, Iplan, RH.
- ARANTES, Otilia (2000) Uma estratégia fatal. A cultura nas novas gestões urbanas. Dans Odilia Arantes, Carlos Vainer, Erminia Maricato (dir.) *A cidade do pensamento unico: desmanchando consensos*. Petrópolis, Vozes, p. 11-74.
- ARDENNE, Paul (2002) *Un art contextuel, création artistique en milieu urbain, en situation d'intervention, de participation*. Paris, Flammarion.
- ARDENNE, Paul (2009) Art et politique. Ce que change l'art contextuel. *L'art même*, 14. Ministère de la Communauté française de Belgique. [En ligne.] <http://www2.cfwb.be/lartmeme/no014/pages/page1.htm>
- BAUTÈS, Nicolas (2005) Modalidades de visibilidade e contradições da política de requalificação urbana de um espaço marginalizado: estudo de caso do Morro da Providência (Rio de Janeiro). Dans Marcio Valença (dir.) *Globalização e Marginalidade*. Natal, UFRN Edições/UGI.
- BAUTÈS, Nicolas (2008) Para além do espetáculo. Resiliência e desvios em torno de um projeto de valorização de favela. Dans Maria de Fatima Marques Cabral Gomes, Lenise Lima Fernández et Rosemere Maia (dir.) *Interloquções Urbanas: Cenários, enredos e atores*. Rio de Janeiro, Arco Iris.
- BAUTÈS, Nicolas et REGINENSI, Catherine (2008) Marge(s) dans la métropole de Rio de Janeiro: du désordre dans l'urbain à la mobilisation de ressources. *Autrepart*, n°47, Variations et dynamiques urbaines. Paris, IRD, p. 149-168.
- BAUTÈS, Nicolas et GONÇALVES, Rafael Soares (2009) Il processo partecipativo nei programmi di risanamento delle favelas a Rio de Janeiro: fondamenti e pratiche. *Bollettino della società geografica italiana*. Roma - serie xiii, vol. ii, p.5-12.
- BAUTÈS, Nicolas et GUIU, Claire (2010) Cheminement autour de l'identité urbaine. Dans Gérardot Maie (dir.) *La France des villes*. Paris, Éditions Atlande, p. 119-126.
- BAUTÈS, Nicolas et VALETTE, Élodie (à paraître) The innovative and normative role of culture in urban development policies. Questioning «peripheries» in urban spaces of Brazil and Portugal. Dans Marcio Valença (dir.) *Urban Developments in Brazil and Portugal*. New York, Nova Science Publishers (accepté).
- BAZIN, Hughes (2009) Quels espaces populaires pour la culture? *Mouvements*, n°57, janvier-mars, p. 57-66.
- BERDOULAY, Vincent (1997) Le lieu et l'espace public. *Cahiers de géographie du Québec*, vol. 41, n° 114, p. 301-309.
- BLANC, Nathalie et LOLIVE, Jacques (dir.) (2004) La part esthétique de la ville. *Cosmopolitiques*, n°7, p. 68-73.
- BLANC, Nathalie et LOLIVE, Jacques (2007b) Les subjectivités cosmopolitiques et la question esthétique. Dans Jacques Lolive et Olivier Soubeyran (dir.) *L'émergence des cosmopolitiques*. Paris, La Découverte.
- BERENSTEIN-JACQUES, Paola (2001) *Les favelas de Rio: un enjeu culturel*. Paris, L'Harmattan.
- BOSI, Alfredo (2000) *Culture brésilienne: une dialectique de la colonisation*. Paris, L'Harmattan.
- BOURRIAUD, Nicolas (2009) *Radicant*. New York, Sternberg Press.
- BUARQUE DE HOLLANDA, Heloisa (2004) *Cultura e Desenvolvimento*. Rio de Janeiro, Aeroplano.
- CASACUBERTA, David, (2003) Las relaciones entre política y arte en red: descubra las 9 diferencias. *Artnodes* [En ligne.] <http://www.uoc.edu/artnodes/espai/esp/art/dcasacuberta1003/dcasacuberta1003.html>
- DIAS, Angela Maria et GLENADEL, Paula (2004) *Estéticas da crueldade*. Rio de Janeiro, Atlantica.



- DOWDNEY, Luke (2004) *Crianças do tráfico: um estudo de crianças em violência armada organizada no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, Sete letras.
- DUBET, François (1995) *Sociologie de l'expérience*. Paris, Seuil.
- FREIRE-MEDEIROS, Bianca (2006) Favela como patrimônio da cidade? Reflexões e polémicas acerca de dois museus. *Escudos Históricos*, no 38, julho-dezembro, p. 49-66.
- FUM (Forum urbain mondial) (2010) *Métropole solidaire*. [En ligne.] <http://metro-pleosolidaire.net/node/49>
- GUMUCHIAN Hervé et PECQUEUR, Bernard (2007) *La ressource territoriale*. Paris, Economica.
- HAMEL, Pierre, LUSTIGER-THALER, Henri et MAYER, Margit (2000a) *Urban Social Movements. Local Thematics, Global Spaces, Urban Movements in a Globalising World*. New York, Thaler and Margit.
- HAMEL, Pierre, MAHEU, Louis et VAILLANCOURT, Jean-Louis (dir.) (2000b) Présentation du numéro: repenser les défis institutionnels de l'action collective. *Politique et Sociétés*, vol. 19, n° 1, p. 3-25. [En ligne.] <http://id.erudit.org/iderudit/040206ar>
- JR (2009a) Entrevue, *O Globo*, 22/04/2009 [En ligne.] <http://oglobo.globo.com/cultura/rioshow/mat/2009/04/20/fotografo-frances-jr-expoe-espalha-pelo-rio-seus-retratos-de-mulheres-da-providencia-755354903.asp>
- JR (2009b) [En ligne.] <http://jr.blogs.liberation.fr>
- JR (2009c) [En ligne.] <http://www.womena-reheroes-paris.net/fr/2009/10/14/video-une-nuit-avec-jr/>
- JR (2010a) [En ligne.] <http://www.tedprize.org/congratulations-to-the-2011-ted-prize-winner-jr/>
- JR (2010b) [En ligne.] <http://www.jr-art.net>
- KAHN, Frédéric (2003) L'invention quotidienne du monde. *Mouvement*, n°23, juillet-août. Cahier spécial: La ville aux artistes. Approche d'une nouvelle urbanité, les motifs d'une possible utopie.
- KONG, Lily (2000) Culture, economy and policy: trends and developments. *Geoforum*, n°31, p. 385-90.
- LAGESSE, Guy-André (2003) L'artiste construit des environnements paradoxaux et accueillants. *Mouvement*, n° 25, novembre-décembre.
- LEMOINE, Stéphanie et OUARDI, Samira (2010) *Artivisme*. Paris, Alternative.
- MACÉ, Éric (2006) Mouvements et contre-mouvements culturels dans la sphère publique et les médiacultures. Dans Éric Maigret et Éric Macé (dir.) *Penser les médiacultures. Nouvelles pratiques et nouvelles approches de la représentation du monde*. Paris, Armand Colin.
- MACÉ, Éric et MALABOU, Catherine (2008) *Les médiacultures, un changement ou un paradigme*. Forum Libération «Vive la culture», Paris, Théâtre des Amandiers, 14 juin, [En ligne.] <http://www.arte.tv/fr/Videos-sur-ARTE-TV/2151166,CmC=2086182.html#>
- MINCA, Claudio (dir.) (2001) *Postmodern Geography. Theory and Praxis*. Oxford, Blackwell.
- MOREIRA, Clarissa da Costa (2005) *Cidade contemporânea entre a tabula rasa e a preservação. Cenários para o Porto do Rio de Janeiro*. São Paulo, Universidade de São Paulo, UNESP, Arquitetura e Urbanismo.
- NEGRI, Antonio et COCCO, Giuseppe (2007) *Global. Luttés et biopouvoir à l'heure de la mondialisation: le cas exemplaire de l'Amérique latine*. Paris, Éditions Amsterdam.
- PAQUET, Suzanne (2008) Usage, présence ou résistance: l'art et les artistes dans l'espace public urbain. *Actes du colloque Arts et territoires: vers une nouvelle économie culturelle? 76<sup>e</sup> congrès de l'ACFAS*, Québec, 6-7 mai, Institut national de la recherche scientifique.





- PAQUET, Suzanne (2009) Violence d'un médium ou tyrannie paysagère, *Cahiers de géographie du Québec*, vol. 53, n° 150, p. 441- 454.
- PERLMAN, J. (1976) *The Marginality. Urban Poverty and Politics in Rio de Janeiro*. Berkeley, University of California Press.
- PETRESCU, Doina, QUERRIEN, Anne et PETCOU, Constantin (2008) Agir urbain. *Multitudes*, vol. 1, n° 31, p. 11-15.
- POWER, Dominic et SCOTT, Allen J. (2004) *Cultural Industries and the Production of Culture*. New York, Routledge.
- RABHA, Nina (1985) Cristalização e Resistência no Centro do Rio de Janeiro. *Revista Rio de Janeiro*, vol. 1, n° 1, p. 35-44.
- RANCIÈRE, Jacques (2004) *Malaise dans l'esthétique*. Paris, Galilée.
- RANCIÈRE, Jacques (2008) *Le spectateur émancipé*. Paris, La Fabrique.
- REVEL, Judith et NEGRI, Toni (2008) Inventer le commun des hommes. *Multitudes*, vol. 1, n° 31, p. 5-10.
- SCOTT, Allen J. (dir.) (1991) *The limits of globalization. Cases and arguments*. New York, Routledge.
- SCOTT, Allen J. (2000) *The Cultural Economy of Cities: essays on the geography of Image-Producing Industries*. Londres, Sage.
- SCOTT, Allen J. et LERICHE, Frédéric (2005) Les ressorts géographiques de l'économie culturelle. Du local au mondial. *L'Espace géographique*, n° 3, p. 207-222.
- THIESEN, Icléia, BARROS Luitgarde O.C. et SANTANA, Marco A. (2005) *Vozes do Porto: memoria e historia oral*, Rio de Janeiro, DP&A.
- VAZ, Lilian Fessler (2007) *Ações culturais em favelas cariocas, Cadernos PPG-AU, Resistências em espaços opacos*. Numéro spécial, Faculté d'Architecture et d'Urbanisme (FAU) de l'Université Fédérale de Bahia (UFBA), p. 27-39.
- VILLAÇA, Nizia Maria Souza (2006) Culture funk et identité féminine à Rio de Janeiro. Colloque international *La fête au présent. Mutation des fêtes au sein des loisirs*. Nîmes, Centre universitaire Vauban, 14, 15 et 16 septembre.
- VILLAÇA, Nizia Maria Souza (2008) Comunicação, consumo e políticas periféricas. *Cenários da Comunicação*, São Paulo, vol. 7, n° 1, p.75-82.
- YUDICE, George (2003) *The expediency of culture: Uses of culture in the global era*. Durham, Duke University Press.

## **RAPPORTS À L'ESPACE, DISCOURS ET PORTÉE POLITIQUE DE L'ACTIVISME URBAIN À MUMBAI : L'INITIATIVE URZ FACE À L'ÉLARGISSEMENT DE L'ARÈNE PUBLIQUE**

**Nicolas Bautès**

**Armand Colin / Dunod** | « [L'Information géographique](#) »

2012/1 Vol. 76 | pages 89 à 102

ISSN 0020-0093

ISBN 9782200927523

Article disponible en ligne à l'adresse :

-----  
<http://www.cairn.info/revue-l-information-geographique-2012-1-page-89.htm>  
-----

!Pour citer cet article :

-----  
Nicolas Bautès, « Rapports à l'espace, discours et portée politique de l'activisme urbain à Mumbai : l'initiative Urbz face à l'élargissement de l'arène publique », *L'Information géographique* 2012/1 (Vol. 76), p. 89-102.  
DOI 10.3917/lig.761.0089  
-----

Distribution électronique Cairn.info pour Armand Colin / Dunod.

© Armand Colin / Dunod. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.



# Rapports à l’espace, discours et portée politique de l’activisme urbain à Mumbai : l’initiative Urbz face à l’élargissement de l’arène publique<sup>1</sup>

Par Nicolas Bautès

Nicolas Bautès, Université de Caen – UMR CNRS 6590 ESO – chercheur associé au Centre d’études de l’Inde et de l’Asie du Sud (CEIAS-EHESS) – n.bautes@gmail.com

## ► Introduction

L’ambition d’acteurs rassemblés autour d’une forme contemporaine d’activisme urbain, ici illustrée au travers de l’intervention du collectif URBZ dans un quartier de Mumbai, est de développer de nouveaux modes de mobilisation et de contestation à partir de la mise en place d’outils technologiques à usage collectif visant à rassembler, coproduire et diffuser des informations susceptibles de contribuer à la définition de projets ou d’interventions dans l’espace commun. Ces expérimentations sont matérialisées par la création de blogs, de *forums communautaires*, intégrant à la fois des espaces d’échanges et de débats, et des outils permettant le partage de documents et la représentation de données spatialisées (type web-SIG).

Parce qu’ils offrent de nouvelles possibilités aux citoyens d’envisager des expérimentations susceptibles de s’inscrire comme des alternatives aux approches normatives conduites par les pouvoirs publics urbains, ces dispositifs se présentent comme des laboratoires d’expérimentation politique où l’on cherche moins à « faire mal » et à « faire nombre » qu’à « faire sens » (Blondeau 2007). Ils envisagent « de reconfigurer les répertoires de l’action politique, leurs intrigues narratives et leurs dramaturgies esthétiques au point que l’on peut parler d’un véritable « mediascape » dans lequel se construit un nouvel imaginaire politique à l’échelon mondial » (*ibid.*)<sup>2</sup>.

1. Une version antérieure de cette réflexion a été présentée dans le cadre des IV<sup>es</sup> rencontres franco-italiennes de géographie sociale, « Geografia sociale e democrazia. Opportunità e rischi della comunicazione non convenzionale », Rome, 30 mars-1<sup>er</sup> avril 2011.

2. <http://www.editionsamsterdam.fr/articles.php?idArt=5> (Consulté le 12 août 2012)

## Rapports à l'espace, discours et portée politique de l'activisme urbain à Mumbai

Cette conception du politique n'est pas sans poser nombre de questions au chercheur en sciences sociales. Ceci, essentiellement en raison du caractère flou de leur institution de référence, ici un *think tank*<sup>3</sup>, cellule de réflexion flexible visant à interroger et à être force de proposition dans le domaine des politiques urbaines. Ce type d'institution voulue indépendante des pouvoirs en place<sup>4</sup>, est en effet longtemps resté parmi les impensés du champ des politiques publiques (Stone & Denham 2004), en ce qu'il entretient des rapports inédits au sein de la sphère publique, à l'intersection des sphères politiques et citoyennes<sup>5</sup>.

C'est ici en géographe soucieux d'analyser au plus près la dynamique de cet activisme urbain que sont questionnées la place de l'espace dans les dispositifs mis en œuvre par ces acteurs, et les conceptions et visions de la ville qu'ils contribuent à diffuser, à la fois localement et à un niveau d'échelle plus large, mobilisant pour cela différents modes de communication et d'action. Selon Leah A. Lievrouw, les activistes ont aujourd'hui très souvent recours à de nouvelles formes de médias, que l'auteure qualifie d'oppositionnels, qui tendent à constituer « de nouveaux espaces pour la participation, le discours, l'interaction et la créativité » (Lievrouw, 2008, 404).

Les débats, controverses et contestations à l'encontre de la politique de logement portée à Mumbai par l'État du Maharashtra depuis 2007 (Maharashtra Housing Policy, 2007) et du plan régional pour la région métropolitaine de Mumbai (Regional Plan for Mumbai Metropolitan Region) comptent avec la participation active de ces acteurs, qui s'opposent et se confrontent souvent aux orientations gouvernementales pour la brutalité avec laquelle la politique néolibérale de l'État (Banerjee-Guha, 2009) est engagée. Ils s'immiscent notamment dans la mise en œuvre des opérations d'éviction ou de relogements forcés, ou encore de réhabilitation des bidonvilles (*slums*), visant à la fois à ralentir leur mise en œuvre et à être force de proposition pour envisager des contre-projets.

À partir du suivi d'un groupe d'activistes intervenant, entre autres lieux, dans le quartier de Dharavi, à Mumbai, depuis 2007<sup>6</sup>, il s'agit d'étudier à la fois le contexte social et politique dans lequel émerge cette forme spécifique de

3. Pour une étude approfondie de cette forme d'organisation, qui entretient des relations complexes avec les pouvoirs institutionnels et politiques, voir notamment : D. Stone et A. Denham (éd.), 2004, *Think Tank Traditions, Policy research and the politics of ideas*, Manchester University Press.

4. Il convient d'être attentif au caractère supposé indépendant de ces organisations qui, selon Stone et Denham, ont progressivement été promues depuis l'après-guerre par les fondations privées comme des acteurs rendant possibles de nouvelles manières d'analyser le champ politique, d'aider au développement de la société civile ou encore de promouvoir le développement du capital humain (Stone et Denham, 2004).

5. Le terme « citoyen » est ici utilisé en référence à l'usage qu'en font les acteurs interrogés pour les besoins de ce travail. Il s'agit néanmoins de noter son imprécision et, le cas échéant, selon ses usages, son ambiguïté qui laisse transparaître une catégorisation parfois simplifiée des habitants, particulièrement des plus pauvres.

6. Ce travail a été conduit dans le cadre du programme Setup (*Social Exclusion, Territories and Urban Processes*) financé en France par l'Agence nationale de la recherche (2006-2009). Coord. M.-C. Saglio-Yatzimirsky, F. Landy). La réflexion constitue un prolongement des enquêtes effectuées dans le cadre de ce

résistance, ses modes organisationnels et opératoires, et sa capacité à susciter actions et débats qui dépassent l'échelle locale pour questionner les partis pris des politiques urbaines qui œuvrent à leur légitimation au moyen du recours à des modèles internationaux d'aménagement (Jacquot, 2007).

Ce travail s'est déroulé sur une période de plusieurs années, au cours de laquelle nous avons enquêté, à Mumbai, sur les conflits sociaux et politiques qui structurent les projets de réhabilitation de plusieurs bidonvilles, parmi lesquels celui de Dharavi. Cette démarche, conduite à partir d'entretiens compréhensifs menés auprès de familles en situation de relogement, de responsables institutionnels (État et ONG) a été prolongée par une observation participante périphérique (Adler et Adler, 1987) donnant lieu à un accompagnement du collectif URBZ dans certaines actions, à des entretiens avec ses responsables, et au suivi de ses activités via Internet.

Dharavi, bidonville situé au cœur de la métropole de Mumbai, est concerné depuis 2007 par un projet de rénovation d'envergure, qui ambitionne de transformer cet espace d'habitat précaire en quartier durable au moyen d'une vaste entreprise de rénovation, baptisée *Dharavi Redevelopment Plan* (DRP). La mise en œuvre de ce plan a été vivement remise en cause en raison d'une part de la vigueur de la contestation et des vives critiques dont il fait l'objet, et d'autre part du contexte de la crise financière mondiale de 2008 ayant fragilisé les éventuels investisseurs commerciaux et immobiliers.

L'initiative du collectif URBZ interroge les modalités selon lesquelles se nouent de nouveaux discours et de nouveaux modes d'action sur l'espace urbain, faits d'expertises croisées, construits autour de valeurs communes – mêlant le local et le global – pour engager un point de vue et d'action contestataire. Ces expériences permettent-elles de constituer de nouveaux contre-pouvoirs capables de proposer des solutions inscrites en opposition avec celles des instances gouvernementales ? En quoi se veulent-elles plus démocratiques, plus ouvertes à la participation de tous au débat public et à l'action sur l'espace urbain ?

Ces interrogations conduisent à explorer la place de l'espace dans ces initiatives. Représenté, mis en discours et support de rassemblements de collectifs mêlant des citoyens tout à la fois bloggeurs, internautes, habitants et/ou activistes, l'espace figure au cœur des stratégies de ces acteurs : les dispositifs technologiques permettent de combiner « dynamiques spontanées et [...] pratiques quotidiennes » et révèlent « des productions spatiales qui participent d'une redynamisation [...] des usages collectifs de l'espace » (Petcou et Petrescu, 2006). Ces productions sont ici illustrées dans le cas de Mumbai, où l'on peut

---

programme, et revêt un caractère exploratoire, qui ne prétend pas traiter de manière exhaustive du lien entre nouvelles technologies et activisme.



## Rapports à l'espace, discours et portée politique de l'activisme urbain à Mumbai

récemment observer le recours progressif de plusieurs collectifs d'activistes à de tels dispositifs qui, sans figurer au cœur de leur action, occupent une part grandissante de leur stratégie<sup>7</sup>.

### ► Activisme urbain, pouvoir de la communication et résistance dans la société en réseaux

Les initiatives rassemblées sous la désignation d'activisme urbain semblent caractéristiques de la période actuelle du mouvement de globalisation à double titre.

D'une part, leur existence et leur fonctionnement s'inscrivent dans un changement de nature des mouvements sociaux, de plus en plus marqués par de nouvelles formes d'engagement et de mobilisation qui transforment l'action collective non seulement au travers de l'expansion de mobilisations transnationales d'un nouvel ordre (Sommier, 2003), mais aussi de la diversification des acteurs engagés dans la contestation. D'autre part, leurs modalités d'organisation et d'expression semblent dépendre de la capacité de chacun à maîtriser les réseaux de communication qui, selon M. Castells, font l'objet d'une bataille « d'images et de cadres, à la source d'un combat pour les esprits et les âmes » (Castells, 2009, 302). Ces réseaux occupent une place centrale dans la fabrique des pouvoirs dans la société, particulièrement au travers de leur capacité à édifier du pouvoir politique, ici entendu comme « la capacité relationnelle qui permet à un acteur social d'influencer de manière asymétrique les décisions d'autres acteurs sociaux dans un sens qui favorise la volonté de l'acteur, ses intérêts et ses valeurs » (Castells, *op. cit.*).

Cette forme d'activisme renvoie à un processus lié à l'élaboration des interfaces Internet haute connectivité, peu à peu tournées vers des préoccupations de citoyenneté universelle. Comme dans d'autres pays, l'activisme en Inde est aujourd'hui devenu une composante importante des luttes pour une plus grande justice sociale. Ses acteurs s'appuient sur la formidable croissance de la technologie que connaît le pays depuis le milieu des années 1990 et, d'un point de vue idéologique, sur des mouvements de lutte à la fois panindiens et internationaux pour l'avènement de la démocratie électronique (Cardon, 2010) et

---

7. Nous faisons référence ici à la fois aux dispositifs mis en œuvre par le collectif URBZ, et par ceux mis en œuvre par exemple par le CRIT (Collective Research Initiative Trust), engagé dans plusieurs projets de plateformes de données géo-référencées au service d'une réflexion sur l'urbanisme émergent, parmi lesquels le *Mumbai Free Map Initiative*, ou encore le *Community-based Information System*, qui s'appuient sur le constat d'une demande croissante des citoyens de droits d'information sur l'espace urbain. Selon ce collectif, les citoyens peuvent mobiliser « le pouvoir de la nouvelle imagerie spatiale et des technologies de la cartographie pour renforcer leurs demandes pour une sécurisation foncière et pour un droit au logement, pour un espace public ouvert et vibrant, pour la conservation écologique et le développement durable » (CRIT : <http://critmumbai.wordpress.com/initiatives/mapping/>).

pour l'émancipation, entendue comme « un projet personnel de transformation de soi » (*ibid.*). En cela, le domaine de l'activisme renvoie à ce que Cardon, reprenant Turner (2006) désigne comme l'esprit « libertarien », soucieux de « s'émanciper de l'État et des contraintes régulatrices qu'aiment tant la démocratie représentative, pour occuper un autre terrain, un espace que les individus pourraient définir à leur guise. Cet autre espace, certains le définissent comme « société civile » (« multitude », « tiers secteur ») » (Cardon, 2010).

### ► Les acteurs de l'activisme digital à Mumbai en question, ou l'engagement urbain et l'expertise citoyenne à l'heure des réseaux virtuels

#### Le collectif URBZ : au cœur de l'arène publique, à la croisée des pouvoirs urbains

« Le réseau virtuel global massif qu'est le World Wide Web est considéré comme une version d'étendue galactique. Son caractère virtuel cède aux interprétations faciles comme étant d'une façon ou d'une autre au-dessus de la vie humaine. Cependant, un regard plus proche permet de le penser comme étant une connexion d'esprits, de pensées et d'expériences – un rapport des gens, de leurs vies par un réseau de communication complexe, interactif. [...] C'est ce qui permet de le penser et de l'utiliser de différentes manières, dans une myriade de styles, pour tant de choses [...] » (URBZ).

Le collectif *URBZ-User-generated Cities*, créé en 2009, a pour objectif de « faciliter l'échange de données, de connaissances, d'idées et de pratiques entre tous les acteurs urbains » (URBZ, 2009). Il intervient à Mumbai et, ponctuellement, dans plusieurs espaces urbains du monde sous la forme d'ateliers de réflexion et d'étude participatifs dans l'espace public. L'organisation, répertoriée auprès des institutions indiennes comme un *think tank*, à but non lucratif, est composée d'urbanistes, d'architectes, anthropologues, graphistes et programmeurs web, basés à Mumbai et Goa, et possédant des partenaires à Genève, Tokyo, Barcelone, Amsterdam et Santiago du Chili.

L'initiative émane de la rencontre entre Mathias Echeanove, diplômé en économie et politique à la London School of Economics (LSE), en urbanisme (université de Columbia, New York) et en systèmes d'information (Université de Tokyo), et Rahul Srivatava, diplômé en anthropologie sociale et urbaine des universités de Delhi, Mumbai et Cambridge. Ce dernier a aussi été le premier directeur de l'ONG PUKAR (Partners for Urban Knowledge Action

## Rapports à l'espace, discours et portée politique de l'activisme urbain à Mumbai

and Research), fondée par l'anthropologue indien Arjun Appadurai<sup>8</sup>. Un premier regard sur les parcours biographiques de ces deux partenaires ne permet pas de les identifier comme des militants issus du champ des mouvements sociaux. Leur formation et leur parcours professionnel leur confèrent plutôt un double rôle de praticien (architecte, urbaniste) et de chercheur. Ce sont alors des « acteurs politiques de l'expérimentation<sup>9</sup> », comme les définissent ces mêmes auteurs.

L'approche des fondateurs d'URBZ repose sur le constat selon lequel les habitants et les usagers de la ville disposent d'une connaissance directe et profonde de l'environnement dans lequel ils évoluent. Aussi, ils sont selon eux les mieux placés pour partager leurs expériences et contribuer à orienter les transformations urbaines. URBZ se positionne dès lors dans l'organisation d'ateliers participatifs permettant de recueillir et de transformer ce savoir en actes, au travers de projets architecturaux, sociaux ou éducatifs. L'information relative à l'histoire et aux actualités de la vie sociale urbaine est produite au cours de ces moments ; elle est complétée par la participation d'internautes à un outil web interactif qui à la fois consigne et échange l'ensemble des connaissances, contribuant à leur médiatisation et à leur diffusion dans ce que les responsables du collectif désignent comme l'espace public. Les agents de la production sont ainsi nombreux, des habitants, usagers de l'espace urbain, institutions relevant ou non de la sphère étatique, aux membres du monde académique et professionnel de l'architecture et de l'urbanisme.

Le positionnement de URBZ, tel que présenté sur son site Internet<sup>10</sup>, permet d'observer la manière dont ses fondateurs envisagent leur rôle, fondé sur le développement des nouvelles technologies pour structurer des interventions transversales. Il s'appuie sur une appréhension globale du changement social, et prône une appropriation citoyenne du discours, de l'action sur l'espace urbain :

« Tous les utilisateurs des villes – résidents, voyageurs, itinérants, ouvriers, devraient être impliqués dans le processus de fabrication et le remaniement des villes [...]. L'évolution d'URBZ est apparue quand nous avons organisé des ateliers, avons marché dans les rues, et avons par ce biais confirmé le fait que les villes les plus fructueuses étaient celles dans lesquelles les résidents

---

8. R. Srivastava est aussi écrivain, auteur de romans sur l'imaginaire urbain. Il a notamment publié une ethnographie romancée sur les nomades urbains autour de Mumbai et plusieurs nouvelles sur la ville et la culture populaire. Il a également en charge une colonne traitant des questions urbaines dans le quotidien Mumbai Mirror.

9. Ce constat nous conduit à revenir sur l'orientation méthodologique brièvement présentée au début de cette contribution, pour insister sur l'idée que les activistes/militants rencontrés se définissent aussi comme des chercheurs, ce qui rend le travail d'enquête particulièrement intéressant, le rapprochant de ce que Blondeau et Allard, qui prônent une posture éloignée des « principes et aux méthodes très surplombantes de l'intervention sociologique, (qui) déplace, sinon brouille de manière encore plus périlleuse la frontière entre le chercheur et l'informateur ou « l'enquêté ». En fait, plutôt que de les considérer comme des entrepreneurs de mobilisation, il convient de les percevoir comme des chercheurs qui tentent de définir, de modéliser, voire de cartographier des pratiques et des représentations » (Allard et Blondeau, 2007 ; p. 19).

10. <http://www.urbz.net/>

avaient le contrôle le plus grand de leurs propres vies. Plus ils disposaient d’outils de contrôle, plus effective était leur capacité à manœuvrer à travers le monde des régulations qui caractérise la vie urbaine contemporaine. Les outils ne signifiaient pas seulement ceux des activités de services et ceux qui contribuent à augmenter des compétences comme la planification, l’architecture, le design – mais aussi ceux qui offrent à penser de nouvelles possibilités, inventent de nouvelles images, construisent et reconstruisent la tradition, joue avec les histoires (urbaines, de vie), créent des fictions – utilisent essentiellement la créativité dans ses formes les plus diverses », (URBZ, 2009).

URBZ souhaite participer à révéler des compétences, des expertises et des créativité diverses par l’organisation d’événements et la construction d’outils de partage et de diffusion de ces connaissances. Ce positionnement ouvre un large champ d’opportunités pour le collectif : il lui permet de se positionner dans le champ de l’intervention directe – du consulting, de l’expertise scientifique ou de la médiation de l’expertise citoyenne – et dans celui de la mobilisation contre des politiques publiques peu enclines à se confronter aux volontés et aux discours citoyens.

Le collectif est ainsi à la fois capable d’intervenir de manière indépendante des pouvoirs en place et, dans le même temps, à répondre à une demande d’études ou de travaux de recherche émanant d’institutions étatiques. À Mumbai, URBZ figure donc à la croisée des pouvoirs urbains, détenus d’un côté par l’État, particulièrement au travers des institutions publiques en charge de la mise en œuvre de la politique de logement et du développement urbain (MHADA et organes spécifiques de l’intervention dans les bidonvilles, notamment SRA)<sup>11</sup>, d’un autre par les ONG et, enfin, par ceux qui structurent la vie sociale et politique locale (regroupements d’habitants, institutions religieuses, etc.). Sans remettre en cause la légitimité ou l’influence de chacun de ces pouvoirs, URBZ tente de s’immiscer dans le débat public. Pour ce faire, il bénéficie d’une triple compétence spatiale qui repose largement sur une interface web participative.

### **Atelier participatif et interface web au service de la coproduction et de la diffusion de données sociales urbaines**

L’interface web que développe URBZ a initialement été mise en place dans le cadre d’un atelier effectué à Dharavi. Engagée, avec d’autres organisations issues de la sphère locale, dans un mouvement de mobilisation visant à remettre en cause le plan de redéveloppement de ce bidonville (*DRP*), URBZ a organisé, du 16 au 22 mars 2008, un atelier intitulé « Urban Typhoon Koliwada. Participatory Urban Design & the Future of Alternative Communities »<sup>12</sup>. Cet atelier a rassemblé des artistes, des architectes, des activistes et des universitaires venus

11. MHADA : Maharashtra Housing and Area Development Authority (<http://www.mhada.bom.nic.in>).  
SRA : Slum Rehabilitation Authorities.

12. « Design urbain participatif et le futur de communautés alternatives ».

## Rapports à l'espace, discours et portée politique de l'activisme urbain à Mumbai

de plusieurs régions du monde, et des résidents du quartier Koliwada<sup>13</sup>, lieu d'installation des pêcheurs *Koli* situé sur les berges de la rivière Mahim.

Le choix d'intervenir sur cet espace, ancien village de pêcheurs, répond à deux objectifs principaux. D'une part, celui de contrecarrer l'approche de l'État en matière de planification urbaine pour Dharavi. Le DRP est vivement critiqué pour faire fi des divisions sociales de cet espace, désignées dans ce contexte par le terme *Wadi* ou, plus généralement, par celui de *Nagar*<sup>14</sup>. En effet, alors que Dharavi est divisé en quelque 85 *nagars*, chacun ayant son organisation interne et constituant un tissu socio-économique distinct, le DRP envisageait initialement un découpage en cinq secteurs, correspondant aux divisions constituées par les grands axes routiers. D'autre part, en raison de la très grande visibilité dont bénéficie cet espace à l'échelle de la ville, il a été écarté de la première phase de mise en œuvre du plan de redéveloppement de Dharavi porté par le gouvernement du Maharashtra ces communautés de pêcheurs<sup>15</sup>, considérées comme les premiers habitants de la péninsule étant très reconnues donc très visibles.

L'atelier mis en place par URBZ a permis d'établir des échanges et débats sur la ville et ses transformations, de collecter des documents d'archives et des photographies visant à produire des documents permettant d'alimenter la réflexion sur une alternative à la rénovation du bidonville. Le matériel produit dans le cadre de l'atelier a été consigné sur le site Internet participatif [dharavi.org](http://dharavi.org)<sup>16</sup>, permettant à chaque utilisateur de contribuer en déposant documents, données d'actualité, articles de journaux ou commentaires personnels. Selon R. Srivastava, ce site « a permis à plus de 150 000 personnes de prendre connaissance des idées et des projets générés durant l'atelier pour le quartier. Il est alors devenu la principale source d'information sur Dharavi pour les résidents, les chercheurs, les autorités métropolitaines de Mumbai, les ONG et les promoteurs à la recherche d'informations actualisées. Les interfaces web que développe URBZ permettent à tous de visualiser, commenter, produire et géo-référencer des données spatiales, urbaines et sociales » (URBZ).

Les sites web qui rassemblent les activités d'URBZ sont les principaux outils autour desquels se retrouvent ses membres permanents et temporaires. Ils en

13. Le terme *wada* (ou *vada*) désigne, en marathi, la demeure traditionnelle. Par extension, le terme est utilisé pour désigner l'espace que constitue l'agglomération des demeures d'une caste ou d'un groupe humain donné.

14. Le terme hindi *nagar*, utilisé comme un nom ou comme suffixe, désigne une division urbaine, selon les cas une ville ou un quartier.

15. La caste Koli, majoritaire dans cet espace, également connue sous le terme de Sonkoli (Punekar, 1959), est répertoriée depuis 2004 parmi les « classes arriérées spéciales », *Special Backward Class* (SBC), témoignant de la reconnaissance de leur statut d'habitants « originels » de la baie de Bombay, sans que celui-ci n'entraîne de droit spécifique.

16. <http://www.dharavi.org/>

sont l'un des principaux supports de rencontres et d'échanges, de collaboration et de coproduction.

### **Les multiples formes de la coprésence, ou les spécificités de l'activisme digital URBZ**

Interfaces Web, ateliers et local d'implantation de URBZ à Dharavi sont ainsi les trois points possibles de rencontre entre les acteurs impliqués dans le collectif. Sont-ils pour autant les lieux d'une coprésence, définie par F. Ripoll « comme l'un des (possibles) moyens pour non seulement agréger mais transformer, transmuter même, de multiples mais simples actions individuelles en une action véritablement collective » ? (Ripoll, 25). Si tel est le cas, force est de constater la fragmentation, à la fois spatiale et temporelle de cette coprésence et donc sa spécificité : contrairement aux manifestations, les rassemblements organisés par URBZ s'inscrivent peu dans la confrontation directe, sont diachroniques, agissant à la fois dans des temps courts (l'atelier, l'échange et la mise en ligne de données) et dans des temps longs (celui de la structuration du réseau activiste, du regroupement et de l'articulation à d'autres collectifs et organisations). Enfin, ils mobilisent plusieurs échelles de lieux, révélant une compétence spatiale multiforme.

### **Une triple compétence spatiale : du marquage des lieux à la diffusion dans l'espace commun**

La structuration de l'activité du collectif engage une triple compétence spatiale. La première engage une (co)présence – matérielle et, ce faisant, physique – dans l'espace du quartier, au cœur même des processus étudiés et autour desquels s'effectue la production de connaissances. L'atelier de Dharavi a en effet conduit URBZ à installer un espace de travail dans le bidonville. Celui-ci est libre d'accès aux familles du quartier qui sont invitées à poursuivre les réflexions au-delà du temps de l'atelier. C'est à l'occasion de cet atelier d'une semaine puis sur une plus longue période de temps que se structurent les échanges. L'atelier, intitulé *Urban mashup*, donne lieu à une feuille de route pour le quartier. Selon M. Echeanove, ces lieux sont ouverts et tant virtuels que physiques dans la mesure où l'information est produite, partagée et formalisée à la fois localement et au travers du site Internet : « Le concept est que chaque personne et chaque lieu sont un point sur la carte qui doit être représenté. URBZ organise l'événement et met en place les lieux ouverts qui sont [...] comme des points de connexion entre la communauté et le lieu extérieur [...] » (URBZ).

La seconde engage un marquage des lieux, « signature d'un acteur social dans un lieu », qui révèle un processus d'appropriation de l'espace urbain (Veschambre, 2008). S'associant à l'ONG Tactical City, URBZ a ainsi invité les enfants du quartier à écrire sur les murs ce qui les marquait dans leur vie



## Rapports à l'espace, discours et portée politique de l'activisme urbain à Mumbai

quotidienne. Effectuée suite aux attentats perpétrés dans plusieurs lieux de la ville fin 2008<sup>17</sup>, cette intervention a mis en évidence la forte préoccupation des enfants du bidonville envers les évolutions sociales et politiques de leur espace de vie, bien au-delà des seuls enjeux concernant le présent – le redéveloppement du bidonville et la menace d'un éventuel relogement.

Le résultat de cette initiative relaie ainsi l'ambition générale du collectif URBZ, qui souhaite médiatiser le bidonville et les pressions auxquels il est confronté de la part de l'État et des promoteurs immobiliers (Bautès *et al.*, 2011), en dépassant en même temps les préoccupations liées à cette localité pour produire un discours et une vision qui concernent l'ensemble de la métropole.

### Une nébuleuse d'organisations en réseau : une expertise collaborative au service d'un projet alternatif

Internet est un outil structurant pour URBZ. Il constitue, par l'intermédiaire de ses sites web, le nœud principal du réseau d'acteurs qui gravitent autour de lui. De nombreuses ONG et activistes indépendants contribuent en effet à l'effort du collectif, renforçant sa capacité de mobilisation et d'intervention et limitant son exclusivité. URBZ est liée à une nébuleuse d'organisations qui se retrouvent dans des modes de pensée et d'action semblables. Celui-ci est caractérisé par le recours à un discours engagé, dénonçant les inégalités sociales et la brutalité de la pression immobilière qui s'exerce sur les espaces les plus précaires de la ville ; par la formation de contre-pouvoirs qui témoignent d'une capacité à « challenger » et éventuellement à changer les relations de pouvoirs institutionnalisées dans la société (Castells 2009), mais qui sont aussi en mesure de contribuer à l'effort politique émanant de la sphère étatique en négociant ou en contribuant à l'effort public au moyen de travaux de consultants et de rapports d'experts. Cette interpénétration – somme toute relative – entre sphère institutionnelle publique et sphère dite « civile » participe à générer de nouvelles compétences, non plus opposées mais complémentaires à celles de l'État.

### ► Conclusion

À Mumbai, il est aujourd'hui admis que la sphère militante tend à affecter l'image du Gouvernement et des corporations politiques. Dans le même temps néanmoins, elle constitue une source d'inspiration et de collaboration nouvelles. Ceci n'est pas le seul fait des nouvelles technologies de l'information et de la

17. Plusieurs lieux de la ville ont été touchés, du 26 au 29 novembre 2008, par des attentats à la bombe provoquant plus de 170 morts.

communication, mais de la capacité de ces acteurs à utiliser la sphère Internet pour communiquer, dénoncer, proposer, rassembler, à plusieurs niveaux d'échelles en même temps, alors que l'État indien et ses organes décentralisés n'ont pas été en mesure, dans la période récente, d'accompagner les changements opérés dans le domaine d'Internet en adaptant leurs outils aux exigences actuelles de la communication afin d'accompagner la poussée de la parole et de l'action politiques jusque dans la sphère des médias. Il est dès lors possible de penser, après Allard et Blondeau, que « le caractère décentralisé du réseau, favorisant la prise de parole individuelle sans pour autant nier le potentiel d'auto-organisation des luttes » s'accorde particulièrement bien, d'un point de vue purement technologique, avec le désir de participation directe et le rejet croissant de formes d'organisation centralisées ou délégataires » (Allard et Blondeau, 2007, p. 20). Si ce phénomène semble d'autant plus difficile à analyser de manière précise qu'il opère au moyen d'expérimentations individuelles et collectives portées par des acteurs hétérogènes – et parfois isolés –, il semble néanmoins important de ne pas s'y tromper : l'outil web n'explique pas, à lui seul, la vigueur de ces réseaux activistes. Il n'est qu'un moyen d'action parmi d'autres, dont la place devient néanmoins centrale à la fois pour structurer des modes d'action spécifiques, et qu'il tend à devenir un support fondamental de l'organisation de ces réseaux. Internet contribue à accélérer la multiplication et la diffusion spatiale des actions inscrites dans le cadre de ces collectifs, renforçant la capacité de « présence » et de production de ces acteurs, la structuration des réseaux qu'ils dessinent au travers de collaborations plus ou moins formalisées, et la diffusion de leurs discours dans plusieurs échelles de lieux. En tout cela, l'outil technologique oriente largement leurs stratégies, le cas échéant transformant leur pouvoir discursif et leur influence politique.

Cette forme d'activisme semble ainsi permettre d'envisager d'un jour nouveau les modes selon lesquels s'opèrent les confrontations, résistances et mobilisations contre les normes de l'action publique. Plus que d'une approche collaborative fondée, comme le précise M.-H. Bacqué, sur « un processus collectif d'apprentissage continu basé sur l'interaction entre les acteurs par le biais de structures de concertation, de partenariat public-privé et des systèmes de gouvernance territoriale » (Bacqué, 2011, p. 50), il convient ici de replacer l'initiative du collectif URBZ et de ceux qui, toujours plus nombreux, s'attachent à réorienter l'action urbaine par des initiatives plus expérimentales et s'essayant à solliciter des « expertises citoyennes », dans le contexte de domination et de conflits sociaux structurels peu pris en compte par les approches d'urbanisme collaboratif. En effet, ces approches « postulent une société civile relativement organisée, homogène et à la recherche du consensus, ce qui peut conduire, dans certains cas, à marginaliser plutôt qu'à inclure les groupes et les individus les plus dominés » (Bacqué, *ibid.*).

## Rapports à l'espace, discours et portée politique de l'activisme urbain à Mumbai

Il semble ainsi que la période qui était présentée par Shneider et Lovick comme « un temps postmoderne sans mouvement » soit passée, et que ces formes contestataires multiformes proposent de nouveaux moyens, de nouveaux supports et répertoires discursifs et d'action : l'exemple du collectif URBZ semble le montrer. Ces formes se caractérisent par des projets nouveaux qui favorisent la prise de parole individuelle, aspirent à la participation directe, non sans difficulté et sans l'existence de hiérarchies de positions sociales et au rejet de formes de pouvoirs centralisées et figées. Ces acteurs de la contestation militent pour ce que le philosophe italien P. Virno appelle « une sphère publique non étatique » (cité par Allard 2008), contrepoint du pouvoir d'État mais aussi distinct des mouvements sociaux plus classiques. Une sphère publique renouvelée, certes, où le terme public renvoie à la fois à la publicisation de la parole et de l'expression individuelle, fût-elle basée sur l'imaginaire et la fiction, à la transformation d'un devenir minoritaire en un devenir commun (Negri, cité par Blondeau 2007), et à un individualisme expressif qui se déploie sur le web, tout en renforçant les hauts lieux de la construction de l'opinion publique urbaine. Sans nul doute, pour les activistes indiens ici engagés dans ces collectifs, ces hauts lieux se situent dans les universités nord-américaines, principal centre où se tissent les relations institutionnelles et académiques mobilisées par les activistes.

Poussant la lecture de cet activisme urbain dans le domaine du politique, cette contribution a permis de mettre en évidence les modalités et les limites d'une forme de « politisation des usages culturels d'Internet » (Allard, 2008). De vifs débats dans l'architecture et l'urbanisme au cours des années 1990, analysés par Petcou et Petrescu, faisaient état de « la nécessité de rétablir le sens d'un territoire commun à partager dans la ville, du fait qu'il faudrait désormais [...] considérer le domaine public comme une écologie sociopolitique » (Petcou, Petrescu, 2006)<sup>18</sup>. C'est, semble-t-il, dans cette orientation que s'inscrit le dispositif mis en place par URBZ qui semble se rapprocher, dans d'autres lieux du monde, du *Reddito universale di Cittadinanza* ou du mouvement *Tute bianche* en Italie, ou encore des « ateliers d'architecture autogérée » et des « ateliers populaires d'urbanisme » en France. Ces mouvements, dont la vigueur, la reconnaissance institutionnelle et les lieux diffèrent, ne partagent pas seulement un recours de plus en plus élaboré à la technologie Internet, mais l'envisagent comme une nouvelle possibilité offerte à des utilisateurs de toutes origines géographiques et sociales de pouvoir contribuer à leur manière aux arènes publiques « lieux de rencontre et d'expression où peuvent se confronter, sinon s'affronter publiquement, des savoirs locaux [...] » au travers de nouveaux formats d'énonciation, de publicisation et de circulation de la parole publique (Allard, Blondeau, 2007, p. 49). Dans ce cadre, les auteurs préalablement cités

18. <http://multitudes.samizdat.net/Au-rez-de-chaussee-de-la-ville>.

estiment qu’il y a convergence entre les systèmes techniques et les systèmes sociaux, rendant possible « la rencontre entre techniciens et militants sur la base d’une discussion à la fois réflexive et prospective touchant aux finalités et aux modalités de mise en œuvre de dispositifs techniques » (*ibid.*).

Enfin, l’exemple ici présenté conduit à insister sur la perméabilité des rôles et des fonctions qu’occupent les activistes qui, loin de définir une catégorie d’acteurs isolée inscrite en confrontation avec l’État, semble à la fois fonctionner de manière contestataire et complémentaire vis-à-vis des instances publiques. Reste à savoir si ces modes d’organisation de l’action urbaine et les citoyens qui les portent sont en mesure de former un contre-pouvoir nécessaire à l’exercice de la démocratie, dépassant les possibles biais d’une forme d’ethnocentrisme de classe (Bourdieu *et al.*, 1968) et résistant aux possibles collusions corruptives.

## ■ Bibliographie

- Allard, L., 2008. « L’impossible politique des communautés à l’âge de l’expressivisme digital » in « Internet, entre savoirs, espaces publics et monopoles », *Cahiers Sens public*, 3-4 (n° 7-8), 105-126.
- Allard L. (2007), « Blogs, Podcast, Tags, Mashups, Cartographies, Locative Medias : Le tournant expressiviste du web », *Médiamorphoses*, 21. [http://culturesexpressives.fr/doku.php?id=accueil#le\\_wiki\\_de\\_laurence\\_allard](http://culturesexpressives.fr/doku.php?id=accueil#le_wiki_de_laurence_allard) [Consulté mars 2011, 2011].
- Allard L., Blondeau O. (2007), « L’activisme contemporain : défection, expressivisme, expérimentation », *Rue Descartes*, 1, 55, 47-58.
- Allard L., Blondeau O. (2007), « Can Digital Slum Can Speak », *French Contemporary Studies*, Université de Chicago.
- Allard L., Blondeau O. (dir.) (2007), *Devenir média : l’activisme sur Internet, entre défection et expérimentation*, Paris, Amsterdam.
- Bacqué, M.-H., Gauthier M., 2011, « Participation, urbanisme et études urbaines. Quatre décennies de débats et d’expériences depuis « A ladder of citizen participation de S.R. Arnstein » », *Participations*, n° 1, p. 36-66.
- Banerjee-Guha S. (2009), « Neoliberalising the “Urban” : New Geographies of Power and Injustice in Indian Cities », *Economical & Political Weekly*, 30th May, XLIV, 22, 95-107.
- Bautès N., Saglio-Yatzimirsky M.-C., Boissinot É. (2011), « Ressources foncières et pression immobilière à Mumbai (Inde) », *Tiers Monde*, 206(2), 55-74.
- Bourdieu P., Passeron J.-C., Chamboredon J.-C. (1968), *Le Métier de sociologue*, Paris, Mouton.
- Cardon D. (2010), « Pourquoi Internet n’a-t-il pas changé la politique ? », *Le Monde*, 10 août.
- Castells M. (2009), *Communication Power*, Oxford, Oxford University Press.
- Cefaï D. (2007) *Pourquoi se mobilise-t-on ? Les théories de l’action collective*, Paris, La Découverte.
- Fillieule O. (2005), *Le Désengagement militant*, Paris, Belin.
- Jacquot S. (2007), *Patrimonialisation des espaces centraux et développement, une étude comparée de Valparaiso, Gènes et Liverpool*, thèse de doctorat, Université d’Angers.

## Rapports à l'espace, discours et portée politique de l'activisme urbain à Mumbai

- Lievrouw L.A. (2008), « Oppositional new media, ownership and access. From consumption to reconfiguration and remediation », in Ronald. D. Rice (éd.), *Media ownership. Research and Regulation*. Cresskill, New Jersey, Hampton Press Inc., p. 391-416.
- Petcou C., Petrescu D. (2006), « Au rez-de-chaussée de la ville. Multitude web. Majeure », *Architroubles ? : pragmatiques architecturales*, 20.
- Ripoll F. (2005), *La dimension spatiale des mouvements sociaux. Essai sur la géographie et l'action collective dans la France contemporaine à partir des mouvements de « chômeurs » et « altermondialistes »*, thèse de doctorat, Université de Caen Basse-Normandie.
- Sommier I. (2003), *Le Renouveau des mouvements contestataires ? à l'heure de la mondialisation*, Paris, Flammarion.
- Stone D., Denham A. (2004), *Think Tank Traditions : Policy Research and the Politics of Ideas*, Manchester University Press.
- Turner F. (2006), *From Counterculture to Cyberculture : Stewart Brand, the Whole Earth Network, And the Rise of Digital Utopianism*, Chicago, University of Chicago Press.
- Veschambre V. (2008), *Traces et mémoires urbaines ? : enjeux sociaux de la patrimonialisation et de la démolition*, Rennes, PUR.

### Sites Internet

URBZ : <http://www.urbz.net>

DHARAVI. ORG : <http://www.urbz.net>

MHADA : <http://www.mhada.maharashtra.gov.in>

## Entre confrontos e desafios na construção da legitimidade popular.

Nicolas Bautes, Lenise Fernandes, Marcos Burgos

► **To cite this version:**

Nicolas Bautes, Lenise Fernandes, Marcos Burgos. Entre confrontos e desafios na construção da legitimidade popular.. Libertas. Revista da Faculdade de Serviço Social, 2013, 13 (2), pp.1. <halshs-00930220>

**HAL Id: halshs-00930220**

**<https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00930220>**

Submitted on 16 Jan 2014

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



# ENTRE CONFRONTOS E DESAFIOS NA CONSTRUÇÃO DA LEGITIMIDADE POPULAR: ALGUMAS PERSPECTIVAS SOBRE OS MOVIMENTOS DE RESISTÊNCIAS EM FAVELAS DO RIO DE JANEIRO

**Nicolas Bautès\***

**Lenise Lima Fernandes\*\***

**Marcos David Burgos\*\*\***

AMONG CONFRONTATIONS AND CHALLENGES IN BUILDING POPULAR LEGITIMACY: SOME PERSPECTIVES ON THE RESISTANCE MOVEMENTS IN THE SLUMS OF RIO DE JANEIRO

## RESUMO

Este artigo aborda movimentos de resistência protagonizados pelos moradores das favelas Morro da Providência, Rocinha e Morro dos Prazeres, na cidade do Rio de Janeiro. Tais ações se acirraram na última década face ao aprofundamento das contradições inerentes ao capitalismo, quando medidas autoritárias de gestão de conflitos sociais na cidade foram intensificadas como suporte à ofensiva neoliberal, para aumentar a rentabilidade do capital e conter as disputas pelo uso e o controle do espaço urbano. As referências empíricas utilizadas são provenientes, sobretudo, do diálogo entre ativistas de favelas e estudiosos vinculados a propostas de pesquisa e extensão universitárias, que acompanham a luta pela efetivação do direito à cidade junto aos segmentos mais pobres da população. Tal abordagem propiciou a diversidade das fontes e dos métodos utilizados para a coleta das informações necessárias.

**Palavras-chave:** resistência; política urbana; favelas; Rio de Janeiro.

## ABSTRACT

This article discusses resistance movements carried out by residents of the Morro da Providência, Rocinha and Morro dos Prazeres favelas, in the city of Rio de Janeiro. Such actions have intensified during the last decade in reaction to the deepening of the inherent contradictions in capitalism, as authoritarian management of social conflicts have intensified in the city in defense of the neoliberal offensive, to increase capital's profitability, in order to contain disputes and control the use of urban space. The empirical references utilized are

---

\* Professor Adjunto em geografia, Universidade de Caen Basse-Normandie (França). Pesquisador visitante (FAPERJ) no Núcleo de Pesquisa e Extensão Favela e Cidadania (FACI), Escola de Serviço Social, UFRJ (dezembro 2012-novembro 2013). Email : [n.bautes@gmail.com](mailto:n.bautes@gmail.com)

\*\* Professora Adjunta da Escola de Serviço Social da UFRJ. E-mail: [leniself@uol.com.br](mailto:leniself@uol.com.br)

\*\*\* Doutorando em Sociologia, CUNY/ New York. Professor no Departamento de Sociologia, John Jay College of Criminal Justice, CUNY. E-mail: [marcosburgos@gmail.com](mailto:marcosburgos@gmail.com)

derived mainly from the dialogue between activists and favela scholars working on research proposals and university extension programs, and who are accompanying the struggle for the realization of the right to the city for the poorest segments of the population. This approach led to a diversity of sources and methods used to collect the necessary information.

**Keywords:** resistance; urban policy; slums; Rio de Janeiro.

## INTRODUÇÃO

Aposto que dentro de 15 anos, se as tendências atuais continuarem, todos os morros no Rio de Janeiro agora ocupados por favelas serão cobertos por condomínios com vistas fabulosas sobre a baía idílica, enquanto os antigos moradores da favela terão sido removidos para alguma remota periferia (HARVEY, 2008: 36-37).

Este artigo desafia e aprofunda a análise acerca de algumas características frequentemente apresentadas sobre movimentos sociais em favelas, na configuração contemporânea dos problemas urbanos no Rio de Janeiro. Buscamos problematizar as relações estabelecidas entre estes grupos e levantar reflexões sobre como eles enfrentam os complexos jogos de interesses que atualmente marcam o espaço desta cidade. Como suporte empírico às reflexões que serão apresentadas, consideramos três favelas cariocas, diferentemente atingidas pela brutalidade das transformações socioespaciais desencadeadas no contexto da inserção do Rio de Janeiro no competitivo mercado global das metrópoles. Observamos alguns aspectos das suas formas de organizar, agir e enfrentar os poderes dominantes, desafiando as condições efetivas de condução das políticas urbanas, ditas participativas.

No Brasil, o acesso à habitação e à cidade tem sido historicamente submetido a interesses capitalistas e patrimonialistas. Assim, por fatores históricos de natureza política e econômica, entre outras, medidas para ampliar e efetivar estes direitos são constantemente minadas. A ditadura militar, imposta à nação brasileira entre 1964 e 1985, contribuiu decisivamente para refrear as propostas de reforma agrária e urbana delineadas ainda ao início dos anos de 1960, aprofundando a condição que já caracterizava esta sociedade, desde quando ainda Colônia (TURRADO, 2012): a alta concentração da terra nas mãos de poucos e grandes proprietários.

Expectativas de reverter as enormes disparidades geradas por esta característica estrutural foram alentadas com a redemocratização da política brasileira, a incorporação de princípios defendidos pelo Movimento Nacional de Reforma Urbana (no capítulo *Política*

*Urbana* da Constituição Federal de 1988 e nos instrumentos destinados a regulamentar direitos ali reconhecidos), em face da recomposição e ampliação dos movimentos sociais organizados na luta para efetivar tais direitos. Porém, as orientações políticas e econômicas impostas pelo fortalecimento do projeto neoliberal no país, após 1990, confrontaram progressivamente o teor democrático destes princípios, corroendo avanços anteriormente observados em direção à universalização dos direitos sociais, incluindo o direito à cidade (LEFEBVRE, 1991). Testemunhamos, assim, o acirramento das disputas entre uma perspectiva que defende a função social da cidade e outra que almeja sua transformação em mercadoria, interferindo diretamente nos pressupostos que orientam as relações sociais materializadas no urbano: a produção da cidade (e dos distintos elementos aí envolvidos) não deve, então, orientada a partir de seu valor de uso, mas, sim, pelo potencial de seu valor de troca.

Inserida nesta engrenagem, a cidade do Rio de Janeiro é palco de conflitos cada vez mais acirrados. Assim, como outras metrópoles do mundo, desde 2002 a cidade carioca atravessa um acelerado movimento de transformação e especulação, impulsionado por investimentos ligados à estratégia de desenvolvimento urbano articulada ao objetivo de preparar a cidade para receber consecutivos eventos esportivos de caráter internacional: os Jogos Pan-Americanos de 2007, a Copa do Mundo de Futebol de 2014 e os Jogos Olímpicos de 2016.

Porém, o acompanhamento da dinâmica política e econômica brasileira expressa na esfera urbana, para além dessa última década, nos permite afirmar que tais estratégias buscam viabilizar a realização de interesses que ultrapassam o propósito de transformar o Rio de Janeiro em uma cidade Olímpica: os investimentos e o marketing vinculados à promoção destes eventos atendem a demanda de valorização do capital observada mundialmente, mas aqui parcialmente se reconfiguram ganham sob características históricas da cultura política brasileira, na medida em que estas dinâmicas são capturadas por uma parcela da elite nacional e transformadas em oportunidade ímpar para viabilizar interesses específicos, há muito tempo alentados, em detrimento de interesses públicos de amplo alcance.<sup>1</sup>

É no contexto destes processos que a reorganização de fortes movimentos sociais de resistência, especialmente relacionados à população residente nas favelas, deve ser enfocada. Tais ações e movimentos revelam uma heterogeneidade tão ampla, no conjunto da cidade, quanto a natureza dos projetos urbanísticos destinados a cada área, a organização sociopolítica e o contexto que particulariza estas localidades. Nossa asserção é que as situações observadas nas favelas estudadas reúne uma ampla gama de atores, tanto endógenos e exógenos –

associações de moradores, favelados, ativistas, ONGs e outros - que se afirmam, mobilizam e organizam em diferentes fases da implementação das políticas públicas destinadas a elas e a outras favelas cariocas. Igualmente, os mecanismos adotados pelo poder público para absorver e reconfigurar preocupações e demandas locais da população, transcrevendo-as nos projetos que lhes são apresentados, são tão diversos quanto as próprias formas e dinâmicas de resistência e mobilização social que visam enfrentar, negar ou buscar reorientar estes projetos, variando ainda pela correlação de forças estabelecida entre os atores envolvidos, muitas vezes desviando os objetivos principais inicialmente expressos.

A questão da resistência surge, aí, intimamente ligada à construção do reconhecimento público da legitimidade e da capacidade dos movimentos sociais para ajustar as estratégias de ação contestatórias na dinâmica de complexos jogos de poder. Se, conforme Routledge (1992: 602), “a pesquisa do movimento social contemporâneo tem se concentrado principalmente nos objetivos, na organização e no sucesso de determinadas lutas, prestando pouca atenção à forma como o caráter e a agência dos movimentos são mediados pelo espaço”, parece-nos relevante entender como “movimentos sociais autônomos emancipatórios de lugares específicos” (Routledge (1992: 602) agem em contextos de fortes processos de dominação.

Para apresentarmos nossas reflexões sobre este assunto, iniciaremos a presente contribuição destacando brevemente elementos significativos que marcaram o contexto atravessado pelo Rio de Janeiro nesta última década. Em seguida, apresentamos três experiências de resistência popular que revelam o acirramento das disputas pela cidade, observado nestes últimos anos. A partir das lutas e resistência organizadas face à implementação do projeto Morar Carioca na favela Morro da Providência, inscrita na intervenção de maior escala projetada para a zona portuária pela operação consorciada Porto Maravilha, ampliamos, em seguida, o foco de nossa análise sobre aspectos ali identificados, cotejando esta referência com a realidade enfrentada por moradores do sub-bairro do Laboriaux, na favela Rocinha, e do Morro dos Prazeres, em Santa Teresa, distintamente atingidos pelas transformações urbanas em curso.

Os dados utilizados neste artigo foram coletados majoritariamente entre 2009 e 2013, através de distintas dinâmicas, com ampla variedade de “participantes”: observação, entrevistas diretas e/ou depoimentos informais com moradores de favelas que enfrentaram ameaças de despejo, representantes de organizações não governamentais, profissionais diversos (assistentes sociais, engenheiros, arquitetos e advogados) e representantes do poder público. Fontes secundárias consideradas relevantes também foram examinadas. Embora reconheçamos que estas três áreas específicas não representem a complexidade dos jogos

sociopolíticos que hoje cruzam e transformam os movimentos sociais em toda a cidade, consideramos que o enfoque nestas experiências nos permite trazer à luz alguns elementos de análise interessantes ao aprofundamento do debate nesta temática.

## **A INSERÇÃO DO RIO DE JANEIRO NO COMPETITIVO MERCADO GLOBAL DE METRÓPOLES**

Ao final do século XIX, Engels (2010) já indicava uma profunda relação entre a cidade e o modo de produção em que ela está inserida, com o qual interage dialeticamente. Do mesmo modo, as cidades hoje aparecem como locais privilegiados para observar as principais mudanças econômicas, sociais, políticas e culturais que marcaram as últimas décadas, já que, como mencionado por CASTELLS, “assuntos urbanos são [...] vanguarda de conflitos políticos contemporâneos, e políticas se tornaram o coração do processo urbano” (1983: XV). A reorganização geral do modo de produção capitalista, o crescimento acelerado dos fluxos humanos, a integração simbólica e financeira nos mercados globais e as reformas políticas levaram a uma nova visão do fenômeno urbano, tanto no que diz respeito à forma das cidades quanto no que se refere ao grau em que distintos processos socioeconômicos as estruturam.

Quando observamos as formas assumidas por estes espaços urbanos, verificamos mudanças ocorridas sob o efeito combinado da dinâmica do mercado e das políticas do governo, acentuando as divisões e diferenças internas dentro da cidade (SANTOS, 1996). As disparidades no acesso ao emprego e, mais ainda, aos serviços básicos de equipamentos públicos e de lazer tendem a definir os grupos, uns em relação aos outros. Os moradores de favelas, entre estes distintos grupos, vivem cotidianamente submetidos às condições mais desfavoráveis neste variado leque de padrões de vida. Além disso, são envolvidos – porque expulsos dos locais que até então habitavam – em processos de gentrificação, planejados ou espontâneos, de acordo com determinados critérios, muitas vezes mobilizados para promover a relativa igualdade de renda, classe ou grupo étnico num dado território (ARANTES, 2000). Observamos, portanto, a ocorrência de um duplo processo: fragmentação e separação socioespacial, simultâneas ao crescimento e ao aumento da capacidade financeira concentrada nas cidades. Este paradoxo nos chama a prestar especial atenção a distintos contextos locais que integram o cenário metropolitano, onde estas mudanças sociais se manifestam.

A cidade do Rio de Janeiro, embora conhecida internacionalmente por seus atrativos turísticos, também aparece frequentemente associada a expressões de corrupção, desigualdade, violência, pobreza e segregação socioespacial, muitas delas demonstradas em elevados níveis de degradação humana e ambiental. Este cenário é acentuado por uma cultura

política patrimonial e por duas interrupções significativas no processo democrático, que historicamente dificultaram a formação e o amadurecimento de um Estado capaz de se estabelecer como fórum aberto, ainda que nos limites do capitalismo, aos diferentes interesses públicos da sociedade. No que diz respeito à ação do governo em escala local, isso se traduz em contradições significativas, decorrentes de posicionamentos políticos que sequer impedem o agravamento das condições de habitação e acesso ao trabalho, entre outras.

Se a extensão da pobreza urbana no Brasil e, portanto, no Rio de Janeiro, não aparecem claramente nos dados estatísticos oficiais, os últimos 20 anos têm revelado a força dos processos de desigualdade e segregação, bem como a reestruturação e reorientação da ação do governo para mascarar esta realidade<sup>2</sup>. Esse fenômeno muitas vezes leva a conflitos e exigências por uma distribuição mais equitativa da riqueza, com emprego estável e salários que permitam a realização das necessidades básicas do trabalhador: saúde, educação, lazer, transporte e moradia. Sobretudo no que se refere a esta última, as demandas pelo enfrentamento dos problemas de habitação concentram-se na urbanização participativa das favelas da cidade, no processo de regularização fundiária de áreas consideradas informais e na criação de alternativas de moradia para a parcela da população sem-teto. Essas tensões nos levam a questionar o papel do Estado, especialmente na área da produção do espaço urbano, já que observamos seus limites, em geral deliberados, no empenho para reverter as dinâmicas que provocam e aprofundam distintos processos de segregação<sup>3</sup>.

Desde os anos 1990, com o desenvolvimento do Plano Estratégico I (1995), os mandatos governamentais responsáveis pela gestão da cidade do Rio de Janeiro têm buscado inseri-la no contexto das competições interurbanas globais<sup>4</sup>. A perspectiva da organização da cidade para recepcionar megaeventos esportivos, ressaltada anteriormente neste trabalho, foi acentuada na última década e considerada essencial para a inserção do Rio de Janeiro no mercado econômico internacional sob a orientação da mundialização do capital, que transforma as cidades cada vez mais em *commodities*. Este é, aliás, um dos principais objetivos ao redor dos quais foram elaborados os planos estratégicos da cidade do Rio de Janeiro (PECRJ): "Rio Sempre Rio" (1995), "As Cidades da Cidade" (2005) e "Pós-2016: o Rio Mais Integrado e Competitivo"<sup>5</sup>. Estes planos atribuem centralidade às atividades de turismo e entretenimento, usando a retórica global do desenvolvimento sustentável, das cidades criativas, da economia cultural (CAMARGO, 2011). Nesse contexto, as políticas formuladas pelas diferentes esferas do estado e os projetos delas decorrentes seguem uma metodologia *ad hoc*, ou seja, cada um deles devendo se adaptar ao objetivo geral de tornar a cidade do Rio de Janeiro uma mercadoria atraente na comercialização de cidades.



A viabilização da “venda” da imagem do Rio neste mercado simbólico, articulada pelos planos estratégicos, produz um tipo de cidade que, cada vez mais, funciona como uma empresa, administrada através de um novo tipo de gestão, designado por HARVEY (1996) como "empreendedorismo urbano". Neste contexto, a gestão corporativa das questões urbanas favorece que para ela conflua a importante contribuição de investimentos públicos nesses eventos. Através desta estratégia, seus representantes não vendem a cidade pelo que ela é, por sua genuína e legítima diversidade, mas sim pela forma na qual a eles – ou, antes, aos projetos que representam – interessa que ela apareça. A perspectiva de uma cidade aparentemente sem pobreza torna-se, assim, um ideal que justifica o desalojamento de populações pobres, como HARVEY aponta, "em alguma periferia distante". Ao invés de conter e reverter as expressões de tamanha contradição social no urbano, esta opção as transfere para diferentes escalas e espaços da mesma cidade, ou, eventualmente, para outras cidades e regiões.

A estratégia utilizada para tornar a cidade mais atraente, como mencionamos, inclui a revitalização/renovação de espaços urbanos específicos. Embora se destaque nas áreas consideradas formais da cidade, este tipo de intervenção cada vez mais recai de modo muitas vezes devastador sobre os lugares ocupados pela população mais pobre, tanto em áreas centrais como periféricas. No caso do Rio, isso se traduz numa atuação inédita – pela dimensão e pela retórica que a justifica –, inicialmente endereçada a favelas localizadas em áreas consideradas estratégicas por comportarem equipamentos diretamente envolvidos na dinâmica dos eventos esportivos (estádios, alojamentos, etc.), mas, na sequência, também àquelas situadas em espaços que encerram significativo potencial para lazer e atrações turísticas, arenas de consumo cultural e, em especial, investimentos imobiliários.

Neste contexto, as ações públicas dirigidas às favelas combinam distintas propostas, articuladas sob a lógica de cada vez mais capturar estes espaços no circuito formal da economia. Em termos de urbanização de favelas, o programa *Favela-Bairro* foi substituído pelo *Morar Carioca*. Definido em 2010, este programa é proposto como meta ambiciosa para urbanizar todas as favelas da cidade até 2020. O *Morar Carioca* foi projetado para ser uma continuação da modernização das favelas, iniciada pelo *Favela-Bairro*. Ao mesmo tempo, desde 2007, o governo federal brasileiro, atuando em conjunto com o governo do estado do Rio de Janeiro, vem implementando os programas de urbanização PAC 1 e PAC 2 em favelas como Rocinha, Manguinhos e Complexo do Alemão, escolhidas por representarem importantes superfícies urbanas onde se materializa uma ampla diversidade de contradições na cidade. Parte significativa das intervenções destinadas às favelas se concentram, de fato, na Zona Oeste, nas favelas da Zona Sul e nas favelas ao redor do centro histórico do Rio de

janeiro, incluindo a área do Porto e nos lugares próximos às infraestruturas esportivas sinalizam uma complexa gama de possibilidades. Com isso, a população de baixo poder econômico vai sendo progressivamente empurrada ao consumo, ao mesmo tempo em que a pobreza é transformada em mercadoria, inclusive como atração turística<sup>6</sup>.

Para assegurar os objetivos desta estratégia, as favelas vêm se tornando alvo cada vez maior de uma política de segurança que antecede a própria imagem desejada para estes lugares no mercado, interferindo diretamente na produção dos mesmos<sup>7</sup>. A transformação urbana de certas favelas faz parte, então, de um movimento de revisão simbólica, e não de iniciativas comprometidas com os reais interesses da população local, que busca pela efetivação de seus direitos de cidadania, que deveriam compreender o direito à cidade.

Até recentemente, a maior parte das favelas do Rio de Janeiro se encontrava em estado avançado de privação e abandono. Enquanto a maioria delas continua na mesma situação ou são removidas sem efetivas negociações com seus moradores<sup>8</sup>, outras agora se tornaram alvos essenciais para a construção desta nova imagem da cidade. Assim, até aquelas iniciativas consideradas a princípio mais positivas<sup>9</sup> têm se revelado hostis para uma parcela considerável dos moradores tradicionais destas áreas porque, vindo desacompanhadas de outras medidas e políticas que as suportem e preservem seus objetivos iniciais, acabam produzindo efeitos contrários e perversos na realidade que deveriam aprimorar. Também faz parte da imagem mercadológica sobre a cidade a exploração de seu marco mais significativo: a beleza natural. A exaltação deste atributo foi decisiva na seleção do Rio de Janeiro para sediar os eventos internacionais mencionados e, além disso, para beneficiar o tombamento de sua paisagem cultural urbana, em 2012, como Patrimônio Mundial<sup>10</sup>. O grande volume de investimentos da UNESCO e os impactos previstos para o tecido urbano exigiriam uma discussão ampla das questões e polêmicas envolvidas, mas os projetos têm sido concebidos e implementados de forma autoritária e tecnocrática, ameaçando até mesmo a permanência de comunidades historicamente estabelecidas e que, até então, tinham sua existência legitimada<sup>11</sup>.

Críticas feitas por vários movimentos populares e diversos atores sociais apoiadores desta luta vêm expondo a falta de transparência nos projetos e intervenções. Populações residentes especialmente nas favelas, nos bairros da classe trabalhadora e nos subúrbios participam neste debate. Assim, Oliveira (2003) argumenta que estamos vivendo em um estado de exceção<sup>12</sup>, revelado pela irregularidade dos despejos forçados, sobretudo de favelados. A relatora especial da ONU, Raquel Rolnik, denunciou a ilegalidade e arbitrariedade dessas remoções em ampla escala. Ativistas de favelas, a mídia alternativa e um

número crescente de acadêmicos têm apontado para a gentrificação destes espaços, sobretudo os que se localizam na zona sul e na região central do Rio de Janeiro.

Refletindo distintas reações à imposição desta lógica, é inegável o acirramento dos confrontos entre moradores de favelas e poder público, sobretudo a partir de 2009<sup>13</sup>, quando a cidade passou a ser administrada por duas gestões consecutivas (uma ainda em curso) do prefeito Eduardo Paes. Desde então, observamos a radicalização das ações das instituições municipais diante das formas populares de apropriação e uso do espaço, em nome do reestabelecimento da ordem urbana, concomitante à intensificação de projetos de revitalização de áreas de maior interesse especulativo na cidade<sup>14</sup>. É neste quadro que deveremos entender a reconfiguração dos movimentos populares de resistência que pretendemos aqui enfocar.

### **MOBILIZAÇÃO SOCIAL E RESISTÊNCIA POPULAR: OS DESAFIOS À MERCANTILIZAÇÃO DA CIDADE EM TRÊS FAVELAS DO RIO DE JANEIRO**

A preocupação do poder público para com o acirramento dos embates pelo direito à cidade encontra no quadro atual de mobilizações populares um sentido concreto. Se a década de 1990 foi destacada como período de refluxo dos movimentos sociais organizados, esta situação foi progressivamente alterada a partir do início do século XXI. As forças dominantes de poder se materializaram, desde então, principalmente através de grandes projetos urbanos que reforçam, de forma evidente, a viabilização de interesses privados com o suporte decisivo das ações implementadas pelo poder público em suas diferentes escalas.<sup>15</sup> Em contrapartida, o aumento da visibilidade do Movimento dos Trabalhadores Sem Terra e sua penetração nas áreas urbanas, o surgimento do Movimento dos Trabalhadores Sem Teto e de uma variedade de outras frentes de luta organizadas tem trazido de volta a vitalidade da participação popular para além dos espaços institucionais que lhes foram resguardados pela “abertura democrática” das instituições brasileiras.

Neste contexto, observamos que a busca pela ampliação do direito à cidade aos segmentos mais pauperizados da população - em alguns casos, com clareza dos limites impostos pela atual ordem econômica à realização plena deste objetivo - é dinamizada e fortalecida através do aprofundamento da aproximação entre movimentos sociais, organizações da sociedade civil, ativistas autônomos, entidades técnicas e acadêmicas que, contrapondo os interesses dominantes, se solidarizam e assessoram a população para que estas sejam capazes tanto de contestar e denunciar as ações abusivas e arbitrárias encampadas pelas próprias instâncias de gestão públicas, quanto de elaborar propostas de intervenção alternativas que, de fato, contemplem seus interesses<sup>16</sup>.

A referência às experiências de três favelas, que destacamos a seguir, se torna então pertinente na medida em que nos possibilita identificar alguns dos aspectos que as atravessam e que, por caracterizarem a permanente tensão na disputa do espaço em metrópoles o Rio de Janeiro, nos parecem relevantes para adensar o debate sobre a busca do reconhecimento da legitimidade das lutas populares pelo direito à cidade, adensando uma perspectiva que ultrapasse os limites deste direito na sociedade capitalista.

### **O Morro da Providência, frente da luta contra a renovação urbana na zona portuária**

Localizada no bairro da Gamboa, esta favela é considerada uma das mais antigas do Rio de Janeiro (Abreu 1994: 37-39). Desde o início dos anos 2000, tem sido objeto de diversas ações urbanísticas do poder público municipal para inscrevê-la na dinâmica de revitalização cultural e patrimonial. Os projetos reestruturação urbana destinados a este espaço visam a valorização simbólica e socioeconômica dos elementos figurativos da cultura material, social e simbólica locais (igreja, capela, mirantes e reservatório de águas do período da escravidão), de modo a estimular a articulação entre os bairros da zona portuária (Gamboa, Santo Cristo, Saúde), caracterizados por forte heterogeneidade econômica, social e cultural. As críticas aos efeitos e limites do programa Favela-Bairro, ali implantado em 2005 e expressas por vários atores (organizações populares, acadêmicos, ativistas), foram pouco divulgadas, em parte devido à dupla influência do narcotráfico na área junto aos moradores e na esfera política.

Porém, esta situação mudou após a ocupação do Morro pelas forças militares que prestavam “segurança” à execução do projeto *Cimento Social*<sup>17</sup>, desde 2007. Em julho de 2008, o Rio de Janeiro foi sacudido pela notícia do assassinato de 3 jovens moradores do Morro da Providência, entregues aos traficantes do Morro da Mineira, integrantes de facção rival à do tráfico na Providência, após serem presos por forças militares presentes no local. Em protesto contra os militares, mais de cem moradores da Providência seguiram a pé em direção do Palácio Duque de Caxias, no Centro da cidade, onde está baseada a sede do exército da região oriental do Rio de Janeiro (Comando Militar do Leste), acompanhados de 50 trabalhadores do programa de reabilitação que permaneceram em greve durante vários meses. Esta situação deu origem ao julgamento de 11 militares acusados do homicídio dos 3 jovens e levou o Ministério da Defesa a impedir a permanência do Exército na favela.

Manifestações e discursos que estabelecem exigências para ouvir a "voz das pessoas" das favelas são frequentemente deslegitimados pelas forças políticas. Após as reações contra a ocupação militar na favela, o então Ministro da Defesa, Nelson Jobim, declarou à imprensa

que o protesto das pessoas era, na realidade, forçado pelos traficantes. Segundo ele, a ocupação do exército no local enfraqueceu a facção criminosa que dominava a comunidade, o que teria motivado as manifestações contra o exército: "É mais do que claro, não é novidade para ninguém e, infelizmente, tem sido um longo tempo desde traficantes e ladrões cruéis controlam a vida da maioria dos trabalhadores que vivem em favelas, porque eles não têm outra opção" (Jobim, em O GLOBO 16/08/2008). Tal declaração pública é uma expressão clara de como os moradores das favelas são tratados, de modo, geral pelo Governo. Não só aparecem como "massa de manobra", sem serem tratados como cidadãos, mas também seus protestos são desqualificados, criminalizados e transformados em oportunidade para que o governo reforce discursos contra a existência de favelas: "Contanto que não haja discussão em torno de projetos que poderiam *desfavelizar* Rio de Janeiro, o Estado não vai controlar esses setores populares completamente. Estamos à beira de uma guerra civil. A população não tolera mais a violência da cidade. A *desfavelização* é necessário agora, urgente, para que possamos evitar um desastre futuro na cidade" (Jobim, em O GLOBO, 16/08/2008). As tensões evidenciadas pelo episódio de 2007, de fato inserido num amplo contexto de abuso de autoridade e de violência cometidos pelo próprio Estado contra a população nas favelas, tornaram-se ainda mais nítidas após a entrada da Unidade de Polícia Pacificadora (UPP) no local, em 2010, antecipando a implementação do Programa Morar Carioca. A partir de então, ao invés da tão prometida "paz", a favela mergulhou numa nova situação de permanente conflito, agora amparada pelas forças de controle do poder público.

No Morro da Providência o Programa Morar Carioca previa, então, um investimento de 131 milhões de reais para "beneficiar" cerca de 5.500 moradores<sup>18</sup>, correspondendo à parte da intervenção urbana destinada às favelas no contexto de implementação da "Operação Urbana Consorciada da Região do Porto do Rio de Janeiro" (OUCPRJ), conhecida como Porto Maravilha. Além de infraestrutura, com a implantação de novas redes de água, esgoto e drenagem, as obras planejadas na Providência visavam a construção de uma área de lazer, um teleférico e um plano inclinado para facilitar a circulação e a acessibilidade dos moradores. O teleférico propõe interligar o Morro com a Central do Brasil e a Cidade do Samba, através de três estações. O plano inclinado pretende ligar a Ladeira do Barroso à Praça da Igreja do Cruzeiro, localizada na parte alta da favela. Com recursos da Prefeitura através do Programa Minha Casa, Minha Vida, a Prefeitura prometeu construir 1.061 novas moradias, em sua maior parte fora da Providência e sem precisar os locais previstos, para acolher famílias que vivem em áreas "de risco" e que devem ser reassentadas.

Outra proposta retomada é transformar a comunidade num ponto turístico, construindo um centro histórico e cultural na área que abrange a Ladeira do Barroso, a Igreja Nossa Senhora da Penha, o Antigo Reservatório e a Capela do Cruzeiro. Para viabilizar a esta ação, a Prefeitura previa inicialmente a “realocação” de 832 casas. Esta proposta, que dissimulava uma remoção brutal, a princípio justificativa a demolição destas casas (140 delas removidas em janeiro de 2013) pela melhoria da qualidade de vida na comunidade. Sob este enfoque ameaçava 42 casas localizadas no sub-bairro conhecido como “Centro Histórico” da favela que, segundo a Prefeitura, obstruíam importante paisagem urbana da favela, escondendo um oratório construído no século XIX, situado no ponto mais alto do Morro. Quando a resistência local impôs que os órgãos municipais recuassem, decidindo não tocar nas casas no entorno do oratório, a justificativa do “risco”<sup>19</sup> voltou a ser levantada para explicar os despejos previstos em outras partes da favela, com base em um mapeamento geológico implementado pela GEO-RIO e a Concremat Engenharia, de 2010<sup>20</sup>. Partindo desta avaliação, a totalidade das casas da área da Pedra Lisa (551), situada na base do Morro da Providência, foram então marcadas para serem demolidas. Tal estratégia indica o retorno de uma política dissimulada de erradicação das favelas, prática recorrente do poder público carioca (SOARES, 2013).

A perspectiva inicial de despejo de 800 famílias do Morro da Providência vem despertando, desde o lançamento oficial desta operação em 2009, a organização de lideranças comunitárias e outras inúmeras reações, desencadeando uma crescente mobilização popular. Este movimento integra uma frente de lutas contra a injustiça do tratamento dispensado pelo poder municipal aos moradores da favela da Providência e entorno. Esta frente se estruturou a partir do Fórum Social Urbano, realizado no Rio de Janeiro em 2010, e discute estratégias para enfrentar o modelo excludente de política urbana implementada no Rio de Janeiro. O “Comitê Popular da Copa e Olimpíadas”, que agrega vários movimentos da sociedade civil organizada e foi criado em março de 2010, no âmbito do Fórum Social Urbano no Rio de Janeiro, deslumbrava, em 2012, 24 favelas sob a ameaça direta de despejos com relação aos megaeventos no Rio, o que atingiria mais de 7 000 famílias<sup>21</sup>. Na zona portuária, os despejos previstos vêm ocorrendo principalmente na favela do Morro da Providência e ao redor, direcionadas a prédios abandonados que foram ocupados há longo tempo por segmentos da população em busca de moradia.

A ameaça de remoção de parcela significativa das residências desta favela pode ser descrita através das trajetórias dos grupos envolvidos na luta pelo reconhecimento do seu direito à moradia. Esta forma de resistência conta com o apoio da justiça, que ocupa um papel fundamental na avaliação da legalidade da intervenção do poder público. De fato, na decisão



judicial divulgada dia 2012/11/28, no Processo da Ação Civil Pública impetrada posteriormente Pelo Núcleo de Terras e Habitação (NUTH) da Defensoria Pública Geral do Estado do Rio de Janeiro, foi determinada a suspensão das obras do Projeto Morar Carioca e a prática de qualquer ato tendente à demolição ou perturbação da posse dos imóveis ocupados pelos moradores, conforme consta no texto da decisão<sup>22</sup>. Diante da incapacidade da Prefeitura de fornecer um estudo de impacto social e ambiental do projeto Morar Carioca, a justiça estadual agravou a liminar que paralisava as obra do Morar Carioca, na exceção das obras do teleférico, finalizadas em abril de 2013. A mobilização da justiça como recurso de apoio aos moradores aconteceu no âmbito de um amplo movimento de resistência que tem se fortalecido ao longo dos três últimos anos, ultrapassando os limites desta demanda específica nos momentos que a articula à luta pela moradia e contra as remoções na cidade do Rio de Janeiro, adensadas neste mesmo ano. Na área específica do Morro da Providência, os questionamentos tecnicamente fundamentados apresentados pelos moradores e apoiadores da luta já conseguiram fazer com que a própria GEO-RIO, em relatório oficial, reduzisse para 70 as situações consideradas de risco em diversas áreas da favela. Algumas destas situações seguem sendo averiguadas e indicam a possibilidade de defesa da permanência das moradias.

Apesar de demonstrar a capacidade de se constituir como contra-poder, a contestação tende a ser atravessada por complexos jogos políticos que de alta conflitualidade para além do próprio poder público. Torna-se relevante, portanto, entender as estratégias individuais e coletivas - formais e informais - que em certas circunstâncias podem fragilizar a própria dinâmica da resistência. Portanto, temos que retomar o contexto da organização, no Morro da Providência e nos seu entorno, de uma dinâmica de resistência de amplitude.

### **As múltiplas escalas da resistência aos projetos urbanos do Morro da Providência**

Em março de 2011, o “Comitê Popular Rio pelo Direito à Cidade pela Democracia e Justiça Urbanas” deu início a uma série de mobilizações, debates públicos e estabeleceu relações com a relatora Especial da ONU para moradia adequada. O movimento, desde então caracterizado por sua dimensão transversal, vem reforçando a visibilidade de um movimento social de resistência que conta com a participação de organizações históricas das lutas urbanas: Fórum Nacional de Reforma Urbana, NUTH, Pastoral das Favelas e grupo de trabalho sobre Conflitos do Conselho das Cidades, entre outros. A missão do Comitê<sup>23</sup> é registrar denúncias de casos de violação do direito à cidade, a luta pela exigência do direito à moradia e à cidade, e debater a criação de um espaço institucional de mediação de conflitos:

A missão apontou a falta de transparência nas ações do poder público e a

truculência nas remoções. Elencou como ações necessárias a garantia da indenização justa, englobando o valor do solo urbano independente da situação fundiária, e a opção de reassentamento na mesma área. Apontou ainda a necessidade de divulgação dos projetos, realização de audiências com as comunidades envolvidas e imediata suspensão dos despejos. Solicita a constituição de um espaço institucional de mediação de conflitos no município do Rio de Janeiro. (COMITÊ POPULAR DA COPA E OLIMPIADAS, *Ibid.*).

Em agosto de 2008 o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro decidiu lançar o Núcleo de Mediação e Resolução de Conflitos nas áreas atendidas por UPPs (Unidades de Polícia Pacificadora)<sup>24</sup>. Quando implantado no Morro da Providência, este núcleo contou, num primeiro momento, com a participação de representantes de ONG's que assumiram um papel mediador entre poder público e moradores. Diante da dificuldade de construir relações com o poder público e com base no relatório de violações de direitos no âmbito da implementação do projeto Morar Carioca<sup>25</sup>, moradores e ativistas iniciaram, em Janeiro de 2011, um movimento independente de resistência, criando o Fórum Comunitário do Porto.

Desde então, o Fórum constituído de moradores, pesquisadores e ONG's, se propõe como espaço de denuncia das violações do direito à moradia dos moradores da Providência frente da justiça. Apesar de tal apoio judicial, a atuação do Fórum Comunitário do Porto se estabelece num contexto sociopolítico que revela, ainda que nem sempre de modo explícito, fortes pressões por parte do poder público para combater e deslegitimar todo movimento de resistência. Exemplo desta postura é observado no encaminhamento dado pela Prefeitura que, apesar da decisão de justiça, procedeu através de retribuições e negociações individuais ou da intervenção de mediadores ameaçando os moradores reticentes a sair de suas casas. A própria dinâmica revela contradições internas e externas na esfera dos movimentos sociais.

### **Fragilidade da resistência na sociedade política: cooptações e jogos de interesses**

A postura da Prefeitura, destacada anteriormente, tende a revelar um duplo processo, aparentemente contraditório: de um lado, conduz à fragilização da resistência, aumentando a dificuldade de agregar um número significativo de moradores na luta contra o projeto; do outro, o próprio contexto de luta e resistência aparece abrir novas possibilidades de atuação, com espaços a negociações direitas, onde se destacam trajetórias políticas de alguns moradores. O poder da informação, tanto do lado dos rumores que atravessam a esfera local, quanto do lado da atuação da mídia, seja independente, ou dominada pelos principais grupos de impressas, vem complexificar ainda mais a estratégia dos movimentos de resistência.

O exemplo aqui apresentado permite destacar a permeabilidade dos papéis e funções

que ocupam os ativistas. Longe de designar uma categoria homogênea de atores inscrita em confrontação com o estado, este grupo se fragmenta em partes, uma funcionando de maneira contestatária, enquanto outra pode servir a interesses contraditórios de diferentes maneiras. A estrita esfera da resistência, legitimada pelos movimentos sociais, aparece limitada na sua capacidade de representar a voz de todos; para serem visíveis, têm a capacidade de congregiar e captar apoios e recursos sociais junto às demais organizações de luta e de defesa dos direitos dos cidadãos; mas tem também, para ganhar visibilidade, que representar um alvo central das pressões que atravessam a luta política.

Ao longo de sua atuação, o Fórum Comunitário do Porto vem funcionando como espaço central da luta no Morro da Providência. Uma das críticas frequentemente observadas em torno desta mobilização reside na predominância de universitários e ativistas exógenos, em proporção aos moradores que participam das reuniões e dos debates do Fórum. Esta realidade é mencionada por um membro da Central dos Movimentos Populares (CMP) que integra o Comitê Popular da Copa e das Olimpíadas, que atribui pouca credibilidade ao Fórum. Ciente desta dificuldade, no âmbito deste espaço tem sido encaminhado que uma Comissão de moradores, representantes diretos do Morro da Providência, assumam um papel central mais efetivo, assumindo o protagonismo que lhes cabe na validação das decisões desta organização. As controvérsias que atravessam os debates nesta esfera da resistência revelam a situação de permanente desafio posta pelas pressões e ameaças que a população recebe da parte de membros ou de representantes não oficiais da Prefeitura.

Em meio a estes percalços e na linha de frente do esforço de resistência democrática, o Fórum tem sido enfraquecido pela dificuldade de mobilizar um contingente mais significativo de moradores, num contexto de pressão crescente por parte do poder municipal, querendo negociar a sua “saída”. Esta situação, que não pode ser generalizada diante das rápidas mudanças conjunturais, aparece como um dos principais desafios postos aos movimentos de resistência. A visibilidade da organização conta, então, tanto como uma força que permite mobilizar recursos políticos e midiáticos diversos, quanto com uma certa fragilidade dado o nível de conflitualidade de interesses e de mediação que caracteriza o projeto urbano *Morar Carioca* e, portanto, a operação urbana Porto Maravilha.

Cabe notar aqui que este fenômeno não ocorre apenas no Rio de Janeiro, pois se observa em vários outros contextos, tanto no Brasil como no mundo afora<sup>26</sup>, sendo característico do que OLDFIELD & STOKKE (2006) designam como “políticas polêmicas” ou como um “urbanismo de ocupação” (*occupancy urbanism*) (BENJAMIN, 2008).

## **Desafios à escala do conflito e ao papel ambíguo da visibilidade da luta**

Tanto a Zona Portuária como, em certa medida, o Morro da Providência, tem sido o alvo de interesse de números observadores locais e internacionais. Matérias jornalísticas, publicações na rede Internet, mas também exposições fotográficas e eventos artísticos comunicam e divulgam a atualidade do conflito ao redor das obras implementadas pela Prefeitura em grande escala. Desde 2011, autoridades internacionais têm sistematicamente vigiado o aumento de violações dos direitos fundamentais dos habitantes. As reivindicações expressas por moradores e organizações de resistência começam, então, a se beneficiar do olhar de entidades como a ONU e a Anistia Internacional, que já publicaram diversos relatórios sobre tais situações. O blog *Rio on Watch*<sup>27</sup> consigna denúncias de violação dos direitos das favelas de Rio de Janeiro, a partir de relatos de líderes de comunidade, moradores de favelas. Em agosto de 2012, Williamson publicou um artigo<sup>28</sup> no *New York Times* junto com Mauricio Hora, fotógrafo ativista e morador do Morro da Providência. Intitulado "Em nome do futuro, o Rio está destruindo seu passado", o artigo enfoca a história do Morro da Providência e as consequências do projeto de remoções pelos grandes eventos internacionais.

O Rio está se tornando um pátio de recreio para os ricos e desigualdade cria instabilidade. Seria muito mais rentável para investir em melhorias urbanas que as comunidades ajudam forma por um processo participativo democrático. Isto fortaleceria a economia de Rio no final das contas e melhoraria sua infraestrutura enquanto também reduzindo desigualdade e autorizando a população afro-brasileira ainda marginalizada da cidade. (WILLIAMSON & HORA, 2012).

As reivindicações contra os megaprojetos urbanos entraram num novo cenário a partir de junho de 2013, em função da repercussão internacional das manifestações que aconteceram em diversas cidades brasileiras, dando visibilidade à mobilização social de contestação aos limites impostos pelo grande capital à função social da cidade, com destaque especial às metrópoles diretamente envolvidas na recepção dos jogos da Copa das Confederações (2013) e da Copa do Mundo, prevista para 2014. Sentindo e temendo o desgaste da imagem do Brasil, que deveria oferecer um ambiente “seguro” à realização destes eventos, as versões sobre os fatos, veiculadas pela da mídia dominante, não permitem destacar claramente a diversidade das reivindicações populares, nem os principais desafios postos à realização dos megaeventos e, menos ainda, das consequências sociais e contradições decorrente destes processos que certamente se somam ao precário funcionamento da democracia brasileira.

## **A Rocinha em perspectiva: movimentos e ações de resistência no Laboriaux**

Na favela da Rocinha, e mais especificamente no sub-bairro do Laboriaux, observamos a organização de dois movimentos de resistência que, no contexto da luta contra políticas urbanas autoritárias, frequentemente se destacam e se combinam. A partir de investigação de campo conduzida desde 2009<sup>29</sup>, abordaremos o movimento dos moradores deste local para colocar em perspectiva algumas das características que parecem singularizar o processo de resistência em curso no Morro da Providência.

Na década de 1970, como outras favelas cariocas, a comunidade da Rocinha se organizava para obter acesso à água encanada, saneamento básico e contra ameaças de despejo forçado. Entre este período e o início de 1980, diversas vitórias parciais foram conquistadas pelos movimentos de resistência locais, inclusive: a não remoção de parcela de seus moradores para áreas externas à Rocinha, a efetivação da primeira série de investimentos em urbanização e a mobilização de um segmento conscientizado da população que, em parte, permanece ativo.

Após estas primeiras referências aos movimentos sociais na Rocinha, passamos a tratar a realidade atual. Existe hoje uma pluralidade de formas de movimentos de resistência<sup>30</sup> que ali se manifestam, dependendo dos “contextos socioeconômicos e políticos em geral e das condições específicas” de cada favela (BAUTES & al. 2013: 2). Entretanto, enquanto ativistas da igreja católica local desempenharam um papel importante nesta área entre 1970 e 1980, os movimentos atuais de resistência na Rocinha são, em grande parte, comunitários.

O Laboriaux é um sub-bairro situado no topo da Rocinha, com vista deslumbrante da zona sul até Pedra da Gávea. Sua rua principal, Maria do Carmo, se estende por aproximadamente 1 km e o sub-bairro tem cerca de 3.700 moradores<sup>31</sup>. A urbanização do local pela Prefeitura foi iniciada em 1981 e o mesmo inaugurado em setembro de 1982, quando setenta e três famílias foram reassentadas em setenta e cinco casas (LEITÃO 2009: 97-98), devido à primeira grade obra de urbanização na Rocinha: a canalização de uma vala de esgoto na área hoje chamada “Valão”, onde essas famílias viviam (*Ibid*)<sup>32</sup>.

Em abril de 2010, chuvas torrenciais causaram centenas de mortes e enormes estragos no estado do Rio de Janeiro<sup>33</sup>, oferecendo, principalmente à elite carioca, o pretexto ideal para iniciar uma nova época de remoções maciças em nome do *risco*<sup>34</sup>. Observando o contexto mais amplo em que esta situação então se inseria, podemos afirmar que a iniciativa de despejar milhares de ‘favelados’ da zona sul e do centro da cidade fazia, na ampla maioria dos casos, parte de um plano maior para a ‘revitalização’ da cidade. Estas chuvas efetivamente geraram inúmeros efeitos sobre as moradias do Laboriaux, além da morte de duas pessoas. Nos dias seguintes, enquanto moradores ainda tentavam colocar suas vidas em ordem, o

prefeito Eduardo Paes declarou que iria iniciar um processo imediato de remoção de todas as casas localizadas no Laboriaux, considerada, então, uma área de risco. Os moradores, muitos deles ainda provenientes do reassentamento organizado pela própria Prefeitura em 1982, estavam chocados. Segundo Paes, do mesmo modo que ocorrera anos antes no Morro da Providência e, nesta mesma época, no Morro dos Prazeres, as situações de risco eram comprovadas por um laudo técnico realizado pela GEO-RIO<sup>35</sup>. Na sequência das ações governamentais, o argumento da remoção foi despolitizado pela Prefeitura, que a apresentava, nestes casos, como uma questão simplesmente técnica, desencadeando diversos eventos, conflitos e movimentos na área.

A resistência maior, então, se iniciou quando os moradores se uniram para encarar os planos de removê-los. A ameaça de ter suas vidas interrompidas e transferidas para cantos distantes da cidade politizou o Laboriaux. Uma comissão de moradores imediatamente procurou a Pastoral das Favelas, o Conselho Popular e, em seguida, a representação legal do NUTH, na luta para permanecerem naquela localidade. Uma pequena organização local, Mundo Real, produziu um curta-metragem sobre as violações que atingiam a população com o apoio de alunos de pós-graduação de Nova York, enquanto outro grupo de moradores colaboraram com o engenheiro civil e ativista do Coletivo Técnico (NUTH) na elaboração de um contra-laudo. Através de relatórios feitos em visitas ao Laboriaux, foi contestada a validade dos resultados da GEO-RIO. Como na Providência, a grande mídia tentou deslegitimar a mobilização, vinculando a mesma à manipulação do tráfico local e causando certo pânico entre os moradores sobre uma possível invasão da polícia para apoiar a Prefeitura e desmobilizar a resistência.<sup>36</sup> Entretanto, os moradores não recuaram e acentuaram as mobilizações, participando em diversos protestos nas ruas e na própria comunidade<sup>37</sup>.

Esta rápida e firme ação popular abateu a tentativa da Prefeitura quanto à remoção total e imediata dos moradores, que passaram a organizar mutirões de limpeza, trabalhando tanto com grupos externos à favela, como o Movimento Preserva Laboriaux, quanto com grupos locais, como Mundo Real. Esta ação servira à mesma finalidade que os mutirões dos anos 1970 e 1980, mostrando o compromisso da população com a própria comunidade, recusando as remoções e ressaltando a necessidade de investimentos e de uma urbanização participativa. Apesar desta parte da favela ter procurado e recebido apoio importante de fora, o movimento organizativo sempre teve base comunitária<sup>38</sup>.

Depois de quase quatro anos, os resultados positivos da luta vêm sendo, em grande parte, acumulados. Desde 2011 a Prefeitura reabriu uma escola municipal que havia sido fechada e construiu muros de contenção ao longo da metade do bairro. Em agosto de 2013, a



rua principal foi pavimentada, pela primeira vez em 31 anos. No contexto destas tensões, cabe ressaltar o histórico protesto ocorrido no dia 22 de junho 2013<sup>39</sup>, quando cerca de 4.000 moradores da Rocinha seguiram, em marcha, até o apartamento do governador Sérgio Cabral, no Leblon. No desdobramento do impacto causado por esta manifestação e no que parece uma conquista das mais importantes, o prefeito Eduardo Paes, também sob a pressão política de diversos movimentos contrários às remoções intensificadas nas favelas cariocas, finalmente visitou a comunidade e afirmou que não mais removeria a população local, prometendo, com o apoio do governador, que mais investimentos seriam feitos<sup>40</sup>. Além disso, os moradores organizados, inspirados pelo ativista José Ricardo, conseguiram, dos governos estadual e federal a “promessa” de que o Laboriaux será incluído nas obras do PAC 2.

Como desdobramento desta dinâmica, a associação de moradores também está sendo reativada na tentativa de livrar o Laboriaux de outras associações consideradas polêmicas e controladoras, localizadas na parte baixa da Rocinha. Os moradores do Laboriaux são conscientes de que devem permanecer unidos porque, enquanto existem pessoas de baixa-renda permanecendo num espaço urbano cobiçado pelos interesses capitalistas, tudo é possível. Assim, ainda que a próxima ameaça de remoção não venha da Prefeitura, com respaldo da GEO-RIO, nada impede que ela se materialize nos tratores da especulação imobiliária. Portanto, os ativistas preveem que a resistência precisa incluir uma campanha educativa para informar e conscientizar os moradores sobre a pista resvaladiça da especulação imobiliária, da gentrificação (remoção branca) e acerca de maneiras viáveis para melhorar o lugar de forma a preservarem suas qualidades, história e cultura.

A Rocinha sem Fronteiras (RSF) é uma organização que começou a se reunir regularmente em 2006 como alternativa para informar e “conscientizar” os moradores locais sobre acontecimentos importantes na comunidade e seus direitos. As reuniões começaram antes da mobilização dos moradores do Laboriaux, mas foi apenas em 2011 que a Rocinha sem Fronteiras surgiu como um nexos para a maioria dos movimentos sociais progressistas da Rocinha, resultando no que BAUTES & al. descrevem: “intervenções públicas frequentemente funcionam por meio de processos ambos formais e informais marcados por desigualdades que provocam sentimentos de injustiça entre os moradores de favelas, que as levam a protestar” (2013: 2). De fato, em 2011 a Rocinha sem Fronteiras começava a se organizar em torno da questão das obras do PAC 1: mesmo sem terem cumprido o cronograma de conclusão, previsto para o final de 2010, estas obras haviam sido usadas em inúmeras campanhas e deixadas inacabadas, uma vez passadas as eleições estaduais e federais. Isso motivou grupos locais, como o Rocinha sem Fronteiras, a questionar o

desperdícios de recursos (como para a nova passarela), levantando uma mobilização contra os projetos inacabados (quase 1/3 até o final de 2013) e a falta de transparência e participação no programa. No início de 2013, foi anunciado que R\$ 1,6 bilhões seriam investidos, na Rocinha através do PAC 2, o que acentuou a mobilização da Rocinha Sem Fronteiras, já que as obras do PAC 1 não haviam sido finalizadas e porque cerca de no mínimo R\$ 500 milhões (1/3 dos recursos) do PAC 2 seriam destinados a um único projeto: o polêmico teleférico.<sup>41</sup>

Neste caso, sobretudo, a maioria da resistência centraliza-se em torno das reuniões, panfletagens, protestos e atividades da Rocinha sem Fronteiras. A RSF está na vanguarda da oposição do teleférico, que está sendo imposto pela Empresa de Obras Públicas do Estado do Rio de Janeiro (EMOP). O projeto do teleférico está indignando parte significativa da população da Rocinha, incluindo moradores do Laboriaux, que se queixaram da concentração de tamanho investimento em apenas um projeto, em detrimento de gastos que poderiam ser destinados ao Laboriaux e outras áreas periféricas da Rocinha. Em abril de 2013 Rocinha sem Fronteiras iniciou uma campanha fervorosa com o lema “Teleférico NÃO, Saneamento SIM!”, em que alguns moradores do Laboriaux têm participado ativamente. Para combater o argumento técnico favorito da EMOP, “que os moradores não entendem engenharia e então não sabem do que falam”, a Rocinha sem Fronteiras buscou assistência técnica do Clube de Engenharia do Rio de Janeiro – que sediou debates e produziu relatórios criticando os aspectos técnicos e econômicos do teleférico.

Há vários outros grupos de ativistas e movimentos sociais engajados na Rocinha, uns de curta atuação porque surgem para responder a demandas específicas e outros de atuação mais duradoura, que juntos fazem parte da resistência, incluindo S.O.S Rocinha Saneamento, o Fórum Cultural da Rocinha e o importante movimento que deu origem ao participativo Plano Diretor da Rocinha, transformado pelo Estado na intervenção, “de cima pra baixo”, do PAC 1 entre outros. Houve também a mobilização (que ganhou apoios internacionais) dos moradores revoltados com o envolvimento de militares da Unidade de Polícia Pacificadora (UPP) no caso de Amarildo de Souza, pedreiro e morador da favela que, detido em sua casa e conduzido à sede da UPP-Rocinha para averiguação, foi torturado e morto por policiais em serviço. Este crime, contestado como episódio isolado, acabou por desencadear um amplo processo de denúncias do tratamento abusivo ostentado pela Polícia Militar histórica e cotidianamente dispensado aos moradores desta localidade e em outras favelas brasileiras<sup>42</sup>.

Porém, não podemos deixar de destacar que, após algum tempo, observamos ser frequente a dissipação destes movimentos, em grande parte, por serem cooptados pelo Estado, por não serem inclusivos ou por tornarem-se individualistas (TOURAINÉ, 1978: 777-778,

784). De todo modo, o aprendizado e a memória das lutas e conquistas se mantêm presentes entre a população, estimulando e reanimando novas mobilizações.

### **Dinâmicas recentes da organização comunitária no Morro dos Prazeres**

O Morro dos Prazeres se situa no bairro de Santa Tereza, que ocupa uma serra entre as zonas Sul e o Centro da cidade do Rio de Janeiro. Tendo o início de seu povoamento ainda no século XVIII, o bairro acolheu por longo tempo um segmento com alto poder aquisitivo, o que ainda se nota na presença de alguns antigos casarões, em pontos distintos da encosta. Passando a contemplar esta área em 1896 e permanecendo apenas nesta parte da cidade após 1968, o bondinho se tornou um dos símbolos do bairro que também abriga o acesso a um dos principais destaques mundiais nos cartões postais cariocas: o Cristo Redentor. Com o tempo, a população residente em Santa Teresa diversificou-se. Suas características históricas, turísticas e ambientais progressivamente atraíram intelectuais, artistas e outros integrantes da classe média. Após a década de 1940, parte de suas encostas passou a ser ocupada por pessoas sem condições de adquirir suas moradias pelos mecanismos formais do mercado imobiliário, trabalhadores das casas do bairro e outros expulsos do Centro pelo desmonte do morro de Santo Antonio, no início dos anos de 1950. Hoje, além do Morro dos Prazeres, favelas como Coroa, Fallet, Fogueteiro, Escondidinho e outras de pequeno porte compõem Santa Tereza.

As relações de vizinhança entre moradores dos Prazeres e “do asfalto”, no seu entorno, historicamente registram proximidades diversas, mas também tensões, estas últimas causadas, até 2011, sobretudo por intensos e constantes conflitos do tráfico de drogas (e entre facções rivais instaladas em favelas próximas) com a polícia. Além disso, a localização privilegiada do Morro dos Prazeres, que atinge um dos pontos mais altos da região e permite vislumbrar belos ângulos da paisagem da cidade, sempre instigou posturas preconceituosas e elitistas que defendem o acesso à moradia com vista panorâmica aos que podem pagar (caro) por ela.

Diversas situações ocorridas a partir de 2010 explicitaram tanto a empatia quanto os conflitos que acabamos de pontuar. As chuvas de verão, ocorridas neste mesmo ano, fizeram dezenas de vítimas em diversos pontos do Rio de Janeiro. Nos Prazeres, deslizamentos em 3 pontos diferentes da favela provocaram o óbito de 38 moradores. Nas horas imediatamente seguintes ao desastre, a população residente no Morro e entorno se mobilizou de distintas formas para prestar socorro às famílias e às vítimas soterradas, trabalho no qual a Defesa Civil se integrou, resgatando sobreviventes e corpos.

Entretanto, ainda em meio à consternação dos que perdiam parentes e amigos nesta ocorrência, o poder público municipal - aproveitando a fragilidade emocional dos moradores e

a comoção da população carioca diante das mortes que se somavam na cidade - transformou a tragédia em pretexto para justificar a completa remoção da favela, do mesmo modo que o fez na Rocinha, conforme já destacado, alegando estar assim protegendo os favelados de maiores desgraças<sup>43</sup>. Com base em um parecer da GEO-RIO<sup>44</sup>, definido em menos de 48 horas e apoiado apenas em 5 fotos aéreas, a Prefeitura anunciou a interdição de toda a comunidade, sem realizar laudos técnicos para distinguir áreas atingidas pelos deslizamentos e áreas não afetadas. Num evidente desrespeito às normas legais e sem dispor de dados que fundamentassem a remoção compulsória dos moradores, a Prefeitura enviou uma equipe ao local para emitir “autos de interdição”, pressionando os moradores a deixarem suas casas, sem oferecer-lhes opções concretas de moradia e sem registrar devidamente este processo.

Imediatamente, a Associação de Moradores procurou o Núcleo de Terras e Habitação (NUTH) da Defensoria Pública e buscou respaldo para questionar a deliberação arbitrária do poder municipal, mobilizando o apoio de vários grupos organizados e instituições, entre elas a UFRJ<sup>45</sup>. Neste processo, foram realizadas manifestações públicas (junto com moradores do Laborioux, igualmente ameaçados), produzidos levantamentos e estudos técnicos<sup>46</sup> nos meses seguintes para fundamentar as ações da Defensoria, visando garantir o respeito aos seus legítimos direitos. Assim, os moradores dos Prazeres fizeram a Prefeitura recuar em sua posição inicial, interromperam a demolição infundada das casas e exigiram a realização das obras necessárias para conter áreas vulnerabilizadas pelos deslizamentos recentes.

Ao longo desta dinâmica também foram fortalecidas as queixas dos moradores sobre a interrupção, em 2001, da primeira etapa das obras do Programa Favela-Bairro para ações de infraestrutura: pavimentação de vias, instalações para escoamento de águas pluviais e de saneamento básico, contenção de pontos considerados de risco a deslizamentos, recuperação de praças, e outras. O suporte técnico oferecido, sobretudo, pela Universidade e por grupos apoiadores chegou a produzir mapas de problemas diversos e permanentes; entre eles, alguns indicavam propensão ao risco de novos deslizamentos, a depender da intensidade das chuvas.

Em 2011, no decorrer destas ações que reaproximaram poder público e favela, ainda que de forma tensa e contestatória, foi implantada uma Unidade de Polícia Pacificadora (UPP) no Morro dos Prazeres. Como em outras localidades, a aproximação das forças militares com o cotidiano da população desencadeou, inicialmente, o aumento das tensões na favela, ainda que não se manifestassem nos antigos tiroteios. Porém, as ações de controle e demonstração de poder da polícia militar, encaradas pelos moradores como autoritárias e abusivas, foram prontamente denunciadas e enfrentadas de forma organizada, já que a comunidade ainda se encontrava, até certo ponto, mobilizada pelas situações experimentadas no ano anterior. Esta

firme postura rendeu aos Prazeres, a partir de então, condições minimamente necessárias para estabelecer algum diálogo com as forças policiais impostas no local, promovendo a visibilidade da defesa ao respeito que o favelado merecia, enquanto cidadão, por direito.

Ainda em 2011, a atenuação das antigas ameaças, combinada ao reconhecimento da parcela de responsabilidade que cabia aos moradores na busca por melhores condições de habitabilidade (especialmente no cuidado individual e coletivo do espaço de uso público na favela<sup>47</sup>), favoreceram que a mobilização alcançada deslocasse sua atenção para questões que, embora comuns a outras localidades do mesmo tipo, passavam a buscar soluções dentro da própria comunidade. Cabe aqui destacar que a proximidade entre as lideranças locais, alguns moradores mais engajados e ONGs ali atuantes também estimula este encaminhamento.

Visando propiciar uma maior conexão entre lideranças locais e moradores, bem como potencializar o acesso e a articulação entre serviços e recursos disponibilizados por ONGs e instituições públicas presentes nos Prazeres e na área da cidade em que o Morro se inscreve, foi organizado um mapeamento destas instâncias e criado o Fórum Comunitário do Morro dos Prazeres<sup>48</sup>, ainda em 2011. Durante alguns meses, o Fórum funcionou com reuniões periódicas e abertas, onde se observava tanto a permanência quanto a renovação de participantes. Embora esta dinâmica tenha sido interrompida, o Fórum chegou a aproximar diferentes ações através de um plano de atuação conjunta para encaminhar problemas já existentes e planejar medidas preventivas, evitando situações indesejadas<sup>49</sup>. Neste período, observamos um nítido aumento da publicização das demandas, dos entraves e das conquistas obtidas nos Prazeres, a potencialização das ações coletivas de mobilização e organização para defesa dos interesses dos moradores do Morro, bem como o aprimoramento destas estratégias.

Apesar do saldo positivo acumulado no período anterior, o processo das eleições municipais de 2012 marcou uma fase de retrocesso no tocante à organização da comunidade para encaminhar suas demandas e pleitos. Nesse contexto, disputas políticas entre as principais lideranças locais, que participavam tanto das eleições parlamentares quanto das eleições internas pela Associação de Moradores, levaram ao esfriamento do potencial de mobilização da comunidade. Dinâmicas de discussão e articulação democráticas, como a que vinha ocorrendo no Fórum Comunitário, privilegiando a tomada de decisões horizontais e o debate sobre questões de interesse dos moradores, foram progressivamente esvaziadas e/ou interrompidas. Refletindo as disputas entre as lideranças, as atividades realizadas pelas instituições, sobretudo as ONG's atuantes na favela, atravessaram um período de relativa desaceleração, por vezes sem um diálogo mais direto com as reais demandas da população.

Passado o período eleitoral, a recomposição das alianças entre os ativistas locais se revelou como resultante das eleições internas para a Associação de Moradores no Morro dos Prazeres. Assim, em 2013, enquanto observávamos a crescente mobilização dos movimentos de favelas denunciando a ostensiva militarização destas áreas e a escalada das remoções na cidade, a “consolidação” da UPP no Morro dos Prazeres e progressiva interferência da UPP Social na dinâmica de organização dos moradores parece se afirmar, travestida como resposta à antiga demanda da população pela aproximação e presença efetiva do Estado na favela.

Ao longo deste processo, chamou atenção a nítida perda de autonomia organizativa dos moradores, na medida em que a retomada deste movimento interno e a rearticulação da comunidade com o poder público passaram a seguir, de forma subordinada, o modelo do Café Comunitário, metodologia que já vinha sendo implementada em outras favelas pela UPP Social, visando a conciliação e a prevenção de confrontos políticos nestas áreas<sup>50</sup>.

Os desdobramentos destas relações vão, evidentemente, além dos efeitos sobre a organização dos moradores. A partir do reforço da imagem da favela como local seguro sob a ótica da pacificação (antes território do crime, agora seguro e controlado pelo aparato estatal), a “integração favela-cidade” foi intensamente explorada no Morro dos Prazeres por eventos realizados no contexto da Copa das Confederações, especialmente na medida em que o potencial turístico da área tem sido progressiva e acriticamente valorizado como atrativo.

Seduzidas, de um lado, pela possibilidade de atrair os recursos necessários à melhoria dos espaços que habitam e, de outro lado, pela ideia de que a melhor forma (e talvez a única) de integrar a favela à cidade seja torná-la atraente para investimentos públicos, privados e provenientes de ONGs, algumas lideranças, nesta e em outras favelas, favorecem a venda destes territórios e a progressiva descaracterização do mesmo quando ela se aprofunda. Além disso, o aparelhamento e a cooptação de ativistas e lideranças, seja pelo poder público, seja pelas ONGs, favorece a fragmentação e o distanciamento entre as diversas frentes dos movimentos populares que congregam outras favelas e reforçam coletivamente distintos campos de luta, tornando a população “pacificada” para pouco reagir à entrada de projetos que podem ameaçar interesses genuínos da população, como é o caso do Morar Carioca, já previsto também para o Morro dos Prazeres.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Reproduzindo um traço histórico que parece caracterizar perversamente os registros das ações públicas no Brasil, observamos que também as intervenções urbanas realizadas nas grandes cidades acontecem em diferentes contextos, mas nem sempre dialogam entre si. Ao



contrário, ao invés de buscarem a reversão de insuficiências e desigualdades decorrentes das contradições socialmente produzidas, avançando na direção de um melhor atendimento aos anseios da maior parte da população, estas intervenções não raramente se *autoanulam*, revelando um *vai-e-vem* de decisões e gastos, de acordo com a correlação de forças e os interesses dominantes que predominam em dada conjuntura. Desta forma, as ações concretizadas no espaço urbano não necessariamente garantem benefícios para a população, a médio e longo prazo. Assim, observamos um certo *faz/desfaz* dos governos: às vezes urbaniza uma favela, investe recursos e formaliza o reconhecimento de sua existência para, pouco tempo depois, decidir removê-la. Este fenômeno, recorrente nas cidades brasileiras, pode ser visto no caso dos parques proletários, desenvolvidos como solução ao “problema” das favelas na década de 1940 e removidos na década de 1970, quando aquela parcela do solo urbano valorizou (BURGOS 2003: 28). Entre outros casos mais recentes, o Laboriaux é um exemplo desta tendência contraditória: foi urbanizado e inaugurado pela Prefeitura em 1982, sendo ameaçado de remoção total pela mesma esfera de governo, 28 anos depois.

Entretanto, antes de significar o que alguns poderiam considerar como dinâmicas naturais do desenvolvimento econômico e da reconfiguração das cidades assim dialeticamente produzidas, as contínuas redefinições observadas no espaço urbano revelam uma forma sistemática e nada democrática de nele acolher os setores mais pauperizados da população: a imposição compulsória de seu deslocamento, à custa de sucessivas interrupções na relação estabelecida entre estes segmentos - de forma coletiva ou individual - e o lugar que ocupam na cidade.

Essa disputa permanente pelo controle e uso do espaço urbano (presente de modo semelhante no meio rural), que se acirra na dinâmica do desenvolvimento capitalista, instiga os mais diversos movimentos contestatórios e de resistência por parte daqueles que lutam pelo reconhecimento de seu legítimo direito à cidade, posto que participam de sua produção. Inseridas neste amplo circuito, as três favelas estudadas podem ser caracterizadas tanto pela diversidade quanto pela fragmentação dos movimentos de resistência, ora sob a influência da cooptação política (GIUGNI et al.; 1999), ora pela sedução do “sonho de consumo da casa própria”, fora da favela (ONU-Habitat; 2013: 61). Neste campo, a situação recente permite também observar uma tendência à aproximação de movimentos endógenos e exógenos às localidades estudadas, formando um frente de resistência altamente midiaticizada, mas que enfrenta desafios de articulação, acentuados pela amplitude das escalas das reivindicações, alguns concentrando em contestações ligadas às condições de vida e à sociabilidade na(s) favela(s), outros revelando focos mais abrangentes, de convergência de todas as lutas sociais

urbanas, por moradia, ampliação da cidadania ou contra o sistema econômico e político brasileiro, de maneira global.

Nas favelas especificamente tratadas neste trabalho destacam-se também processos de criminalização/banalização das falas de resistência, estratégia histórica das elites dominantes no país que remonta a época inicial dos quilombos e cortiços. A favela é, assim, também reconhecida como forma espacial de resistência ao poder constituído, em que impera uma lógica *perigosamente distinta* da dominante que sustenta o sistema vigente, ainda que com ela estabeleça algumas inevitáveis conexões. As demandas trazidas por seus moradores são tratadas, assim, como questão de polícia e não como legítimas expressões da questão social (CAMPOS, 2004).

Entretanto, a conjuntura atual nos sugere que, se o acirramento dos conflitos urbanos em contextos de grande interesse à valorização do capital traz a intensificação das medidas de repressão popular, também pode favorecer a reversão de processos que aprofundem as expressões das contradições sociais caso os movimentos de resistência se demonstrem fortes, coesos e claramente focados em seus objetivos e estratégias. Neste sentido, o contexto “pré-Copa do Mundo” atualmente atravessado pela sociedade brasileira, na medida em que nitidamente contrapõem as lutas das favelas e a espetacularização da cidade com seus projetos multibilionários, torna-se palco igualável para a potencialização de processos de transformação societária que parecem iminentes.

Neste quadro, identificar e compreender os processos de construção e resgate de identidades coletivas com histórias de luta e organização de longa duração, tal como observamos no Morro da Providência, na Rocinha, no Morro dos Prazeres e em outras tantas favelas cariocas, torna-se tarefa primordial tanto para a academia quanto para a militância, quando comprometidas com a ampliação efetiva da democracia e do direito à cidade.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABREU, M. DE ALMEIDA. Reconstruindo uma história esquecida: origem e expansão inicial das favelas do Rio de Janeiro, *Espaço & Debates* nº37, Revistas de estudos regionais e urbanos Cidade Brasileira, século XX. 1994, pp. 37-39.

ALBERGARIA, R; FERNANDES, L. L. “Organização e participação popular no Morro dos Prazeres (RJ): entre confrontos e diálogos com o poder público”. Trabalho apresentado na Jornada de Iniciação Científica da UFRJ, 2013.

ANDRADE, L. DA SILVA. *Espaço público e favelas : uma análise da dimensão pública dos espaços coletivos não-edificados da Rocinha*. UFRJ. Tese de Doutorado, 2002.

ARANTES, O. « Uma Estratégia Fatal : a cultura nas novas gestões urbanas », in O. Arantes, C. Vainer, E. Maricato, (orgs.), *A Cidade do Pensamento Único*. Rio de Janeiro: Vozes. 2000, pp.11-71.

BAUTES, N. & SOARES GONCALVES, R. “Sécuriser l’espace des pauvres. Sécurité publique et justice spatiale dans les favelas de Rio de Janeiro”, *Justice Spatiale/Spatial Justice. Pratiques de Sécurité en Ville* (coord. J. Tadié & M. Morelle), n°4.

<sup>51</sup>BAUTES, N. “Rapports à l’espace, discours et portée politique de l’activisme urbain à Mumbai: l’initiative URBZ face à l’élargissement de l’arène publique”, *L’information géographique*, Vol 76. (1/2012), p. 89-102.

BAUTÈS, N. DUPONT, V. & LANDY. F. « Acting from the Slums: Questioning Social Movement and Resistance », in M-C. Saglio-Yatzimirsky & Landy, F., orgs. *Megacity Slums: Social Exclusion, Space and Urban Policies in India and Brazil*, 2013.

BAUTES, N., BOISSINOT, & SAGLIO-YATZIMIRSKY, M-C. “Ressources foncières et pression immobilière à Mumbai”, *Tiers Monde, Dynamiques foncières dans les villes du Sud*, n°206, p. 55-74.

BENJAMIN, S. “Occupancy Urbanism: Radicalizing Politics and Economy beyond Policy and Programs”, *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 32.3, 2008, p. 719–29 (setembro).

BURGOS, M. “Dos Parques Proletários ao *Favela-Bairro*. As políticas públicas nas favelas do Rio de Janeiro”. Em: ZALUAR, A e ALVITOS, M (org.). 2003. *Um Século de Favela*. Terceira Edição. Editora Fundação Getúlio Vargas.

CAMPOS, A. 2004. *Do Quilombo à Favela: A Produção do “espaço criminalizado” no Rio de Janeiro*. Bertrand Russel.

CAPEL, H. *El modelo Barcelona: un examen critico*, Barcelona: Ediciones del Serbal, 2005

CASTELLS, M. *The City and the Grassroots: a cross-cultural theory of urban social movements*, University of California Press, 1983.

CHATTERJEE, P. 2004. *Politique des gouvernés. Réflexions sur la politique populaire dans la majeure partie du monde*, Paris, Éditions Amsterdam, 2009 [2004].

COCQ, S. O. L. ; FERNANDES, L. L. ; ICASURIAGA, G. M. L. . Resumo expandido “Projeto Integrado de Apoio Tecnológico e Social a Favelas Cariocas”. In: 5º Congresso Brasileiro de Extensão Universitária: As Fronteiras da Extensão. Porto Alegre. 2011.

CUNHA, N. V.; MELLO, M. A. S. Novos conflitos na cidade: A UPP e o processo de urbanização na favela. Dilemas - Revista de Estudos de Conflito e Controle Social, v. 4, no. 3 - jul/ago/set 2011, p. 371-401.

DELGADO, M. *La ciudad mentirosa: fraude y miseria del "modelo Barcelona"*. Portada. Manuel Delgado. Los Libros de la Catarata, 2007.

FERNANDES, L. L. Sustentabilidade Urbana: considerações sobre o lugar da dimensão política no uso dessa 'nova' proposta no Rio de Janeiro. In: GOMES, M. F. C. M. & BARBOSA, M. J. S. (Orgs.). *Cidade e Sustentabilidade: mecanismos de controle e resistência*. Rio de Janeiro: Terra Vermelha, 2010, p. 277-293.

FERNANDES, L. L.; ICASURIAGA, G. L. e D’OLIVEIRA, S. A. Le C.. “Fórum Comunitário do Morro dos Prazeres: a sustentabilidade pensada a partir do direito à cidade”. Workshop SUM – Rio: Semana Urbana de Mediação no Rio de Janeiro: lugares, apropriações e estética social. 2012

- FOUCAULT, M. *Surveiller et punir. Naissance de la prison*, Paris, Ed. Gallimard, NRF.
- GIUGNI, M, McADAM, D, and TILLY, C (eds.). 1999. *How Social Movements Matter*. University of Minnesota Press.
- HARVEY, D. Do gerenciamento ao empresariamento: a transformação da administração urbana no capitalismo tardio. In: Espaço & Debates - Revista de Estudos Regionais e Urbanos, Ano XVI, no 39, 1996, p.48-64.
- HARVEY, D.. *The Right to The City*. New Left Review. 53 Sept/Oct. 2008.
- KLINTOWITZ, D.C. A reinvenção da praça: a experiência da Rocinha e suas. Campinas : PUC. Dissertação de Mestrado, 2008.
- LEFEBVRE, H. “*O Direito à Cidade*”. 1ª ed. São Paulo: Moraes, 1991.
- LEITÃO, G. *Dos Barracos de Madeira aos Prédios de Quitinetes: Uma análise do processo de produção da moradia na favela da Rocinha, ao longo de cinquenta anos*. Niteroi : Editora da Universidade Federal Fluminense, 2009.
- NÚCLEO DE TERRAS E HABITAÇÃO (NUTH) DA DEFENSORIA PÚBLICA GERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
- O GLOBO, Denúncias e críticas à ação de militares na Providência, 16 junho. [http://oglobo.globo.com/rio/mat/2008/06/16/denuncias\\_criticas\\_acao\\_de\\_militares\\_na\\_providencia-546824665.asp](http://oglobo.globo.com/rio/mat/2008/06/16/denuncias_criticas_acao_de_militares_na_providencia-546824665.asp) [15 September 2010].
- OLDFIELD, S. & STOKKE, K. Polemical Politics, the Local Politics of Community Organising, and Neoliberalism in South Africa. In Peck, J., Leitner, H., & Sheppard, E. *Contesting Neoliberalism: The Urban Frontier*. Connecticut: Guildford Press, 2006.
- OLIVEIRA, F. “O Estado e a Exceção – Ou o Estado de Exceção?”, *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, v. 5, no. 1, 2003.
- ONU-Habitat. 2013. *Scaling-up Affordable Housing Supply in Brazil: The ‘My House My Life’ Programme*.
- PLANO ESTRATÉGICO DA PREFEITURA DO RIO DE JANEIRO (PCRJ), 2009, In: [http://www.planejamento.rj.gov.br/Projetos/plano\\_estrategico\\_2007\\_2010.pdf](http://www.planejamento.rj.gov.br/Projetos/plano_estrategico_2007_2010.pdf) [02 de novembro 2013].
- ROUTLEDGE, P. “Putting politics in its place: Baliapal, India, as a terrain of resistance”, *Political Geography*, vol. 11, nº6, 1992, p. 588–611 (Novembro).
- SANTOS, M. *A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção*. São Paulo: Hucitec, 1996.
- SIMÉANT, J., Transnationalisation des mouvements sociaux, in Fillieule, O., Agrikoliansky, E. e Sommier, I. (eds), *Les mouvements sociaux*. Paris, Éditions La Découverte, 2010, pp. 121–144.
- SOARES GONÇALVES, R. *As favelas do Rio de Janeiro: historia e direito*, Rio de Janeiro: PUC/PALLAS, coll. Ciências Sociais, nº83, 2013.
- SPOSATI, A. *Mapa da exclusão/inclusão Social da cidade de São Paulo. Dinâmicas dos anos 90*. CD-rom. São Paulo: PUC/SP, Inpe e Polis, 2000.
- TOURAINÉ, A. *An Introduction to the Study of Social Movements*. Social Research, Vol. 52, No. 4, *Social Movements* (WINTER 1985).

TURRADO, V. *Racionalidade, resistência e especulação no espaço urbano: a Política de Regularização Fundiária no Brasil (Rio de Janeiro) e na Argentina (Buenos Aires)*, Tese de doutorado da Escola de Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2012

VAINER C.B., Megaeventos podem transformar Rio em ‘cidade de exceção’, in Socialismo.org: <http://www.socialismo.org.br/portal/habitacao-e-saneamento/119-artigo/1439-megaeventos-podem-transformar-rio-em-cidade-de-excecao> (24 de outubro de 2013)

VAINER, C. B., MARICATO, E., ARANTES, O., *A Cidade do Pensamento Único. Desmanchando Consensos*, Petropolis: Vozes, 2000.

WILLIAMSON & HORA, “In the name of the future, Rio is destroying its past”, New York Times, 12/08/2012, [http://www.nytimes.com/2012/08/13/opinion/in-the-name-of-the-future-rio-is-destroying-its-past.html?\\_r=0](http://www.nytimes.com/2012/08/13/opinion/in-the-name-of-the-future-rio-is-destroying-its-past.html?_r=0) (14 de setembro de 2013).

### Sites

COMITÉ POPULAR DA COPA E OLIMPÍADAS: <http://comitepopulario.wordpress.com/>

FÓRUM COMUNITÁRIO DO PORTO: <http://forumcomunitariodoporto.wordpress.com/>

RIO ON WATCH: <http://rioonwatch.org/>

ROCINHA SEM FRONTEIRAS: <http://1mundoreal.org/pt-br/resumo-e-analise-da-reuniao-rocinha-sem-fronteiras-21092013> e <http://1mundoreal.org/rocinha-sem-fronteiras>

---

### NOTAS

<sup>1</sup> De fato, tal fenômeno nos parece ir muito além dos megaeventos, como ilustra a forte mobilização nas cidades brasileiras onde foram registrados importantes protestos, entre eles, os contrários ao aumento das passagens já anunciados em 2012, quase um ano antes de ocorrerem no Rio e em São Paulo. Ver: <http://g1.globo.com/rn/rio-grande-do-norte/noticia/2012/08/grupo-protesta-contr-aumento-de-passagem-em-natal-e-interdita-br.html>.

<sup>2</sup> Para dados oficiais, ver: Instituto Pereira Passos, Prefeitura do Rio de Janeiro, Cadernos do Rio, junho de 2013. Segundo estes dados, a desigualdade e a pobreza diminuiriam, mas continuam altas. Para uma análise destes dados, ver o artigo de Rolnik, “Onde morar por menos de R\$ 500?”, *Folha de São Paulo*, 18/11/2013: <http://www1.folha.uol.com.br/colunas/raquelrolnik/2013/11/1372735-onde-morar-por-menos-de-r-500.shtml>. Tudo indica que as políticas de transferência (principalmente incluídas no dispositivo bolsa família), chegaram ao seu limite. Sem transformações estruturais, a situação geral destes segmentos não melhora.

<sup>3</sup> A geografia do Rio não revela a clara oposição entre "espaços de riqueza" e "bolsões de pobreza" (SPOSATI, 2000). A organização mais sutil do espaço vem sendo projetada, indicando os complexos mecanismos de troca relacionados com a fragmentação e diversificação dos locais de atividade econômica na cidade. Ver também <http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2013/11/1367520-avanco-da-classe-c-nao-melhora-vida-nas-favelas-aponta-ibge.shtml>

<sup>4</sup> Os resultados das intervenções urbanísticas projetadas para megaeventos esportivos em várias cidades de diferentes continentes não têm sido encorajadores, como indicam as experiências de Montreal (1976), Atenas (2004) e na África do Sul (2010), mas a principal referência que guiou Rio a aplicar para sediar esses eventos foi a cidade de Barcelona, que promoveu um amplo processo de renovação urbana, por ocasião dos Jogos Olímpicos de 1992. No entanto, um partido socialista, com compromissos com os movimentos populares, regia Barcelona na época das Olimpíadas. Não se pode negar, no caso de Barcelona, a existência de uma sociedade civil forte, do ponto de vista político, que favoreceu a participação. Ainda assim, Barcelona é alvo de críticas (CAPEL, 2005; DELGADO, 2007; VAINER, MARICATO, ARANTES, 2000), pois a desigualdade social continua a ser um problema na cidade, que deu especial atenção à produção de uma bela imagem, especialmente em áreas nobres.

<sup>5</sup> Os planos estratégicos da cidade do Rio de Janeiro podem ser acessados no site da Prefeitura: <http://www0.rio.rj.gov.br/planoestrategico/>

---

<sup>6</sup> Não surpreendentemente, empresas especializadas em passeios de favelas e estrangeiros que abrem albergues e *bed and breakfast* em favelas têm crescido rapidamente nos últimos anos. Porém, numa administração que arroga ser firme no controle da "ordem", da "formalidade" e na luta contra todos os "ilegalismos" (FOUCAULT, 1975), não se conhece qualquer fiscalização destes negócios, nitidamente especulativos. Muitos correm ilegalmente, sujeitos às leis urbanísticas únicas (AEIS / ZEIS).

<sup>7</sup> Neste sentido, dezenas de favelas, num primeiro momento aquelas localizadas em áreas centrais, consideradas como ameaças à segurança pública, desde 2008, vêm sendo fortemente ocupadas pelas Unidades de Polícia "Pacificadora" (UPPs), induzindo a redução dos problemas concernentes à relação destas áreas com o restante da cidade a meras questões de paisagem urbana, excluindo sua história e suas relações sociais com a geografia sociocultural do Rio de Janeiro (BAUTES & SOARES, 2011; CUNHA & MELLO, 2011).

<sup>8</sup> O Plano Estratégico da Cidade 2013-2016 prevê uma redução de 5% das favelas da cidade e a eliminação de residências em áreas de proteção ambiental e áreas de risco, sendo que os critérios utilizados para a definição destas condições têm sido fortemente manipulados pelo grande capital, frequentemente penalizando e atingindo de forma arbitrária a população residente em favelas.

<sup>9</sup> Por exemplo, se, por um lado, estas ações impulsionam melhorias nas condições sociais e na promoção das atividades econômicas locais, por outro lado aprofundam as desigualdades socioespaciais existentes, muitas vezes expulsando destas áreas (geralmente pelo aumento dos custos necessários para arcar com a valorização destes mesmos territórios) os segmentos mais pauperizados que nela encontravam abrigo e condições, ainda que limitadas, de sobrevivência.

<sup>10</sup> "O Rio entrou para a Lista na categoria de paisagem cultural pelo cenário urbano excepcional da cidade, constituído por elementos naturais que moldam e inspiram seu desenvolvimento: desde a entrada da Baía de Guanabara, aos Morros do Pão de Açúcar; passando pela enseada de Botafogo e a orla de Copacabana; até alcançar os pontos mais altos das montanhas do Parque Nacional da Tijuca. O sítio do Patrimônio Mundial, aprovado pelo Comitê, reúne também o Jardim Botânico, o Corcovado, e as paisagens urbanas projetadas na área. O Comitê também reconhece a relevância da inspiração artística que o Rio oferece a músicos, paisagistas e urbanistas." (<http://www.onu.org.br/unesco-aprova-rio-de-janeiro-como-patrimonio-mundial-da-humanidade>).

<sup>11</sup> Em Maio de 2013, o Ministério do Meio Ambiente ordenou remover todas as 525 famílias que vivem dentro dos limites do Jardim Botânico, provocando forte mobilização das famílias ali residentes, algumas já residentes há 5 gerações. <http://agenciabrasil.ebc.com.br/noticia/2013-04-03/no-rio-moradores-da-comunidade-do-horto-mantem-vigilancia-para-impedir-remocao-de-casas>.

<sup>12</sup> Vainer (2010) fala da *cidade de exceção*, que se apresenta como "a forma legal daquilo que não pode ter forma legal", "essa terra de ninguém, entre o direito público e o fato político e entre a ordem jurídica e a vida" (AGAMBEN, 2004:12, citado por VAINER, 2010).

<sup>13</sup> Embora não se possa dizer que as gestões do Prefeito Cesar Maia (2000 – 2008), imediatamente anteriores a estas, possuísem traços de comprometimento com os interesses populares e de democratização do direito à cidade, no que se referiu às favelas foi possível registrar um maior peso à urbanização destes espaços e à regularização fundiária de outros assentamentos informais do que à remoção das populações ali residentes. Por outro lado, a bandeira do desenvolvimento sustentável, bastante explorada neste período, abrandou a visibilidade da dimensão política que perpassava as desigualdades materializadas na cidade e que foram reprimidas e enquadradas de acordo como os interesses dominantes, como se observou no trato do comércio ambulante informal, por exemplo.

<sup>14</sup> <http://www.valor.com.br/politica/3083728/mp-pede-cassacao-do-prefeito-eduardo-paes-por-remocoes-compulsorias>.

<sup>15</sup> O principal dispositivo que suporta as parcerias público-privadas no contexto urbano é a Lei sobre Operação Urbana Consorciada, instrumento de política urbana previsto na Lei nº 10.257/2001, conhecida como Estatuto da Cidade, que regulamenta o capítulo "Política urbana" da Constituição Federal.

<sup>16</sup> Inúmeros exemplos de movimentos organizados que definem propostas de intervenção alternativas podem ser observados no Rio de Janeiro. Entre elas, as negociações a respeito da remoção da favela Vila Autódromo, na Barra de Tijuca, vêm mobilizando a esfera dos movimentos sociais, urbanistas e acadêmicos. No campo das denúncias outros movimentos têm sido igualmente relevantes. Ver <http://www.apublica.org/wp-content/uploads/2012/09/dossic3aa-megaeventos-e-violac3a7c3b5es-dos-direitos-humanos-no-rio-de-janeiro.pdf>

<sup>17</sup> O projeto Cimento Social, de iniciativa do então Senador Marcelo Crivella, tinha o objetivo de recuperar residências já existentes, com verbas do Ministério das Cidades (um orçamento de R\$ 12 milhões), contando com a atuação do Ministério da Defesa, com o Exército, que inicialmente faria as obras, dando proteção a elas. No Morro da Providência, primeiro lugar de atuação, previa tornar 80 casas "mais dignas". Atualmente, o projeto encontra-se parado.



---

<sup>18</sup> <http://www.rio.rj.gov.br/web/guest/exibeconteudo?article-id=1466234>

<sup>19</sup> Conforme Fernandes (2010), com base nesta mesma justificativa, a Pedra Lisa vem padecendo de maior atenção por parte do poder público desde que o Morro da Providência foi contemplado com o Programa Favela-Bairro, em 2005. Outras ações voltaram-se para esta favela, como o Museu a Céu Aberto (2006) e o Programa Cimento Social (2007). Olhando em perspectiva, podemos supor que os moradores da Pedra Lisa não foram casualmente esquecidos, mas propositalmente excluídos de qualquer intervenção que exigisse gastos públicos, já que os planos da prefeitura carioca para aquela região são, evidentemente, outros.

<sup>20</sup> GEO-RIO, a Fundação Instituto de Geotécnica (GEO-RIO), formada por engenheiros e geólogos, é o órgão da Secretaria Municipal de Obras responsável pela contenção de encostas, realizando vistorias e definindo as obras necessárias para garantir a segurança destas áreas. O relatório final, elaborado pela GEO-RIO/Concremat Engenharia é intitulado “Apoio técnico para mapeamento geológico em encostas ». Foi divulgado pela Prefeitura em dezembro de 2010.

<sup>21</sup> Ver Megaeventos e Violações dos Direitos Humanos no Rio de Janeiro: Dossiê do Comitê Popular da Copa e Olimpíadas do Rio de Janeiro 2013, já citado.

<sup>22</sup> Esta decisão encontrou-se reforçada pelo contra-laudo efetuado pelo engenheiro civil Maurício Campos dos Santos e pelo arquiteto do CREA/RJ Marcos de Faria Asevedo, que integram o Coletivo Técnico de apoio ao NUTH. Ver relatório em [http://forumcomunitariodoporto.files.wordpress.com/2011/12/relatc3b3rio-morro-da-providc3aancia\\_final-1.pdf](http://forumcomunitariodoporto.files.wordpress.com/2011/12/relatc3b3rio-morro-da-providc3aancia_final-1.pdf)

<sup>23</sup> Tal dinâmica, ainda mantida ao final 2013, reveste-se de uma escala nacional cada vez mais ampla na medida em que se aproximam os megaeventos, pois o Comitê não limita a sua atuação ao Rio de Janeiro, implicando todas as cidades que participarão da Copa do Mundo de Futebol.

<sup>24</sup> Este órgão de mediação, criado através de parceria entre o Ministério da Justiça e a Secretaria de Direitos Humanos do Estado do Rio, previa um investimento de quase R\$ 1 milhão na capacitação de agentes de mediação por meio do projeto Justiça Comunitária.

<sup>25</sup> <http://forumcomunitariodoporto.files.wordpress.com/2011/12/relatc3b3rio-mpf-fcp.pdf>

<sup>26</sup> Sobre o caso de favelas na Índia, ver BAUTES & ali., 2011.

<sup>27</sup> O blog de informação, criado em 2010 por Theresa Williamson, é uma das poucas fontes de informação em inglês sobre o assunto (F. Clarke, *Rio on Watch*, 3/08/13). A produção midiática atua também como forma de mediação em outras arenas políticas. Integrando a mídia alternativa, informam da atualidade dos movimentos, dos lugares e horários dos encontros e denunciam situações de violação dos direitos dos cidadãos, contando com apoios importantes dos atores resistentes. Sobretudo através de redes sociais, se tornam formadores de opinião tanto local quanto internacionalmente (BAUTES, 2012); ao mesmo tempo, como eco de reivindicações locais, acontecem numa certa decalagem temporal e espacial, denunciando sem que estas informações possam ter um efeito local esperado.

<sup>28</sup> [http://www.nytimes.com/2012/08/13/opinion/in-the-name-of-the-future-rio-is-destroying-its-past.html?\\_r=0](http://www.nytimes.com/2012/08/13/opinion/in-the-name-of-the-future-rio-is-destroying-its-past.html?_r=0)

<sup>29</sup> A maior parte das informações obtidas para esta análise foi sistematizada pelo pesquisador Marcos David Burgos, um dos coautores deste trabalho, que desde 2001 se instalou neste sub-bairro para fins de pesquisa e de moradia.

<sup>30</sup> Lembramos que, no entendimento deste trabalho, os movimentos de resistência podem ser endógenos, exógenos, ou uma combinação de ambos.

<sup>31</sup> De acordo com Klintowitz, Laboriaux tem cerca de 7.000 habitantes (2008: 135), embora o mais recente (2009) censo do PAC coloca sua população mais perto de 2.700. Com base em 13 anos de pesquisa e moradia no Laboriaux, colocamos sua população entre esses dois extremos, mas mais perto da estimativa do governo.

<sup>32</sup> Durante os anos que antecederam a obra, os moradores na parte baixa da Rocinha limpavam a vala, em mutirões, a cada domingo. Para mais informação sobre os mutirões na Rocinha, ver: *Varal de Lembranças: Histórias da Rocinha*: 1983: 107-129.

<sup>33</sup> Segundo o Corpo de Bombeiros, chegou a 253 o número de mortos em decorrência destas chuvas no estado, sendo que o município mais atingido foi Niterói, na Região Metropolitana do Rio, que nos primeiros dias após o ocorrido já registrava 167 vítimas fatais, muitas delas em função no deslizamento no Morro do Bumba. <http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2010/04/chuva-ja-deixa-253-mortos-no-estado-do-rio.html>. Acessado 20/11/2013

<sup>34</sup> Conforme Fernandes (2010), no contexto próximo à realização dos Jogos Olímpicos no Rio de Janeiro, ou seja, entre 2006 e 2007, o argumento do risco ambiental foi constantemente explorado, em associação à ideia de sustentabilidade urbana, para justificar remoções em áreas estratégicas da cidade.

<sup>35</sup> Magalhães, Luiz Ernesto. "Chuva no Rio: Após deslizamentos, Paes anuncia remoção de comunidades em

---

Santa Teresa e na Rocinha" Versão on-line do Jornal *O Globo* 07/04/2010. Acessado nov. de 2013. <http://oglobo.globo.com/rio/chuva-no-rio-apos-deslizamentos-paes-anuncia-remocao-de-comunidades-em-santa-teresa-na-rocinha-3027921>

<sup>36</sup> <http://oglobo.globo.com/rio/traficantes-proibem-profissionais-de-escola-da-rocinha-de-tirar-materiais-da-unicidade-3011150>. Acessado 17/11/2013

<sup>37</sup> Entre as manifestações, merece destaque a que recebeu e causou incômodo ao governador Sérgio Cabral, em julho de 2010, quando este foi à Rocinha para inaugurar uma nova passarela construída com recurso do PAC 1, como parte da sua campanha de reeleição. <http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2010/06/passarela-feita-por-niemeyer-para-rocinha-e-inaugurada.html>. Acessado em 18/11/2013.

<sup>38</sup> Os moradores do Laboriaux, ao lado dos moradores de outras favelas afetadas, formaram a maior resistência contra remoção desde a ditadura militar no Brasil dos anos 1960 e 70. No caso do Laboriaux, venceram.

<sup>39</sup> Esta foi iniciada por alguns moradores jovens e universitários da Rocinha que tomaram rápido conhecimento das manifestações de classe média, do estilo Facebook e Twitter, e outras de abrangência popular que vinham se intensificando nas ruas do Rio de Janeiro. Este foi, sem dúvida, um dos maiores protestos de moradores de favelas na história do Brasil. <http://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2013/08/01/moradores-da-rocinha-iniciam-passeata-rumo-a-rua-onde-mora-o-governador-do-rio.htm>. Acesso em 20/11/2013.

<sup>40</sup> <http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2013/06/1303119-apos-reuniao-com-manifestantes-cabral-amplia-o-pac-da-rocinha.shtml>

<sup>41</sup> Estimativa do Rodrigo Dalvi Santana, analista de infraestrutura do Ministério das Cidades que trabalha no PAC 1 e 2 na Rocinha durante uma reunião em setembro da Rocinha sem Fronteiras.

<sup>42</sup> <http://www.bbc.co.uk/news/world-latin-america-24143780>. Acessado 17/11/2013

<sup>43</sup> Ver <http://www.estadao.com.br/noticias/cidades,paes-afirma-que-ira-remover-todos-os-moradores-do-morro-dos-prazeres-e-laboriaux,535225,0.htm>

<sup>44</sup> <http://www.rio.rj.gov.br/web/smo/exibeconteudo?article-id=96358>

<sup>45</sup> Iniciado neste contexto, o suporte da UFRJ ao Morro dos Prazeres envolveu docentes e alunos dos cursos de Serviço Social, Arquitetura, Direito, Psicologia, Engenharia e Geografia. O desdobramento deste trabalho levou à elaboração de projeto de extensão interdisciplinar, registrado na PR5 em 2011, 2012 e 2013, visando apoiar e fortalecer as iniciativas locais a partir de assessoria profissional. (COCQ, S; FERNANDES, L. L. & ICASURIAGA, G. M. L.; 2011).

<sup>46</sup> Participaram diretamente deste trabalho professores da UFRJ, engenheiros e arquitetos do Coletivo Técnico então vinculado ao NUTH, assim como estudantes integrantes do Núcleo Estudantil de Apoio à Reforma Agrária (NEARA).

<sup>47</sup> Entre as ações que mobilizam os moradores do Morro dos Prazeres com maior continuidade se destacam aquelas vinculadas à coleta seletiva do lixo, como o Projeto Reciclação, coordenado pelo grupo PROA, de origem comunitária.

<sup>48</sup> FERNANDES; ICASURIAGA; D'OLIVEIRA (2012).

<sup>49</sup> Entre as diversas ações desenvolvidas, destacaram-se as campanhas frequentes de coleta de lixo e combate à Dengue, organizadas pela COMLURB e pela Secretaria Municipal de Saúde, em parceria com organizações da própria comunidade, tais como o Grupo PROA, o Galera.com e a Equilíbrio Sustentável. Há que se destacar, ainda, o envolvimento da UPP-Social em atividades esportivas na favela.

<sup>50</sup> No formato como se desenvolveu no Morro dos Prazeres, tal modelo se dividia em 3 ciclos de encaminhamentos: 1º, uma reunião ampla com a comunidade para estabelecer e levantar as principais demandas; 2º, uma reunião com instituições e entidades responsáveis pela gestão dos assuntos levantados no 1º ciclo; 3º, uma reunião com os moradores para dar retorno das questões encaminhadas (ALBERGARIA, R & FERNANDES, L.L.; 2013).

<sup>51</sup>



URBAN CHALLENGES – VOL. 1

# MEGACITY SLUMS

Social Exclusion, Space and Urban Policies in Brazil and India

*Editors*

**Marie-Caroline Saglio-Yatzimirsky**

**Frédéric Landy**

Imperial College Press

---

Chapter 5	Public Policies, Environment and Social Exclusion	213
	<i>Neli de Mello-Théry, Louise Bruno, Véronique Dupont, Marie-Hélène Zérah, Benedito Oscar Correia, Marie-Caroline Saglio-Yatzimirsky and Wagner Ribeiro</i>	
	<i>Boxes: Véronique Dupont, Neli de Mello-Théry, Louise Bruno and Benedito Oscar Correia</i>	
Chapter 6	Local and Translocal Systems of Actors	257
	<i>Frédéric Landy and Nicolas Bautès</i>	
Chapter 7	Slum Demolition: Impact on the Affected Families, and Coping Strategies	307
	<i>Véronique Dupont and Damien Vaquier</i>	
	<i>Boxes: Véronique Dupont, Damien Vaquier, Marie-Caroline Saglio-Yatzimirsky, Fatima Cabral Marques Gomes, Lenise Lima Fernandes, Rafael Soares Gonçalves, Nicolas Bautès and Monica De Souza</i>	
Chapter 8	Acting from the Slums: Questioning Social Movement and Resistance	363
	<i>Nicolas Bautès, Véronique Dupont and Frédéric Landy</i>	
Chapter 9	Conclusion: Spatial Justice, Exclusion and Urban Policies in Brazil and India	409
	<i>Frédéric Landy and Marie-Caroline Saglio-Yatzimirsky</i>	
	<i>Index</i>	427

# Chapter 6

## Local and Translocal Systems of Actors

*Frédéric Landy and Nicolas Bautès*

Social exclusion can indeed arise in a variety of ways, and it is important to recognize the versatility of the idea and its reach. However, there is also a need for caution in not using the term too indiscriminately (by skilfully using the language of social exclusion to describe every kind of deprivation — whether or not relational features are important in its genesis). [...] Consider the deprivation involved in being hungry or starving. It is easy enough to use the language of exclusion to say that involuntary starvation (as opposed to fasting) “can be seen as being excluded from access to food”. Such a sentence makes good sense, but it does not, in itself, add anything much to what we already knew, to wit, the involuntarily hungry do not get enough food to eat. Since the real merit in using the language of exclusion is to draw attention to the relational features in a deprivation, it is crucial to ask whether a relational deprivation has been responsible for a particular case of starvation or hunger.

Sen (2000, p. 15)

As Amartya Sen clearly puts it in the lines above, social exclusion implies exclusion from social relationships. Enjoying a sufficient social capital enables reaching food security and a satisfactory level of living. Belonging to a network is a necessity for individuals, especially in countries like India or Brazil where institutional social security based on state welfare is very limited. Hence, for individuals and households, being part of a system of actors prevents them from falling into social exclusion. This system is composed of various



individuals and institutions that may intervene in assisting in access to public services, resources and income, be they kinship members, local civil servants and businessmen, local leaders of formal as well as informal or illegal institutions, etc. This is not a sufficient condition, however, as such a system of actors needs to be favourable, not hostile, to the individuals, working as a support and not as a crushing machine. Individuals must be in an advantageous position within the system, unless they become victims of it: in the case of the housing issue, households excluded from all the networks of power, be they institutional or informal, income-based, ethnically- or politically-based, are at a risk of not getting any accommodation if the system of actors that provides access to housing remains out of reach — worse, if the system acts against them. In short, if these destitute households are not fully-fledged *actors*.

Therefore, the “system of actors” is a key notion for the study of social exclusion in India and Brazil. It enables us to holistically encompass all the concerned stakeholders within the complex web of their interrelationships, in a non-static view. Attention should be paid, however, to the fact that systemism should not turn into a pure functionalism: just because a system is “working” we should not assume that it is perfect, that some elements of it are not excluded, and that it should never be modified. This is the reason why we prefer not to use the concept of “concrete action system” by Crozier and Friedberg (1980) because it is too attached to interrelationships *within* a more or less institutionalized organization, even though its “materiality” fits well with the actual object of the conflict here analysed, namely a dispute for land and forest.

Though the limitations of methodological individualism advocated by Boudon (1981) are acknowledged by most social scientists, Boudon’s typology of “interaction systems” may appear relevant. He distinguishes two types:

1. A “functional system” is composed of actors having roles (at least partly) defined by exterior rules and norms. This type of system exists in any administrative or entrepreneurial organization, in a structure of division of labour.



2. A “system of interdependence” is an interaction system “where individual actions can be analysed without reference to the category of roles” (p. 117). While functional systems are made of *actors* (playing roles), systems of interdependence are made of more autonomous *agents*<sup>1</sup>.

As remarked by Boudon himself, these two types are “ideal types” since it is often difficult to distinguish in reality what is a functional system and what is a system of interdependence (see the case of relationships in highly institutionalized labour conflicts in countries characterized by powerful unions and an important formalized dialogue between the parties). Here we argue that this is all the more so because of another trait, namely that a system of one type can be made of several subsystems of the other type. This clearly comes out from our case studies. Within the system of interdependence that revolves around the issue of the Sanjay Gandhi National Park (SGNP) in Mumbai, there are several functional systems (the system of the Forest Department, the system of the municipal government, etc.). Furthermore, the reverse is also true. Organizations must be conceptually disaggregated, unless all the employees of the Forest Department, or all the ward councillors, or the whole of the non-governmental organization (NGO) Nivara Hakk<sup>2</sup>, are considered as a homogenous entity. Not all the foresters have the same interests, the same strategies, the same behaviours. It is the same for the activists of the NGO at various levels of management hierarchy. This inner disparity is the source of discrepancies and even frontal oppositions between various narratives and types of action. Within a functional system there exist disparities that tend to turn it into a system of interdependence.

<sup>1</sup> Boudon gives the example of people queuing at a cinema. The clients and the cashier constitute a “functional” interaction system, with each of them acting according to commercial norms. Whereas the group of people queuing constitutes another interaction system, of “interdependency” — since the spectators at the head of the queue shall get better seats than those at the end.

<sup>2</sup> Nivara Hakk Suraksha Samiti, or Right to Shelter Welfare Committee, a prominent NGO defending slum dwellers (see Chapter 8).

The system of actors — a concept born by sociology — needs the addition of a spatial dimension when it is revisited by geographers and other spatial scientists. In particular, its vertical dimension should not be forgotten unless important explanatory factors become blurred. This is specifically the case with environmental issues, and national parks such as those of Mumbai and Rio prove that using a multilevel (multiscalar) approach is necessary. Being *national*, these parks have objectives defined and managed by the government of the country. But these are also *local*, situated within an urban agglomeration of which interests and actors must be taken into account by the park managers. Lastly, these parks are biodiversity reserves: they fix carbon and fulfil *global* goals for the conservation of the earth that greatly exceed local stakes. At each level, actors and objectives vary. Hence we can consider that there are as many systems of actors as there are levels of stakeholding; or, better, since these levels are vertically interrelated, that there is one system of actors composed of several levels/subsystems.

Here a difficulty appears. How to take into account the coexistence of this vertical dimension? How to avoid considering only piled-up, foliated systems of actors at each level and forgetting the vertical (also systemic) interconnections linking them?

One choice is to clearly distinguish between the two dimensions, and to successively consider the horizontal then the vertical view of the systems. This is the case with the approach in terms of social capital à la Putnam (2000)<sup>3</sup>: “bonding” social capital (between

<sup>3</sup>Quoted material from Chapter 7 of the *World Development Report 2000–2001* (Box 7.8):

- “The strong ties connecting family members, neighbors, close friends, and business associates can be called *bonding social capital*. These ties connect people who share similar demographic characteristics.
- The weak ties connecting individuals from different ethnic and occupational backgrounds can be referred to as *bridging social capital*. Bridging social capital implies horizontal connections to people with broadly comparable economic status and political power.
- A third dimension, *linking social capital*, consists of the vertical ties between poor people and people in positions of influence in formal organizations

peers, within a community, etc.) and “bridging” social capital (connecting communities) are mostly horizontal, while “linking” social capital is clearly vertical, establishing a relationship between hierarchized levels of power and management — often through patronage in India. We have previously argued (Kumar and Landy, 2009) that linking social capital is so dominant in Indian metropolises that it defines a “vertical governance”. The case of the SGNP illustrates one more example of such vertical governance through clientelism or political patronage.

Another way of approaching the multilevel dimension of systems of actors is to mix vertical and horizontal views so that the complexity of the reality is taken into account in all its “diagonal”, slantwise dimension. This is the methodology advocated by McFarlane (2009) with the notion of “translocal assemblage”. It allows the analysis of multiscalar processes and systems without focusing on only one level, from the global to the local; and it allows the escape from the metaphor of the network, which sounds too well knitted for properly corresponding to the reality of a fragile “heterogeneous affinity between various social formations” (McFarlane, 2009, p. 563). Assemblages are built with materiality, history and “performance”. They redefine “the social’ as materially heterogeneous, practice-based, emergent and processual” (p. 561).

At first glance, this notion fits well with our case studies: our cities are located in “emerging countries”, the rapid economic growth of which is a source of the also rapid growth of inequities and swiftly changing alliances of actors reshuffled with the permanent birth of new interests and objectives. As discussed in Chapter 1 of this book, megacities in emerging countries are becoming connected to the global “archipelago” of metropolises while they remain anchored in a local context, often opposing a social elite to masses of poor people. There is rarely frontal opposition between two social blocks,

---

(banks, agricultural extension offices, the police). This dimension captures a vitally important additional feature of life in poor communities: that their members are usually excluded — by overt discrimination or lack of resources — from the places where major decisions relating to their welfare are made.”

however: complex alliances crossing social classes and ethnic groups according to idiosyncratic urban regimes and political situations tend to engender these “assemblages”. They are fragile and often short-lived, bringing together actors based at different levels and in different groups into alliances that will be similarly labile on both sides. (On coalitions and social movements, see Chapter 8.) On the whole, the systems of actors explaining the evolution, management and future of urban national parks as well as big slums in Mumbai, Rio, Delhi or São Paulo are made of several multidimensional “translocal assemblages”, *bricolages* that are cobbled together but, surprisingly, can survive, sometimes in the long-term.

This chapter deals mostly with the slums set up inside (or at the boundaries of) the SGNP<sup>4</sup>. But if our remarks are built from this specific case, we contend that most of them are valid to address the systems of actors in other locations. The controversy has already been narrated in Chapters 3 and 5. Here let us satisfy ourselves to simply recall that:

1. The park has the highest density of leopards in the world, and is located in the city with the alleged highest density of population in the world.
2. More than 500,000 slum dwellers were living *within* the park in 1995, and resettlement of people and destruction of the illegal structures were decided by the High Court only after the intervention of an NGO (Nivara Hakk Welfare Committee) that obtained the resettlement of 12,000 households in a new settlement closer to central Mumbai (on the resettlement, see Chapter 7). According to the Forest Department, 16,000 households were living in the park in early 2011.

<sup>4</sup>The first author of this chapter has conducted 7 weeks of surveys scattered between 2007 and 2011 (mostly semi-directive interviews). He made a great use of the more in-depth surveys funded by the SETUP project and conducted by Krishna Tiwari (BNHS) and Damien Vaquier (see Box 7.2, in Chapter 7), who deserve acknowledgement and thanks. Thanks are also due to the students and guides of the Capstone programme, Master of Public Affairs, Sciences Po, Paris, who conducted a survey in January 2011.

3. Besides slums, some 7,000 to 9,000 tribals (*adivasis*) live in the park, and other urban pressures (quarries, middle-class residential complexes, etc.) are threatening the very survival of the nature reserve.

This chapter is about the petty strategies of these actors from below — strategies that some researchers prefer to call “tactics” because of their forced short-term, short-range and limited freedom (see Chapter 8). This chapter is also about the alliances and “sub-systems of actors” that unite or segment these people from below, with vertical links that force the analysis of the local governance in terms of diagonal “translocal assemblages”.

### 6.1. A methodological postulate: starting from below

Beside the use of theoretical and general literature, as well as meeting specific resource persons, our approach was based, as research at the individual and household level, on *listing* through snowball sampling all actors whose action was visible at the neighbourhood level. One of the first steps of our work was to enumerate all actors with whom inhabitants could be in *direct* contact (Figure 6.1). Other actors listed could be added to this diagram, such as community-based organizations, local branches of political parties, etc. The further from the centre of the diagram, the greater the physical distance to home, as

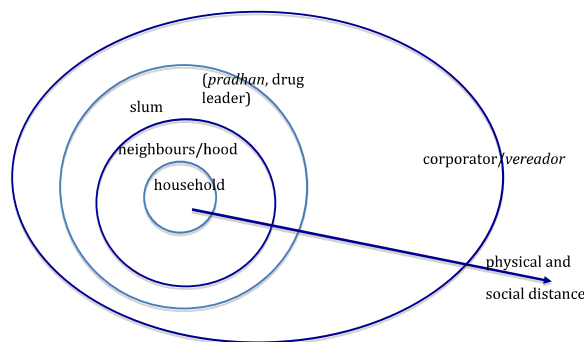


Figure 6.1. A household-based study.

well as often the social distance: the *pradhan* (slum leader) in India, the drug dealer in Brazil, the elected *vereador/councillor* are notables who are, most of the time, very respected and/or feared by ordinary people. All these actors have multifarious and changing identities, according to the context and time, as we shall see in Section 6.3.

Our main interest was to focus on “actors from below”, in two senses:

1. Those from the bottom of the social ladder: slum dwellers (who incidentally are not always poor: see the Brazilian drug dealers, as well as the lower-middle classes living in Indian slums — it is said that in Mumbai one policeman out of three is living in a slum; and the same is suggested for Rio).
2. Those from the lower spatial level, below the ward/*subprefeitura*, below the municipal area, the regional state, etc. — namely the “neighbourhood”, what Anglo-Saxons often call “community” (we intentionally keep using a rather vague term in order to suggest that there is little that is “common” in the local population).

All this preliminary listing work was mainly a task of analysis. Then came synthesis, for mapping the various systems of actors, i.e. the interconnections between them that bring together or oppose them. We defined “alliances” (a looser word than “coalitions” for characterizing groups of common interests that are informal and labile). At the neighbourhood level several subsystems of alliance are usually working and overlapping. For example, in India one slum may expand on two wards; two corporators exist, often from differing parties with differing clientelist networks. (Also, see how Brazilian favelas are disputed by several gangs.) The final goal of this chapter is to eventually map, at the level of the metropolitan area, the subsystems of actors cohabiting or confronting each other on the issue of the SGNP.

Where does a “local system” start from and finish? We have not tried to define what the boundaries of the “local”, of neighbourhoods are. The “local” was defined by its core rather than by its boundaries.



We are sure of our starting point: the households. That is why we did not interview only representatives of the people, be they elected or not, association leaders or councillors. We mostly interviewed local inhabitants, choosing the individual and household level as the basis of our research. This hesitation on the limits of the studied area is nevertheless an important flaw for proposing and implementing a policy or a development project: what is the extent of the targeted area? What means “neighbourhood”, what means “local”? In any case, one must wonder to what extent the local scale is adequate to analyse processes. What is the scientific and even political legitimacy of focusing on local systems of actors where some neighbourhoods with specific stakes (e.g. slums in the SGNP) are governed on behalf of metropolitan, regional, even national interests that over-encompass them? Our answer is that we should not focus only on local dwellers, but also on local activists and local members of outside institutions<sup>5</sup>.

Also, vertical relations may be too strong (e.g. local office of a municipal department, local branch of a national political party) for generating “skewed” relations, i.e. not strictly horizontal. Hence, while analysing systems of strictly local actors may be interesting (e.g. in an ethnological approach), our perspective prefers to focus on the local system of actors, which is very different.

Local systems of actors exist not only for the reason seen above, but also because their shape may vary according to the topic at stake. The issue of park protection does not involve the same stakeholders as the issue of water access in slums or the preparation of municipal elections. Finally, we had to analyse several not entirely local systems of not necessarily fully local actors!

Take the example of the Kathputli slum colony in Shadipur Depot in Delhi. Kalakar Trust is one of the two rival NGOs that promote

<sup>5</sup>The central state in the case of the SGNP, and UNESCO in the case of the Rio park, are “local” (or “glocal”) actors in the sense that they act locally — even though they tend to forgo this level in their approach. But we shall not deal with such “hybridity” in this chapter, given that they have no local intermediary living in the neighbourhood itself.

artists (musicians, puppet players, etc.) from Rajasthan who live in that slum. Kalakar Trust has founded a school adapted for the training of artists' children and a dispensary open to all. But far from being a creation from "the local", it is funded by a Spanish NGO, Intervida, and was created by an artist from the Netherlands, the wife of a former minister and close friend of the late prime minister, Rajiv Gandhi. So the slum is to a certain extent under the protective umbrella of the Indian National Congress. Here we are far from just on the local scale, since national and global spheres evidently play an important role in the management of the slum (see Chapter 8 for Brazilian cases).

Another example is the case of slum dwellers who managed to play a role largely exceeding the limited boundaries of their neighbourhood and even their city. An emblematic example is Jockin Arputham from Mumbai, who is the president of the National Slum Dwellers Federation (NSDF) as well as of Slum Dwellers International (SDI). Such prominent leaders are "globalized" as public actors intervening in the worldwide arena of alter-globalism. The "translocal assemblage" is definitely a "relational analytic that is open to multiple spatial imaginaries and practices" (McFarlane, 2009, p. 566), that, in short, goes beyond the local.

That the system of actors explaining the slum governance is not purely local has direct implications, not only for the academics who cannot be satisfied with investigations conducted only within the neighbourhood, but also for the decision-makers and local governments who, if focusing excessively on a narrow scale, can make inadequate steps and generate little democratic process. Both low efficiency and low equity can be born by the "local trap" that Purcell criticizes:

The local trap in the urban democracy literature is founded on the assumption that devolution of authority will produce greater democracy. It is assumed that the more localised governing institutions are, the more democratic they will be.

Purcell (2006, p. 1925)

Nevertheless, let us admit that most of the time, governments, planning agencies, big NGOs and donors may hardly fall into the

local trap since most of the time they unfortunately stick to a top-down approach that neglects dialogue with local people.

## 6.2. The actors and their alliances

That national parks in India are often managed according to the “conservation fortress” model does not prevent numerous actors from playing the game<sup>6</sup>. On the contrary, since the SGNP is supposed to be managed “like any other national park in India, in Himalaya or elsewhere”<sup>7</sup>, a rigid, unsustainable management mode is created that paradoxically invites many actors to enter the fray through the breaches existing within inflexible rules.

In this section we focus on some key types of actor, describing their relationship with land and housing and their various interests in the slum issue. Their relationships constitute “subsystems of actors”, alliances being woven around *adivasis*, others around slum dwellers, etc. Actors are social constructs, endowed with a freedom of choice that is constrained by social, cultural and political factors — as a matter of fact, the actor’s position in terms of power is crucial for explaining his/her strategies. Inspired by L.R. Sayles’ pioneering study in a large US industrial firm, Crozier and Friedberg (1980) have defined four groups of actors:

1. Conservator groups are groups of actors presently holding a satisfactory position and defending it through coordinated and coherent actions.
2. Strategic groups are actors leading similar coordinated actions but who are more offensive since they consider that they still have opportunities to seize.
3. Erratic groups act vigorously, but only temporarily.

<sup>6</sup>The de-politicized and de-socialized phrase “game of actors” should be used with the greatest care here since it euphemistically concerns an issue of life and death for many people.

<sup>7</sup>Personal discussion with the then Park Director, 4 February 2009 (the new general management is more open).

4. Apathetic groups are in an unfavourable position but hardly ever act collectively since they cannot discover any opportunity for themselves.

This typology is ranked according to the disposal of opportunity and capacity. Only conservator and strategic groups enjoy both. Erratic groups have opportunity but lack capacity, and apathetic groups lack both. Guyot (2003) resumes this typology for a study on environmental conflicts in coastal South Africa (Table 6.1). Even if we consider it with dynamic and temporal changes that may reshuffle the cards (apathetic groups becoming erratic, etc.), and though the boundaries of each column cannot be impenetrable, it seems difficult to adopt this frame for reading the situations in the four cities. True, it is tempting to consider the poor slum dwellers, and even more so the few *adivasis*, as “apathetic” and being tossed about by the changes and the shocks of the overarching power struggles. Such a view would be wrong, however, for two reasons: firstly, their actions are far from being negligible, not even marginal, as we shall see; secondly, by their sheer number — the electoral weight of slum dwellers gives them a strength that, even if they are instrumentalized by dominant groups, cannot be ignored.

A comparison with Brazil on this point is difficult, notably because voting is compulsory there, which makes the issue of the “vote banks” very different from the one in India. Suffice it to say that in Brazil, the

Table 6.1. Games and typology of actors (adapted from Guyot [2003]).

Category of actors	From below	Intermediary	From the top
Crozier–Friedberg typology	Apathetic groups	Erratic groups	Strategic and conservator groups
Political typology	Subaltern, dominated	Groups	Elite, dominant groups
Theatrical metaphor	Audience	Actors	Director, producer
Span of action	Practices	Tactics	Strategies
Type of action	Little organized	Organized but instable	Very organized and institutionalized
Relationship to norms	Strong	Weak	Strong (notables)

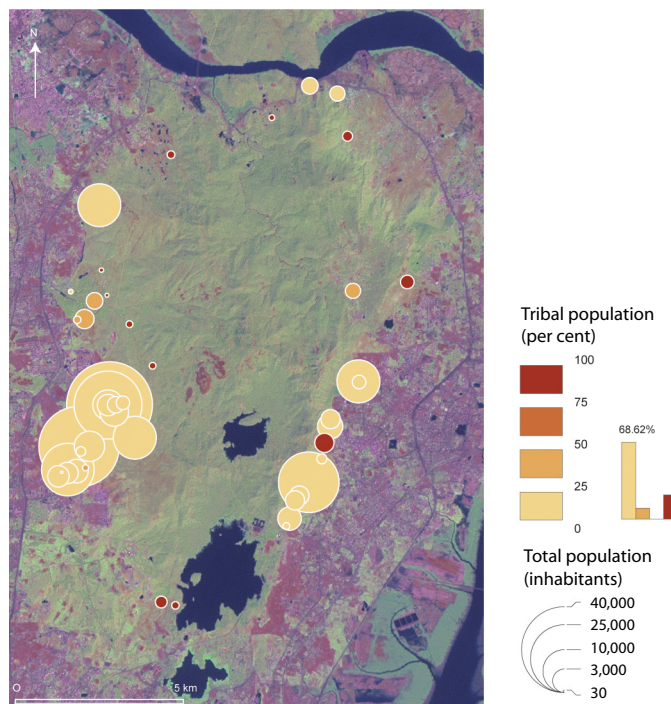
political weight of *favelados* is a relevant variable not to be ignored, particularly because of the traditional organization of the poor, be it by themselves in *comunidade* or by leaders (*lideranças*), by religious networks (*comunidade eclesiais* since the 1970s or neo-Pentecostal and charismatic movements today) or by genuine political leaders.

### 6.2.1. *Adivasi* “tribals”: instrumentalized apathetic groups?

That *adivasis* are instrumentalized and apathetic is probably a cliché dominant in many middle-class minds in India. *Adivasis* are still often considered as “backward”, irrational people<sup>8</sup>. This type of Mumbai actor does not exist in Rio de Janeiro, but some American Indians (migrants from the north of Brazil) do live in Cantareira Park, São Paulo — not to speak of the Indian territory in the APA Capivari Monos. The *adivasis*’ Delhi counterparts are the farmers on the Yamuna banks (see below). But the latter are not a “Scheduled Tribe”, the status that provides some advantage to the *adivasis* in the SGNP. Being more or less considered to be “forest people”, until recently they had been *de facto* tolerated within the park. An important explanatory factor for this is that they come under the jurisdiction of the Maharashtra Tribal Department, while the park is under the Department of Forests.

*Adivasis* within the SGNP (mostly Kolis in the west and Worlis in the east) constitute a minority of the park’s population — probably not more than 8,000–9,000 people, a negligible amount compared with the hundreds of thousands of people still living there (Figure 6.2). Three categories of *adivasis* can be distinguished according to relatively specific logics and livelihoods, survival strategies and relationships to

<sup>8</sup>“From my experience, I think that tribals are something like overgrown children. Their psyche is very different from yours or mine. They live day by day, without planning anything. They don’t plan for the future, so it is very easy to manipulate them. Like children: you give them some sweets, so they are happy and they do what you want them to do, and the next day, they will have forgotten. Political leaders will manipulate them like this.” (Interview by Capstone students with a prominent environmentalist, Mumbai, 11 January 2011.)



**Figure 6.2.** Human settlements in the Sanjay Gandhi National Park.

Source: BNHS-SETUP Survey, 2008.

land. But these three categories are quite porous, since many *adivasis* can belong to the three groups at the same time. The groups are:

1. Forest collectors working in the city

This is the largest group, including almost all the *adivasi* families. Probably all men and most women of working age have an urban income, usually from a temporary or unskilled job<sup>9</sup>. All commonly collect firewood, medicinal herbs, roots, fish, crabs, etc. These are mainly subsistence activities, but are often sources of supplementary income when products are sold. Contrary to a cliché popularized by

<sup>9</sup>Only recently has the Forest Department started to engage *adivasis*, on a temporary basis, in forest work.





**Figure 6.3.** *Adivasi* house in the SGNP.

some defenders of *adivasis*<sup>10</sup>, with a few exceptions they are not tribal people who live isolated and self-sufficient away from the city, but suburban people often drawing benefit from the metropolitan market to sell forest products. One problem is the distilling of alcohol, a usual activity of *adivasis* that demands a lot of firewood.

Practising these activities has two aftermaths. One, being illegal they make the *adivasis* easy targets for punishment by forest guards — who do not always wait for illegal matters to become apparent before they harass *adivasis*. The second and major problem is that, having income from the city (from unskilled daily labouring, or the sale of forest products), they cannot be considered as pure “jungle people”. Even the sale of forest products tends to be less and less attractive compared with work as sweepers, painters or servants in the urban agglomeration. As such, *adivasis* lose their major argument for being allowed to remain in the park. Now, while an eco-development programme could be launched to push *adivasis* away from forest resources (with housing

<sup>10</sup>“We are totally depending on [the] forest. We are staying in our village, we don’t get out of the forest. My god is here, my food is here,” contends Vital Lad, the leader of the NGO Jaad (interview, 25 February 2011).

tolerated within the park), most of the Forest Department and environmentalists prefer to push them away from the forest itself.

The defenders of *adivasis* argue that these people are trapped in a vicious circle. Since they have no right to practise agriculture, since their cattle was confiscated in the 1960s, they have no other choice but to rely on more or less urban livelihoods. “Should we eat forest wood to justify we are *adi-vasis*, ‘the first ones?’”, a Koli from Chunapada asks<sup>11</sup>. The policy of conservation tends to suppress the rights (or “privileges”) of *adivasis*, which pushes them into either illegal or urban activities, which in turn provides a good argument for conservationists to expel *adivasis* out of the park.

## 2. Agriculturists

When entering the park from the east, a trail climbs the slope, leading to, after 20 minutes of ascent, an entirely cleared plateau. Rice, oilseeds and pulses are grown over several hectares. It seems that this land belonged to *khot* landlords<sup>12</sup>, then was assigned — “thanks to Indira Gandhi’s” land reform, according to an *adivasi* — to those who operated on his behalf. Forest rangers seem to accept the existence of these fields and don’t harass farmers — even if some managers of the park still certify to visitors that there is absolutely no agriculture in the park. (Note that *adivasis* are not the only agriculturists in the park. In Nagla block, the northernmost part of the park, a mango orchard is owned by the owner of hotels who also owns tankers which catch water from a spring in the park to sell in Mumbai.)

An old man has his muddy-walled house close to the fields. He began to cultivate as a sharecropper for a Parsi landlord<sup>13</sup>. He

<sup>11</sup> Interview, 22 February 2011. A *pada* is a hamlet in Maharashtra.

<sup>12</sup> “The ordinary *khot* is simply a revenue farmer who executes a yearly agreement for the management of a certain village or villages. From long standing his rights have become hereditary, and he is allowed to sell or to mortgage them. He differs from an *inamdar* in having no proprietary right in the village, only the right to act as middleman in collecting the revenue” ([www.maharashtra.gov.in/pdf/gazetteer\\_reprint/Kolaba/land\\_acquisition.html#3](http://www.maharashtra.gov.in/pdf/gazetteer_reprint/Kolaba/land_acquisition.html#3)).

<sup>13</sup> Konkanipada, interviews on 17 July 2007 and 4 February 2009.

continues to maintain two small hectares (rice, food crops<sup>14</sup>) with the occasional help of his son (who works in town as an autorickshaw driver and rents wedding equipment) and his wife, also employed at a café in Mumbai. He “never” goes to the city. (He is probably an extreme example of a growing generational gap between the elders who are attached to the forest and the *adivasi* youngsters who are more attracted to city life.) He had to offer a chicken and alcohol to rangers when they noticed he had cut down the tree in front of his house without permission, but the Forest Department does not bother him much.

The old man built his house in the park 30 years ago. The Adivasi Sangathna, an association for the support of *adivasis*, advises them to build *pakka* (solid) houses to establish their rights vis-à-vis urban growth and land speculation. Is this based on sincerity or pretence? When asked to show us the boundaries of the SGNP, the old man fixed a point in the distance.

Between 2007 and 2009 we saw new clearings above Konkanipada, east of the park. They were probably created to “mark one’s territory”, an old practice that has now become even more strategic as forest dwellers try to qualify for the official granting of land under the new Scheduled Tribes and Other Traditional Forest Dwellers (Recognition of Forest Rights) Act 2006 (where one has to prove that the land was cultivated before 2005)<sup>15</sup>. There is little doubt that many developers are on the lookout and drive, through Adivasi Sangathnas or not, to these clearings. Moreover, according to the old man, in early 2009 20 hectares of land had been “sold” to developers. (We will not try here to understand how it is possible to sell land within a national park....)

Crossing through the enclave of Yeoor village — a village fairly urbanized because of the tourist economy — takes you to the tribal hamlets (*padas*) consisting mostly of relatively fragmented habitat, on both sides of the formal boundary of the SGNP. Those located inside

<sup>14</sup>Note how rarely horticulture and market gardening are practised in this peri-urban agriculture: the city is surprisingly not a market.

<sup>15</sup>The Forest Department, however, is trying to have most of the park classified as “critical wildlife habitat” so that distribution of land cannot take place.

the park (Vannipada) are inhabited by Worli families who have lived there “for a hundred years”, “for ten generations”, and who cultivate less than one hectare on average, in fields scattered throughout the jungle. Work is currently in town, an hour and a half away, to earn Rs 150 or Rs 200 (per day) for unskilled work. Other hamlets in a more peripheral location often host displaced persons from a tribal village near Dahanu (north of Mumbai) transplanted there by the administration (without agricultural land for compensation). They do not seem to have a field in the park, but let their cattle graze beyond the park limits.

### 3. Micro-scale developers

Are *adivasis* instrumentalized by the real estate lobby and connected associations? Probably. Are they apathetic? The majority are definitely not. “Building boomers” such as the Rahejas and other real estate giants are not the only developers in Mumbai. *Adivasis* are also developing the area — but their strategies are much less harmful than those of other actors.

The less visible practice (nonetheless illegal) is renting out a room or a hut. Forty *bhaiyas*<sup>16</sup> are said to rent in Kokenipada (at the eastern boundary of the park), with nearly 150 permanently residing households. In addition to that, *adivasis* who have the means for it, believe they have enough right to the land and have good contacts in the Forest Department, build houses for rent or sale. Houses in the Ketkipada slum were constructed in the place of huts built by *adivasis* and sold to newcomers.

Another example is Kailash Nagar where there are to be found:

- Joint semi-*pacca* (semi-solid) houses (with canvas cover) built and rented out by a family that came 20 years ago from Uttar Pradesh and today also owns a shed with about 20 she-buffaloes. Renters of these houses are immigrants from Uttar Pradesh and Bihar, also Kamatis from Andhra Pradesh. Houses are said to have been built with a Rs 5,000 to 10,000 bribe given to the Forest Department.

<sup>16</sup> This term is currently used by *adivasis* and the local population for naming immigrants from Uttar Pradesh and Bihar. It is considered, however, derogatory.

- Two small blocks of houses built with asbestos sheets, along a narrow lane, under the first slopes of a hill with very degraded forest. Around 2003, some Worli *adivasis*, who had good jobs in fisheries and good contacts in the Forest Department, built huts that were sold for Rs 10,000 to 15,000 to Kamatis. (“Today one hut would be worth Rs 40,000,” one of them said<sup>17</sup>.) Later the Kamatis, who work on construction sites and have access to various types of material such as asbestos, built these blocks of houses in place of the huts. They have access to electricity and water.
- A four-storey building constructed right across the boundary of the park, that forced the wall built in 1997 to stop (see Figure 6.4).

All in all, some *adivasis* have, by their (yet marginal) real estate strategies, somewhat “attracted” slums. There is a risk now that the bulldozing or the burning of illegal hutments by the police or the government does not make any distinction and destroys tribal houses together with slums. True, in Warlipada, there is a contrast between the very dense slum with small adjoined houses mostly built with waste



**Figure 6.4.** Four-storey building in Kailash Nagar constructed across the boundary of the SGNP. Semi-solid rented houses are on the left side, inside the park.

<sup>17</sup> Visit on the 21 March 2008.

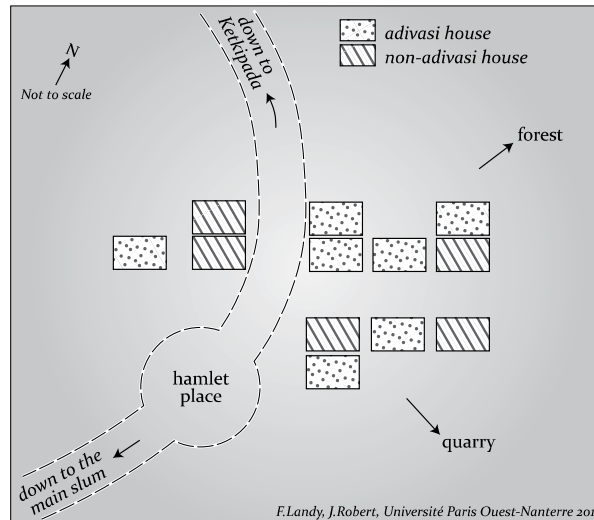


Figure 6.5. Mixed adivasi–non-adivasi houses in Dharkari Donkri (Ketkipada).

material, and the tribal *pada* on the other side of the lane with detached mudhouses centred around a neem tree. Elsewhere, however — for instance, in Dharkani Dongri (above Ketkipada) — the two types of habitat are fully interwoven: the majority of the hamlet is inhabited with non-tribals<sup>18</sup>, while *adivasis* are said to have settled there in the 1940s, perhaps attracted by the neighbouring quarry (Figure 6.5).

In Devipada, on the western side along the wall delimitating the park, slum houses were destroyed. The *pada* is now purely inhabited by *adivasis*. In the building of the wall, no foresight had been given to the tribal children attending school, or people going to work or shopping, in the neighbouring slum outside the park. A few days after the construction of the wall, a child allegedly broke his arm while climbing the wall to go to school. The Forest Department eventually agreed to create a gate in the wall, with a board prohibiting the use of it for non-*adivasis* (Figure 6.6).

<sup>18</sup>The “love marriage” of a Hindu with an *adivasi* girl has reinforced, and perhaps is the reason for, this mingled housing. The Hindu lives at his father-in-law’s, and works as an electrician in Vasai, which provides a monthly income of Rs 3,000 but forces him to leave at 7 a.m every morning, returning home “at 11 p.m.”.





**Figure 6.6.** Gate in the wall delineating the park. A female tribal sweeper employed by the Forest Department is in charge of preventing visitors and tourists from passing through this gate without paying the entry fee. (23 February 2013).

Tribal hamlets are consequently threatened from two directions: from the bottom, when the slums “climb” the slopes towards them; and from inside, by the Trojan Horse of rent or sale to outsiders. This is denounced by a Worli farmer, a Congress leader in Kokenipada<sup>19</sup>: “Mostly poor *adivasis* give to rent a room or a hut illegally built. They are wrong to accommodate outsiders [*baher shi log*]. We are the only ones to know what is [a] natural environment, because we are mixed in it. Outsiders cut any kind of wood [though they often have gas]. They produce waste, they don’t know how to live with wild animals. And all these college students, they sometimes make forest fire.”<sup>20</sup>

<sup>19</sup> Interview, 21 March 2008.

<sup>20</sup> “One day a *bhaiya* who was living in this village bought a she-buffalo, and everybody agreed. But later he bought another one, and started to create annoyance. Cattle dung was flowing down to an *adivasi* house. The owner of that house protested, there was a fight, and *adivasis* ended up expelling about 20 outsiders out of the village.”

Asked whether outsiders have attracted attention to *adivasis*, he answered, showing an absence of solidarity between *adivasis* and slum dwellers:

Yes, we are now trapped in the park controversy, all this is because of outsiders. The Forest Department had condoned slums because of too many bribes. This judgment [by the High Court] is a good thing. If politicians had been left free, slums would have made [the] forest disappear. But we don't want to be displaced. Where to go? Into a small flat in the city? And where to find a job there? For the slum dwellers, on the contrary, that is a good deal: they pay Rs 7,000 and then they shall sell [their flat for] Rs 500 to 600,000 before coming back to their native place. But we, where could we go back? Wild animals and *adivasis* should coexist in this park. In the past we had goats and a lot of cattle, the corpses of which could feed leopards. Now cattle raising is prohibited: it is not a surprise that leopards get out of the park!

Elsewhere in Ketkipada, perhaps because they have been “caught up” by the slum, *adivasis* seem to have a more nuanced view of the situation. Some of them paid the requested Rs 7,000 as they were sure to be expelled. Others did not, hoping to be allowed to stay. But even they told us that when houses were destroyed by a severe monsoon some years ago, foresters came and demanded Rs 2,000 to 3,000 for allowing reconstruction of the houses.

On the whole, the “subsystem of actors”, centred on and allied with *adivasis*, links them to four types of actors:

1. Advocate “tribal” associations (*sangathna*): These are not always led by *adivasis*. One leader, Vivek Pandit, is co-founder (with his wife, Vidyullata) of two NGOs, Vidhayak Sansad and Shramjeevi Sanghatana, that fight for the tribal rights in Thane district, in particular for the rehabilitation of child-bonded labourers. Although he has received international recognition (the “Anti-Slavery Award 1999” granted by Anti-Slavery International, London), he is a very controversial person because of his alleged links with developers who are said to benefit from his prestige (through grabbing pieces

of land). He has also joined Shiv Sena. Another leader, Vital Lad, was more successful in keeping away from politicians and builders (Vital proudly recalls how he refused a Rs 5 million bribe from a builder who wanted him to stop the agitation against land grabbing launched by the Shramik Mukti Andolan [Movement for the Freedom of Labourers] that Vital founded in 1983). Vital also founded an NGO, Jaag (“Awakening”), that is fighting against the Forest Department and the builders, as well as the slum dwellers, since the latter are accused of capturing tribals’ houses and land, and attracting the attention of government agencies to the human settlements in the park.

2. Parts of the Forest Department: Allies of *adivasis* are made up of a very small part of the foresters who recognize the rights of *adivasis* to live in the forest, and of a greater number of the staff who collect “rents” for illicit distilleries and other baksheesh for various activities led by the tribals. In spite of the *adivasis*’ knowledge of the forest, very few officials in the Forest Department imagine that tribals could be included in park management: there is no legal provision in India for Joint Forest Management (JFM) in national parks and wildlife sanctuaries, and the SGNP should be no exception.
3. Developers and builders (most of the time through the *sangathnas*).
4. Various political parties, in particular the Shiv Sena (the xenophobic party usually plays the “indigenous” card). In the late 1990s the director of the SGNP was close to the Shiv Sena and could facilitate relationships between all these four actors.

Hence, the subsystem based on *adivasis* is far from being located solely in the forest. It has elements in the whole of the Mumbai urban agglomeration and somewhat beyond. It is not so “translocal”, however, since the cause of these *adivasis* has little echo beyond Mumbai. Social activists, as well as ethnologists, denounce the situation of *adivasis* in rural areas, numerous other protected areas in Maharashtra, and sometimes in the rural part of Thane

district (which borders Mumbai), but are generally not very concerned by the situation of the *adivasis* within the park. Moreover, this subsystem is far from including all *adivasis*, since some of them (most probably the aged ones) refuse to “sell” their land and remain attached to a subsistence farming that brings security, if not an important income.

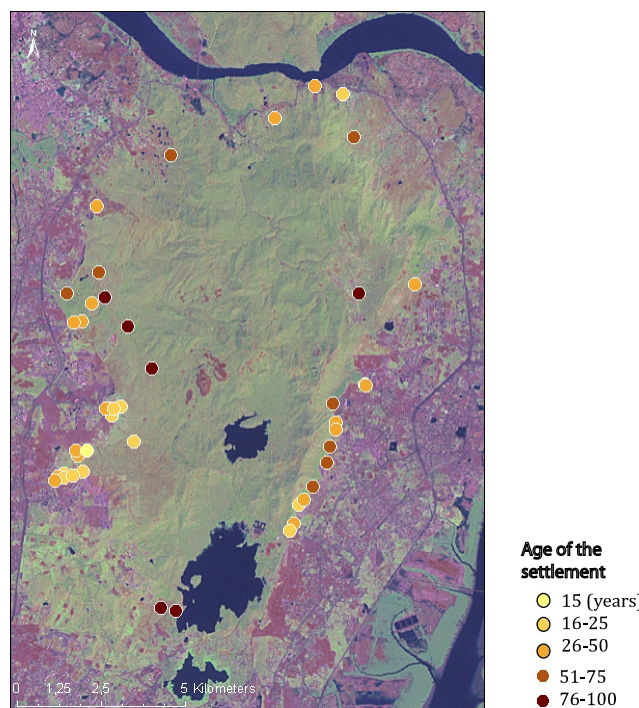
### Box 6.1. The case of the farmers in Delhi.

A comparison can be drawn between the *adivasis* and the farmers on the Yamuna banks in Delhi. There is no forest but a park (Jubilee Park) constructed between the two bridges for the 2010 Commonwealth Games (Baviskar, 2011). Like in Mumbai there is an environmental issue (or at least an environmental narrative) centred in Delhi on flood risks and groundwater recharge that were “threatened” by some 150,000 people who were living in Yamuna Pushta before 2003. The slum — in fact a real town — was fully destroyed. As in Mumbai, slum dwellers and local people have cohabitation problems. In Mumbai local people are *adivasis*, in Delhi they are descendants of immigrants who came from Uttar Pradesh three generations ago. Until 2003, some farmers were living in slums, while some outsiders were living in farmers’ villages. Hence the slum destruction created acute problems for agriculturists. Some compensation was granted to farmers for the houses destroyed, but nothing was provided for the fields that have now been partly transformed by the government into mango and bamboo plantations. The clearing of the slum also destroyed a school that was attended by many of the farmers’ children. As of our 3 February 2008 field visit, some farmers had rebuilt poor huts amidst their fields (hoping to avoid bulldozers). Unlike the *adivasis* of SGNP, they have papers asserting their rights (tax certificates for cultivating registered plots in the name of the Delhi Peasants Co-operative Multipurpose Society Ltd) but to no avail, at least in getting permission to build a *pakka* (solid) house. Since a court case is pending, the farmers keep a copy of a letter written in 2004 by Jagmohan, the former Minister of Tourism and a great advocate of slum clearance; this letter surprisingly asks for compensation and resettlement in their favour, but demands those who sold their land be punished for building houses on it.

**6.2.2. The slum dwellers: at least two sub-types**

Before the Public Interest Litigation (PIL) filed in 1995 by the Bombay Environment Action Group (BEAG), hundreds of thousands of slum dwellers were living along the inner fringes of the SGNP, near factories, quarries or government schools. In 1997, an interim order by the High Court of Maharashtra ordered all infringements of the park area to be stopped and cleared, and provided for the rehabilitation of people armed with proof of residence before 1995. The final judgment was announced in 2003. Several waves of destruction occurred, in 1995, 1997 and 2000 as well as in 2005–2006. Many slums still remained at the time of our survey in 2008 (Figure 6.2 and Figure 6.7).

Slum dwellers cannot be considered as a homogenous group. In Brazil, an important factor of heterogeneity in the slum population is



**Figure 6.7.** Age of the settlements in the Sanjay Gandhi National Park.

Source: 2008 survey.

the division between tenants and owners. As mentioned in Chapter 5, dozens of houses in a favela can belong to one person, which is a source of conflict in cases of regularization. While such “landlordism” does exist in India (probably to a lesser extent), the issue is different there since regularization is the exception rather than the rule (unlike eviction followed — sometimes — by resettlement). In Mumbai and Delhi, another factor of heterogeneity is consequently linked to this threat of slum destruction that hardly exists in Rio (where, in theory, no eviction is allowed except in case of environmental risk): the date of arrival into the slum acts as a key factor of discrimination, in the case of resettlement programmes reserved for the people having arrived before a “cut-off date” (1995, for getting a flat in the resettlement project of Chandivali, in the south of the park). There is no doubt that this hinders the mobilization potential of the slum dwellers whose population is divided along this line (see Chapter 7).

According to Vaquier (2010), social exclusion in the slums of the SGNP varies according to three variables: access to employment, security of tenure and access to basic infrastructures and amenities. More precisely, we argue that the behaviours of slum dwellers facing future destruction of their houses vary depending on whether they have an income nearby, whether they are eligible for resettlement, and on their living conditions. These three variables are discussed below.

1. Nearby income: Contrary to clichés dominant in Europe, as well as in higher social classes in India, a slum in India is inhabited by workers, not by unemployed persons (who make up only 6% of the Mumbai sample studied by Vaquier [2010]) or beggars. In the SGNP, working within the slum is a possibility. The work of women and children who make necklaces in the western slums is economically marginal — they were paid only Rs 20 for five metres of necklace (that is, one day of work) in 2007. More important are the numerous shopkeepers, tailors, etc., who are afraid to lose their customers if resettled. Above all, working people who earn their income outside the slum, but not far away, fear that resettlement will increase the duration and cost of their daily commute (see Chapter 7). Hence, non-permanent, unskilled workers, who used to work in



the area surrounding their slum, are often victims of resettlement in Chandivali, whereas there may be no change for skilled permanent workers who anyway often worked in the south of the city.

2. Resettlement eligibility: A good number of people have been shunted around (see Chapter 7). On average, households who migrated to Mumbai in 1979 moved into their slum only eight years later, in 1987. In the large western slums, 45% of the inhabitants had their house destroyed at least once — and 91% of those people then rebuilt their home at the same place but with a reduced investment (Vaquier, 2010). This at least partly explains the sordid situation of slums. In Bamu Nagar, under the fragile huts, remnants of destroyed *pakka* houses are seen as basements (cf. Figure 6.9). Whatever one's income, one does not dare to invest in housing given the risks of destruction. Even if one's house has not been cleared, seeing the neighbour's ruin pushes for minimalist strategies. The destitution of housing has clearly been caused by urban policies<sup>21</sup>.

Among all these people on the move, there are those who settled before 1995 (or 2000, the cut-off date of the last order that is informally followed) and those who came later. But among those who came before the deadline, some can prove it, some cannot. And among those who can prove it, some can pay Rs 7,000 for getting a flat in Chandivali, some cannot<sup>22</sup>! Lastly, among those who can pay, some will get a flat, some won't, because they will be cheated and will have paid in vain. A “decision tree” drawn for drafting the fates of these “urban nomads” (Dupont, 2010) appears all the more complex since non-eligible households may eventually get a flat whenever they have means to pay a heavy bribe or if they belong to an efficient clientelist network (Figure 6.8).

<sup>21</sup> When resettled in Chandivali “the families’ mobile phone equipment rate rises from 65 to 79%. It similarly increases from 50 to 61% for color TV and from 6 to 16% for fridges. Still, we suspect that income changes are only partially responsible for these trends: households’ capacity to secure their goods — both against theft and disasters — is much higher in Chandivali than in slums and could contribute to this asset ownership increase” (Vaquier, 2010, p. 127).

<sup>22</sup> We met a rickshaw driver who had his house destroyed because he had not paid Rs 7,000, even though his ration card proved he had arrived before 1995. He is now renting a room for Rs 300 in a house that is still “authorized”.

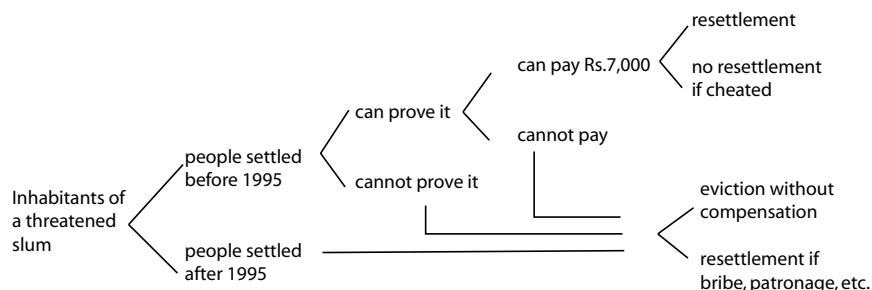


Figure 6.8. Decision tree or fate tree? The future of slum dwellers.

Still, in 2007 we were told that it was possible to settle in Damu Nagar if a monthly bribe of Rs 200 to 300 was paid to foresters. After the intermediary order in 1999, however, such extortion more or less stopped, since the situation had “stabilized”: only shopkeepers and artisans must often pay a “rent” (Vaquier, 2010). All of these decisions regarding how to settle should not be excessively rationalized as “strategies” since they do not always deserve such a name. Guyot (see Table 6.2) prefers the word “tactic” for describing the choices of the “erratic groups”. In the SGNP, information is limited and uncertainty is so high that it is doubtful that household members have the correct information for making necessary decisions. Here are some examples of such gossip:

- “Here we have ration cards, in Chandivali we won’t.”
- “Here my house is 20 by 30 square feet, there I’ll get only ten by ten.”
- “A tiger came here three months ago, two *adivasis* died.”
- “For the last ten years there have been rumours. We were told to go to Kunigaon [Kalyan], now we are told Chandivali, what else...? We don’t know what shall happen, it’s hard, we are very tense.”<sup>23</sup>

<sup>23</sup> Gautam Nagar, 28 July 2007. Vaquier (2010) contends, however, that information is rather good thanks to the NGO Nivara Hakk: “61% of slum dwellers know the size of allotted flats.” But this sample regards only slum dwellers eligible for resettlement. Moreover, should not *everybody* know how many square feet they shall get? Dupont (see Chapter 7) notes that in Delhi a slum leader can be very



**Figure 6.9.** Remnants of the base of an evicted house evicted (the site has since been reoccupied by a hut).

3. Living conditions: The first argument for *adivasis* refusing to be resettled is the lack of firewood. “How to cook in those *buildings* [English word used]?” complained a Koli woman. As for the slums, in the large southwestern settlements, where most of the demolitions have taken place, the sanitary situation is catastrophic (so much so that the big municipal water pipe has been pierced so that plastic pipes can be connected; see Figure 6.10). “Amenities such as water pipes, drainage and electricity networks or collective toilets have been deliberately targeted by authorities during eviction drives. This has had disastrous impacts. It is first a significant waste of public resources (local authorities had invested in the development of those services for the previous 30 years). But more importantly, it has frozen private, local investment which used to be a major source of funding for such collective services in slums” (Vaquier, 2010). Consequently, for the inhabitants, leaving such a slum may be a relief.

---

aware of the plans concerning the area while its population is set aside from the process due to his retention of information.



**Figure 6.10.** Boring a municipal water pipeline to get water access in Damu Nagar.

This explains that different strategies exist within a slum. In Ketkipada (Dahisar East), according to the local secretary of the (corporator of) the Congress party<sup>24</sup>, only 20% of the households living at the bottom of the slum have paid Rs 7,000, because the settlement took place in the early 1980s and access to water and electricity is quite good. At the top of the slum instead, the more recently settled (“80% of the households”) have paid, despite their more difficult situation. (A pumpset had been set up by the corporator, but its access seems to be prohibited to these people, probably because a leader wants to favour his own clients.) Indeed, a resettlement can even be considered as a boon: “The displaced people shall get an asset by obtaining the flat, said the secretary. Myself I was displaced too. I am satisfied, I’ll sell my flat six times the price of my former house!”<sup>25</sup>

Generally, in Mumbai, the higher up a slum is located in the park, the more precarious is the inhabitants’ situation (they are latecomers, the settlement has no services granted by the government, etc.) and

<sup>24</sup> Interview, 28 March 2008.

<sup>25</sup> 28 March 2008. According to Vaquier (2010), the price of a small slum house was on average almost Rs 44,000 in 2008 (and a site cost almost Rs 14,000). But in theory, no sale of an allotted flat is authorized before ten years.

the more people have a tendency to leave without regret. There is a similar correlation with latitude: the further north of the city, the more (with a few exceptions) recent the slum is. Slum demolitions, however, started from the south and sometimes from the bottom, and hence impacted well-settled households whose material life conditions were rather satisfactory, somewhat similar to the ones in Brazilian favelas (without the hazards of drug gangs).

### Box 6.2. Resettlements in Delhi.

Unfortunately, in Delhi the living conditions in resettlement colonies are not much better than in slums, in terms of access to basic services and urban amenities (Baud *et al.*, 2009; Chapter 7 in this volume). In fact, the Chandivali project in Mumbai is an exception since it was built under an NGO umbrella and in very specific conditions<sup>26</sup>. In Narela, in the north of Delhi, a school on a resettlement site refuses children whose parents have no voter or ration card. Faraway public latrines cost one rupee to use, so people install cloth cubicles along the wall of their house and above the gutter to use as a toilet. No shop is officially allowed unless a bribe is paid. And sites are minuscule: 12.5 m<sup>2</sup> (“Where could we place our she-buffalo?” a woman who had refused to leave the Yamuna river bank asked us.) If the “beneficiaries” have not built an “adequate” house within six months following their land allotment, the plot may be taken back. They do not own it anyway, having it under “licence” only (Dupont and Ramanathan, 2007). Compared to squatter settlements situated in central or peri-central localities, the situation is even worse in terms of access to employment opportunities given that the city is far off — although their status of occupancy is somehow more secure.

Finally, the typical alliances around slum dwellers are made up of groups of inhabitants (divided as we have seen) backed by social NGOs such as Nivara Hakk, and some elected local representatives (municipal corporators or Members of the Legislative Assembly [MLA]) that have an interest in satisfying these voters (see Chapter 8).

<sup>26</sup> Many problems already exist there, water scarcity in particular. Some people who live on the sixth floor must carry up buckets of water bought from water tankers.

The number of subsystems concerning slums is all the more important since it does not depend only on segmentation within one slum, but on differences between slums. To talk geographically, small slums in the east of the SGNP are older and less touched by demolition than bigger slums in the west (Figure 6.7). Unlike the Shiv Sena, the NGO Nivara Hakk and the Indian National Congress (INC) party are not very active there. There is the same *type* of subsystem of actors, but this is not the *same* subsystem, since the composing elements are different.

In any case, the subsystems of actors centred on slums do not always overlap with those of *adivasis*. In the east, where populations are quite mingled, contact is frequent and there can be a common fight against eviction. In the west, where *padas* can be far from slums, alliances are more rare (with a few exceptions, such as Ketkipada). As seen above, while the feeling “all in the same boat” may be found among some *adivasis*, many of them think that slums have brought into light their illegal situation and that, before the settlement of slums, conflicts were only latent and even non-existent. Similarly, some slum dwellers may feel solidarity with *adivasis*, but others contend: “We never collect forest products, we don’t damage the park. *Adivasis* do.”<sup>27</sup> To be fair, they also accuse bourgeois housing complexes that are abundant mostly on the eastern side of the park: “Because of these tall buildings we are in danger. Why not also make ‘social workers’ [politicians] move out from their bungalows in Yeoor?”<sup>28</sup>

### 6.2.3. *Associations and political parties: the Janus face of the civil society*

The park is protected only due to the courts. If left to politics it would be finished within a year. It’s probably the most expensive park in the world. The land is so valuable here. Factories, roads, picnickers and tourism — all this would take it over. Others would even like to put offices into it. Even offices. It would have been consumed if not for the courts.

An environmental activist and journalist  
interviewed by Capstone students, 18 January 2011

<sup>27</sup> Gautam Nagar, 28 July 2007.

<sup>28</sup> Warlipada, 26 March 2008.



*The importance of the “political society”*

International donors and advocates of “good governance” have actively spread, through decentralization and community participation, their great hopes for the role of the civil society in the empowerment of the poor in developing countries. As underlined by Mohan (2005), what makes the use of the concept of “civil society” difficult is that:

civil society is used both as a normative concept and as an empirical description. As a normative concept, it prescribes the conditions for effective governance. Unfortunately, research studies in India have rarely confirmed these hopes, and rather underlined that in spite of the 74th Amendment the sphere of non-political associations was mostly limited to middle-class areas, while the poor neighbourhoods were dominated by community-based organizations [CBOs] under the umbrella of a political party and often driven by patronage. As a descriptive concept, it identifies certain viable social activities, civic dispositions, and non-state institutions that are linked to development.

In his now-famous distinction, Chatterjee (2004) opposes civil society — an arena of “horizontal” associations located between the family and the state, dominant only in well-off, educated groups — and political society based on brokers of political parties and even lower-level public servants. Similarly, Harriss found in Chennai that “in a sense, ‘civil society is the site of middle-class activism, while the poor have politics’, or in the pithy words of another activist in Chennai, ‘the poor agitate, the rich operate’” (2007, p. 2717). Some other scholars have a more moderate view, such as Mooij and Tawa-Lama Rewal who found, in the case of middle-class resident welfare associations in Delhi, that the “new politics” based on voluntary organizations in civil society was not that far from “old politics”; it is hoped “that the fact that neighbourhood associations are appropriating the role of watchdogs of local democracy will have some impact” (2009, p. 100).

Our fieldwork in Mumbai was too short to bring illuminating elements to the debate. Suffice it to say that dwellers’ associations may look numerous in the SGNP: in Ketkipada there is a Mataji

Dani Rahivashi Seva Sangh (clearly backed up by the INC), a Kranti Nagar Seva Mandal, some Mahila Mandals (women's clubs), etc. (These are rather ancient slums, however, built between the 1960s and 1980s. In more recent slums, people seem less organized, which turns out to be a weakness when they are facing the demolitions.) These CBOs are generally under the umbrella of a political party and structured by strong patron–client relationships in the frame of what we call “vertical governance” (Kumar and Landy, 2009 and Chapter 7). The political party is to India as the evangelist churches, samba schools or drug gangs are to Brazil: a way to socialize the population.

The support to *adivasis* from political parties (mostly the Shiv Sena in the west, the INC and the Nationalist Congress Party [NCP] in the east) is probably related to land and real estate appetites. The support for slums can also have some basis in land, but rather the sheer number of people means that their “vote bank” is very attractive and sought after. In India, the less educated and wealthy one is, the more one votes. The electoral turnout rate is inversely correlated with the level of income. Since most slum dwellers are registered on electoral rolls, the interest of elected representatives and candidates is to defend the voters living in their constituency. Hence, in slums some political parties have a local branch that may be converted into an office for the ward corporator in case of electoral success. Many corporators are very active in leading the “pro-poor lobby”. A Bharatiya Janata (Indian People's) Party (BJP) corporator in Hanumanpada (Mulund) showed us a letter plastered on a wall that he had written to the Maharashtra Chief Minister demanding *in situ* resettlement through the Slum Rehabilitation Authority. A secretary of the Congress (INC) corporator in Ketkipada told of his fight:

We slept three times on the highway. We lost 14 times at the High Court and the Supreme Court, after we spent plenty of money in vain. Then, one year ago we changed our strategies, and we accepted resettlement. We met the Chief Minister [also from the Congress(INC)] and we obtained an extension of time for paying the Rs 7,000. When they learnt that news, people here got

furious, but we explained to them the benefit of this solution, and finally they accepted.<sup>29</sup>

The secretaries of the party branch (and of the corporator) generally live in the slum themselves and are part of the local society, whose fight is their fight. “Why do they want to expel us from this place?” the secretary of the Nationalist Congress Party said in Appapada. “Here it is pollution-free area [sic], with pure water, and not far from the highway.”<sup>30</sup>

More space would be needed to generalize. Suffice to say that in Dharavi, the Shiv Sena party (in connection with mafia groups) engages unemployed youth as well as *goondas* (gangsters) to attract electors (see Jaffrelot [1999] on the action of the Seva Bharti in Delhi). Drug trafficking in Brazil is often said to “compensate” the government failure in terms of social security policies. Drug money is used in the favelas to take care of the families of the imprisoned youth and to support these youngsters in jail — sometimes involving hereditary indebtedness (Goirand, 1999).

Obviously, depending on the political majority of the local electorate and the boundaries of the constituency, the Indian corporator has more or less interest in defending the slum. In case of strong motivation, some corporators do not hesitate, according to the park management, to “pressurize [small] forest officers, making false allegations like ‘this officer is not doing his job’. And if the officer doesn’t comply, they will try to get him transferred”<sup>31</sup>. On the contrary, in the case of a slum almost definitely doomed to destruction, national parties are reluctant to set up offices on the spot and only small political movements may dare to be present in the area<sup>32</sup>. The

<sup>29</sup> Interview, 28 March 2008.

<sup>30</sup> Interview, 31 January 2009.

<sup>31</sup> Interview by Capstone students, 21 January 2011.

<sup>32</sup> In Sanjay Colony (Delhi), the destruction of which had been planned for 2010, local parties or movements (Lokraj Sangatha, Communist Gader Party, Hind Nau Jawan Sabha) were present on the spot in 2009, contrasting with the absence of national parties such as the INC or the BJP.

latter have few other choices in their quest for what is called the “vote bank” in India — that can turn out to be a real bank considering the patron–client relationships (with a lot of cash circulation) connected to it<sup>33</sup>.

In Rio de Janeiro a similar clientelism is at the core of political relationships in favelas, be it through the presidents of residents’ associations, political brokers (*cabo eleitoral*), drug dealers, militias, as well as NGOs and religious leaders (Goirand, 2000). It has even happened that a centre for social work has been shut down, with a board on the door reading, “Closed because of ingratitude” — meaning that the local patron had not been re-elected<sup>34</sup>. Though the return to democracy in Brazil has brought voters (or at least the association leaders) into a relative position of strength given the multiplication of candidates looking for their vote, the election process is still mostly based on “tap politics” (*política da biga d’água*), in a kind of gift/counter-gift pattern that has lost the informal or emotional characteristic of the Maussian type to the benefit of classical patron–client relationships. The vowed voter both achieved a symbolic power and has one’s inferior social position confirmed.

Solving problems case by case, thanks to personalized agreements between unequal partners, makes the formation of a protesting social movement difficult, and is based on vertical solidarities. By excluding the opinion vote, the clientelist use of the institutions of the liberal democracy prevents common interests from being identified and freezes the power inequities and social differences in favelas.

Goirand (2000, p. 319)

In the SGNP controversy, the state government is an actor that is much more prominent than the Brihanmumbai Municipal Corporation (BMC) municipality (though the institution called “the State” should be disaggregated into several departments and actors).

<sup>33</sup> Vidya Chavan, a ward corporator, requests between Rs 100 and 200 from slum dwellers in her constituency in support of her fight (which was rather successful until 2008).

<sup>34</sup> R. Soarès Gonçalves, personal communication.

Consequently, more “aggressiveness” against the state policies was expected by these authors from Shiv Sena councillors, since this party belongs to the opposition in the state assembly but is in power at the municipal level; while the INC- and NCP-elected representatives could be less vibrant in denouncing the implementation of these policies. Such a contrast is hardly visible, however: either Shiv Senaites are reluctant to defend slums considered to be inhabited with immigrant outsiders, or (rather) local contexts are too complex, in terms of types of vote banks and power nexuses, for clear rules of behaviour to be systematically established along party lines<sup>35</sup>. Nevertheless, before 2004 when the Shiv Sena, allied to the BJP, was in power in Maharashtra, some INC politicians were more clearly campaigning against slum destructions. Since then, many political cleavages regarding the slum issue have been blurred. Some have not renounced, however. Vidya Shavan, an NCP councillor, told us of her hopes that thanks to her political identity, her voice would be heard by the state government.

#### *The external origin of the “civil society”*

So much for the political society à la Chatterjee. The “genuine” civil society in slums is rather to be found in the NGOs present there. The NGOs differ from the CBOs because they are most often created by outsiders’ initiatives. They are what Harriss (2007) calls “civil organisations” working for the benefit of others — unlike “social organisations” that mobilize their members around their own demands.

In Mumbai, the Committed Community Development Trust (CCDT) has set up schools inside the SGNP for *adivasis* and slum dwellers, while Jaag (see above) focuses its education projects on *adivasis* only. But Vivek Pandit, Vital Lad — none of these leaders are of

<sup>35</sup> Some slums in the southwest of the park were precociously and completely cleared, though they were inhabited mostly by Maharashtrians. That the Shiv Sena–BJP alliance dominates the municipal corporation does not make the local authorities more clement (because of the regional identity of the slum).

tribal origin. The exogenous origin of NGOs is even clearer in the case of slum defenders. While in Mumbai, the Society for the Promotion of Area Resource Centres (SPARC) is the dominant NGO for slum issues (see Chapter 8), in the SGNP controversy, Nivara Hakk is the most active NGO fighting against resettlement: it is well known to people due to its co-foundation by movie star (and former member of the Rajya Sabha — the upper house of the Parliament of India) Shabana Azmi. Nivara Hakk stood in the way of slum destruction until the solution of the Chandivali resettlement project was obtained.

In slum controversies, the types of interaction between alliances of actors are mostly open conflict and power struggle. Without Nivara Hakk and other advocates of the right to the city, slum dwellers would have been evicted without compensation or delay. Note that the Chandivali complex was named Sangarsh Nagar, “Fighting city”, which recalls how this project was obtained after a long struggle. One can understand, hence, how controversial the dramatic change of strategy by Nivara Hakk was — made out of pragmatism, Shabana told us<sup>36</sup>; out of opportunism, some others said (since the other founder of the NGO, P.K. Das, became the architect of the Chandivali project). The low-rank members of Nivara Hakk do not seem convinced by this turn, understood as a capitulation vis-à-vis the environmentalist side. As two of these low-rankers told us:

The Bombay Environmental Action Group does not fight for saving the forest, but because these lands have the value of gold. No need of such a large park in Mumbai, anyway. Why this arbitrary size of 100 square kilometres? Is all this mess by *sarkar* [the government] necessary for a few leopards? We don't need any park at all. All this is for *badi log*, the elite<sup>37</sup>.

Clearly, Nivara Hakk (as with many other organizations) is far from working like a smooth “functional system” à la Boudon, and has some characteristics of a “system of interdependency” where inner conflicts may occur.

<sup>36</sup> Interview, 20 March 2008.

<sup>37</sup> Interview with two members of Nivara Hakk, 7 March 2007. They are the only people we heard who were totally against the very existence of the park.



Nivara Hakk actually belongs to one type of NGO present at the local level, namely an organization with a social agenda. At the municipal and regional level, however, another type of NGO is as prominent: environmentalist organizations that fight against the first type as they want a rapid eviction of all the inhabitants of the park. We shall deal only briefly with them since they engage mostly with decision-makers (park and city managers, etc.) and have few roots among the local inhabitants of or near the park. More locally based than the very active World Wildlife Fund (WWF), the Bombay Natural History Society (BNHS) is the most famous of them. Perhaps because of its age (it was created in 1883) it has a prestige that allows it to remain somewhat “above the struggle”, even if it suggests clearing all the settlements in the SGNP. In particular, its programme “City Forest” is fascinating since, as its name suggests, it advocates the necessity to address the forest within its specific urban environment. The work of Krishna Tiwari in this project consists of creating awareness of the need to protect the fauna — and to give indication for protecting oneself from it, specifically from leopards: hence in this case there is a lot of interaction between park inhabitants and environmentalists, which is not so common in Mumbai.

Younger, more virulent and contested associations are BEAG (that filed the 1995 PIL) and its scion, Conservation Action Trust (CAT) founded by Debi Goenka. They are very active in the struggle against urban sprawl and pollution and its effects on the SGNP, the mangroves and more generally the fragile environment of the metropolis. They mostly behave as a strong supporter of the Forest Department — sometimes even as co-managers of the park — but also denounce the corruption of many Forest Department officers. Conversely, they are sometimes accused by social NGOs of pushing for the clearance of slums because of some nexus with “land sharks” in the real estate sector and some corrupted politicians and civil servants. What is certain is that their main support in the population comes from the middle class, which may have a bias against lower classes, and whose environmental awareness is growing. An important exception is when the housing of the middle or upper classes is contested by these very NGOs due to their location being too close to or encroaching on the park.

#### 6.2.4. *The local middle class and the tourists*

We put in this heterogeneous category several types of actors.

*The local middle class: more “bourgeois” than “environmentalists”<sup>38</sup>?*

By this term we understand the people who live in or very close to the SGNP (its limits are very ambiguous) but not in slums. Their housing is contested by environmentalists. The wall built around the park in 1997 often bypasses their buildings or stops in front of them (Figure 6.4), not to speak of some bungalows owned by mighty politicians almost in the heart of the park. This issue took on another dimension in 2005, when the Forest Department claimed that hundreds of acres outside the park belonged to it — the builders’ petition was dismissed by the High Court in 2008. The litigation has its origin in 1975, during the Emergency, when many private forests that had been nationalized and attributed to the Forest Department were not properly registered; hence, today, big factories (like Johnson & Johnson), hospitals, corporation buildings and many apartments are allegedly on “forest land”. This illustrates the legal and spatial chaos existing in Mumbai.

This also nuances the approach in terms of “bourgeois environmentalism” (Baviskar, 2003) or “ecological gentrification” (Dooling, 2009) and the importance of environmental values among the social elites, sometimes backed by discourses inspired by Hindu nationalism. A purely binary approach opposing the environmentalism of the social elites to the livelihood needs of the poor cannot be sustained. The upper classes are far from always supporting the green agenda in action as much as in language, which forces the researchers to qualify the standard narrative of the urban political ecology (Zérah and Landy, 2013). True, these groups are theoretically in favour of better protection of the park, in particular of clearing all the slums, both on behalf of the conservation of nature for itself and for having

<sup>38</sup>Thanks to D. Parthasarathy for this phrase.

a leisure park where they can walk and relax. As “tax payers” to both the municipality and the state, they consider that they have a right to enjoy a park rid of illegal settlements, “anti-social elements” and “immoral” behaviours. On the other hand, on a more concrete basis, their narrative is weakened by the very location of their apartment. They consider that not only is their flat outside the park, but also that the controversy on “private forest lands” has no *raison d’être* since it refers to mismanagements made many decades ago. Very few, however, admit that residential complexes built so close to a nature reserve can be harmful to the fauna and flora. That “buffer zones” have been demarcated within the park only, and not outside its boundaries (which would have allowed some regulation within a radius around the protected area), is hardly taken into account.

As a result of this, these persons strongly support actions taken by environmentalist groups — BEAG and the like — but they are not ready to sacrifice their location (so pleasantly close to the green area). In their narratives<sup>39</sup>, it is always “others” who leave litter in the park, who frighten animals and create various disturbances. They rarely consider themselves culprits.

This explains their paradoxical situation. Their desires and representations are now taken into account by the real estate builders and architects, who underline the proximity of the park to the recent housing complexes as sales incentive (Bon, 2009). But these groups are neglected by the Forest Department, even though many local people and welfare residents’ associations propose to voluntarily replant some areas, co-manage meditation places, etc. (True, this is less because the foresters question the good will of these groups than for sheer reluctance to collaborate with actors outside the Forest Department and local “participation”.)

### *The three categories of tourists*

Some tourists belong to the middle class, too. It would be very risky to propose, in a social deterministic view, a dichotomy

<sup>39</sup> Various interviews by Capstone students, January 2011.

between educated tourists who respect the environment, and less educated people who have more dangerous behaviours. Suffice to say that there are three large categories of tourist: those who value and respect nature (birdwatchers who have paid an annual fee are the most emblematic example), those who appreciate the park because it is a quiet place (families attending picnics), and those who come to enjoy themselves with hardly any link to nature. To this latter group, the park is not so much far from the noise and pollution of Mumbai as far from dominant social norms: male friends drinking, young unmarried appreciating one of the rare places in the megalopolis with some possible privacy, even if, as it is often said, the park is a hideout for thieves, the urban mafia, terrorists or “fake encounters” with the police<sup>40</sup>. A specific but quite harmful group is the Hindu pilgrims, attracted by the Kanheri caves where Buddhist *stupas* are considered as Shaivite *lingams* that are worshipped particularly during the Sankranti festival: loudspeakers, firecrackers, bands, flower- and snack-sellers amidst dozens of thousands of pilgrims amount to numerous nuisances, including forest fires.

### 6.2.5. *Other actors*

We have no place for elaborating about other local actors in the park: quarry men, timber poachers, etc. Just a word about the forest guards, whose number is very limited, material means insufficient and salaries often delayed. Many of them are not committed to prosecuting criminals and it is to a certain extent understandable that they prefer to collect bribes. Another disincentive is that, whenever they start a prosecution against illicit behaviour, their senior officer may stop it due to political orders.

<sup>40</sup> “Tourists also attract anti-social elements to them. They are prone to attacks as they go to secluded places. They do not even go to the police when they are assaulted because, in the case of couples, their parents do not even know that they are here and the first question will be ‘what are you doing there’. So there are no complaints.” Interview with a *Mumbai Mirror* journalist by Capstone students, 13 January 2011.

Considering this large diversity of actors and their subsystems, it is now time to provide a short summary of their respective positions, both in words and actions.

### 6.3. Differing interests, even at a very local level

Table 6.2 is sufficient to show the differing interests that may coexist even at a very local level, even within one group of stakeholders. The NGOs, the elected representatives or even the Forest Department staff and the slum dwellers are divided along inner faults.

We could contend that each column of Table 6.2 vertically groups together actors whose common interests tend to associate them within the same party in the struggle: hence, corrupted foresters, associations defending slums, non-eligible slum dwellers (Column A) could ally themselves against foresters caring for nature

Table 6.2. Clearing or maintaining slums? The opposing parties.

A. Interest in <i>maintaining</i> slums	B. Interest in <i>clearing</i> slums
Forest Department (officers collecting “rents”)	Forest Department (officers protecting forest, or officers having links with builders) Builders, land mafia (translocal actors)
Some social NGOs and activists	Environmentalist NGOs and activists
Local slumlords and other slum elite (those who receive a price for illegal connection to water and electricity, etc.)	New powers in formation in resettlement areas
Local institution and CBO	Non-slum neighbouring CBO
Locally elected representative (if their vote bank is in a slum)	Locally elected representatives (if their vote bank is out of the slum)
Slum dwellers with their income source locally or not eligible for resettlement	Slum dwellers eligible for resettlement and benefiting from it
Local non-slum people for whom the slum is a resource (shops)	Other local non-slum people (owners or alleged owners of land possibly being suitable for building), middle classes, etc.

conservation, developers' brokers, environmentalist NGOs and the slum dwellers who have both right and interest in resettlement (Column B). It seems, however, that the differing characteristics of these stakeholders, their social and cultural distance, their disagreements about issues other than slums, prevent them being connected by strong cooperation links. Hence, each column of the table does not correspond to an alliance, not even to a subsystem, since the links of the actors are, most of the time, very tenuous. Here there appears a major scientific difficulty: should a group of actors that work towards the same objective but with differing interests and strategies, and with hardly any coordination, be qualified as a system?

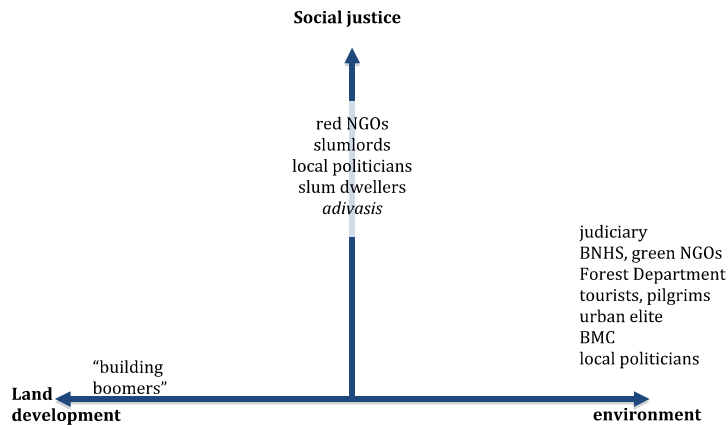
Another difficulty preventing a clear definition of the interrelationships between actors is the gap that often exists between their discourse and the reality of their actions. In the first part of Figure 6.11, two alliances of actors arise, if their own narratives are to be believed. The real estate lobby is the only type of stakeholder openly acting in favour of land development at the expense of the park's integrity. At second sight, however, if we consider reality without relying only on narratives, the game looks quite different — as the second part of the figure shows<sup>41</sup>.

The issue becomes clouded by new groups and potential alliances, as seen from Figure 6.11. The interest in land development appears shared by many actors, including some members of green and red NGOs, out of corruption and/or pragmatism. As for environmental protection, it is an objective shared by *adivasis* getting their livelihood from the forest more than by *adivasis* renting or selling huts to *bhaiya* commuters. The situation would appear even more complex if the graph disaggregated more groups that are, admittedly, too broadly drafted. The “urban elite”, for instance, is quite fragmented in reality: social NGOs are often led by members from the middle and upper class, who in that case will fight against the environmentalist “urban elite”. What is clear, anyway, is that

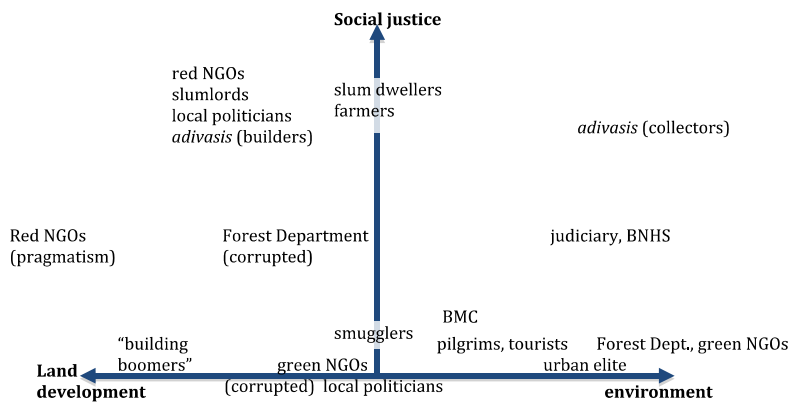
<sup>41</sup> Admittedly what we call “ground truth” is nothing more than our *representation* of what we believe is truth.



**1. Stakeholders' narratives**



**2. Ground truth**



**Figure 6.11.** Social justice, environment protection or real estate development: the differing positions of actors in their narratives and in their actions.

our hypothesis regarding the existence of translocal assemblages is validated. These assemblages come out obviously in the second part of the graph, bringing together the Forest Department, urban elites, some local politicians and the judiciary on one side, as opposed to builders, corrupted foresters or some social activists on the other.

All in all, the SGNP is one more proof of the validity of Crozier and Friedberg's argument:

The analysis of the concrete action systems, particularly in its strategic reasoning of discovery, is a very useful tool for *forcing to search and enabling to discover*, through actors' lives, *the true groups and the true cleavages* that depend only possibly, and each time in a very problematic way, on factors of class or socio-economic group. [...] It is based on the conceptual progress that substitutes the reasoning on strategies of actors, in the frame of a game to discover, to explanations by the so-called sociological factors: a conceptual progress that consists in replacing a necessarily determinist reasoning by a reasoning that takes into account all the consequences of the radically undetermined characteristic of the social action and of the "frames" within which the social action goes on.

Crozier and Friedberg (1977, p. 292 [authors' translation])

In his research on coastal South Africa, Guyot (2009) opposes the advocates of "environmental justice" to those of "environmental racism". The latter want to reserve the use of protected areas for a social elite (for leisure etc.), which is still to a large extent, in the South African context, a racial elite. In India *mutatis mutandis*, this might also be the case, considering the ethnic factor (caste and tribe) in the social hierarchy. Those fighting for "environmental justice" contend that minorities have a right to stay in protected areas, on behalf of their livelihood. For example, in the case of Mumbai, *adivasis* should be allowed to live within the SGNP, at least according to some conditions. This dual opposition grossly corresponds in Figure 6.11 to the two axes "environment" and "social justice". But this last axis is more complex than in the case of the South African seashore described by Guyot, since it includes the pole of the defenders of the "right to the city" pleading in favour of the slum dwellers. This pole is one of the specificities of urban national parks, since it is linked to the megalopolitan setting. Added to our third axis, the objective of "land development" favoured by the real estate sector, it shows that the case of protected urban areas is highly specific and needs particular attention

and solutions. This might be a lesson for those numerous among the park managers, who, against all the evidence, pigheadedly believe that the SGNP should remain as free from outside influences than any other rural park in India.

#### 6.4 Conclusion

We have argued in this chapter that systems of actors taking part in the controversial management of urban national parks, e.g. the Sanjay Gandhi National Park, can be approached in terms of “translocal assemblages”. As translocal, they are made of local actors connected to other superior spatial levels. As assemblages, they are a more or less fragile collection of actors consisting of a network rather than a solid coalition, a labile alliance rather than a formalized lobby — all the more so since narratives in public sometimes differ from ground-truth actions and actual behaviours. We focused on *adivasis* and slum dwellers and showed that these groups are divided by inner faults. The slum dwellers have different expectations and strategies (or tactics) depending on their eligibility to resettlement and other factors. *Adivasis* are also divided since many of them get some income from the proximity of the city.

Hence the dual typology by Boudon (1981) between functional and interdependent systems does not appear illuminating, except by admitting the high porosity between the two categories. The staff members of the Forest Department are not simply “actors” playing in a social game following the strict rules of behaviour of a functional system, but also “agents” having a large margin of freedom that may actually incite them (if they are corrupted) to make choices contrary to the official rules of their organization. The same applies for the activists of Nivara Hakk, who form a system of interdependence almost as much as a functional system, since differences of strategies regarding the resettlement of slum dwellers make them act in differing ways.

From all this, the reader can infer conclusions at a higher spatial level, by considering the behaviours of the “local actors” as a manifestation of and a process leading to a new urbanism.

The important question is whether it becomes a space for new politics embedded in the claims and counterclaims. Because even though the claims of the corporate sector and the rich pave the way for a repressive and revanchist urbanism, as evident from the consequences of the redevelopment projects, at the other extreme there are claims made by the dispossessed, struggling for entitlement and alternatives. It remains to be seen whether the powerful contradictions inherent in the interaction between the two lead to a more progressive, radical and democratic use of the city space or whether neoliberalism sits deeper.

Banerjee-Guha (2009, p. 106)

Before generalizing about the new geographies of power in Indian cities, the reader is requested to carry on one's journey among the "actors from below" by considering in the following chapters the impact of demolition on the affected households, and the forms of mobilization and resistance movements in Indian and Brazilian slums.

## Bibliography

- BAUD, I., PFEFFER, K., SRIDHARAN, N. and NAINAN, N. (2009), Matching deprivation mapping to urban governance in three Indian mega-cities, *Habitat International*, 33, 4: 365–377.
- BAVISKAR, A. (2003), Between violence and desire: space, power, and identity in the making of metropolitan Delhi, *International Social Science Journal*, 175: 89–98.
- BAVISKAR, A. (2011), What the eye does not see: The Yamuna in the imagination of Delhi, *Economic and Political Weekly*, 46, 50:45–53.
- BON, B. (2009), *Expression architecturale et territoire urbain: les tours résidentielles de standing dans le développement de la mégapole indienne, Mumbai*. Master's Thesis, University of Paris-Ouest, Nanterre.
- BOUDON, R. (1981), *The Logic of Social Action. An Introduction to Social Analysis*. London, Routledge Kegan & Paul.
- CHATTERJEE, P. (2004), *The Politics of the Governed. Reflections on Popular Politics in Most of the World*. Columbia: University Press.
- CROZIER, M. and FRIEDBERG, E. (1980), *Actors and Systems: The Politics of Collective Action*. Chicago, University of Chicago Press.
- DOOLING, S. (2009), Ecological gentrification: a research agenda exploring justice in the city, *International Journal of Urban and Regional Research*, 33, 3: 621–639.

- DUPONT, V. (2010), Création de nomades urbains et appauvrissement. Impact des politiques d'éradication des camps de squatters à Delhi, *Revue Tiers Monde*, 201: 25–45.
- DUPONT, V. and RAMANATHAN, U. (2007), Du traitement des *slums* à Delhi: Politiques de “nettoyage” et d'embellissement, in Dupont, V. and Heuzé, D.G. (eds), *La Ville en Asie du Sud. Analyse et Mise en Perspective*, Paris, EHESS: 91–131.
- GOIRAND, C. (1999), 'Philanthropes' en concurrence dans les favelas de Rio, *Critique Internationale*, 4: 155–167.
- GOIRAND, C. (2000), *La Politique des Favelas*. Paris, CERI-Karthala.
- GUYOT, S. (2003), *L'Environnement contesté. La territorialisation des conflits environnementaux sur le littoral du KwaZulu-Natal, Afrique du Sud: Kosi Bay, St Lucia, Richards Bay et Port Shepstone*. PhD Thesis, Université Paris X/IRD, Nanterre.
- GUYOT, S. (2009), *Fronts écologiques et éco-conquérants: définitions et typologies. L'exemple des ONG environnementales en quête de Côte Sauvage (Afrique du Sud)*. Available at: [www.cybergeu.eu/index22651.html](http://www.cybergeu.eu/index22651.html) [accessed 30 January 2013].
- HARRISS, J. (2007), Antinomies of empowerment. Observations on civil society, politics and urban governance in India, *Economic and Political Weekly*, 30 June: 2716–2724.
- JAFFRELOT, C. (1999), La stratégie de bienfaisance des nationalistes hindous, *Critique internationale*, 4: 139–154.
- KUMAR, G. and LANDY, F. (2009), Vertical governance: brokerage, patronage and corruption in Indian metropolises, in Ruet, J. and Tawa Lama-Rewal, S. (eds), *Governing India's Metropolises*. New Delhi, Routledge: 105–134.
- MAWDSLEY, E. (2006), Hindu nationalism, neo-traditionalism and environmental discourses in India, *Geoforum*, 37, 5: 380–390.
- MCFARLANE, C. (2009), Translocal assemblages: space, power and social movements, *Geoforum*, 40: 561–567.
- MOHAN, S. (2005), Political transformation and capacity building: civil society networks and civic engagement in Mumbai, in Raiser, S. and Volkmann, K. (eds), *Bringing the Citizen In: Civil Society in Globalizing Cities of the South*. Berlin, Arbeitspapiere des Osteuropa-Instituts der Freien Universität No. 54: 11–24.
- MOOIJ, J. and TAWA LAMA-REWAL, S. (2009), Class in metropolitan India: the rise of the middle classes, in Ruet, J. and Tawa Lama-Rewal, S. (eds), *Governing India's Metropolises*. New Delhi, Routledge: 81–104.
- PURCELL, M. (2006), Urban democracy and the local trap, *Urban Studies*, 43, 11: 1921–1941.

- PUTNAM, R.D. (2000), *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon & Schuster.
- SEN, A. (2000), *Social Exclusion: Concept, Application, and Scrutiny*. Social Development Papers No. 1, Asian Development Bank.
- THE WORLD BANK (2000), *World Development Report 2000–01*. Available at : <http://documents.worldbank.org/curated/en/2000/09/1561427/world-development-report-20002001-attacking-poverty> [accessed 21 March 2013].
- VAQUIER, D. (2010), *The Impact of Slum Resettlement on Urban Integration in Mumbai: The Case of the Chandivali Project*. CSH Occasional Paper No. 26. Delhi, Centre de Sciences Humaines.
- ZÉRAH, M.H. and LANDY, F. (2013), Nature and Urban Citizenship Redefined: The Case of the National Park in Mumbai, *Geoforum*, 46:25–33.



## Chapter 8

### Acting from the Slums: Questioning Social Movement and Resistance

*Nicolas Bautès, Véronique Dupont and Frédéric Landy*

#### Introduction

The focus of this chapter is to examine some of the modalities of resistance emerging in and around slum rehabilitation schemes in the metropolises of India and Brazil. For most of the slum dwellers in both urban spaces, mobilization means fighting for and defending a place to live in the city and, more broadly, the right to maintain and maybe enhance their livelihoods. Expressed through a very wide range of practices, from direct confrontations and protests in the streets to mobilization movements strongly connected with civil society organizations and structuring strategies to contest the dominant forces, the social movements emerging from the slums seem to be recognized beyond the spatial limits of the slums. We posit that they relate to broader expressions of urban contestation that bring to light some of the major issues at stake in these metropolises. As such, they concern all urban dwellers and strongly contribute to the political structuring of urban affairs.

The growing influence of social movements from the slums has to be viewed as a reaction to the socio-economic changes occurring since the 1990s, both in India and Brazil, through the “deregulation and privatization of state-owned and state-provided services — a new kind of State intervention with a larger entrepreneurial capacity

was brought in, to roll forward new forms of governance that ostensibly suited a market-driven globalizing economy” (Theodore Brenner, 2002, quoted by Banerjee-Guha, 2009, p. 95). This process has had major consequences in many other cities and metropolises of the global south, including Brazil. The deepening social polarization of urban spaces and both the social and spatial fragmentation inherent to the rehabilitation schemes in these countries (Balbo, 1993; Bautès *et al.*, 2011) tend to stimulate contestation, expressed in different forms, enabling us to observe that the “theories and praxis of neoliberal urbanism and the enforcement of the regulatory regime in cities and their regions are getting intrinsically associated with such resistances and struggles, signifying a radical politics of contestation” (Banerjee-Guja, 2009, p. 109).

The way these movements are expressed differs considerably in the slums under study, depending both on the general socio-economical and political contexts and the specific conditions under which slum dwellers are taken into consideration in such interventions. Selecting who could be “eligible” to get access to rehabilitation, public interventions often operate through both formal and informal processes, marked by inequities that provoke feelings of injustice among slum dwellers, which lead them to protest. But many of the protests emerging from slums are not initiated mainly by local dwellers. They often bring together a wide range of actors, both endogenous and exogenous — non-governmental organizations (NGOs), residents’ associations, political leaders, slum dwellers, etc. — who get mobilized at different phases of implementation of a slum’s public policy, as a way to confront, react or reorient such policies for a better inclusion of the slum dwellers’ concerns. It is therefore important to analyse the inter-connections between the different types of mobilization and resistance structured to fight against hegemonic or dominating forces, and how “place-specific” social movements (Pile and Keith, 1997) play a key role in the complex interplay between movements for individual or collective emancipation and strong domination processes.

Hence, the aim of this chapter is to study how both the diversity of actors — individuals or groups, whether emerging from within the



slum itself or not — and the complexity of slum rehabilitation schemes not only lead slum dwellers to confront the state directly and use the street to demonstrate, but also to develop more complex protest movements. To be heard by public institutions, activists mobilize a broad range of tactics, from discussions to negotiations with public officials or, as in many cases, their role is often substituted by civil society organizations playing the role of mediators.

Do the slums in these four metropolises exhibit certain features that could characterize specific ways of “acting from the slums” — ways of being visible and influential in a context where rehabilitation processes increasingly attract a new set of actors (developers, political parties and social leaders) in areas long forgotten in the context of social concerns in cities? Are the resistance movements observed in these areas led by “actors from below”, as is the case with the Roofless Movements of São Paulo or Rio de Janeiro, or are most of these social movements mainly conducted and supported by NGOs or other intermediaries (residents’ associations), as can often be observed in the case of Mumbai, revealing a kind of elitism in such urban social movements? Beyond the unique singularities of both the Indian and Brazilian societies and spaces under study, how can general trends in the forms of social struggle be observed, both reinforced by civil society organizations fighting in the global sphere for the rights of the weaker sections, and at the same time revealing what Sparke calls a “romanticized invocation of ‘the resistance’”?

Questions about the significance of the resistant agency, its geo-historical reach, limits, conditions, organization and impact are all often unanswered at the very same time as the rhetoric of resistance simultaneously obscures the objects against which resistant agents are said to resist.

Sparke (2009, p. 7)

Still, the fears that come along with the fragility of their social conditions and their suspicion vis-à-vis public bodies, political parties or even NGO leaders, reveal the complexity inherent to resistance processes. This was frequently observed in the slums under study, for example in Mumbai, though very differently in the

Bharatnagar and Behrampada slums, in and around Sanjay Gandhi National Park (SGNP) and in Dharavi; but also in Delhi (JK Colony and Kathputli Colony) and in Rio de Janeiro (the Morro da Providência and Rocinha favelas, among many others). The case of Paraisópolis, a huge favela in São Paulo, which has managed to get regularized (as described in Chapter 5), seems to demonstrate another type of situation, as this rehabilitation project, strongly led by the municipality, is generating much greater approval by most of those in the local sphere, including residents' associations.

The reference to the Paraisópolis favela shows that although it may be necessary to avoid generalizations, social movements in slums emerge in their large diversity in a context where public rehabilitation schemes operate on a punctual basis, that is, based on rather unclear perspectives about who is to be evicted, when the eviction will be effective and who will be included in rehabilitation measures (see Chapter 7). Public interventions, being strongly related to political agendas and local circumstances, indirectly stimulate fragmented resistance movements. As such, the slums of Delhi examined here show how mobilization from below seems to be strongly curbed by the power and strength of government agencies, in a context where NGOs enjoy a relative influence regarding both their capacity to negotiate and to be included in the main decisions taken concerning urban affairs. Social mobilization then emerges as a key issue in the implementation of public schemes for slums, positioning it as a central political issue in urban affairs.

The analysis refers to empirical material collected mainly in two slum areas of Mumbai and Rio de Janeiro, while putting other cases studied in Delhi and São Paulo into perspective. The main data used in this chapter were collected through field surveys — direct interviews and systematic observations — conducted from 2005 to 2009 in the slums of Rio de Janeiro, São Paulo and Mumbai, as well as interviews with NGO representatives, social workers and evicted slum dwellers in the case of Delhi. Second-hand data issuing from studies both on India and Brazil focusing on social groups,



organizations and their role in local conflict resolution — both from a more general view of urban policies and in the specific context of slum policies — have also been carefully examined. All this leads us to infer certain trends in the dynamics of mobilization emerging from slums.

### **8.1. Addressing social movements in India and Brazil: some preliminary details**

The very diversity of social and political contexts makes it difficult to deduce any general features of social movements, their emergence and their dynamics for greater social inclusion in India and Brazil. In order to develop a broader perspective about their realities, considerable attention needs to be paid to the historical and political contexts prevailing at different levels: national and local (urban, in the spatial context of segregated metropolises). However, it may be observed, generally speaking, that the conditions for mobilization and the types of social movements in both countries appear to be linked to an overall change in the very nature of state interventions, which have gradually been losing power and responsibility in addressing public issues. As in many other national contexts, the influence of neoliberal developments in the political sphere both in India and Brazil, and the related economic restructuring (liberalization in India, industrial decline in Brazil) have led to changes in the employment sector, which have resulted in the continued precariousness of living conditions for many city dwellers, primarily slum dwellers.

Along with the problems of urban growth and the lack of decent housing, the cities under study seem to be subject to the diversification and fragmentation of needs and, consequently, of claims, and therefore of social movements. This process, common to both countries, is defining a dual movement: both the increase and weakening of the legitimacy of many actors involved in public social issues, often due to the multiplicity of ways in which they organize themselves and pressurize the state to initiate actions to fight for the rights of the poor. After witnessing the rise, in both countries,

during the 1970s and 1980s, of awareness-oriented NGOs that have contributed to nurturing and structuring social movements, the changing role of a large section of such organizations also needs to be noted. From the 1990s onwards, NGOs started playing a growing role in welfare and poverty relief, displaying a more collaborative attitude towards the state, while at the same time often playing “a more sharply oppositional role” (Ray and Katzenstein, 2005, p. 21). In Brazil, this phenomenon has been clearly observed in the context of the struggle for democracy, starting at the end of the 1970s. In India, the emergence and changing role of such organizations tended to constitute a major evolution in the country’s political panorama during different phases of the 20th century (Ray and Katzenstein, 2005, p. 21). Long before Independence, movements structured around religious groups and caste or minority movements have been able to “negotiate their way between material need and status, sometimes representing, sometimes involving the poor, calculations about alliances with the State or with an oppositional set of other interests and organizations” (Ray and Katzenstein, 2005, p. 26).

The “NGO-ification” of development politics (Nagar, 2007, quoted by Sparke, 2008, p. 13) observed in the following decades, contributed to the annihilation of direct confrontation and, as such, resistance. Interlocking individual and collective strategies, undertaken through negotiation and cooptation, have led to the emergence of more collaborative ways of protesting, revealing what Sparke refers to as one of the vulnerabilities of NGO work: “falling prey to the cooptive careerism and possessive individualism of elitist development professionals” (2008, p.13). Here, this trend is observed in both countries.

Furthermore, the coexistence of short-duration processes — such as the violent interventions for the eviction of slum dwellers, particularly in India (Das, 1995) — and the long-term procedures needed to negotiate and implement rehabilitation, tend to weaken the capacity of people to get organized. This situation does not mean that there are no violent protests (such as strikes or, more often today, unorganized events, meetings, demonstrations, fasts



or *bandhs*<sup>1</sup>, for example, in India), but “the prospects for large scale and efficient mobilization seem dim” (Heuzé, 2011).

The example of Ahmed Zacharia Nagar in the Behrampada slum in Mumbai (Bautès *et al.*, 2011) shows how, given the difficulties faced by the state in implementing the rehabilitation scheme’s procedures, inter-individual negotiations between slum dwellers and residents’ associations (in this case, a Cooperative Housing Society), or with developers and members of real estate companies, limit the possibilities of collective mobilization, as day-to-day arrangements and sometimes corruption tend to silence contestation, opposition and conflict (Bautès *et al.*, 2011).

In the ambit of the complex system of actors structured around slums (see Chapter 6), residents do not always have a central role, as it is played by government officials and/or politicians, members of real estate groups, individual activists or any member of the local elite (architects, but also influential journalists, etc.). As it is, many of them often speak and act in their institution’s and in their own names at the same time.

Indeed, the reference to “the ambivalences, the confrontations and the alliances of collective action inside and outside the institutions” (Hamel *et al.*, 2008, p. 4) makes it necessary to consider the numerous possibilities of interaction between actors, as regards the institutional system they are related to, so as to study the “relation of collective action to institutions”, in order to assess the “level of openness of institutions to social movement’s claims, to political arenas in which these claims are carried, to political opportunities of collective action, etc.” (Cefaï and Trom 2001). This covers the question of the institutionalization of social movements, through a perspective including not only collective interactions but also individual capacities to address mobilization.

Observing social movements and mobilization emerging from the slums often forces us to consider the way key actors, both individual and collective, speak and act on behalf of the slum dwellers.

---

<sup>1</sup> General strike with street blockades.

## 8.2. Forms and figures of mobilization

### 8.2.1. *Collective mobilization*

The study of mobilization in and around slum rehabilitation schemes highlights the presence of a wide diversity of actors, many of them characterized by the plurality of their roles and the fragmentation of their public voices. This situation, observed throughout our fieldwork, seems to reveal the emergence of a “new political subject (in the sense of actor)”, which indicates “a plurality which persists as such on the public scene, in collective action, in the coverage of common affairs, without converging on a *One*, without evaporating in a centripetal fashion” (Virno, 2002, p. 8)<sup>2</sup>.

The peculiarity of the alliances formed within different mobilizations is coupled with another originality, that of the modes of actions used. Indeed, they draw collectively from two paradoxical registers: on the one hand a forced takeover and, on the other, a strategy to influence the decision-making authorities.

Sommier (2003, pp. 58–59)<sup>3</sup>

Actors considering taking part in social mobilization may then, from time to time, adopt frontal resistance, or get involved in participatory action, develop arrangements and alliances, or else try to emancipate themselves, as groups or as individual activists, from the institutional logic of the social movement concerned.

As a matter of fact, it appears that collective action — from resistance to adaptation and negotiation — could be characterized by the multiple and hybrid cultures of action followed by social actors,

---

<sup>2</sup>Original quote: “une pluralité qui persiste comme telle sur la scène publique, dans l’action collective, dans la prise en charge des affaires communes, sans converger vers un Un, sans s’évaporer sur un mode centripète.”

<sup>3</sup>Original quote: “la singularité des alliances qui se forment au sein des mobilisations se double d’une autre originalité, celle des modes d’actions utilisés. Ils puisent en effet conjointement à deux registres jusqu’alors antinomiques: d’un côté le coup de force, de l’autre, la stratégie d’influence sur les pouvoirs décisionnels.”

while slum dwellers often play a very restricted role or are under-represented, including in wider political stakes. After looking at some examples of such actions in the Indian and Brazilian slums, it will be necessary to identify the new ways of acting from — or on behalf of — social and spatial margins, in other words, slum dwellers and their spaces.

### *8.2.2. Slum dwellers and protest movements in Mumbai and Rio de Janeiro*

On 18 June 2007, soon after the first release of a global tender for expressions of interest in participating in the Dharavi Redevelopment Plan (DRP) in Mumbai, 15,000 residents of this major slum went on strike, stopping many of the essential services they provide to the rest of the city, such as baking, catering and recycling. They marched from their homes to the Maharashtra Housing Area Development Authority (MHADA) office, located on the other side of Mahim Creek, near the Bandra Kurla Complex. The protest undoubtedly recalled the strong reactions to past displacement waves in the early 1980s (Heuzé, 2011).

This protest against a project that had been planned in 2004 marked the beginning of a confrontation between residents and NGOs on the one hand and the state on the other, which would gradually constitute one of the major public debates concerning the city's affairs. As the DRP notification was released by the consultant, Mukesh Mehta, on behalf of the Government of Maharashtra, on 19 January 2008<sup>4</sup>, Manik Prabhavati, a local activist interviewed by the organization Ghar Bachao Ghar Banao Andolan, said:

Our politicians are eager to permit global companies to set up their base in Dharavi, and are at the same time evicting thousands of units of self-employment that not only have a turnover of 4,000 *crores* [40 billion], but

---

<sup>4</sup>The notification triggered a process of consultation through a binding statutory committee coordinated by the state as per the provisions of Maharashtra Regional Town Planning Act (MRTP).

are also a source of employment for *lakhs* [hundreds of thousands] of local residents. And for these activities the locals demand no concessions from the government, which our corporate houses are availing today under Special Economic Zones. Can our government just give us the concession of leaving us as we are?

Singh (2008)<sup>5</sup>

Another mobilization report mentions how Dharavi's residents marched on the streets a year before, in July 2007, when the DRP was about to be released:

Bearing black flags, the demonstrators on Black Day served as a reminder to Mumbai's other residents of how crucial Dharavi's residents were as a population. They were also publicly demonstrating their dissatisfaction with the government's plan to offer them such small apartments.

Gregory (2010)<sup>6</sup>

On 16 July 2008, in Rio de Janeiro, three adolescents of Morro da Providência were murdered after being arrested by military forces and handed over to drug traffickers from an opposing faction (Morro da Mineira) to those in control of drug trafficking in the Morro da Providência. Since this happened within a context where an army presence had been established in the favela for several months in order to "reassure and secure" the rehabilitation work conducted under the Cimento Social Programme<sup>7</sup>, this drama led to strong protests against military occupation<sup>8</sup> by hundreds of local inhabitants. They walked down the hills of the Morro da Providência to the *Palácio Duque de Caxias* in the centre of the city where the

<sup>5</sup> [http://www.dharavi.org/index.php?title=G.\\_Surveys,\\_Projects,\\_Designs\\_%26\\_Plans\\_for\\_Dharavi/H.\\_Essays,\\_Studies,\\_Research\\_on\\_Dharavi/Redeveloping\\_Dharavi,\\_But\\_Which\\_Way%3F](http://www.dharavi.org/index.php?title=G._Surveys,_Projects,_Designs_%26_Plans_for_Dharavi/H._Essays,_Studies,_Research_on_Dharavi/Redeveloping_Dharavi,_But_Which_Way%3F) [accessed 16 December 2010].

<sup>6</sup> Available at: <http://www.architectural-review.com/essays/urbanism/investigating-the-redevelopment-of-indias-most-famous-informal-settlement-dharavi/8604818>. article [accessed 14 January 2013].

<sup>7</sup> For more detail on this rehabilitation scheme, see Box 7.4 in Chapter 7.

<sup>8</sup> At that time, some 200 army men were deployed in the favela.

army headquarters of the eastern region of Rio de Janeiro are based (*Comando Militar do Leste*), along with more than 50 workers employed by the municipality who remained on strike for several months. As a consequence of the protests made by the favela's inhabitants and the political reverberations caused by the trial of the 11 military men involved in this homicide, the Ministry of Defence decided to remove the army from Morro da Providência.

These two forms of protest need to be examined beyond the facts and events they directly involve. They express forms of popular contestation against the treatment of slum populations and space, which throw light on the practices and stands taken by governments in the field of rehabilitation. These were based on the lack of adequate debates on what needs to be done to upgrade the living and housing conditions of slum dwellers, and also their incapacity to consider people's needs and wishes. While force may not have been used in the specific case of Dharavi, repression by the police is, however, part of the history of housing and slum eviction in Mumbai, occurring even now in more remote — or less publicized — areas. It is still extensively observed in the case of Rio de Janeiro's favelas, as shown by the 2010 invasions by the army<sup>9</sup>. For public bodies, repression is considered the only way of securing and taking action in rehabilitation programmes, in the context of spaces only known for the criminality and violence they face<sup>10</sup>. The actions of public institutions towards Rio's favelas is markedly dominated by the mobilization of police and military forces, which do not distinguish between criminal organizations (a minority) and the local population (the majority), who are the primary sufferers in the war between the police and drug dealers.

<sup>9</sup>See, for example, the articles published by the daily Brazilian newspaper *O Globo*: *Ministerio da Defesa libera envio de 800 militares do Exército para o Rio*, *O Globo*, 26 November 2010, <http://oglobo.globo.com/rio/mat/2010/11/25/ministerio-da-defesa-libera-envio-de-800-militares-do-exercito-para-rio-923115842.asp> [accessed 3 December 2010].

<sup>10</sup>For a detailed analysis of the dynamics of violence and criminality in Brazil's favelas, especially in Rio de Janeiro, see Machado da Silva, 2008.

People's protests are clearly too lacking in both strength and mediation to be considered as an important mode of expression for their everyday needs. Even in the case of more organized groups, such as protest movements by the homeless, fighting to claim a "right to the city", spontaneous protests and street demonstrations are rare. Their instigators are often unable to make people join broader contestations, which could redirect government practices.

In the context of slums, government forces often delegitimize demonstrations and narratives, demanding that the "people's voice" be heard. The example of Morro da Providência's 2008 demonstrations illustrates this fact. After observing the reactions against the military occupation of the favela, the Brazilian Ministry of Defence's Nelson Jobim declared to the press that people's protests were actually forced by the area's drug traffickers. For him, the fact that army occupation weakened the criminal faction dominating the community was the motivation behind the demonstrations against the army:

It is more than clear, it is new for nobody and, regrettably, it has been a long time since drug traffickers, cruel thieves, have been controlling the lives of a majority of the workers who live in slums because they have no other option.

*O Globo* (2008)

Such a public declaration is a clear manifestation of how slum dwellers are considered by the government. Not only do they seem to be passive masses without any possibility of being citizens, but their protests provide the opportunity to develop a discourse against the very existence of favelas. Nelson Jobim, once again:

As long as there are no discussions about projects that could *desfavelisar*<sup>11</sup> Rio de Janeiro, the state will be unable to fully control these popular sectors. We

---

<sup>11</sup>De-favelize: Both Brazil's public institutions and the press commonly use this term to refer to the destruction of slums. The use of this term in the quotation helps to underline the existence of a specific terminology relative to the favelas.



are at the edge of a civil war. The people no longer tolerate the violence of this city. The *desfavelização* is necessary now, urgent, so that we can avoid a future disaster in the city.

*O Globo* (2008)<sup>12</sup>

Here, as in many other cases, without the intervention of NGOs and activists to protect and promote people's voices, there can be no possible way for slum dwellers' movements to be heard. The social hierarchy, domination and the permanence of marginalized slum areas certainly constitute limitations for any such mobilization, as well as for participation and empowerment, aspects pointed out in several studies on neighbourhood associations in Indian cities (see Harriss, 2001; Tawa Lama-Rewal, 2007; Zérah, 2007). "Dominance tends to exclude the voices of the poorer sections, i.e. members of the political society"<sup>13</sup> (Kamath and Vijayabaskar, 2009). Such members are constituted by "large numbers who occupy space illegally and [are] hence not in a position to make claims on the basis of citizenship" (Chatterjee, 2001, quoted by Kamath and Vijayabaskar, 2009, p. 375).

This tends, however, to highlight the gradual emergence of "consensus building" (Weinstein, 2009, p. 399), observable in the case of the DRP: "with the onset of liberalization and the decade-long struggles for devolved local governance, the 'ideology of high-modernism' has passed and heralded in an era of engagement, participation, and the grassroots" (Weinstein, 2007, p. 1). Weinstein adds:

Local activists, as well as researchers, have seized this shift and promoted a variety of participatory schemes that seek to make residents and workers the agents, as well as the beneficiaries or victims (depending on both the project and the observer's perspective), of development.

Weinstein (2007, p. 1)

<sup>12</sup><http://desfavelizacao.wordpress.com/page/3/> [accessed 14 January 2013].

<sup>13</sup>On "political society", see Chapter 1 of this volume.

It seems important to note how this phenomenon has led to “stands in contrast to the typical treatment of slum residents and illegal squatters” (Weinstein, 2009, p. 399).

The issue of the limited influence and the strengthening or hijacking of slum dwellers’ protests by other social actors largely stems from the difficulty many people face in initiating frontal resistance and organized mobilization. This is due to situations of social fragility, the fear of repression and violence from the state and the fact that activists, NGOs and, of course, political parties and government officials, belong “to the intellectual categories of the middle classes, or so to say, the fractions dominated by the dominant classes” (Sommier, 2003, p. 143). This aspect, mentioned in the case of India, is also very prominent in Brazil, where many NGOs’ support for social movements, while putting a considerable emphasis on “their ‘autonomy’ vis-à-vis the State, the ruling government and the trappings of politics” (Earle, 2008, p. 5), is often strongly linked — through formal or informal ties — with left-wing political parties and international funding agencies. This engenders a difficult terrain for intervention, which tends to hijack the slum dwellers’ struggle.

### *8.2.3. Speaking and acting in the name of the poor: activists, NGOs and populist mediation*

This causes a great deal of confusion with regard to the real issue of protests for housing. The hijacking of urban issues by political parties, especially in the context of slums being rehabilitated, is observed in very different ways, depending on the slums concerned. In areas dominated by Muslim communities (AZN in Behrampada for example), the Hindu nationalist party, Shiv Sena, often engages in an anti-slum discourse, pointing to the illegality of land occupation. But the religious persuasion of slum dwellers doesn’t only direct this party’s position. In Dharavi, where the DRP is attracting considerable attention among the media and the middle class, and where the slum dwellers represent a certain electoral weight, since 2007, the party has taken a very defensive stand

towards the slum population, opposing the Congress-led local government with regard to housing rights in the rehabilitation scheme.

Some intermediary actors are also contributing to changes in social movement dynamics. While improvements in the housing conditions of families living in the slums tend to be one of their major focuses, NGOs are mainly oriented “towards the defence of interests on a specific mode, often expert and neutralized, sometimes deplored by social actors themselves” (Siméant, 2010, p. 122). They contribute to reconfiguring both public action and forms of protest. Often recognized and accredited by governments or — in some cases — by international institutions, they tend to safeguard the possibility of retaining their contacts and their legitimacy to intervene. They appear, as assessed by A. Roy, to be “populist mediators”, contributing “to produce ‘governable subjects and governable spaces’, and also help to facilitate urban renewal and the often non-violent remaking of urban space” (Weinstein, 2009, p. 402). As a matter of fact, they seem to reinforce the structure of “vertical governance”, through (political) patronage and the complex interplay of actors (Chapter 6).

*The enhanced and ambiguous role of NGOs around the slum issue in Mumbai*

Claims and protests strongly depend on the capacity of organized groups to intervene in public policies. In this process, NGOs have a greater capacity to organize the demands of slum dwellers and to mobilize resources for action. Acting as mediators between people’s movements — or community-based organizations (CBOs), as mentioned in Chapter 6 — and public bodies, organized through strong organizational networks, their evolution illustrates the ambiguity of the issue of collective action emerging in slums.

In Mumbai, the first step for the constitution of NGO networks has been the foundation, in 1969, of the Mumbai Slum Dwellers Federation, through the initiative of Jockin Arputham, who organized slum dwellers as early as 1963 against the lack of public

services in the slums and against evictions. In 1973, the Federation received the support of BUILD, a local NGO working through strong relations with Catholic and Protestant churches in Southeast Asia. This helped Arputham to establish the National Slum Dwellers Federation (NSDF)<sup>14</sup> in 1974. As a pan-Indian organization, it is involved in giving assistance to slum and pavement dwellers to obtain secure tenures, adequate housing and basic infrastructure. Right from the start, it has been coordinated by the Indian Alliance, created along the lines of the Sheela Patel-led organization, the Society for the Promotion of Area Resource Centres (SPARC), which tends to have a very strong influence on the way collective actions are organized and the way it engages with public interventions concerning slums.

The main idea behind the creation of SPARC was the development of a partnership between poor communities and professionals, in order to find solutions to secure their housing. It started to work on building partnerships with communities of pavement dwellers, before implementing, from 2002 onwards, the relocation to peripheral resettlement sites of 16,000 slum families among the 22,000 that lived along the railway tracks and whose eviction was planned under the Mumbai Urban Transport Project. It also implemented the rehabilitation and relocation of 35,000 project-affected families under the Mumbai Urban Infrastructure Project, completed by the end of 2007.

The organization managed to implement this major intervention after being directly appointed by the government as a nodal agency and intermediary in these processes. Its privileged position as a mediator between public bodies and slum dwellers had already helped SPARC to place itself at the centre of a strong organizational network, right from 1986, with the creation of the Mahila Milan network of poor women working in their own communities to

---

<sup>14</sup>The National Slum Dwellers Foundation is part of the international network known as SDI (Slum/Shack Dwellers International) (<http://www.sdinet.org>). NSDF was founded in 1974 by several slum leaders in order to organize themselves and start negotiating with policy makers. Today, the federation represents more than 70 towns and cities in India.

organize themselves against evictions, to collect savings and to manage loans. By the end of the 1980s, SPARC formed an alliance with NSDF. In 1998, Mahila Milan, NSDF and SPARC founded Nirman, also known as SPARC Samudaya Nirman Sahayak (SSNS), to supervise building and construction projects undertaken by the Alliance.

The so-called Alliance between SPARC and the NSDF — initially a CBO — slowly turned into a major network of NGOs that received substantial international support. Today, it has become the most well-known organization working for the urban poor in Mumbai. Based on a long-term concept, favouring empowerment of the people in using tools such as community-led surveys or decentralized slum dwellers' networks, it has managed to develop strong international links with funding agencies and international institutions, which helped it in getting credibility and visibility from the state. Conducting interventions through what they called “an inversion of the traditional top-down approach for a strong community-based policy”<sup>15</sup>, they claim to work towards a “central participation of women/small slum communities” in working out their own solutions; towards empowering communities so that they can make an “informed choice of options” (Mitlin, 1990, p. 95, quoted by Ramanath, 2005, p. 178).

Since 2007, SPARC and the Alliance can be viewed as the key actors in voicing concerns about the DRP. Besides their experience in dealing with urban poverty, notably in Dharavi where they have implemented several housing projects (Rajiv Indira Nagar and Milan Nagar), it seems that their prominence and influence stems from their connection with local elites, their capacity to work side by side with the state through what they call a “critical engagement” (Burra, 1999, p. 11, quoted by Ramanath, 2005, p. 345), dealing with the different levels of the government machinery and World Bank officials without being directly involved in politics. The strategy adopted by SPARC, as described by Burra, formerly from the Indian Administrative Service and working today in SPARC's

<sup>15</sup> <http://www.sparcindia.org> [accessed 14 August 2011].

administration, is therefore to create “an international campaign to work for the poor” (Burra, 1999, p. 11, quoted by Ramanath, 2005, p. 345).

SPARC benefits from its experience and its strong legitimacy in Mumbai’s slums, its capacity to mobilize the media to promote its own activities, as well as its strong involvement in the academic sphere (especially in the scientific journal *Environment and Urbanization*, or its publication *City Watch*, established by the SDI). SPARC and the Alliance’s leaders turned into important public personalities in Mumbai’s activist and political spheres, personifying the fight against urban poverty. Their recognition and media coverage have been further increased by the areas they are investigating for intervention. The slum of Dharavi, which became a focus of interest for journalists, scholars and filmmakers, has helped them, both in the recent past and today, to enhance their struggle. Prestigious schools from all over the world, like the Universities of Harvard and Columbia and the London School of Economics, have organized tours to study Dharavi and to meet the Alliance’s leaders. This new context has helped to empower the NGO and to further develop its horizontal network.

Although SPARC is an NGO and by definition does not follow any political party’s agenda, the organization has been criticized for working hand in glove with the government and, at the same time, for being directly and closely involved with many slum dwellers’ residents’ associations in different parts of the city. In 1995, under the Shiv Sena party’s State Government, SPARC was invited to analyse a Slum Rehabilitation Scheme that was being drafted. By this time, it had also started implementing rehabilitation programmes under the Slum Rehabilitation Authority (SRA) scheme (the Rajiv Indira Nagar project in 1997): according to some independent activists, they had mixed results and had led SPARC to go beyond using its mediation skills between the state and the slum dwellers by taking on a property developer’s role.

In early 2007, in order to support the DRP by providing solid, updated socio-economic data and an accurate estimation of the number of households and activities, the government issued a tender





invitation for the production of a baseline survey. Although SPARC did not apply for the tender initially, it finally joined the process after being called in by the Pune-based NGO, Maharashtra Social Housing and Action League (MASHAL). Meanwhile, the organization had already started to contribute to the establishment of an alternative project for the rehabilitation of Dharavi, along with other activists, centered on the Institute of Architecture, KRVI. By the end of 2011, the strong lobbying by activists against the DRP and the recognition of an Expert Advisory Panel in 2008, consisting of an 11-member group of activists, academics and civil servants and chaired by the retired Chief Secretary of Maharashtra (Patel *et al.*, 2009, p. 243), enabled SPARC to be included in the participatory process for grassroots groups and, thereby, to continue to contribute to nurturing contestation and critical engagement while avoiding direct confrontation.

As the case of SPARC shows, the growing influence of NGOs and alliances of organizations, since they are needed by development agencies to deal with the slum dwellers, is, rather paradoxically, undermining the confidence of slum dwellers. Such NGOs, strongly hierarchical and institutionalized, headed by professional activists who have clearly defined their fields of intervention and modes of decision-making, often seem to be very far removed from people's voices. Their positioning, sometimes supporting and sometimes contesting the government, is engendering disputes both within the NGOs themselves and with other alliances. Moreover, the involvement of NGOs as developers in rehabilitation and resettlement projects sometimes leads to financial scams that severely damage their image, such as the one that affected SPARC in September 2006. SPARC was replaced by the Tata Institute of Social Science in carrying out post-rehabilitation programmes for slum dwellers, after complaints were received against arbitrary allotments in a resettlement site located in Goregaon, and after allegations were made about the misappropriation of funds collected to pay water and power bills<sup>16</sup>.

---

<sup>16</sup> "Slum Rehab NGO replaced", *Times of India*, 7 September 2006.

*Individual activists and the personification of the struggle for slum rehabilitation in Mumbai*

Several charismatic personalities of Mumbai's intelligentsia have emerged on the urban scene as pro-poor activists<sup>17</sup>. One of the most noteworthy among them, Chandrashekar Prabhu, a former Chief Executive Officer of MHADA, who resigned after opposing the Mumbai real estate lobby in the 1990s, is strongly against the resettlement of slum dwellers and, rather, advocates *in situ* rehabilitation, along with proper ownership rights, as well as a more active state role in providing social housing. Both Jokin Arputham, founder of the NSDF, and Sheela Patel, president of SPARC along with Celia Da Cruz, play simultaneous roles in the spheres of activism, academics and, as already noted, in developing close relations with the government, mainly through the transfer of skills to public bodies. The same is also the case with Shabana Azmi and P.K. Das, two founders of the NGO, Nivara Hakk Suraksha Samiti (NHSS)<sup>18</sup>.

NHSS, literally the "Right to Shelter Protection Committee", was founded by Gurbir Singh (a journalist), P.K. Das (an architect) and Shabana Azmi (a movie star), along with the participation of Anand Patwardhan, director of the documentary film, *Bombay, hamara shaher* (*Bombay, Our City*) (1985). That is to say that the original kernel of the NGO was situated far from the "roots" and close to the "elite".

The most glaring example is Shabana's case. Born in 1950, she used her Bollywood prestige to add weight to NHSS, of which she is still the chairperson. Coming from a communist family, like Smita Patel, she took part in the emergence of a neo-realistic social cinema. In plays and films, as well as in demonstrations and interventions in public life, she denounced Hindu-Muslim communalism and AIDS ostracism, and soon started fighting on the behalf of slum dwellers. Since 1989, she has been a member of the National

<sup>17</sup>For more detail on the activists' profiles, see Bautès and Saglio-Yatzimirsky (2008).

<sup>18</sup>See Chapter 6.

Integration Council; in 1997, she was nominated as a member of the Rajya Sabha, the upper house of the Indian Parliament. NHSS was created in 1983 as an umbrella organization of about 20 associations, which were opposed to the demolition campaigns unleashed by Bombay's civic authorities and the Maharashtra Regional Town Planning Act. Shabana Azmi participated in a five-day hunger strike for the proper resettlement of a slum and, as she recalls<sup>19</sup>, the strike was the beginning of a broader struggle in support of the slums within the SGNP that had started emerging at the time. Usually, the SRA and builders manage resettlements without involving NGOs. In the case of the SGNP, due to intense lobbying at the state government level, the prestige and relations of the elite leadership of NHSS enabled a tripartite agreement between the SRA, Sumer builders and NHSS as the official developer, which led to the construction of the Chandivali resettlement complex (a location nearer downtown Mumbai than the park's slums). "That was a good deal," Shabana says, and those who consider NHSS as a traitor for having accepted resettlement should realize that maintaining a maximalist position demanding a status quo could only lead to failure. Not that Shabana Azmi is totally satisfied with the Chandivali resettlement. There is not enough ground space for business, games and activities for the poor in the new buildings: "I went 18 times to meet the Chief Ministers to convince them to provide TDR<sup>20</sup> for shops and a market place, not only for a housing area. To no avail." Asked whether it was more effective to be a star and approach chief ministers than playing the card of a local representative, she answered, "Yes and no." In her case, she was both a Rajya Sabha member and a "film person", which provided "a lot of clout". But when councillors are not corrupt and work for the

<sup>19</sup>Interview Shabana Azmi, 20 March 2008.

<sup>20</sup>According to the law in Maharashtra, the Transfer of Development Rights allows compensation in nature (through a derogation clause on the Floor Space Index) if landowners give up a part of their land to public authorities for purposes such as the building of a road, the creation of a park, the reconversion of former industrial areas or the rehabilitation of a shantytown. These rights can be sold to other builders, or used by the builder for a real estate project located in the suburbs.

public interest, civil society can prove to be very important. “Change in India shall occur only if civil society acts to change apathy: hence bypassing the whole system is not the true and only solution.” Is it the second best solution? “Yes. Agitation and protest are part of the job.” She is aware that the so-called civil society is very much middle-class biased and often anti-poor. “But that’s what democracy is all about. India is such a complex country! Myself, I could speak because I am independent, but I could not have something enacted. You need compromises.” (Interview Shabana Azmi, March 20 2008).

Such an example of pragmatism could show how civil society becomes connected to political parties. Such practice, engaging with wide media coverage and the institutionalization and personification of activism, often leads to discord and tension among the actors involved in mobilization on behalf of the slum dwellers.

As a matter of fact, SPARC is strongly criticized by other activists. According to Bahu Korde, who started to mobilize Dharavi’s residents during the communal conflicts in 1992, today SPARC no longer represents the case of slum dwellers, who lack the unity required to fight against the DRP. Korde blames the absence of connections between the residents and planners, in spite of a strong and powerful milieu — i.e. the so-called “civil society” — whose objective could be to better articulate people’s wishes.

Many other examples of such positions critical of both the public system of intervention for rehabilitation and the role of NGOs could be mentioned to map the complex chessboard of activism in Mumbai, while not concealing their possible relations with the local elite, and thus their social distance from the slum inhabitants.

*The smaller role of NGOs and limited impact of slum dwellers’ mobilization in Delhi*

As compared to Delhi, in Mumbai, the role of civil society organizations in coordinating resistance by slum dwellers is far more effective; pro-poor activists are far more visible and efficient in awareness campaigns; as a result, slum dwellers seem to be better organized and

better armed to negotiate with other stakeholders — both public and private.

Since the Government of Delhi adopted a “three-pronged strategy” in 1990–1991 for dealing with squatter settlements (namely, environmental improvements, *in situ* upgradation and relocation) (see MCD (2000) and Chapter 4) there have been several attempts to involve NGOs in resettlement schemes. As per the slum policy designed, resettlement was to be organized by setting up multipurpose cooperative societies formed by NGOs. Forty NGOs were selected by the Slum and Jhuggi-Jhomprri (JJ) Department to that end. These NGOs were also assigned the task of conducting a socio-economic survey in the slum clusters allotted to them and of drawing up the list of families eligible for resettlement<sup>21</sup>. Although the list had to be checked and approved by the Slum and JJ Department, entrusting NGOs with such a responsibility undoubtedly conferred on them significant powers in the resettlement process. On the one hand, it enabled them to prevent malpractice by officers from the Municipal Corporation of Delhi (MCD) and the Delhi Development Authority (DDA)<sup>22</sup> and to ensure that all eligible families would be resettled; in addition, the action of NGOs helped to avoid police violence at the time of eviction. But, on the other hand, such empowerment also gave certain NGOs the opportunity to indulge in the misappropriation of relocation plots. However, most NGOs initially inducted in the squatter resettlement scheme gradually withdrew, due to the non-disbursement of a major part of the promised budget. In addition, the functioning of the multipurpose cooperative societies was blocked, as the government failed to appoint its official representatives, whose posts were mandatory to manage the societies<sup>23</sup>. This raised questions about the government’s willingness to really empower civil society organizations.

<sup>21</sup> For details about the eligibility criteria, see Chapter 7.

<sup>22</sup> See Chapter 7 for a description of these malpractices.

<sup>23</sup> Interviews with the general secretary of the NGO, Vividh Vikas Samiti (14 December 2009) and the chairperson of the NGO, Nirmana (21 December 2009).

Since 2000, the policy of *Bhagidari* (partnership with stakeholders) has become the dominant paradigm and leitmotiv of Delhi's Chief Minister. In the same vein, fresh attempts were also made to involve NGOs in the field of slum policies, with a focus on service delivery. This was illustrated in a seminar held in March 2001, "Integrated shelter planning for slum dwellers. Role of government and non-government agencies", jointly organized by a forum of 40 organizations and the Slum Wing of the MCD<sup>24</sup>. The Government of India-United Nations Development Programme (UNDP) project, National Strategy for Urban Poor" (2003–2007), provides another example of the induction of NGOs for the provision of urban services to the poor (education, health, waste collection, etc.) (Saxena, 2007). Yet, these attempts did not alter the main directions and principles of the slum clearance policy; and NGOs in Delhi were not involved in the way they have been in Mumbai — i.e. as developers and builders.

Moreover, it would be questionable to interpret these examples of NGOs' involvement as forms of true social mobilization. Rather, they are part of a cooptation process initiated by the government, a strategy to control opposition groups and make NGOs do the work as part of government policy, with the expected effect of silencing them.

On the other hand, in Delhi, we do find mobilization by NGOs, political organizations or forums of various people's organizations, such as the Lok Raj Sangathan, Sajha Manch, Delhi Shramik Sanghathan, Delhi Janwadi Adhikar Manch, etc. The types of actions and protests against slum demolitions and inadequate resettlement include public meetings, rallies, sit-ins, repelling demolition squads, petitions with the collection of signatures, legal petitions filed in the courts, awareness campaigns (such as the Campaign for the Right to Live with Dignity launched by the Delhi Shramik Sanghathan), empowerment and capacity building among affected people, etc.<sup>25</sup> Some local successes are noteworthy, such as

<sup>24</sup> See Dewan Verma (2002, pp. 125–126).

<sup>25</sup> See Kumar (2008) for a description of protests by slum dwellers in 2002 and 2003. To take a more recent example, the Delhi Shramik Sanghathan held a rally



the resistance of the residents of the Kalkaji Transit Camp to the demolition of their colony, under the banner of the Lok Raj Sangathan<sup>26</sup>. In some other cases, the relief was only temporary<sup>27</sup>, or the protests had no effect. Thus, the Supreme Court dismissed three petitions filed by the residents of the Yamuna Pushta slum clusters with the help of Sajha Manch, to oppose or at least postpone their eviction in 2004<sup>28</sup>. Even a demonstration by 500 school students from the Yamuna Pushta slums was organized in front of the presidential palace, “pleading for the president to intervene and stop the demolitions until after their exams” (Menon-Sen and Bhan, 2008, p. 7), but with no success.

As a matter of fact, the NGOs and human rights movements in Delhi, in spite of their outcries denouncing large-scale slum demolitions and, in some cases, the brutality of the eviction process (especially for the slums located along the Yamuna’s banks)<sup>29</sup> have not altered the implementation of slum clearance. On the whole, even the impact of awareness and empowerment campaigns proved to be limited; it failed to reach many slum dwellers who remained ignorant of their rights during the eviction process or helpless to assert them, and were left without assistance through the administrative procedures to obtain a plot in a resettlement colony. This was revealed

---

on 20 February 2009, attended by around 1,700 people, which was the culmination of a petition for stopping slum demolitions and demanding legislation guaranteeing the right to housing; the protestors submitted their memorandum to the Union Urban Development Minister (see *The Hindu*, 2009; *The Tribune*, 2009).

<sup>26</sup> <http://www.lokraj.org.in/?q=articles/action/residents-transit-camp-kalkaji-pre-prepare-oppose-demolition> [accessed 30 December 2010].

<sup>27</sup> For instance, the demolition squad repelled by the residents of Sanjay Amar Colony, one of the slum clusters located on the embankment of the Yamuna river, failed to prevent the final “clearance” of the entire Yamuna Pushta area.

<sup>28</sup> Each petition had a different focus: one highlighted the right to education, with a request to postpone eviction to after the school exams; the second pertained to the eviction procedure, which had not been properly implemented; and the third one focused on the lack of basic services in the relocation sites (interview with the director of the NGO, Hazards Centre, 3 December 2008).

<sup>29</sup> See for instance the OMCT/HIC-HLRN Joint Urgent Action Appeal, Menon-Sen (2006) and the documentary film *Yamuna Gently Weeps* by Ruzbeh N. Bharucha, 2006 (<http://www.yamunagentlyweeps.com>).

during a series of interviews that we conducted in 2008 and 2009 at various sites<sup>30</sup> where slum dwellers were excluded from the resettlement schemes, including some who were eligible.

It seems that, despite a certain degree of mobilization by NGOs and coalitions, there is a lack of efficient grassroots-based organization among the slum dwellers in Delhi, which could help them at least to be better treated during the eviction and resettlement process, in their interactions with the officials in the concerned departments, or, in short, to assert their basic rights. Ravi Kumar, in his analysis of the patterns of social mobilization in urban India, further concludes that “there is an absence of any powerful movement today in the cities”, despite extensive demolition drives and the impoverishment of a large part of the population (2008, p. 82).

The lack of mass mobilization and the significant impact of NGOs’ actions, as far as the slum clearance policy is concerned, may be explained by a combination of several factors. At the outset, the various attempts of mobilization initiated by various NGOs, CBOs or workers’ unions in Delhi are not only sporadic, but also fragmented. For example, the rally organized on 20 February 2009 by the Delhi Shramik Sanghathan for protesting against slum demolitions and for demanding legislation guaranteeing the right to housing was not followed by *Sajha Manch*. Despite the existence of coalitions and forums, these are not organized into a unified and coordinated strong social movement. In addition, slum dwellers’ movements have gradually lost the support of middle-class political cadres and members, “which once constituted an important component of these movements”, as “the middle-class becomes increasingly co-opted into the globalization agenda” (Kumar, 2008, pp. 86, 91). At the same time, the mainstream media do not highlight slum dwellers’ protests; more generally, they do not provide much support to slum dwellers’ issues or may even report these in a biased manner. Thus, in 2006, while the drive against unauthorized constructions and the illegal use of residential premises, and the subsequent protests by traders (many of

---

<sup>30</sup>The sample included 27 different sites reflecting the range of relocation options within the metropolitan area (see Chapter 7).

whom operate in non-commercial areas) received an extensive and sustained coverage in the daily newspapers in English, very little space was devoted to slum demolitions and the slum dwellers' plight. Moreover, while the traders' movement led the Parliament to enact the Delhi (Special Provisions) Act, 2006, that declared a moratorium on demolitions and the sealing of unauthorized and illegal structures, the same Act specified in Section 4(d) that this relief does not apply to the "removal of slum and *jhuggi-jhompri* dwellers".

Over the last ten to fifteen years, the courts have emerged as an increasingly important actor on the scene of urban governance in India. Their role is even more critical, if not overriding, in New Delhi, which is also the seat of the Supreme Court of India. As a matter of fact, judicial intervention has been crucial in slum demolitions in Delhi. Conversely, activists who managed to have some local impact in slum eviction matters often operated through petitions in the courts, like Geeta Dewan Verma, an independent planner. Her strategy consists, in particular, of putting forward the violation by the DDA of its mandatory obligations as regards the provision of residential land and housing for the economically weaker sections<sup>31</sup>.

Another specificity of Delhi, as compared to Mumbai, is its status as a capital city and a state without fully-fledged power. Delhi is thus a centre of multiple authorities and overlapping jurisdictions, "so it is a nightmare for advocacy", complained an activist<sup>32</sup>. Furthermore, after Delhi won the bid — in November 2003 — to host the 2010 Commonwealth Games, the preparations for the international sporting event provided a particular context where slum clearance for infrastructure works and "beautification" were prioritized, whereas the protests by slum dwellers were marginalized, if not

---

<sup>31</sup>For example, see Dewan Verma, "Vasant Kunj's slums. Master Plan provisions and ground reality. An insight into the cause of the slum problem; a glimpse at what really needs doing", New Delhi, August 2001, 9-page mimeo. (In Annexure P-11 of Civil Writ petition No. 5007 of 2002, in the matter of *Jagdish & others vs Delhi Development Authority*.)

<sup>32</sup>Interview with the former director of Ashray Adhikar Abhiyan (Shelter Rights Campaign for the Homeless in Delhi), associated with the NGO Praxis at the time of the interview (6 November 2008).

de-legitimized, in the agenda of showcasing the capital city and building its image before the world.

The lack of a powerful urban movement could be explained, following Kumar, by the fact that “the battle for survival keeps even the immediate sufferers away from movements as their time is invested in the search for a livelihood and mobilizing resources for survival” (2008, p. 87). Thus, they are “unable to find time to become part of larger collective concerns” (2008, p. 92). Last but not least, mobilization efforts supported by NGOs are seldom able to go beyond a certain stage, because the institutional framework of the organization, with external funding and paid staff, is not conducive to true commitment<sup>33</sup>; and over and above that “because of their failure to locate the issues of discontent within the structural dynamics of society” and “the larger political context” (2008, pp. 85, 92).

To conclude on this short review of social movements in Delhi in the context of slum demolitions, one may suggest that the protests observed are more often forms of resilience, or sporadic contestation, rather than (well-organized) resistance, as per Katz’s distinction<sup>34</sup>.

\*

Solely on the basis of these examples, it cannot be considered that such forms of protest are the only ones through which actors from the slums are operating. Even if direct confrontation seems weak or scattered, as it is largely substituted by more collaborative attitudes and strategies today, it does not mean that deeper conflicts and violence are

---

<sup>33</sup> “Movements have changed into NGOs. It is this culture of NGOs which is dangerous for a movement because it rests on funding, and the relevance of commitment gradually takes a back seat as activity in slums or on other issues gets routinized into office work” (interview with A. Bhandari, 2003, quoted by Kumar, 2008, p. 90).

<sup>34</sup> Cindi Katz shows how what is often referred to as resistance often needs a broader analysis. Sparke, quoting the work of Katz, notes that the author “contrasts resistance that involves oppositional consciousness and achieves emancipatory change, with forms of *reworking* that alter the organization but not the polarization of power relations, with forms of resilience that enable people to survive without really changing the circumstances that make such survival so hard” (Sparke, 2008, p. 2).

not ingrained in these movements. In fact, they often seem to be more difficult to perceive, as the slums are increasingly included among the major issues at stake in the urban milieu, at the centre of which lie real estate, land speculation and political power (Weinstein, 2008).

In this context, we may now address another kind of feature of social activism: engaging with a social criticism of the official machinery of the urban policy towards the poor, “which draws from universal registers of justice” (Boltanski and Thevenot, 1991). We propose to clarify what appears to be a major change in the way to engage in activism, both in its mode of organization, in the nature of its intervention and in the urban imagination it contributes to renew, considering, according to Shapiro Anjaria and McFarlane, that “urban contestations are the grounds on which new urban knowledge is produced” (2011, p. 2).

### **8.3. Contemporary forms of urban activism, or the aesthetization of the struggle**

Many actors that are part of the struggle for housing the poor are using new ways of considering their role and action, through the capacity to build translocal assemblies (McFarlane, 2009; Chapter 6), through artistic intervention and digital activism<sup>35</sup> (hacktivism), which are challenging dominant urban processes and practices. In doing so, they tend to aesthetize the struggle, that is to say, to use cultural events directed at gaining media coverage of the living conditions of slum dwellers and the brutality of public rehabilitation schemes.

Several activists interviewed during our fieldwork expressed their ambition to develop new modes of mobilization and protest. Some aim to implement collective technological tools to collect, co-produce and broadcast information. Some of these experiments are being

---

<sup>35</sup>The expression “digital activism”, also referred to as “electronic activism” or by the term “hacktivism”, refers back to a process related to the development of the high connectivity of Internet interfaces, which little by little turned towards concerns about universal citizenship. For a deeper understanding of this phenomenon, see Turner (2006).

conducted by the creation of blogs, community forums or meetings, while at the same time incorporating spaces for debate and tools allowing the sharing of documents and the representation of spatial data (Web-GIS). Because they claim to offer new alternatives to the normative approaches used by the public authorities in urban transformation, these devices are emerging as laboratories for political experiments attempting “not to confront”, but “to make sense” (Allard and Blondeau, 2007, p. 49). What they envisage is “to reconfigure the orientations of political action and its narrative to the point that we can speak about a new political imagination at the world level” (Allard and Blondeau, 2007, p. 49).

This kind of activity is not without questions, in relation to the positioning of the actors implementing these modes of intervention and their capacity to challenge existing norms and to act beyond political and social games. These actors may appear as organized individuals and/or groups, claiming the hybridity of their interventions and a certain level of independence towards public institutions. They champion the differences in the outcomes of their involvement in urban protests.

Is such an emergent form of activism able to produce new forms of political action, which could generate changes at an institutional level, i.e. by reorienting the public machinery towards the upgrading of slums? Or do such initiatives mostly express the growing role of what Jenkins *et al.* refer to as “participative cultures based on the sharing of creation and individual expressions” (2005, p. 5). Indeed, aren’t slums here simply one of the many terrains of experimentation that claim to expand urban democracy by enabling a broader participation of the weaker sections, while being limited both in their spatial dimension and in their social accessibility?

### 8.3.1. “Artivism” and the struggle for collaborative urbanism

The aesthetization of revolt, under the influence of Dadaism, surrealism and situationism, has finally taken the form of “anti-establishment art”, which



revolves around mobilization (street theatre, acting performances, graffitis) and disguising public space.

Sommier (2003, p. 187)

Dharavi, among other spaces in Mumbai that have been subject to major changes in their structure and social organization (“urban villages” such as Kotachiwadi, or the old industrial mill areas of Parel), has witnessed the emergence of a new type of organization. For example, in the case of Urbz, it is presented as a “think-tank” aimed at developing action-research on what they call “organic urban development and participatory strategies” (Echanove and Srivasthava, 2010). It gathers together architects, artists, students and researchers working with communities so that they can come up with new reflections on urban space and democracy. Such organizations integrate several complementary projects, such as Urbanology, Airoot, Urban Typhoon, all mainly developed by the Swiss national, Mathias Echanove, a town planner currently doing his PhD in Tokyo, and the Mumbaikar (Mumbai resident), Rahul Srivasthava, an urban policy expert and writer. Among a rich and varied Internet platform aimed at information sharing, they have developed Dharavi Organic, a major resource for documents and forums based on a wiki concept. Along with this platform, Urbz and Urbanology established an office in Dharavi Koliwada itself, to be able to organize cultural events aimed at promoting urban reflections and promoting an “incremental development” of the slum (Urbz, 2010). Along with Dharavi, Urbz is also organizing participatory workshops in several cities across the world, including local people, students and professionals. The Koliwada trans-disciplinary workshop held in Dharavi in 2008, with extensive participation by the local population, consisted of a reflection on the cultural heritage of this old fishing village that is part of the slum and covered by the DRP. It was organized in partnership with PUKAR (Partner for Urban Knowledge, Action and Research), another trans-disciplinary laboratory founded by the well-known anthropologist Arjun Appadurai, in 2001.

More recently, the event Dharavi 48 inaugurated a cultural centre for the slum dwellers and scheduled artistic activities for children, talks, screenings, and a DJ's performance for the residents of Dharavi. For Urbz, this event was an effort to deconstruct the image of the slum in which criminals, filth and insecurity abound, to give recognition and raise awareness among the residents and for the residents of Dharavi about the rich cultural aspects of their living space, which is too often seen as a negation of the city.

Such process can be observed in Rio de Janeiro, for instance. Far from appearing structured by a specific NGO or by a network-based activist, as in the case of Urbz or Pukar, the work of the French artist, JR, in the Morro da Providência favela is an occasional, ephemeral and yet subversive way of acting in order to provide public and media coverage of the living conditions of slum dwellers and to support and stimulate their capacity to resist urban projects aimed at their redevelopment. By using photographs of women of the favela and putting them up on the slum's walls and streets, JR has used an artistic method to promote the place and its inhabitants. According to him, his artistic intervention tends to produce new images of the slum dwellers, making the city and — through media coverage — the whole world, see this favela in other ways. The artist emphasizes the participatory dimension of his intervention, which was made possible through negotiations with local criminal organizations and with the help of the children and women who were used as photographic models:

There is a whole participatory art behind this event, in countries in which you are obliged to involve the people, because we alone are not enough and because they are huge collages. You involve the community, and if they do not see it as being in their interest, nobody is going to help you; they are not going to let you paste up the collages. The hardest part of this project is bringing the people together. It is not up to me; later on, it is up to them, the people ... [I am acting] at the same time in [different] countries — in the *favela*, in Kenya — and here [Paris], where it [the picture] is going to deteriorate with time. What is important is that even when they disappear, the images remain in the mind, and you never look at these places with the same eyes!

JR (2009a)



**Figure 8.1.** The French artist-photographer JR's 28 mm project, *Women are Heroes*, on the walls of the Favela Morro da Providência in 2008 (photo: N.Bautès).

The absence of any stage separating the artist and the public seems to merge this artistic production with that of activism. Nevertheless, the participants of this experiment need to be questioned: firstly, the spectators, both in Rio de Janeiro and in the streets of Paris where some of the pictures taken in the Morro da Providência have been exhibited. Among the reactions of the Parisian public, we were able to observe a certain amount of surprise. They were “intrigued”, wondering how we “can let bands of paper representing eyes show up on the walls of the city”, or doubting the meaning of these works, which deteriorate quite quickly, and which “deface the posh districts of Paris.”

(Ted Prize, 2010).

As for the women photographed in their living spaces, their reactions invite us to raise deeper questions about the ability of such forms of art-activism to generate social change. For some of the people interviewed, the initiative was beneficial “for the community, for our children, for us all” (V.L. Maria, interview, September 2009): “We rediscovered our slum, we showed the universe around us, it is an open door... For all those who thought

that it did not exist, it is here, look! It's us!"<sup>36</sup>. While this intervention did not aim at bringing about a direct and real transformation, it does invite the expression, through the printed eyes, "of the suffering and the joy which stand out in it, marked in our eyes, which express the struggle of the poor women of Brazil, which is the struggle of all women"<sup>37</sup>.

Just like the Urban Mashup or Urban Typhoon<sup>38</sup> initiatives organized by Urbz, such an intervention — also referred to as "artivism" (Bautès, 2010) — tends to position itself between art and critical activism. For its instigators, it is aimed at challenging both the categories of urban action and the discourses they involve. It informs about a new type of hybrid urban activism and about new processes of mediation and compromise carried out by social agents (Hamel, 2000). While neither the artist (JR) nor Urbz claim to have any direct political intentions, they nevertheless declare that their interventions involve the people themselves. A woman of the Morro da Providência favela who was interviewed after JR's intervention pointed out that what counted, according to her, in this type of external intervention, was "that we speak about us"<sup>39</sup>. Hence, it is the media coverage, rather than the political dimension or any possible changes, which is underlined here. This coverage throws light on how — in a broader perspective — what we refer to as the aesthetization of the urban struggle relates to different ways of acting in slums, focusing both on the people themselves and on the possible ways of using the media to transform the connotations associated with these specific urban areas.

These assertions bring to light the ambiguity of these ways of envisaging urban social movements. Such "infiltrated activism" or "infiltrated art", as it is defined by JR, does not claim to generate social change or to help the subjects — the slum

---

<sup>36</sup>To maintain confidentiality, the names of the people interviewed have been changed. Here, the subject was Roberto, interviewed in September 2008.

<sup>37</sup>Roberto, interviewed in September 2008.

<sup>38</sup><http://www.urbantypoon.com> [accessed 1 December 2012].

<sup>39</sup>Maiza, interviewed in September 2008.

dwellers — challenge the situations of precariousness in which they find themselves, but to consider them as possible actors in a complex political game. In this way, these activists position themselves in the role of mediators of mobilization, contributing to providing media coverage for what they refer to as brutal situations: slum evictions, arbitrary selection procedures for resettlement, etc. They intervene against the silence and invisibility of people and places that generally remain far removed from the socio-political priorities of urban affairs.

Nevertheless, such critical action must also be analysed in the context of contemporary social thinking that reveals a transformation in the modes of political protest, characterized in particular by an inter-penetration between scale-based reasoning (mixing local and global networks, experts and media) and actions. Through this phenomenon, described as being representative of the current process of “creative globalization”, it seems that the slums in Brazil and India are, among other locations, witnessing a so far unseen way of (re)making “actively the historic *genius loci* in places determined through a series of spatial interventions and performative events” (Cosgrove and Martin, quoted by Minca, 2001). This seems to correspond to what Allen J. Scott pointed to, at the end of the 1990s, as the power of visual rhetoric, which accompanies actions capable of mobilizing cultural artifacts, of attracting media coverage to them and of transforming them for the purpose of consumption. Here lies what we could analyse as a possible side effect of this kind of reorientation of postmodern urban activism, which is not exempt from a possible reappropriation or diversion of its social ambitions, or even from possible conflicts of political interests.

As for the possibility of social change, such a mode of action, given its temporary nature and its strong relations with the media, seems to merely generate some enthusiasm, mostly ephemeral or incomplete. This possibly emerging urban social movement, as we could call it, is considerably weakened both by the fact that it is implemented by exogenous actors and by the absence of any common institution or “any organization that represents the needs and

interests of all [the slum dwellers], at least not in an officially recognized manner” (Köcher, 2009, p. 4). As a matter of fact, in Dharavi or in the Morro da Providência favela, “there is no broad network of NGOs and self-help groups. However, these mostly cater only to single communities (castes and confessions in India, or afro-descendant minorities in Brazil) and this does not substitute for a real representational unit for the jam-packed settlement” (Köcher, 2009, p. 4).

The desire to stimulate participation by trying to empower the residents and to structure organized groups to resist and respond to public projects seem to be part of a broad phenomenon, subject to a shared criticism of what Rancière refers to as “the protest against a disillusioned world, the demands of authenticity, creativity, the criticism of the disparities and the poverty”. According to him, such themes are integral to contemporary capitalism, “offering to [meet the] desires of autonomy and authentic creativity [by] its ‘flexibility’ [...], its appeal to individual initiative and to the *city by project*” (Rancière, 2008, p. 40). Here, the French philosopher lays down the terms of a debate that needs to be pursued further: observing the growing contribution of activists and artists in supporting the cause of the poorest and, more generally, in social and urban debates, what is the impact of their experiments in the sustained process of democratic construction?

From then on, only an analysis of the social networks they build and mobilize, of their conceptions of resistance and their capacity to fit into the media and cultural spheres by modifying the politics of representation would allow us to report on the multiple reality of contemporary urban activism and its possible political impact. Their power to act, however, remains dependent on how influential their subjects are in addressing the issues of social inclusion, and in questioning the current foundations of urban democracy by defining a new socio-political project. Such a capacity depends on complex games between the actors involved, characterized both by tensions and conflicts in the political sphere and by the possible definition of common lines of action within social movements.



## 8.4. Conclusion

As it is, we may conclude this review of mobilization, contestation and resistance processes in the slums of India and Brazil by underscoring a few aspects, which help to put the cases examined into perspective.

As a matter of fact, what we refer to here both as the individualization and aesthetization of mobilization in support of slum dwellers brings out the contradictions in contemporary social movements. This aspect is underlined by Sommier (2003), who makes a distinction between three contradictions characteristic of the current forms of activism: firstly, the extreme promotion of the individual, which harbours the risk of the fragmentation and atomization of the initial objectives; secondly, the organizational instability of the associations (NGOs and activists' networks) acting in the urban spaces studied; and finally, the difficult reconciliation between the refusal of institutionalization and the concern for efficiency.

Beside this potential weakness, however, networks of actors must be able to wield what Taylor calls an abeyance process, which "functions through organizations capable of sustaining collective challenges under circumstances unfavorable to mass mobilization" (1989, p. 765). Properties of abeyance organizations help an organizational pattern to retain potentially dissident populations. According to the author, "activism provides a community that is an alternative source of integration and, thus, can have an enduring effect beyond a particular period in an individual's life" (1989, p. 765).

Power games, as well as pressure, and both collective and individual interactions, tend to play a major role in the current slum rehabilitation processes of the four metropolises under study. Activist movements in the Indian and Brazilian slums appear to be "contingent constellations that become materially and discursively consequential" (Moore, 1997, quoted by Sparke, 2008, p. 4). Like the housing assemblage studied by McFarlane in the case of Mumbai, many such forms and dynamics of mobilization seem "less oppositional and [...] are situated within existing local political economic

frameworks through which [they] seek to leverage space for the poor in urban planning and poverty reduction” (McFarlane, 2009, p. 562).

The urban contexts on which we worked generally revealed two kinds of social movements. The first — a social movement “on the city” (Hamel *et al.*, 2008, p. 4) — addresses national or international issues, calling for debate and action to develop citizenship and democracy, the city being an arena of debate. The second — a social movement “in the city” (Hamel *et al.*, 2008, p. 4) — concerns the local sphere, more specifically urban issues (housing, urban services, infrastructure, etc.).

Contestation and resistance focusing on a specific place or group’s claims do not imply either the spatial or social restriction of the terms of mobilization, which indirectly concern the city as a whole. This is the case with the actions concerning Koliwada’s fishermen in Dharavi in Mumbai, whose mobilization could lead to the rethinking of the redevelopment plan for the whole slum. As such, this mobilization, like many others, relates to social movements both “in the city” and “on the city”, if we consider the ability of such mobilizations to spread out from a specific location towards other spaces and towards other arenas of people’s movements. Through a specific focus (in this case, the slums), social mobilization and resistance movements could address more general issues. The spatiality of social movements is of great help here in analysing the impact of the location concerned on the construction of the needs, claims, identities and mobilization capacities of different actors (Hamel, 1991, 1995, 2000; Ripoll, 2006). A more in-depth analysis of the power relations, both in the localities studied and within the sphere of social movements, could be needed to underline the conditions under which mobilization occurs, and how. This relates to the ways in which resistance to hegemonic interventions and domination (Pile and Keith, 1997) mobilizes resources embedded in space.

This approach can provide an efficient tool, if not for an explanation, at least for a comparative analysis of conditions in the Indian and Brazilian metropolises. “Bonding social capital” exists due to community associations (see Chapter 6), often affiliated to political parties that provide some “linking social capital”. “But in the

absence of cross-cutting links or ‘bridges’ between them, there is a strong likelihood of conflict” (Harriss, 2001, p. 101). Bonding, centripetal capital is more abundant than bridging, centrifugal capital (Woolcock, 1998), whereas “the key for an understanding of sociality and governmentality in Dharavi lies in the constant little process of situational and contextual translation — translation within a community and between communities” (Fuchs, 2005, p. 118). There is a strong linking capital between associations and upper level political parties, but this linking capital is segmented along the same community lines as the bonding capital below it. Here, linking capital is to a large extent no more than the projection of the bonding capital onto the upper level of decision-making: it cannot work as a unifying factor for the people, nor as a bridge bringing all the citizens and their government closer. Linking social capital is highly spatially and socially segmented, which defines a “vertical governance” (Kumar and Landy, 2009), at the cost of urban solidarity and equity at the metropolitan scale. Vertical governance is the sum of the practices and interrelationships of the various actors taking part in the management of the city that have a dominant vertical pattern. Porosities blurring the boundaries between state and civil society or between state and market reinforce this vertical segmentation of society. This pattern stretches across the spectrum of social classes and groups due to the weight of (political) patronage, community-based identity and linking social capital.

## Bibliography

- ALLARD, L. and BLONDEAU, O. (2007), L’activisme contemporain: défection, expressivisme, expérimentation, *Rue Descartes*, 1, 55: 47–58.
- APPADURAI, A. (2000), Spectral housing and urban cleansing: notes on millennial Mumbai, *Public Culture*, 12, 3: 627–651.
- APPADURAI, A. (2001), Deep democracy: urban governmentality and the horizon of politics, *Public Culture*, 14, 1: 21–47.
- ARPUTHAM, J. and PATEL, S. (2007), An offer of partnership or a promise of conflict in Dharavi, Mumbai?, *Environment and Urbanization*, 19, 2: 501–508.

- ARPUTHAM, J. and PATEL, S. (2008), Plans for Dharavi: negotiating a reconciliation between a state-driven market redevelopment and residents' aspirations, *Environment and Urbanization*, 20, 1: 243–254.
- BALBO, M. (1993), Urban planning and the fragmented city of developing countries, *Third World Planning Review*, 15, 1: 25–35.
- BANERJEE-GUHA, S. (2009), Neoliberalising the “urban”: new geographies of power and injustice in Indian cities, *Economic and Political Weekly*, XLIV, 22: 95–107.
- BAUD, I. and DE WIT, J. (eds) (2008), *New Forms of Urban Governance in India. Shifts, Models, Networks and Contestations*. New Delhi, Sage Publications.
- BAUTÈS, N. (2010), L'expérience “artiviste” dans une favela de Rio de Janeiro, *Cahiers de géographie du Québec*, 54, 153: 471–498.
- BAUTÈS, N. and SAGLIO-YATZIMIRSKY, M.-C. (2008), *Rehabilitation schemes in Mumbai: impacts of strategies and conflicts among the actors involved*. Presented at: Territorial Integration and Exclusion: Impact of Urban Policies and Law (Workshop), SETUP/CITADAIN, 31 January–1 February, New Delhi, India International Center.
- BAUTÈS, N., BOISSINOT, E. and SAGLIO-YATZIMIRSKY, M.-C. (2011), Ressources foncières et pression immobilière à Mumbai (Inde), *Revue Tiers-Monde*, 206: 55–74.
- BAVISKAR, A. (2005), Red in tooth and claw? Looking for class in struggles over nature, in Ray, R. and Katzenstein, M.F. (eds), *Social Movements in India*. Lanham, Rowman and Littlefield: 161–178.
- BLAKELEY, G. (2010), Governing ourselves: citizen participation and governance in Barcelona and Manchester, *International Journal of Urban and Regional Research*, 34, 1: 130–145.
- BOLTANSKI, L. and THEVENOT, L. (1991), *De la Justification. Les Économies de la Grandeur*. Paris, Gallimard.
- BRAUD, P. (2002), *Sociologie Politique*. 6th Edition. Paris, LGDJ.
- CASTELLS, M. (1983), *The City and the Grassroots: A Cross-Cultural Theory of Urban Social Movements*. Berkeley, University of California Press.
- CEFAÏ, D. and TROM, D. (eds) (2001), *Les Formes de l'Action Collective. Mobilisations dans les Arènes Publiques*. Paris, EHESS.
- CHATTERJEE, P. (2001), On civil and political society in postcolonial democracies, in Kaviraj, S. and Khilmani, S. (eds), *Civil Society: History and Possibility*. Cambridge, Cambridge University Press: 165–178.
- DAS, P.K. (1995), Manifesto of a housing activist, in Patel, S. and Thorner, A. (eds), *Bombay: Metaphor for Modern India*. Delhi, Oxford University Press: 170–182.

- DESAI, V. (1995), *Community Participation and Slum Housing: A Study of Bombay*. New Delhi: Sage Publications.
- DESAI, V. (1999), Anatomy of the Bombay NGO sector, *Environment and Urbanization*, 11, 1: 247–265.
- DEWAN VERMA, G. (2002), *Slumming India. A Chronicle of Slums and their Saviours*. New Delhi, Penguin Books India.
- DUPONT, V. and Saglio-Yatzimirsky, M.-C. (2008), *Slum evictions, resettlement and in situ rehabilitation programmes: the experiences of Delhi and Mumbai in a comparative perspective*. Presented at: SETUP Exclusion sociale, territoires et politiques urbaines (Seminar), 27–29 August, University of Sao Paulo.
- EARLE, L. (2008), *Social Movements and Citizenship: Some Challenges for INGOs*. Policy Briefing Paper 20, Oxford, International NGO Training and Research Centre.
- ECHANOVE, M. and SRIVASTHAVA, M. (URBZ) (2010), *About URBZ*. Available at: <http://urbz.net/about/> [accessed 15 January 2013].
- FUCHS, M. (2005), Slum as achievement: governmentality and the agency of slum dwellers, in Hust, E. and Mann, M. (eds), *Urbanization and Governance in India*. New Delhi, Manohar-CSH-SAI: 103–125.
- GREGORY, R. (2010), *Investigating the redevelopment of India's famous informal settlement*. Available at: <http://www.architectural-review.com/essays/urbanism/investigating-the-redevelopment-of-indias-most-famous-informal-settlement-dharavi/8604818.article> [accessed 14 January 2013].
- GUHA, R. (1997), The environmentalism of the poor, in Fox, R.G. and Starn, O. (eds), *Between Resistance and Revolution, Cultural Politics and Social Protest*. New Brunswick, Rutgers University Press.
- HAMEL, P. (1991), *Action Collective et Démocratie Locale. Les Mouvements Urbains Montréalais*. Montréal, Presses de l'Université de Montréal.
- HAMEL, P. (1995), Mouvements urbains et crise de la modernité: l'exemple montréalais, *Recherches Sociographiques*, XXXVI, 2: 279–305.
- HAMEL, P. (2000), The fragmentation of social movements and social justice: beyond the traditional forms of localism, in Hamel, P., Lustiger-Thaler, H. and Mayer, M. (eds), *Urban Movements in a Globalizing World*. London, Routledge: 158–176.
- HAMEL, P., LUSTAGER-THALE R, H. and MAYER, M. (2000), Urban social movements, local thematics, global spaces, in Hamel, P., Lustiger-Thaler, H. and Mayer, M. (eds), *Urban Movements in a Globalizing World*. London, Routledge: 1–22.
- HAMEL, P., FONTAN, J.-M., MORIN, R. and SHRAGGE, E. (2008), *Action collective conflictuelle à Montréal depuis 1980: les luttes pour la justice sociale et*

- l'environnement*. Presented at: Congrès Annuel de l'Association des Sciences Régionales de Langue Française, 25–27 August, Rimouski.
- HARRISS, J. (2001), *Depoliticizing Development*. New Delhi, Left Word Publishers.
- HEUZÉ, D.G. (2011), Tej City. Protests in Mumbai, 1988–2008, *Samaj*, 5.
- JENKINS, H., PUROSHOTMA, R., CLINTON, K., WEIGEL, M. and ROBISON, A.J. (2005), *Confronting the Challenges of Participatory Culture: Media Education for the 21st Century*. Available at: [http://dmlcentral.net/sites/dml-central/files/resource\\_files/confronting\\_the\\_challenges1.pdf](http://dmlcentral.net/sites/dml-central/files/resource_files/confronting_the_challenges1.pdf) [accessed 12 January 2013].
- JR (2009a), *Des images réduites en poussière*. Available at: <http://jr.blogs.liberation.fr> [accessed 12 November 2009].
- JR (2009b). *Women are heroes, Brazil 2008–2009*. Available at: <http://www.jr-art.net/projects/women-are-heroes-brazil> [accessed 14 January 2013].
- KAMATH, L. and VIJAYABASKAR, M. (2009), Limits and possibilities of middle-class associations as urban collective actors, *Economic and Political Weekly*, XLIV, 26–27: 368–376.
- KÖCHER, A. (2009), *The impact of globalization on political extremism in Dharavi*. Available at: <http://www.docstoc.com/docs/109074953/The-Impact-of-Globalization-on-Political-Extremism-in-Dharavi1> [accessed on 12 January 2013].
- KUMAR, G. and LANDY, F. (2009), Vertical governance: brokerage, patronage and corruption in Indian metropolises, in Ruet, J., and Tawa Lama-Rewal, S. (eds), *Governing India's Metropolises*. New Delhi, Routledge: 105–134.
- KUMAR, R. (2008), Globalization and changing patterns of social mobilisation in urban India, *Social Movement Studies*, 7, 1: 77–96.
- MACHADO DA SILVA, L.A. (2008), *Vida Sob Cerco. Violência e Rotina nas Favelas do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, Ed. Nova Fronteira.
- MASHAL (2009), *Biometric and Socio-Economic Baseline Survey (BSES)*. Mumbai.
- MAYER, M. (ed.) (1998), The changing scope of action in urban politics: new opportunities for local initiatives and movements, in INURA (ed.), *Possible Urban Worlds*. Zurich: 66–75.
- MAYER, M. (2009), The 'Right to the City' in the context of shifting mottos of urban social movements, *City*, 13, 2–3: 362–374.
- MCCARNEY, P. and STREN, R. (2003), *Governance on the Ground: Innovations and Discontinuities in Cities of the Developing World*. Baltimore, Johns Hopkins University Press.
- MCD (2000), *Urban Development. Relocation of JJ Squatters. Annual Plan 2000–2001*, Slum and Jhuggi-Jhompri Department, Municipal Corporation of Delhi.



- MCFARLANE, C. (2004), Geographical imaginations and spaces of political engagement: examples from the Indian Alliance, *Antipode*, 36, 5: 890–916.
- MCFARLANE, C. (2009), Translocal assemblages: space, power and social movements, *Geoforum*, 40: 561–567.
- MENON-SEN, K. (2006), “Better to have died than to live like this”. Women and evictions in Delhi, *Economic and Political Weekly*, 41, 20: 1969–1974.
- MENON-SEN, K. and GAUTAM, B. (2008), *Swept off the Map. Surviving Eviction and Resettlement in Delhi*. New Delhi, Yodapress.
- MILLER, B. (2000), *Geography and Social Movements: Comparing Antinuclear Activism in the Boston Area*. Minneapolis, University of Minneapolis Press.
- MINCA, C. (2001), *Postmodern Geography. Theory and Praxis*. Oxford, Blackwell.
- MOORE, D. (1997), Remapping resistance: “Ground for struggle” and the politics of place, in Pile, S. and Keith, M. (eds), *Geographies of Resistance*. London, Routledge.
- NAGAR, R. and SWARR, A.L. (2004), Organizing from the margins: grappling with “empowerment” in India and South Africa, in Nelson, L. and Seagar, J. (eds), *A Companion to Feminist Geography*. London, Blackwell: 291–304.
- NICHOLLS, W.J. (2007), The geographies of social movements, *Geography Compass*, 1/3: 607–622.
- O GLOBO, (2008), Denúncias e críticas à ação de militares na Providência. 16 June. Available at: <http://desfavelizacao.wordpress.com/page/3/> [accessed 14 January 2013].
- OMVEDT, G. (1993), *Reinventing Revolution: New Social Movements and the Socialist Tradition in India*. New York, M.E. Sharpe.
- PATEL, S., ARPUTHAM, J., BURRA, S. and SAVCHUK, S. (2009), Getting the information base for Dharavi’s redevelopment, *Environment and Urbanization*, 21: 241–251.
- PERONI, V.M.V., OLIVEIRA, R.T.C. De and FERNANDES, M.D.E. (2009), *Estado e terceiro setor: as novas regulações entre o público e o privado na gestão da educação básica brasileira*. Available at: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_issuetoc&pid=0101733020090003&lng=en&nrm=i](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_issuetoc&pid=0101733020090003&lng=en&nrm=i) [accessed 3 December 2012].
- PILE, S. and KEITH, M. (eds) (1993), *Place and the Politics of Identity*. London, Routledge
- PILE, S. and KEITH, M. (eds) (1997), *Geographies of Resistance*. London, Routledge.
- RAMANATH, R. (2005), *From Conflict to Collaboration: nongovernmental organizations and their negotiations for local control of slum and squatter housing*

- in Mumbai, India*. PhD Thesis, Philosophy and Environmental Design and Planning. Blacksburg, Virginia Polytechnic Institute and State University.
- RANCIÈRE, J. (2008), *Le Spectateur Emancipé*. Paris, La Fabrique.
- RAY, R. and KATZENSTEIN, M.F. (2005), *Social Movements in India, Poverty, Power, and Politics*. Lanham, Rowman & Littlefield Publishers.
- RIPOLL, F. (2006), *La dimension spatiale des mouvements sociaux. Essais sur la géographie et l'action collective dans la France contemporaine à partir des mouvements de "chômeurs" et "altermondialistes"*. PhD Thesis. Caen, Basse-Normandie University.
- ROY, A. (2009), Civic governmentality: the politics of inclusion in Beirut and Mumbai, *Antipode*, 41, 1: 159–179.
- RUET, J. and TAWA LAMA-REWAL, S. (eds) (2009), *Governing India's Metropolises*. New Delhi, Routledge.
- SAXENA, N.C. (2007), *Mid-Term Evaluation Report, GOI-UNDP: National Strategy for Urban Poor*. New Delhi, Government of India-UNDP.
- SCOTT, J.C. (1990), *Domination and the Arts of Resistance. Hidden Transcripts*. New Haven, Yale University Press.
- SEN, S. (1999), Some aspects of state-NGO relationships in India in the post-independence era, *Development and Change*, 30: 327–355.
- SHAH, G. (1990), *Social Movements in India. A Review of the Literature*. New Delhi, Sage.
- SHAPIRO ANJARIA, J. and MCFARLANE, C. (eds) (2011), *Urban Navigations. Politics, Space and the City in South Asia*. New Delhi, Routledge.
- SIMÉANT, J. (2010), Transnationalisation des mouvements sociaux, in Fillieule, O., Agrikoliansky, E. and Sommier, I. (eds), *Les mouvements sociaux*. Paris, Editions La Découverte: 121–144.
- SMITH, N. and KATZ, S. (1993), Grounding metaphor: towards a spatialized politics, in Pile, S. and Keith, M. (eds), *Place and the Politics of Identity*. London, Routledge: 67–83.
- SOMMIER, I. (2003), *Le Renouveau des Mouvements Contestataires à l'heure de la Mondialisation*. Paris, Champs Flammarion.
- SPARKE, M. (2008), Political geography — political geographies of globalization III: Resistance, *Progress in Human Geography*, 32, 3, 06: 423–440.
- TAWA LAMA-REWAL, S. (2007), La démocratie locale dans les métropoles indiennes. Les associations de résidents à New Delhi, *Transcontinentales. Sociétés, Idéologies, Système Mondial*, 4, 1: 131–144.
- TAYLOR, V. (1989), Social movement continuity: the women's movement in abeyance, *American Sociological Review*, 54, 5: 761–775.



- TED PRIZE (2011), *Congratulations JR–The 2011 TED Prize Winner*. Available at: <http://www.tedprize.org/jr-2011-ted-prize-winner/> [accessed 14 January 2013].
- THE HINDU (2009), Protest to highlight plight of displaced. Available at: <http://www.thehindu.com/todays-paper/tp-national/tp-newdelhi/protest-to-highlight-plight-of-displaced/article355950.ece> [accessed 15 January 2013].
- THE TRIBUNE (2009), Slum dwellers march against demolition. Available at: <http://www.tribuneindia.com/2009/20090221/delhi.htm#3> [accessed 30 December 2010].
- TURNER, F. (2006), *From Counterculture to Cyberculture: Stewart Brand, the Whole Earth Network, and the Rise of Digital Utopianism*. Chicago, University of Chicago Press.
- VIRNO, P. (2002), *Grammaire de la Multitude. Pour une Analyse des Formes de Vie Contemporaines*. Paris, Conjonctures & l'Éclat.
- WEINSTEIN, L. (2007), *Developing a consensus: authoritarianism, participation, and negotiation in Mumbai's land development politics*. Presented at: Roundtable on varying forms of Civic Engagement and Political Participation, American Sociological Association Annual Meeting, New York, 9 August.
- WEINSTEIN, L. (2008), Mumbai's development mafias: globalization, organized crime and land development, *International Journal of Urban and Regional Research*, 32, 1: 22–39.
- WEINSTEIN, L. (2009), Democracy in the globalizing Indian city: engagements of political society and the state in globalizing Mumbai, *Politics Society*, 37: 397–427.
- WOOLCOCK, M. (1998), Social capital and economic development: toward a theoretical synthesis and policy framework, *Theory and Society*, 27: 151–208.
- ZÉRAH, M.-H. (2007), Middle-class neighbourhood associations as political players in Mumbai, *Economic and Political Weekly*, XLII, 47: 61–68.

---

**Axe III. L'ordinaire de la production urbaine  
et l'informel politique**

---

### Axe III. L'ordinaire de la production urbaine et l'informel politique

#### Références des textes sélectionnés

- 3.1 Collectif INVERSES (TADIE J., MORELLE M., BAUTES N., BENIT-GBAFFOU C., RIVELOIS J., JACQUOT S., SIERRA A.), 2016, « L'informalité politique en ville. 8 chercheurs et 9 villes face aux modes de gouvernement urbain ». *L'espace politique*, n° 29, Informalité, pouvoir et envers des espaces urbains. URL: <https://journals.openedition.org/espacepolitique/3806>. DOI: 10.4000/espacepolitique.3806 ..... **p.387**
- 3.2 BAUTES, N. ; MORELLE, M. ; DE SANTIS FELTRAN, G., 2016, « Penser les formes de gouvernement urbain à partir des villes brésiliennes ». *Confins, Revue franco-brésilienne de géographie*, n° 28, Espaces urbains et informalité politique au Brésil. URL: <https://confins.revues.org/11195>. DOI: 10.4000/confins.11195 ..... **p.410**
- 3.3 BAUTES, N., MANEIRO, M, 2017, « Retomar a informalidade. Abordaje de su dimensión política ». *Revista O Social em Questão, Ano XX, n° 39*, p. 301-326. URL: [http://osocialemquestao.ser.puc-rio.br/media/OSQ\\_39\\_SL\\_art\\_2\\_Maneiro\\_Bautes.pdf](http://osocialemquestao.ser.puc-rio.br/media/OSQ_39_SL_art_2_Maneiro_Bautes.pdf). ISSN: 1415-1804 ..... **p.425**
- 3.4 BAUTES, N., SOARES GONCALVES, R., DA COSTA, C., 2014, « Le Quilombo, l'Église et la Loi. Conflits et arrangements autour de l'appropriation d'un espace de mémoires ». *Annales de Géographie*, vol.10, n° 700, Illégalismes et gouvernement des territoires, coord. F. Maccaglia, p. 1310-1337. URL: [http://www.cairn.info/gate3.inist.fr/article.php?ID\\_ARTICLE=AG\\_700\\_1310](http://www.cairn.info/gate3.inist.fr/article.php?ID_ARTICLE=AG_700_1310). DOI: 10.3917/ag.700.1310 ..... **p.451**
- 3.5 BAUTES, N. ; TAIEB, A., 2015, « Petits arrangements, intimidations et rapports de pouvoirs au cœur de l'action publique urbaine. La politique des favelas en questions ». *Geocarrefour*, vol.90, n° 1. Actions publiques urbaines dans les Suds: trajectoires et ajustements, p. 83-92. <http://geocarrefour.revues.org/gate3.inist.fr/9667>. DOI: 10.4000/geocarrefour.9667..... **p.481**

## Commentaires

Les textes qui composent ce troisième axe analysent à la fois les formes dominantes de production politique et celles qui, discrètes ou silencieuses, sont qualifiées de politiques « sans en avoir l'air » (Le Gall, Offerlé, et Ploux 2012) relevant de registres informels, illégaux et / ou criminels. Toujours placées à l'échelle locale du quartier métropolitain, les enquêtes qui sous-tendent ces publications se sont attachées à observer des pratiques contribuant de manière plus ordinaire à la vie sociale et politique du quartier, discutant l'actualité des projets et de leurs mise en œuvre, commentant les faits et gestes des agents municipaux en charge de la procédure, de certains politiciens chargés d'en accompagner le suivi, ou encore des représentants locaux d'hommes forts ou de factions criminelles exerçant leur contrôle sur l'espace du quartier.

Fort de ces observations, dont seule une partie<sup>1</sup> est restituée dans les articles ici (Bautès, Soares Goncalves et Da Costa, 2014, *réf. 3.4* ; Bautès et Taieb 2015, *réf. 3.5*), j'observe combien les relations quotidiennes qui s'établissent, à l'échelle locale, à la fois entre les résidents, entre eux et des organes associatifs (collectifs de résidents, associations religieuses, etc.), des représentants de l'État – agents de services municipaux ; forces de police –, des personnalités politiques ou encore des groupes mafieux ou criminels, font de la sphère du quotidien un lieu marqué par le politique. À des jeux sociaux labiles s'ajoutent des transactions nombreuses et aux enjeux tout aussi difficiles à interpréter. Les pratiques et les discours émanant de personnalités politiques sont marqués par l'ambivalence des rôles sociaux et des intérêts sous-jacents. Le constat d'une myriade de relations complexes concourant à la vie publique conduit à essayer de donner un sens à ces pratiques qui, depuis l'espace du quotidien jusqu'à celui des politiques urbaines et leurs volets opérationnels (c.-à-d., le projet urbain, qui définit un contexte institutionnel et politique d'exception), orientent les prises de décision et définissent les modalités – pratiques et effectives – de la mise en œuvre des opérations urbaines.

Tout en ouvrant un champ de réflexion sur la production locale du politique et, plus spécifiquement, sur la manière selon laquelle fonctionne la politique au quartier (Vidal, 1998), ces observations permettent également à penser le champ de la gouvernance urbaine à partir d'un prisme d'analyse étendu, prenant en compte à la fois les pratiques et acteurs considérés « formels » (et donc légitimes) qui le constituent, et ceux qui s'inscrivent dans un registre le plus souvent informel<sup>2</sup>. Il va dire que dessiner les contours de relations bien souvent connexes et imbriquées ne peut être qu'une entreprise incertaine et temporaire, liées à la conjoncture de relations susceptibles d'être rapidement reconfigurées. Les qualificatifs formels

---

1. Le matériau empirique collecté dans ce domaine est constitué de restitutions d'entretiens, d'observations directes de situations, d'échanges et de discussions moins formalisés et, enfin de rumeurs ; il m'a été impossible à ce jour, d'en publier plus que des extraits visant à soutenir des articles dont les normes de publications sont contraintes, et n'attribuent le plus souvent à de telles données qu'une place secondaire, voire illustrative.

2. Comme l'ont montré de très nombreux travaux, depuis les réflexions critiques de Manuel Castells et Michael Portes (1989), qui proposent de considérer l'informalité comme un processus plutôt que comme un objet, eu égard à son caractère insaisissable, de Claude de Miras (1991) le désignant comme un « outil idéologique douteux », ou encore ceux de Bruno Lautier (2004) ou, en France, de Michel Peraldi (2001), l'informel, dont le sens premier renvoie à l'« absence de forme » recouvre une diversité de situations et de processus qui le rendent fragiles. Pour une synthèse de ces discussions, voir notamment le volume 1 de HDR de Karine Bennafla (2012) ou, dans une perspective différente, partant du commerce ambulant au Brésil, le tome 1 de HDR de Catherine Reginensi intitulé « A la rencontre des vendeurs ambulants et autres informels. Mobilités et réseaux dans la fabrication de la ville » ou, pour ce qui me concerne, le texte signé au nom du collectif Inverses auquel j'ai participé (Inverses 2016, *réf. 3.1*) ainsi que celui co-écrit avec Maria Maneiro : Bautès et Maneiro 2017, *réf. 3.3*).



et informels ne désignent donc en aucun cas des modes relationnels ou d'actions permanents, distincts et en opposition. Il semble ainsi plus juste, tout en gardant cette terminologie, de les penser en termes de tensions et d'intersections, tant les rapports de force qui s'opèrent au sein de la sphère du pouvoir tendent à être incertains, fluctuants et labiles. Comme l'indique Jonathan Chapiro Anjaria, les arrangements observés entre acteurs légitimes et d'autres enfreignant les règles de la loi (dans son cas entre des vendeurs de rue occupant l'espace urbain de manière irrégulière et des agents municipaux, à Mumbai) sont loin de devoir être envisagés comme « un échec de la gouvernance » (*"a failure of governance"*, selon Chandavarkar, 2007, p. 443), mais « sont mieux compris comme des espaces ordinaires de négociation qui façonnent de manière significative les pratiques de la citoyenneté et de la politique dans la ville »<sup>3</sup> (Anjaria, 2011).

Ce dernier axe se compose de 5 articles qui illustrent mes réflexions sur les thématiques des pouvoirs urbains, du gouvernement et de la politique, envisagées en lien avec la question de l'informalité. La diversité de ces publications éclaire les manières dont ces réflexions ont été déployées, dans un cadre souvent collectif et à partir de productions à la fois empiriques et prétendant à des efforts de clarification plus théoriques. Les textes relèvent de plusieurs catégories de publications : une introduction à un numéro thématique d'une revue brésilienne de géographie (Bautès, Morelle et De Santis Feltran, 2016, *réf. 3.2*), deux articles collectifs de positionnement publiés dans une revue française de géographie (Inverses, 2016, *réf. 3.1*), pour l'autre brésilienne (Bautès et Maneiro, 2017, *réf. 3.3*). Toutes deux proposent une généalogie et un cadrage notionnel, illustré de cas empiriques. Cette section se termine enfin sur deux co-publications parues dans des revues françaises de géographie (Bautès, Soares Goncalves et Da Costa, 2014 ; Bautès et Taieb, 2015, *réfs. 3.4 et 3.5*). Elles viennent prolonger les réflexions contenues dans les premiers textes théoriques par des études de cas empiriques.

Ces travaux s'appuient sur des enquêtes déployées sur plusieurs années pour certaines (Morro da Providência, Rio de Janeiro) sur quelques mois pour d'autres (Behrampada et Dharavi, Mumbai) dans le cadre du programme SETUP, dont l'analyse invite à une réflexion méthodologique et théorique, alimentant un effort mené dans le cadre du collectif INVERSES entre 2010 et 2016<sup>4</sup>.

Constitué en 2006 avant d'être financé à partir de 2010, INVERSES a été le lieu d'une réflexion comparative sur les modes d'action politique dans le contexte de plusieurs villes, Nords et Suds confondus. Sur la base de séminaires organisés sur le site de l'IRD à Bondy, dans le cadre de l'UR 029 Urbi - Environnement Urbain (alors dirigée par Dominique Couret), puis au sein de l'UMR PRODIG, nos objets et thématiques d'étude ont mené à deux réponses à appels à projet infructueuses de l'ANR, partant de l'étude de la sécurité et des formes de sécurisation des quartiers pauvres, à celle des liens entre informalités et pouvoirs urbains, appréhendés comme un mode de lecture des rapports de pouvoir qui structurent la sphère du gouvernement urbain. Le financement du programme INVERSES a permis de mettre en œuvre une démarche croisée, qui a notamment donné lieu à l'organisation de séjours sur les terrains respectifs des plusieurs membres de l'équipe (Rio de Janeiro, Gênes et Palerme), au cours

---

3. Citation originale : "(I argue that they are) better understood as ordinary spaces of negotiation that significantly shape the practices of citizenship and politics in the city". Traduction par mes soins.

4. L'équipe Inverses déploie ses recherches à la fois sur les terrains de chacun des membres de l'équipe, et de ceux de collaborateurs notamment Brésiliens, dont il convient ici de mentionner la participation active aux activités scientifiques du collectif, traduite dans la publication d'articles, la traduction en français de publications initialement publiées en portugais, et donnant lieu à la coordination d'un numéro thématique dans la Revue franco-brésilienne de géographie Confins (2016, *réf. 3.1*).

desquels la démarche et l’outillage méthodologique ont été affinés, au gré d’une réflexion et de doutes sur lesquels revient une publication, qui s’apparente à un positionnement vis-à-vis de l’étude de l’informalité politique. (Inverses 2016, *réf. 3.1*).

Signée au nom du collectif, cette publication propose un bref retour sur le cheminement de la réflexion, laissant sa place à l’explicitation des choix terminologiques et du cadre théorique qui permettent d’étudier la dimension politique de l’informalité. L’article expose les notions centrales permettant de caractériser l’informel, notamment dans son volet politique, en prenant soin d’en éclairer les présupposés théoriques et d’en expliciter les usages en situation empirique.

Une même démarche de généalogie et de croisement d’outils notionnels prévaut à l’écriture de deux autres contributions sur le thème (*réfs. 3.2 et 3.3*)<sup>5</sup>. Les co-auteurs de ces deux textes sont des membres appartenant eux-mêmes au collectif (Marie Morelle), des chercheur.es avec lesquelles nous avons collaboré avant (Raphael Soares Goncalves), pendant (Gabriel de Santis Feltran) ou à la suite de ce programme (Maria Maneiro). Ces publications contribuent à mieux cerner la question de l’informalité politique dans le contexte spécifique de l’Amérique latine, en la replaçant dans les débats tout aussi anciens concernant le registre économique de l’informel tels qu’ils ont été développés au Brésil et en Argentine notamment.

L’article intitulé « Penser les formes de gouvernement urbain à partir des villes brésiliennes » (Bautès, Morelle et De Santis Feltran, 2016, *réf. 3.2*), propose quant à lui une brève synthèse généalogique de la pensée urbaine au Brésil. Son écriture fait suite à l’invitation de Gabriel de Santis Feltran à participer à un séminaire de recherche organisé par l’équipe Inverses à Rio de Janeiro, aux côtés de R. S. Goncalves, l’un de mes principaux partenaires de recherche depuis 2005, sur la base d’une lecture de leurs travaux respectifs sur l’informalité, la criminalité (De Santis Feltran), les normes et le droit (Soares Goncalves). Nous avons tissé une relation régulière avec ces chercheurs, donnant lieu à l’organisation de la journée d’étude « Espaces urbains et informalité politique au Brésil » à Paris<sup>6</sup> puis à la publication d’un dossier thématique dans la revue franco-brésilienne de géographie *Confins* dont est issu le texte référencé 3.2<sup>7</sup>. Ce dossier rassemble des textes issus de recherches brésiliennes récentes, connexes à nos thèmes et terrains (Paloma Valle Menezes, Daniel Hirata, Carolina Christoph Grillo), et d’articles de référence pour notre champ d’étude émanant d’auteurs brésiliens reconnus sur ces questions (Luiz Antonio Machado da Silva et Michel Misse), dans l’ambition de diffuser ces travaux de référence auprès d’un public francophone et/ou travaillant dans d’autres contextes que ceux du Brésil.

Ce travail de coordination représente un effort de produire une généalogie partielle de la pensée sur la ville et sur les questions de pouvoir au Brésil, tout en rendant accessible ces références à un large public de chercheurs. L’exercice de traduction et de diffusion scientifique auquel il a donné lieu, dont j’ai assuré en partie le travail pour deux textes, est une étape permettant d’avancer dans la construction de cadres d’analyse communs à des chercheurs inscrits dans des contextes linguistiques et culturels

---

5. Ces deux dernières publications ont été co-écrites en français et portugais pour la première, et en espagnol pour la seconde.

6. <http://www.inverses.org/21-et-22-mai-2014-journees-detudes-espaces-urbains-et-informalite-politique-au-bresil-2/>

7. <http://confins.revues.org/11195>

différents<sup>8</sup>. Il contribue par ailleurs à la proposition d'Ananya Roy qui, relayant une invitation lancée entre autres par Jennifer Robinson ou encore par Raewyn Connell (Robinson, 2002; Connell, 2007), insiste sur l'importance de « décoloniser les études urbaines » et de « repenser les géographies de la théorie urbaine et régionale » (Roy, 2009). La démarche d'écrire à plusieurs, en plusieurs langues, et à traduire, permet de rendre plus lisibles et plus visibles les études urbaines – et plus largement les sciences sociales – produites en différents lieux et langues du monde, pour contribuer, comme nous l'indiquons en fin d'article, à « faire dialoguer des héritages et pratiques scientifiques pluriels » (Inverses 2016, *réf.* 3.1). Cette collaboration entre le collectif Inverses et des chercheurs regroupés autour du laboratoire NaMargem et du Centro de Estudos da Metropole (CEPID-CEM) à São Paulo, a été prolongée dans le cadre du programme « Gouvernement urbain et illégalisme : une approche comparée des périphéries urbaines au Brésil et en France » sélectionné pour un financement de la Chaire FIESP<sup>9</sup>- Sorbonne (2016-2017), avant d'être finalement remis en cause pour des raisons suite à la destitution de la Présidente Dilma Rouseff en 2015, ouvrant une période sombre pour la vie démocratique et académique brésilienne.

A ce jour, des collaborations plus ponctuelles se poursuivent avec ces mêmes chercheurs et avec des collègues libanais et français, la dernière en date ayant donné lieu à un séjour de recherche et un colloque organisés en partenariat avec l'**American University de Beyrouth** et Mona Fawaz (AUB-Issam Fare Institute), en 2017.

Une même démarche de réflexion croisée et rétrospective prévaut dans l'article intitulé « *Retomar a informalidade. Abordaje de su dimensión política* » (Bautès et Maneiro, 2017, *réf.* 3.3), publié dans un numéro thématique de la revue brésilienne "O Social em questão" intitulé "A informalidade urbana em questão" (L'informalité urbaine en question), coordonné avec Maria Maneiro et Rafael Soares Goncalves. Il s'agit ici d'inviter d'autres chercheurs issus d'autres contextes sociaux et spatiaux, à penser les informalités urbaines à partir d'une approche politique, ce qui a été envisagé à partir d'un retour sur l'itinéraire de la notion depuis son acception dans le champ de l'économie et du travail. La co-auteure, Maria Maneiro, est chercheuse CONICET<sup>10</sup> à l'Instituto Gino Germani de Buenos Aires. Elle a été accueillie en 2015 pour un séjour postdoctoral d'un an à l'université Paris 3 (Institut des Hautes Études d'Amérique Latine) et à l'Université de Caen Normandie, sous la co-responsabilité de Denis Merklen et de moi-même<sup>11</sup>.

Ce texte a été élaboré à la suite d'une réflexion sur nos objets et approches communs concernant les mobilisations sociales en ville, l'informalité et plus largement les pouvoirs urbains<sup>12</sup>. Il s'inscrit dans la

---

8. Cette question a fait l'objet d'une réflexion sur les suites à donner au collectif Inverses, l'initiative devant selon nous être poursuivie. Ceci n'a à ce jour pas été fait, à l'exception, pour ma part, d'une invitation à traduire en français de l'article d'Ananya Roy, « Why India cannot plan its cities » (A. Roy 2009), dans l'ouvrage coordonné par F. Flipo et J. Caballion, 2017. L'Inde des sciences sociales, ed. Aux forges de Vulcain, 499 p.

9. Federação das Indústrias do Estado de São Paulo

10. Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, équivalent argentin du CNRS.

11. Bourse postdoctorale pour jeunes chercheurs financée par le CONICET. Projet de recherche « Modalidades informales de acceso a la tierra urbana. Revisión bibliográfica y estudio de casos latinoamericanos », IHEAL (Institut des Hautes Études de l'Amérique latine) Université Paris 3 – Sorbonne Nouvelle et UMR ESO-Caen.

12. L'écriture de cet article a fait suite à deux interventions communes à des colloques et séminaires (voir Curriculum vitae) et s'est notamment prolongée par une invitation à animer un séminaire de doctorat au sein de l'Université de Buenos Aires intitulé « Ville(s),

même perspective de transmission et de diffusion scientifique au-delà des contextes nationaux d'étude et s'attache à articuler un champ de connaissance autour des questions d'informalité et de marginalité, en l'inscrivant dans le contexte global de l'Amérique latine.

Comme le suggèrent les tenants d'une théorie urbaine décolonisée de la domination occidentale, le parti pris est ici de reprendre l'exercice de généalogie de l'idée d'informalité, initié dans le contexte des études urbaines au Brésil, pour l'interroger en lien avec la « théorie de la marginalité » qui émerge en Amérique latine notamment à partir des travaux de Gino Germani (Germani, 1966), et ouvre la voie à un champ de réflexion structurant dans les sciences sociales latino-américaines jusqu'à aujourd'hui.

Ces réflexions replacent la question de la marginalité dans les évolutions structurelles d'un capitalisme désormais prégnant à travers le monde, qui produit différents types de marginalité dont le texte s'attache à caractériser les mécanismes dans le contexte urbain. L'intérêt d'une telle contribution est de mettre en évidence un cadre de réflexion théorique peu mobilisé dans les théories sociales contemporaines en Europe et aux États-Unis, et par ailleurs absent des référents qui prévalent à la production scientifique en Asie du Sud.

Les deux derniers textes (Bautès et Taieb, 2015, *réf. 3.4* ; Bautès, Da Costa et Goncalves, 2016, *réf. 3.5*) traitent de la question des pouvoirs et des modes informels de gouvernement. Ils restituent des études de cas menées sur mes terrains carioca. Écrits avant les deux premiers, ils constituent le substrat empirique sur lequel s'appuient les analyses qui figurent dans les premiers textes.

Le texte co-écrit avec Anthony Taieb (Bautès et Taieb, 2015, *réf. 3.4*), rencontré alors qu'il terminait un contrat de chargé de mission au sein de la municipalité de Rio de Janeiro (pour lequel il coordonnait la mise en œuvre du programme Morar Carioca dans une favela de la Zona Norte) s'inscrit dans un effort de mise en perspective des modalités pratiques d'exercice de l'action publique urbaine. Je l'invitais à croiser nos regards (celui d'un politiste et d'un géographe, d'un chargé d'études opérationnelles et d'un chercheur) pour étudier les formes de pressions et d'intimidations qui permettent, dans le contexte d'un même dispositif urbain déployé dans différents terrains d'enquête, de caractériser les processus relationnels informels au sein des politiques urbaines menées en direction des favelas.

Enfin, l'article co-écrit avec Flavia Carolina Da Costa et Rafael Soares Goncalves (Bautès, Goncalves, et da Costa 2014, *réf. 3.5*.) analyse, à partir d'un conflit opposant les représentants d'une institution religieuse catholique (l'église Venerável Ordem Terceira de São Francisco da Penitência – Tertiaire de l'Ordre de la Pénitence de Saint-François) et des membres du mouvement noir brésilien (*Movimento negro*), les revendications pour la reconnaissance légale d'un espace associé à la mémoire de l'esclavage. Il s'attache à caractériser les registres mobilisés par les acteurs impliqués dans ce conflit, au sein desquels arrangements informels et illégalismes figurent au premier plan.

Écrit sur la base d'une première enquête ethnographique menée par F. C. Da Costa dans le cadre de son master (Da Costa, 2010), l'article se base sur une investigation de plusieurs mois menée avec R.S. Goncalves, abordant de manière plus approfondie les registres légaux du conflit alors en justice, et le volet

---

inégalité(s), informalité(s) : une lecture politique » / « Ciudad(es), desigualdad(es) y informalidad(es) : una lectura política », séminaire tenu durant le mois de juin 2017.

politique et urbain. L'analyse interroger ainsi la place des illégalismes dans une dynamique qui vise à transformer de cet espace en lieu culturel et patrimonial.

Cet article figure à l'intersection de plusieurs thématiques et perspectives d'analyse mobilisées dans mes travaux, étudiant les logiques inhérentes aux revendications territoriales de minorités agissantes, la manière dont elles sont à la fois traduites dans le domaine de l'économie de la culture, et menacées par une opération urbaine ouvrant la voie à un contrôle de plus en plus accru sur les usages de l'espace urbain. Ce texte est une contribution à l'étude combinée des jeux de pouvoir localisés et de leurs ancrages spatiaux. Plus largement, elle permet d'envisager l'étude de la gouvernance urbaine dans le contexte de conflits autour la valorisation de formes patrimoniales historiquement marginalisées, qui répondent à des revendications raciales et identitaires peu à peu inscrites dans une dynamique de requalification des quartiers centraux tournée vers l'attractivité urbaine. La valorisation symbolique de quartiers et de populations marginalisés opère ici dans le contexte d'une opération urbaine qu'elle vient alimenter de nouvelles références et de nouveaux espaces de mémoire.

Cet exemple révèle l'un des paradoxes des processus politiques urbains, selon lesquels la "politique des pauvres", dans un mouvement apparemment paradoxal, est susceptible de constituer un avantage comparatif qui nourrit des orientations politiques néolibérales, structurant le champ de l'économie culturelle.

## Références bibliographiques citées

Aldhuy, Julien, Guy Baudelle, Emmanuelle Bonerandi, Thierry Bulot, Michel Bussi, Franck Chignier-Riboulon,

Yves Guermond, et al. 2013. *Penser et faire la géographie sociale: contributions à une épistémologie de la géographie sociale*.

Anjaria, Jonathan Shapiro. 2011. « Ordinary states: Everyday corruption and the politics of space in Mumbai ». *American ethnologist* 38 (1): 58-72.

Chandavarkar, Rajnarayan. 2007. « Customs of Governance: Colonialism and Democracy in Twentieth Century India. » *Modern Asian Studies* 41 (3): 441-70.

Chatterjee, Partha. 2004. *The Politics of the Governed: Reflections on Popular Politics in Most of the World*. New York: Columbia University Press.

Connell, Raewyn. 2007. *Southern Theory: The Global Dynamics of Knowledge in Social Science*.

Germani, Gino. 1966. *Política y sociedad en una época de transición: de la sociedad tradicional a la sociedad de masas*. Buenos Aires: Paidós.

Hadj-Moussa, Ratiba. 2012. « Des pauvres de la politique à la politique des pauvres ». *SociologieS Théories et recherches*: 24.

Le Gall, Laurent, Michel Offerlé, et Francois Ploux, éd. 2012. *La politique sans en avoir l'air. Aspects de la politique informelle, XIX<sup>e</sup>-XIX<sup>e</sup> siècles*. Vol. 61-1. Presses universitaires de Rennes.

Ripoll, Fabrice. 2007. « La dimension spatiale des mouvements sociaux: essais sur la géographie et l'action collective dans la France contemporaine à partir des mouvements de "chômeurs" et "altermondialistes" ». Lille: A.N.R.T.

Robinson, Jenny. 2002. « Global and world cities: a view from off the map ». *International Journal of Urban and Regional Research*, no 26: 531 – 554.

Veschambre, Vincent. 2006. « Patrimonialisation, démolition, mise en mémoire : processus de marquage et d'appropriation symbolique de l'espace ». *Habilitation à diriger les recherches, Université d'Angers*.







## L'Espace Politique

Revue en ligne de géographie politique et de géopolitique

29 | 2016-2

**Informalité, pouvoir et envers des espaces urbains**

---

# L'informalité politique en ville. 8 chercheurs et 9 villes face aux modes de gouvernement urbain

*Political Informality in the City. 8 Scholars and 9 Cities Facing the Modes of Urban Government*

**Collectif Inverses, Marie Morelle, Sébastien Jacquot, Jérôme Tadié, Nicolas Bautès, Claire Bénit-Gbaffou, Fabrizio Maccaglia, Jean Riveolois et Alexis Sierra**



### Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/espacepolitique/3806>

DOI : 10.4000/espacepolitique.3806

ISSN : 1958-5500

### Éditeur

Université de Reims Champagne-Ardenne

Ce document vous est offert par Université de Caen Normandie



### Référence électronique

Collectif Inverses, Marie Morelle, Sébastien Jacquot, Jérôme Tadié, Nicolas Bautès, Claire Bénit-Gbaffou, Fabrizio Maccaglia, Jean Riveolois et Alexis Sierra, « L'informalité politique en ville. 8 chercheurs et 9 villes face aux modes de gouvernement urbain », *L'Espace Politique* [En ligne], 29 | 2016-2, mis en ligne le 29 août 2016, consulté le 03 mai 2018. URL : <http://journals.openedition.org/espacepolitique/3806> ; DOI : 10.4000/espacepolitique.3806

---

Ce document a été généré automatiquement le 3 mai 2018.



Les contenus de *L'Espace politique* sont mis à disposition selon les termes de la Licence Creative Commons Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Pas de Modification 3.0 France.



---

# L'informalité politique en ville. 8 chercheurs et 9 villes face aux modes de gouvernement urbain

*Political Informality in the City. 8 Scholars and 9 Cities Facing the Modes of Urban Government*

**Collectif Inverses, Marie Morelle, Sébastien Jacquot, Jérôme Tadié, Nicolas Bautès, Claire Bénit-Gbaffou, Fabrizio Maccaglia, Jean Riveleois et Alexis Sierra**

---

- 1 En 2010, huit chercheurs, géographes et sociologue, ont commencé à travailler ensemble dans un programme intitulé « Informalité, pouvoirs et envers des espaces urbains - Inverses »<sup>1</sup>. A l'origine, chacun traitait d'objets de recherche variés, sur des terrains géographiques qui ne l'étaient pas moins. Alexis Sierra travaillait sur le risque comme construit politique et son utilisation dans la qualification et le traitement de marges urbaines, d'abord à Quito en Equateur, puis à Lima au Pérou. Nicolas Bautès s'intéressait aux reconfigurations des pouvoirs entraînées par l'application de projets de renouvellement urbain dans et aux abords de la zone portuaire de Rio de Janeiro au Brésil, en lien avec l'émergence de mouvements contestataires traversés de vifs conflits internes. Jean Riveleois menait des enquêtes de longue date sur les liens entre milieux politiques, groupes criminels et économie souterraine à Mexico, dans un contexte de guerre contre la drogue décidée par le gouvernement fédéral et de relative paix sociale sur certains territoires locaux. En Afrique du Sud, à Johannesburg, Claire Bénit-Gbaffou travaillait sur la thématique du commerce informel et plus largement sur les interactions entre résidents et Etat dans la gouvernance urbaine. Elle commençait à développer une réflexion sur la nature du pouvoir des leaders locaux, qui se constituaient à l'occasion de processus de participation officiels ou non. A Yaoundé, au Cameroun, Marie Morelle souhaitait se décentrer d'une recherche sur le fonctionnement de l'espace carcéral. En retraçant les parcours d'anciens détenus impliqués dans la vente de cannabis, elle voulait comprendre les relations entre policiers, gendarmes et dealers au fondement d'une

relative tolérance du trafic. Elle espérait tracer les contours d'une économie politique du trafic de cannabis à l'échelle de quartiers populaires. A Jakarta en Indonésie, Jérôme Tadié se penchait sur l'économie de la nuit (les marchés nocturnes, boîtes de nuit et prostitution) et l'immatériel en ville (les rumeurs, les fantômes) après une recherche sur le contrôle informel de la ville par les caïds, les voleurs, les habitants et les forces de l'ordre, et l'utilisation politique des incendies de quartiers populaires. A Manille aux Philippines, il étudiait les répercussions politiques, économiques et spatiales d'une nouvelle activité mondialisée qui modifiait les visages de l'agglomération : les centres d'appels de nuit au service de firmes étatsuniennes principalement. A Gênes en Italie, Sébastien Jacquot avait pour objectif de travailler sur les modes d'appropriation territoriale informels des espaces urbains, par des citoyens en situation d'illégalité (vendeurs ambulants migrants) ou délégitimés (prostitution transsexuelle), après avoir étudié les politiques de sécurisation accompagnant la restructuration des quartiers historiques de la ville. Enfin, à Palerme, en Italie également, Fabrizio Maccaglia se proposait, après un travail sur le rôle du clientélisme dans les enjeux de l'aménagement et les décisions publiques, d'étudier les politiques publiques des déchets en Sicile, envisagées comme champ d'action politique qui organise les rapports sociaux selon des modalités informelles.

- 2 Tout lecteur pourrait craindre un éparpillement face à cette pluralité d'objets de recherche tant géographiques (huit pays et quatre continents) que thématiques (projets urbains, risque, marchés publics, prisons, nuit, commerce de rue, etc.). Le collectif aussi le craignait ! Sur la base d'un ancrage commun dans les études urbaines, et d'un intérêt partagé pour les situations de marginalité sociale, politique et spatiale<sup>2</sup>, nous avons tous pris acte de la prégnance dans chacun de nos terrains de pratiques citoyennes informelles, parfois illégales voire criminelles, et des questions qu'elles posaient en termes de pouvoirs urbains – leur distribution, leurs formes, mais aussi leurs contestations. La mise en commun de nos recherches s'est alors faite suivant le souhait de discuter de ces pouvoirs sur nos terrains et de leurs effets sur la ville : comment, partant d'objets, de processus et de contextes sociaux et politiques différents, pouvions-nous les aborder à travers un point de vue commun qui croiserait informalité et pouvoirs urbains ?
- 3 C'est ainsi que nous avons choisi la notion d'informalité politique, pour appréhender à la fois le contrôle d'espaces de façon non officielle et, au-delà, la façon dont les processus informels et cachés modèlent la cité, et nous permettent de comprendre les modes de gouvernement et la production des espaces urbains. Dans les faits, nous nous sommes attachés à mettre l'accent sur les arrangements, plus ou moins explicites ou précaires, entre une diversité d'acteurs économiques, politiques, institutionnels ou sociaux. Ces arrangements peuvent être l'expression d'une reproduction des rapports sociaux, voire de domination, ou, à l'inverse, de leur remise en question. Ils peuvent mettre en jeu différents registres normatifs. Ils participent aussi à la structuration du gouvernement en ville, appréhendé ici dans une acceptation large. Partant de différentes situations d'arrangements, nous avons donc voulu étudier à la fois des pratiques non reconnues explicitement comme politiques, mais qui ont des effets sur le politique en ville, et la dimension informelle de pratiques légitimées et instituées comme politiques.
- 4 Ce texte a pour objectif premier de retracer la constitution, dans la durée, d'une recherche collective et l'usage d'une notion commune opératoire, tant pour nos échanges que sur nos terrains. Il souhaite montrer la manière dont nos recherches, lectures et discussions théoriques ont été rassemblées au service de la production d'une

problématique commune. Il rend compte du cheminement d'une réflexion devenue collective autour de la notion d'« informalité politique ». Dans la première partie, nous discuterons du choix de l'« informalité politique » comme notion fédératrice dans le groupe, et opératoire pour l'étude des pouvoirs en ville. Dans une seconde partie, nous montrerons en quoi l'idée d'arrangement est devenue centrale pour définir l'informalité politique dans ses ressorts concrets et nous éclaire sur le fonctionnement des pouvoirs en ville. Enfin, nous analysons la manière dont l'informalité politique peut participer plus largement à la structuration et à la pérennité des pouvoirs et modes de gouvernement urbain<sup>3</sup>.

## 1. De l'envers de la ville à l'informalité politique

- 5 Dès le début de notre projet, l'articulation entre informel et formel nous apparaissait essentielle à la compréhension du fonctionnement de la ville et des pouvoirs. Nous mettions alors l'accent sur les processus sous-jacents à la fabrique urbaine, d'où l'idée de partir de l'« envers » de la ville. Nous nous interrogeons aussi sur l'intérêt de centrer le projet sur la notion d'illégalisme.

### 1.1. Informalité économique et informalité politique

- 6 La notion d'« envers » de la ville, point de départ de notre projet, nous avait été inspirée par la métaphore utilisée par Georges Balandier : « L'ordre et le désordre de la société [sont] comme [...] l'avert et le revers d'une monnaie, indissociables. » (Balandier, 1992: 71). Cette notion nous permettait de mettre l'accent sur ce qui n'était pas toujours visible, explicite, officiel, légitime ou légal dans les manières de gouverner et d'organiser la ville. La relation entre la ville et son envers s'avérait un point de départ pour analyser et rassembler nos objets respectifs, dont certains n'apparaissaient pas immédiatement lisibles en termes politiques, mais en constituaient un double indispensable (la nuit, les fantômes, l'incertitude). Toutefois, certains craignaient que cette notion ne produise une vision dichotomique des pouvoirs urbains, alors que nous voulions montrer les interdépendances et les chevauchements entre pouvoirs, négociations et conflits entre acteurs.
- 7 Une approche foucauldienne nous a permis alors de saisir les jeux de pouvoir en ville à partir des institutions chargées de gouverner, mais en y incluant aussi les leaderships informels légitimés localement. En effet, dans sa théorisation du pouvoir comme relationnel, Michel Foucault cherche à saisir les foyers de pouvoir en dehors des appareils d'État. S'intéressant à la manière dont est construite, organisée et gérée une population, et en retour dont elle adhère elle-même aux normes et règles en présence, il ouvre à la question de la subjectivation mais aussi de la résistance politique. Or, la résistance n'est pas en dehors du pouvoir, elle est constitutive : sans résistance, il ne peut y avoir relations de pouvoir. Par ailleurs, la référence à l'« illégalisme » foucauldien aurait pu répondre à notre souhait de sortir d'une analyse binaire qui confronte légalité et illégalité. Par cette notion, M. Foucault (1975) s'intéresse aux manières dont une pratique peut être sanctionnée et codifiée en infraction, ou à l'inverse faire l'objet d'une tolérance. Il invite à considérer les qualifications juridiques comme une construction sociale et politique dont il ressort une gestion différentielle des illégalismes. Cet espace entre tolérance et répression retenait notre attention. Cependant, la crainte de partir d'une



approche d'abord centrée sur le droit nous a conduits à ne pas rendre centrale cette notion d'illégalisme dans nos analyses collectives.

- 8 Finalement, nous avons choisi d'investir les notions d'informel et d'informalité politiques en raison de leur statut fédérateur au sein du collectif.
- 9 Dans le contexte des études sur le développement dans les années 1970 et 1980, la notion d'informel est diffusée pour caractériser tant l'habitat que des activités économiques. Chercheurs et praticiens l'utilisent pour discuter de la marginalité urbaine et des rapports de domination, en particulier en Amérique latine<sup>4</sup>. Ils parlent alors de secteur informel, d'activités informelles, puis d'économie informelle (De Miras, 1990), pour analyser l'existence pérenne d'un grand nombre d'habitants, occupant des terrains sans titre foncier, procédant à des raccordements illégaux aux réseaux urbains, vivant souvent des activités de l'économie informelle.
- 10 De nombreux écrits prêtent l'origine du terme à l'anthropologue anglais Keith Hart, qui étudie en 1971 le secteur et le revenu informels au Ghana (Charmes, 2003 ; Lautier, 2004). Celui-ci pose la question du lien entre formel et informel et montre que la variable importante dans l'emploi informel ou non est la plus ou moins grande rationalisation du travail. L'emploi informel est ce qui apparaît en dehors des forces de travail organisées, officielles. De façon concomitante en 1972, le Bureau international du travail publie le « rapport Kenya », qui reprend la notion de « secteur informel », défini plus tard comme « un ensemble d'unités produisant des biens et des services en vue principalement de créer des emplois et des revenus pour les personnes concernées » (BIT, 1993). Ces unités de production se caractérisent, entre autres, par un faible niveau de réglementation, dans des contextes souvent marqués par des circuits économiques formels et informels (Santos, 1975). Le monde scientifique et du développement s'empare de la notion pour traiter de l'avenir et de la prégnance de l'économie informelle dans les pays en développement.
- 11 L'approche tendrait-elle à restreindre les débats au seul champ économique, en évinçant les rapports de pouvoir qui structurent l'exercice d'activités informelles ? Bien que la dimension politique ne figure pas au centre des analyses et soit souvent escamotée par la suite, ces études abordent la question du rôle de l'État dans ces phénomènes (Hart, 2008). Outre l'établissement de critères fonctionnels à des fins de développement, ces débats cherchent à définir les relations avec les normes juridiques et sociales, et distinguent en particulier l'informel du criminel. Dès ses premiers écrits, K. Hart (1973) souligne que l'informel ne peut pas se réduire aux oppositions légal-illégal et légitime-illégitime.
- 12 Dans cette lignée, d'autres chercheurs se demandent, plus tard, en quoi le fonctionnement de l'économie informelle s'inscrit dans l'ordre social, relevant de rapports de domination et de patronage (Morice, 1991) ou bien à l'inverse de stratégies d'autonomie (Fontaine, Weber, 2011). Les travaux et échanges sur l'informel reprennent de l'ampleur, et dépassent encore plus le contexte des pays du Sud (Sassen, 1994 ; Fontaine, Weber, 2011; Peraldi, 2001, 2007; Rosa Bonheur, 2014). Des populations subissent de plein fouet la perte ou la précarisation de leurs conditions de travail, et recourent bien souvent à l'emploi non déclaré (Charmes, 1992; Jounin, 2009 ; Morice et Potot, 2008 ; Tarrius, 1992). L'analyse de l'économie informelle apparaît donc fortement ancrée dans les préoccupations de sciences sociales qui discutent de son imbrication dans un ordre social donné.

- 13 Dès 1989, Alejandro Portes, Manuel Castells et Lauren A. Benton avaient approfondi l'articulation avec le champ politique et souligné combien ces processus informels irriguent l'ensemble des structures sociales. Ils définissent l'informel comme « un processus de création de revenus caractérisé par une donnée centrale : il n'est pas régulé par les institutions de la société, dans un environnement légal et social dans lequel des activités similaires sont régulées »<sup>5</sup>. Cette définition des activités économiques informelles par les enjeux de régulation nous a guidés dans nos débats sur la définition d'un « informel politique ». À partir de l'analyse des liens entre activités formelles et informelles, ces auteurs démontrent que les frontières entre formel et informel dépendent de choix et d'arbitrages politiques et des enjeux sociaux auxquels les gouvernements doivent faire face, par exemple lorsqu'il s'agit d'encourager les relations clientélistes pour pacifier les rapports sociaux. Plus récemment, dans le champ des études urbaines, Ananya Roy (2005) montre à son tour à quel point l'informel est une catégorie éminemment politique. Pour elle, la frontière entre formel et informel est flexible dans le temps et dans l'espace et fait l'objet de contestations, de choix politiques voire de l'arbitraire de l'État. À cet égard, la dimension informelle du politique n'est pas réductible aux seules pratiques des citadins les plus pauvres.
- 14 Nous nous inscrivons dans ces perspectives. Il ne s'agit pas de définir ou de circonscrire de manière hermétique les catégories de formel et d'informel, mais plutôt de comprendre les processus et intérêts qui conduisent à de telles qualifications, en termes de pouvoir, de contrôle et de production de l'espace urbain. Par exemple, à Tepito, grand marché situé aux abords du centre historique de Mexico, des alliances entre partis politiques et représentants des vendeurs ambulants structurent la vie politique locale et l'économie urbaine. La municipalité est tiraillée entre les revendications des commerçants formels et commerçants informels, lesquels tendent à asphyxier le commerce formel par leur occupation de l'espace public. Depuis 2006, la municipalité joue sur deux tableaux. Elle expulse les commerçants informels de certaines rues pour satisfaire les organisations de commerçants formels, tout en les maintenant par le biais d'alliances avec leurs *leaders* afin de continuer à bénéficier de leurs votes. Toutefois, certains commerçants informels considèrent qu'il y a eu un renversement d'alliances à leur détriment et commencent à contester le parti majoritaire, ce qui s'est traduit aux élections municipales de 2012 par le déclin de leur soutien au parti. Au-delà de la catégorisation d'informel se joue une série d'enjeux politiques qui conduisent à la tolérance ou à l'éviction d'activités économiques non autorisées, et révèlent et nourrissent des rapports de pouvoir. C'est cet espace de négociation, de qualification et de légitimation que nous voulons saisir grâce à l'informalité politique, que nous envisageons comme une notion opératoire pour l'étude des pouvoirs urbains.
- 15 Nous retrouvons là l'idée de « politique informelle » telle qu'envisagée par Laurent Le Gall, Michel Offerlé et Laurent Ploux (2012), et leur proposition de la considérer moins comme un concept d'analyse que comme une invitation à la réflexion sur le politique. Ils y intègrent « les formes, les pratiques, les activités, les expressions qui, faute de bénéficier d'une reconnaissance et d'une légitimité de la part des prescripteurs et des agents les plus influents du champ [politique], sont « rejetées » en dehors de ce champ quand bien même elles participent, pleinement ou accessoirement, à sa constitution » (p.16). Cette définition permet d'intégrer l'étude de nouveaux espaces, acteurs et arènes dans l'appréhension des pouvoirs urbains. Le champ du politique (*polity*) déborde ainsi les contours des politiques menées (*policies*) et les luttes électorales (*politics*) (Palier, Surel,

2001). Il se définit aussi hors des arènes institutionnelles et peut émerger à partir d'expériences ordinaires, sans pour autant nier les effets de frontière et de seuil, où n'accède pas toujours qui veut à la sphère des activités politiques (Lagroye, 2003). Cela conduit à remettre en question la rupture nette entre société civile et représentation politique (Berger, Cefai, Gayet-Viaud, 2011).

- 16 Pour nous, il s'agit alors d'étudier non seulement les processus politiques qui régulent l'existence d'activités économiques informelles (la régulation politique de l'informel), mais aussi plus fondamentalement les pratiques politiques informelles.

## 1.2 État et gouvernement urbain au prisme de l'informalité

- 17 La dimension politique de l'informel pose la question de la capacité régulatrice des pouvoirs publics au sens large et du désengagement plus ou moins intentionnel de l'État – qui peut s'apparenter à un mode de gouvernement spécifique (Hibou, 1999). Pour Bruno Lautier, Claude de Miras et Alain Morice (1991, 6), l'informalité doit poser la question « du pouvoir et du rapport des citoyens à l'État ». Étudier l'État conduirait à parler de l'informalité et en miroir, l'informalité permettrait de saisir le fonctionnement concret des institutions, en particulier, les relations entre acteurs institutionnels et acteurs sociaux. Cela conduit à s'intéresser plus largement à des pratiques informelles, à leur portée politique dans leur dimension urbaine.
- 18 La question du rapport à l'État a constitué un point de discussion récurrent au sein du groupe. Là où certains d'entre nous estimaient que l'existence de l'informel posait de manière centrale la question de la régulation étatique, de ses formes, d'autres y trouvaient surtout des systèmes de contrôle situés, où l'État était une présence lointaine et secondaire par rapport aux régulations sociales localisées. Une approche politique de l'informel renvoie-t-elle nécessairement à l'État et à ses instruments de régulations ?
- 19 Selon les contextes de nos investigations, la question de l'État et de son rôle régulateur s'est ainsi posée différemment. Sur certains de nos terrains, comme à Yaoundé, Johannesburg ou Rio de Janeiro, l'existence de pratiques informelles renvoie à la formation continue de l'État et aux marges de manœuvre qu'il laisse, voire qu'il crée, en particulier en observant les pratiques des populations vivant et travaillant dans l'informalité et leurs relations aux diverses institutions publiques (et leur imbrication avec les structures partisans). Ce travail conduit à discuter de manière concrète de ce qu'est l'État dans la vie urbaine quotidienne. À Yaoundé par exemple, un dealer semi-grossiste de cannabis a dû s'adapter de différentes manières au contrôle policier. Il verse régulièrement des pots-de-vin aux agents situés à proximité. Il cherche aussi à échapper aux contrôles émanant de services extérieurs au quartier, en délocalisant son point de vente et en faisant surveiller son quartier par de petits revendeurs. En dépit de toutes ces précautions, il est régulièrement arrêté et incarcéré. Sa compagne a alors dû apprendre les mots et les gestes de la corruption pour négocier un jugement rapide et une condamnation courte auprès de magistrats de la ville. Dans les quartiers populaires de Yaoundé, hommes et femmes entretiennent ainsi un rapport à l'État en jouant de relations clientélistes comme de leurs réseaux sociaux en vue de se protéger. L'État est ici largement incorporé dans les mentalités à travers un faisceau de pratiques (Morelle, 2015).
- 20 Nous ne concevons pas l'État comme une entité aisément discernable, qui s'incarne en un bloc d'institutions aux règles de fonctionnement strictement établies (alors que certains

travaux, tels ceux d'A. Roy, abordent l'État comme une entité unique et porteuse d'intentionnalité). Il s'agit davantage d'étudier les régulations informelles des activités (commerce, trafics) et des services (accès à l'eau, au logement, etc.), qui peuvent révéler des pratiques d'agents de l'État reconnus comme tels, mais dispersés en divers sites, services et institutions, à plusieurs échelles de la ville, et dont les intentions et intérêts divergent bien souvent (Schindler, 2014). À Rio par exemple, la mise en œuvre du programme *Cimento Social* dans la favela Morro da Providência en 2007, initiative publique mais isolée conduite par le sénateur fédéral Marcello Crivella, alors ministre de la Pêche, conduit à une approche nuancée d'action pourtant labellisée par l'État. Mobilisant des ressources financières issues d'un fonds attribué aux élus fédéraux pour construire des logements neufs destinés à des habitants du quartier, M. Crivella engageait une initiative jusqu'alors contraire aux principes de l'action publique dans les favelas, restreinte à des interventions sur les infrastructures collectives. Malgré une collaboration avec la municipalité de Rio, les vives critiques adressées au projet conduisent la justice à suspendre l'usage de ces fonds. Cet exemple nuance l'idée d'une domination surplombante de l'État, définie et délimitée, et illustre la prégnance de pratiques inscrites sous son sceau - dont les actions dépassent les champs de compétences et s'expriment par des contournements, des négociations et des compromis. Élus locaux ou fédéraux, techniciens ou chargés de mission des services municipaux, agents de police, représentants d'associations de résidents et d'ONG, tous ces acteurs interviennent dans le gouvernement de cette favela qui laisse transparaître combien l'État y est une « réalité concrète » (Fassin, *et alli*, 2013) mais fragmentée. Une diversité de pratiques émane d'institutions et de leurs agents qui interagissent avec des habitants et des groupes d'habitants.

- 21 Sur d'autres terrains, la relation entre informel et l'État s'est avérée être une grille de lecture moins pertinente. En effet, l'informel politique ne se limite pas aux seuls arrangements entre habitants et représentants de l'État. Les pratiques qui le définissent renvoient à des négociations entre acteurs sans cesse reformulées et dont l'influence et les pouvoirs n'entrent pas en résonance directe avec le fonctionnement quotidien des institutions publiques, ou en référence immédiate au cadre légal. Par exemple à Jakarta, dans le cas de vendeurs de marchés formels soumis au racket ou à l'extorsion, le fait que ce soit un caïd qui fasse l'usage de la force ou un policier qui exerce une pression en usant de son uniforme leur importe peu. Si la loi interdit en arrière-plan de telles pratiques, ce n'est pas elle qui est le référent principal dans les transactions et pratiques menées au jour le jour, mais bien davantage l'histoire locale des pratiques et l'évolution des rapports de force entre acteurs locaux. Dans une perspective d'études urbaines, tenter ainsi de retrouver l'État dans toute forme d'organisation des villes, surtout dans des contextes nationaux où la loi n'a que peu de valeur pratique, masque pour certains d'entre nous des mécanismes alternatifs de gouvernement sur le terrain, appuyés à d'autres imaginaires politiques et référents sociaux. Étudier l'informalité politique est alors un moyen de se dissocier des perspectives qui verraient la domination de l'État partout (Hart, 2008). Toujours à Jakarta, jusque dans les années 1970, des groupes de caïds organisaient le stationnement, sans que les autorités locales ne s'en soucient. Ils participaient d'un système non étatique de gouvernement informel de la ville (Tadié, 2006). Ils influençaient l'accès à l'espace urbain et incarnaient un pouvoir de contrôle fortement territorialisé. Ce n'est qu'à partir de la récupération de cette activité par les autorités municipales que des pratiques informelles de régulation en lien avec l'État ont commencé à apparaître dans ce secteur.

- 22 Dans d'autres contextes des acteurs se substituent à l'État, en proposant des services dont ils régulent l'accès (justice, sécurité, aide sociale, etc.). C'est le cas dans la plupart des quartiers périphériques des grandes villes brésiliennes, où, dans un contexte de défaillance structurelle de l'État, il est courant d'évoquer la formation d'un "autre" État, disposant de ses propres règles, le plus souvent celui des chefs du trafic de drogue auprès desquels les habitants ont l'habitude de demander des services (paiement de médicaments) ou des soutiens (en cas de conflit domestique ou de voisinage par exemple). Néanmoins, plus que d'un pouvoir de substitution, il semble plus pertinent de parler d'une superposition de pouvoirs, tant les règles et les régulations se combinent (Feltran, 2011). Ainsi dans la favela Morro da Providência à Rio, qui connaît depuis 2013 d'importantes mobilisations contre le projet de construction d'un téléphérique, certains représentants de la municipalité ont été conduits à fournir des contreparties aux chefs de la faction criminelle dominante (attribution d'un appartement à l'extérieur de la favela, mise à disposition gratuite de matériel de construction), moyennant l'assurance non seulement qu'ils n'obstrueraient pas les travaux, mais qu'ils exerceraient leur pouvoir afin d'intimider quiconque se risquerait à gêner ou à ralentir le chantier. L'informalité politique ici désigne ces interactions informelles articulées à l'exercice du pouvoir.
- 23 Ainsi, dans un contexte donné, ces acteurs acquièrent une légitimité mais aussi une capacité accrue à contrôler un territoire donné selon leurs propres règles (Telles, Peralva, 2015). L'informalité politique ne se résume pas à étudier l'écart à la règle de droit et aux arrangements qui y président : elle existe aussi dans la substitution d'autres règles à celles référant à la loi et l'État. Cette manière d'aborder l'informalité politique permet de se dissocier des interprétations qui postulent l'omniprésence de l'État (Abelès, 2014). L'informalité politique participe au gouvernement quotidien d'un territoire (du quartier au marché ou à un établissement nocturne), où le rôle de l'État peut être minime ou donner lieu à des négociations.
- 24 L'étude de l'informalité politique permet ainsi une lecture élargie de l'exercice du pouvoir en ville. Les pratiques politiques informelles influencent aussi le contrôle de territoires, leurs usages concrets et leur production, loin des conceptions institutionnelles de la planification urbaine, déjà discutées dans les années 1970 par certains géographes en Afrique par exemple (Piermay, 1986 ; Vernière, 1973). Ces pratiques s'appuient sur des arrangements entre individus dans des situations précises, plus ou moins pérennes. L'arrangement avec la règle ou la norme devient centrale pour comprendre les dynamiques de pouvoir en ville.

## 2. Saisir l'informalité politique en ville

- 25 La notion d'arrangement nous est apparue primordiale pour saisir un ensemble de pratiques constitutives de l'informalité politique, ancrées dans des relations de pouvoir, en une temporalité et en un espace donnés. Après avoir défini l'arrangement, et montré comment il participe à la construction de subjectivités politiques, nous analysons la façon dont ces dynamiques informelles étudiées localement s'articulent à une réflexion menée à l'échelle métropolitaine sur le fonctionnement du gouvernement urbain. Cela suppose de confronter les approches en termes d'action publique aux approches subalternes, pour comprendre les pouvoirs urbains dans leur diversité, et dans leurs liens à diverses échelles.

## 2.1. L'arrangement comme modalité du gouvernement des quartiers et de la ville

- 26 L'arrangement constitue pour nous une entrée méthodologique et une modalité privilégiée pour l'étude de l'informalité politique. La notion renvoie en première approche à des transgressions et à des contournements des règles. Selon Luc Boltanski et Laurent Thévenot (1991, 408-410), l'arrangement se distingue du compromis : alors que le compromis fait référence à un bien commun ou général (formalisé par une norme), l'arrangement est du côté de l'illégitime. Celui-ci serait simplement un accord contingent, local et circonstanciel, de validité limitée et qui repose sur une convergence d'intérêts particuliers.
- 27 Cette première définition ouvre la voie à une réflexion sur les échelles de l'accord. À Lima, les habitants jouent de l'indétermination des limites municipales au sein de l'agglomération pour demander un permis de construire dans la municipalité qui leur convient le mieux. Cet arrangement s'établit entre l'habitant et la municipalité locale, en fonction de l'intérêt de chacun : échapper à des normes contraignantes d'un côté, compter un foyer fiscal supplémentaire de l'autre. Devant l'impossibilité de trouver un accord entre les municipalités pour fixer les limites, l'arrangement se transforme en compromis fiscal, quand l'État prévoit que les habitants des espaces limitrophes contestés choisissent la municipalité où ils paient leurs impôts. Cependant, ce compromis national est à son tour négociable localement : des municipalités font pression sur les habitants pour qu'ils paient chez eux en échange de services ou sous la menace de couper des subventions.
- 28 Cet exemple montre la difficulté à distinguer nettement compromis et arrangement<sup>6</sup>. Nous donnons à la notion d'arrangement une portée plus vaste : l'arrangement n'est pas indépendant des cadres normatifs existants mais il relève souvent de négociations avec ces cadres et valeurs, et propose des formes de régulations alternatives à différentes échelles - qui ne sont pas que micro-locales ou menées dans les interstices périphériques de la ville légale.
- 29 En outre, ces arrangements s'expriment aussi bien entre citoyens ou collectifs et institutions<sup>7</sup> qu'au sein des institutions. Ainsi, Partha Chatterjee (2004) explique le fonctionnement du politique hors ou en marge des institutions par les actions des habitants subalternes. Il part du constat que peu de résidents sont citoyens de fait, dotés de droits, membres de ce qu'il nomme « la société civile ». La majorité des citoyens, société « incivile » (Bayat, 1997), est généralement privée de l'accès plein à ces droits, parce qu'elle enfonce la légalité (branchements aux réseaux d'eau, occupations de terrains, activité économique, etc.) et perd partiellement son statut d'ayant droit. Elle n'en entretient pas moins un rapport politique avec l'État, parce qu'elle est concernée par les actions des agences gouvernementales (habitat, santé, aide alimentaire). Appuyés par des leaders ou des patrons locaux, certains membres de cette « société politique » parviennent à revendiquer diverses faveurs, du moins à négocier temporairement des acquis quand bien même ils occuperaient illégalement un espace. Il existe une négociation permanente entre normes et valeurs de différents ordres (constitutionnelles, coutumières, morales, etc.) dans un cadre souvent extralégal qui s'appuie sur des conjonctures ou des réseaux d'interconnaissances ou d'alliances politiques. Pour négocier, ces groupes doivent entrer en contact avec des fonctionnaires ou des membres



de partis politiques – relevant de la « bureaucratie poreuse » (Benjamin et Bhuvaneshri, 2001). Le fait qu'ils puissent monnayer leur vote (dans un régime démocratique décentralisé) est le fondement de leur action au sein du champ de la citoyenneté. Néanmoins, ces négociations débouchent sur des résultats fragiles et temporaires. L'arrangement permet aussi d'évoquer les capacités de résistance des sujets (Scott, 2008) face à l'emprise des institutions : par exemple comment des individus s'adaptent au contrôle de l'institution en déjouant ses règles de fonctionnement, qu'ils incarnent l'institution ou qu'ils en subissent le contrôle (Goffman, 1968).

- 30 Ces arrangements n'existent pas seulement entre citoyens et institutions : de multiples contournements et transgressions se jouent également au cœur des institutions. En France, les agents de l'administration publique exercent leur autorité de manière concurrentielle dans le champ des pouvoirs territoriaux, selon une logique de droits et de passe-droits, pour l'application (ou non) de règlements dans l'aménagement du territoire (Bourdieu, 1990). Toute règle semble en effet faire l'objet d'interprétations dans son application, allant jusqu'à la transgression, en vertu de normes professionnelles, de dispositions sociales ou d'intérêts personnels, et de « normes pratiques » (Olivier de Sardan, 2008). Nous cherchons à étendre aux études urbaines ces discussions centrales en anthropologie du développement sur les décalages entre le fonctionnement attendu des institutions et de l'Etat, et les pratiques au quotidien des acteurs institutionnels (Lund, 2006 ; De Hertdt, Olivier de Sardan, 2015).
- 31 Un ensemble de qualificatifs accolés aux institutions et à leurs modes de fonctionnement entérinent cette intégration de logiques informelles, au point d'en avoir le vertige ! Institutions « bâtardes » de Everett C. Huges (1996) ; « twilight institutions » de Christian Lund (2006) ; espaces « gris » dans leurs multiples nuances de Javier Auyero (2007) ou d'Oren Yiftachel (2009). Lund situe l'action publique dans le clair-obscur (*twilight*) des frontières entre sphères publique et privée, entre pratiques sociales et institutionnelles. J. Auyero qualifie de « zones grises » (*gray zones*) les réseaux, largement occultes voire criminels, reliant des politiciens et des fonctionnaires municipaux à des leaders de partis, d'organisations ou de la société locale – qui permettent aux premiers d'utiliser la violence à des fins de pouvoir ou de maintien de leurs positions et aux seconds de maintenir un réseau clientélaire avec les autorités. O. Yiftachel (2009) présente des pratiques étatiques de « blanchiment » (*whitening*) – légalisation – et de « noircissement » (*blackening*) – criminalisation – d'espaces, de pratiques ou de groupes sociaux, les maintenant dans une incertitude sans cesse redéfinie et donc sous sa domination. Il souligne aussi le pouvoir des représentants de l'État de tolérer ou non les activités informelles, et donc l'existence d'espaces au fonctionnement informel pérenne en ville. C'est finalement toute une gamme de couleurs – aux tons plutôt sombres – qui illustre pour le théoriser le trouble autour des institutions formelles et de leurs modalités de régulation des espaces urbains, et rend compte des arrangements avec les règles existantes, entre écart, perte de contrôle et instrumentalisation.
- 32 La notion d'arrangement permet alors de ne pas considérer le jeu avec la loi comme l'apanage des seuls habitants des quartiers populaires. En effet, l'informel qualifie des pratiques ou des situations, pas des acteurs en tant que tels. D'une part, ces populations utilisent aussi le droit, y compris dans des situations d'illégalité (Rubin, 2014 ; Routray, 2014 ; Datta, 2012). D'autre part, d'autres acteurs que ceux considérés comme subalternes s'arrangent avec le droit, y compris au sein des élites. Par exemple, l'attribution du marché public de l'incinération en Sicile sur la base d'une entente en cartel entre les

entreprises adjudicataires, avec la complicité des pouvoirs publics, témoigne de pratiques aux marges du cadre légal (les règles de droit sont formellement respectées mais interprétées et appliquées de façon à en neutraliser la portée) ou en-dehors de celui-ci. Les dépositaires du pouvoir usent des ressources légales, de leur aptitude à interpréter et à appliquer le droit, pour permettre à des opérateurs industriels, avec lesquels ils sont en relation, de se soustraire à des obligations réglementaires, et donner un caractère régulier à des actes qui en sont dépourvus (Maccaglia, 2013). Tant à Palerme, autour des transactions pour l'obtention de marchés publics, qu'en périphérie de Mexico et au cœur du Lima touristique et moderne, dans les opérations de lotissements à l'attention des couches urbaines aisées, on constate combien l'arrangement avec la règle de droit est une manière pour les élites économiques et les classes supérieures de maintenir leur position de domination en ville, en contrôlant services et espaces.

- 33 L'arrangement permet ainsi de reconsidérer les rapports entre formel et informel, selon différents modes : substitutions, gradients, imbrications, contiguïtés. Il montre la fabrique de ce qui est toléré ou non, informel ou non. Il constitue un indice des modes de fonctionnement, de production et de gestion de l'espace. Sur nos terrains, l'arrangement présente une perspective privilégiée pour saisir l'informalité politique. Il peut être étudié dans ses modes concrets de fonctionnement, par le recours à des accords tacites, des pratiques corruptives. Il peut être considéré par ses conséquences, en distinguant les intérêts poursuivis (par exemple accroître les profits, tirer une rente, tolérer divers illégalismes et appropriations) des effets systémiques sur la ville et son gouvernement. Il permet d'identifier des lieux et moments de l'arrangement et des espaces en jeu, à différentes échelles. L'arrangement peut ainsi être interprété comme mode de résolution de tensions entre intérêts ou légitimités divergents, ou comme moteur de reproduction de rapports de pouvoir et de domination.

## 2.2. Arrangement, subjectivation politique et quotidien des pouvoirs urbains

- 34 En rendant manifeste la dimension informelle du rapport au politique, l'arrangement permet de discuter le sens même du « politique », en articulant la question du gouvernement de la ville à celle de la politisation et de la subjectivation politique. Nous nous sommes appuyés sur les analyses de la politisation (Arnaud, Guionnet, 2015), notamment à partir de « l'expérience ordinaire » (Berger, Cefai, Gayet-Viaud, 2011), et des questionnements issus des travaux de Jacques Rancière (1995) sur les régimes de visibilité et la distinction police/politique, qui incitent à l'identification et à la remise en cause des catégories qui invisibilisent ou rendent illégitimes un certain nombre de pratiques ou de groupes citadins.
- 35 Sans aborder de front la dimension politique, plusieurs auteurs ont analysé l'informalité comme modalité spécifique de la vie urbaine. Abdoumalik Simone (2004) défend une lecture plus « fluide » de la réalité urbaine, en Afrique en particulier. Il insiste sur la situation d'incertitude et d'urgence qui caractérise la vie urbaine, moins pour en dénoncer les contraintes que pour montrer en quoi elle crée un nouvel espace social et politique, dans lequel s'inscrivent des jeux de négociation et d'arrangement. Il invoque les formes diffuses de mobilisations et d'appartenances, qui permettent d'avoir accès à une pluralité d'opportunités : précaires, troubles, clandestines, articulées à une forte diversité de réseaux sociaux, familiaux, communautaires et religieux. Dans une

perspective connexe, l'informalité renvoie à un « nouveau mode de vie urbaine » (Al Sayyad, 2004), qui, non limité au champ de l'habitat et du foncier, contribue à structurer la « fabrique même de la vie urbaine ». Les adaptations à l'incertitude (ou à l'urgence) expliquent la recherche d'arrangements avec la loi ou la norme, qui met en jeu le rôle de la confiance, c'est-à-dire la croyance en une pérennité des relations établies (Bourdin, Lefeuvre, Melé, 2006). Sans être thématisé en tant que tel, le politique serait une conséquence d'un mode de vie marqué par des écarts fréquents à la règle de droit.

- 36 Toutefois, cette fabrique d'une vie urbaine par différents empiètements informels peut être interprétée plus directement sur un registre politique. Sans constituer des mouvements sociaux (Tilly, 2013), les pratiques urbaines de micro-empiètements partagées par un grand nombre de citoyens sont politiques, avant tout par leurs conséquences (Bayat, 2010). Non constituées par des collectifs ou guidées par une intentionnalité politique, elles présentent implicitement un démenti au contrôle territorial par les pouvoirs établis. Façonnant des solidarités fondées sur une expérience commune de la ville, elles peuvent conduire à un registre politique explicite lorsque ces divers empiètements sont remis en cause. En posant la question de l'intentionnalité politique, Asef Bayat incite à réfléchir en termes de subjectivation politique, y compris pour les individus en situation subalterne. Ainsi, à Gênes, les vendeurs ambulants sur le port touristique manifestent autant des modes de résistance à l'éviction par les forces de l'ordre, par divers contournements spatiaux-temporels, que des arrangements avec les autorités publiques ou certaines patrouilles de police pour négocier une tolérance (précaire) de fait (Jacquot et Notarangelo, 2016). Dans le même temps, une partie d'entre eux participent à une association antiraciste, développant un discours critique sur l'État italien au nom de leur dignité, manifestant une forme de subjectivation politique qui les construit aussi en intermédiaires lors des négociations ou arrangements. Cette articulation entre empiètements et mobilisation politique explicite n'est pas seulement au bénéfice des habitants en situation subalterne. Les multiples débordements transgressifs peuvent être tolérés dans le cadre d'un clientélisme politique où les groupes dominants obtiennent un soutien électoral de la part d'habitants en situation illégale (Chatterjee, 2004).
- 37 Cet enjeu de définition du politique, à partir de pratiques articulant formel et informel, pose la question du gouvernement quotidien de la ville de façon élargie. À cet égard, plusieurs auteurs enracinent leur réflexion sur le politique dans les études urbaines, là où la ville tend à demeurer un simple cadre d'étude chez P. Chatterjee. A. Roy, O. Yiftachel ou S. Benjamin réfléchissent explicitement au rôle et aux effets de l'informalité politique dans le gouvernement des villes. Ils caractérisent et refondent la notion d'aménagement et d'urbanisme, en y intégrant les processus décisionnels et de négociations informelles. En écho aux travaux critiques sur l'informalité économique, A. Roy refuse d'opposer de manière manichéenne le *slum* à la ville formelle, les tactiques des habitants à l'action publique et à la sphère politique institutionnelle tenue par une élite. Au contraire, elle montre que certaines catégories binaires de l'analyse scientifique urbaine sont parfois celles produites par les groupes dominants en ville, au détriment de la reconnaissance des pratiques informelles. Ce qui peut être rapidement décrit comme absence de planification constituerait de fait une forme de planification, en tant que forme d'exclusion volontaire (2009), révélant une gestion ou une tolérance différenciée qui fait écho à l'illégalisme foucauldien. Ainsi pour A. Roy, il est possible de déceler aussi bien des formes d'un

« urbanisme subalterne » que d'avoir une perspective plus vaste pour considérer l'informalité comme un « mode d'urbanisation des métropoles » (Roy, 2005, 2009, 2011).

- 38 Dans de tels contextes, comment l'arrangement, souvent perçu comme précaire, instable, et toujours lié à une conjoncture donnée, peut-il structurer la circulation du pouvoir en ville ? L'informalité politique peut-elle fonder une nouvelle clef de lecture plus générale du politique en ville, et au-delà, des modes de gouvernements urbains ? Un arrangement localisé peut-il permettre de comprendre un fonctionnement politique plus général ? Aborder cette perspective nécessite de poser la question de la durée voire de la pérennisation des arrangements – et de leurs effets structurants sur les gouvernements urbains.

## 2.3 Espaces et temporalités des arrangements

- 39 Précaire, ponctuel, situé, l'arrangement participe-t-il de la structuration pérenne des pouvoirs en ville ? Comment appréhender sa dimension temporelle et spatiale, et ses effets sur la structuration des pouvoirs urbains ? L'arrangement est-il effectif à travers ses perpétuelles reconductions, à la façon des micro-empiètements et arrangements avec les règles décrits par A. Bayat ? Ou peut-on imaginer des arrangements inauguraux de nouvelles règles d'usage et de répartition des pouvoirs en ville, fonctionnant sous la forme d'un « régime urbain » ? *A priori*, dans la mesure où il s'inscrit dans des rapports (de force, de domination, d'amitié ou autres) entre différents types d'acteurs, l'arrangement renvoie aux contextes et aux possibilités de s'entendre, donc aux relations entre acteurs. Dépassant les simples relations interpersonnelles, il s'inscrit dans des liens sociaux plus ou moins stables, et contribue à la structuration de relations entre acteurs. Il est ainsi à l'interface de différents réseaux et situations. Il permet donc d'étudier non seulement les relations entre acteurs et populations dans la ville, mais aussi de voir en quoi elles contribuent à la fabrique de la ville.
- 40 Appréhendé à un niveau local, l'arrangement peut prendre diverses significations et renvoyer à la complexité des formes d'organisation de la cité. À Jakarta par exemple, certaines boîtes de nuit du nord de la ville, parmi les plus grandes de l'agglomération, sont en marge de la légalité (horaires d'ouverture non respectés, consommation et vente de drogues, prostitution et proxénétisme, vols à la tire avec la complicité de la sécurité, etc.), ce qui suggère différents types d'ententes et de laisser-faire. Ces arrangements peuvent être interprétés de deux manières complémentaires. Selon une perspective organique, on peut considérer que l'important pour un propriétaire réside dans la forte fréquentation de son établissement, quels qu'en soient les moyens. L'organisation interne, éminemment informelle, viendrait d'arrangements eux aussi informels, où les gérants ne regardent pas vraiment ce qui se passe pas dans leurs établissements, l'essentiel étant qu'il y ait de l'animation et de la circulation. On peut aussi voir dans ces discothèques des systèmes plus solides et élaborés, qui reposent sur des ententes entre personnes (entrepreneurs et autorités par exemple) et prennent parfois la forme de ce qu'on pourrait qualifier de corruption. Même si certains établissements ferment, ces types de relations perdurent dans d'autres. Ils renvoient à des formes d'ententes qui ne sont pas propres à ce seul secteur mais aux modes de gouvernements en ville de façon plus générale, et sont à la source de son organisation entre lois officielles plus ou moins respectées et contournements plus ou moins admis. Ce qui est en jeu dans ces deux interprétations n'est pas le statut de légalité ou d'illégalité, mais la structure politique et

les liens informels révélés par les arrangements (Tadié, Permanadeli, 2015). Les arrangements sont révélateurs de systèmes, et inscrits dans la durée.

- 41 De même à Johannesburg, la présence permanente des vendeurs de rue constitue un arrangement qui dure. Il est mis quotidiennement en application, avec des moments où l'un des acteurs montre sa force et modifie légèrement les lignes de partage et les termes de l'arrangement (expulsion massive versus manifestation des vendeurs), et d'autres marqués par des négociations, le paiement de bakchichs tous les jours pour rester, des expulsions et des retours – en un système qui, par la « production publique de la rareté » (des espaces de vente autorisés) crée une rente pérenne pour divers fonctionnaires chargés de la mise en application des règlements restrictifs (Béni-Gbaffou 2016). Mais cela ne change pas fondamentalement la structure et la nature du rapport de pouvoir, où ici sa reproduction ne veut pas dire que l'État a le contrôle sur tout.
- 42 C'est ainsi que les arrangements révèlent et mettent en jeu différents types de configurations de pouvoir urbain et sont au fondement de coalitions d'acteurs, qui impliquent tant les élites que d'autres acteurs en ville. À Manille, l'implantation dans l'agglomération des services aux entreprises (étatsuniennes) et des centres d'appel depuis le début des années 2000 a profondément changé la physionomie des centres d'affaires de la capitale philippine. Opérant de nuit en raison des décalages horaires, le secteur a bénéficié de l'appui et des investissements du gouvernement, souvent sous des formes souvent dérogatoires aux lois et aux règlements locaux et nationaux : création de zones franches étendues aux gratte-ciels (alors qu'auparavant une surface minimale au sol et non en étages était nécessaire) ; autorisation du travail des femmes la nuit ; limitation des syndicats. Deux sénateurs, par ailleurs chefs d'entreprises, ont poussé ces réformes. L'un d'eux, nommé à la tête de la commission nationale chargée de statuer sur l'avenir du secteur, a fortement encouragé les investissements du gouvernement, témoignant des arrangements fréquents entre acteurs publics et privés, parfois au travers de personnes cumulant les deux positions. Ces ententes entre élites aux niveaux supérieurs de l'État modifient la physionomie et les structures de la ville jusqu'aux quartiers de Manille.
- 43 De tels phénomènes renvoient à la notion de régime urbain (Stone, 1989, 1993, 2006), définis comme « un ensemble d'arrangements ou de relations (aussi bien formels qu'informels) par lesquels une communauté est gouvernée »<sup>8</sup>. Cette notion offre une lecture structurale de situations et de pratiques qui peuvent apparaître au prime abord éparpillées et déconnectées (par leurs échelles d'inscription, leur nature ou les acteurs impliqués). Celles-ci contribuent à la formation et au maintien de configurations de relations entre différents pouvoirs (partis politiques, mondes des affaires, administration publique, associations, syndicats...), à partir de multiples arrangements quotidiens, notamment pour la conduite de grands projets urbanistiques (équipements collectifs, opérations immobilières, etc.). La dimension informelle n'y est pas absente, même si le clientélisme, la corruption, le trafic d'influence ou les collusions entre élites économiques et politiques restent souvent peu thématiques dans les analyses en termes de coalitions urbaines (Stoker, 1995). Certains auteurs questionnent explicitement la pertinence du concept de « régime urbain » pour les villes du Sud, que ce soit en considérant que la labilité de certains arrangements (tels ceux qui gouvernent les marchés urbains de Maputo) ne permet pas la stabilité constitutive de la notion de régime (Lindell, 2008), ou en soulignant la place des pratiques criminelles dans la définition des régimes urbains, peu analysée dans les villes du Nord, en montrant l'importance des alliances de longue durée entre élites politiques, économiques, et criminalité organisée (Weinstein, 2008).

- 44 La notion d'informel politique, rendue opérationnelle à travers l'analyse des arrangements comme formes situées de régulation des espaces urbains, nous permet de prolonger ce débat. La recherche des arrangements (situés dans un contexte spatial et temporaire donné, mais qui témoigne aussi de structures de pouvoir pérennes) permet en effet d'ouvrir l'analyse de coalitions à des acteurs urbains et des échelles spatiales diversifiés. En effet, ces arrangements n'opèrent pas seulement au niveau des élites, mais mobilisent de nombreux intermédiaires : courtiers, patrons locaux, protecteurs, médiateurs, représentants, caïds. Ils interagissent dans la constitution de réseaux de pouvoirs complexes et ont une place centrale, de façon quotidienne et personnalisée. Ils produisent des arrangements dans le temps long d'une relation clientéliste construite et entretenue, avec différents sites du pouvoir (Auyero, 1998 et 2000 ; Cárcar, 2008). Ce cumul de mises en relation redessine les contours du gouvernement urbain. Ainsi, pour nous, la notion de régime urbain permet d'articuler arrangements et modes de reproduction de rapports de domination. Elle montre la manière dont l'informalité politique est constitutive de pouvoirs urbains pérennes à différentes échelles, de la rue à la métropole ; et, à l'inverse la façon dont les arrangements permettent de maintenir et de reproduire des rapports de pouvoir, parfois de les subvertir.

## Conclusion

- 45 La perspective de l'informalité politique vise à renouveler l'étude du gouvernement des villes, dans une approche comparative qui dépasse les clivages Nord Sud, mais tire les leçons des études urbaines au Sud en particulier, plus sensibles qu'au Nord à la permanence de l'informel dans la construction de la ville. Les arrangements en constituent une entrée privilégiée : transgressions et contournements des règles ou normes officielles qui régulent habituellement (et à de multiples échelles) les pratiques urbaines. Ils sont situés dans des contextes temporels et spatiaux spécifiques, dont la multiplicité des objets et des villes étudiés dans le cadre d'Inverses nous a permis de faire ressortir l'importance.
- 46 Toutefois, l'enjeu de nos débats a été de dépasser le caractère éphémère et micro-local de l'arrangement, pour identifier la façon dont ces pratiques contribuent aux configurations plus durables de pouvoirs en ville. L'attention portée à l'informalité politique nous révèle le fonctionnement au jour le jour de la ville, en mesurant la multiplicité des acteurs assemblés dans des accords temporaires ; en discutant du rôle plus ou moins fort de l'État, de la règle de droit et des normes en présence dans la définition des pratiques urbaines ; en étendant la notion de « régime urbain » à des groupes plus diversifiés, à des espaces multi-scalaires et à des questions de gouvernement urbain non confinées à la seule question des positionnements face à la croissance économique, mais qui prêtent attention aux arrangements trouvés dans la régulation plus large des pratiques citadines quotidiennes. Au départ envisagée comme un outil au service d'une démarche collective de recherche, nous voyons combien l'informalité politique peut être reconnue comme une notion dans le champ des études urbaines qui permet des analyses comparatives des pouvoirs et gouvernements urbains.



---

## BIBLIOGRAPHIE

- ABELES M., 2014, *Penser au-delà de l'État*, Paris, Belin.
- ALSAYYAD N., 2004, « Urban Informality as a “New” Way of Life », in Roy A, et AlSayyad N., *Urban Informality. Transnational Perspectives from the Middle East, Latin America, and South Asia*, Lexington Books, p. 7-30.
- ARNAUD L., GUIONNET Ch., (Éd.), 2005, *Les frontières du politique: enquêtes sur les processus de politisation et de dépolitisation*, Presses Univ. de Rennes.
- AUYERO J., 1998, « Desde el punto de vista del cliente. Repensando el tropo del clientelismo político », en *Apuntes de investigación*, CECYP 2/3, p. 55-83.
- AUYERO J., 2000, « The Logic of Clientelism in Argentina: An Ethnographic Account », *Latin American Research Review*, Vol. 35, No., p. 55-81.
- AUYERO J., 2007, *Routine Politics and Violence in Argentina: The Gray Zone of State Power* Cambridge University Press, Studies in Contentious Politics.
- BALANDIER G., 1992, *Le pouvoir sur scènes*, Paris, Balland.
- BAYAT A., 1997, “Un-civil society: the politics of the “informal people” », *Third World Quarterly*, vol. 18, n°1, p. 53-72.
- BAYAT A., 2010. *Life as Politics. How Ordinary People Change the Middle East*, Stanford, Stanford University Press, 320 p.
- BENIT-GBAFFOU C., 2016, « Do street traders have the ‘right to the city’? The politics of street trader organisations in inner city Johannesburg, post-Operation Clean Sweep ». *Third World Quarterly*, 37(6), p. 1102-1129.
- BENJAMIN S., et BHUVANESRI R., 2001, « Democracy, Inclusive Governance and Poverty in Bangalore ». *Urban Governance, Partnership and Poverty*, Working Paper n°26: University of Birmingham, 250 p.
- BERGER M., CEFAL D., GAYET-VIAUD C. (dir.), 2011, *Du civil au politique, ethnographies du vivre-ensemble*, Bruxelles, Peter Lang, coll. « Action publique ».
- BIT, 1993, *Résolution concernant les statistiques de l'emploi dans le secteur informel adoptée par la quinzième Conférence internationale des statisticiens du travail*, 15<sup>e</sup> conférence internationale des statisticiens du travail.
- BOLTANSKI L., THEVENOT E., *De la justification. Les économies de la grandeur*, Paris, Gallimard, Nrf essais.
- BOURDIEU P., 1990, « Droit et passe-droit ». *Actes de la recherche en sciences sociales*, 81 (1), p. 86-96.
- BOURDIN A., LEFEUVRE M.-P., MELE, P., (dir.), P 2006, *Les règles du jeu urbain. Entre droit et confiance*, Paris, Descartes & Cie, Les Urbanités.
- CÁRCAR F., 2008, « ¿Cómo aproximarse al problema del clientelismo político? Distintos marcos de análisis para el caso argentino », *Revista Miríada*, Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad del Salvador.

- CASTELLS M., PORTES A., 1989, « World Underneath: The Origins, Dynamics and Effects of the Informal Economy », in PORTES, CASTELLS, BENTON, *The Informal Economy: Studies in Advanced and Less Developed Countries*, John Hopkins University Press, p. 11-37.
- CHARMES J., 1992, « Le secteur informel, nouvel enjeu des politiques de développement », *L'Homme et la Société*, vol. 105-106, n°3, p. 63-77.
- CHARMES, J., 2002, *Les Origines du concept de secteur informel et la récente définition de l'emploi informel*, Washington D.C., Banque Mondiale.
- CHATTERJEE P., 2009, [1ere ed. 2004], *Politique des gouvernés. Réflexion sur la politique populaire dans la majeure partie du monde*, Paris, Editions Amsterdam.
- DATTA A., 2012, *The Illegal City. Space, Law and Gender in a Delhi Squatter Settlement*, Farnham, Asghate.
- DE HERDT T., OLIVIER DE SARDAN J.-P. (eds.), 2015. *Real Governance and Practical Norms in Sub-Saharan Africa. The Game of the Rules*. London: Routledge, Routledge Studies in African Politics and International Relations.
- DE MIRAS C., 1990, « État de l'informel, informel et État », *Revue Tiers-monde*, 122, p. 377-391.
- FASSIN D., BOUAGGA Y., COUTANT I., EIDELIMAN J.S., FERNANDEZ F., FISCHER N., KOBELINSKY C., MAKAREMI C., MAZOUZ S., ROUX S., 2013, *Juger, réprimer, accompagner. Essai sur la morale de l'Etat*, Paris, Seuil.
- FASSIN D., 1996, « Exclusion, underclass, marginalidad : figures contemporaines de la pauvreté urbaine en France, aux États-Unis et en Amérique latine », *Revue Française de Sociologie*, vol. 37, n° 1, p. 37-75.
- FELTRAN G., 2011, *Fronteiras de tensão: política e violência nas periferias de São Paulo*, São Paulo, Editora Unesp.
- FONTAINE L., WEBER, F., 2011, *Les paradoxes de l'économie informelle. À qui profitent les règles ?* Paris, Karthala, coll. « Les terrains du siècle ».
- FOUCAULT M., 1993 [1ere ed. 1975], *Surveiller et punir*. Paris, Gallimard, coll. Tel.
- GOFFMAN E., 1968, *Asiles. Etudes sur la condition sociale des malades mentaux et autres reclus*. Paris, Éd. de Minuit, Le Sens commun.
- HART K., 1973, « Informal Income Opportunities and Urban Employment in Ghana », *Journal of Modern African Studies*, 11 (1), p. 62-89.
- HART K., 2008, « Between Bureaucracy and the People: a Political History of Informality », *DIIS Working paper*, Markets for Peace?, n°2008/7, Danish Institute for International Studies, Copenhagen.
- HIBOU B., 1999, « La « décharge », nouvel interventionnisme », *Politique africaine*, n°73, p. 6-15.
- HUGHES E. C., 1996, « Les institutions bâtardes », in Everett C. Hughes, *Le regard sociologique*, Paris, Éditions de l'EHESS, p. 155-163.
- JACQUOT S., NOTARANGELO, C., 2016, « Vendeurs ambulants dans l'espace touristique à Gènes : politiques d'éviction, résistances et arrangements », *L'Espace Politique*, 28 | 2016-1.
- JOUNIN N., 2009, *Chantier interdit au public. Enquête parmi les travailleurs du bâtiment*, Paris, Éd. La Découverte.
- LAGROYE J., 2003, *La politisation*, Paris, Belin.

- LAGROYE J., et OFFERLE, M., 2010, *Sociologie de l'institution*, Paris : Belin.
- LAUTIER B., DE MIRAS C., MORICE A., 1991, *L'État et l'informel*, Paris : L'Harmattan.
- LAUTIER, B., 2004, *L'économie informelle dans le tiers-monde*, Paris : La Découverte.
- LE GALL L., OFFERLE M., et PLOUX F., 2012, *La politique sans en avoir l'air. Aspects de la politique informelle, XIXe-XXIe siècle*. Rennes : Presses Universitaires de Rennes.
- LINDELL I., 2008, « The Multiple Sites of Urban Governance. Insights from an African City », *Urban Studies*, 45 (9), p. 1879-1901.
- LUND C., 2006, « Twilight Institutions:Public Authority and Local Politics in Africa ». *Development and Change* 37 (4), p. 685-705.
- MACCAGLIA F., 2013, « Trafic d'influence et privatisation de l'état : la mise en marché de la gestion des déchets en Sicile », *Espaces et Sociétés*, vol. 4, n°155, p. 13-33.
- MORELLE M., 2015, « La prison, la police et le quartier. Gouvernement urbain et illégalismes populaires à Yaoundé », *Annales de Géographie*, dossier « Géographie et Enfermement », n°702-703, p. 300-322
- MORICE A., 1991, « Les maîtres de l'informel », in Lautier Bruno, de Miras Claude, Morice Alain, *L'État et l'informel*, Paris, L'Harmattan, p. 143-208.
- MORICE A., et POTOT S., 2008, « Introduction. Travailleurs étrangers entre émancipation et servitude », in MORICE A. et POTOT S. (ed.), *De l'ouvrier immigré au travailleur sans papiers. Les étrangers dans la modernisation du salariat*, Paris, Karthala, p. 5-21.
- OIT 1972, *Employment, Incomes and Equality. A Strategy for Increasing Productive Employment in Kenya*, Organisation Internationale du Travail, Genève.
- OLIVIER DE SARDAN J.-P., 2008, « A la recherche des normes pratiques de la gouvernance réelle en Afrique », *Discussion Paper, Africa Power and Politics* (APPP) Oversea Development Institute (ODI), n°5.
- PALIER B., SUREL Y., 2001, « Le politique dans les politiques », *Espaces Temps*, vol. 76, n°76-77, p. 52-67.
- PERALDI M., (dir.) 2001, *Cabas et containers, activités marchandes informelles et réseaux migrants transfrontaliers*, Paris, Maisonneuve et Larose.
- PERALDI M., 2007, « Aventuriers du nouveau capitalisme marchand. Essai d'anthropologie de l'éthique mercantile », in F. Adelhah et J.-F. Bayart (dir.), *Voyages du développement. Émigration, commerce, exil*, Paris, Karthala, p. 73-113.
- PIERMAY J. L., 1986, « Le détournement d'espace. Corruption et stratégies de détournement dans les pratiques foncières urbaines en Afrique centrale », *Politique africaine*, n°21, p. 22-36.
- PORTES M., CASTELLS E., BENTON L. A., 1989, *The informal economy: Studies in Advanced and Less Developed Countries*, John Hopkins University Press.
- RANCIERE J., 1995, *La mécontente : politique et philosophie*, Paris, Galilée.
- ROSA BONHEUR, 2014, « Comment étudier les classes populaires aujourd'hui ? Une démarche d'ethnographie comparée », *Espaces et sociétés*, Où est passé le peuple ?, vol. 1-2, n° 156-157, p. 125-141.
- ROUTRAY S., 2014, « The Postcolonial City and its Displaced Poor: Rethinking 'Political Society' in Delhi », *International Journal of Urban and Regional Research*, 38, 6, p. 2292-2308.

- ROY A., 2005, « Urban Informality. Toward an Epistemology of Planning », *Journal of the American Planning Association*, vol. 71, n°2, p. 147-158.
- ROY A., 2009, « The 21st-Century Metropolis: New Geographies of Theory », *Regional Studies*, 43 (6), p. 819-830.
- ROY A., 2011, « Urbanisms, worlding practices and the theory of planning », *Planning Theory*, 10 (1), p. 6-15.
- RUBIN M., 2014, « Exclusion and exceptionalism: the site of the courts in urban governance », *Géocarrefour*, vol. 88/3, p. 207-216.
- SANTOS M., 1975, *L'espace partagé : Les deux circuits de l'économie urbaine des pays sous-développés*, Paris, Génin, Librairies Techniques.
- SASSEN S., 1994, « The Informal Economy: Between New Developments and Old Regulations ». *The Yale Law Journal*, 103 (8), p. 2289-2304.
- SCHINDLER S., 2014, « Producing and contesting the formal/informal divide: Regulating street hawking in Delhi, India », *Urban Studies*, vol. 51, n°12, p. 2596-2612.
- SCHNEIER G., SIGAL S., 1980, *Marginalité spatiale: états et revendications urbaines. Le cas des villes latino-américaines*, Paris : CIREN/MSH, n°13.
- SCOTT J., 2008, *La domination et les arts de la résistance : fragments du discours subalterne*, Paris, Éd. Amsterdam.
- SIMONE A., 2004, *For the City Yet to Come. Changing African Life in Four Cities*, Durham, London, Duke University Press.
- STOCKER G., 1995, « Regime theory and urban politics », in D. Judge, G. Stocker, H. Wolman, *Theories of urban politics*, Sage Publications.
- STONE C., 1989, *Regimes politics: Governing Atlanta, 1946-1988*, University Press of Kansas.
- STONE C., 1993, « Urban Regimes and the capacity to govern: a political economy approach », *Journal of Urban Affairs*, vol. 15, n°1, p. 1-28.
- STONE C., 2006, « Power, reform, and urban regime analysis », *City and Community*, 5 :1, March 2006, p. 23-38.
- TADIÉ J., 2006, *Les Territoires de la violence à Jakarta*, Paris, Belin.
- TADIÉ J., PERMANADELI R., 2015, « Night and the City: Clubs, Brothels and Politics in Jakarta », *Urban Studies*, Vol 52(3), p.471-485.
- TARRIUS A., 1992, *Les fourmis d'Europe : migrants riches, migrants pauvres et nouvelles villes internationales*, Paris, L'Harmattan.
- TELLES V. et PERALVA A., 2015, « Crime, violence et ville », *L'Ordinaire des Amériques*, n°216, <http://orda.revues.org/1101>
- TILLY C., 2013, *Social movements, 1768-2012*, London, Boulder, Paradigm Publishers.
- VERNIERE M., 1973, « À propos de la marginalité : réflexions illustrées par quelques enquêtes en milieu urbain et suburbain africain », *Cahiers d'études africaines*. Vol. 13 N°51, p. 587-605.
- WEINSTEIN L., 2008, « Mumbai's Development Mafias: Globalization, Organized Crime and Land Development », *International Journal of Urban and Regional Research*, March 2008, vol. 32.1, p. 22-39.
- YIFTACHEL O., 2009, « Critical theory and gray space, Mobilization of the colonized », *City*, vol. 13, n. 2-3, June-September, p. 246-263.

## NOTES

1. Ce programme a été financé de novembre 2010 à novembre 2014 par le Programme « Emergence(s) » de la Ville de Paris. Voir [www.inverses.org](http://www.inverses.org).
2. La plupart d'entre nous avait mené des recherches sur des groupes (vendeurs informels, petits dealers, migrants en situation irrégulière, squatteurs, etc.), des espaces ou des moments stigmatisés en ville (nuit, centres villes dégradés, marchés, prisons, favelas, townships, quartiers populaires de manière plus générale).
3. Nous entendons le terme de gouvernement (ici comme dans le reste de l'article) dans son sens le plus large, comme l'acte de gouverner la ville, impliquant à la fois pouvoirs publics et acteurs non étatiques (ce que certains désignent par le terme de « gouvernance urbaine »).
4. Voir la théorie de la *marginalidad* dans le contexte sud-américain, d'abord conceptualisée par les économistes avant d'être appropriée par d'autres disciplines – la géographie notamment – et discutée notamment à propos de l'espace urbain et de ses divisions (Schneier, Sigal, 1980 ; Fassin, 1996).
5. « A process of income generation characterised by one central feature: it is not regulated by the institutions of society, in a legal and social environment in which similar activities are regulated” (Portes and Castells, 1989, 12, nous traduisons, italique dans l'original).
6. Si ce n'est que l'arrangement demeure non institutionnalisé, non inscrit dans des textes légaux ou règlements.
7. Appréhendée ici dans son acception large (cf. Lagroye et Offerlé, 2010).
8. A “set of arrangements or relationships (informal as well as formal) by which a community is governed” (1993). Notre traduction.

## RÉSUMÉS

En 2010, un collectif de 8 chercheurs, géographes et sociologue, lance le programme de recherche « Informalité, pouvoirs et envers des espaces urbains - Inverses ». Ce texte retrace le parcours de ce collectif, la manière dont il a construit une analyse commune et positionné sa problématique et ses recherches par rapport aux questionnements contemporains sur les pouvoirs urbains. Il propose de voir comment la notion d'informalité politique a émergé pour devenir une clef de lecture des modes de gouvernement urbain, partant de l'analyse de diverses formes d'arrangement à l'œuvre sur les terrains étudiés.

In 2010, a collective of 8 geographers and sociologists launched the research program “Informality, Power and the Other Side of Urban Spaces - Inverses”. This text is a description of the process and different stages followed by the research group, as well as the approaches used to develop a shared analytical framework, and the positioning of its thesis and findings in relation to contemporary questions on urban power. It furthermore presents how political informality has emerged as a key notion to understanding modes of urban government, taking into account the different forms of arrangement in presence in the cities studied.

## INDEX

**Keywords** : political informality, arrangement, urban space, power, collective research approach

**Mots-clés** : informalité politique, arrangement, espace urbain, pouvoir, démarche collective de recherche

## AUTEURS

COLLECTIF INVERSES

MARIE MORELLE

SÉBASTIEN JACQUOT

JÉRÔME TADIÉ

NICOLAS BAUTÈS

CLAIRE BÉNIT-GBAFFOU

FABRIZIO MACCAGLIA

JEAN RIVELOIS

ALEXIS SIERRA





## **Confins**

Revue franco-brésilienne de géographie / Revista franco-brasileira de geografia

**28 | 2016**  
**Número 28**

---

# **Dossier Espaces urbains et informalité politique au Brésil**

**Nicolas Bautès, Marie Morelle e Gabriel de Santis Feltran**

---



### **Edição electrónica**

URL: <http://journals.openedition.org/confins/11195>  
DOI: 10.4000/confins.11195  
ISSN: 1958-9212

### **Editora**

Hervé Théry

### **Refêrencia eletrónica**

Nicolas Bautès, Marie Morelle e Gabriel de Santis Feltran, « Dossier Espaces urbains et informalité politique au Brésil », *Confins* [Online], 28 | 2016, posto online no dia 07 outubro 2016, consultado o 02 maio 2019. URL : <http://journals.openedition.org/confins/11195> ; DOI : 10.4000/confins.11195

---

Este documento foi criado de forma automática no dia 2 Maio 2019.



Confins – Revue franco-brésilienne de géographie est mis à disposition selon les termes de la licence Creative Commons Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Partage dans les Mêmes Conditions 4.0 International.

---

# ***Dossier Espaces urbains et informalité politique au Brésil***

Nicolas Bautès, Marie Morelle and Gabriel de Santis Feltran

---

## EDITOR'S NOTE

Ce dossier s'inscrit dans le cadre des activités du collectif Inverses, financé entre 2009 et 2014 par la mairie de Paris, Programme Emergences, et dirigé par J. Tadié (IRD-URMIS) (<http://www.inverses.org>). M. Morelle et N. Bautès sont tous deux membres de ce collectif

## **A l'origine du dossier**

### ***Penser les formes de gouvernement urbain depuis les villes brésiliennes***

- <sup>1</sup> En mai 2014, des journées d'étude organisées à Paris ont permis de poser les bases d'un dialogue entre une dizaine de chercheurs, français et brésiliens, engagés dans une analyse des rapports de pouvoir et de domination en ville<sup>1</sup>. Nous souhaitons comprendre comment, dans nos différents espaces d'étude, se forment, se maintiennent s'articulent ou s'opposent une pluralité de pouvoirs et leurs effets dans la production et le contrôle des villes et de leurs populations. Nous voulions nous décentrer de l'analyse des politiques urbaines depuis leur cadre formel pour saisir le politique dans des arènes informelles et dans ses relations avec des formes institutionnalisées de gouvernement (Bayart, 1985 ; Le Gall, Offerlé, et Ploux, 2012 ; Jacquot et Notarangelo, 2016).
- <sup>2</sup> Ce dossier est une émanation de ces premières rencontres. Il a pour but premier de donner à lire certaines des contributions. Il souhaite rendre accessible à un public francophone des articles d'anthropologues et de sociologues brésiliens sur les formes contemporaines de gouvernement des villes du Brésil. En outre, tout en donnant la

priorité à des écrits récents de chercheurs travaillant à titre principal à São Paulo et à Rio de Janeiro, ce dossier esquisse une généalogie partielle de la pensée urbaine au Brésil, en publiant, en français, deux des articles fondateurs de Luis Antonio Machado da Silva et de Michel Misse. Ces auteurs qui, entre autres concepts, ont formulé ceux de « sociabilité violente » et de « marchandises politiques », très largement diffusés au Brésil et dans d'autres pays d'Amérique Latine, ont contribué à analyser les relations entre le légal et l'illégal comme constitutives de l'État et des rapports de pouvoir en ville, au Brésil. En s'intéressant aux processus de négociation liant des acteurs politiques, institutionnels, sociaux et criminels et aux économies des valeurs qui les sous-tendent, leurs analyses ont été une invitation à discuter autrement du pouvoir et du rapport au politique. En définitive, depuis ces recherches des années 1990 et d'autres plus récentes, ce dossier a pour objectif de donner une large place aux travaux brésiliens en soulignant leurs apports, dans le champ des études urbaines, sur la problématique du pouvoir et du politique et de ses effets en termes de production de l'espace et d'économie urbaine. Il envisage de nourrir le dialogue entre géographies – et plus largement, entre sciences sociales – brésiliennes et françaises, démarche dans laquelle la revue *Confins* est engagée depuis plusieurs années. Avec le renouvellement partiel du débat sur les villes du Sud, en particulier dans la sphère anglophone (Parnell et Oldfield, 2014), il nous a paru important de dépasser certaines barrières académiques, disciplinaires et linguistiques afin de rappeler l'importance des ethnographies comme des discussions théoriques contemporaines brésiliennes, approches qui, selon nous, contribuent à alimenter tant les objets que les méthodes et plus largement, les manières d'appréhender les études urbaines.

### ***Au Brésil, les « périphéries » urbaines aux portes du politique ?***

- 3 Longtemps, la ville au Brésil n'a pas été inscrite au cœur des thématiques privilégiées des sciences sociales (brésiliennes, américaines, européennes), au profit de l'étude du monde rural (plantations, colonisation). A la fin des années 1970, la forte croissance démographique en ville permet un premier changement de regard avec l'émergence de recherche sur les migrations et l'urbanisation avant que ne soit formulée au cours de la décennie 1980 la problématique de la ville « fragmentée », espace de conflits et de tensions sociales (Vidal, 2005). La crise économique et sociale que connaît le pays dans ce moment de transition politique « conduit à diagnostiquer une crise urbaine majeure de laquelle émergent nombre de forces politiques œuvrant à la consolidation de l'ordre démocratique, à la modernisation de l'État et à sa réorientation vers le social et, enfin, à la lutte contre la concentration du pouvoir » (Furtado, 1989). Les luttes sociales liées à une volonté affirmée d'émancipation vont alors s'articuler étroitement à un débat spécifiquement urbain. Les acteurs impliqués - mouvements sociaux d'inspiration catholique, marxiste ou encore émanant de syndicats - dénoncent vivement les profondes inégalités sociales et leurs traductions spatiales, l'absence de politique sociale et, de manière plus spécifique, les carences d'une politique de logement, de santé, d'éducation et sécurité sociale, tout particulièrement au bénéfice des plus pauvres. Dans ce cadre, l'espace urbain et ses appropriations multiples tendent rapidement à être un enjeu politique fort : les études urbaines éclairent les rapports de domination qui traversent toutes les franges de la société brésilienne et permettent de dépasser l'approche classique arguant de la défaillance structurelle de l'État et de ses institutions. Pendant les années 1980, la lutte pour les biens sociaux s'est donc articulée à un discours politique et urbain.

L'action politique conduite depuis des périphéries urbaines, est devenue une force instituée pertinente et influente dans la transition démocratique.

- 4 Ainsi, dès le début des années 1980, des travaux, en particulier en sociologie et en anthropologie urbaines, analysent les mouvements sociaux en ville. Parmi eux figurent les analyses pionnières d'Eunice Durham (1973), Machado da Silva et Ziccardi (1980), Machado da Silva et Ribeiro (1985), mais aussi d'Eder Sader (1988), d'Ana Maria Doimo (1995) et de Maria Celia Paoli (1995). D'après Valladarès (1987), ces réflexions et celles qui ont suivi s'articulent autour de trois axes principaux : les relations entre l'État, la planification urbaine et les mouvements sociaux urbains ; les relations entre les mouvements sociaux urbains, les partis et l'action politique ; enfin, la signification politique des mouvements sociaux urbains. Étudiant les liens qu'entretiennent les phénomènes de pauvreté et de marginalité urbaines avec les mobilisations sociales, certaines de ces analyses posent déjà la question de l'accès à l'espace politique et citoyen des catégories sociales urbaines les plus défavorisées (Cardoso, 1977; Kowarick, 1980).
- 5 Pendant les années 1990, tout particulièrement à São Paulo, les luttes sociales comptaient sur la démocratie naissante pour engager une démocratisation de l'État (Dagnino, 2002). Le projet « démocratico-populaire » des mouvements sociaux prend sens alors que la Nouvelle République s'engage au travers d'élections directes et des possibilités ouvertes de participation et d'élaboration de politiques sociales dans des conseils paritaires et au moyen de budgets participatifs. Cette période est celle d'une intense mobilisation intellectuelle et militante visant à constituer les fondements de « gouvernements populaires », qui seraient à la base de la « démocratie participative ». Entretemps, la logique de gestion technique de l'État conduit progressivement à l'inversion du vecteur de représentativité entre les groupes populaires et les gouvernements. En dix ans, les acteurs qui portent les demandes des habitants des favelas vers le monde institutionnel font déjà le contraire : institutionnalisés, ils portent les demandes des gouvernements et des partis vers les secteurs populaires, sollicitant leur soutien (Feltran, 2006).
- 6 À la même époque, une génération grandit dans les périphéries brésiliennes, dans un monde urbain en rapide transformation. La famille élargie disparaît, les flux migratoires internes au pays tendent à s'amenuiser, le pentecôtisme se diffuse et la crise des années 1980 conduit à l'augmentation du chômage, limitant significativement le rêve de mobilité sociale des ouvriers. La forte libéralisation des marchés dans la période du gouvernement Collor de Mello et d'Itamar Franco renforce l'internationalisation de l'économie. Dans les périphéries urbaines, les marchés de drogues et d'armes s'installent de manière pérenne et s'avèrent hautement lucratifs. Le paradoxe est établi : si les intellectuels et les mouvements organisés considèrent la décennie 1990 comme l'époque de la « consolidation démocratique » des institutions, les habitants les plus jeunes des périphéries urbaines de la période s'en souviennent comme « l'époque des guerres ».
- 7 Du point de vue politique, les critiques directement adressées à l'État depuis les années 1990 soulignent, en dépit d'orientations démocratiques et progressistes, les lacunes d'une action publique en outre et surtout ancrée dans une logique de contrôle politique et social. Si ce phénomène est historiquement prégnant dans les campagnes, il tend à revêtir une dimension nouvelle dans le contexte urbain, à mesure que l'accumulation du capital international et national dans des lieux urbains centraux se fait au bénéfice des catégories les plus aisées, mais au détriment des victimes des processus d'urbanisation illégale, largement réprimées. Dès les années 1980<sup>2</sup>, la criminalisation est une marque de la construction des politiques urbaines au Brésil. D'un côté, c'est en ville que s'opèrent les

changements majeurs issus du processus de lutte sociale et démocratique, à l'exemple du Mouvement National de Réforme Urbaine (1987) ou, plus tard, de l'adoption de la Constitution fédérale qui consacre les fondements de la politique urbaine et le Statut de la Ville (adopté par la loi fédérale n° 10.257 du 10 juillet 2001). D'un autre côté, l'incarcération massive et les homicides commis par des policiers, parmi d'autres formes de répression étatiques, peuvent y être tout aussi marqués, jusqu'à aujourd'hui.

- 8 L'élan social qui mène à la transition démocratique entraîne donc une recrudescence des études urbaines et ouvre la voie à une discussion sur les liens entre territorialisation et changement social et politique. Toutefois, les recherches tournées vers la compréhension des origines sociales des inégalités et de la pauvreté (Abranches, 1985), de la marginalité (Perlman, 1981) ou des pratiques déviantes de certains groupes (criminels, policiers, politiciens, etc.) au Brésil ont souvent tardé à les envisager dans leur dimension politique, en lien avec la production et les formes de gouvernement urbain. Politique en ville et violence urbaine sont pensées comme deux entités distinctes, isolées l'une de l'autre et parfois, comme contraires. Les recherches en géographie et dans le domaine des études urbaines permettent l'observation des manifestations de la croissance et de l'expansion urbaine. Certaines discutent des causes structurelles de ces phénomènes (Abreu & Bronstein, 1978 ; Kovarick, 1980 ; Maricato, 1982 ; Santos, 1967 ; Valladares, 1980 ; Villaça, 1998). Toutefois, rares sont les études qui scrutent de près les jeux de pouvoirs au fondement de la production de la ville et des illégalités urbaines. De ces travaux fondateurs émerge pourtant une préoccupation croissante pour les quartiers d'occupation illégale progressivement, identifiés comme le « problème des favelas ». Celui-ci est énoncé et discuté quasi exclusivement depuis le concept de violence : les favelas vont cristalliser discours et représentations sociales de la marge, de l'illégalité et du crime, au point d'occuper, en définitive, une place essentielle dans l'appréhension des processus de production de l'espace urbain au Brésil, sans que soit le plus souvent pleinement discutée la question du politique et du rapport à l'État. A cet égard, les travaux d'A. Machado da Silva en 1967 puis, près de deux décennies plus tard, ceux d'A. Zaluar (1985), font figure d'exceptions notoires : ils posent les fondements d'une analyse plus fine et nuancée des jeux et des enjeux qui structurent la politique des favelas, et proposent des analyses distanciées et critiques sur le phénomène de la « violence urbaine ». Dans le présent dossier, les auteurs brésiliens Gabriel de Santis Feltran comme Carolina Grillo, Daniel Hirata et Palloma Menezes revendiquent l'héritage de la pensée de Machado da Silva. Ils contribuent à prolonger et à renouveler ses questionnements et ses efforts théoriques et empiriques. Gabriel Feltran, par exemple, revient sur les termes du débat scientifique sur la question sociale, et sur le risque d'une lecture clivante de la réalité urbaine. Il s'inscrit en contre de lectures homogénéisantes de la réalité sociale et plus particulièrement des populations assignées à des territoires périphériques (dans une double approche sociale et géographique). Il prend pour exemple l'essentialisation de la figure des jeunes, souvent noirs et issus des « périphéries », associée à la délinquance et à la violence dite « urbaine ». En retour, il insiste sur l'hétérogénéité des situations sociales comme des répertoires de l'action publique. De fait, au-delà de la vision caricaturée d'espaces résumés aux favelas et de populations marginalisées, « abandonnés » aux pouvoirs criminels, on notera l'accumulation temporelle et spatiale de dispositifs publics en charge de la sécurité, de la santé et de l'éducation ou encore de la régularisation foncière. Pour G. Feltran toujours se dessine un continuum dans l'action publique où sont créées aussi bien la figure du délinquant à emprisonner (voire à tuer) que celle de l'entrepreneur à accompagner, en passant par la figure du consommateur à intégrer aux

marchés de consommation : soit, dans ces termes, une « perception des pauvres (...) pris en étau entre (...) deux perspectives de « violence urbaine » et de « développement économique ». »

- 9 Dans cette perspective, il apparaît également nécessaire de dépasser l'image de périphéries comme espaces hors-la-loi (occupation foncière illégale, branchements « sauvages » aux réseaux, commerces informels et trafic de drogues) où se déliterait l'administration d'État (Das et Poole, 2002). En effet, des études se multiplient afin de souligner le recours modulable au droit (Soares Gonçalves, 2010; Soares Gonçalves et Bautès, 2015) et plus largement la myriade d'arrangements au cœur des relations entre habitants et agents de l'État (Gay, 1999 ; Misse, 2008 ; Feltran, 2010 ; Telles, 2009 ; Peralva et Da Silva Telles, 2014; Bautès et Taïeb, 2015). Les favelas, plus largement les périphéries urbaines, matérialisent la labilité des frontières entre divers registres normatifs à commencer par le régime étatique. Ainsi, loin d'opposer terme à terme les favelas au reste de la ville, et leurs habitants à la société, qu'il soit question de répression ou d'intégration, il apparaît essentiel de saisir les négociations existant autour de la transgression de la loi, plus largement la dimension relationnelle du pouvoir (Raffestin, 1980) et les formes de gouvernement urbain qui en découle. Il s'agit de ne plus laisser les périphéries aux portes du politique, de reconsidérer les processus de subjectivation (Rancière, 2004) et de politisation y ayant cours, les négociations avec les agents des institutions étatiques au-delà de la seule recension des dispositifs publics mis en place (Palier et Surel, 2001). Il est surtout question de comprendre la fabrique quotidienne de l'action publique en ville depuis les périphéries sans restreindre les interactions observées à la compréhension du fonctionnement de ces seuls espaces. La densité d'acteurs et de dispositifs institutionnels, la multiplicité des discours politiques donnent à comprendre l'État comme une « réalité concrète et située, autrement dit à la fois incarnée dans des individus et inscrite dans une temporalité » (Fassin, 2014 : 14).

## Une approche relationnelle du pouvoir en ville

### *Affrontements, ententes et contrôle de l'espace urbain*

- 10 Les textes de ce dossier s'intéressent donc à la mise en application concrète de dispositifs pensés dans le cadre de politiques publiques : Daniel Hirata s'intéresse aux transformations de la construction du « problème des marchands ambulants » à São Paulo et à Rio de Janeiro entre les années 1980 et 2000. Il étudie les affrontements et les négociations entre l'action gouvernementale et les organisations collectives de vendeurs autour de l'occupation et de l'usage de l'espace public. Palloma Menezes et Carolina Christoph Grillo s'emparent de la thématique des unités de police pacificatrices (UPP) à Rio de Janeiro – donnant lieu à un nombre foisonnant de productions scientifiques – sous des angles jusque-là peu adoptés. Sur la base de la collecte systématique des rumeurs qui circulent dans deux favelas de Rio de Janeiro, et de l'étude des peurs et des projections qu'elles véhiculent, P. Menezes s'intéresse à la routine d'un quartier dont les habitants sont confrontés à la présence inédite d'agents d'une police « pacificatrice », dans un contexte d'incertitude et de méconnaissance des décisions engagées, plus largement dans le cadre d'un projet de transformation urbaine. De son côté, toujours dans le contexte de favelas de Rio de Janeiro et de leur « pacification », C. Christoph Grillo propose d'analyser la manière dont les pratiques des acteurs criminels se transforment. Cette démarche



conduit leurs auteures à observer et à analyser les relations entre habitants, trafiquants, voleurs et agents institutionnels en charge de la pacification. Avec l'article de D. Hirata depuis des pratiques commerciales concrètes des vendeurs ambulants, ces écrits donnent donc à voir la dynamique des formes de gouvernement : comment s'exerce le pouvoir, comment se négocie l'application de règles, comment des individus s'y conforment, les contournent ou y résistent. L'autre force de ces textes est de montrer comment ces relations de pouvoir s'incarnent dans l'espace urbain : diverses appropriations de l'espace se rencontrent et s'affrontent en lien avec une pluralité d'objectifs, l'enjeu étant alors de parvenir à maintenir un accès à un espace et d'en contrôler les usages. À ce titre, Carolina Christoph Grillo en particulier s'applique à cartographier des territoires urbains depuis les pratiques des trafiquants et des voleurs, dans le contexte des UPP. Elle souligne combien leurs frontières restent du domaine du tacite, entre acteurs institutionnels et acteurs criminels, et entre acteurs criminels eux-mêmes, et s'avèrent plastiques, se modifiant au gré des interactions et de la violence en présence.

- 11 Par ailleurs, ces textes soulignent la précarité des arrangements passés avec des acteurs institutionnels et politiques comme leur inscription dans des rapports de pouvoirs asymétriques et structurels. Dans sa recherche sur le commerce ambulants à São Paulo et à Rio de Janeiro, Daniel Hirata confirme plusieurs des hypothèses avancées par Gabriel Feltran quant aux évolutions de la question sociale et de l'appréhension de la pauvreté et des inégalités. Il montre la production d'un statut ambigu des vendeurs ambulants au fil des décennies : non reconnus comme travailleurs et criminalisés par les pouvoirs publics dans les années 1980-1990, ils peuvent, pour certains, accéder au statut d'entrepreneur présenté par les autorités comme un tremplin vers l'acquisition du droit et du statut de citoyens à partir des années 2000. En outre, les formes de gouvernement mises en place localement continuent d'osciller entre répression et militarisation de l'ordre public, régularisation et reconnaissance de certains vendeurs ambulants et enfin, jeux clientélistes entre agents de diverses institutions en charge de l'ordre et vendeurs et leurs associations. C'est donc l'incertitude qui prévaut pour les vendeurs ambulants.
- 12 De même, Palloma Menezes revient sur cette notion d'incertitude et des positions de domination qui y sont liées. Elle formule l'hypothèse que l'installation pérenne de la police dans certaines favelas cariocas (à l'inverse des précédentes opérations et incursions ponctuelles) crée une situation de crise. Elle s'intéresse à la manière dont chaque groupe va tenter d'accéder et de produire ses propres informations en vue de caractériser les individus en présence et de moduler ses pratiques. Dans un contexte de déficience de l'information, les habitants en particulier ont recours à la rumeur (sur la police et ses objectifs, sur les trafiquants et la peur de représailles, sur la vie quotidienne en général, etc.) afin de forger une interprétation partagée de la situation et de préserver leurs routines. Palloma Menezes démontre quelle est la place des habitants de la favela, assujettis à la production d'un ordre public émanant d'autorités lointaines, privées d'informations et d'une présence légitimée au sein des instances de débat public. Dans le même temps, elle donne à voir les tactiques des habitants pour s'approprier à leur tour les projets en présence et pour continuer à vivre et à circuler dans leurs espaces quotidiens. La recherche de Carolina Christoph Grillo s'inscrit dans la même veine en décrivant les reconfigurations des points de vente du trafic et des territoires des factions, sans évincer les adaptations qu'elles entraînent pour les déplacements des habitants des favelas concernées. Leurs travaux s'inscrivent en droite ligne des discussions sur les savoirs mineurs (Deleuze, 1986) des populations subalternes et leur compétence à saper et

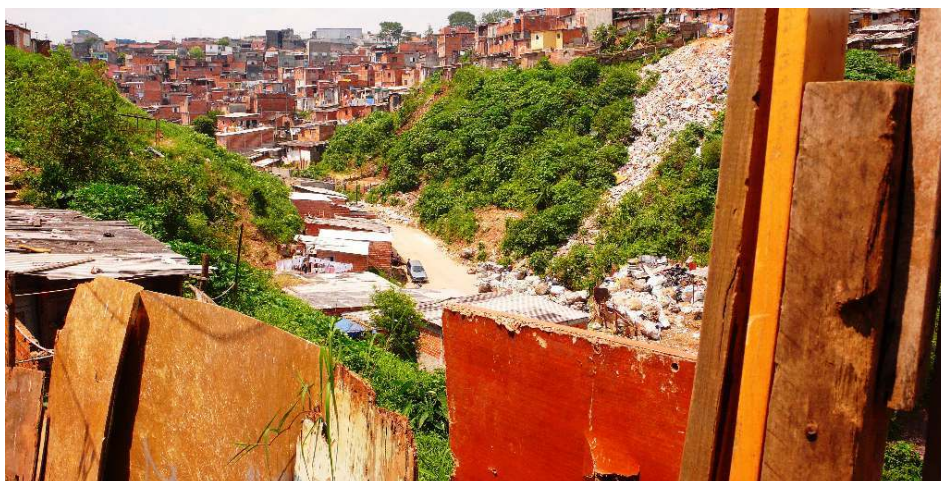
à contourner l'ordre établi à défaut de pouvoir prétendre le renverser (Scott, 2008 ; Bayat, 2010). Partant de l'étude d'économies populaires, en marge de la législation ou criminelle, les auteurs de ce numéro contribuent au débat sur les économies morales (Cabanes, 2015), liant économie et politique en ville.

### ***Économies morales et fabrique urbaine***

- 13 Les articles de Daniel Hirata et de Gabriel Feltran en particulier s'inscrivent dans une double approche au Brésil, empruntant à la sociologie urbaine et à la sociologie du travail. Les travaux conduits par le groupe « Ville et travail » de l'Université de São Paulo, coordonné par Vera Telles étudient les transformations récentes du travail et leurs liens avec des reconfigurations territoriales et avec la pauvreté urbaine (Azaïs, Kessler & Telles, 2012). Ils s'intéressent en particulier à la régulation d'activités en marge de la loi, appréhendée dans leur dimension juridique, mais aussi politique. Leur volonté de comprendre les fondements d'une tolérance négociée relève de l'héritage foucauldien, depuis la notion d'illégalismes et leur gestion différentielle (Foucault, 1975 ; Lascoumes, 1986).
- 14 Toutefois, il s'agit aussi d'associer à la compréhension du pouvoir les logiques économiques et des marchés de production et de consommation de biens et de service. Daniel Hirata analyse la manière dont des « économies populaires » participent d'une circulation plus ample de richesses à l'échelle urbaine non sans effet en termes de structuration et de légitimation de pouvoirs. En montrant comment se construit progressivement la figure du vendeur-entrepreneur, son analyse fait écho au texte de Gabriel Feltran. Celui-ci s'intéresse à la circulation de l'argent comme lien entre univers sociaux : transactions entre policiers et trafiquants, intégration d'habitants à la sphère de la consommation par le biais de l'aide sociale, activités économiques formelles et informelles dans divers marchés producteurs de richesse. Pour lui, il faut garder en tête une lecture critique des effets structurants du marché et en particulier de la force de l'argent comme pacificateur et comme producteur de valeurs.

**Figure 1 : La favela de Madalena, dans le district de Sapopemba,**

15 \$\$\$



Zone Est de São Paulo, 2013, lieu de lutte intense des mouvements pour le logement dans les années 1980

Photo : G. Feltran, 2015

- 16 Cette question des valeurs, Gabriel Feltran s'en empare en nous invitant finalement à nous décentrer du seul registre étatique et des normes juridiques. Il en distingue deux autres : les registres religieux (en particulier évangélique) et criminel. Il montre en particulier combien l'univers social du crime ne peut se résumer à une appréhension fondée sur le seul registre de la violence et participe de débats sur la notion de justice, au bénéfice de la régulation non violente de maintes situations conflictuelles locales. *Le crime* revêt alors une forme de légitimité aux yeux d'une partie importante des habitants des favelas et des périphéries. C'est aussi cet univers du crime que donne à voir Carolina Christoph Grillo en revenant sur les hiérarchies internes des factions et firmes et des interactions entre trafiquants et voleurs en liant contrôle territorial et poursuite d'activités économiques. Ces dernières participent à l'émergence de leaderships spatialisés. Les quartiers contrôlés deviennent des ressources politiques conduisant à reconsidérer les limites des espaces politiques et les registres normatifs en présence. La marginalisation des individus de la sphère salariale est structurelle et dès lors structurante : les activités économiques informelles (y compris criminelles) existantes en réponse à cette marginalisation dévoilent le rapport qu'entretiennent des individus à la loi et quels référents moraux se forment au quotidien, enchâssées dans des rapports de domination (Fassin, 2009 ; Siméant, 2010).

Figure 2 : Favelados



Aujourd'hui encore, la grande majorité des maisons de favelas ne disposent pas de titres de propriété. En dépit de cela, le marché immobilier informel est intense

Photo : G. Feltran, 2015

- 17 On notera combien ces réflexions sont traversées par des enjeux éminemment éthiques pour les chercheurs en quête d'une réalité souvent évanescence qui échappe à des interprétations en des termes binaires, et qui en appelle à des enquêtes dans la longue durée. On remarquera d'ailleurs au-delà de l'importance de la durée de l'enquête et de son échelle d'observation, l'importance des situations de crise où chacun est plus à même de développer un regard réflexif sur soi et son rapport aux autres relativement tus dans les textes présents.

## Perspectives

- 18 Depuis une décennie environ, plusieurs chercheurs en appellent à décoloniser les études urbaines, à rompre la dynamique de comparaison performative liant les villes du Nord à celles du Sud, à casser la prétention des savoirs produits au Nord sur le Nord à valoir de façon universelle (Connell, 2007). Ainsi, la géographe Jennifer Robinson plaide pour rendre les villes « ordinaires », hors de toute catégorisation (Robinson, 2006). Ananya Roy initie, quant à elle, un mouvement de théorisation urbaine depuis les villes du Sud (Roy, 2009 ; 2011a). Elle s'intéresse plus particulièrement à la dimension politique de la production de l'espace urbain, à partir du concept d'urbanisme subalterne (Roy, 2011b). Il ne s'agit plus de penser la majeure partie des habitants des bidonvilles comme passifs ni de sombrer dans l'apologie excessive de leur créativité (tel que Rem Koolhaas a pu avoir la tentation de le faire depuis Lagos ; Koolhaas et al., 2000 ; Gandy, 2005). Discuter de la fabrique politique de la ville - en particulier depuis les régulations informelles structurant l'accès au foncier, aux services urbains, aux espaces publics - permet de discuter de ce qui fait norme en ville, et d'éviter l'écueil du jugement et de l'évaluation des modes de gouvernement urbain, à l'aune des « bonnes pratiques ». Il ne s'agit plus d'évaluer l'écart au modèle de « bonne gouvernance », mais de comprendre comment se

gouverne de manière située l'espace urbain, à plusieurs échelles et notamment depuis ses multiples quartiers.

- 19 Toutefois, les porteurs de ces débats s'expriment le plus souvent en Anglais. S'ils reconnaissent l'enjeu de donner la parole aux chercheurs du Sud aux Suds et de dépasser certaines barrières académiques (Sheppard et al., 2015), il n'en reste pas moins que l'on peut se demander quelle est la place des études urbaines depuis le Sud et sur le Sud dans une discussion internationale, mais surtout commune. Plus encore, sans là encore évincer l'existence de cette discussion dans ce réseau fort présent dans les revues anglophones (Roy, 2015), la question du commun comme de la construction de « comparables » reste posée. Dans ce dossier, l'objectif est moins de parler des villes brésiliennes que de montrer en quoi des chercheurs participent à une approche du fait urbain, appréhendé depuis le politique (et non la politique).
- 20 En écho à divers écrits publiés en France (mais sans les connaître nécessairement tous), les auteurs du dossier reviennent sur les compétences des individus (Berry-Chikhaoui et Deboulet, 2002) à observer, qualifier, voire catégoriser de manière la plus fine possible les situations qu'ils vivent, les interactions dans lesquelles ils sont engagés. Il s'en suit la naissance et le déploiement de « savoirs pratiques » (Fischer et Spire, 2009) sur l'espace urbain au fondement de compétences à agir, à contourner, à détourner les contraintes quotidiennes. Les auteurs s'attachent aussi à montrer comment ces savoirs circulent et se matérialisent dans l'espace urbain. Ils discutent plus largement des normes en présence, des manières de se dire, de faire, d'appartenir, en écho aux travaux sur les économies morales : des pratiques individuelles ou collectives, en référence ou à l'encontre des registres étatique, religieux, criminel. Ils insistent sur la circulation du pouvoir et les relations qui la fondent, dans une dimension territoriale participant à la compréhension des formes de gouvernement urbain, depuis plusieurs échelles (un point de vente, un quartier, la ville) dont l'un des enjeux, nous semble-t-il, est de parvenir à en décoder les articulations éventuelles.
- 21 Ce sont ces éléments qui participent à la compréhension des liens entre politique et espace urbain, dans un souci partagé de faire dialoguer des héritages et pratiques scientifiques pluriels.

---

## BIBLIOGRAPHY

Abranches, S.H. *Os despossuídos: Crescimento e pobreza no país do milagre (Brasil, os anos de autoritarismo : análise, balanço, perspectivas)*, Zahar, Rio de Janeiro, 93 p., 1985.

Abreu, M., Bronstein, O., *Políticas Públicas, Estrutura Urbana e Distribuição da População de Baixa Renda na Área Metropolitana do Rio de Janeiro. Convênio IDCR/CNPU, IBAM*, 379 p. 1978.

Azaïs, C., Kessler, G., Telles da Silva, V. (orgs.), *Ilegalismos, cidade e política*. Fino Traço Editora, Belo Horizonte, 328 p., 2012.

Bayart, J-F. « L'énonciation du politique ». *Revue française de science politique*, v. 35, n. 3, p. 343-73, 1985.



- Bayat, A. *Life as Politics. How Ordinary People Change the Middle East*, Stanford University Press, Stanford, 304 p., 2010.
- Bautès, N., et Taieb, A. « Petits arrangements, intimidations et rapports de pouvoirs au cœur de l'action publique urbaine. La politique des favelas en questions », *Géocarrefour*, v. 90, n. 1, p. 83-92. 2015.
- Berry-Chikhaoui, I., Deboulet, A. « Les compétences des citoyens: enjeux et illustrations à propos du monde arabe ». *L'Homme et la société*, v. 1, n. 143-144, p. 65-85. 2002.
- Dagnino, E. *Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil*. Paz e Terra, São Paulo, 323p., 2002.
- Das, V., Poole, D. (Eds.) *Anthropology in the Margins of the State*, School of American Research Press, James Currey, Santa Fé, Oxford, 330 p., 2004.
- Deleuze, G. Foucault, Les Editions de Minuit, Paris, 141 p., 1986.
- Doimo, A. M. *A vez e a voz do popular: movimentos populares e participação política no Brasil Pós-70*, ANPOCS-Relume Dumará, Rio de Janeiro, 285 p., 1995.
- Durham, E.R., *A caminho da cidade : a vida rural e a migração para São Paulo*. 2. ed. São Paulo, Ática, 249 p., 1973.
- Fassin, D. « Les économies morales revisitées », *Annales, Histoire, Sciences Sociales*, n.6, p. 1237-1266, 2009.
- Feltran, G. S. « The Management of Violence on the Sao Paulo Periphery: the repertoire of normative apparatus in the PCC era ». *Vibrant* v.7, n.2, p. 109-134. 2010.
- Feltran, G. S. « Deslocamentos – trajetórias individuais, relações entre sociedade civil e Estado no Brasil », in Dagnino, E., Olvera, A., Panfichi, A. (orgs.). *A disputa pela construção democrática na América Latina*. Paz e Terra, Rio de Janeiro, 501 p., 2006.
- Fischer, N., Spire, A. « L'État face aux illégalismes ». *Politix*, v.3, n. 87, p. 7-20. 2009.
- Furtado, C. « Transition vers la démocratie au Brésil », *Cahiers du Brésil contemporain*, Paris, Maison des Sciences de l'Homme, IHEAL, n.3, p.3-9. 1989.
- Fischer, N., Spire, A. « L'État face aux illégalismes », *Politix*, v.3, n. 87, p 7-20, 2009.
- Foucault, M. *Surveiller et punir*, Gallimard, Paris, 1975. 360 p.
- Gandy, M. "Learning from Lagos", *New Left Review*, n.33, p. 36-52, 2005.
- Gay, R. "The Broker and the Thief: a parable. Reflections on popular politics in Brazil", *Luso-Brazilian Review*, v.36, n.1, p. 49-70, 1999.
- Gonçalves, Soares R. *Les favelas de Rio de Janeiro: histoire et droit, XIXe-XXe siècles*. L'Harmattan, Paris, 295p., 2010.
- Jacquot, S., Notarangelo, C. « Vendeurs ambulants dans l'espace touristique à Gênes : politiques d'éviction, résistances et arrangements ». *L'Espace Politique [En ligne]* v.28, n.1, <http://espacepolitique.revues.org/3765>, 2016.
- Koolhaas et al. « Lagos, Harvard Project on the City » in *Arc en Rêve centre d'architecture (eds.)*, *Mutations, événement culturel sur la ville contemporaine*, Arc en rêve, Bordeaux. p. 650-720, 2000.
- Kovarick, L. *À Espoliação Urbana*, Paz e Terra, Rio de Janeiro, 202 p., 1980.
- Lascoumes, P. « Le grondement de la bataille ». *Actes. Les cahiers d'action juridique*, n. 54, p. 84-89, 1986.



- Le Gall, L., Offerlé, M., Ploux F. La politique sans en avoir l'air. Aspects de la politique informelle, XIXe-XXIe siècle, PUR, Rennes, 415 p., 2012.
- Machado da Silva, L. A., Ziccardi, A., "Notes para uma discussão sobre movimentos sociais urbanos", Cadernos, CERU, n. 13, p. 79-95. 1980.
- Machado da Silva, L. A., Ribeiro, A. C. T. "Paradigma e Movimento Social : por onde andam nossas ideias?", Ciências Sociais Hoje, v. 4, p. 318-336, 1985.
- Machado da Silva, L.A., A política da favela, Cadernos Brasileiros, Ano IX, n. 41, p. 35-47, 1967.
- Maricato, E. (org.), A Produção Capitalista da Casa (e da Cidade) no Brasil Industrial, Alfa-Omega, São Paulo. 225p. 1982.
- Palier, B., Surel Y. « Le politique dans les politiques ». Espaces Temps, n° 76-77, p. 52-67, 2001.
- Paoli, M.C. "Movimentos sociais no Brasil: em busca de um estatuto político", in Herman, M. Movimentos sociais e democracia no Brasil, Marco Zero, São Paulo, 190p., 1995.
- Parnell, S., Oldfield, S. The Routledge Handbook on Cities of the Global South. Routledge, Oxon, New York, 635 p., 2014.
- Peralva, A., Telles, da Silva, V. « Crime, violence et ville ». L'Ordinaire des Amériques, n° 216, <http://orda.revues.org/1101>, 2014.
- Perlman, J. O mito da marginalidade. Favelas e políticas no Rio de Janeiro, Paz e Terra, Rio de Janeiro, 384 p., 1981.
- Raffestin, C. Pour une géographie du pouvoir, Librairies techniques, Paris, 249, 1980.
- Rancière, J. Aux bords du politique, Paris, Folio, 272 p., 2004.
- Roy, A. "Who's afraid of postcolonial theory ?", International Journal of Urban and Regional Research, Online Version, p. 1-10, 2015.
- Scott, J. La domination et les arts de la résistance : fragments du discours subalterne. Amsterdam, Paris. 269 p., 2008.
- Sader, E. Quando novos personagens entraram em cena: experiências e lutas dos trabalhadores da grande São Paulo 1970-1980. Paz e Terra, Rio de Janeiro, 237 p. 1988.
- Santos, M. « Crescimento Nacional e a Nova Rede Urbana: o exemplo do Brasil », Revista Brasileira de Geografia, v. 29, n. 4, [1967] 1998.
- Sheppard, E., Gidwani, V., Goldman, M., Leitner, H., Roy, A., Maringanti, A. "Introduction: Urban revolutions in the age of global urbanism", Urban Studies, v.52, n. 11, p. 1947-1961. 2015.
- Siméant, J. « "Economie morale" et protestation- détours africains », Genèses, v.4, n. 81, p. 142-160. 2010.
- Soares Gonçalves R. et Bautès, N., « De la qualification juridique à l'usage du droit : les favelas en prise avec l'intervention publique », Géocarrefour, v. 88, n.3, p. 217-226, 2015.
- Telles, da Silva, V. « Illégalismes populaires et relations de pouvoir dans les trames de la ville. » in Robert, Cabanes, Isabel, Georges (dir.), Sao Paulo. La ville d'en bas, L'Harmattan, Paris. P. 125-134, 2009.
- Valladarès, L. « La recherche urbaine au Brésil. Bref aperçu de son évolution », Cahiers du Brésil contemporain, Paris, Maison des Sciences de l'Homme, IHEAL, n.1, pp. 1-36, 1987.
- Valladares, L. (org.). Habitação em Questão, Zahar, Rio de Janeiro, 145 p. 1980.

Vidal, L. « Tendances récentes de la recherche sur l'histoire du Brésil urbain. Éléments pour un bilan: 1990-2003 », *Histoire urbaine*, v.1, n. 12, p. 145-174, 2005.

Villaça, F., *Espaço intra-urbano no Brasil*, FAPESP, São Paulo, 323 p., 1988

Zaluar, A. *A máquina e a revolta*. São Paulo, Brasiliense, 265 p., 1985.

## NOTES

1. Les activités de ces journées s'inscrivent dans une collaboration entre les membres du Programme de recherche Inverses, « Informalité, pouvoirs et envers des espaces urbains », financé par la Mairie de Paris (Prog. Emergences, 2010-2014) <http://www.inverses.org>, et le laboratoire NaMargem, à l'Université Fédérale de São Carlos (S.P.) <http://www.namargem.ufscar.br/?lang=en> et le *Centro de Estudos da Metropole* (CEPID/CEM) (soutenu par la FAPESP, procédure 2013/07616-7). Depuis 2016, les échanges se poursuivent dans le cadre du programme « Gouvernement urbain et illégalité : une approche comparée des périphéries urbaines au Brésil et en France » (financé par la Chaire FIESP Sorbonne, 2016-2017).

2. Néanmoins, beaucoup plus tard dans la bibliographie scientifique.

## AUTHORS

### NICOLAS BAUTÈS

Maître de conférences en géographie, Université de Caen Normandie, UMR 6590 ESO. Chercheur associé au Laboratoire Favela e Cidadania, ESS, Université Fédérale de Rio de Janeiro, [n.bautes@gmail.com](mailto:n.bautes@gmail.com).

### MARIE MORELLE

Maîtresse de conférences en géographie, Université Paris 1-Sorbonne, UMR 8586 PRODIG, [Marie.Morelle@univ-paris1.fr](mailto:Marie.Morelle@univ-paris1.fr)

### GABRIEL DE SANTIS FELTRAN

Professeur du département de Sociologie de l'UFSCar, coordinateur scientifique du Centre d'études de la métropole (CEM) et chercheur du Centre d'ethnographies urbaines du CEBRAP, [gabrielfeltran@gmail.com](mailto:gabrielfeltran@gmail.com)



# Retomar la informalidad. Un abordaje de su dimensión política

María Maneiro<sup>1</sup>

Nicolas Bautès<sup>2</sup>

## Resumen

Este artículo analiza desde un plano teórico la cuestión de la informalidad. Específicamente se propone explorar la dimensión política que se inscribe en el binomio formalidad/informalidad. Con este objetivo primeramente se remitirá a los estudios sobre marginalidad, entendiendo que constituyen un antecedente central del problema en cuestión. Seguidamente se ingresará en la noción de informalidad propiamente dicha, para llegar a la cuestión de la informalidad política. Este aspecto hará necesaria una remisión a los poderes estatales y su estatuto en torno a la demarcación de los umbrales del binomio. Posteriormente se rastrearán los solapamientos entre lo formal y lo informal en el “mundo popular”. Luego se revisarán dos nociones que pretenden asir el espacio de intersección referido, éstas son “estado de excepción” y “zona gris”. Finalmente se evaluarán las potencias y los límites de estas nociones.

## Palabras claves

Informalidad; Marginalidad; Clientelismo; Zona gris; Estado de excepción.

## Revisiting informality. Towards a political approach

### Abstract

This contribution explores the question of informality from a theoretical point of view, aiming to study the political aspect of the pair formality/informality. To this end, firstly we will refer to studies about marginalization, taking into consideration that they are a main precedent to the issue. Secondly, the notion of informality itself will be introduced, attending to propose a political understanding of the notion. This will require directing the attention to the state powers and their regulations regarding the lines of demarcation between the elements of the pair. Later, the overlapping between formality and informality will be traced in the “popular world”. The notions of “state of exception” and “gray zone” will be studied next, since they aim to grasp said area of intersection. Finally, the potential and limitation of those concepts will be assessed.

**Keywords**

Informality; Marginalization; Clientelism; Gray zone; State of exception.

**Retomar a informalidade. Uma abordagem da dimensão política****Resumo**

Este artigo analisa, a partir de uma abordagem teórica, a questão da informalidade. Propõe especificamente uma exploração da dimensão política que se inscreve no binômio formalidade-informalidade. Com este objetivo, nos remeteremos em primeiro lugar aos estudos sobre marginalidade, entendendo que aqueles aparecem como fundamento do problema em questão. Logo depois, a partir da reflexão sobre a própria noção de informalidade, trataremos de questionar sua dimensão política. Para tanto, nos voltaremos aos poderes estatais e ao seu estatuto em torno da demarcação dos umbrais do binômio, antes de rastrear as dobras entre formal e informal no “mundo popular”. Em seguida revisitaremos duas noções que pretendem retomar este espaço de interseção, “estado de exceção” e “zona cinzenta”. Finalmente, avaliaremos as potencialidades e os limites destas noções.

**Palavras-chave**

Informalidade; Marginalidade; Clientelismo; Zona cinzenta; Estado de exceção.

**Los estudios sobre la marginalidad. Una génesis regional del problema de la informalidad**

La teoría de la modernización fundó los cimientos de las ciencias sociales -en nuestra región- a partir de un juego de dicotomías. Las célebres producciones de Germani (1962) en torno a *las sociedades en transición*, se anudaban a la promesa de superación de las asimetrías temporales. Dentro de este lente sugerían la superación de la tradición, que se encontraba ligada a las acciones prescriptivas, a la vida rural, a la centralidad de las relaciones de semejanza, etc. Desarmando los supuestos evolucionistas de la propuesta, la empresa teórica que se proponía era descomunal. La multidimensionalización de los atributos atendidos en el modelo posibilitaba enfoques diversos que aún hoy siguen fantasmáticamente rodeando nuestra representación. Sin embargo aquí no hemos de entrar en sus detalles. Cabe recordar, con todo, que la noción de informalidad, profundamente ligada a la de marginalidad, se introduce en la trama narrativa de las ciencias sociales latinoamericanas para dar cuenta de amplios

sectores de la población que no logran insertarse, sino parcial o equívocamente en los espacios de integración social, política, económica y territorial para mediados del siglo XX (HERZER et al., 2008).

Dentro de este enfoque las dimensiones de la dicotomía formalidad/ informalidad son múltiples, están interconectadas y remiten a expresiones de un fenómeno en común, la transición social. ¿Podríamos reflexionar aquí sobre algunos de los efectos políticos de este abordaje? El principal aspecto a considerar, desde la perspectiva que desarrollamos, es la relevancia de este enfoque en *la construcción de la frontera*; es decir, en la demarcación del límite (o de los variados límites) respecto de los individuos marginales, construye una composición con fuertes consecuencias políticas. Los marginales no son los individuos dentro de sus redes tradicionales, sino son *los dislocados, los desgarrados*, los marginales son quienes se vieron compelidos a romper sus lazos habituales y no han construido sino redes de sociabilidad precarias; éstos expresan, entonces, la contemporaneidad de lo no contemporáneo, remiten a una forma de sociabilidad pasada, (que hoy no se logra inscribir *completamente*, pero que, a su vez, contrae dificultades para insertarse en las modalidades relacionales *actuales*), asimismo, refiere a la contigua espacialidad de lo otro (a un acercamiento espacial de una modalidad relacional que se pretendía territorialmente distante). No obstante, una pretensión del enfoque es la promesa de la superación de las asimetrías. Por ello, decimos que esta perspectiva se relaciona con la promoción de políticas de modernización cuyo eje está en el fomento de las integraciones laborales, sociales, políticas, etc. En el plano de lo político – que en esta presentación tratamos de enfatizar – la forma normal, moderna y deseable de integración hubiera sido la modalidad democrática. Sin embargo, y tal como lo formulan los estudios clásicos de Germani (1962), en las condiciones de desintegración social de estas fracciones, resulta *lógica* la adhesión de los nuevos trabajadores migrantes a los movimientos nacional-populares. Munido de la perspectiva de la manipulación, en una relación particular entre el líder y las masas, este autor propone una explicación específica para esta forma de pseudo de participación<sup>3</sup>.

Bajo la influencia de este prisma podemos distinguir dos corrientes<sup>4</sup>. Comencemos por la marginalidad ecológica; ésta se incluye – en gran medida – en los supuestos mencionados. Bajo este nombre Sigal (1981) identifica la trama narrativa del DESAL (Centro de Desarrollo Económico y Social de América Latina). Ellos designan como marginales a conjuntos concretos de individuos situados en los barrios pobres; tales individuos portan insuficientes articulaciones en torno



a un amplio marco de variables. Este enfoque ecológico supone, por un lado, la homogeneidad entre los habitantes de estos espacios concretos y, por otro lado, una diferencia significativa en torno a estos mismos atributos en la sociedad hegemónica. Desde estos enfoques, incluso, llegaron a mostrar las características psicosociales e intersubjetivas de los habitantes de estos barrios, concluyendo que se evidenciaba *falta de solidaridad, individualismo, inactividad social y económica*, etc. Es dentro de esta plataforma que tiene origen la noción de cultura de la pobreza, la cual remite a un patrón identitario que contiene a las fracciones marginales. Un señalamiento especial merece la forma en que se piensa lo político desde esta propuesta teórica, pues – en principio – la matriz de la modernización sigue estando vigente, pero desde aquí adquiere un enfoque marcadamente individualista; lo que se deben modificar son *las formas de vida, las pautas, las actitudes y los valores de los individuos marginales* (por ello es menester transformar los asentamientos populares) y al mismo sacarlos de la cultura de la pobreza. Insertos en un lente de la falta y la carencia, los sectores marginalizados son representados en lo que hace a la dimensión política *como incapaces de autonomía y de acción propia* y son susceptibles de relaciones de patronazgo y clientela. Estamos dentro del mundo de la sociología de los des; este prisma sociológico fue profundamente revisitado durante la década de 1990, con la crisis del empleo, en torno al mundo de los desanclados y los desafiliados, dentro de estos prismas las redes que conforman la vida del reverso de la ciudad no logran ser aprehendidas en su positividad, sino en el espejo distorcido de la falta, dentro de la dicotomía clásica.

Por otro lado, y promoviendo un enfoque crítico respecto del anterior, podríamos exponer las teorías sistémicas<sup>5</sup>. Éstas, dentro de una mirada centrada en lo económico, estudian las formas de inserción social bajo el lente de los capitalismo monopolistas (desiguales, dependientes y combinados), en los cuales el mercado industrial monopólico no logra asir a la totalidad de los trabajadores. Se constituye entonces una *masa marginal* que no puede desarrollar sus actividades laborales siquiera en los pliegues de la economía formal al mismo tiempo que el mundo laboral se *segmenta en fragmentos* con diversos niveles de productividad, de escala, de integración y de protección; dentro de esta trama narrativa se ha corrido el eje de análisis de la multiplicidad de dimensiones a la especificidad de la matriz socioeconómica del capital. Se reduce y se precisa la noción pero también se la simplifica<sup>6</sup>.

El centro del análisis, aquí, no se encuentra en los atributos que caracterizan a la población marginalizada y/o partícipe de estos mercados segmentados

sino en la matriz socioeconómica que genera diversos tipos de lazos. En lo que refiere a las fracciones sociales, Nun (1969, 1999, 2010) identifica diversos segmentos de trabajadores pertenecientes a mercados de trabajos disímiles; entramos así en un gradiente de inclusiones; aquellos que se inscriben dentro de los mercados más precarios formarían parte de los segmentos informales del mercado de trabajo; asimismo este autor utiliza por primera vez -entre los autores marxistas- la noción de masa marginal; Nun diferencia dos sectores divergentes dentro de ella, una fracción *a-funcional* y otra *dis-funcional*<sup>7</sup>. La reminiscencia funcionalista de esta diferenciación es clara, sin embargo, en términos de Belvedere, corresponde a un funcionalismo abierto a la a-funcionalidad y al dinamismo<sup>8</sup>. De hecho, retomando su distinción, ciertos estudiosos durante la década del 90 argumentarán acerca de la capacidad disruptiva de *los excluidos*, quienes no serían otros que los dis-funcionales.

Podríamos afirmar que Nun propone un enfoque que, partiendo de lo económico, logra contener preocupaciones acerca de los efectos políticos de la marginalidad. Para él las políticas estatales, tienen como objeto intervenir en torno al problema, traduciendo la marginalidad en a-funcionalidad y evitando la dis-funcionalidad. Desde esta vertiente la superación de la marginalidad, sin embargo, se vincula a la capacidad de *revertir el modelo de desarrollo económico*, incidiendo en que los enormes ingresos de las fracciones dominantes se vuelquen a la inversión productiva; esto supone evitar, entre otras cuestiones, la sistemática fuga de capitales. Una vez más en Nun estas sugerencias nos llevan a lo político. Podríamos decir que si bien el foco de análisis del autor está en lo económico, lo político se cuele desde diversos ángulos y desborda el propio objeto de exploración y reflexión. No obstante el papel del estado es segundo y funciona como el corrector de los efectos de la acción del capital.

Ahora bien, pongamos las matrices en comparación:

1. Mientras desde la primera se enfatizan los diversos aspectos – sociales, espaciales y culturales – en los cuales se manifiesta la marginalidad, la segunda vertiente enlaza el problema que nos ocupa dentro de una determinación económica que afecta otras dimensiones del mismo fenómeno.
2. Tanto en la primera versión como en la segunda se pueden encontrar atributos comunes entre los marginales; pero es en la primera propuesta en donde esto se enfatiza y por ello la masa marginalizada puede constituirse así en un objeto empírico con atributos diferenciados respecto de aquellos insertos en la sociedad moderna; podemos

construir imaginariamente una representación gráfica de la marginalidad constituida por aquellos individuos que han quedado por fuera (relativa o absolutamente) de las redes institucionales, los valores y las actitudes modernas; insertándonos así del otro lado de la frontera social, en el lugar de los des-institucionalizados, de los informalizados. En el primer caso el umbral es claro, las variables-patrón parsonianas nos marcan el contorno... ¿Y qué encontramos en la segunda vertiente? Nun trabaja con una cierta ambigüedad en torno a la homogeneidad y la heterogeneidad de la masa marginal, pues si bien afirma que el capitalismo monopolista genera diferentes tipos de marginalidades, también enfatiza que todas ellas se pueden subsumir en la categoría de masa marginal. Sin embargo es claro que el objeto no es la demarcación de este sector social sino la explicación crítica de los mecanismos que la producen.

3. Mientras el primer prisma interpreta la marginalidad como un proceso transicional, la segunda la entiende como un aspecto constitutivo del capitalismo en su fase monopolista y en su caracterización de dependiente, desigual y combinado; desarrollando nuestra interpretación acerca de este punto, podríamos decir que si en el primer enfoque se expresa la promesa de superación a posteriori de la transición y con ello resuena la perspectiva funcionalista de la evolución que nos promete una sociedad formal, moderna e integrada, la segunda vertiente introduce -aunque de manera parcial y escueta- el lugar de lo a-funcional y lo dis-funcional como constitutivo de lo social. El híper funcionalismo – tan en boga tanto en las teorías del cambio social que sustentan la teoría de la modernización como en muchos marxismos – por lo antedicho es parcialmente puesto en crisis<sup>9</sup>.

4. Es menester decir que la primera vertiente tiende a enfatizar la falta de lazos sociales, el quiebre con un mundo tradicional que se ha roto -marcadamente, a partir de la movilización demográfica de mediados de siglo- y una incapacidad de insertarse en las nuevas relaciones sociales modernas; aquí la ruptura del lazo es lo que prima, aunque también emergen secundariamente formas relacionales emergenciales, precarias y/o autoritarias, etc. como suturas de este abismo mencionado. La segunda vertiente, se inserta más claramente en esta línea de anudamientos sociales diferenciales, precarios, informales; ya no estamos en el espacio categorial de la ruptura del lazo solamente sino en *la articulación sistémica en lazos bastardos*. Lo informal, lo desprotegido y lo excepcional, también es el meollo del sistema

capitalista en su fase monopolista en el marco del modelo dependiente, combinado y desigual.

La revisión de estos enfoques nos ha permitido situar el problema que nos ocupa en una historia en la que nuestra región resulta pionera, incluso antes de que estas preocupaciones aparezcan – con las características que la conocemos hoy – en la literatura internacional. Consideramos que esta revisita nos permitirá ahora enriquecer las vertientes que contienen los planteos posteriores.

### De la marginalidad a la informalidad

La noción de informalidad, como concepto de las ciencias sociales, es introducida por primera vez por Hart a inicios de los años 1970<sup>10</sup>. Esta inclusión se presenta adjetivando al sustantivo sector. La remisión al *sector informal* fue rápidamente retomada por la OIT; su primera mención se produjo en la Misión para el Empleo que trabajó en Kenia y desde allí se expandió la influencia del concepto.

Según Tokman (1986) la principal innovación de esta noción fue la de referirse a la forma de trabajo de los pobres, específicamente, a pobres que trabajan. Con el término sector informal se pudieron aprehender las modalidades del *trabajo de sobrevivencia* que efectúan los subempleados. Este sector supone fácil acceso, operación de pequeña escala, capital reducido y propio y uso intensivo de mano de obra, en el marco de mercados no regulados y competitivos. Si bien el esquema teórico difiere, las semejanzas de esta descripción, con respecto a lo que identifica Nun, como aquellos mercados segmentados que se enlazan de forma indirecta por quedar por fuera del capital monopolístico, es sorprendente...

Sin embargo afirmamos que el enfoque general en el que se inserta este hallazgo empírico es distinto pues rápidamente dicha noción se vincula con la teoría de la economía dual de Lewis<sup>11</sup>. Esta propuesta analítica nos retrotrae a la teoría de la modernización; aquí se afirma que será el sector moderno el que empuje al tradicional/informal hacia su propia desaparición. En este sentido, mientras Nun expone la especificidad estrictamente moderna y ligada a la fase monopolista del capital industrial, articulada en forma compleja con las modalidades menos productivas y mano de obra intensivas de los mercados secundarios, en esta perspectiva emerge una vez más la promesa de la superación mediante la expansión de los mercados modernos. La complejidad contemporánea se interpreta, entonces como una reminiscencia del arcaísmo.

Cabe decir, no obstante que en la visión del Programa Regional de Empleo para América Latina (PREALC) podemos encontrar una vertiente me-

nos promisorio respecto de la capacidad de arrastre del sector moderno. Ellos también concuerdan con que el excedente de mano de obra recurre al sector informal para sobrevivir, por ello éste cumpliría la función de *refugio* ante el desempleo (GIOSA ZUAZÚA, 2005). Dentro de esta perspectiva el proceso de industrialización de la región no sólo no habría eliminado la heterogeneidad de las formas de producción sino que se *combinaría de forma compleja*. Si bien desde el PRELAC se sabía que el sector informal era ineficiente, se fomentaban políticas para la mejoría de las condiciones de productividad y del empleo bajo el diagnóstico de que es en este sector donde desarrollaban sus actividades los trabajadores más empobrecidos. Esta mirada se diferencia de la perspectiva global de la OIT por desestimar el efecto arrastre de los mercados oficiales, y se acerca a Nun en la medida en que reconoce la relación entre los segmentos informales y los formales, sin embargo parecería que las propuestas de fomento y mejoramiento del sector informal no son sino un desplazamiento de la versión ecológica al plano laboral: renacen las iniciativas siempre inconclusas, siempre insuficientes y siempre reinventadas de *mejoramiento* de lo informal.

No obstante, sea como fuere, se produce un nuevo paso relativo a la preocupación por la informalidad. El sector informal gana especificidad y precisión y se presenta como un nudo central para la sociología económica, la sociología del desarrollo y la sociología del trabajo, pero en esta especificidad va perdiendo, una vez más, su densidad teórica, su reflexión crítica y su preocupación más amplia.

Para terminar este apartado nos acercaremos a la propuesta presentada por Castells, Portes y Benton en 1989. El libro produjo un sismo entre los investigadores sobre el tema. Estos autores critican la noción de sector informal y proponen hablar de economía informal; en el primer capítulo del libro, escrito por Portes y Castells, ellos explicitan qué entienden por economía informal “a todas las actividades generadoras de ingreso que no están reguladas por el Estado en un medio ambiente social donde actividades similares están reguladas”<sup>12</sup> (PORTES y CASTELLS, 1989, p. 12). El sismo mencionado tiene como foco un giro respecto de varios aspectos:

1. Parten de entender que la forma de producción y de trabajo modernos se *caracterizaron por la desprotección*, afirmando que sólo en los cuarenta años anteriores a la aparición del texto se ha profundizado y expandido el sector regulado y que por ello la norma histórica ha sido la desregulación y la informalidad.

2. Proponen un abordaje de la economía informal no sólo en los países subdesarrollados sino también en los países con *desarrollo avanzado*.
3. Enfatizan *la articulación* de esta economía respecto de la economía formal y entienden esta combinación como intrínsecamente moderna; en este sentido, los estudios empíricos del libro trabajan tanto con la cuestión de la subcontratación en las empresas capitalistas, como con el trabajo doméstico en las sociedades avanzadas o los circuitos económicos y urbanos de la cocaína en La Paz. Al subrayar la combinación y la articulación *pliegue* entre estas modalidades constituye uno de los ejes que más nos interesa en este trabajo, ese espacio ambiguo y poroso que se intersecta entre lo informal y lo formal.
4. Asimismo su propia definición de informalidad *incluye lo político* en el centro de la escena. Los autores muestran que las fronteras de lo formal y lo informal son dependientes de la gestión de lo político; los arbitrajes y los arreglos sociales en los que se negocian estas actividades en las fronteras constituyen procesos atravesados cabalmente por la politicidad (COLLECTIF INVERSESES, 2016, p. 5).

### La informalidad y lo político

Durante los últimos años Roy (2005), partiendo de los estudios urbanos, ha producido un nuevo giro en torno a problematizar lo informal. Ella enfatiza la *temporalidad* y la *espacialidad* de las fronteras entre lo formal y lo informal; afirma que *el umbral es flexible y comprende objetos de disputa, de arreglos políticos* y contiene una dosis no menor de arbitrariedad. Asimismo la autora explicita que la informalidad no se restringe sólo a las prácticas de los pobres, sino que se extiende al mundo urbano en su conjunto.

Roy, situándose en una línea de continuidad con respecto de Portes y Castells (1989) entiende a la informalidad como una categoría (cabalmente) política. Profundicemos este último aspecto: desde su óptica, el estatuto de lo informal depende de la capacidad y la modalidad de regulación estatal; por ello mismo los límites entre lo formal y lo informal están vinculados, en forma estrecha, con las capacidades del poder del estado y las luchas socio-políticas.

Cabe decir, asimismo que la autora propone rechazar la noción de sector informal – que, recordemos, también había sido rehusada por Portes y Castells – y sugiere en cambio entender la informalidad como *un modo de urbanización*. Desde esta óptica, la informalidad no supone un sector separado sino más bien una serie



de transacciones que conectan diferentes tramas entre sí (ROY, 2005). Roy utiliza el término informalidad urbana para indicar una organización espacial en la que se encuentra ausente la planificación oficial pero que sin embargo posee una lógica, basada en un sistema de normas (informales) que regulan el proceso de transformación urbana. La informalidad urbana, entonces, está mucho más cerca de una *forma de relación y articulación subordinada*, dentro de la dinámica urbana, que de un afuera socio-político-normativo.

Haremos aquí un breve paréntesis para explicitar la noción de capacidades estatales de regulación que proponemos integrar al argumento, para luego volver a nuestro objeto. Mann (2006) sugiere diferenciar dos tipos de poder estatal, *el despótico y el infraestructural*. Dicho autor afirma que el primer tipo de poder comprende el abanico de acciones que la élite tiene facultad de emprender sin negociación rutinaria o institucional y el segundo tipo de poder estatal refiere a la capacidad del Estado para penetrar en la sociedad civil, y poner en ejecución – logísticamente – las decisiones políticas en el espacio nacional; asimismo, en otro trabajo en el que aborda especialmente América Latina, afirma que para que se logre ejercer el poder infraestructural se requiere que el Estado posea instituciones que penetren en la sociedad civil (MANN, 2004).

La primera dimensión del poder estatal que diferencia Mann nos aproxima a la capacidad de ejercer la autoridad sobre la sociedad. Siguiendo a Weber (1944) se ha entendido esta dimensión como *el monopolio del ejercicio de la violencia legítima*. Sabemos bastante en torno a la capacidad de ejercicio de la violencia de los estados, pero no siempre hemos atendido con igual atención a lo que supone la capacidad de fijar las reglas de la legitimidad, la legalidad y la formalidad. Este especto nos liga a la propuesta de Roy que mencionamos unos párrafos más arriba.

La segunda dimensión de la propuesta de Mann nos permite reflexionar acerca de las formas de ejercicio del poder infraestructural en el espacio social; su trabajo tiene la virtud de articular *las capacidades regulatorias del estado con los entramados de mediación social* expresados en torno a diversos tipos de institucionalidad y diferentes modalidades de formalización. Las intervenciones estatales se articulan así con heterogéneas tramas sociales en el ejercicio del poder y los arreglos políticos de cada composición están espacial y temporalmente situados. Nos encontramos aquí en el plano de la capacidad de *acción con y a través* de las instituciones y los entramados sociales y sus mecanismos políticos. Las formas articuladoras del estado en los espacios locales se inscriben con una diversidad redes sociales con diversos niveles y modalidades de institución. Ya en

trabajos previos hemos podido constatar que en momentos de estrechamiento de las instituciones públicas y de crisis del papel integrador del Estado, las tramas de mediación menos formalizadas se han diversificado y densificado (MANEIRO, 2012)<sup>13</sup>. Muchos autores han estudiado estas modalidades relacionales bajo el término *clientelismo*, resignificándolo y precisándolo.

La política de los pobres de Auyero (2001) es un texto fundante en relación a esta cuestión. El autor ingresa en el sistema de interacciones instituidas, aunque informales, que *contornean las mediaciones político-sociales*. Las relaciones clientelares comprenden toda una gramática política que no logra ser comprendida desde la visión estigmatizante de los clientes. Es relevante considerar que desde la óptica de Auyero (2001) las relaciones clientelares suponen un vínculo, de tipo asimétrico, que puede leerse bajo el lente del don y que se inserta, tanto dentro de una particular una forma de enraizamiento estatal, como dentro de una serie de interacciones para la resolución de problemas. El autor afirma que dentro de éstas no existe un intercambio espasmódico de favores por votos, sino que con los mediadores políticos barriales, en un espacio social de bisagra, se configuran formas de relación de largo plazo que configuran la politicidad cotidiana. Estas traen consigo tanto formas de construcción de órdenes políticos, como también relevantes centros de disputa dentro de las cartografías locales.

La política de cercanías (MANEIRO, 2015) contiene, en sí, una compleja constelación (o un modo de politicidad, para parafrasear a Roy) que constituye un enraizamiento *estatal sui generis*. En ella se articulan los referentes de los gobiernos municipales, las burocracias locales, los mediadores partidarios barriales (o de las organizaciones sociales), las relaciones afectivas y familiares y las otras relaciones sociales espacialmente situadas. Estas últimas corresponden mucho más a otras constelaciones del mismo orden, que a las lógicas institucionales formales.

Desde la segunda mitad de la década de 1990, y como contracara de la crisis del empleo, se fueron construyendo diferentes iniciativas barriales, asociadas a referentes político-partidarios o a organizaciones sociales, de distribución y gestión de programas y ayudas sociales. Estas embrionarias instituciones fueron disputando no sólo los recursos estatales, sino también los criterios de acceso y permanencia dentro de los programas y las ayudas sociales. Tales criterios alcanzaron mayor o menor distancia en relación a los requisitos formales en diferentes coordenadas espacio-temporales. La disputa por los recursos, dentro de las tramas de los mediadores políticos barriales, se liga a formas de negociación<sup>14</sup> que *del acompañamiento político*. La lucha por el acceso a recursos, dentro

de las tramas de las organizaciones articuladas menos densamente al gobierno del estado, se sostiene con la presión política mediante el mecanismo de la movilización social. En uno y otro caso la negociación informal se apoya en la disposición de los cuerpos que la cimientan.

En ciertas coordenadas témporo-espaciales específicas las connotaciones de la política de cercanías se densifican y su distancia institucional se ensancha. Se evidencia la participación tanto de las personificaciones previamente mencionadas como de entramados de comerciantes (con actividades con diverso nivel de legalidad) y de referentes policiales locales o responsables barriales de tráfico diversos; las investiduras sociales se combinan con papeles diferentes o se invierten parcialmente. A la articulación entre lo formal y lo informal se asocia la hibridación entre lo legal y lo ilegal y las fronteras se nublan; nos encontramos dentro de las tramas de los ilegalismos que tienen a los jóvenes como principal sujeto corporizador. Dentro de estos entramados la violencia se incrementa. La vida pende de un hilo, la muerte se puede encontrar en cada callejón suburbano...

### **Informalidades y solapamientos**

En el transcurso de este trabajo hemos abordado diferentes dimensiones de la informalidad<sup>15</sup>. Apoyándonos en Portes y Castells (1989) hemos señalado que la economía informal incluye a todas las actividades generadoras de ingreso que no están reguladas por el Estado en un medio ambiente social en el que actividades similares están reguladas. La definición misma de informalidad atraviesa lo político, pues el modo en que se ejerce la regulación/desregulación, la constituye. Roy (2005) avanza remarcando la flexibilidad témporo-espacial de la frontera.

La definición que tomamos se encuadra, expresamente, entonces, en torno a aquéllos cuyas actividades se encuentran por fuera de la regulación formal. Ésta ha sido la clásica preocupación de los estudios del trabajo y su enfoque tiene correlato tanto en los trabajos de Nun, en nuestra región, como así también en las preocupaciones de la OIT. Incluso desde estos enfoques se puede evidenciar el constante pliegue entre estas dos caras de una misma moneda: un trabajador formal que complementa su salario con una changa, una ama de casa que vende comida en la calle, el perceptor de mercadería social que revende los productos, etc. (ejemplos tomados de Telles, 2010). Sin embargo, dentro de estos abordajes pioneros, es Nun (1969) quien más se ha indagado las ligaciones sistémicas del mercado informal y el mercado formal. En su enfoque, lo formal y lo informal se encuentran muy próximos, por la combinación y la subordinación al capital

monopólico. La tercerización de ciertas actividades productivas de baja calificación y la subcontratación de actividades mano de obra intensivas podrían expresar este tipo de lazo. Debemos reconocer, sin embargo, que la preocupación por lo político no está revisitada sino en torno a la disfuncionalidad de las fracciones marginalizadas; ya hemos dicho que según Nun (1969, 1999, 2010), si el estado no interviniera mediante políticas públicas específicas, afuncionalizando estos grupos, el orden social podría correr riesgos<sup>16</sup>.

Es importante advertir, sin embargo, que existen otras dimensiones centrales de la informalidad. Reflexionemos sobre la cuestión habitacional. Los primeros trabajos en torno a la marginalidad y la vertiente ecológica tuvieron su centro en la cuestión habitacional, no obstante sus enfoques -al centrar su mirada en la dualidad entre lo tradicional y lo moderno- tuvieron dificultades para entender la especificidad moderna y la relación intrínseca entre lo formal y lo informal. En las trayectorias habitacionales de las familias populares hay idas y vueltas entre la formalidad y la informalidad: se vive un tiempo con la familia ampliada en un barrio periférico formal, se intenta un alquiler formal o informal, se participa de una toma de tierras que resulta temporalmente tolerada, etc.

Asimismo, las actividades inmobiliarias informales se vinculan con regulaciones del Estado y con diferentes esferas del mercado o los barrios informales pueden tener una génesis por fuera de estas instituciones y con el paso del tiempo - en el marco de sucesivas negociaciones y disputas - irse formalizando<sup>17</sup>. Entre los barrios informales, los asentamientos han atendido a esta preocupación, desde su origen; es por ello que se fueron planificando las ocupaciones de tierra de forma de poder considerar el trazado urbano. La formalidad se muestra como un norte en estas iniciativas. Hace tiempo que sabemos, a partir de Sigal (1981) que *las distancias institucionales* entre el hecho y el derecho constituyen una fuente central de legitimidad para quienes habitan barrios informales; éstas hilan los procesos de movilización social, y suelen estar en el centro de los procesos de acercamiento al derecho al hábitat. Lo interesante de este aspecto es que hace evidente la dinámica y la flexibilidad del umbral de la dicotomía formal/informal desde la acción política. Sin embargo, y pese a estos esfuerzos sociales, los barrios habitados no dejan de estar inmersos en un híbrido formal-informal. Interviene aquí lo ya hemos mencionado a partir de Roy (2005) como modo de urbanización informal; tal informalidad se inscribe en la cambiante relación entre lo que es autorizado y lo desautorizado, como una relación arbitraria y turbia intrínsecamente interpelada por la dinámica de clase.

Todas estas vertientes de la informalidad están transversalmente cortadas por la dimensión política de la informalidad. Como hemos afirmado la construcción de la frontera, nos inserta en el problema político. La cotidiana interacción entre lo formal y lo informal y, sus modos específicos, complejizan y profundizan la politicidad de estas informalidades. No obstante, como ya mencionado, el concepto de informalidad política suele asociarse a una serie de mecanismos de politicidad territorializada frecuentemente identificados como clientelismo.

Las relaciones informales, pero institucionalizadas, constituyen una vía central para la resolución de problemas cotidianos y para el acceso segmentado a recursos públicos. Estos se tejen a partir de diversos tipos de acercamiento a referentes políticos y sociales, y a sus organizaciones. Una vez más nos encontramos en una relación estrecha entre lo formal y lo informal, puesto que a partir de un itinerario informal se logra acceder a beneficios sociales que se insertan en la formalidad política. Vale mencionar que incluso un programa de distribución de mercadería opera como punto de enlace entre redes que transitan dentro de tramas variadas: los políticos locales que ponen a disposición el recurso, la referente barrial que negocia con los esos políticos y selecciona, dentro de las familias más empobrecidas, a los beneficiarios del barrio (según diversos criterios informales de merecimiento). Frecuentemente los comerciantes locales (más o menos informalizados) que donan productos para la distribución (contorneando regulaciones impositivas o solicitando favores diversos) también se intersectan en este anillo de proximidad. Resulta evidente el papel del estado en este sentido, pues son sus propias iniciativas de políticas públicas las que se regulan, distribuyen y gestionan en esta articulación de lo formal y lo informal.

### **Algunas herramientas analíticas**

Llegado este momento hemos logrado, por la vía de la mediación y el rodeo aproximarnos a la dimensión política de la construcción de la dicotomía formal / informal y transitamos algunos de sus dobleces.

Ya acercándonos al final de este artículo proponemos revisar una serie de nociones que los autores a los que nos hemos referido han sugerido para aprehender los aspectos que presentamos y describimos en este artículo. Estas nociones resultan fructíferas y logran condensar un conjunto de significados asociados a los problemas abordados; con todo, han germinado como conceptos que pretendían asir otras situaciones y, tal vez, su desplazamiento deba ser repensado.

Para ello partiremos de la distinción de Mann (2006) en torno a las capacidades estatales, que presentamos previamente. Consideramos que esta distinción puede colaborar en la organización del presente apartado. Tal como se ha explicitado, el autor diferencia dos modalidades de poder estatal, el poder despótico y el infraestructural. Mientras el poder despótico remite al ejercicio de la autoridad sobre la sociedad, el infraestructural comprende la capacidad de acción con y a través de ella.

### 1. Poder soberano y estado de excepción

Por una parte, nos referimos al papel del Estado en su ejercicio del poder soberano. Es esta dimensión de la capacidad del poder estatal la que aprehende su capacidad monopólica de fijar los umbrales de la formalidad y la legalidad o, inclusive, de introducir la suspensión de la frontera. Esta capacidad de ejercicio del poder sobre la sociedad que distingue Mann es leída desde la bibliografía de referencia retomando a Agamben. La noción del estado de excepción aparece como una herramienta para hacer inteligible este aspecto. Revisitemos las ideas que Agamben teje en torno a esta cuestión para, luego, explicitar algunas dudas. El autor dice en la entrevista que introduce la versión castellana que el objeto del libro Estado de excepción es:

Abordar y analizar la doble naturaleza del derecho, esta ambigüedad constitutiva del orden jurídico por la cual éste parece estar siempre al mismo tiempo afuera y adentro de sí mismo, a la vez vida y norma, hecho y derecho. El estado de excepción es el lugar en el cual esta ambigüedad emerge a plena luz y, a la vez, el dispositivo que debería mantener unidos a los dos elementos contradictorios del sistema jurídico. Él es, en este sentido, aquello que funda el nexo entre violencia y derecho y, a la vez, en el punto en el cual se vuelve ‘efectivo’, aquello que rompe este nexo (COSTA, 2005, p. 14-15).

Asimismo en el propio libro afirma:

La laguna [en la ley] no concierne aquí a una carencia en el texto legislativo, que debe ser completada por el juez; concierne sobre todo a una suspensión del ordenamiento vigente para garantizar su existencia (AGAMBEN, 2005, p. 70).

El estado de excepción es, en este sentido, la apertura de un espacio en el cual la aplicación y la norma exhiben su separación y una pura fuerza-de-ley que actúa (esto es, aplica des-aplicando) una norma cuya aplicación ha sido suspendida.



De este modo, la soldadura imposible entre norma y realidad, y la consiguiente constitución del ámbito normal, es operada en la forma de la excepción, esto es, a través de la presuposición de su nexo (AGAMBEN, 2005, p. 83).

Roy, es una de las referencias que hemos explorado en este trabajo. Ella retoma de Agamben la noción de estado de excepción afirmando que la cuestión de la informalidad espacial se liga a la paradoja de la soberanía, a la capacidad estatal de estar al mismo tiempo afuera y adentro del orden jurídico (ROY, 2005). En otros términos, la cuestión del estatuto de la informalidad se asocia a la soberanía estatal como poder de proclamación legal del estado de excepción.

Dentro de este enfoque, la autora afirma que la planificación y el ordenamiento jurídico del estado tienen la facultad de determinar cuándo es el momento de promulgar esta suspensión, para determinar lo que es informal y lo que no lo es (ROY, 2005).

Asimismo, continúa la autora, es esta capacidad la que le posibilita que el estado determine qué formas de informalidad, han de prosperar y cuáles desaparecerán. El poder del estado, según Roy se reproduce a través esta capacidad de construir y reconstruir las categorías de legalidad e ilegalidad, formalidad e informalidad y legitimidad e ilegitimidad (ROY, 2005).

Desde Brasil, Telles (2010) también ha revisitado la noción de estado de excepción. Ella se inserta más densamente no sólo en la cuestión de la imbricación entre la formalidad y la informalidad sino también entre lo legal y lo ilegal. Los solapamientos y las tensiones entre estas dos dimensiones nos llevarían a otra presentación, sin embargo -aún tomando nota de este corrimiento- sus aproximaciones son de interés. Ella afirma que, no se trata propiamente de la porosidad entre lo legal y lo ilegal, tampoco de los umbrales inciertos entre lo informal, lo legal o lo ilícito, sino de la suspensión de estas fronteras en la medida en que fue desactivada la diferencia entre la ley y la trasgresión. Sin embargo, tales espacios no condensan un ámbito donde prime la anomia sino lugares que son producidos por los modos en que las fuerzas del orden operan localmente (TELLES, 2010, p. 29).

La noción de estado de excepción retomada por estas autoras se muestra prometedora pues logra salir de la encerrona en relación al déficit en la capacidad de regulación estatal en el que quedábamos atrapados con el enfoque de Mann. Pensamos que este elemento es de gran importancia con respecto a poder hacer inteligible la politicidad del entramado formal/informal. Pasamos de la dicotomía entre ejercicio del poder soberano y lacunaridad, a las formas

espacialmente situadas de ejercicio de los poderes estatales. La interrogación por la forma de lo pretendidamente informe; la positividad de aquello que se presentaba sólo como carencia.

No obstante, cabe interrogarse acerca de la capacidad de aprehensión de la noción de estado de excepción, pues bajo el guiño del propio Agamben, quien ha afirmado reiteradamente que desde la segunda guerra mundial vivimos en un estado de excepción permanente, esta herramienta parece perder cierta especificidad y precisión. La omnitemporalidad y la omniespacialidad del concepto van en contra de su especificidad analítica. Atendiendo al riesgo del anacronismo proponemos, entonces, tomar con cautela y reflexionar sobre las potencias y límites de su uso es este contexto. Proponemos en fin, una retomada particular y específica que se nutra de sus capacidades y promueva una revisión situada y delimitada.

## 2. Poder infraestructural, sociedad política y zona gris

Por otra parte remitimos a la dimensión infraestructural del poder estatal, aquella que refiere a la capacidad de ejercer la autoridad a través y con las instituciones de la sociedad. Sin embargo, las formas en que se produce este ejercicio de la autoridad han variado fuertemente en los últimos treinta años con la puesta en marcha de un nuevo sistema de acción estatal basado en las directrices neoliberales (MERKLEN, 2005). En este contexto es que se puede retomar la noción de sociedad política propuesta por Chatterjee (2011). Para el autor la ciudadanía constituye una forma de vida restringida, mientras que la mayor parte del mundo se integra a lo político como partícipe de una red de relaciones mediadas por las políticas de gubernamentalidad, es decir a partir de la sociedad política. Asimismo, Chatterjee afirma que mediante esta noción se puede asir la acción (política) de las poblaciones marginales que no participan del imaginario universalista de la sociedad civil. Dicha acción contempla negociaciones entre las poblaciones, los funcionarios públicos y privados para llevar a cabo las demandas concretas. Esta política de los gobernados sólo es viable, dice el autor, mediante una gran capacidad de mediación, sin embargo un tema no menor se encuentra en relación al problema de quiénes son los sujetos que pueden mediar.

El entramado narrativo presentado por Chatterjee (2011), dejando a un costado sus afirmaciones renegadoras del imaginario moderno, se emparenta con las constelaciones desarrolladas por Auyero acerca de la cuestión del clientelismo. Nos encontramos en el plano del problema de las mediaciones sociales y las instituciones turbias, confusas o cenagosas. Retomando las sugerencias del Collectif

Inverses (2016) podríamos decir que esta reflexión sobre las relaciones entre la informalidad y las estructuras estables de poder se inspira y prolonga en múltiples enfoques. Los calificativos utilizados para designarlas son numerosos; sin embargo la referencia a *la zona gris* en un clásico. Lund (2006), Yiftachel (2009) y Auyero (2007), entre otros, utilizan esta referencia espacial en conjunción a este adjetivo de coloración incierta para tratar la cuestión.

Auyero retoma la noción de zona gris del trabajo de Levi. En los primeros párrafos del capítulo II de *Los hundidos y los salvados* Levi describe la situación de falta de certezas y de des-ubicación de los recién legados al Lager:

El ingreso en el Lager era [...] un choque por la sorpresa que suponía. El mundo en el que uno se veía precipitado era efectivamente terrible pero además no se ajustaba a ningún modelo, el enemigo estaba alrededor, pero adentro también, el 'nosotros' perdía sus límites, los contendientes no eran dos, no se distinguía una frontera sino muchas y confusas, tal vez innumerables, una entre cada uno y el otro. Se ingresaba creyendo, por lo menos, en la solidaridad de los compañeros en desventura, pero éstos, a quienes consideraba aliados, salvo en casos excepcionales, no eran solidarios. Se encontraba uno con incontables mónadas selladas y entre ellas una lucha desesperada, oculta y continua. Esta revelación brusca [...] era tan dura que podía derribar de un solo golpe la capacidad de resistencia (LEVI, 2000, p. 16).

Pocos párrafos más abajo, añade:

Para limitarnos al Lager [...] la clase híbrida de los prisioneros-funcionarios es su esqueleto y, a la vez, el rasgo más inquietante. Es una zona gris, de contornos mal definidos, que separa y une al mismo tiempo a los dos bandos de patrones y siervos. Su estructura interna es extremadamente complicada y no le falta ningún elemento para dificultar el juicio que es menester hacer (LEVI, 2000, p. 18).

Veamos ahora cómo retoma esta noción Auyero. Ya hemos mencionado otros trabajos del autor que expresan sus conocimientos de larga data de las constelaciones informales en torno a la política de cercanías; sin embargo, en el trabajo *La zona gris* (2007) el autor se propone una articulación entre estas constelaciones, ampliadas y densificadas y las acciones de violencia colectiva. Auyero comienza su trabajo expresando la sorpresa que le produjo la articulación y la inversión de las

diversas personificaciones sociales participantes en los disturbios por alimentos. La noción de zona gris encuentra aquí uno de sus elementos característicos, se presenta como una espacialidad invertida, turbada, distorcida. En palabras de Auyero “aquellos que perpetran la violencia y aquellos que presumiblemente tratan de controlarla, se unen” (2007, p. 54). Este elemento es central, y el retome de la noción de zona gris, sin duda, colabora en una adecuada expresividad.

Si bien, tal como afirma Auyero, los estudiosos de la violencia colectiva diferencian polarmente a los participantes de una acción de lucha de aquellos que deben intentar prevenirla; tal como el mismo Auyero nos muestra en ésta y sus investigaciones anteriores, en los entramados populares urbanos, las relaciones de negociación política cotidiana suponen un elemento constitutivo de la politicidad de cercanías y en dichas negociaciones los papeles se funden y se confunden, se invierten y se subvierten. Este es uno de los hallazgos de Auyero, él logra trasladar al campo de los estudios sobre acción colectiva y violencia social sus conocimientos en torno a la específica porosidad y abrigarramiento del reverso de la ciudad. Una vez más; con este aspecto, da en la tecla.

No obstante, no podemos dejar de atender a que la remisión del término zona gris, dentro de los sentidos que le brinda Levi, puede llevarnos a equívocos. En primer lugar, se vuelve a presentar la cuestión de la especificidad del Lager y los riesgos de dislocar esta noción para utilizarla en un contexto tan diferente. Remitimos, en este sentido, a los dichos presentados en el apartado anterior, pues las relaciones de poder y las asimetrías son, sin lugar a dudas, incomparables. Nuevamente emerge la disyuntiva acerca de la génesis de una noción y su aplicación en un espacio y una temporalidad diferente.

Pero aún si dejáramos este punto de lado cabe interpelarse, por otra parte, al entramado relacional en el que se basan los estudios de Auyero. Afirmamos, en relación a este aspecto que en sus estudios no prima el sujeto “recién llegado”, ni el “dislocado” al lado de “incontables mónadas selladas”. Esta referencia a la des-ubicación nos trae a colación los primeros trabajos a los que aludimos en esta presentación; la teoría de la modernización describía la carencia de soportes relacionales de los nuevos trabajadores migrantes como un elemento sustancial para comprender los avatares de la transición. Por el contrario, y como bien demuestra Auyero mismo, en toda su obra, las cotidianas e informalmente institucionalizadas tramas de vinculación entre la política y la sociabilidad constituyen un elemento central de la intersubjetividad barrial. En este trabajo, se suman, incluso, la violencia y las fuerzas de seguridad como dos

sujetos nodales de la sociabilidad suburbana. Estas inversiones institucionales, en una espacialidad turbada, no son una novedad para ninguno de los habitantes de los barrios informales. Aunque, tal vez, los investigadores sigamos sorprendiéndonos y aún haya mucho por comprender acerca de este fenómeno desde la academia; pero esta es una cuestión distinta.

### Palabras finales

En este artículo hemos revisitado la noción de informalidad retrotrayéndonos a los trabajos fundantes de la sociología en Argentina en torno a la marginalidad. El itinerario recorrido no pretendió ser exhaustivo, aunque buscó demarcar una cartografía posible en la reconstrucción de sus devenires y pliegues.

En este sentido prestamos especial atención a la dimensión política de esta noción y a la intrínseca articulación entre los dos polos en tensión. La formalidad y la informalidad se solapan e intersectan en un espacio social complejo, fangoso y distorcido.

En la última parte del escrito reflexionamos en forma especial sobre dos nociones que pueden ser de ayuda – aunque también presentan sus riesgos – para la construcción analítica de este espacio nuboso e invertido: estado de excepción y zona gris. Identificamos las potencias de cada uno de ellos como herramientas analíticas y nos interrogamos acerca de las brechas que se producen en su utilización dentro preocupaciones, entramados de poder y contextos diversos.

Como investigadores, entendemos que un nuevo paso hacia la precisión de los conceptos que nos guíen, seguramente, debería estar de la mano de trabajos empíricos teóricamente iluminados. Es en esta articulación entre la empiria y la teoría donde podemos probar la adecuación de nuestras intuiciones. Hacia allá vamos...

### Referencias

AGAMBEN, G. *Estado de excepción*. Homo Sacer II, I. Buenos Aires: Adriana Hidalgo Editora, 2005.

AUYERO, J. *La política de los pobres*. Buenos Aires: Manantial, 2001.

\_\_\_\_\_. *La zona gris*. Violencia colectiva y partidaria en la Argentina contemporánea. Buenos Aires: Siglo XXI Editores, 2007.

BELVEDERE, C. El inconcluso “Proyecto Marginalidad” de América Latina. *Apuntes de Investigación del CECYP*, n. 1, p. 97-115, 1997.

BAUTES, N.; TAIEB, A. Petits arrangements, intimidations et rapports de pouvoirs au cœur de l'action publique urbaine. La politique des favelas de Rio de Janeiro en questions. *Géocarrefour*, vol. 90, n. 1: Actions publiques urbaines dans les Suds: trajectoires et ajustements, p. 83-92, 2015.

CHATTERJEE, P. La política de los gobernados. *Revista Colombiana de Antropología*, v. 2, n. 47, p. 199-231, 2011.

COLLECTIF INVERSES (Marie Morelle, Sébastien Jacquot, Jérôme Tadié, Nicolas Bautès, Claire Bénit-Gbaffou, Fabrizio Maccaglia, Jean Rivelois et Alexis Sierra), L'informalité politique en ville. 8 chercheurs et 9 villes face aux modes de gouvernement urbain, *L'Espace Politique* [online], n. 29 | 2016-2. URL: <http://espacepolitique.revues.org/3806>, 2016.

COSTA, F. Entrevista a Giorgio Agamben. In: AGAMBEN, G. *Estado de excepción*. Homo Sacer II, I. Buenos Aires: Adriana Hidalgo Editora, 2005, p. 9-20.

DOMINGUES, J. M.; MANEIRO, M. Revisitando Germani: a interpretação da modernidade e a teoria da ação. *Dados - Revista de Ciências Sociais*, v. 47, n. 4, p. 643-668, 2004.

FOUCAULT, M. *Surveiller et punir*. Paris: Gallimard, 1975.

\_\_\_\_\_. La "gubernamentalidad". In: *Estética, ética y hermenéutica*. Barcelona: Paidós, 1999. p. 175-197.

GERMANI, G. *Política y sociedad en una época de transición*. De la sociedad tradicional a la sociedad de masas. Buenos Aires: Editorial Paidós, 1962.

GIOSA ZUAZÚA, N. *De la marginalidad y la informalidad, como excedente de fuerza de trabajo, al empleo precario y al desempleo como norma de crecimiento*. Los debates en América Latina y sus tendencias. Los debates en Argentina (Documento de trabajo n. 47). Buenos Aires: CIEPP, 2005.

HADJ-MOUSSA, R. *Des pauvres de la politique à la politique des pauvres*. Sociologies – Théories et recherches, mis en ligne le 27 janvier 2012. Disponible em: <http://sociologies.revues.org/3884>. Acesso em: 17 jun. 2015.

HART, K. Informal Income Opportunities and Urban Employment in Ghana. *The Journal of Modern African Studies*, v. 11, n. 1, p. 62-89, 1973.

HERZER, H. et al. ¿Informalidad o informalidades? Hábitat popular e informalidades urbanas en áreas urbanas consolidadas (Ciudad de Buenos Aires). *Pampa*, n. 4, p. 85-112, 2008.



LEVI, P. *Los hundidos y los salvados*. Barcelona: Personalia Muchnik Editores, 2000.

LEWIS, W. A. Economic Development with Unlimited Supplies of Labour. *The Manchester School*, v. 28, n. 2, p. 139–191, 1954.

LUND, C. Twilight Institutions: Public authority and local politics in Africa. *Development and change*, v. 37, n. 4, p. 685-705, 2006.

MANEIRO, M. *Encuentros y desencuentros*. Estado, gobiernos y movimientos de trabajadores desocupados. Buenos Aires: Biblos, 2012.

\_\_\_\_\_. Representaciones sociales sobre el Programa Argentina Trabaja en las clases populares urbanas. *Revista Katálysis*, Florianópolis/SC, v. 18, n. 1, p. 62-73, 2015.

MANN, M. La crisis del Estado Nación en América Latina. *Revista Desarrollo Económico*, v. 44, n. 174, p. 179-198, 2004.

\_\_\_\_\_. El poder autónomo del Estado: sus orígenes, mecanismos y resultados. *Revista Académica de Relaciones Internacionales*, n. 5, p. 1-43, 2006.

MERKLEN, D. *Pobres ciudadanos*. Las clases populares en la era democrática (Argentina, 1983-2003). Buenos Aires: Gorla, 2005.

NUN, J. Superpoblación relativa, ejército industrial de reserva y masa marginal. *Revista Latinoamericana de Sociología*, v. V, n. 2, p. 178–236, 1969.

\_\_\_\_\_. El futuro del empleo y la tesis de la masa marginal. *Revista Desarrollo Económico*, v. 38, n. 152, 985-1004, 1999.

\_\_\_\_\_. Sobre el concepto de masa marginal. *Laboratorio: Revista de Estudio sobre Cambio Social*, n. 23, p. 109-119, 2010.

PETRA, A. El “Proyecto Marginalidad”: los intelectuales latinoamericanos y el imperialismo cultural. *Políticas de la Memoria*, n. 8/9, p. 249-260, 2008.

PORTES, A.; CASTELLS, M. World underneath. The Origins, Dynamics and Effects of the Informal Economy. In: PORTES, A.; CASTELLS, M.; BENTON, L. (eds.). *The Informal Economy: Studies in Advanced and Less Developed Countries*. Baltimore: John Hopkins University Press, 1989. p. 11-37.

PORTES, A.; CASTELLS, M.; BENTON, L. (eds.). *The Informal Economy: Studies in Advanced and Less Developed Countries*. Baltimore: John Hopkins University Press, 1989.

QUIROS, J. Piqueteros y peronistas en la lucha del Gran Buenos Aires. Por una visión no instrumental de la política popular. *Cuadernos de Antropología Social*, n. 27, p. 113-131, 2008.

RAY, D. *Economía del desarrollo*. Barcelona: Antoni Bosch Editor, 2002.

ROY, A. Urban Informality. Toward an Epistemology of Planning. *Journal of the American Planning Association*, v. 71, n. 2, p. 147-158, 2005.

SCHNEIER-MADANES, G. *Marginalité spatiale: états et revendications*. Le cas des villes latino-américaines. Paris: Maison des Sciences de l'Homme, 1980.

SIGAL, S. Marginalidad espacial, estado y ciudadanía. *Revista Mexicana de Sociología*, v. 43, n. 4, p. 1547-1577, 1981.

TAPIA, L. Prólogo. In: MANEIRO, M. *Encuentros y desencuentros*. Estado, gobiernos y movimientos de trabajadores desocupados. Buenos Aires: Biblos, 2012.

TELLES, V. *La cidade nas fronteiras do legal e ilegal*. Belo Horizonte: Argumentum Editora, 2010.

WEBER, M. *Economía y Sociedad*. México DF: Fondo de Cultura Económica, 1944.

YIFTACHEL, O. Critical theory and 'gray space'. Mobilization of the colonized. *City*, v. 13, n. 2-3, p. 240-256, 2009.

## Notas

- 1 Dra. en Ciencias Humanas con mención en Sociología (IUPERJ-Rio de Janeiro). Profesora y investigadora de CONICET/ Universidad de Buenos Aires. E-mail: mariamaneiropinhero@gmail.com.
- 2 Dr. en Ciencias Humanas con mención en Geografía (Universidad Paris 7). Profesor en Université de Caen Normandie/Laboratorio CNRS ESO. E-mail: n.bautes@gmail.com.
- 3 En un artículo escrito hace más de diez años revisamos la mirada propuesta por Germani, encontrando matices que complejizan el enfoque general al que aludimos en esta presentación (DOMINGUES y MANEIRO, 2004).
- 4 Entre los diversos autores que describen estas corrientes y suscriben a esta distinción podemos mencionar a Schneier-Madanes (1980), Sigal (1981), Giosa Zuazúa (2005) y Nun (2010).
- 5 En este trabajo no se podrá atender a la diversidad entre los miembros de esta vertiente. Las referencias se centrarán en la figura de Nun, director del Proyecto Marginalidad. Para un análisis de la producción intelectual de este grupo ver Belvedere (1997) y Petra (2008).

- 6 Sobre este tema ver Belvedere (1997).
- 7 Con el término a-funcionalidad el autor remite a los grupos sociales que quedan al margen de la sociedad hegemónica, en las lagunas económicas; sociales y políticas de lo social y con el término dis-funcionalidad refiere a las fracciones que tienen dificultades para la integración socio-económica, pero que demandan su ingreso.
- 8 Dice Belvedere “El error del funcionalismo está en no percibir el conflicto y la desintegración del sistema, pero no en concebir lo social como sistema ni en el empleo de la noción de función para aludir a su integración. En este sentido, la noción de marginalidad introduce una cuña en el lenguaje funcionalista: una cuña del mismo palo (que -como se sabe- es la peor) que penetra en el funcionalismo, con su aparato conceptual, para fisurarlo desde dentro. No sólo existen elementos funcionales y disfuncionales, también es preciso pensar la presencia de elementos a-funcionales que pertenecen al sistema en tanto que son producidos por él, pero que le son ajenos en tanto que no le resultan útiles ni perjudiciales. La ‘masa marginal’ (en los términos de Nun) será a la vez a-funcional y dis-funcional” (BELVEDERE, 1997, p. 5).
- 9 A treinta años de su primera propuesta, Nun escribe un nuevo texto en donde que afirma “mi tesis de la masa marginal supuso un cuestionamiento del hiper-funcionalismo de izquierda para el cual hasta el último campesino sin tierras de América Latina (o de África) aparecía como funcional para la reproducción de la explotación capitalista. Por el contrario, intenté mostrar que, según los lugares, crecía una población excedente que, en el mejor de los casos, era simplemente irrelevante para el sector hegemónico de la economía y, en el peor, se convertía en un peligro para su estabilidad” (NUN, 1999, p. 991).
- 10 El artículo de referencia es “Informal Income Opportunities and Urban Employment in Ghana” publicado en 1973, pero sin embargo una versión preliminar ya había sido presentada en la Conference on Urban Unemployment in Africa held at the Institute of Development Studies, University of Sussex, in September 1971 y según Giosa Zuazúa (2005) no es desatinado pensar que fue esta presentación la que retomó la OIT en 1972.
- 11 Este planteo teórico se encuentra en Lewis (1954). Una aproximación a este planteo se puede encontrar en Economía del desarrollo Ray (2002, p. 242-245).
- 12 Traducción propia del original en inglés.
- 13 Acerca de esta cuestión recomendamos el texto de Tapia (2012) que prologa nuestro libro.
- 14 Los modos de producción de las negociaciones informales son uno de los elementos centrales de los trabajos acerca de esta cuestión. Para un abordaje general se puede ver Hadj-Moussa (2012). Asimismo existe una gran gama de trabajos empíricos, entre ellos, a modo de ejemplo, sugerimos Quiros (2008) y Bautès y Taieb (2015).
- 15 Un elemento central que en esta presentación no hemos abordado es la precisión (diferenciación y solapamiento) entre la informalidad y la ilegalidad. Este aspecto merece un tratamiento especial cuyo punto de partida puede encontrarse en la noción de ilegalismos de Foucault (1975). Sin embargo este itinerario será objeto de otras presentaciones.

- 16 He aquí una impronta que fuera retomada en los 1990, con la crisis del empleo, alrededor de la capacidad política de las fracciones excluidas. A contrapelo de los enfoques que ligan la acción colectiva a los lazos previos, aquí se entiende que la exclusión puede ser la fuente de los estallidos. La bibliografía sobre la protesta de los trabajadores desocupados ha discutido fuertemente esta tesis, proponiendo otras hipótesis que subrayan el papel de las inscripciones territoriales como germen de la acción colectiva. Sobre esta cuestión resulta insoslayable el texto de Merklen (2005).
- 17 También puede ocurrir el itinerario inverso. En un contexto de crisis del empleo y empeoramiento de las condiciones de vida de los trabajadores, barrios obreros con génesis formal pueden irse degradando e informalizando sucesivamente. Sobre este tema se puede ver Herzer et al. (2008).
- 18 Foucault desarrolló este concepto durante sus últimos años de vida. Para mayores precisiones acerca del significado de esta noción ver su lección de 1978 titulada La Gubernamentalidad (FOUCAULT, 1999).

**Artigo recebido em agosto de 2017 e aceito para publicação em agosto de 2017.**





## LE QUILOMBO, L'ÉGLISE ET LA LOI. CONFLITS ET ARRANGEMENTS AUTOUR DE L'APPROPRIATION D'UN ESPACE DE MÉMOIRES

Nicolas Bautès, Rafael Soares Gonçalves et Flávia Carolina da Costa

Armand Colin | « [Annales de géographie](#) »

2014/6 n° 700 | pages 1310 à 1337

ISSN 0003-4010

ISBN 9782200929251

Article disponible en ligne à l'adresse :

-----  
<https://www.cairn.info/revue-Annales-de-geographie-2014-6-page-1310.htm>  
-----

Distribution électronique Cairn.info pour Armand Colin.

© Armand Colin. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.



# Le Quilombo, l'Église et la Loi. Conflits et arrangements autour de l'appropriation d'un espace de mémoires

*The Quilombo, the Church and the Law. Conflicts and arrangements around the interpretation of the law and the appropriation of a space of memory*

Nicolas Bautès

Maître de conférences, université de Caen Basse-Normandie

Rafael Soares Gonçalves

Maître de conférences (Professor Adjunto 1) PUC-Rio de Janeiro

Flávia Carolina da Costa

Doctorante, Université Fédérale de São Carlos, São Paulo.

## Résumé

Cet article a pour ambition d'analyser les jeux sociaux et juridiques à l'œuvre autour d'un conflit territorial qui engage la reconnaissance et la création d'un espace associé à la mémoire de descendants d'esclaves noirs émancipés au cœur de la ville de Rio de Janeiro. Approchées comme autant de formes différentes d'illégalismes, les pratiques qui conduisent les acteurs engagés dans cette lutte juridique et politique permettent d'envisager les enjeux économiques et sociopolitiques inhérents à la requalification de la zone portuaire. De la revendication d'un espace mémoriel par une minorité d'habitants organisés autour d'une résistance contre les logiques actuelles d'un développement urbain néolibéral fondé sur la rhétorique culturelle et patrimoniale aux négociations, pressions et intimidations qui traversent l'ensemble des quartiers portuaires soumis à de profonds bouleversements structurels, il convient d'analyser les jeux informels, arrangements et pressions qui, traduits comme autant d'actes d'illégalismes, tendent à imprégner la sphère locale des pouvoirs et, faisant, à marquer les modes de gouvernement urbain.

## Abstract

*This paper aims to analyze the social and legal games that tend to emerge from a territorial conflict, which involve the recognition and creation, at the heart of the city of Rio de Janeiro, of an urban space associated with the memory of Afro-descendants. Approached as different forms of illegalism, the practices leading the actors involved in this legal and political fight give an idea of the economic and sociopolitical stakes inherent in the urban renewal schemes for the city's harbor zone. From the claims for a memory space by a minority of inhabitants organized around the resistance against the current arguments of a neoliberal urban development based on cultural and patrimonial rhetoric, to the pressures and intimidations which run through all the harbor districts profound structural upheavals the Authors analyze informal games of powers, arrangements and social pressures, which tend to permeate the local sphere of powers and to influence the processes of urban government.*

**Mots-clés** appropriation de l'espace, mouvements sociaux urbains, arrangements, Brésil, Rio de Janeiro, Quilombo

**Keywords** *appropriation of space, urban social movements, arrangements, Brazil, Rio de Janeiro, Quilombo*

## Introduction

Le contexte récent de requalification des quartiers centraux de Rio de Janeiro, particulièrement ceux qui jouxtent les rives de la baie de Guanabara (Gamboa, Saúde, Santo Cristo) conduit à activer des tensions latentes autour de la propriété et de l'appropriation du sol urbain. Jusque très récemment, nombre de conflits fonciers localisés dans cette partie de la ville étaient le plus souvent laissés sous silence tout en faisant pour certains l'objet de procédures juridiques car ayant une influence limitée au-delà de l'espace directement concerné. Les faibles valeurs foncières et l'absence de perspectives de valorisation d'un bâti longtemps laissé à l'abandon ne justifiaient en effet pas que les propriétaires, des institutions religieuses ayant hérité de nombreuses terres urbaines durant la colonisation et l'Empire ou encore des organes de l'État, n'exproprient leurs occupants, souvent issus des catégories urbaines les plus pauvres. Ces situations intéressaient certes en nombre des chercheurs en sciences sociales préoccupés par la précarité des conditions de logement<sup>1</sup>, reflets d'inégalités et de marginalités sociales structurelles à l'échelle de la ville, mais elles mobilisaient rarement les sphères médiatiques et politiques.

Un brutal changement de perspective est pourtant observé depuis quelques années. Certes lié à l'entreprise de rénovation urbaine Porto Maravilha, qui a conduit à une véritable explosion du prix du foncier et révèle une pratique inédite de spéculation foncière et immobilière, ce changement tient également depuis le milieu des années 2000 à l'émergence d'organisations issues d'un mouvement social composé de populations modestes locales, souvent afro-descendantes, décidées à revendiquer leur identité de descendant d'esclave – désignée par le terme *quilombola*<sup>2</sup>. Cette revendication ouvre la voie à une possible reconnaissance par la justice fédérale d'un droit de propriété collective du sol. Si elle contient, nous le verrons, nombre de singularités inhérentes à son inscription territoriale, elle s'inscrit dans un mouvement de revendications d'envergure nationale qui

1 Voir, entre autres, les travaux de Lilian Fessler Vaz, parmi lesquels : Vaz L.F., 2002. *Modernidade e moradia. À habitação coletiva no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, 7 Letras/FAPERJ.

2 Le terme *quilombo* fait originairement allusion aux espaces occupés par des esclaves marrons. Le plus connu fut le *Quilombo* de Palmarès situé dans le Nordeste brésilien, qui a fonctionné plusieurs années et occupait une vaste étendue de terres. Certains *quilombos* se sont installés dans des zones périurbaines, accueillant la masse des esclaves urbains. La Constitution fédérale de 1988 a restitué aux descendants d'esclaves, sur la base d'une auto-désignation renforcée par des expertises anthropologiques, le droit à la propriété collective du sol.

accompagne la transition démocratique qui s'ouvre dans le Brésil des années 1980.

Contraignant d'une manière générale plusieurs opérations spéculatives en cours dans des lieux devenus stratégiques pour la future métropole olympique, la perspective de reconnaissance d'un droit collectif à l'égard de ceux qui s'identifient comme membres de la « Communauté *quilombola* Pedra do Sal » entre en conflit direct avec les intérêts de l'institution religieuse *Venerável Ordem Terceira de São Francisco da Penitência*<sup>3</sup>, organe religieux et caritatif lié à l'Église Catholique qui est propriétaire d'une école et de nombreux bâtiments de logements autour de la Colline de la Conceição, dans la zone jouxtant la Pedra do Sal.

Support de revendications tout à la fois économiques, politiques et identitaires, l'espace du *quilombo* Pedra do Sal est ainsi traversé par des conflits qui relèvent à la fois d'interprétations différentes du droit et qui, plus largement, renvoient aux usages et aux modes d'appropriations dont fait l'objet cet espace de mémoires pour des acteurs aux intérêts souvent divergents. En effet, l'espace du *quilombo* est soumis à l'action de groupes sociaux qui s'attachent, nous le montrerons, à « construire et reconstruire des récits du passé, dans le conflit ou la négociation avec d'autres groupes », et dans une reconfiguration des mémoires collectives, selon leurs intérêts, « en les instrumentalisant, en les valorisant, en les niant ou en les transformant » (Busquet, Lévy-Vroeland, Rozenholc, 2014).

La poursuite de ces intérêts les conduit à engager des négociations, à procéder à des arrangements ou à exercer des pressions traduites, selon les cas, en menaces ou identifiables au travers de rumeurs. Si ces pratiques ne situent pas toutes aux marges de la loi, elles n'en révèlent pas moins différents types de dévoilements régulés de manières différentielles par l'État et la société. En cela, elles révèlent les manières selon lesquelles se tissent et s'articulent, à Rio de Janeiro et peut-être plus largement au Brésil, les liens conflictuels qu'entretient la société politique (Chatterjee, 2004) – ici portée par un mouvement de résistance fondé sur une reconnaissance identitaire, et l'Église autour de la question de l'interprétation et de l'usage du droit.

La collecte des témoignages et des informations qui structurent cette contribution s'appuie sur trois types de sources : en premier lieu, deux séries d'enquêtes ethnographiques, chacune d'une durée de plusieurs mois, conduites par l'une des co-auteurs entre 2008 et 2009, puis entre 2012 et 2013. Ce travail, constitué d'une longue période d'observation et d'entretiens compréhensifs menés avec des responsables associatifs et auprès d'une vingtaine d'habitants, a ensuite été approfondi à l'aide d'entretiens plus poussés avec plusieurs autres habitants, dont deux élus et trois responsables associatifs du quartier au cours de l'année 2013. Enfin, l'analyse de ces sources a été confrontée à la production scientifique sur

3 En visite au Brésil à l'occasion des Journées Mondiales de la Jeunesse (juin 2013), le Pape Francisco a rendu visite à l'hôpital de la VOT dans le quartier de Tijuca situé dans la Zone Nord (Zona Norte) de la ville.

le quartier et son histoire, démarche qui nous a amenés à une étude approfondie des textes juridiques relatifs à la question des *quilombos*. Cette démarche d'enquête, qui s'étend sur une période de près de cinq ans, permet de proposer un regard sur les logiques sociales et identitaires qui prévalent dans un conflit où se combinent religion, politique et intérêts économiques. L'objet de cette enquête n'est pas d'affirmer la véracité de plusieurs faits qui sont mentionnés dans le texte, démarche qui s'avère délicate au vu de la brutalité selon laquelle les affaires locales sont traitées, qui peuvent exposer à la fois les chercheurs et les habitants. Ce travail prétend néanmoins fournir « une interprétation serrée du sens de l'expérience sociale » (Busino, 2009), notamment par le biais de témoignages et de rumeurs (Ploux, 2003) attestant de pratiques déviantes et/ou illégales<sup>4</sup>.

Nous débuterons notre réflexion par de premiers éléments permettant de dresser à la fois le contexte et l'actualité, les termes et les enjeux de ce conflit. Nous approcherons ensuite la notion de *quilombo*, ici considérée tant comme une réalité anthropologique et juridique que comme le substrat social et spatial d'un conflit localisé, avant d'analyser les négociations, arrangements et jeux sociaux, dont certains figurent aux franges de la loi. Combinées, ces formes diverses d'illégalismes dessinent les lignes de force de la production politique à Rio de Janeiro.

## 1 La construction politique d'un espace de mémoires

À partir de la seconde moitié du XVIII<sup>e</sup> siècle, près de deux millions d'esclaves noirs transitent sur les rives de la baie de Guanabara, dans les quartiers aujourd'hui connus comme *Saúde*, Gamboa et Santo Cristo et qui forment la zone portuaire. Ce phénomène transforme profondément Rio de Janeiro tant du point de vue social et urbain que de celui de sa structure économique. La ville devient alors le réceptacle d'une importante main-d'œuvre employée dans les mines d'or du pays (*Etat du Minas Gerais*) récemment découvertes. Une partie de ces ouvriers esclaves s'installe dans ces quartiers, qui forment un important espace commercial et négrier. Cette activité s'accompagne d'une croissance urbaine inédite, dans un espace déjà fortement peuplé de travailleurs portuaires. Le plus souvent pauvres, ces familles s'installent de manière permanente dans ces lieux où le logement est resté peu onéreux et où la proximité de la baie offre des possibilités d'emploi dans la cargaison de navires, activité principale d'un port en pleine expansion. Cette dynamique économique conduit le pouvoir impérial, à partir de la moitié du XIX<sup>e</sup> siècle, à engager des travaux d'équipement, une restructuration de la voirie et d'importants remblais permettant de gagner de l'espace utile sur le littoral de la baie. À cette période, le quai du Valongo, autour duquel se concentrait

4 Ce travail s'inscrit dans le cadre du projet de recherche « Informalité, pouvoirs et envers des espaces urbains » (Inverses), financé par la mairie de Paris (programme Émergences).

le trafic d'esclaves, avait été totalement rénové avant d'être rebaptisé Quai de l'Impératrice (*Cais da Imperatriz*) en l'honneur de l'arrivée de la princesse Tereza Cristina à l'occasion de son mariage avec l'empereur Dom Pedro II en 1843.

Les quartiers résidentiels portuaires demeurent néanmoins en majeure partie en l'état, « oubliés » des entreprises de modernisation mis en œuvre dès cette période puis tout au long du XX<sup>e</sup> siècle. Tour à tour, la percée des avenues Central (1904, rebaptisée en 1912 Rio Branco)<sup>5</sup> puis Presidente Vargas (1944) ont contribué, avec le réseau de chemin de fer existant depuis 1858, à séparer davantage l'espace portuaire du centre d'affaires. L'arasement systématique des collines du centre (Senado, Castelo, Santo Antonio) des premières décennies du XX<sup>e</sup> siècle n'a par ailleurs jamais touché la ceinture des collines de Providência, São Diogo et Livramento qui constituent à ce jour encore une frontière plus que marquée entre les quartiers portuaires et ceux du *Centro*.

La fracture spatiale générée par les réformes urbaines successives marque une distanciation tout à la fois sociale et raciale entre la ville moderne, nouvellement construite, et les quartiers portuaires, historiquement habités par des familles d'origine sociale modeste et, notamment, par des populations noires, certaines descendant d'esclaves. Signe de cette présence et de la marque qu'elle a laissée sur les imaginaires sociaux, la portion de l'espace urbain qui figure entre les quais du port et la Cidade Nova (ex-Praça Onze) est peu à peu connue comme la « Petite Afrique », expression attribuée au peintre et musicien Heitor dos Prazeres. Ces lieux sont ainsi décrits par l'écrivain Paulo Barreto (sous son pseudonyme João do Rio), au travers d'Antônio, étudiant africain qui lui sert d'assistant et d'interprète dans des rues méconnues des couches urbaines les plus aisées :

« De la grande quantité d'esclaves venus à Rio au temps du Brésil colonial et du Brésil monarchique restent environ mille noirs (seulement aux abords des quais). Ils sont tous des petites nations de l'intérieur de l'Afrique [...]. Certains riches envoient la descendance brésilienne en Afrique pour étudier la religion, d'autres laissent comme dot aux fils nés ici les mystères et les souillures. Tous cependant parlent entre eux une langue commune : le Yoruba (*eubà*). [...]. Antonio, qui a étudié à Lagos, disait : "le *eubà*, pour les Africains et l'Anglais pour les peuples civilisés". Celui qui parle *eubà* peut traverser l'Afrique et vivre entre les noirs de Rio. Seuls les Cambindes ignorent le *eubà*, mais ils ignorent jusqu'à la propre langue (le portugais), ce qui est très difficile ; quand les Cambindas parlent, ils mélangent toutes les langues. Mais les [...] Alufás<sup>6</sup> parlent seulement *eubà* » (João do Rio, 1904).

5 Cette opération urbaine, conduite sous le gouvernement de Pereira Passos, a contribué à expulser une partie des habitants de ces quartiers, le plus souvent des familles modestes. Pour une étude approfondie, voir notamment : Noronha, L. 2003. *Malandros : notícias de um submundo distante*. Rio de Janeiro : Relume Dumara. Sevcenko, N., N. 2010. *À Revolta da Vacina*. São Paulo : Cosac Naify. Gerson, Brasil. *História das ruas do Rio : e de sua liderança na história política do Brasil*. 5<sup>e</sup> éd., Rio de Janeiro : Lacerda Ed., 2000.

6 Noirs musulmans qui lisent et écrivent en arabe.

Le quartier dans lequel s'insère la colline ou *Morro da Conceição*, spécifiquement la place Largo João da Baiana, située au pied de la colline où se trouve la *Pedra do Sal*, concentre une part importante de la mémoire de l'esclavagisme. En 1987, l'Institut d'État du Patrimoine Culturel (*Instituto Estadual do Patrimônio Cultural*, INEPAC) officialisait la protection de la *Pedra do Sal* au titre de « témoignage culturel plus que séculaire de l'africanité brésilienne »<sup>7</sup>. Cette petite place, dénommée ainsi parce qu'elle constituait le lieu dans lequel le sel était déchargé des navires des environs est le centre névralgique du quartier, « connue pour être un point de rencontre de sambistes [...], qui était habité au XIX<sup>e</sup> siècle par des Bahianais et des Africains récemment arrivés à Rio. La majorité d'entre eux travaillait comme dockers dans le port et vivait dans cette zone de rues tortueuses et d'impasses. Accolés à la pierre qui émerge entre les maisons, dans les petits escaliers sculptés dans la roche et qui servent de chemin aux habitants de la colline de la Conceição, juste au-dessus, surgirent les premiers chars carnavalesques » (*Prefeitura do Rio de Janeiro*)<sup>8</sup>. Ses rues sont connues pour avoir vu débiter de nombreux artistes pionniers de la samba : Pixinguinha, Donga ou encore João da Baiana ; et pour avoir longtemps abrité les *terreiros* de Candomblé.

Aussi, cet espace tient-il ses caractères singuliers historiques et sociaux dans la mémoire urbaine de l'esclavage. Ces caractères l'associent ainsi à un espace rémanent de la lutte abolitionniste conduite par d'anciens esclaves noirs. À ce titre, comme l'indique Jérôme Souty (2013), le quartier de la Pedra do Sal est inscrit, fût-ce de manière symbolique à un « espace social de résistance populaire » dont les représentants mobilisent un imaginaire postcolonial : d'un côté, le *quilombo* [dans sa dimension historique et sémantique] est « un pôle par excellence de contestation de l'ordre injuste et excluant de la colonie ; d'un autre, c'est un lieu inspirateur d'utopies et de comportements contestataires » (França et Ferreira, 2012 : 15, cités par Souty, 2014 : 6).

Fait marquant, les abords directs du *quilombo* sont en partie la propriété de l'institution religieuse catholique *Venerável Ordem Terceira de São Francisco da Penitência* (ci-après VOT), fondée en 1619 à Rio de Janeiro et qui intervient tout particulièrement dans le *Morro da Conceição* à partir de 1897. L'institution crée alors l'école Padre Francisco da Motta et s'engage dans une activité à destination des enfants du quartier, se légitimant ainsi localement – jusqu'à aujourd'hui – comme importante une entité caritative à destination des habitants les plus pauvres. En 1987, l'année même du classement au patrimoine de la *Pedra do Sal*, le frère Eckart Hermann Höfling est désigné Supérieur général de la VOT et lui confie la mission de régulariser les comptes de l'institution. La VOT qui louait plusieurs logements dans le quartier, le plus souvent pour un prix symbolique, en vient à augmenter ses loyers de manière arbitraire, phénomène qui ne cesse d'être plus marqué depuis l'élection de Cesar Maia à la municipalité (1993), qui ouvre la voie

7 Source : Fiche de régularisation foncière de la Communauté Quilombola de la Pedra do Sal, 2007.

8 <sup>7</sup> Voir [http://www0.rio.rj.gov.br/patrimonio/proj\\_cais\\_imperatriz.shtm](http://www0.rio.rj.gov.br/patrimonio/proj_cais_imperatriz.shtm) (Page consultée le 1<sup>er</sup> août 2013).





« Dans ce lieu le sel était déchargé des embarcations qui accostaient à proximité. Il devint ensuite le lieu de rencontre de sambistes qui travaillaient comme dockers. (Secrétariat Municipal de Culture, Tourisme et Sports. Département Général du Patrimoine Culturel).

**Fig. 1** Inscription de la Municipalité apposée sur l'un des murs jouxtant la *Pedra do Sal* (N. Bautès, 2013)

*City Council Inscription placed on one of the walls close by the Pedra do Sal (N. Bautès, 2013)*

à plusieurs projets visant à la revitalisation de la zone portuaire. L'augmentation non régulée de ces loyers conduira à l'expulsion de plusieurs familles en difficulté financière. Face à cela, l'Association des Habitants du quartier *Saúde*, sous la responsabilité de Damião Braga Soares dos Santos, lance l'occupation spontanée de plusieurs bâtiments appartenant à la VOT. La perception qu'un changement brutal du quartier était en cours devient claire pour les habitants du quartier de plus en plus soumis à des pressions sur leur logement. Pour éviter de nouvelles occupations spontanées, la VOT fait détruire plusieurs de ses propriétés situées dans les alentours, souvent en état de dégradation avancée (Matos et Abreu, 2012, 31), libérant ainsi des espaces pour d'éventuelles transactions foncières. En 2001, à nouveau sous l'administration du maire César Maia, le Plan de Revitalisation de la Région Portuaire (*Plano Porto do Rio*) est lancé. Il conduit à l'intensification de la dispute entre les habitants du *Morro da Conceição* locataires de la VOT et des représentants de cette église. Frère Eckart met en place en 2001 le projet « Humanização do Bairro » (« Humanisation du quartier ») fort d'un discours empreint de préjugés à l'égard du quartier portuaire et de sa population. Financée par de nombreux groupes philanthropiques allemands, d'où



**Fig. 2** La « Pedra do Sal », au pied du *Morro da Conceição* (N. Bautès, 2013)  
 “Pedra do Sal”, at the foot of *Morro da Conceição* (N. Bautès, 2013)

est originaire Frère Eckart, mais aussi par des institutions civiles et religieuses internationales<sup>9</sup>, cette initiative a conduit à soutenir des activités économiques et caritatives et, ainsi, à asseoir l’ancrage territorial de cette église. Dans le même temps, elle a renforcé l’influence de la VOT dans la sphère politique locale, influence qu’elle a rapidement mobilisée au service d’une politique lui permettant de libérer les bâtiments occupés illégalement pour envisager la construction de résidences à destination des couches moyennes aisées.

Considérant que la rénovation de la zone portuaire allait être inévitable, le mouvement culturel *Sal do Samba*, en lutte pour la revitalisation de la mémoire noire dans la zone portuaire, s’associe au mouvement de résistance mené par l’association des habitants du quartier Saúde contre les expulsions des habitants par la VOT, et décide de créer l’Association des habitants du *Quilombo de la Pedra do Sal* (ARQPEDRA) (Matos et Abreu, 2012 : 62). La lutte pour la régularisation foncière devient dès lors l’un des principaux objectifs de ce

<sup>9</sup> Parmi les institutions financières du projet figurent le Gouvernement allemand, le Gouvernement de la Région Bavière, le Rotary International, la Communauté Européenne, la Fondation Sonja Kill, la Missionszentrale der Franziskaner (Mission franciscaine), la Fondation Georg-Ludwig-Rexroth-Stiftung, l’association Caritas, la Fondation Rosner Backstube, le *Clube da Alemanha e Rio de Janeiro* et l’Action des travailleurs d’Oberhausen. Les centres communautaires dont dispose en outre la VOT sont partiellement financés par les sœurs franciscaines de Dillingen. Voir Sampaio Guimarães, 2008.

collectif, en réaction à l'éviction en octobre 2005 de près de 30 familles de logements appartenant à la VOT (Matos et Abreu, 2012 : 29). Un certificat d'auto-reconnaissance des habitants comme *quilombolas*, premier pas dans la procédure de reconnaissance d'un quilombo, est délivré par la *Fundação Cultural Palmares* le 12 décembre 2005. Il est alors cosigné par le leader communautaire Damião Braga Soares dos Santos et par plusieurs membres du mouvement, dès lors reconnus comme descendants d'esclaves de la région de la vallée du fleuve Paraíba do Sul et, pour certains, issus de familles anciennement implantées dans la zone portuaire (Matos et Abreu, 2012 : 28). En 2007, suite à l'émission du certificat d'enregistrement du *quilombo* par la *Fundação Cultural Palmares* et à la publication au Journal Officiel du Rapport Technique d'Identification et de Délimitation (RTDI) du *quilombo*<sup>10</sup>, débutent les travaux d'expertise donnant lieu à la délimitation et, postérieurement, à la titularisation de la terre par l'INCRA (*Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária*). La VOT réagit très rapidement. Elle engage une procédure judiciaire contre l'INCRA en invoquant l'inconstitutionnalité du Décret n° 4887/2003 qui régit les principes constitutionnels de reconnaissance des *quilombos*. Cette procédure judiciaire reste, à ce jour, en cours d'instruction, mais la VOT s'est d'ores et déjà vue refuser son recours, qui demandait le blocage de toute procédure de titularisation durant le jugement du procès. Ainsi, les démarches de titularisation du *quilombo* continuent en dépit du fait que cette procédure ne soit pas encore définitivement jugée. Il est par ailleurs à ce jour possible d'observer des techniciens de l'INCRA en train de mesurer la zone de la Pedra do Sal dans le but de circonscrire la zone qui devrait appartenir au *quilombo* de la *Pedra do Sal*.

Depuis, la situation est marquée par une dispute qui n'a de cesse de mobiliser la justice autour de nouveaux éléments. La communauté *Pedra do Sal* accuse en effet la VOT de persécution et d'expulsion pour discrimination, considérant que les démarches d'expulsion conduites par les représentants de l'Église après le lancement de l'opération de revitalisation de la zone portuaire par la mairie étaient motivées par des questions de valorisation immobilière et, à ce titre, excluaient les familles les plus modestes. De son côté, l'Église revendique la défense de son droit de propriété et précise qu'il n'existe aucune action de nature discriminatoire, qu'elle soit religieuse, sociale ou raciale, contre les habitants qui se revendiquent être issus des populations *quilombolas*. Elle considère ceux-ci comme étant extérieurs au quartier, n'hésitant pas à les qualifier d'envahisseurs (*invasores*) et « inconnus » (*desconhecidos*) du quartier<sup>11</sup>. Nul doute que cette

10 Le RTID est composé des documents suivants : i) rapport anthropologique, ii) études foncières, iii) carte et le mémoriel descriptif, iv) recensement des familles, v) études sur la superposition du territoire du quilombo à d'autres réalités, telles que des unités de conservation, des réserves indigènes, des aires de sécurité nationale... vi) rapport conclusif sur la zone destinée à être titularisée.

11 Ces informations, rassemblées dans le travail de recherche de Flavia Carolina da Costa (2010), sont issues de plusieurs éditions du journal télévisé national (*Jornal Nacional*) de l'année 2007, partiellement publiées dans le quotidien *O Estado de São Paulo* d'août 2007 et des sites de la VOT (<http://www.vot.com.br>) et <http://www.koinonia.org.br>). Elles figurent dans le mémoire de mestrado de l'auteure

position relève d'une stratégie pour diviser, étant entendu que le quartier est habité, non seulement par des familles d'origine afro-brésilienne, mais aussi par des descendants espagnols et portugais.

Plusieurs éléments obstruent ainsi la résolution légale de ce conflit. Ils relèvent à la fois de la sphère propre des acteurs engagés dans la bataille juridique et d'une sphère éloignée de ses effets directs mais qui se trouve impliquée dans le conflit en raison de la centralité des lieux dans lesquels il s'opère. Chacune des deux catégories d'acteurs qui s'affrontent en justice a rencontré une série d'obstacles qui ouvrent nombre de brèches propices aux contre-attaques et aux menaces les plus diverses. D'une part, la VOT n'est pas en possession de titres officiels qui lui permettrait d'attester de la propriété des immeubles desquels plusieurs familles ont été expulsées. La VOT a en effet déclaré à l'INCRA avoir hérité de ces propriétés au travers d'un document rédigé par l'Empereur Dom Pedro I<sup>er</sup> dans lequel celui-ci déclarait concéder des terrains bordant la baie de Guanabara, sans préciser la localisation exacte de ces propriétés, et sans détail sur les immeubles y figurant<sup>12</sup>. D'autre part, en dépit de la législation qui vise à reconnaître et à protéger l'espace du *quilombo*, cette entité et la notion qui permet de la désigner ne sont pas sans contenir nombre d'ambiguïtés quant à leur définition légale, renvoyant à une confusion tant du point de vue sémantique que juridique, ou encore du point de vue de la réalité spatiale à laquelle elles renvoient. La « cause » du *quilombo* compte avec le soutien de plusieurs représentants politiques municipaux, parmi lesquels Eliomar Coelho, député siégeant dans l'assemblée municipale et représentant de l'opposition (PSOL), qui a déposé en 2011 un projet de loi municipale (n° 1091 de 2011) définissant la zone comme « aire spéciale d'intérêt culturel », (*Área de Especial Interesse Cultural – AEIC do Quilombo Pedra do Sal*)<sup>13</sup> en vue de limiter les impacts de la spéculation immobilière.

Objet de vifs débats jusqu'à aujourd'hui, la lutte politique qui caractérise le quartier révèle la complexité des jeux sociopolitiques dans et autour de la zone portuaire de Rio. Cet exemple illustre bien une tendance partagée à l'échelle de nombreux espaces urbains marqués par « les contradictions inhérentes à un découplage entre mise en valeur des mémoires et prise en compte des patrimoines architecturaux et urbains » (Busquet, Lévy-Vroeland, Rozenholc, 2014). L'envergure du conflit, son retentissement à l'échelle de la sphère sociale locale tout comme les ambiguïtés relatives à l'existence d'un *quilombo* – espace mémoriel mobilisé comme trace-mémoire (Veschambre, 2014) par des groupes historiquement dominés, ainsi que la signification même de cette notion, nécessitent dès lors quelques précisions permettant de mieux circonscrire cet objet spatial et les enjeux qu'il concentre.

---

intitulé *Morro da Conceição. Uma etnografia da sociabilidade e do conflito numa metrópole brasileira*. Universidade Federal de Sao Carlos, février 2010.

12 Charte du Prince Régent Don Pedro I<sup>er</sup> du 10 septembre 1821.

13 Projet de loi n° 1091/2011.

## 2 Le *quilombo* comme réalité anthropologique et juridique et comme sphère d'un conflit territorialisé

L'ambiguïté du terme *quilombo* relève d'une double conception relative à cette catégorie d'espace. Le terme renvoie en effet à un territoire identitaire ou ethnique dont l'existence est inextricablement liée à l'intervention de la loi qui contribue à en dessiner les contours. L'analyse de Luciana da Costa Job, procureure fédérale, semble ici tout particulièrement pertinente pour envisager la notion dans toute sa complexité : « Parler de *quilombo* revient à parler d'identité ethnique, conçue comme quelque chose de construit politiquement, dans une situation de contact établie en relation de friction avec la société impliquée [...]. Le *quilombo* est aussi un « objet » qui appartient à la sphère de l'interprétation, de l'herméneutique, que ce soit dans la sphère politique ou juridique, qui ne peut pas être analysée en privilégiant seulement ou de manière restrictive une interprétation positiviste [...] » (Job, 2006).

La même auteure précise que la reconnaissance d'un *quilombo* nécessite de réfléchir entre « l'être et le devoir-être du Droit » en essayant, d'un point de vue intellectuel, « de créer un équilibre entre plusieurs dimensions : conceptuelle, positivée ou idéalisée ». Elle ajoute enfin que pour pouvoir adopter une position donnant lieu à l'existence juridique de ces espaces, le droit n'est pas suffisant. Il est selon elle nécessaire d'adopter une position idéologique et, surtout, anthropologique vis-à-vis de ce qu'elle désigne comme « un fait social, transcrit dans la majeure et plus noble écriture républicaine, dite démocratique : la Constitution fédérale de 1988 » (Job, 2006).

Ainsi, l'article 68 de la Constitution fédérale<sup>14</sup> souligne explicitement la possibilité de reconnaissance de tels territoires ethniques moyennant des études anthropologiques et historiques. Le décret n° 4.887/03, qui rend applicable cet article, engage quant à lui la reconnaissance et la régularisation foncière d'espaces reconnus pour avoir été occupés par des communautés descendantes de *quilombos*. Il ouvre la possibilité d'application par l'INCRA d'une procédure de désappropriation au moyen d'un décret du président de la République.

La résolution légale de la querelle traduite en justice autour du *Morro da Conceição* est rendue complexe par la fragilité des preuves dont disposent les deux camps en opposition. D'un côté, selon l'INCRA, la VOT n'est en possession d'aucun document précis attestant de sa propriété sur des terres revendiquées par la « communauté » *quilombola* Pedra do Sal (Da Costa, 2010). D'un autre, le référentiel théorique en vigueur sur lequel s'appuient les études anthropologiques pour reconnaître un *quilombo* se fonde en partie sur l'existence de mobilisations politiques émanant de descendants d'esclaves noirs émancipés ayant occupé des terres reconnues « d'usages collectifs » (Almeida, 1989), et sur des traces permettant d'attester de « l'homogénéité des processus historiques et sociaux qui

14 Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT).



ont conduit ces groupes à se constituer et, postérieurement, les ont mis face à une situation de menace existentielle et/ou culturelle » (Tosta, 2005 : 11).

Reste qu'il semble ainsi évident, comme le précise Da Costa, que l'application de ce référentiel juridique résulte d'un effort de re-sémantisation de la notion de *quilombo*, entendu comme un espace dont l'origine est associée à « des groupes qui ont développé des pratiques quotidiennes de résistance dans la manutention et la reproduction de modes de vie caractéristiques et dans la consolidation de leurs propres territoires » (O'Dwyer, 1995 : 2, cité par da Costa, 2010). Dans le cas de la *Pedra do Sal*, d'après Mattos et Abreu (2012 : 60), l'identité du groupe s'est structurée à partir de la mobilisation raciale des militants noirs issus de familles traditionnelles de la région autour de la samba et des pratiques religieuses afro-brésiliennes.

La catégorie « communauté *remanescente de quilombo*<sup>15</sup> » telle qu'elle était initialement appliquée dans le contexte rural brésilien pour désigner des territoires ethniques, est ici transposée dans le contexte urbain. Ceci donne lieu à de très nombreuses revendications dans l'ensemble du pays, le processus d'urbanisation ayant atteint des espaces ruraux aussi occupés pour la pratique de rites religieux afro-brésiliens.

Le *quilombo* de la *Pedra do Sal* est probablement l'un des tout premiers constitué dans un espace historiquement urbain. À notre connaissance, dans les autres cas de *quilombos* désignés comme « urbains », l'urbanisation a généralement atteint progressivement une zone occupée par un *quilombo* initialement situé dans une zone désignée comme rurale ou périurbaine. Dans le cas qui nous intéresse, le territoire ethnique de la « Petite Afrique » couvre une superficie plus importante que l'espace du *quilombo*, comme l'attestent les fouilles archéologiques préventives<sup>16</sup> du quai du Valongo conduites dans le cadre des travaux d'infrastructures inscrits dans le programme de rénovation urbaine Porto Maravilha, qui ont permis de découvrir de nombreuses traces de la présence d'une importante activité de traite négrière. Très rapidement recouvertes, ces fouilles ont laissé place à un modeste aménagement qui laisse apparaître les lignes successives formant les anciens traits de côte et une plaque de signalisation mentionnant le tracé de l'ancien quai de l'Impératrice construit en 1843 sur le

15 Le terme portugais *remanescente* est traduit en Français par celui de « descendant ».

16 Une entreprise d'archéologie préventive a été lancée en 2011 sous la responsabilité de l'Institut du Patrimoine Culturel de Rio de Janeiro, donnant lieu à la découverte de traces matérielles attestant de l'existence de ce quai utilisé de 1811 à 1843 à des fins esclavagistes. Ce quai s'étendait sur 2 500 m<sup>2</sup>, ce qui permet de prendre la mesure de l'activité de cet espace. La construction du quai de l'Impératrice sur celui du Valongo a donné lieu à un changement de toponyme : tout comme le quai du même nom, la rue du Valongo devient, à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, Rue de l'Impératrice, effaçant ainsi toute trace de l'activité négrière ; Voir à ce sujet, Tania Andrade Lima, « À la recherche du Valongo, le quai des esclaves à Rio de Janeiro au XIX<sup>e</sup> siècle », in *Colloque International Archéologie de l'esclavage colonial*, organisé à Paris par l'Institut National pour l'Archéologie Préventive (INRAP). Communication disponible en ligne : <http://www.inrap.fr/archeologie-preventive/Ressources-multimedias/p-14395-lg0-Archeologie-de-l-esclavage-colonial.htm> (Page consultée le 13 septembre 2013).



quai des esclaves édifié en 1811, lieu utilisé comme port d'accostage pour les bateaux transportant des milliers d'esclaves africains.

La spécificité de la communauté *Pedra do Sal* relève ainsi à la fois de son inscription au cœur de l'espace désormais reconnu et valorisé récemment comme territoire de tradition africaine et de mémoire de l'esclavage<sup>17</sup>, et de son association avec les lieux de pratiques rituelles et religieuses d'origine africaine. La fragilité de sa demande relève aussi de la difficulté d'adapter dans la sphère urbaine la législation en vigueur, largement fondée sur les logiques foncières du monde rural où les liens de parenté garantissent le droit à la terre à partir de la « descendance » et de la « résidence », comme le précise Alfredo Wagner (1988) à propos de ce qu'il désigne comme des « terres d'héritage » (*terras de herança*). Les grands bouleversements qu'a connus l'espace urbain de Rio de Janeiro, notamment sous l'effet des importantes opérations de rénovation entreprises tout au long du XX<sup>e</sup> siècle, ne permettent pas de délimiter clairement des lieux anciennement occupés par une communauté *quilombola*. Et pour cause : la Pedra do Sal est située en contrebas de ce qui fut la forteresse militaire (sur le *Morro da Conceição*), et non loin de l'ancienne prison, c'est-à-dire au cœur de l'appareil répressif et de pouvoir ; il semble ainsi difficile de considérer qu'il y ait eu ici un *quilombo* au sens historique du terme, un lieu de refuge et d'autarcie pour un groupe d'esclaves fugitifs.

Les rédacteurs de la charte de conservation de *la Pedra do Sal* au titre de patrimoine culturel sont bien conscients de cette réalité, si bien que les termes de la conservation s'appuient sur la reconnaissance et sur la nécessaire protection d'un espace d'intense reproduction d'une sociabilité noire, celle-ci étant assurée par l'existence avérée de foyers religieux et culturels parmi lesquels ceux de la samba et des pratiques du candomblé. Aussi, ce sont « les usages, les coutumes et les traditions » dans lesquels se reconnaissent les représentants de la communauté *quilombola* Pedra do Sal qui servent ici de référent en matière juridique, définissant des « droits culturels » inscrits dans le champ du patrimoine culturel brésilien, conformément aux articles 215 et 216 de la Constitution. Mais ces usages et pratiques sociales héritées ne se limitent pas à l'espace environnant la *Pedra do Sal* ; ils concernent d'autres lieux répartis sur l'ensemble des trois quartiers qui forment la zone portuaire. À ce titre, la création d'un *quilombo* relève d'une reconnaissance territoriale réticulaire plutôt que possédant une inscription spatiale contiguë. Cette reconnaissance est ainsi et avant tout symbolique et identitaire. En cela, elle ouvre la voie à l'observation des jeux sociaux et aux stratégies qui permettent aux acteurs tantôt de légitimer leur propriété ou de garantir leur droit à habiter ces lieux, tantôt de défendre des intérêts plus diffus, certains relevant d'aspects mémoriels, d'autres, lorsqu'ils concernent le logement ou la subsistance économique, matériels. Ces jeux s'opèrent tant à l'échelle individuelle

17 C'est surtout la Samba qui a fait le succès de la Pedra do Sal et qui aide aujourd'hui à la reconnaissance du quilombo, même si celui-ci met aussi en valeur le candomblé, le travail des dockers, l'histoire de l'esclavage.

que collective ; autour du *quilombo* – sa reconnaissance juridique ou pas, la légitimité d'occuper les lieux en vue d'une valorisation culturelle – ou dans le contexte de sociabilités de voisinage longtemps marquées par de vives tensions intergroupes, affirmées dans la période de transformation urbaine en cours. La période récente est en effet largement marquée par la vigueur de projets urbains mis en œuvre avec l'urgence de l'organisation dans la ville de plusieurs événements sportifs d'envergure mondiale.

### 3 Par-delà le *quilombo* : la mémoire, le patrimoine ou comment résister à la brutalité des opérations de requalification urbaine

Le quartier qui abrite le *Morro da Conceição* ne peut ainsi en aucun cas être associé de manière exclusive à des groupes qui se revendiquent descendants d'esclaves émancipés. Preuve en est, les actuels habitants du quartier sont également pour une grande partie issus de familles d'origines portugaises ou espagnoles. Ce qui les distingue, outre leurs origines socio-ethniques, relève de leur opposition – parfois frontale – aux opérations de requalification urbaine en cours dans cette partie de la ville. Ainsi observait-on, le matin du 22 novembre 2008, un regroupement de près de 100 familles sans-toit venues de toute la zone portuaire, prêtes à occuper à des fins d'habitation un bâtiment autour de la zone portuaire :

« L'«occupation» cherche à s'opposer au projet de «revitalisation» de la zone portuaire proposé par le gouvernement municipal. Elle prétend non seulement fournir un habitat populaire pour les sans-toits, mais aussi développer des activités culturelles, en particulier pour la communauté noire de la région. La région de Gamboa a une forte tradition afro-descendante et l'occupation est le fait de nombreuses familles noires. La région est une vieille destination d'esclaves libérés, connue comme « la petite Afrique ». C'est dans cette région qu'a grandi l'écrivain Machado de Assis. La prise du bâtiment a lieu le jour suivant le jour de la conscience noire, dans l'année du centenaire de l'écrivain et l'occupation a justement été appelée «Machado de Assis» » (*Centro de Mídia Independente*, 2008).

Les mouvements de squatters<sup>18</sup> ont pris de l'ampleur à la fin des années 2000 et ont occupé plusieurs bâtiments publics abandonnés de la région portuaire. Les occupants ne sont nécessairement pas des anciens habitants de la zone portuaire et ces occupations ont dépassé largement les terrains du *Quilombo de la Pedra do Sal*. La rhétorique politique autour de ces occupations use d'un discours identitaire et ethnique envisagé dans le prolongement de la lutte juridique en cours. En effet, ce combat légitime un contexte d'actions politiques et de luttes territoriales qui constituent un champ de conflits dérivant de celui qui a cours

18 Le terme portugais *ocupação* est traduit en Français par le mot anglais *squatt*, utilisé en France pour désigner des occupations illégales à des fins d'habitation.

autour de la question du *quilombo*. Le principal représentant de la communauté Pedra do Sal annonce avoir été délogé par la VOT qui le considère comme un « envahisseur » alors même qu'il possède des justificatifs de paiement régulier de ses loyers. En réaction à cela, il affirme avoir activement participé à l'invasion de ce bâtiment, moyen pour lui de marquer clairement la dispute qu'il entretient avec la VOT.

Les registres de discours et d'action mobilisés ici contribuent à singulariser le processus d'invasion et la création du squatt<sup>19</sup> « Machado de Assis » des nombreux autres mouvements d'occupation de logements qui caractérisent les quartiers portuaires, l'associant à la procédure relative au *quilombo*, comme en témoigne l'écriteau figurant devant l'immeuble occupé : « *Ocupação Machado de Assis : quilombo de moradia e cultura* » (Occupation Machado de Assis : *quilombo* d'habitat et de culture). Ceci tend à élargir l'acception locale du terme *quilombo*, en l'associant à une revendication bien plus large que le seul espace qu'elle concerne, révélant par là même un déplacement de la dimension juridique du conflit territorialisé vers son pendant politique. « La référence à l'insurrection, à la rébellion et à l'héroïsme noir » apparaît ainsi comme la « métaphore d'une résistance plus large » (Souty, 2014) qui mobilise une autre échelle territoriale et, dans le contexte d'un conflit traversé par des sociabilités conflictuelles parfois criminelles, dévoile nombre de conflits considérés ici comme autant d'illégalismes sociaux.

#### 4 La difficile élaboration de légitimités mémorielles : conflits et illégalismes

Caractériser la dynamique politique du conflit qui se structure autour du *quilombo* nécessite d'élargir le spectre des revendications, mais aussi et surtout celui des stratégies engagées par les différents acteurs qui s'opposent. Il convient d'envisager les jeux qui s'opèrent à la fois dans et par-delà la sphère juridique, mais aussi par-delà de la seule échelle du quartier. Nous l'avons souligné, la lutte autour de la reconnaissance d'un *quilombo* dans le centre de Rio de Janeiro ne relève pas seulement de l'appropriation d'un espace en tant que tel. Elle s'inscrit dans le cadre d'un conflit de légitimité et de mémoire qui s'appuie sur des enjeux souvent antinomiques.

Aussi, l'action en justice autour de la reconnaissance du *quilombo*, en cours d'instruction, se voit depuis plusieurs années accompagnée, voire supplantée par une série de pratiques relevant d'intimidations et d'arrangements quotidiens, autant d'illégalismes qui, comme le souligne Béatrice Hibou dans un autre contexte, « produisent un travail subtil de normalisation sous les traits de la participation obligatoire à un système d'échanges, de privilèges, de passe-droits »

<sup>19</sup> Précision des auteurs.

(Hibou, 2009). Ce processus concerne l'ensemble de l'espace inscrit dans le périmètre du projet Porto Maravilha.

Le terme d'illégalisme est ici envisagé sur la base des réflexions proposées par Pierre Lascoume autour des travaux de Michel Foucault, comme l'état des perceptions et des pratiques sociales à un moment donné dans un espace donné. Dans une tentative de définition de la notion, Lascoume propose d'envisager l'illégalisme comme un concept sociologique permettant de mettre en évidence « la relativité de la norme juridique, sous deux angles : en fonction du degré d'intériorisation des sujets et une relativisation par rapport à la norme institutionnelle (règles pénales ineffectives) comment les autorités mobilisent les règles qui existent » (Lascoume, 2011), comment s'opère la mise en œuvre des normes par les institutions. Il s'agit ainsi d'appréhender des pratiques, des usages, et des formes de rapport au droit et aux règles sociales problématiques. Toujours selon cet auteur, Michel Foucault met en évidence la complexité des catégorisations sociales des actes perçus comme transgressifs mais qui ne bénéficient pas d'une qualification pénale. Cette acception reconnaît ainsi l'existence de formes différentielles de réaction sociale dans les réponses institutionnelles à la transgression. Il précise : « Au travers de cette notion, Foucault marque une rupture par rapport aux problématiques d'évidence des pénalistes et des criminologues : chaque classe a ses propres illégalismes, donc ses propres formes de transgression ; chaque classe sociale joue avec les règles de droit en fonction de ses besoins et de ses intérêts » (Lascoume, 2011). Les acteurs sociaux ont ainsi un rapport différentiel aux règles, leurs ressources leur donnent un champ de manœuvre plus ou moins large par rapport aux règles de droit. Ceci introduit l'idée d'un jeu de tensions entre différentes formes d'illégalismes.

Au-delà des questions identitaires et ethniques qu'il pose, sur lesquelles les instances juridiques doivent statuer dans le cadre de la procédure en cours, le conflit territorial ici analysé revêt une dimension éminemment politique. Celle-ci s'exprime dans des discours et des actions clairement inscrits en opposition au projet de revitalisation de la zone portuaire. C'est un contexte de transformation urbaine, vécu à plusieurs reprises et dans des termes semblables par les anciens du quartier au cours du XX<sup>e</sup> siècle, qui anime les échanges entre les habitants du *Morro da Conceição*, ceux de la communauté *quilombola* et plus largement ceux qui sont installés dans le périmètre de l'opération Porto Maravilha, où les travaux d'infrastructure en cours sont les plus intenses. La construction du Musée d'Art de Rio (MAR) et du Museu do Amanhã, les deux situés à proximité immédiate de la place Mauá, et l'aménagement des espaces avoisinant, de même que la percée du nouveau tunnel construit sur la voie qui remplace le viaduc *Perimetral*, ou encore la construction de plusieurs tours de bureaux à proximité, ne sont en effet pas sans influence sur la vie du quartier<sup>20</sup>. Cette dynamique s'inscrit dans le mouvement de spectaculaire valorisation foncière qui touche l'ensemble de la

20 Outre les nuisances liées à la poussière et au bruit des chantiers, les nombreuses explosions provoquées pour permettre la percée du tunnel ont des effets sur la structure des habitations anciennes des alentours,

métropole, quartiers centraux et littoraux au premier plan, initiée depuis plusieurs années déjà, et qui tend à modifier la configuration sociale urbaine, reléguant dans des lieux de plus en plus distants de la métropole les ménages les plus pauvres (Faulhaber, 2012). Ce mouvement est d'autant plus rapide qu'il entre en correspondance avec une importante offre en logements sociaux collectifs situés en périphérie, financée au moyen du programme fédéral de construction des logements sociaux *Minha Casa, Minha Vida*. À ce mouvement de population pauvre vers les périphéries, facilité par les pouvoirs publics, s'ajoute celui, inverse, de populations aisées et d'entreprises privées invitées à venir réoccuper les quartiers centraux, notamment ceux de la zone portuaire, en cours de requalification dans le cadre de l'opération urbaine en consortium « Porto Marvilha ».

Face au discours officiel porté par la municipalité, arguant d'engager des travaux permettant la « conservation historique » des quartiers portuaires de la ville et stimuler le développement de nouvelles opportunités économiques pour les habitants de la zone par l'intermédiaire du tourisme, nombreux sont conscients des intérêts en jeu, notamment celui de reléguer les catégories sociales les plus pauvres des quartiers centraux. La rhétorique patrimoniale tend ainsi, comme le souligne H.-P. Jeudy, à occulter « les « vraies » raisons de la mise en place, puis de l'extension récente de stratégies de conservation [...], jamais présentées ou seulement évoquées dans les discours institutionnels » : elle s'efforce de mettre en scène une « continuité avec le passé en étant, par elle-même, une rupture dans l'histoire des rapports qu'une société entretient avec son passé » (Jeudy, 1990 : 14).

#### **4.1 L'opération Porto Marvilha, stratégie de rénovation urbaine et nouvelle échelle du conflit territorial**

Le lancement de l'opération urbaine Porto Marvilha (*Operação Urbana Consorciada* – OUC) faisant suite à la Loi Municipale du 23 novembre 2009 concerne une superficie de 489 hectares dans la zone portuaire de Rio de Janeiro. Définie dans le cadre d'un partenariat public-privé signé en 2011 entre la municipalité de Rio de Janeiro et un consortium d'entreprises privées<sup>21</sup>, n'est pas sans raviver le conflit autour de la reconnaissance et de la titularisation du *quilombo*, qui était quelque peu assoupi depuis 2006. Après plusieurs décennies de difficultés à engager un projet d'envergure dans un espace anciennement industriel partiellement abandonné de ses activités économiques et au bâti largement dégradé, la zone portuaire tend à devenir l'espace de toutes les convoitises. L'effort engagé pour la revitalisation – terme utilisé par la municipalité – de cette zone est à l'image des enjeux économiques – immobiliers –, et symboliques qui structurent une politique urbaine définie pour répondre à l'opportunité que constitue l'accueil de

certaines habitants s'étant plaints de l'apparition de fissures dans leurs logements, dont la structure ancienne n'a le plus souvent jamais été consolidée (source : entretiens conduits en février 2013).

21 Ce consortium, nommé *Concessionária Porto Novo*, est composé des entreprises *Odebrecht Infraestrutura*, *OAS*, et *Carioca Engenharia*.

plusieurs événements d'envergure internationale, tout particulièrement la Coupe du Monde de football, qui a eu lieu en 2014, et les Jeux Olympiques d'été qui seront accueillis à Rio de Janeiro en 2016.

Inscrit dans le périmètre de l'intervention, l'espace en dispute autour de la *Pedra do Sal* est l'objet de convoitises pour le moins mêlées : la possible définition d'un périmètre faisant l'objet d'un titre de propriété collective est vécue comme une menace pour l'État et pour les investisseurs immobiliers privés, qui craignent un blocage dans la circulation du capital foncier. Ceci apparaît de manière suffisamment claire pour que l'élu local Guaraná, leader de la base politique du maire Eduardo Paes (PMDB), ait récemment proposé un amendement au projet de loi n° 1091/2012 initialement déposé par le député municipal de l'opposition Eliomar Coelho (PSOL). Sa proposition refuse l'identité *quilombola* et demande la suppression du mot *quilombo* dans la nouvelle législation :

« L'aire concernée par le projet de loi n° 1091/2011 n'a jamais été un quilombo dans l'acception complète de ce terme. Dans la région, il y eu en effet une intense activité esclavagiste en raison de la proximité des entrepôts de sel. Les maisons mentionnées dans le Projet de Loi n'étaient pas nécessairement des habitations d'esclaves, dans la mesure où les Portugais pauvres qui vivaient des activités du port vivaient aussi dans cette zone. Il est important de se souvenir que le propre INEPAC a classé la Pedra do Sal non pas comme "Quilombo" mais comme "Monument Noir" (*Monumento Negro*), véritable témoin de la présence d'esclaves et pôle diffuseur de la culture noire de la Ville, comme le disait déjà l'émérite professeur Darcy Ribeiro, alors Secrétaire d'État de Culture, de Science et de Technologie<sup>22</sup>. »

La perspective de reconnaissance juridique du *quilombo* est pourtant vécue par certains représentants de la municipalité comme une opportunité permettant de profiter d'une dynamique économique émergente dans ces lieux, rendue possible par une politique volontaire soutenant la « créativité ». Les effets induits par la structuration d'une filière de l'économie culturelle urbaine dans cette zone de la ville constituent en effet l'un des potentiels économiques les plus importants pour la ville. Dans cette dynamique, l'espace du *quilombo*, dans lequel se tiennent deux soirs par semaine des *rodas de samba*<sup>23</sup> qui rassemblent plusieurs centaines de personnes, fait figure de nouvelle centralité. Comme le souligne Rose Compans (2004 : 27), les importantes interventions engagées depuis les années 1960 pour adapter l'espace portuaire à des exigences fonctionnelles de type moderne, menant à la construction d'importants axes routiers, de viaducs, sont progressivement venues isoler ou détruire le tissu urbain hérité de la période préindustrielle. Contre

22 Voir : <http://mail.camara.rj.gov.br/APL/Legislativos/scpro1316.nsf/f6d54a9bf09ac233032579de006bfef6/a9435a348755627a03257b4a0058fe7a?OpenDocument> (consulté le 06/10/2013).

23 Littéralement « Rondes de samba » : manifestations culturelles autour de musiciens qui interprètent le plus souvent des classiques de la samba de Rio de Janeiro.



ce modèle, qualifié de *tabula rasa*, émerge à partir des années 1980 un mouvement de conservation des traces anciennes de la mémoire collective et de la culture urbaine. Ce mouvement « contextualiste » (Compans, 2004 : 27), engageait une démarche de valorisation du tissu historique et mémoriel aujourd'hui à l'œuvre. Lilian Vaz explique que cette dynamique, marquée par l'articulation croissante entre planification entrepreneuriale et marketing urbain, tend à revêtir la forme d'un « culturalisme de marché » selon lequel tout ce qui relève de la culture est aussi inscrit dans une logique de marchandisation (Vaz, 2004 : 3). S'ouvre alors véritablement, en ces lieux, un processus de « culturalisation » (Vaz, 2004 : 2) qui s'exprime au travers d'une double appropriation de la rhétorique patrimoniale par tous les acteurs en présence dans cet espace, chacun poursuivant des intérêts propres.

La peur des investisseurs n'est donc pas tant liée à une possible fermeture de cet espace, qu'à une marchandisation croissante des réminiscences du passé, ou selon les cas à la menace de l'appropriation des bénéfices de cet événement culturel par quelques commerçants préalablement sélectionnés sur un mode qui, au regard de nombre d'habitants, apparaît obscur, notamment en raison de l'influence qu'auraient exercée certains représentants du narcotrafic. Au-delà de la sphère des investisseurs et de ceux qui, au sein de la municipalité, soutiennent les consortiums ayant été chargés des travaux d'infrastructure, la menace d'une telle appropriation retentit comme une menace chez les habitants du quartier, voisins de la *Pedra do Sal*, lorsqu'elle laisse entrevoir la perméabilité entre sphères politiques et criminelles. Elle est aussi vécue comme une concurrence pour ceux qui souhaiteraient profiter de ces événements culturels pour en tirer un avantage économique. Aussi, la dynamique économique et patrimoniale esquissée depuis plusieurs années autour du *quilombo* révèle un conflit et des opportunités qui traversent à la fois des fractions des classes dominantes et dominées, et qui « organise(nt) un temps pendant lequel les registres de légitimité sont rouverts » (Fourniau, 1996, cité par Melé, 2003 : 17). Contrairement à ce qu'envisagent les pouvoirs publics, principaux promoteurs et soutiens de ce mouvement, l'économie culturelle issue de la revitalisation d'un patrimoine urbain longtemps délaissé n'apparaît ainsi pas dégagee de toute forme de conflit violent, comme celui qui oppose aujourd'hui l'Église, certains habitants mobilisés mais aussi des acteurs criminels, notamment ici les représentants du *Comando Vermelho*. Principal revendeur de drogue implanté dans la zone, ce groupe tente de tirer avantage de la dynamique culturelle et patrimoniale pour étendre son contrôle sur des quartiers centraux de la métropole.

#### **4.2 Multiplicité des jeux et arrangements autour de l'interprétation de la mémoire urbaine**

Le changement radical de contexte politique qui a ouvert la voie à l'opération urbaine *Porto Maravilha* stimule aujourd'hui la concurrence même chez les habitants non-proprétaires de terrains à valoriser. On assiste, dans ce contexte, à la construction de nouvelles légitimités « culturelles » dans le contexte de la

nouvelle plateforme de possibilités que permet l'opération urbaine, notamment au travers du dispositif *Porto Cultural*, appel d'offres lancé en 2012 par la municipalité de Rio de Janeiro en vue de dynamiser le secteur culturel de la zone et qui, selon les dires de plusieurs habitants et responsables associatifs, ne profite qu'à quelques personnes cooptées par la mairie. Ce phénomène s'est néanmoins vu partiellement ralenti dans le contexte de la procédure de délimitation du périmètre du *quilombo*. Cette démarche, qui conduirait à stimuler un usage collectif de l'espace délimité, n'a pas été sans susciter des réticences chez plusieurs habitants qui, après avoir été des soutiens, même discrets, de la reconnaissance juridique et patrimoniale de cet espace, se sont éloignés de la cause, n'hésitant pas, au besoin, à la critiquer ou à la délégitimer. Sa forte référence à la mémoire de l'esclavage est un élément qui, par ailleurs, écarte plusieurs familles, d'origine portugaise principalement, qui ne prennent ainsi pas pleinement part à la cause ethnique revendiquée.

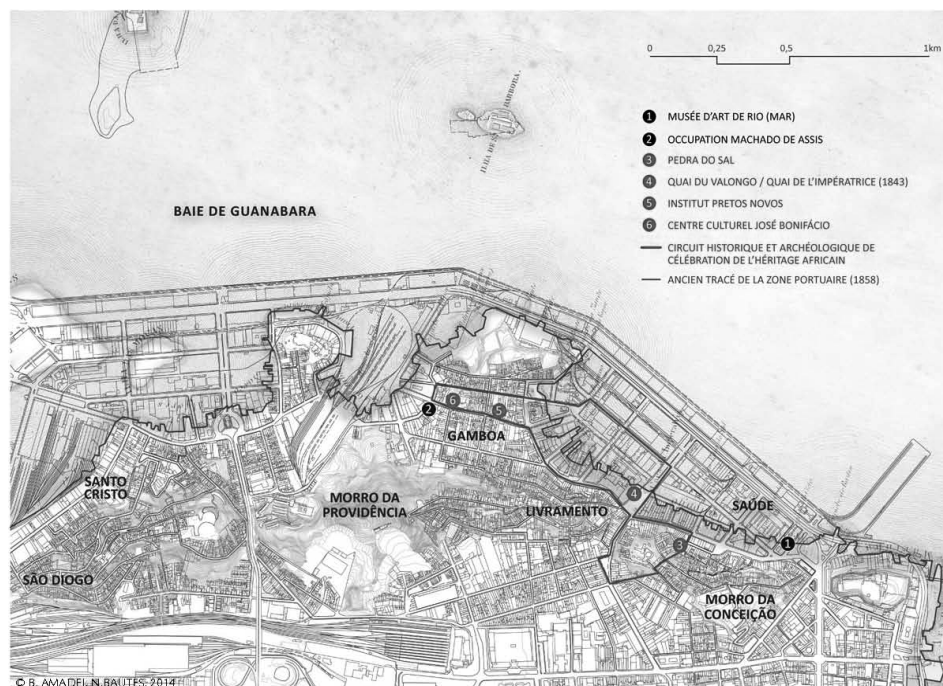
En novembre 2011, la municipalité de Rio de Janeiro annonçait la création du Circuit Historique et Archéologique de Célébration de l'Héritage Africain (*Circuito Histórico e Arqueológico de Celebração da Herança Africana*), projet dont l'objectif était d'identifier plusieurs sites historiques témoignant de la présence africaine dans la zone portuaire. Ce circuit, lancé à l'initiative du programme *Porto Maravilha Cultural*, est inscrit dans l'opération *Porto Maravilha*. Il bénéficie de ressources financières issues de la vente des Certificats de Potentiel Additionnel de Construction (CEPAC), dont une infime partie est destinée à la récupération du patrimoine historique, artistique et culturel de la zone portuaire.

« La culture d'un peuple ne vaut rien sans sa mémoire préservée », considérait le secrétaire municipal de culture Emílio Kalil, dans un discours prononcé à l'occasion de la cérémonie d'inauguration du circuit. À ses côtés, le sous-secrétaire municipal en charge du patrimoine Paulo Vidal, présent ce jour-là, soulignait non sans quelque insistance : « en créant le circuit, ce qui est voulu, c'est informer de manière *unique* et *organisée* [...]. Aucune partie de cette histoire ne peut être perdue<sup>24</sup>. » Ainsi, l'itinéraire sélectionné pour composer le circuit passe par les quais et les jardins suspendus du Valongo<sup>25</sup>, la place du Largo do

24 L'ensemble de ces discours est disponible sur le site de l'opération urbaine : <http://portomaravilha.com.br/conteudo/ccjb.aspx>

25 Construit en 1906 sur les flancs de la colline *Morro da Conceição*, le jardin était inscrit dans l'initiative de rénovation et d'embellissement coordonnée par le maire Francisco Pereira Passos. Il est composé par le paysagiste Luís Rey et comporte quatre statues de dieux romains datant du XIX<sup>e</sup> siècle, initialement commandées comme ornements du Quai de l'Impératrice – anciennement quai du Valongo.

Depósito, l'Institut Pretos Novos<sup>26</sup> (litt. « Nouveaux Noirs »), le centre culturel José Bonifácio<sup>27</sup> et, enfin, la Pedra do *Sal*.



**Fig. 3** La zone portuaire de Rio de Janeiro et le « Circuit historique et archéologique de célébration de l'héritage africain » (Bautès ; Amadei, 2013).

*The harbor district of Rio de Janeiro and the "the African Heritage History and Archeology Tour"* (Bautès ; Amadei, 2013).

Ces lieux s'inscrivent dans une même scène politique, celle de l'esclavage noir brésilien. Leur inscription au sein d'un itinéraire culturel et touristique n'est pourtant pas sans poser nombre de questions. Si chacun d'entre eux participe à constituer une part de l'histoire de la zone portuaire dans son

26 L'Institut Pretos Novos occupe un site archéologique découvert en 1996, lorsque plusieurs familles décident d'engager des travaux de rénovation de leur résidence et trouvent une importante quantité d'os humains dans les fondations de l'immeuble. Après analyse, les milliers de fragments osseux parmi d'autres vestiges rencontrés sur place attestent de la présence d'un cimetière d'esclaves datant probablement de la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle, lorsque le marché des esclaves fut transféré des abords de la Praça XV vers les quais du Valongo, conduisant au déplacement du cimetière d'esclaves du Largo de Santa Rita vers le *Caminho da Gamboa*, autrement désigné *Rua do Cemitério* – actuelle rue Pedro Ernesto, non loin de l'actuel centre culturel José Bonifácio.

27 L'actuel Centre Culturel José Bonifácio a été inauguré en 1877 par l'empereur Dom Pedro II comme premier collège public d'Amérique du Sud. Il est aujourd'hui le centre de mémoire et de documentation brésilienne, et abrite le centre de référence de la culture afro-brésilienne. Située dans le quartier de Gamboa, le centre culturel fait l'objet de travaux de rénovation, dont l'objectif affiché est d'en faire une référence nationale de la culture afro-brésilienne.

ensemble, le dispositif *Porto Cultural* a conduit à les élever au rang de hauts-lieux, sélectionnés pour créer une information « unique » et « organisée » sur la mémoire afro-brésilienne. Les questions que pose cette initiative relèvent d'abord de la reconnaissance, de la conservation et de la transmission patrimoniales. La mise en place d'un parcours officiel entrave toute possibilité d'envisager l'histoire urbaine comme un tout dans lequel la question de la mémoire afro-brésilienne et de l'esclavage occupe une place souvent subordonnée. Le discours officiel qui accompagne cette construction conduit à figer la mémoire, prônant une vision romantique qui occulte les parties les plus sensibles de l'histoire sociale de ces lieux – la pauvreté, la souffrance, la violence liées à l'esclavage notamment. Dans le même temps, elle dissimule l'actualité de ces lieux et plus précisément, les difficultés auxquelles sont confrontés les habitants vis-à-vis de l'emploi, de la santé et de l'éducation ou encore du logement<sup>28</sup>.

Ce phénomène n'est pas sans questionner le rôle de l'État dans la permanence de discriminations anciennes de certaines catégories de population, tout particulièrement des plus pauvres et des noirs, voire sa propension à nier leurs réalités présentes au nom d'un développement urbain non plus contraint par « la dimension physique immuable » de l'espace, mais par une « nouvelle économie culturelle de l'espace » (Pereira, cité par Rodrigues, 2011). Cette orientation ouvre la voie à une réorganisation institutionnelle qui, selon Ana Carla Fonseca Reis, professeure à la Fondation Gétulio Vargas de São Paulo et correspondante pour l'économie créative à l'ONU, stimule la recherche de nouvelles modalités de gouvernance entre le public, le privé et la société civile ; stimule des formes alternatives de financement plus tournées vers le capital cognitif que sur les garanties « physiques » ; [...] engendre des modèles collaboratifs dans lesquels tous (les acteurs) sont gagnants, contrairement aux modèles compétitifs dans lesquels l'un gagne à court terme et tous perdent » (Fonseca Reis, 2008). Cette lecture pour le moins optimiste nous semble aller dans le sens d'une vision idéologique dominante peu valide en ce qu'elle a tendance à ignorer la force d'héritages sociaux fondés sur des siècles de discrimination, et des sociabilités le plus souvent, aujourd'hui encore, fortement conflictuelles.

À ce titre, les enjeux financiers et l'implication du secteur privé dans cette dynamique sont régulièrement traversés de formes d'illégalismes – sous la forme de pots-de-vin, de faits de corruption attestés, de délits d'initiés, rarement relayés par les médias dominants ou traduits en justice. La production du discours culturel et patrimonial, incluant la rhétorique sur la créativité portée par la municipalité, s'inscrit pleinement dans une stratégie de développement urbain qui tend à dissimuler non seulement toutes les formes de dissension qui traversent

28 Il convient ici de relayer ce que de nombreux auteurs s'accordent à signaler dans leurs travaux sur les quartiers portuaires : des 6 régions administratives qui forment l'Aire de Planification 1 (AP1), la zone portuaire bénéficie du plus faible indice de développement humain, qui s'élevait à 0.775 en 2005 : [http://www.armazemdedados.rio.rj.gov.br/arquivos/1653\\_planodiretor.PDF](http://www.armazemdedados.rio.rj.gov.br/arquivos/1653_planodiretor.PDF). Les données du recensement effectué en 2010 ne sont pas, à ce jour, disponibles dans ce domaine.

l'espace social urbain, mais aussi plus largement les actes illégaux, voire parfois criminels dans lesquels les organes de l'État, *via* certains de leurs représentants, ont pourtant très souvent recours. En d'autres termes, ce sont « les marchandages électoraux, la spéculation foncière, les stratégies de position des leaders et les alliances entre ces derniers et les représentants de l'État sur fond de corruption » qui semblent ici pouvoir être observés, comme le souligne Alain Morice dans le contexte brésilien, dans d'autres champs que celui des pouvoirs urbains (1995).

### 4.3 L'illégalisme, déterminant du pouvoir urbain carioca ?

Le contexte resserré de la revendication *quilombola* met en lumière des pratiques et des stratégies susceptibles de constituer des formes de pression à l'égard de la justice et donc de la loi. Il révèle aussi une série de tentatives de délégitimation, tantôt au moyen de la production scientifique « historique », tantôt via des formes plus labiles de pression sur des individus, mais aussi des intimidations plus ou moins directes, plus ou moins habiles, plus ou moins menaçantes. Pierre Lascoume montre combien le principal rôle du pouvoir, selon Foucault, n'est pas l'oppression, mais la production de l'homme « utile et docile » (Lascoume, 1996).

Plusieurs éléments qui nous ont été rapportés font état de rumeurs qui circulent sur tel ou tel leader associatif, tel ou tel homme politique voire habitant d'un quartier proche ou voisin. Ces situations, qu'il semble ici délicat de dévoiler, révèlent par ailleurs des formes plus dissimulées d'illégalismes qui témoignent de la perméabilité des sphères qui structurent le pouvoir urbain à Rio de Janeiro ; celle, religieuse, représentée ici par la VOT, entretenant des rapports de dominations et d'intimidations à l'égard de ceux qui, dominés parce qu'appartenant à des groupes longtemps discriminés et/ou à des familles modestes ou pauvres, forment ce que Partha Chatterjee désigne comme la société politique (Chatterjee, 2004) ; celle, économique, entretenant des relations faites de négociations régulières avec des représentants de la sphère politicienne locale, voire dans certains cas avec des leaders du narcotrafic. Les acteurs qui composent ces sphères de pouvoir urbain représentent autant de catégories d'habitants qu'il n'apparaît pas possible de circonscrire précisément, tant les zones d'influences semblent poreuses. En témoignent les jeux d'influences observés autour de la question du *quilombo*, notamment traduites par des menaces directes à l'encontre de certains habitants du Morro da Conceição, tout comme ceux qui jalonnent les transactions financières et immobilières autour de l'opération Porto Maravilha, portée par plusieurs groupes d'entreprises privées ou, enfin, celles qui relèvent de situations de concurrence au sein de la sphère de l'économie culturelle et patrimoniale.

Ces pratiques sont le plus souvent discrètes, dissimulées, parfois traduites dans des formes d'allégeance envers des décisionnaires ou des personnalités influentes. Les prises de position publiques en faveur de la mairie et des soutiens financiers qu'elle permet offrent une intégration à certains responsables associatifs au cœur du projet municipal qu'ils n'étaient pas, jusqu'ici, en mesure d'espérer. Les controverses relatives à la nature de ce projet suscitent néanmoins ponctuellement,



de vives réactions à l'encontre de ceux qui, selon certains, « trahissent la cause ». Un entretien avec un habitant de la favela Morro da Providência, musicien, fait état de plusieurs collègues qui, dans l'ambition « d'être reconnus et soutenus financièrement, » – ici dans le cadre du dispositif *Porto Maravilha Cultural* ou plus directement par le musée d'art de Rio (MAR) – « n'ont pas hésité à se déguiser (*fantasiar*) en « producteurs de culture » au service de la mairie ! [...] » (Sr. Mateus, juillet 2013) :

« Nous, *favelados* de la zone portuaire, nous avons toujours été considérés comme des marginaux ; on nous refusait tout ; on ne valait rien ; maintenant, soudainement, on est devenus intéressants pour eux. Ils veulent vendre notre histoire. Moi, ça ne m'intéresse pas, il faut être cohérent ; et puis je sais qu'un jour, on le regrettera » (*ibid.*).

La combinaison de ces formes d'illégalisme permet de suivre l'évolution des enjeux qui structurent le quotidien de la zone portuaire. Elle ouvre la possibilité, notamment, d'accompagner les transformations sociales à l'œuvre, traduites par des sociabilités mouvantes qui, au gré des opportunités, des légitimités construites et déconstruites par les pouvoirs dominants, mais aussi des conflits et des affaires plus ou moins rendues publiques, conduisent à devoir envisager, pour prendre la mesure de la réalité en marche mais aussi des éléments structurants de cette société urbaine, la complexité des jeux informels dans la production politique de l'espace urbain. Reste que l'exercice de mise en lumière de tels mécanismes sociaux invisibles (Bidet, 2009) n'est pas sans poser nombre de questions, parmi lesquelles celle du dévoilement.

## Conclusion

L'ambition de cette contribution était de mettre en évidence quelques-unes des formes au travers desquelles s'affrontent des groupes et individus différemment organisés ou institutionnalisés, autour de la zone portuaire de Rio de Janeiro qui, après avoir longtemps été délaissée, a rapidement compté parmi les lieux-centraux de la ville.

Ce conflit territorialisé relève d'enjeux multiples et combinés. À partir d'un retour sur son traitement au sein de la sphère juridique, et plus précisément encore sur la base d'une description des pratiques sociales qu'il conduit à mettre au jour dans le quotidien de ces quartiers portuaires, il est tout à la fois question d'appropriations, de reconnaissances et de légitimités. Ces luttes sociales prennent des formes diverses. Nous avons ici choisi de les qualifier, à partir de l'étude d'un conflit territorialisé, comme autant d'illégalismes, non pour insister sur leur seul rapport au droit, pour évoquer une référence exclusive au droit ou pour signaler les jeux opérés, dans les pratiques, avec le droit et son utilisation par des groupes aux intérêts divers, mais pour prendre la mesure des effets du brutal changement de valeur de l'espace disputé dans l'ensemble de la sphère sociale. La



valeur de la terre, aux sens économique et foncier du terme, mais plus largement aussi du point de vue des singularités historiques et/ou identitaires qui ont prévalu à sa qualification patrimoniale, nous semble expliquer en partie la vivacité du conflit, son quotidien, qui dépasse largement la seule sphère proche, pour imprégner l'ensemble d'un territoire qui devient lui-même et dans son ensemble à la fois espace-enjeu et espace-ressource pour les spéculations à l'œuvre dans la production urbaine à Rio de Janeiro.

Le conflit exprime donc ici à la fois des oppositions ou controverses entre habitants, usagers et acteurs publics, des débats ; des oppositions et des conflits sociaux et politiques traduits dans l'espace (Melé, 2003). Les transactions territoriales auxquelles il renvoie (Melé, 2011) sont ici envisagées par le biais de témoignages sur des « situations qui constituent une manifestation de protestation ou d'opposition [...] » conduisant à la « dramatisation du débat public » (Fourniau, 1996, cité par Melé, 2003 : 17). Cette manière d'aborder les conflits permet de révéler « la complexité de(s) (la) situation(s) et des prises de décision, d'une dynamique de conflit entretenue par des aspects relationnels, ou de controverses antérieures liées aux usages et aux représentations de l'espace support » (Dziedzicki, 2001 :163-164 ; cité par Melé, *ibid.*).

Nombre de pratiques déviantes, de rumeurs et de pressions exercées et diffusées de parts et d'autres des membres de la sphère directement engagée dans le conflit, ici évoquées indirectement, tant les preuves semblent difficiles à établir et délicates à dévoiler, s'apparentent à des manières de protéger leurs biens contre différentes formes de détournement ou de réappropriations. Aussi, dans le contexte du Brésil urbain postcolonial, le lien entre illégalismes populaires et relations de pouvoirs semble profondément bouleversé. D'une part, les habitants mobilisés autour du *quilombo* de la *Pedra do Sal* sont devenus spécialistes de leur propre cause, fins connaisseurs de la procédure juridique conduisant à la reconnaissance de l'espace revendiqué. Ceux-ci ont montré leur capacité à rendre publique leur revendication, à mobiliser la sphère du droit et à lutter par tous les moyens possibles pour leur reconnaissance, celle de leur mémoire et celle de l'espace auquel ils s'identifient – au risque d'être récupérés dans le cadre d'une politique de valorisation culturelle et patrimoniale.

Ce mouvement peut s'apparenter à ce que Partha Chatterjee (2004) analyse du fonctionnement de la « société politique », caractérisé par l'instauration d'accommodements « entre, d'une part, les règles légales et paralégales, les règles institutionnelles et les lois coutumières et communautaires et, d'autre part, entre les positions de toutes les parties en présence (le gouvernement, les représentants des partis politiques rivaux locaux, la ou les personne(s) mandatée(s) par les habitants). » (Hadj-Moussa, 2012). Selon cet auteur, qui s'attache à étudier la politique des pauvres du Caire et de Téhéran, « il est un acteur qui mobilise la politique informelle et qui sait également quand sortir de ses propres frontières et mobiliser les ressources qui lui sont exogènes en recourant ici à une personne compétente, là à une institution en mesure de réponses à ses demandes ou à les médier » (*ibid.*). Cela semble être le cas du mouvement organisé autour de la

reconnaissance du *quilombo*. Reste que, dans ce cas d'étude, le rapport de forces demeure en suspens, fragilement lié aux enjeux économiques de la valorisation urbaine et culturelle de la zone portuaire au sein de laquelle les habitants, qu'ils soient descendants reconnus de populations longtemps opprimées ou pas, sont engagés dans une lutte effrénée pour leur permanence, dans un contexte où ils sont le plus souvent dépassés par la force des illégalismes d'État.

---

Université de Caen Basse-Normandie  
Maison de la Recherche en Sciences Humaines  
Esplanade de la Paix  
14032 Caen  
nicolas.bautes@unicaen.fr

---

Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro  
Rua Marquês de São Vicente, 225  
Cávea – Rio de Janeiro  
rafaelsg@puc-rio.br

---

Universidade Federal de São Carlos  
Rodovia Washington Luis, SP 310  
Jardim Guanabara, São Carlos

## Bibliographie

- Abreu, M., Mattos, H. (orgs.) (2007), *Relatório antropológico de caracterização histórica, econômica e sociocultural da Comunidade Remanescente do Quilombo da Pedra do Sal*. Rio de Janeiro, INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária.
- Almeida, A.W.B. de (1989), « Terras de Pretos, Terras de Santo, Terra de Índio : uso comum e conflito », in Castro, Edna et Hebeta, Jean (orgs.), *Na Trilha dos Grandes Projetos : Modernização e Conflito na Amazônia*, Belém, Universidade Federal do Pará/NAEA, p. 163-196.
- Andrade Lima, T. (2012), « À la recherche du Valongo, le quai des esclaves à Rio de Janeiro au XIX<sup>e</sup> siècle », in Institut National pour l'Archéologie Préventive (INRAP), Colloque International archéologie de l'esclavage colonial, Paris. En ligne : <http://www.inrap.fr/archeologie-preventive/Ressources-multimedias/p-14395-Ig0-Archeologie-de-l-esclavage-colonial.htm> (Page consultée le 13 septembre 2013).
- Aranes, E. B. (2005), *O Porto Negro : cultura e trabalho no Rio de Janeiro dos primeiros anos do século XX*, Dissertação de Mestrado, Unicamp.
- Barreto, J.P.A (2006) (1904), *As religiões do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Jose Olympio*, Coll. Sabor Literário, 308 p.
- Bidet, J. (2009), « La sociologie, une activité sous influence », *La Vie des idées*, 13 février 2009, URL : <http://www.laviedesidees.fr/La-sociologie-une-activite-sous.html>
- Busino, G. (2009), « La preuve dans les sciences sociales », *Revue européenne des sciences sociales* [En ligne], XLI-128 | 2003, mis en ligne le 11 novembre 2009, consulté le 30 août 2014. URL : <http://ress.revues.org/377>
- Busquet, G., Lévy-Vroeland, C. Rozenholc, C. (2014), « Introduction. Mémoires dominantes, mémoires dominées. La fabrique des patrimoines urbains en question », *Articulo. Journal of Urban Research*, <http://articulo.revues.org/2429> (page consultée le 28 août 2014).

- Chatterjee, P. (2004), *The Politics of the Governed. Reflections on Popular Politics in Most of the World*, New York, Columbia University Press, 200 p.
- Compans R., (2004), *Empreendedorismo urbano. Entre o discurso e a prática*, São Paulo, ANPUR, Unesp, 304 p.
- Da Costa, F. C. (2010), *Morro da Conceição. Uma etnografia da sociabilidade e do conflito numa metrópole brasileira*, mémoire de Mestrado, Universidade Federal de São Carlos, 99 p.
- De Carvalho Jr., O. (2007), « Corrupção e morte da política : analyse de uma patologia social », *Mediações*, v. 12, n. 2, Juillet-Décembre, p. 154-174.
- Dziedzicki, J-M. (2001), *Gestion des conflits d'aménagement de l'espace : quelle place pour le processus de médiation ?* Thèse de doctorat, Université François Rabelais, Tours, 443 p.
- Faulhaber L. (2012), *Rio Maravilha : práticas, projetos políticos e intervenção no território no início do século XXI*, Niteroi, Escola de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal Fluminense, 111 p.
- Foucault, M. (1975), *Surveiller et punir. Naissance de la prison*, Paris, Gallimard, NRF, 360 p.
- França, M. C. ; Ferreira, R.A. (2012), *Três vezes zumbi. A construção de um herói brasileiro*, São Paulo, Tres Estrelas, 168 p.
- Gama, E. C. (2011), « Historia e memoria do candomblé no Rio de Janeiro : novas perspectivas de análise », *Revista Brasileira de História das Religiões*, Maringá (PR), vol. 3, n° 9, janvier 2011, En ligne : <http://www.dhi.uem.br/gtreligiao/pub.html>
- Hadj-Moussa, R. (2012), « Des pauvres de la politique à la politique des pauvres », *SociologieS*, (En ligne), « Théories et recherches », mis en ligne le 27 janvier 2012, consulté le 18 mars 2013, <http://sociologies.revues.org/3884>.
- Herzfeld, M. (2009), *Evicted from eternity : the restructuring of Modern Rome*, Chicago, The University of Chicago Press, 392 p.
- Hibou, B. (2008), *La force de l'obéissance. Économie politique de la répression en Tunisie*, Paris, La Découverte, 364 p.
- Judy, H-P. dir., (1990), *L'allégorie du patrimoine*, Paris, Éditions de la Maison des sciences de l'homme. Ministère de la Culture et de la Communication. Coll. Ethnologie de la France, Cahier 5, 302 p.
- Job, L. (2006), « De quem é este Quilombo. Era o unico que faltava ! », in *Ações Judiciais e Terras de Quilombo*, Comissão Pro-Índio de São Paulo. En ligne : [http://www.cpisp.org.br/acoes/upload/arquivos/DeQuemeEsteQuilombo\\_LucianaJob.pdf](http://www.cpisp.org.br/acoes/upload/arquivos/DeQuemeEsteQuilombo_LucianaJob.pdf)
- Lascoume, P. (2011), « Illégalisme », in *Portail Michel Foucault, Dictionnaire polyphonique*, en ligne, <http://michel-foucault-enseignement.org/?Illegalisme>.
- Lascoume, P. (1996), « L'illégalisme, outil d'analyse », *Société et représentations*, n° 3 (Dossier « Michel Foucault : surveiller et punir, la prison vingt ans après »), p. 78-84.
- Matos, H. et Abreu, M. (2012), « Relatório Histórico-antropológico sobre o Quilombo da Pedra do Sal : em torno do samba, do santo e do porto », in O'Dwyer, Eliane Cantarino, *O fazer antropológico e o reconhecimento de direitos constitucionais. O caso das terras de quilombo no Estado do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro : E-papers, p. 23-67.
- Melé, P. (2011), *Transactions territoriales. Patrimoine, environnement et actions collectives au Mexique*, Tours, Presses universitaires François Rabelais, Maison des Sciences de l'Homme « Villes et territoires », 216 p.
- Melé, P. (2003), « Introduction. Conflits, territoires et action publique », in Melé, P., Larrue, C., Rozemberg, M., *Conflits et territoires*, Tours, Presses universitaires François Rabelais, Maison des Sciences de l'Homme « Villes et territoires », p. 13-32.
- Morice, A. (1995), « Corruption, loi et société : quelques propositions », *Revue Tiers Monde*, t. XXXVI, n° 141, janvier-mars, p. 41-65.

- Moura, R. (1995), *Tia Ciata e a Pequena África no Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, Secretaria Municipal de Cultura, 2<sup>e</sup> éd., Col. Biblioteca Carioca, vol. 32.
- O'Dwyer, E.C. org. (1995), *Terras de Quilombos*, Rio de Janeiro, Université Fédérale de Rio de Janeiro ABA.
- Ploux, F. (2003), *De bouche à oreille, naissance et propagation des rumeurs dans la France du XIX<sup>e</sup> siècle*, Paris, Aubier, Collection historique, 289 p.
- Reis, A.C. Fonseca (org.), (2008), *Economia criativa como estratégia de desenvolvimento*, São Paulo : Garimpo de soluções, Itaú Cultural, En ligne, [www.garimpodesolucoes.com.br/downloads/ebook\\_br.pdf](http://www.garimpodesolucoes.com.br/downloads/ebook_br.pdf) (page consultée le 12 septembre 2013).
- Rodrigues, C. (2011), « Planejamento urbano deve considerar Moda e Turismo », Agência USP de notícias, <http://www.usp.br/agen/?p=61711>
- Rodrigues, L.S. Cáceres (2012), *Memórias e Narrativas da Preservação nos Quilombos da Cidade do Rio de Janeiro*, Thèse de doctorat en géographie, Rio de Janeiro, Universidade Federal do Rio de Janeiro.
- Sampaio Guimarães, R. (2008), « Discursos de visibilidade e novos usos do território : o caso da Pedra do Sal (RJ) », 32<sup>o</sup> Encontro Anual da ANPOCS, 27-31 octobre, Caxambu, MG.
- Sampaio Guimarães, R. (2014), *À utopia da pequena África : projetos urbanísticos, patrimônios e conflitos na Zona Portuária carioca*, Rio de Janeiro, Editora Fundação Getúlio Vargas.
- Souty, J. (à paraître, 2014), « O quilombo como metáfora. Espaços sociais de resistência na região portuária carioca », in P. Birman et C. Machado, *Dispositivos urbanos e tramas dos viventes : ordens e resistências*, Rio de Janeiro, Editora Fundação Getúlio Vargas, 246 p.
- Tosta, A. (2005), *Contando histórias : uma etnografia das narrativas e usos do passado em um povoado fluminense*, Mémoire de Mestrado, Université Fédérale de Rio de Janeiro, PPGAS.
- Vaz, L. F. (2004) « The "culturalization" of planning and of the city : new models ? » 11th Conference of the International Planning History Society, Barcelona, CD-Rom.
- Veschambre, V. (2014), « Production et effacement des lieux de mémoires dans une commune-centre anciennement industrielle : le cas de Villeurbanne (France) », in Busquet, G., Lévy-Vroeland, C. Rozenholc, C., (dir.) « Introduction. Mémoires dominantes, mémoires dominées. La fabrique des patrimoines urbains en question », *Articulo. Journal of Urban Research*, <http://articulo.revues.org/2429> (Page consultée le 28 août 2014).

### **Ressources électroniques et autres documents consultés**

- Centro de Mídia Independente, <http://www.midiaindependente.org/>
- Ficha de regularização fundiária da Comunidade Remanescente de Quilombo da Pedra do Sal, 2007.
- Site de la Municipalité de Rio de Janeiro : Prefeitura do Rio de Janeiro, [http://www0.rio.rj.gov.br/patrimonio/proj\\_cais\\_imperatriz.shtm](http://www0.rio.rj.gov.br/patrimonio/proj_cais_imperatriz.shtm)



Nicolas BAUTÈS

Université de Caen Basse-Normandie, UMR 6590

Anthony TAIEB

Sciences Po Brazil

# Petits arrangements, intimidations et rapports de pouvoirs au cœur de l'action publique urbaine. La politique des favelas de Rio de Janeiro en questions

## MOTS CLÉS

action publique urbaine ; arrangements informels ; pouvoirs urbains ; Brésil ; favelas

## KEYWORDS

public urban action; informal arrangements; urban powers; Brazil; favelas

## RÉSUMÉ

Cet article souhaite analyser les ressorts de l'action publique urbaine à partir de l'observation des jeux sociaux, des modes de faire et de négocier l'application de programmes d'intervention publique dans les favelas de Rio de Janeiro, au Brésil. Il s'attache à montrer de quelle manière la mise en œuvre des politiques publiques dans ces espaces s'inscrit aujourd'hui dans une logique de superposition d'intérêts, et est traversée d'arrangements souvent informels entre les acteurs, établis sur la base de consensus visant à éviter le conflit direct. La porosité et le manque de clarté des frontières entre l'officiel et l'officieux, l'explicite et le tacite, l'institutionnel et l'individuel sont un puissant facteur d'explication de ces logiques sociopolitiques qui nous conduisent à développer une approche dialectique. Une tension permanente s'opère entre les principes généraux de l'action publique d'un côté, et des jeux de pouvoirs localisés d'un autre, dans un contexte de gouvernance confuse et de jeux politiques illisibles. Cette situation produit un équilibre dynamique, fruit d'une série d'actions diverses, mais dans lequel les principaux intérêts en présence sont préservés, souvent au détriment des plus démunis.

## ABSTRACT

This paper wishes to analyze the main features of the urban public action concerning the favelas of Rio de Janeiro. Through observation of social games and methods with which public programs are elaborated and negotiated, it attempts to show the conflicting logic of the overlapping of interests that takes place in these spaces, and how they are crossed by often informal arrangements established on the basis of consensus. The porosity and the indistinctness of the fringes between the official and the unofficial, the explicit and the tacit, the institutional and the individual are a powerful factor of explanation of these sociopolitical logics, which lead us to develop a dialectical approach. A permanent tension takes place between the general principles of the public action on one side, and the games of powers located and articulated within networks of an other one, in a context of confuse governance and of illegible political games. This situation produces a dynamic balance, a fruit of a series of diverse actions, but in which the main interests in presence are protected, often to the detriment of the most deprived.

1 - Voir Soares Gonçalves et Bautès, 2014, et Taieb, 2011.

Le terme favela recouvre une grande diversité de réalités sociales et spatiales. Dans la sphère juridique et plus largement institutionnelle, le terme apparaît ainsi marqué par des définitions multiples et parfois contradictoires. Les divergences entre les institutions fédérales (IBGE), du gouvernement de l'État de Rio de Janeiro (Plano Diretor, 1992) ou les agences municipales (SABREN)<sup>1</sup> en attestent : la favela est un objet difficilement saisissable pour les pouvoirs publics.

Une chose est certaine toutefois, un élément de définition fort de ce type d'espace relève de leur caractère « informel » compris selon la définition d'H. de Soto non comme « un secteur précis ou statique de la société (mais comme) une frange d'ombre mitoyenne du monde légal où se réfugient les individus lorsque le respect des lois coûte plus cher qu'il ne rapporte » (De Soto, 1994, p. 20). Plus fondamentalement, l'existence des favelas est l'un des produits d'une société profondément inégalitaire dans laquelle une partie significative de la population est trop pauvre pour se loger au sein de la ville formelle. C'est donc une conséquence de l'incapacité de la puissance publique à encadrer un besoin de logement pour sa population, et de manière plus générale, certains segments de phénomènes humains qui ont lieu sur son territoire et qu'elle devrait régir (économie, urbanisme,

assainissement, etc.). Les favelas sont donc une manifestation de la puissance publique mise face à ses limites sur un espace donné, de fait habité par une population à faibles revenus.

Si l'on a longtemps considéré que la caractéristique principale de ce type de quartier était l'abandon total par l'État, il semblerait en réalité que c'est l'inconstance et la non-systématisation de l'action publique à destination de ces espaces et de leur population qui constituent le principal trait de définition (Soares Gonçalves, 2010). Les favelas se trouvent ainsi dans une zone floue du jeu politique, relativement à la marge du fonctionnement de la société formelle et dans laquelle des logiques spécifiques s'appliquent afin de produire de la transformation. De fait, les favelas ont fait récemment l'objet de plusieurs politiques publiques d'envergure, qui leur sont spécifiquement destinées, notamment dans le domaine des infrastructures et de la sécurité.

L'objectif de cette contribution est d'étudier comment l'action publique urbaine dans les favelas de Rio de Janeiro est aujourd'hui élaborée par les pouvoirs publics et de quelle manière les principes et orientations qui prévalent à leur élaboration se trouvent appliqués localement, à l'échelle de ces quartiers.



L'hypothèse que nous proposons de mettre à l'épreuve dans cet article est que l'action publique urbaine dans les favelas est traversée d'arrangements sociaux, de relations informelles fortement marquées par les affinités entre individus, et de diverses formes de clientélisme (Goirand, 2000). Nous tenterons de démontrer que ces phénomènes, qui ne sont pas exclusivement propres aux favelas, sont un puissant facteur explicatif de la production d'action publique dans ces territoires.

Nous inscrirons notre réflexion à la suite de celle développée par B. Berman et J. Lonsdale (1992), nous attachant à analyser les relations qui construisent le politique dans l'interférence ou en complément avec l'action publique, considérant l'État comme un « processus historique en grande partie inconscient et contradictoire de conflits, de négociations et de compromis entre différents groupes, dont les actes et les échanges motivés par l'intérêt constituent la « vulgarisation du pouvoir » (...) formé « *par les actions anonymes de nombreux acteurs* » (Berman et Lonsdale, 1992, p. 5 et 15, cités par Inverses, 2015).

L'analyse qui constitue le socle de cette contribution s'appuie sur plusieurs séries d'enquêtes de terrain associées à un travail d'observation participante, tous deux menés par les co-auteurs entre 2005 et 2014 dans plusieurs favelas de la ville de Rio de Janeiro<sup>2</sup>. Cette investigation a été conduite à partir de deux expériences de terrain individuelles, dont les résultats et les informations ont ensuite été croisés pour construire une analyse commune.

La première s'inscrivait dans la sphère d'intervention du programme UPP social, en tant que chargé de mission dans deux ensembles de favelas de la zone nord de Rio de Janeiro, entre 2012 et 2014. L'UPP Social, aujourd'hui rebaptisé « *Rio, Mais Social* », est une politique publique menée par la Municipalité de Rio de Janeiro visant à intervenir dans les favelas dans lesquelles des « Unités de Police Pacificatrice » (UPP) ont été implantées. Elle a pour but de promouvoir l'intégration de ces quartiers dans le tissu urbain « formel », notamment à partir d'un diagnostic participatif sur les besoins locaux en matière de développement urbain, réalisé par des équipes de terrain.

La deuxième a été engagée en tant que chercheur, au moyen d'une enquête conduite à l'occasion de séjours de plusieurs mois répartis entre janvier 2005 et août 2013, dans une favela de la zone portuaire. Ce travail, d'abord orienté sur la réception locale du programme d'intervention publique Favela Bairro, s'est ensuite attaché à analyser les reconfigurations de pouvoir à l'œuvre dans un quartier soumis à plusieurs opérations urbaines coordonnées par la Municipalité de Rio de Janeiro.

#### GOUVERNER L'INGOUVERNABLE : LA RÉCENTE MULTIPLICATION DES POLITIQUES PUBLIQUES À DESTINATION DES FAVELAS

Les nombreuses favelas qui jalonnent l'espace urbain de Rio de Janeiro sont depuis longtemps marquées par une précarité de l'habitat et des équipements. Ce caractère reflète plus que la seule absence de l'État dans ces quartiers : il est la traduction d'une action différenciée des organes publics dans ces espaces. Si en raison de leur statut à la marge de la légalité, il était impossible d'engager légalement tout type d'intervention publique dans ces quartiers (Soares Gonçalves & Bautès, 2014), des responsables politiques y sont toujours intervenus, dans le but de répondre aux sollicitations des habitants, souvent à des fins électoralistes (Morice, 1999). Ce fait révèle les travers d'une action publique hésitante et fragile, au caractère inconstant, voire aléatoire, tout autant qu'un mode spécifique de gouvernement des pauvres, en direction desquels l'État n'est pendant longtemps pas parvenu à adopter une position unifiée (Soares Gonçalves, 2007).

Néanmoins, cette situation semble avoir changé dans la période récente, où l'on observe un engouement inédit des pouvoirs publics pour les espaces d'habitat précaire, à travers deux axes principaux<sup>3</sup> :

- la rénovation/urbanisation (*urbanização*) des favelas, généralement présentée comme un instrument au profit de l'intégration de ces quartiers de statut illégaux à la ville formelle. Moyennant l'implantation d'infrastructures et de services urbains essentiels, ces actions peuvent être associées à un processus de régularisation foncière, visant à légaliser l'usage et l'occupation des sols dans ces territoires. L'État ainsi que la Ville de Rio de Janeiro mènent ainsi des politiques d'urbanisation de favelas ;
- la sécurisation de ces espaces, traduite par la mise en place d'une politique de sécurité publique désignée sous le terme de « pacification » (Unités de Police Pacificatrice, UPP), qui consiste en l'implantation de nombreux agents de police communautaire dans les favelas. Ce dispositif, lancé en 2008 par le Gouvernement de l'État de Rio de Janeiro (Secrétariat à la Sécurité Publique) est présenté comme une manière d'agir sur la sécurité dans l'ensemble de la ville, en contenant et en affaiblissant l'activité des factions criminelles liées au trafic de drogues et traditionnellement basées dans les favelas (Bautès et Soares Gonçalves, 2011 ; Taieb, 2012).

Inédit, le mouvement qui voit le renforcement de la présence des pouvoirs publics est mis en œuvre par plusieurs organes publics relevant d'échelons différents de gouvernement :

- le Gouvernement fédéral, *via* deux grands programmes : le Programme d'Accélération de la

2 - Par souci de respecter la liberté de parole de nos interlocuteurs, leurs noms ont été modifiés et nous ne faisons aucune référence aux lieux dans lesquels nous avons conduit nos enquêtes. Ces choix s'expliquent également par notre volonté de ne pas risquer de compromettre la poursuite de nos recherches de terrain.

3 - Précisons ici que, dans le cas de la Ville et de l'État de Rio de Janeiro, de nombreux autres dispositifs d'action publique sont présents dans les favelas, notamment dans le domaine de l'éducation, de la santé, de la culture et de l'assistance sociale. La différence avec les politiques publiques citées ci-dessus tient au fait que ces différents dispositifs ne visent pas spécifiquement l'objet favela en tant que tel.

4 - Nous pourrions mentionner également le programme Rio Mais Social, autrefois appelé UPP Social, mais qui mobilise des ressources financières municipales incontestablement inférieures à celles mobilisées dans le cadre de du Morar Carioca.

Croissance (PAC), mis en œuvre et cofinancé par l'État et par la Municipalité de Rio de Janeiro (Prefeitura) dans le cadre de programmes d'urbanisation de favelas ; le programme de logements Minha Casa Minha Vida, également incorporé par l'État et la Ville de Rio de Janeiro dans le cadre de leurs politiques de logements sociaux articulées avec les politiques d'urbanisation de favelas ;  
- l'État de Rio de Janeiro, *via* deux grandes politiques publiques : le dispositif UPP ; la politique d'urbanisation de favelas, conduite par l'Entreprise de Travaux Publics (EMOP) de l'État de Rio de Janeiro ;  
- la Municipalité, principalement dans le cadre du programme d'urbanisation de favelas Morar Carioca<sup>4</sup>.

Ces grandes politiques publiques témoignent d'un certain changement dans les modes selon lesquels les pouvoirs publics engagent une série d'actions dans les favelas. Élaborées simultanément, elles semblent en effet être le signe d'une réorientation stratégique qui témoigne d'une volonté de traiter ensemble les questions d'habitat précaire, de l'illégalité relative à l'occupation du sol, de la violence et de la criminalité. Mais, de manière paradoxale, ces actions qui semblent « faire système », car poursuivant un même objectif de « conquête du rôle et de l'autorité étatique dans ces territoires jusqu'alors partiellement situés à la marge du droit » (Taieb, 2011, p. 10) sont toutefois mues par des relations de concurrence et de complémentarité. Celles-ci s'expliquent notamment par la diversité des acteurs et des intérêts présents dans le processus de production d'action publique sur ces territoires, ainsi que par l'enchevêtrement parfois conflictuel des logiques de pouvoir et des stratégies de légitimation à l'œuvre sur le territoire (Taieb, 2011).

La mise en œuvre de ces programmes d'intervention est en effet marquée par une difficulté à établir le champ précis des compétences et des responsabilités des acteurs à l'œuvre, organes publics et privés confondus. Dans ce contexte, l'action publique urbaine semble marquée par une superposition des rôles menant à une confusion des actions qui, localement, n'est pas sans susciter celle des habitants du quartier. Bénéficiaires ou victimes des opérations en cours, ils n'ont de cesse de multiplier les suppositions, de diffuser des rumeurs à propos de sa mise en œuvre (Valle Menezes, 2014) et d'être ainsi traversés de doutes quant au caractère effectif de telle ou telle décision, souvent annoncée sans qu'il ne soit possible d'en attester la preuve, sous la forme d'un plan d'urbanisme de référence ou de tout document officiel qui ferait figurer la nature, le périmètre et le calendrier précis des interventions menées par les pouvoirs publics.

#### **LES ARRANGEMENTS INFORMELS AVEC LES FACTIONS CRIMINELLES : UN RESSORT MAJEUR DE L'ACTION PUBLIQUE DANS LES FAVELAS**

Le quartier dans lequel s'inscrit la mise en œuvre des politiques publiques est une zone d'interférences, de conflits, de configurations de pouvoirs en mouvements faits d'accords et de désaccords. Dans le cas des favelas de Rio de Janeiro, l'une des caractéristiques majeures est le poids des factions criminelles liées au trafic de drogues. En effet, la plupart des favelas de la ville ont longtemps - et jusqu'à très récemment - été des territoires sur lesquels la police ne pouvait pas pénétrer sans générer de conflit armé violent, car ils étaient dominés et contrôlés par une faction criminelle, véritable autorité locale. C'est aujourd'hui toujours le cas dans les favelas de la région métropolitaine non occupées par des unités de police pacificatrice où un consensus plus ou moins formalisé existe entre la police et la faction locale afin de définir les frontières au-delà desquelles il serait impossible de circuler sans affrontement.

#### **Les tenants du narcotraffic local : des interlocuteurs incontournables**

La cérémonie officielle d'inauguration d'un « musée à ciel ouvert » en août 2005 dans la favela Morro da Providência peut à cet égard être citée pour illustrer les relations qu'entretenaient, localement, les forces policières, les représentants des pouvoirs municipaux, et la faction criminelle dominante sur le territoire. Les personnalités publiques (élus, architectes municipaux ou ayant collaboré au projet), ainsi que les journalistes invités lors de l'inauguration du projet inscrit sous l'égide du programme Favela Bairro, étaient rassemblés autour de la place centrale du quartier. Les organisateurs de l'événement, et notamment la directrice du cabinet du maire, avaient prévu un parcours invitant les participants à cheminer à travers la favela en compagnie du maire, le long d'un itinéraire bien défini. Avant le rassemblement, alors que seulement quelques personnes étaient présentes, de nombreux trafiquants étaient postés sur les toits de la favela, préparés à surveiller armes au poing le cortège, à l'abri des regards des invités. Avant l'arrivée de ces derniers, la directrice du cabinet du maire, apparemment irritée par la présence policière, s'est soudainement tournée vers son assistant pour lui ordonner d'un ton autoritaire de demander aux policiers placés devant l'entrée principale de la favela de quitter aussitôt les lieux. Cette demande, pour le moins étonnante pour l'observateur extérieur, résultait d'une négociation tacite entre les autorités publiques municipales et les tenants du narcotraffic, dont l'influence sur le quotidien de la favela, notamment de son accès et de l'usage de l'espace public, était majeure. En d'autres termes, il aurait été impossible pour des représentants du pouvoir public de s'aventurer sur

ce territoire où l'autorité de l'État ne s'applique que de manière indirecte et incomplète, sans au préalable avoir convenu d'un accord avec la véritable autorité locale, bien que criminelle. Bien entendu, cet accord impliquait que la police n'enfreigne pas les règles établies avec la faction criminelle.

Nous l'aurons compris, les favelas qui ne comportent pas de dispositif de présence policière permanente sont donc souvent régies par un pouvoir parallèle qui est un acteur incontournable pour le pouvoir public qui désirerait agir sur le territoire. Toutefois, ces territoires ne sont pas des zones de non-droit dans lesquelles une autorité totalement arbitraire s'exercerait de manière désordonnée, impulsive, et gratuitement violente — il convient de le préciser. Bien au contraire, il s'agit de zones d'un autre droit, d'un droit alternatif, où d'autres règles plutôt précises s'appliquent et régissent le fonctionnement de la société locale. Ces règles, bien qu'elles ne soient souvent pas formalisées ou même édictées, émanent clairement du corpus de valeurs de la faction au pouvoir localement, et qui les fait respecter de manière autoritaire et unilatérale, par la violence :

« *Le trafiquant a un pouvoir sur cette zone, il domine. La parole du trafiquant fait loi, parce que si on n'obéit pas, il tue. C'est une obéissance à travers la contrainte, par la force. Les gens ne veulent pas avoir de problèmes ou même mourir* »<sup>5</sup>.

On observe par ailleurs une caractéristique récurrente dans les différentes favelas occupées par le narcotrafic : ces règles locales figurent souvent à la frontière entre le droit et la loi morale, et vont généralement dans le sens du maintien de l'ordre de ce que l'on appelle « communauté » (la favela). Le vol dans et à proximité de la favela, tout comme le viol, sont ainsi interdits et durement réprimés. Mais en fonction des situations, les habitants peuvent vivre ces règles locales comme quelque chose de plus ou moins contraignant<sup>6</sup>. C'est dans ce contexte complexe et propice aux logiques informelles que les pouvoirs publics interviennent, tant dans le domaine des politiques du logement et de l'urbanisation que de la sécurité publique.

Dans le cas des favelas occupées par la police « pacificatrice » (UPP), une reconfiguration de ces jeux de pouvoirs locaux a dû avoir lieu : le pouvoir est désormais partagé, et les arrangements sont plus que jamais nécessaires. En effet, ce serait une erreur de considérer que l'occupation des favelas par les UPP a entraîné le départ des factions liées au narcotrafic qui dominaient jusqu'alors le territoire de manière presque exclusive. Dans la plupart des cas, la présence et l'activité criminelle ne sont plus visibles de manière si ostentatoire depuis l'arrivée des UPP, mais en aucun cas elles n'ont disparu. Au contraire, c'est bel et bien la nécessité pour le pouvoir public de prendre en

compte cet acteur dans le jeu local, qui continue d'exercer une véritable autorité en sous-main, qui marque l'action publique dans ces territoires.

#### Des alliances nécessaires, mais aussi stratégiques

Si l'on reprend l'exemple précédemment cité, on comprend qu'au moment où le groupe de représentants de la mairie pénètre sur le territoire dominé par le narcotrafic, c'est un autre système de règles qui s'applique. La visite sera alors placée sous la « protection » du groupe local. Ce qui serait possible dans la ville formelle où s'applique le droit commun ne l'est plus dans l'espace de la favela : on a la garantie qu'aucun incident ne viendra perturber le bon déroulement de la visite, hautement médiatisée. Si le pouvoir criminel peut à première vue être considéré comme un frein à l'action publique sur les territoires - précisément en raison de son caractère criminel - il peut également jouer un rôle d'élément facilitateur voire déclencheur de la production d'action publique.

Les tenants du narcotrafic local entretiennent des relations souvent privilégiées, mais aussi autoritaires avec des institutions locales et des habitants, et qui peuvent être mobilisées dans le cadre d'arrangements sociaux avec les pouvoirs publics. Dans le cas précis des politiques d'urbanisation et de logement social pour les habitants de favelas, ce phénomène est saillant. Le recours aux factions criminelles locales peut être un moyen de simplifier les processus de transformation de l'espace et de déplacements de populations. Il arrive en effet de rencontrer des résistances de la part des habitants qui refusent de quitter leur logement, amené à être démolé dans le cadre du projet d'urbanisation local conduit par les pouvoirs publics. Comme dans toutes les opérations urbaines menées à l'échelle d'un quartier, le succès tient à l'approbation des tous les acteurs impliqués. Le jeu démocratique veut qu'il soit nécessairement long et complexe d'arriver à ce résultat tout en respectant les droits de chacun.

Toutefois, lorsque la négociation directe entre le pouvoir public et ces « résistants » ne se conclut pas par un accord, il semblerait que la mobilisation de la faction criminelle au pouvoir localement - même dans le cas des favelas occupées par les UPP - soit une ultime ressource pour le pouvoir public afin de mener à bien son projet sur le territoire. C'est ainsi que l'on trouve des cas d'habitants contraints à accepter les conditions offertes par le pouvoir public en échange de l'abandon de leur logement, via des processus d'intimidation, voire de menaces explicites exercées par les trafiquants locaux.

De la même manière, les lourdeurs et lenteurs du processus de production d'action publique dans ces territoires sont telles qu'une fois que

5 - Entretien avec R., assistante sociale pour l'État de Rio de Janeiro en charge de l'accompagnement des familles dans le cadre des politiques de logement social, 2015.

6 - À cet égard, nous pouvons citer l'exemple de la persécution religieuse qui, bien qu'elle ne soit pas systématique, est réelle dans les favelas de Rio de Janeiro. Il existe de fait souvent au Brésil des tensions entre les religions afro-brésiliennes (le Candomblé et l'Umbanda en particulier) et les religions évangélistes, qui peuvent conduire, dans les situations les plus extrêmes, à l'interdiction imposée par le chef local du narcotrafic, lorsque celui-ci est évangéliste, de la pratique des religions afro-brésiliennes, voire à l'expulsion de leurs leaders religieux, les « mãe » et « pai » de santo. Pour une illustration de ce phénomène, voir par exemple : <http://oglobo.globo.com/rio/traficantes-proibem-candomble-ate-roupa-branca-em-favelas-9892892>

7 - Ces échanges ont eu lieu en novembre 2013 dans une favela de la Zone Nord de Rio comportant une UPP locale.

8 - Voir note 4.

les logements destinés à être détruits sont réellement abandonnés par leurs habitants, l'organe en charge de la démolition (la « subprefeitura », organe de représentation de la municipalité à l'échelle des quartiers) n'intervient pas dans un laps de temps suffisamment court. Résultat : ces constructions se retrouvent vides durant plusieurs mois, et de nouvelles familles s'y installent, souvent par nécessité. Une fois que l'organe compétent pour la démolition est prêt à intervenir, son action n'est plus possible, car la situation dépasse son champ d'action (il n'est compétent dans ce cas que pour la démolition, pas pour l'expulsion physique des occupants). C'est là que peut à nouveau intervenir une mobilisation par le pouvoir public du groupe criminel au pouvoir localement : afin d'éviter la totale inefficacité, voire même l'ineffectivité de l'action publique — délogement-démolition-relogement ailleurs — et d'une certaine manière repartir à zéro dans le long et complexe processus de transformation de l'espace, ces nouveaux occupants pourront être contraints à quitter ces constructions qu'ils occupent par l'intimidation ou la menace de la part des trafiquants, encore une fois.

Mais comment les pouvoirs publics parviennent-ils à rallier le groupe criminel local à leur cause ? Quelle contrepartie sera demandée par ces derniers afin de travailler au succès du projet local d'urbanisation, et au bon déroulé de la politique publique, quitte à (menacer d') utiliser la violence à l'égard des habitants ? Il est difficile de préciser comment s'établit cet accord informel, voire criminel, car visant à exercer une pression morale ou physique de manière violente afin d'influencer ou de contraindre leurs choix. Nous pouvons aisément imaginer que les méthodes sont nombreuses, et différentes en fonction des situations, car dépendront de l'endroit où convergeront les intérêts de chacun. Toutefois, nos travaux de terrain nous ont conduits à identifier clairement deux types de monnaie d'échange au sein de ce processus : l'argent et la propriété privée.

Il n'est ainsi pas rare, comme nous l'ont confirmé des échanges informels avec des habitants et des représentants d'associations de quartiers, que le pouvoir public paye une mensualité aux chefs de la faction locale afin que ceux-ci « facilitent »<sup>7</sup> le bon déroulé des travaux. La manière concrète dont est payé ce tribut nous est restée inconnue, toutefois il semblerait que le montant soit défini suite à une négociation indirecte entre la faction locale et les pouvoirs publics, par le biais d'intermédiaires locaux. La deuxième monnaie d'échange est constituée par les appartements dans les ensembles de logements sociaux récemment construits et destinés à recevoir la population délogée. Les propos d'une assistante sociale en charge du suivi des familles relogées sont à ce sujet particulièrement éclairants :

« Dans les réunions avec la communauté pour définir qui va occuper ces logements, le mec vient, sans dire que c'est un bandit (trafiquant), et il dit : "je veux tant d'appartements pour mes amis/mon groupe". Il y a une pression de la part des trafiquants pour obtenir des appartements »<sup>8</sup>.

Nous le comprenons donc clairement : la propriété de ces appartements est convoitée par les membres des factions criminelles et constitue l'un des éléments qui structurent les arrangements existants dans un contexte d'échanges de faveurs. Ces arrangements peuvent être, comme les propos que nous venons de citer le montrent, le fruit d'une certaine pression, d'une menace de rompre l'équilibre tacite en place et dans lequel le conflit, la confrontation armée ont été écartés.

Ainsi, à la question « que se passe-t-il si l'État ne cède pas à ces pressions ? », la réponse est :

« Je n'ai jamais vu une situation dans laquelle l'État n'a pas cédé face à une imposition de ce type. C'est beaucoup plus facile de faire ça que d'aller au conflit, parce que ça peut être très violent (...). C'est beaucoup plus important de pouvoir construire des logements et de les occuper que d'entrer avec l'armée pour faire partir les trafiquants. Alors l'État feint qu'il ne voit pas qu'ils sont là. Tout cela est fait subrepticement, l'État préfère fermer les yeux ».

L'idée est ici claire : une sorte de principe de réalité s'impose au pouvoir public quand ses représentants préfèrent « fermer les yeux » sur l'utilisation de méthodes peu morales ou démocratiques pour permettre la production d'action publique. Mais plus que de se cantonner à un rôle d'observateur passif, il fait même le choix de prendre part en tant que protagoniste à des pratiques illégales plutôt que d'être contraint à voir ses politiques publiques inapplicables ou motif d'une confrontation violente. Ces alliances peuvent être vues comme étant un mal nécessaire à la mise en œuvre des politiques publiques dans la mesure où les factions liées au trafic de drogues dans les favelas détiennent et exercent un véritable pouvoir, comparable à celui de l'autorité de l'État dans ces territoires. Ces faits traduisent également l'existence de terrains d'entente dans lesquels s'établissent des consensus visant à permettre aux différents acteurs qui exercent un pouvoir sur un même territoire de ménager leurs intérêts respectifs et de continuer d'être et d'agir. Le pouvoir est ainsi partagé, la paix est ainsi plus ou moins préservée au sein d'un équilibre plus ou moins stable.

S'il est clair que les arrangements informels entre pouvoirs publics et pouvoirs criminels jouent un rôle central dans la production d'action publique dans les favelas de Rio de Janeiro, il semblerait que les échanges entre ces deux acteurs n'aient pas lieu de manière directe. Des intermédiaires,

relativement proches de la faction criminelle sans toutefois en être membre assurent ces échanges et jouent ainsi un rôle fondamental. C'était notamment le cas dans les favelas qui ont fait l'objet de nos enquêtes de terrain où, nous avons pu le constater après une longue et profonde immersion de terrain, ces figures médiatrices sont souvent articulées au sein de plusieurs réseaux agissant sur et autour du territoire. Cet élément nous invite à élargir le champ de notre analyse aux différents acteurs en présence et à leurs rapports, afin de mieux saisir comment les rapports de pouvoir et l'articulation des acteurs au sein de réseaux irriguent l'ensemble du processus de mise en œuvre des politiques publiques, au même titre que les arrangements informels.

#### LA LUTTE POUR LE POUVOIR ET L'ARTICULATION AU SEIN DES RÉSEAUX INFORMELS : UN MOTEUR DE L'ACTION PUBLIQUE DANS LES TERRITOIRES

La prégnance des pouvoirs criminels ainsi que l'opportunisme de représentants politiques pour qui les favelas sont un important réservoir de votes favorisent le recours aux relations informelles. L'articulation au sein de réseaux capables d'agir d'une manière ou d'une autre sur la transformation du territoire apparaît souvent pour les acteurs locaux, qu'ils soient institutionnels ou non, comme l'un des meilleurs recours permettant d'espérer un bénéfice, individuel ou collectif.

#### Les Associations d'habitants au cœur du jeu politique local : réseaux clientélistes, intimidations et lutte pour le pouvoir

Les associations d'habitants de favelas sont le seul organe représentatif reconnu officiellement au niveau infra-municipal, et par conséquent un interlocuteur institutionnel privilégié pour les pouvoirs publics à l'échelle des favelas. Si leur histoire les associe à un mouvement contestataire dont l'émergence est liée à la défense des droits d'habitants menacés par les politiques d'éradication de leurs quartiers, qui atteignent leur apogée dans les années 1960, elles sont placées dès la fin de cette décennie sous le contrôle direct de l'État. Chargées de représenter la favela auprès des pouvoirs publics, elles s'inscrivent de fait dans un cadre législatif serré. Les associations d'habitants s'insèrent dans le tissu local et dans la gouvernance du quartier de manière variable : « certaines ont clairement accepté le jeu du clientélisme politique, d'autres ont perdu du terrain face aux ONG, les dernières ont été prises par les nouveaux chefs des favelas : les trafiquants de drogue » (Pandolfi et Grynszpan, 2003 ; Zaluar, 2001, cités par Brochier, 2009, p. 66).

Dans la pratique, le fonctionnement et l'action de ces associations sont très diversifiés, notamment

selon que leurs dirigeants sont élus démocratiquement ou s'imposent à leur tête au moyen d'intimidations ou de cooptations. De même, leur rapport à l'État diffère largement selon les contextes. Cette diversité de situations dissimule un fait majeur : elles ne reçoivent aucun financement public, ce qui les conduit à devoir financer leurs actions par les moyens qu'elles parviennent à mettre en œuvre et les place à la merci de logiques clientélistes et de corruption.

Un entretien avec Helena, représentante d'une liste candidate aux élections à la présidence de l'association d'habitants dans une des favelas étudiées, nous a permis de mettre en évidence la prégnance de ces logiques. Irritée par le bilan négatif de l'équipe sortante, elle explique avoir décidé de présenter sa candidature en dénonçant notamment des pratiques criminelles et des détournements d'argent. Un échange approfondi avec elle l'a conduit à souligner que certains habitants sont employés par des responsables municipaux pour fournir des informations sur les éventuelles contestations susceptibles de fragiliser le projet d'urbanisation conduit par les pouvoirs publics. Elle précise alors que celui qui se présentait comme assistant d'un fonctionnaire municipal était en réalité utilisé par les entreprises chargées de la réalisation des travaux d'urbanisation du quartier pour convaincre les habitants des alentours de quitter leur logement, dont le projet prévoit la destruction ; autrement dit, de permettre le bon déroulé du programme d'urbanisation local : « *Je suis révoltée, même si on ne peut rien prouver, car c'est trop risqué, il s'expose. Si ça se sait, quand le secrétaire tombera, lui aussi tombera, peut-être même avant car les autres ont des soutiens haut placés !* »<sup>9</sup>. Et d'ajouter, dénonçant plus largement l'action de l'association : « *dans tout ça, que fait l'association ? Il faut le dire. L'association n'existe pas. Elle ne fait rien d'autre que fragiliser les gens pour se renforcer elle, individuellement* ».

Tout en dénonçant ces pratiques et leurs possibles effets, animée par la rude concurrence à laquelle elle s'attend, elle fait état de l'étendue de ses soutiens :

« *Je peux aider les habitants. J'ai l'aide de plusieurs personnes haut placées, notamment celle du Commandant du 5<sup>e</sup> Bataillon (de la police militaire de l'État de Rio de Janeiro, PMERJ), qui me dit que je peux mieux faire qu'eux. Tu sais, je n'ai pas honte, et je n'ai pas peur de leurs intimidations non plus. En plus, je suis moi-même assistante d'un député fédéral. Grâce à lui, il y a plein d'opportunités pour les habitants du quartier. J'identifie les besoins, et je les mets dans une position qui leur permet de trouver du travail. Le député a amené beaucoup de choses ici, grâce à moi ; il a soutenu le maintien de l'école ; sa secrétaire reçoit les habitants que je lui envoie lorsqu'ils*

9 - Source: entretien avec une habitante de la favela Morro da Providência candidate à l'élection à la présidence de l'association locale de résidents, 2013.



*le demandent. L'actuelle présidente ne se sert de ses relations que pour elle-même ».*

Ce récit, qui relate en partie des situations observées quelques jours avant l'élection au poste de président(e) de l'association de résidents du Morro da Providência, met en évidence les nombreux liens, éphémères ou plus durables, et les arrangements à l'œuvre dans un moment politique important pour la vie du quartier. Les positionnements individuels et collectifs, visant à médiatiser une cause, à défendre celle des habitants ou à maintenir des pouvoirs institués, à l'exemple de l'association de résidents, sont nombreux. Qu'ils se traduisent par une mise en visibilité liée à une conjoncture politique « exceptionnelle », rendue possible par une présence physique peu habituelle au cœur du quartier, pour donner confiance ou au contraire pour intimider en vue d'obtenir l'adhésion et le vote du plus grand nombre, les jeux auxquels se prêtent les acteurs politiques locaux sont nombreux et répondent d'ambitions diverses. Mais cette diversité n'est pas sans révéler un caractère commun aux acteurs observés, qui, dans ce cas, s'affrontent dans l'élection à la présidence de l'association : la prégnance de relations de type clientéliste, des contrats tacites et des arrangements auxquels ils ont recours, tantôt avec des habitants, tantôt avec des responsables de la sphère publique (fonctionnaires de l'État, policiers) ou privée (employés des entreprises de construction), ou encore avec des personnalités politiques ou criminelles.

Ces jeux et situations révèlent la porosité des sphères institutionnelles, formelles et informelles, des réseaux policiers et criminels. La religion et les instances qui en assurent la promotion ou la représentation, prégnantes dans les relations sociales, jouent un rôle de mise en relation, en utilisant souvent la confiance parfois aveugle que de nombreux habitants ont en elles. Mais elles contribuent également à assurer le rapprochement entre des habitants qui ne se rencontrent pas toujours ou ne souhaitent pas se mêler aux affaires publiques par volonté de se tenir à l'écart, ou tout simplement parce qu'ils sont occupés à assurer, souvent non sans mal, leur survie au quotidien.

**Des frontières poreuses entre l'officiel et l'officieux, l'implicite et l'explicite, l'institutionnel et l'individuel : gouverner dans la confusion, gouverner sans les citoyens**

Nous l'avons vu : dans les favelas de Rio de Janeiro, le processus de démolition de maisons - relogement de leurs habitants, se fait souvent de manière lente et complexe. Mais un fait saillant associé à la mise en œuvre de ces procédés doit ici être détaillé : le manque d'accès à l'information dont disposent les habitants qui subissent les conséquences de ce processus. Il est ainsi fréquent que des habitants de favelas découvrent

du jour au lendemain leurs maisons marquées à la peinture de l'inscription « SMH » (les initiales du Secrétariat Municipal au Logement). Les habitants des favelas le savent : il s'agit là d'un code utilisé de facto par la Municipalité pour désigner les maisons qui seront amenées à être démolies, en raison des besoins du projet d'urbanisation local, du projet de reboisement de la région, ou de l'existence d'un risque d'inondation ou de glissement de terrain. Or l'application de cette distinction, qui s'apparente à une stigmatisation, ne s'accompagne pas systématiquement d'une prise en charge ni d'une information des familles concernées. Puisqu'il ne s'agit ni d'une information officiellement communiquée aux habitants ni d'une manière de rendre officiel le fait que la maison en question devra être démolie, le doute plane, et chacun essaiera de comprendre tant bien que mal le sort qui lui sera réservé, et de se préserver. Le malaise dans la population est ainsi généré par l'utilisation de procédés non officiels et non transparents afin de générer la transformation de ce qui est le plus fondamental dans la vie d'un citoyen, son logement, tout en le laissant à la marge du processus.

Il existe en revanche une manière de rendre officiel le fait qu'une maison devra être démolie : l'émission par un organe de la Municipalité (la Défense Civile) d'un document appelé l'acte d'interdiction. Ce document doit théoriquement entraîner la prise en charge de la famille dont la maison sera démolie, par d'autres organes publics compétents afin de leur trouver un nouveau logement. Or, dans la favela étudiée, comme dans de nombreuses autres, suite aux très fortes pluies d'avril 2010 ayant rendu plus réel le risque de glissement de terrain dans les favelas situées sur des collines, la Défense Civile, prise dans l'urgence et débordée par l'ampleur du problème, a remis des actes d'interdiction à de nombreux habitants du quartier sans aucune hiérarchisation du niveau de risque qu'ils encouraient. L'acte d'interdiction, censé officialiser la situation de risque et donner le point de départ de la prise en charge d'un problème donné par les pouvoirs publics, a ainsi perdu toute sa valeur et a rendu impossible le bon déroulé du processus de l'action publique, submergé par l'augmentation soudaine et non priorisée de la demande. Une fois la chaîne de production d'action publique altérée, c'est l'informel qui devra prendre le relais : le recours aux ressources personnelles et l'articulation au sein de réseaux pour tenter de se protéger voire de gagner un quelconque bénéfice. Face à cela émerge un sentiment d'exaspération de la part des habitants. Dans la favela étudiée, ceux-ci avaient ainsi prévu - via les réseaux sociaux - de se réunir pour manifester et exiger si non une prise en charge de la part des pouvoirs publics, une prise de position officielle leur permettant de connaître le sort qui leur était réservé. Quand l'association des habitants de la favela,



particulièrement bien articulée politiquement, a été informée de l'organisation de cette manifestation, elle a prévenu le SMH qui a aussitôt décidé de recevoir des représentants du mouvement de protestation en réunion. Or il ne s'agissait là que d'un mouvement spontané de révolte, motivé par un sentiment d'exaspération face à l'absence d'information officielle concernant leur devenir, et qui en aucun cas n'avait élaboré de véritables revendications structurées et argumentées comme tel. Des représentants de ce mouvement ont ainsi été désignés à la hâte pour jouer un rôle de porte-parole devant le SMH : trois femmes, de couleur noire, d'origine extrêmement modeste, et aucunement préparées pour présenter et défendre les revendications qu'elles étaient censées représenter. Dans une société où les inégalités raciales et sociales sont extrêmement fortes, et dans laquelle il existe une longue tradition de résignation des plus démunis face aux dominants héritée de plusieurs siècles d'esclavage, on imagine aisément que le rapport de force de cette réunion a été totalement déséquilibré - nous avons pu le constater personnellement. Plus encore, quand les représentants du SMH n'ont été autres que le Secrétaire lui-même accompagné de sept de ses conseillers, tous des hommes, blancs, grands, à la voix grave, et imposants. Ceux-ci ont commencé par écouter les revendications des trois habitantes de la favela, qui, totalement intimidées par le contexte, ne sont parvenues à expliquer que de manière confuse, désordonnée et peu virulente les raisons de leur exaspération et de celle des autres habitants dont elles étaient devenues les porte-parole de manière tout à fait informelle et/car improvisée. Suite à cela, le Secrétaire lui-même s'est lancé dans une explication longue et technique sur les raisons des blocages dans le processus de relogement de ces familles, complétée par les interventions ponctuelles des techniciens de son équipe dont il s'était entouré. Sa démonstration, peu intelligible, car trop technique, consistait finalement à dire que la cause du problème se trouvait au niveau de la Caisse Économique Fédérale, l'organe national par lequel transitent les financements mobilisés dans le cadre de la production de logements sociaux. Cette manière de rejeter la responsabilité sur un autre organe gouvernemental indépendant de la Municipalité, et d'exposer de manière artificiellement complexe les causes des problèmes dénoncés par les habitantes présentes lors de cette réunion a rapidement décrédibilisé les revendications de ces dernières, alors totalement neutralisées et intimidées. Précisons ici que l'intimidation est un phénomène qui s'appuie sur la perception subjective des individus en fonction de la charge symbolique associée à ce que chacun représente. En leur montrant de manière implicite que n'étant pas en mesure de comprendre les rouages de ces politiques publiques, le Secrétaire et les représentants de la Municipalité les ont ainsi ramenés à leur condition de dominées, rendant impossible toute

réaction de leur part. Suite à cela, un fait particulièrement intéressant s'est produit : le Secrétaire a fait appeler un de ses conseillers afin que celui-ci résolve le problème des habitantes présentes. En d'autres termes, il proposait de régler le problème particulier des représentantes d'une revendication collective, en employant des efforts spécifiques afin de « faire passer » leur dossier au sommet de la pile. Ce recours, dont le but clair a été de museler l'opposition afin d'éviter le conflit, mais tout en préservant un rapport de dominant à dominé, nous dit quelque chose de significatif sur les pratiques à l'œuvre dans les politiques publiques à destination des favelas à Rio de Janeiro : un gouvernement dans la confusion qui permet de préserver les intérêts des plus puissants au milieu d'un jeu politique difficilement lisible et qui laisse les plus démunis, les moins bien dotés en capital social, économique, politique et culturel, à la marge du processus de décision et de mise en œuvre de l'action publique.

#### CONCLUSION. L'ACTION PUBLIQUE À L'INTERSECTION DES POUVOIRS URBAINS

Les récits de situations ici esquissés sont issus d'une « analyse contextualisée d'interactions d'acteurs multiples et enchevêtrés à plusieurs niveaux » (Hassenteufel, 2008, p. 23). Construits sur la base d'observations conduites à l'échelle locale de plusieurs favelas de Rio de Janeiro, ils rendent compte d'une action publique mue par de complexes jeux d'acteurs informels dans lesquels se mêlent enjeux individuels et ambitions collectives sur fond d'incapacité des pouvoirs publics à traiter de manière rationnelle, systématique et priorisée les problèmes du territoire et des citoyens. Les acteurs de la sphère publique sont eux-mêmes engagés dans des coalitions plus ou moins stables figurant le plus souvent hors des cadres attendus des normes institutionnelles. Ce simple fait, très courant dans le contexte urbain des villes du Sud, revêt une dimension particulière à Rio de Janeiro dans la période récente, marquée par l'urgence de mettre en adéquation l'espace urbain aux exigences normatives de l'accueil des équipements olympiques.

Dans ce contexte, l'objectif de gouverner la ville et, plus particulièrement, les favelas, longtemps considérées « ingouvernables », se fait d'autant plus pressant que l'action publique est soumise aux exigences « de gouvernance, de "démocratie participative" » (Navez-Bouchanine et Valladarès, 2007, p. 9), qui, lorsqu'elles ne sont pas respectées, sont susceptibles de fragiliser les pouvoirs en place. Cette menace est d'autant plus forte que l'action publique urbaine en direction des plus pauvres est de plus en plus soumise aux critiques d'une multiplicité d'acteurs, organisations issues des mouvements sociaux nationaux et locaux, militants, activistes, parmi de nombreux autres pro-

10 - Phénomène observé par Dominique Vidal dans une favela de Recife, dans le Nordeste brésilien. Voir Vidal D., 1996; 1998.

fessionnels engagés dans la sphère d'une production urbaine voulue plus juste (Vainer, 2013). La médiatisation de ces mobilisations oblige alors les pouvoirs publics à élaborer de véritables stratégies de légitimation de leurs modes d'intervention et, plus largement, de leur pouvoir, dans un contexte où ils « sont en compétition non seulement pour les ressources et les clients, mais pour le pouvoir politique et la légitimation institutionnelle, pour la convenance sociale et économique » (Powell & Dimaggio, 1991, p. 66). La capacité des différents groupes porteurs des politiques publiques étudiées à rechercher des réseaux de légitimation, médiatiques, communautaires, ou d'experts, semble donc se trouver au cœur des dynamiques qui sous-tendent l'action publique, tout autant que la préservation des intérêts et une forte tendance « à l'évitement du conflit par la recherche d'accords entre parties opposées » (Vidal, 1996, p. 131)<sup>10</sup>. Elle permet dans le même temps d'en expliquer les différences, mais aussi les similarités.

La production d'action publique est ainsi le résultat d'un processus complexe, une suite d'étapes qui doivent entrer en résonance avec les principes du jeu démocratique et citoyen, et s'inscrire dans le cadre de ce qui peut être désigné, dans les opérations urbaines et plus largement dans la sphère des gouvernements urbains, comme des « bonnes pratiques » (Navez-Bouchanine et Valladarès, 2007). Signes de stratégies d'évitement et/ou de contournement de ces principes, servant de raccourci dans le long processus de production de l'action publique, les arrangements informels contribuent à la rendre possible et effective dans une sphère d'acteurs instable, traversée de profondes relations concurrentielles et de rapports de dominations historiques.

L'effervescence qui caractérise l'action publique dans les favelas, ainsi que, plus que son haut degré de complexité, sa faible lisibilité, semblent traduire l'existence de ce que les sciences physiques appellent l'équilibre dynamique : une situation dans laquelle une série de processus de transformation des éléments en présence a lieu, sans que la nature de l'ensemble du système observé — l'équilibre — soit modifiée. Dans le cas des favelas, il s'agirait plus d'un déséquilibre dynamique, pesant très largement en faveur des plus privilégiés, et leur permettant de conserver leurs ressources et leurs privilèges au détriment des plus démunis.

#### BIBLIOGRAPHIE

BAUTES N., SOARES GONCALVES R., 2011, Sécuriser l'espace des pauvres/Improving Security in Poor Areas, *Revue Justice Spatiale/Spatial Justice*, Vol. 4, p. 1-20, <http://www.jssj.org/article/securiser-lespace-des-pauvres/>

BERMAN B., LONSDALE J., 1992, *Unhappy Valley, t. I, State and Class*, Londres, James Currey, 247 p.

BROCHIER C., 2009, *Les collégiens des favelas, Vie de quartier et quotidien scolaire à Rio de Janeiro*, Paris, Éditions de l'IHEAL, 240 p.

COLLECTIF INVERSESE, *L'informalité politique en ville. 9 villes et 8 chercheurs pour penser les modes de gouvernement urbain*, à paraître.

DE SOTO H., 1994, *L'autre sentier, la révolution informelle dans le Tiers-Monde*, Paris, La Découverte, 244 p.

GOIRAND C., *La politique des favelas*, Paris, Karthala, CERI, 377 p.

HASSENTEUFEL P., 2008, *Sociologie politique : l'action publique*, Paris, Armand Colin, Collection U, 320 p.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATISTICAS, 2010, *Censo 2010*, (En ligne) : <http://censo2010.ibge.gov.br/>

MORICE A., 1999, *Recherches sur le paternalisme et le clientélisme contemporains : méthodes et interprétations*, Mémoire pour l'habilitation à diriger les recherches, Paris, École des Hautes Études en Sciences Sociales, 227 p.

POWELL W.W., DIMAGGIO P.J., 1991, *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, The University of Chicago Press, 486 p.

SOARES GONCALVES R, BAUTES N, 2014, De la qualification juridique à l'usage social du droit : les favelas en prise avec l'intervention publique. *Géocarrefour*, Vol. 88, n°3, p. 217-226.

SOARES GONÇALVES R., 2010, *Les favelas de Rio de Janeiro : Histoire et droit, XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> siècles*, Paris, L'Harmattan, 295 p.

SOARES GONCALVES R., 2007, *La construction historique d'un concept juridique. Les favelas de Rio de Janeiro de la fin du 19<sup>e</sup> siècle à nos jours*, Thèse de doctorat en histoire, U.F.R. de Géographie, Histoire et Sciences de la Société de l'Université Paris VII Denis Diderot, 521 p.

VALLE MENEZES P., 2014, Os rumores da 'pacificação': A chegada da UPP e as mudanças nos problemas públicos no Santa Marta e na Cidade de Deus, *Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social*, Vol. 7, n°4, p. 665-684.

TAIEB A., 2012, Pacification des favelas à Rio de Janeiro ou policiaisation du politique ?, *Autres Brésils*, (En ligne) : <http://www.autresbrésils.net/>

articles/article/pacification-des-favelas-a-rio-de

Evangraf, v. 1, p. 59-80.

TAIEB A., 2011, *Trois politiques urbaines pour gouverner les favelas à Rio de Janeiro. Dynamique, concurrence, intégration*, Mémoire de recherche, Master Stratégies Territoriales et Urbaines, Paris, Sciences Po., 154 p.

VIDAL D., 1998, *La politique au quartier. Rapports sociaux et citoyenneté à Recife*, Paris, Éditions de l'École des Hautes Études en Sciences Sociales, 234 p.

VAINER C.B., 2013, *Cidade de Exceção: Reflexões a partir do Rio de Janeiro*, in MACHADO C., DOS SANTOS C. F., FERREIRA ARAÚJO C., DOS PASSOS W. V. (Org.), *Conflitos Ambientais e Urbano: Debate, Lutas e Desafios*, Porto Alegre,

VIDAL D., 1996, *Décentralisation infra-municipale, associations d'habitants et pouvoir local : dépasser l'opposition entre clientélisme et participation politique. L'exemple de Recife (Brésil)*, in LE BRIS E., (ed.), *Villes du Sud : sur la route d'Istanbul*, Paris, ORSTOM, p. 131-146.

#### Adresse des auteurs

Nicolas Bautès  
 Université de Caen Basse-  
 Normandie, UMR 6590 ESO  
 Esplanade de la Paix, 14032  
 Caen Cedex 13  
 Tél. 33.6.29.55.75.12  
 n.bautes@gmail.com

Anthony Taieb  
 Sciences Po Brazil  
 Avenida Brigadeiro Faria Lima,  
 1826 Cj. 703CEP 01452-001  
 São Paulo – SP Tél. (+55)  
 11 21936827 / (+55) 11 9  
 49377940  
 anthonytaieb@hotmail.fr

---

**Axe IV. Regards croisés et question de l'implication dans la recherche**

---

## Références des textes sélectionnés

- 4.1 BAUTES, N. & MARIE DIT CHIROT, C., 2012, « Pour une géographie sociale de l'action ». Carnets de géographes, n° 4 « Géographies critiques », [http://www.carnetsdegeographes.org/carnets\\_recherches/rech\\_04\\_01\\_Bautes.php](http://www.carnetsdegeographes.org/carnets_recherches/rech_04_01_Bautes.php). DOI: 10.4000/cdg.982. URL: <https://journals.openedition.org/cdg/982>  
.....**p.497**
- 4.2 BAUTES, N. & BURGOS, M., 2020, « Ce que chercher implique. Trajectoire de deux chercheurs en sciences sociales dans deux favelas de Rio de Janeiro ». S. Lerouley, M. Uhel, Chercheurs critiques en terrains critiques, Paris : Le bord de l'eau, 103-129. ISBN: 978-2356877192 .....**p.517**
- 4.3 BAUTES, N., 2021, « On the interpretation of critics and politics in situ(ation). Postures, adjustments and narratives in a Brazilian favela », ACME. An International E-journal for critical geographies (en cours d'évaluation).....**p.546**
- 4.4 BAUTES, N. ; REGINENSI, C., 2013, « Percursos e travessias no Morro da Providência : desafios das interacoes sociais e espaciais no jogo formal/informal », Libertas. Revista da Faculdade de Servico Social, vol.13, n° 2, Universidade Federal Juiz de Fora. URL: <http://ufjf.emnuvens.com.br/libertas>  
.....**p.565**
- 4.5 BAUTES, N. « La rue brésilienne. Retour sur les mouvements sociaux urbains de 2013 », Métropolitiques, 9 octobre 2013. URL: <http://www.metropolitiques.eu/La-rue-bresilienne.html>  
.....**p.587**

## Commentaires

Ce quatrième et dernier axe rassemble des textes qui interrogent la démarche critique et réflexive. Comme dans le précédent, il montre la place importante qu'occupent les collaborations avec d'autres chercheurs, jusque dans le processus d'écriture. Dans ce cas, c'est le croisement de regards et la pluralité des modes d'interprétation du réel qu'il est susceptible de révéler qui oriente la démarche d'écrire à plusieurs. Mais c'est aussi – et peut-être avant tout – le sentiment partagé sur l'importance que revêt la démarche réflexive dans la recherche, qu'elle soit portée au niveau de la conduite de terrain ou de l'interprétation des faits observés et collectés.

Ce volet du recueil est ainsi composé de trois articles écrits à quatre mains, avec un géographe (Marie dit Chirot, *réf. 4.1*), un sociologue (Marcos Burgos, *réf. 4.2*) et une anthropologue (Reginensi, *réf. 4.4*). Ils rendent compte d'interrogations partagées concernant l'implication du chercheur et son rapport à la production d'un savoir voulu critique mais qui prévient toute forme de dogmatisme. Ces publications restituent donc des situations vécues sur nos terrains d'enquête respectifs, dans le contexte de quartiers de favelas marqués de violents conflits. Ces contextes et leurs dynamiques ont orienté nos pratiques de la recherche, qui rendent nécessaires d'adapter nos positionnements et notre outillage empirique pour être en mesure non seulement d'enquêter mais aussi de restituer le corpus de données empiriques.

Les deux autres sont des productions individuelles. Le premier (*réf. 4.1*) prolonge les réflexions menées dans les textes référencés 4.1 et 4.2 sur les conditions et les modalités pratiques d'accès et sur la "distance" au terrain aspects déjà abordés aux côtés de Clément Marie dit Chirot et de Marcos Burgos dans les publications précédentes. Ce texte expose trois récits de terrain situés, complétés par des photographies qui illustrent des moments clés de l'investigation de terrain, révélant des moments politiques critiques dans la vie du quartier. Écrit plusieurs années après les faits et suite à plusieurs autres publications, résulte d'une volonté de traduire en actes méthodologiques des préoccupations qui jalonnent le champ intellectuel, et de nourrir les débats relatifs à la question de l'implication et, plus largement, à la place de la critique dans les sciences sociales.

Si de telles réflexions sont nombreuses dans les sciences sociales, peu d'entre elles exposent des manières de faire, décrivent les petits gestes du métier, très présents dans l'enseignement et dans les restitutions de travaux ethnographiques mais jusqu'ici trop peu discutés dans la spécificité du regard géographique.

C'est le cas de la tout aussi délicate question de l'interprétation des faits et situations observées *in situ*. En abordant cette question à partir « des routines changeantes de la recherche », sur la base de situations rencontrées dans un même lieu (la place Amerigo Brum qui fait office d'espace central de la favela Morro da Providência) en quatre moments politiques, entre 2005 et 2013, l'article en cours d'évaluation (*réf. 4.3*) il décrit des traces matérielles et discursives qui expriment la politique telle qu'elle est produite à l'échelle du quartier : deux situations d'arrangement social silencieux, l'un entre forces de police, municipalité et narcotrafiquants à l'occasion de l'inauguration du programme d'intervention urbaine Favela-Bairro (2005), l'autre observée lors du vernissage de l'exposition du travail photographie



de J.R. dans la favela, organisée en plein air et comptant avec la présence de responsables de la coopération culturelle française au Brésil et de plusieurs chefs locaux du narcotrafic (2008). Trois autres situations permettent d'identifier les manières dont certains habitants du quartier rencontrés s'expriment de manière détournée sur les logiques de pouvoir que révèle la mise en œuvre du dispositif de renouvellement urbain Morar Carioca. L'une interroge les motivations dissimulées derrière la défense du terrain de sport construit au milieu des années 1990 sur l'ordre des narcotrafiquants. Alors que quelques années auparavant, l'enjeu de la lutte des habitants se concentrait sur la préservation d'espaces verts en ces lieux, elle concerne aujourd'hui l'implantation d'un téléphérique en lieu et place de ce terrain de sport, un temps envisagé comme une injonction émanant des pouvoirs criminels. Les revendications actuelles en défense de cet espace dissimulent ainsi les logiques anciennes d'un lieu déjà contraint par le jeu des dominations locales. La deuxième situation restituée et illustrée, s'appuie sur un entretien au cours duquel un commerçant installé au cœur de cet espace-enjeu, longtemps traversé par des conflits armés opposant des représentants de la faction locale des narcotrafiquants et des forces policières, s'exprime en chanson sur l'évolution de cette même place, depuis laquelle il a accompagné de près les négociations informelles permettant la construction du téléphérique.

Cette mise en récit, dont les faits sont retracés de manière poétique, constitue bien une expression de la violence des rapports sociaux dans le quartier, que l'intervention municipale ne fait qu'accentuer. Interrogé dans sa boutique un matin du mois de mars 2013, Zezinho prenait sa guitare et fredonnait une chanson, dont je restitue ici le refrain (traduit du portugais):

Avoir vu ici c'est avoir joué. Avoir joué au jeu du sans-mot, au jeu du sans-vue.  
C'est pour toi que j'écris (cette chanson), toi qui n'es jamais venu ici, mais qui  
verra ici un lieu différent, sans le son et sans les lumières de la violence, un lieu  
bouleversé où le passé est honteux et le présent est craint  
(Zezinho, M.P., 2013).

Cette expression rend compte de manière discrète de la complexité et de la violence qui caractérise la politique au quartier. Sans constituer une donnée utilisable en soi, elle conduit néanmoins à évoquer des faits et situations qu'une observation de long cours permet de reconstituer.

La dernière situation restituée est un autre exemple de l'intérêt que revêt le détail empirique, sur lequel je reviens dans l'éclairage méthodologique de mes travaux contenu dans le volume 1 de ce dossier. Elle met en évidence le caractère sensible de toute interprétation du réel observé, qui concerne ici des gravures murales produites par l'artiste portugais Vhils. Croisé au hasard de mes déplacements dans le quartier, un homme en état d'ébriété commentait ces gravures qui, sur de nombreux murs de la favela, représentent les visages d'habitants ayant été contraints de quitter leur logement dans la favela sous l'effet des destructions prévues dans le cadre du programme d'intervention Morar Carioca. Contrairement à ce que laisserait entendre une observation trop rapide de cette oeuvre artistique voulue "engagée", ces visages ne sont pas ceux d'habitants ayant résisté mais, comme semble l'indiquer l'homme avec lequel je m'entretenais, des hommes et femmes du quartier qui ont été les premiers à quitter les lieux sous la menace des autorités. En dépit d'être sous l'effet de l'alcool, le témoignage de cet homme tranche avec le silence

auquel se prêtent le plus souvent les habitants du quartier à ce sujet, ainsi qu’avec les éloges de l’œuvre, issues d’un artiste présenté comme dénonçant les travers de l’intervention municipale. Les habitants dont les visages jalonnent les murs sont pourtant bien ceux qui ont tiré avantage des contreparties proposées par les agents municipaux, bénéficiant d’un relogement *in situ* accompagné d’un dédommagement. Il délaisse ainsi la lutte à laquelle se prête un collectif d’habitants contre de nombreuses évictions jugées illégales.

Personnification de la lutte du quartier contre les forces du néolibéralisme et de l’État, le portrait est aussi celui de ceux “qui ont tourné le dos” à la lutte, qui ont “renié leur passé pour leurs propres intérêts” (João de Souza, entretien, mars 2013). Cet exemple met en évidence la prudence nécessaire à tout travail d’interprétation, qu’il porte comme ici sur les marquages spatiaux ou sur les témoignages oraux, sur la parole habitante. De telles illustrations et les précautions interprétatives accompagnent ainsi mes réflexions.

Le dernier texte de ce recueil (Bautès 2013, *réf. 4.5*) illustre quant-à-lui un autre volet du travail de chercheur, soucieux d’accompagner au mieux l’actualité politique qui traverse les espaces d’étude et d’en proposer un regard distancié. Publié dans la rubrique « essais » de la revue *Métropolitiques*, il analyse “à chaud” les manifestations et les mobilisations sociales qui ont bouleversé le Brésil au mois de juin 2013, dont le déclencheur a été l’augmentation soudaine du tarif des transports publics décidé par le gouvernement de Dilma Rousseff. Cette contribution, qui s’appuie sur une observation *in situ* de ces mouvements, met en évidence de quelle manière ces mouvements sociaux cristallisent et donnent voix aux luttes existantes contre les politiques urbaines. Elles s’inscrivent dans des revendications relatives au fonctionnement structurel de la démocratie brésilienne, qui ne tardera pas à être soudainement fragilisé, à partir de 2015, par la destitution de la Présidente de la République. Cet épisode ouvrira la voie à une période de conflits menant à l’avènement au pouvoir de Jair Bolsonaro.

Cette publication est l’occasion d’insister sur l’importance de multiplier les supports d’expression et de restitution de la recherche. Recensions ou commentaires d’ouvrages (Bautès, 2000 ; 2008 ; 2020) ou de films (Bautès et Soares Goncalves, 2009 ; Bautès, 2014), contributions ponctuelles à des émissions de radio ou sur des supports de grande diffusion (l’un des plus récents concernant la réouverture des commerces d’alcool dans le contexte de la pandémie liée au Sars-Cov 2 en Inde, publié dans la revue *The Conversation*, Goreaud-Ponceau et Bautès, 2020), notes politiques (FisherCoast, 2020), les possibilités sont innombrables à la fois de partager les apports de la recherche à la compréhension du monde, et de l’ouvrir à d’autres manières d’écrire, de communiquer et de penser les transformations des sociétés et de leurs espaces.



CARNETS DE  
GÉOGRAPHES

## Carnets de géographes

4 | 2012  
Géographies critiques

---

# Pour une géographie sociale de l'action

Nicolas Boutes et Clement Marie dit Chirot

---



### Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/cdg/982>

DOI : 10.4000/cdg.982

ISSN : 2107-7266

### Éditeur

UMR 245 - CESSMA

### Référence électronique

Nicolas Boutes et Clement Marie dit Chirot, « Pour une géographie sociale de l'action », *Carnets de géographes* [En ligne], 4 | 2012, mis en ligne le 01 septembre 2012, consulté le 30 avril 2019. URL : <http://journals.openedition.org/cdg/982> ; DOI : 10.4000/cdg.982

---



La revue *Carnets de géographes* est mise à disposition selon les termes de la Licence Creative Commons Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Pas de Modification 4.0 International.



## **POUR UNE GÉOGRAPHIE SOCIALE DE L'ACTION**

**NICOLAS BAUTES**

Maître de conférence en géographie  
Université de Caen  
UMR ESO/CEIAS  
[nicolas.bautes@unicaen.fr](mailto:nicolas.bautes@unicaen.fr)

**CLEMENT MARIE DIT CHIROT**

Doctorant en géographie  
Université de Caen  
UMR ESO  
[clement.marie-ditchirot@unicaen.fr](mailto:clement.marie-ditchirot@unicaen.fr)

### **Résumé**

Partant de débats actuels sur le retour de la pensée critique dans les sciences sociales, cet article propose d'interroger, à partir de choix théoriques et méthodologiques, et de présupposés éthiques et déontologiques, la possibilité d'une géographie sociale de l'action. Le rapport particulier au terrain qui caractérise, depuis ses débuts, l'émergence de la géographie sociale est ici envisagé comme un élément indissociable de la formulation d'une pensée critique, en prise avec la société. Ce questionnement prolonge des réflexions déjà posées par des auteurs issus de disciplines connexes (sociologie, anthropologie) et lie la portée critique du discours scientifique à sa diffusion dans la société. Ce postulat nous amène à envisager le rapport entre théorie et pratique, et à poser les conditions d'une géographie de l'action plaçant l'efficacité des savoirs critiques au cœur du projet scientifique.

### **Introduction<sup>1</sup>**

La posture des géographes vis-à-vis de leur objet - avant l'espace, la société<sup>2</sup> - s'appuie sur des choix individuels, associés le cas échéant à des orientations politiques voire à

---

<sup>1</sup> Les auteurs souhaitent remercier Robert Hérin pour sa disponibilité et son ouverture à l'échange auquel nous l'avons invité, qui s'est notamment traduit par la tenue d'un entretien compréhensif dont certains extraits ont été mobilisés dans le cours du texte.

<sup>2</sup> Nous faisons ici référence à la vive prise de position de R. Rochefort in « Réflexions liminaires sur la géographie sociale », *Actes du Colloque de Lyon*, 14-16 oct. 1982, éd. par D. Noin, 1983.



des idéologies qui gagnent, pour être mis en récit, discutés et diffusés en vue de nourrir un discours scientifique réflexif, à être explicités<sup>3</sup>. Or, les travaux de géographes tant écrits que présentés oralement font souvent l'économie de ces préalables qui semblent pourtant inévitables pour transmettre des points de vue, débattre, ou défendre des idées. Ceci est d'autant plus étonnant que ces précautions figurent au cœur des préoccupations de disciplines connexes comme l'anthropologie ou la sociologie, desquelles la géographie humaine s'est beaucoup nourrie<sup>4</sup>. Comment expliquer cet état de fait, alors même que la géographie française est traversée, depuis les années 1970, par ces champs d'interrogation, notamment impulsés par des auteurs engagés ayant contribué à prôner une géographie « de son temps », capable de contribuer à « la prise de conscience collective et à la solution des problèmes de société » (Rochefort, 1983) ?

Si le contexte actuel de la production du savoir scientifique marqué, en sciences sociales comme pour dans d'autres champs de la recherche, par des impératifs de productivité - dans leur volet professionnalisant ou dans le domaine de l'aide à la décision notamment, mais pas uniquement - , peut en partie expliquer cette économie, il ne permet cependant pas de saisir le mouvement qui conduit de nombreux auteurs à combiner, dans leur pratique professionnelle, une attitude qui vise à répondre à l'injonction à l'adage « publier ou périr » (*publish or perish*), et dans le même temps à revendiquer des formes d'engagement adossées à un positionnement critique. Cette question, qui dépasse le cadre de la seule géographie, renvoie à la place de la critique dans le discours scientifique et, plus largement, à la portée de cette critique, qu'elle soit prise de position ou contestation.

De notre point de vue, une trop faible lumière permet d'éclairer tant les postures - c'est-à-dire les rapports des chercheur-es au terrain - les emprunts théoriques et méthodologiques, que les processus dans lesquels elles s'inscrivent : le mouvement apparemment contradictoire entre prise de position critique - souvent contre les réformes et le changement de désignation du chercheur en « produisant » - et discours critique ou engagé.

---

<sup>3</sup> Notre propos général est construit autour d'une prise de parti, et donc un parti pris, vis-à-vis de la conjoncture actuelle à laquelle est soumis le monde de la recherche. Il nous semble en effet que ce contexte, duquel participe l'injonction à une production scientifique « d'excellence », influe sur la production scientifique en détournant une partie du travail de chercheur de préoccupations qui, selon nous, fondent la légitimité du discours académique : le questionnement sur le rapport à l'Autre, duquel nous puisons la matière qui construit notre regard sur les sociétés, et plus largement la contribution des chercheur(es) au monde social dans lequel ils s'insèrent. Au delà de cette posture, partiellement biaisée par notre condition de chercheurs (marquée ici par notre genre, notre position sociale à l'intérieur et en dehors du champ académique et, le cas échéant, notre origine géographique), ce discours est construit à partir de nos propres expériences et de nos lectures, et n'est en aucun cas le fait d'un quelconque parti politique. Les deux auteurs, dont les statuts dans le monde académique diffèrent à ce jour, ont été ou sont tous deux marqués, comme de nombreux autres, par les difficultés inhérentes à accéder à une fonction permanente et non précaire au sein du monde académique.

<sup>4</sup> Parmi de nombreux travaux ayant contribué à clarifier les apports de ces disciplines à la géographie, on peut citer ici la contribution de J. Poirier (1967) écrite dans une période marquée par de vifs débats autour du renouvellement de la géographie : « Géographie humaine, ethnologie et sociologie », *Annales de l'Université de Madagascar - Lettres*, volume 6, 1967 pp. 125-138. (En ligne : [madarevues.recherches.gov.mg/revues/pdfxfiles/anal-lettres6\(6\).pdf](http://madarevues.recherches.gov.mg/revues/pdfxfiles/anal-lettres6(6).pdf)), Page consultée le 27 avril 2012.

Cette contribution s'organise autour de quatre axes. Le premier envisage un bref retour sur la question de l'engagement du chercheur et, plus largement, de sa place parmi les enquêtés et de son rôle social tout au long de l'épreuve du terrain, dont M. de la Soudière mentionne qu'il convient d'en « démystifier certaines fausses évidences ou idées reçues (...), en montrant en particulier comment son privilège d'observateur de la vie sociale se transforme alors pour lui en cadeau empoisonné » (De la Soudière, 1998, p.94). Partant de courts extraits d'expériences de recherche, le second aborde ce champ d'interrogations en questionnant nos propres postures de géographes, à la fois sur le terrain et dans la démarche de production – écrite et parlée, mais aussi enseignée<sup>5</sup>. Chacun de ces extraits fait référence à des situations qui ont traversé et transformé notre expérience d'enquêteur, et qui nous ont conduits à nous questionner, à douter et à prendre position, à prendre parti ou à être pris à parti. Ces moments particuliers, durant lesquels les logiques du champ académique interfèrent avec la pratique sociale des acteurs, nous ont parfois permis de mesurer les enjeux de notre présence, mais aussi de relativiser la portée de notre discours, envisagé notamment dans sa forme finale, à savoir la production écrite. C'est à la lumière de ces expériences que nous avons souhaité interroger notre rapport à l'engagement, fil conducteur de cette contribution, dont le troisième moment, partant du constat de la portée limitée du discours académique, invite à explorer plus avant les questions d'éthique vis-à-vis du terrain et, avec elles, les fondements d'une science sociale critique. Enfin, cette discussion se clôt sur les possibles perspectives qui s'offrent aux chercheurs pour s'engager dans la production d'un savoir universitaire critique<sup>6</sup> qui soit « socialement utile » (Hérin, 1984, p.70 ; Collignon, 2001, p.132) notamment au regard d'expériences locales de coproduction des savoirs impliquant chercheurs et non-chercheurs.

### **1. Premiers jalons pour questionner la production d'un savoir critique en géographie : la question de l'engagement du chercheur**

En tant que chercheurs en sciences sociales, géographes de formation travaillant dans des sociétés du Sud<sup>7</sup> marquées par de vives inégalités sociales observées dans le

---

<sup>5</sup> Même si cet aspect n'est pas approfondi dans cette contribution, il nous semble important de le mentionner, en vue d'envisager des réflexions futures.

<sup>6</sup> Le terme « critique » est ici entendu dans un sens plus large que celui qui est mentionné par B. Collignon. Notre acception inclut donc à la fois la géographie « critique » anglo-saxonne des années 1990, « l'ensemble des géographies contestataires ayant développé (...) des travaux de déconstruction des discours, sous l'influence des théories postmodernes », la géographie radicale anglo-saxonne, « plus théorique et moins soucieuse d'engagement concret » (Collignon, 2001 : 294), et la géographie sociale, même si sous cette appellation ne figure par l'ensemble des travaux concernés par la question de la critique, de la contestation et de l'engagement.

<sup>7</sup> Le « Sud » ne constitue pas dans notre propos un référent géographique renvoyant à une quelconque forme d'exotisme ou à « une altérité confortablement confinée spatialement » (Hancock, 2007 : 1). Si nous sommes conscients du fait que les discours contribuent à reproduire ce qu'ils décrivent, cette catégorie d'analyse nous apparaît néanmoins aujourd'hui encore féconde pour penser un certain nombre d'asymétries et d'inégalités à l'échelle du Monde, leur construction à l'échelle du temps long de l'Histoire, mais aussi leur traduction à des échelles d'analyse plus fines. De ce point de vue, nous rejoignons la position du sociologue Boaventura de Sousa Santos et son invitation à une « épistémologie du Sud », un regard construit à partir d'un « Sud » irréductible à sa dimension spatiale mais envisagé comme une « métaphore de la souffrance humaine causée systématiquement par le colonialisme et le

quotidien de nos terrains de recherche, mais aussi en tant que personnes, nos expériences nous ont conduits non seulement à être témoins et, parfois, à être contraints de nous positionner face à des situations que nous jugions intolérables : discriminations, conflits, voire violences tout à la fois physiques, sociales et symboliques. L'enjeu de cette situation est justement décrit par Morelle et Ripoll (2009) qui soulignent que « sur le terrain, la question de la justice et de l'injustice, et plus largement de « l'engagement », n'est plus seulement un problème théorique et abstrait. Elle se pose et même s'impose *pratiquement*, dans des situations vécues directement par les chercheur-es, auxquelles ils sont personnellement confrontés *ici et maintenant*, auxquelles ils doivent réagir *d'une manière ou d'une autre*. » (Ripoll & Morelle, 2009, p.159).

Il semble dès lors important de questionner ces réactions qui prennent part au premier chef à une volonté de nous interroger sur notre position dans le monde social qui nous entoure et sur les exigences de cette position, que J-B Racine, dans un compte-rendu de lecture d'un ouvrage de J-P Ferrier, décrivait « en termes de contraintes d'équilibre, d'autonomie et d'autocréation » (Racine, 1989, p.52). Aussi, la « "mise en science" de l'expérience irremplaçable du rapport au territoire » (p.53) que constitue le terrain du géographe ne peut se faire sans éclaircir la nature et la portée de l'engagement.

Lors de nos enquêtes en Inde, au Mexique et au Brésil, nous avons tour à tour pris parti, parlé publiquement, nous sommes tus dès lors que notre parole était susceptible de menacer l'un de nos « informateurs » ou qu'elle pouvait nuire à notre entreprise de recherche, la fameuse « connaissance scientifique ». Nous avons aussi, à plusieurs reprises, pris part, à des expressions contestataires, à l'émergence de mobilisations, occupant des rôles très divers dans ces mouvements. Cet engagement nous apparaissant sinon évident, important, fort de convictions parfois inavouées – ou du moins pas toujours explicitées –, nous nous sommes le plus souvent placés du côté de ceux qui nous apparaissaient comme les dominés ou, pour reprendre la désignation proposée par G. Spivak, les *subalternes*<sup>8</sup>. Cette position ne va cependant pas de soi : sans jamais apparaître comme un présupposé, elle a, chaque fois, été guidée par le contexte de l'enquête qui, fondée sur des entretiens compréhensifs, ont mis en évidence des situations de domination, des ressources différenciées selon les acteurs interrogés et, dans plusieurs cas à l'étude, des situations de souffrance liées à cette domination. Notre position a été choisie non comme un parti pris initial, mais révélée par la parole, les gestes et plus généralement les récits de nos interlocuteurs.

Le choix d'une telle position n'est certes pas sans poser problème, tant « les catégories de représentation et d'action sur la société sont loin d'être immanentes et qu'elles font l'objet d'un travail d'élaboration souvent conflictuel où les capacités d'intervention sont inégalement réparties entre catégorisant et catégorisés » (Martiniello & Simon, 2005, p.7). Nous l'envisageons ici comme un résultat, non celui de notre enquête proprement dite, mais comme le fruit d'un travail d'interprétation.

Le fait est que cette posture s'est peu à peu imposée, élaborée à partir du souci d'être au plus près de nos positions personnelles - à la fois dans le registre sensible et

---

capitalisme » (Santos, 2009 : 12), Ceci, d'autant plus dans le contexte de pays dont l'influence économique et politique tend de plus en plus à s'affirmer dans le monde

<sup>8</sup> Spivak, G. (2006) *Les subalternes peuvent-elles parler ?* Paris, Amsterdam, 110 p.

politique -, et au travers de l'élaboration d'une méthodologie suffisamment structurée pour limiter les biais relatifs à la prise de parti univoque, et adoptée de manière à laisser nos interlocuteurs exprimer aussi librement que possible leurs réalités vécues. Face à cette parole, nous nous sommes placés comme les « 'dépositaires' des récits recueillis » (Rochefort (1962), citée par Alduy & Labussière, 2011, p.10) impliqués dans « un mode relationnel complexe qui évolue en fonction de paramètres théoriques et épistémologiques, mais aussi de la pratique du terrain elle-même » (*Ibid.*).

Il nous semble important d'aller plus avant dans cette réflexion sur le rôle social du chercheur en assumant notre engagement, entendu, après B. Verhaegen - au sens plein du terme -. Selon lui, l'engagement ne constitue pas « un obstacle à la validité de la connaissance ni à la rigueur de la démarche scientifique » mais « doit être recherché systématiquement et doit être assumé consciemment, car l'engagement volontaire et conscient du chercheur – et de son œuvre scientifique – (...) est une nécessité épistémologique. Il est la condition fondamentale d'une connaissance adéquate, une condition de la validité de la connaissance, à la rigueur de la démarche scientifique ». (Verhaegen, cité par Omasombo, 1993 p.216).

Cette considération met en évidence la complexité inhérente aux liens entretenus par le chercheur à la fois avec le contexte idéologique dans lequel est inscrit son objet de recherche.

En enquêtant sur la spéculation foncière et immobilière dans une ville touristique mexicaine, nous avons approché les différentes parties impliquées dans des rapports sociaux complexes, allant de la connivence à la confrontation violente : pouvoirs publics, propriétaires fonciers, investisseurs locaux ou étrangers, mais aussi des groupes d'habitants mobilisés pour l'accès au logement et la défense de leur quartier, si durement construit grâce à des années de lutte sociale, face aux politiques de revalorisation économique menées conjointement par les pouvoirs publics et l'initiative privée.

Dans la même logique, mais dans d'autres contextes, à Rio de Janeiro au Brésil, à Udaipur (Rajasthan) ou à Mumbai en Inde, notre travail de recherche a nécessité de tisser des liens, parfois proches, avec des habitants contraints, dans le cadre de politiques de rénovation urbaine, d'être délogés ; ou encore avec des acteurs engagés dans des activités illicites, voire criminelles ; à être témoins de situations de corruption ou d'intimidation. Dans tous ces cas, les conflits observés sur le terrain devenaient des manifestations locales de contradictions existant au sein d'un système économique, politique et social plus large qu'il s'agissait de décrire, d'analyser et de critiquer, souvent, à partir d'une nécessaire mise à distance.

À ce sujet, l'ethnologue américain Jim Thomas estime que le chercheur en sciences sociales a l'« obligation éthique » d'être attentif au contexte idéologique dans lequel il est situé et qui le conditionne insidieusement. Nous avons pris la mesure de cette assertion alors qu'au cours de nos enquêtes nous avons pris la mesure de ce contexte, non pas traduit, à Rio de Janeiro ou à Mumbai, par les uniques signes lancés par des instances municipales observant une attitude répressive vis-à-vis des habitants de bidonvilles, mais également par l'existence d'autres formes d'exercices du pouvoir particulièrement assurés par des narcotrafiquants n'hésitant pas eux-mêmes à faire l'usage de la persuasion et de la force pour récompenser ou punir des habitants *ayant trop parlé*, ou ayant au contraire facilité l'activité – économique - de ces acteurs criminels. Lorsque l'enquête conduit à révéler de telles pratiques, c'est à la fois une

partie importante du fonctionnement du système social qui peut être entrevue et la position du chercheur qui se trouve questionnée, notamment dans sa dimension éthique. Dans une telle configuration, jusqu'où aller pour expliquer ?

S'inscrivant dans ce registre de réflexion, J. Thomas (1993, cité par Ghasarian, *op.cit.*) propose une ethnologie critique « qui ne se contenterait pas de décrire les choses, mais questionnerait ce rôle dans la production du savoir » étudiant la culture non plus seulement pour la décrire (« *ce qui est* », écrit Ghasarian) « mais pour la changer (*ce qui devrait être*), le but étant de faire entendre la voix des sujets (...) (plaçant) la recherche dans le domaine de la prescription plutôt que dans celui de la description » (*Ibid.*). Si l'invitation est tentante, il semble également important de noter, suivant C. Ghasarian, que « même si les implications éthiques de son travail ne doivent pas être négligées, il s'agit, pour celui-ci, de définir son rôle et de savoir quelles en sont les limites » (Ghasarian, 1997, p.191).

Relayant ces préoccupations, des travaux récents ont insisté sur les problèmes d'éthique rencontrés par les géographes dans le cadre de leurs recherches de terrain (Collignon, 2010 ; Morelle et Ripoll, 2009). Engagés dans leur fonction de chercheur(e)s, mais aussi en tant que personnes, dans un ensemble de relations avec d'autres acteurs – qu'il s'agisse d'individus, de groupes ou d'institutions, ceux-ci sont confrontés à différents types d'épreuves éthiques pouvant conduire à réinterroger une posture de recherche, particulièrement lorsque celle-ci affirme la volonté de produire une pensée distanciée et critique. Nos relations au terrain se sont ainsi tissées sur la base de tels cheminements et observations, construites à partir des échanges, prises de position et débats, plus largement autour de regards croisés engageant une nécessaire et parfois fragile relation de confiance, que nos démarches de terrain nous ont conduits à interroger. Une confiance qui nécessite, à ce stade de l'analyse, d'être mise en question, notamment parce qu'elle tend à confronter la parole de l'enquêté et la production d'un savoir dont la diffusion est souvent, pour des raisons que nous développerons, limitée à la fois dans ses canaux de transmission et dans sa capacité à générer un changement.

## **2. La portée limitée du discours académique comme outil de changement social**

Les barrières rencontrées lors de multiples contacts avec des acteurs « dominants » (propriétaires fonciers, responsables des politiques urbaines à l'échelle municipale) sur nos terrains de recherche respectifs ont été à la hauteur de l'ouverture dont ont souvent fait preuve, à notre égard, les collectifs d'habitants, les représentants d'associations ou les leaders syndicaux engagés dans des conflits avec les institutions étatiques et de leur contribution active à nos démarches de recherche respectives. Avant d'obtenir des documents officiels sur les politiques et projets urbains et de pouvoir réaliser des entretiens avec des cadres des services d'urbanisme locaux, il aura fallu passer plusieurs filtres et montrer « patte blanche » : à plusieurs reprises, nous avons été conduits à rassurer nos interlocuteurs en précisant notre fonction, mais surtout les usages que nous ferions des résultats de nos entretiens. Au Mexique, il a fallu insister sur le fait que nous n'étions pas journalistes, mais chercheurs en géographie et étrangers aux jeux sociaux locaux, et que si les résultats de notre recherche étaient publiés, ils le seraient dans des revues scientifiques et non dans la presse. Convaincus du caractère inoffensif de notre démarche, certains de ces

interlocuteurs appartenant au champ du pouvoir politique ou économique ont, parfois, consenti à s'ouvrir à notre quête d'informations. À Mumbai, dans le contexte du projet de réhabilitation d'un bidonville situé au cœur des enjeux fonciers métropolitains (Behrampada, voir Bautès et *ali.*, 2011), la rencontre avec les responsables de groupes immobiliers et avec les représentants d'une association d'habitants, tous partie prenante d'une procédure de relogement de familles encadrée par l'État s'est, à plusieurs reprises, avérée délicate : face à des transactions souvent informelles, relevant d'arrangements ou de contrats tacites, la présence d'un chercheur – étranger de surcroît – peut être d'autant plus dérangement que ni la nature de son enquête ni la portée de son discours ne semblent être aisément éclairés. Dans une favela de Rio de Janeiro, au détour d'une rue, accompagné par l'un de nos interlocuteurs, nous croisons un groupe de jeunes hommes qui, à notre passage, prononcent le nom du reporter séquestré puis assassiné en 2002 lors d'une investigation pour la *TV Globo* dans une favela de la ville : « *tiens, en voilà un qui se prend pour Tim Lopes. Je serais attentif, hein, à sa place !* ».

À l'inverse, après un entretien avec des membres d'une association d'habitants d'un quartier populaire de la ville touristique de Playa del Carmen, au Mexique, les personnes interrogées ont souhaité aborder l'usage futur des informations recueillies dans le cadre de notre recherche. « *Qu'est-ce que vous comptez faire de toutes ces informations ?* ». Nous expliquions alors qu'en plus d'une thèse, nous écririons probablement un article et tenterions de le faire publier dans une revue. « *Ah... Dans la revue *Proceso* ?* ». Enthousiaste, l'interlocuteur faisait ainsi référence au fameux hebdomadaire, leader national du journalisme d'investigation et figure de proue de la presse critique mexicaine<sup>9</sup>. Cette question de la part des interlocuteurs reflétait leurs attentes vis-à-vis de la démarche de recherche : porter dans le débat public les problèmes auxquels ils font face et, de manière indirecte, contribuer à un changement social en leur faveur.

Ces deux exemples, qui nous conduisent à adopter des réactions très différentes, ne sont pas ici énoncés en vue de faire un étalage de telle ou telle expérience vécue par des chercheurs. Ils nous semblent valides au contraire pour dépasser les seuls récits individuels et rapprocher des situations vécues. Il ne s'agit pas, dans ce cas, de mentionner le difficile accès au terrain : nous estimons en effet que tout travail de terrain présente ses difficultés et ses zones de danger.

En revanche, le caractère incertain, pour les interlocuteurs, des canaux de diffusion de l'information collectés localement, se traduit en effet de manières très différentes selon les lieux, les acteurs, et les contextes sociopolitiques dans lesquels ils sont inscrits : réticence et méfiance pour certains, espoir ou enthousiasme pour d'autres. Le malentendu sur les modalités de diffusion du savoir scientifique est à l'image du décalage existant entre les préoccupations quotidiennes des acteurs, marquées ici par l'urgence sociale face à la menace de perdre leur logement pour les uns, le risque d'être dévoilé voire dénoncé pour les autres, et nos impératifs scientifiques. Mais ce malentendu penche souvent en faveur du chercheur. Dans le meilleur des cas, nos

---

<sup>9</sup> Depuis 2007, les reporters de la revue analysent et dénoncent notamment de manière constante les dégâts sociaux liés à la guerre contre le narcotrafic menée par le gouvernement fédéral. Ce choix éditorial et politique a même conduit la rédaction de la revue à rendre anonyme certains articles pour préserver l'intégrité physique de leurs auteurs. Sur les questions les plus sensibles (corruption, narcotrafic), le propos étant assumé collectivement.



articles seront publiés dans une revue hyperspécialisée, tirée à quelques centaines d'exemplaires et dont le lectorat se compose quasi exclusivement d'autres chercheurs dont les travaux s'inscrivent dans le même « micro sous-champ » de recherche (Chamayou, 2009). Publié, il deviendra une ligne de notre *curriculum vitae* mais n'aura, concrètement, aucune incidence dans la vie de ceux dont il traite. Mais est-ce seulement son rôle ?

Ce questionnement sur l'utilité des savoirs est au cœur d'une réflexion sur l'éthique de la recherche qui transparait dans de nombreux travaux de géographes<sup>10</sup>, et témoigne des conflits internes que connaissent les chercheur-es, à titre individuel, quant à leur responsabilité vis-à-vis de leur terrain d'étude et des personnes ou groupes sociaux dont ils deviennent les porte-paroles à travers leurs publications. Étendue à l'ensemble de la communauté scientifique, il pose la question de l'utilité sociale de la recherche et du rapport entre les chercheur-es en sciences sociales et leurs objets d'étude, à plus forte raison lorsque les groupes sociaux étudiés subissent des formes de domination sociale. « Faut-il entrer dans la lutte auprès des dominés ? », s'interroge B. Collignon (2010) : les chercheurs « construisent leurs carrières grâce à la collaboration des « cherchés », mais quels bénéfices ceux-ci en tirent-ils ? » (p.71). Ainsi formulé, le problème est présenté comme étant situé dans une logique de don et de contredon entre le chercheur et ses informateurs : ces derniers procureraient aux chercheur-es les informations qui lui permettraient ensuite de construire une carrière à l'intérieur du monde académique ; aussi, celui-ci leur serait, d'une certaine manière, redevable. Selon cette position, l'exigence de réciprocité justifie alors l'engagement du chercheur aux côtés des « enquêtés ». Mais la réciprocité doit-elle nécessairement être dirigée vers les groupes sociaux constitués en sujets/objets de recherche ? On imagine mal, dans ce cas, le type de principes éthiques sur lesquels s'appuierait une recherche portant sur les catégories sociales dominantes. Si c'était le cas, les travaux de Monique et Michel Pinçon-Charlot sur la grande bourgeoisie auraient conduit leurs auteurs à un engagement aux côtés des puissants afin d'optimiser l'efficacité des outils de domination et de reproduction sociale. Si la possibilité d'un tel détournement de la sociologie critique est évoquée par les sociologues en annexe de leur ouvrage *Les Ghettos du Gotha*, leur projet scientifique n'en demeure pas moins de « mettre au jour des inégalités et des privilèges mal connus et d'en souligner les effets sociaux » (Pinçon et Pinçon Charlot, 2007, p.274). Dans ce cas, cela implique de s'engager non pas avec, mais contre leurs enquêtés<sup>11</sup>.

Cependant, la possibilité d'une subversion de la pensée critique pose par ailleurs les limites d'une recherche dont la seule portée serait de dévoiler les mécanismes économiques, politiques et sociaux à travers lesquels est perpétuée la domination. Les problèmes éthiques évoqués plus haut se présentent donc de manière d'autant plus aigüe aux chercheurs affichant la volonté d'articuler leur démarche scientifique à

---

<sup>10</sup> Outre les exemples cités à plusieurs reprises au cours de cet article (Morelle & Ripoll, 2010 ; Alduy & Labussière, à paraître) citons, parmi d'autres, la contribution de David Sibley, dans l'ouvrage collectif, *Géographies anglo-saxonnes. Tendances contemporaines*, Paris, Belin, 2001.

<sup>11</sup> Cette volonté de contribuer à la remise en cause d'un ordre social inégalitaire a été réaffirmée trois ans plus tard lors de la publication de leur dernier ouvrage, *Le président des riches* (2010) par un choix éditorial assurant la diffusion d'un savoir sociologique critique auprès d'un large public. La version numérique du livre est en effet en accès libre sur le site de l'éditeur, Zones.

l'élaboration d'une critique sociale, et invitent à une réflexion sur les fondements mêmes d'une géographie critique.

### **3. D'une géographie du dévoilement à une géographie « performative » : cheminement vers une recherche-action ?**

Toute démarche de recherche soulève des questions d'éthique. Au-delà de la seule question du rapport aux enquêtés, ces interrogations permettent de penser à nouveaux frais la portée des recherches en sciences sociales. Quel pourrait-être ne serait-ce que le sens d'un article, d'une thèse, ou d'un ouvrage, aussi vifs soient-ils dans leurs propos, si la critique reste sans effet sur la réalité sociale elle-même ? Que reste-t-il d'une pensée lorsque celle-ci est déconnectée de l'action politique, sans prise possible sur le réel ? Ne risque-t-elle pas, comme le suggère P. Rimbert, d'être réduite à l'état de discours incantatoire menaçant « l'ordre des mots plus que celui des choses » (*Ibid.*) ?

Ces questions doivent nous conduire à une prise de recul vis-à-vis de l'apparent renouveau de la pensée critique, illustré en géographie par un engouement pour une lecture radicale et contestataire notamment influencée par la géographie anglo-saxonne, d'inspiration marxiste, et de sa normalisation autour d'auteurs tels que D. Harvey, E. Soja. Ce même recul est de mise pour envisager le retour actuel vers des figures importantes de la pensée critique française, comme H. Lefebvre (Garnier, 2011). Les récentes traductions en français de travaux anglo-saxons et, en de nombreuses langues, de philosophes et sociologues français, la multiplication de colloques et de numéros thématiques de revues scientifiques, en dépit de leurs succès éditoriaux et des tendances au rapprochement des savoirs contestataires qu'elles permettent, ne doivent cependant pas masquer le risque de laisser ce savoir « confiné aux donjons des citadelles académiques », pour reprendre une formule empruntée à P. Rimbert.

L'engouement pour la pensée critique chez les chercheur-es en sciences sociales en France ou aux Etats-Unis par exemple a été très présent entre la fin des années 1960 et le début des années 1980 en géographie, notamment sous l'effet des tenants de la géographie radicale dans le monde anglo-saxon qui demeure en dépit d'une fragilisation qui a conduit à en annoncer « la mort » (Buttimer, 1999, p.103, citée par Collignon, 2001, p.136), et de la géographie sociale en France. Le mouvement récent observé en France est aujourd'hui à considérer avec d'autant plus de prudence, voire de circonspection, qu'il intervient à un moment de rupture dans le fonctionnement du monde scientifique. Face à la généralisation de la recherche sur contrats, aux modes restrictifs et comptables d'évaluation de la production et à l'autonomie des établissements, les universitaires sont toujours plus nombreux dans le monde à être confrontés à leur propre incapacité à peser collectivement et durablement sur l'évolution des cadres de la production des savoirs académiques. Or c'est à l'intérieur même de ces cadres que prend place l'actuelle réflexion sur la pensée critique.

Selon, R. Keucheyan, les (nouvelles) théories critiques auraient pour principal dénominateur commun le fait qu'elles « remettent en question l'ordre social existant de façon globale » (2011, p.2). Si cette définition doit bien entendu porter sur leur contenu même, elle peut difficilement faire l'économie d'une réflexion sur l'efficacité de ces théories, envisagées comme des instruments au service du changement social.

L'entreprise est difficile, comme le souligne très justement le géographe britannique D. Sibley, lorsqu'il écrit que « le contexte disciplinaire dans lequel la plupart des géographes travaillent (...) paraît inhibant, car il les porte à pratiquer eux-mêmes des exclusions. Sans vouloir paraître trop directif, il me semble que si l'on souhaite que la géographie rende compte de la différence de façon authentique et combatte les tendances à l'exclusion, il convient que ses praticiens transgressent les barrières disciplinaires et interpersonnelles et deviennent beaucoup plus proches des gens dont les problèmes donnent à la géographie sa première raison d'exister », (Sibley, 2001, p.37).

Ces deux facettes de la pensée critique sont présentes dans la définition du « savoir engagé » proposée par P. Bourdieu. Aux fonctions dites « négatives », de critique de ce qui est, doit être articulée une fonction « positive » correspondant à « un travail collectif d'invention politique » (Bourdieu, 2001). En d'autres termes, il s'agit de passer d'une « sociologie du dévoilement », visant à rendre intelligibles les ressorts de l'ordre social mis en cause, à une sociologie « performative », participant à la construction collective d'une réalité sociale autre (Callon, 1999, p.72). Le fait de transposer cette réflexion à notre champ disciplinaire permet d'envisager une géographie sociale qui, plusieurs décennies après les préceptes de R. Rochefort, doit « prendre ses risques, s'efforcer non plus seulement d'enregistrer des résultats, mais de s'insinuer dans la genèse des choses et de suivre les cheminements multiples d'un monde en voie d'élaboration » (Rochefort, 1962, p.2). Cette invitation, pourtant relayée par des générations de géographes, ne semble pas avoir permis l'établissement d'un débat de fond dans la discipline. Nous ne nous risquerons pas à supposer que le contexte actuel qui prévaut à la production scientifique conduirait en quelque sorte à limiter la prise de risque ou la production d'alternative en même temps qu'il contribuerait à affirmer le confinement de la portée critique du discours scientifique. Nul doute par ailleurs que les raisons de ce phénomène dépassent largement le seul domaine de la recherche.

Reste qu'il s'agit de ne pas minimiser les effets potentiels du travail de « dévoilement » qui incombe à toute critique. Celui-ci constitue l'un des ressorts majeurs de la pensée critique lorsque son projet est de « rendre la réalité inacceptable et, par là, d'engager les personnes auxquelles [elle s'adresse] dans des actions qui doivent avoir pour résultat d'en changer les contours » (Boltanski, 2009, p.21). La transformation de la réalité est alors étroitement liée à la réception du travail scientifique. Dévoiler, mais à qui ? Les écrits scientifiques « critiques » ne sont-ils pas hors de portée des catégories sociales dont nous traitons parfois et qui sont celles qui auraient le plus intérêt à ce que la réalité soit transformée ?

Ce questionnement traverse de manière récurrente les géographies critiques issues de différents contextes sociétaux et académiques. Le formuler à nouveau n'a de sens que si ce constat constitue le premier jalon d'un projet scientifique (et politique) ayant pour but de peser sur la marche des sociétés, projet dont l'urgence et la difficulté ont été signalées par de nombreux auteurs (Bourdieu, 2001 ; Kayser, 1978). C'est ainsi, il nous semble, qu'il faut entendre le propos de D. Harvey lorsqu'il déclarait, en 1984, que « la géographie est une chose trop importante pour être laissée aux géographes » (Harvey, 2010, p.46). En France, cette même inquiétude anime notamment le projet éditorial de la revue *Hérodote*, comme le soulignait à la fin des années 1970 l'éditorial d'un numéro consacré à l'enquête de terrain (1978): « Il nous paraît essentiel que le

savoir-penser-l'espace qui est actuellement – et dans tous les régimes – l'apanage des minorités dirigeantes (...) puisse devenir, tout comme le savoir-lire-et-écrire, l'outillage intellectuel de tous les citoyens » (p.5). À l'évidence, et c'est toujours le cas aujourd'hui, la portée des publications scientifiques semble dérisoire face à la force de frappe des dispositifs médiatiques relayant les discours dominants.

À l'inverse, on peut aller jusqu'à imaginer des situations dans lesquelles le savoir critique sert finalement les intérêts de classes qu'il prétend remettre en cause, comme en témoigne l'expérience de M. Pinçon et M. Pinçon-Charlot : « en général, nos textes sont bien acceptés par le milieu fortuné de la noblesse et de la grande bourgeoisie ancienne. Ce qui nous étonne d'autant plus que nous utilisons le système théorique élaboré par Pierre Bourdieu. (...) Nos livres, agrémentés du label scientifique que nous procure l'appartenance au CNRS, leur ouvrent de nouveaux espaces de compréhension de leurs propres pratiques. Bien plus, ils peuvent instrumentaliser nos analyses des processus de la reproduction sociale pour affiner leurs stratégies. Une sociologie critique peut devenir une arme pour la défense de positions dominantes dont elle dévoile le fonctionnement » (2007, p.275).

Pour qu'une recherche puisse être considérée comme critique, elle doit donc nécessairement intégrer un effort de réflexivité critique sur la portée sociale et politique des savoirs produits. La responsabilité des chercheurs s'en trouve engagée à chaque étape du travail scientifique, de la construction de l'objet à la réception du rendu final. La portée critique d'une recherche en sciences sociales réside donc autant dans son contenu même que dans la relation créée tout au long de ce processus entre le chercheur, son objet et les destinataires du savoir produit. Cette idée a notamment été développée par L. Boltanski, pour qui « l'idée d'une théorie critique qui ne serait pas adossée à l'expérience d'un collectif et qui existerait en quelque sorte pour elle-même, c'est-à-dire pour personne, est inconsistante » (2009, p.21).

Le caractère opératoire des savoirs géographiques « critiques » dépend de leur appropriation par les acteurs susceptibles de s'en saisir pour agir sur le réel. Cela implique, pour les chercheurs, de « transcender la *frontière sacrée* (...) entre le *scholarship* et le *commitment*, pour sortir résolument du microcosme académique, entrer en interaction avec le monde extérieur » (Bourdieu, 2001). Cette nécessité est aujourd'hui réaffirmée, tandis que les nouvelles logiques de publication de la recherche scientifique incitent les chercheurs à orienter la publication de leurs travaux vers des espaces de diffusion toujours plus éloignés du grand public (revues indexées, poids de l'*impact factor*).

Au-delà des débats désormais anciens autour de couples conceptuels tels que science et action, objectivité et subjectivité, l'actualité de la réflexion sur l'engagement des chercheurs ne saurait être saisie pleinement sans prendre en compte les mutations contemporaines internes au champ académique et l'alignement de celui-ci sur les logiques de marché inhérentes au monde économique. Nous rejoignons sur ce point le sociologue R. Chartier pour qui « la relation entre les structures des productions intellectuelles et esthétiques et l'identité sociale de leurs producteurs [est] toujours médiatisée par les lois spécifiques qui gouvernent les hiérarchies et polarisations du champ qui est le leur » (2003, p.255). Les apports de la sociologie bourdieusienne quant à la compréhension du champ culturel et de « l'économie des biens symboliques » s'avèrent en effet particulièrement utiles pour interroger les conditions de production du discours scientifique critique et, plus spécifiquement, celle de la

publication des travaux scientifiques. Car l'utilité sociale du savoir universitaire apparaît être un horizon bien improbable, alors que les nouvelles normes de publication deviennent l'un des principaux critères d'évaluation de la recherche et déterminent des aspects aussi fondamentaux de l'activité scientifique que le montant des dotations financières attribuées aux laboratoires, mais aussi l'accès à l'emploi pour des chercheurs précaires soumis à une concurrence exacerbée. Si les positions et les trajectoires sociales des chercheurs, et notamment la convergence de leurs intérêts de classe avec ceux des catégories « dominantes »<sup>12</sup> sont parfois invoquées pour expliquer la déconnexion entre champ académique et action politique, celle-ci doit aussi être considérée au regard de la précarisation croissante des personnels universitaires et de sa traduction en termes d'aliénation, tant sur le plan matériel que sur celui de la production scientifique<sup>13</sup>.

Sur la base de ces constats, relayant - pour partie - la réflexion proposée par Alduy et Labussière (*Ibid.*) et à la lumière de questionnements issus de notre pratique de la recherche, nous souhaitons envisager les formes que pourraient prendre une recherche-action critique.

#### **4. Pour une géographie critique de l'action**

L'inventivité des chercheurs dans la création de liens avec la société, d'outils de diffusion des savoirs et d'invention politique pourrait bien apparaître comme le creuset d'une radicalité renouvelée, concrète, nécessairement articulée à un questionnement rigoureux sur les cadres théoriques mobilisés. Cela passe notamment par un renforcement des relations entre chercheurs et non-chercheurs, entre les équipes de recherche et leur environnement social, tant dans le cadre des recherches de « terrain » qu'à travers les travaux d'enseignement et de diffusion scientifique<sup>14</sup>. Mais la tâche est d'autant plus difficile et ambiguë que les choix qu'elle implique sont autant d'ordre politique que théorique. Car la « société » à laquelle il conviendrait de s'associer, si localisée soit-elle, n'est jamais une totalité exempte de contradictions, de rapports de force, d'intérêts parfois irréconciliables. Comme le signale M. Callon, s'associer avec des acteurs, « c'est retirer des marges de manœuvre à d'autres acteurs, c'est contribuer à fabriquer des asymétries et à rendre impossibles certaines configurations. Il s'agit donc d'un travail politique » (Callon, 1999).

Cette volonté de décloisonner les savoirs académiques et d'ancrer le discours scientifique dans la pratique sociale traverse des travaux ayant marqué la géographie sociale française. Dans sa thèse sur le travail en Sicile, R. Rochefort assume ainsi une posture l'amenant à devenir, en quelque sorte, porte-parole des réalités sociales rencontrées sur son terrain (Labussière, 2008) : « le langage géographique est d'abord un langage concret. La peine des hommes se décrit : elle s'évoque, elle se raconte » (Rochefort, 1961, citée par Labussière). En prise avec le terrain, affichant la volonté de

---

<sup>12</sup> Nous faisons ici référence à l'usage de la catégorie « petite bourgeoisie intellectuelle (PBI) » dans l'analyse développée par Jean-Pierre Garnier

<sup>13</sup> L'étude la plus récente sur ce sujet dans le contexte français est sans doute l'ouvrage « Recherche atomisée, recherche précarisée » (P.E.C.R.E.S., 2011), paru aux éditions Raisons d'Agir.

<sup>14</sup> Ce terme nous semble plus approprié que celui de « vulgarisation », qui, selon L. Zomboni, est « sujet à l'éventuelle critique de porter en soi une connotation négative » (2001, p.49).

produire un discours accessible au plus grand nombre, la géographie sociale ne renonce pas pour autant à la production théorique. Elle est même, selon R. Hérin, « théorique par nécessité » (entretien, 10 février 2012). En produisant de la généralité, le chercheur favorise ainsi l'intelligibilité, la compréhension des processus locaux et de leur inscription dans des logiques globales. Pour M. Callon, ce rapport entre théorie et pratique est une dimension centrale du travail sociologique : « le seul apport des sciences sociales, mais il est immense, est de participer avec les acteurs eux-mêmes à la mise en forme des leçons qui peuvent être tirées d'une expérience collective en cours, toujours singulière, de manière à en exprimer la possible généralité pour ensuite la transporter ailleurs, en espérant que d'autres acteurs seront convaincus par l'équivalence et s'en saisiront » (Callon, 1999, p.74). Cet effort de généralisation ne doit pas être limité à la production du rendu final de la recherche, mais traverser ses différents moments, dont l'enquête de terrain. « N'est-il pas vrai qu'à travers les contacts et les discussions qui s'instaurent au cours des enquêtes le chercheur peut être directement utile à ses interlocuteurs, leur communiquant des informations, les aidant à interpréter les pressions ou les interventions dont ils font l'objet, à replacer leurs problèmes spécifiques dans la problématique générale ? », insiste B. Kayser dans un fameux texte consacré au rapport des géographes à leurs terrains de recherche (Kayser, 1978, p.10). Pour R. Hérin, le rôle du géographe peut alors être celui d'un « transmetteur », d'un « animateur », la production de la connaissance devenant un travail collectif, résolument tourné vers la société et la résolution des problèmes sociaux. Le projet de la géographie sociale rejoint là celui de la sociologie critique, énoncé par P. Bourdieu, pour qui le chercheur constitue une sorte d'« accoucheur » (Bourdieu, 2001), jouant un rôle actif dans la transformation du social.

C'est dans cet esprit que s'inscrivent de nombreuses initiatives qui, en dépit d'émerger dans des contextes sociogéographiques différents, partagent la même ambition de rapprocher des expériences et des savoirs et, suivant la proposition formulée par D. Sibley de rapprocher chercheur-es et enquêté-es. Plusieurs exemples permettent d'entrevoir les éventuelles perspectives qu'elles ouvrent, de même que les difficultés qu'elles éprouvent à envisager la production d'un savoir critique inscrit dans l'action.

En 2008, au Mexique, un groupe de doctorants et de chercheurs du département d'anthropologie de l'Université Autonome Métropolitaine (UAM) de Mexico a mis en place une expérience de coproduction des savoirs géographiques sur les formes d'autonomie développées par des organisations sociales indigènes de différentes régions mexicaines (Gasparello, Quintana Guerrero, 2009). Cette réflexion prend un sens particulier dans une société marquée par 70 années d'hégémonie d'un parti politique, le Parti Révolutionnaire Institutionnel (PRI), et par son emprise sur les différentes strates de la société (organisations ouvrières, paysannes, communautés agraires, assemblées de quartiers, etc.). Pour les organisations sociales d'opposition, et plus spécifiquement pour les organisations paysannes, la remise en cause des liens organiques avec les partis politiques et avec l'État constitue depuis plusieurs décennies un champ d'innovation sociale et politique autour de formes d'organisations sociales et territoriales plaçant l'autonomie au cœur du projet d'émancipation. Pour ces mouvements, la pensée théorique sur la question de l'autonomie (et notamment les travaux de C. Castoriadis) a été un instrument pour l'action politique, tandis que les expériences locales d'organisation autonomes, à l'image du projet zapatiste, ont nourri



la réflexion scientifique et alimenté un grand nombre d'échanges entre chercheurs et non-chercheurs, entre le monde académique et les mouvements sociaux.

Dans cette optique, une table ronde réunissant chercheurs, journalistes engagés et représentants de diverses organisations Indigènes s'est tenue à la UAM en 2008 dans le cadre d'un débat sur la question de l'autonomie. Une fois retranscrits, les interventions et les échanges entre les participants ont été retournés à leurs auteurs respectifs afin d'être repris et mis en forme en vue d'une publication collective. Le résultat final de ces rencontres est un objet scientifique hybride dans lequel s'entremêlent et se répondent récits d'expériences et retours critiques sur les processus et les formes organisationnelles. La parole scientifique nourrit ainsi l'entreprise réflexive et devient une courroie de transmission entre les expériences locales, contribuant à dessiner ces « autres géographies » (« *Otras Geografias* »), celles que produisent, par l'action collective, les organisations indigènes autonomes.

Dans le même registre, ailleurs, on peut mentionner le projet de « géographie populaire »<sup>15</sup> impulsé dans l'Etat de New York, par Don Mitchell<sup>16</sup>, figure importante de la géographie radicale anglo-saxonne, avec l'ambition affichée de « populariser la géographie radicale ou radicaliser la géographie populaire » (Tonnelat, 2009). Face au confinement des savoirs géographiques radicaux aux seuls milieux universitaires et journalistiques (cet « enclos universitaire » dénoncé par P. Rimbart), l'une des réponses du projet de géographie populaire a été de réfléchir aux canaux de diffusion des savoirs: production de brochures, de vidéos, d'ouvrages dits de « vulgarisation », mais aussi cartographie de la pauvreté dans la ville, etc. « Nos projets partent de la base », affirme en effet D. Mitchell. « Une de mes tâches (...) c'est, alors que beaucoup de ces choses sont terriblement pratiques, d'amener les gens à réfléchir en quoi elles reflètent des forces sociales plus larges » (Tonnelat, 2009, p.7). Cet effort passe par un rapprochement entre chercheur-es et militant-es (en invitant notamment ces derniers au Congrès National de Géographie, l'Université prenant en charge leurs frais d'inscription), et en particulier avec les coalitions pour le droit à la ville présentes dans différentes villes américaines.

Ce rapprochement entre sphères académiques et militantes est observé dans d'autres contextes, certains dans lesquels nous avons travaillé. Il nous semble particulièrement intéressant à noter dans le contexte de Mumbai, où plusieurs travaux sur les conséquences sociales des politiques de réhabilitation de bidonvilles (*Slum Rehabilitation Schemes*) – notamment les expulsions forcées - ont donné lieu à des interventions publiques et à des publications coécrites par des membres d'Organisations Non Gouvernementales et des chercheur-es en sciences humaines et sociales<sup>17</sup>. Cette pratique de publication est peu habituelle en France, où le monde académique voit d'un œil suspicieux toute forme de rapprochement institutionnel, par ailleurs ici tout à fait explicite, alors même que les chercheur-es ayant recours à des formes de productions semblables sans pour autant les expliciter sont nombreux, l'exemple des rapports de recherche et des études établis dans le cadre de commandes émanant de collectivités et engageant étudiants en formation

---

<sup>15</sup> Le titre du projet fait directement référence à l'ouvrage de l'historien H. Zinn, *Une histoire populaire des États-Unis*.

<sup>16</sup> <http://www.peoplesgeographyproject.org/>

<sup>17</sup> Voir notamment Patel, Sheela, D'Cruz Celine, Burra Sundar (2002) "Beyond Evictions in a Global City: People-Managed Resettlement in Mumbai." *Environment and Urbanization* 14(1).

professionnalisante et enseignants est, à ce titre, éloquent. Hors du contexte français, au sein duquel de telles collaborations mériteraient d'ailleurs d'être éclairées tant elles nous paraissent constituer un domaine d'intervention encore sous-investi par le champ de la critique académique, une recherche participative à laquelle nous avons contribué à Mumbai nous semble intéressante à explorer plus avant. Inscrite dans une ambition assez proche de celles déjà mentionnées, mais sans affiliation universitaire directe, le travail conduit depuis plusieurs années dans le cadre de l'ONG PUKAR (*Partner for Urban Knowledge and Action Research*) propose un travail d'enquête au plus près des résidents de plusieurs quartiers de la ville, sollicitant leurs points de vue, les associant à la démarche d'entretiens, et diffusant les résultats dans le cadre de réunions publiques. Selon cette organisation, les groupes de résidents doivent jouer un rôle actif dans la définition, la mise en place et la maintenance des programmes de développement et des politiques locales. Pour encadrer et systématiser cette pratique, PUKAR a mis en place, depuis 2005, des bourses de recherche destinées à des « *barefoot scholars* » (littéralement « des chercheurs aux pieds nus »), visant à donner une chance à des personnes situées hors du champ académique de prendre part à la production scientifique, moyennant une rétribution sous forme salariale.

Conscients que les conceptions et les dispositifs afférents à ce type de démarche, désignés par les expressions de « planification participative », de « gouvernance collaborative », ou encore d'« *empowered publics* »<sup>18</sup>, sont susceptibles d'être récupérés et utilisés pour « *veil the nature and effects of power and...hold out the prospects of democracy without the inconveniences of contestational politics and of the conflicts of ideas and interests that are an essential part of democracy* » (Harriss 2001, 118), leurs instigateurs considèrent néanmoins qu'il est important d'élargir à la fois les producteurs et l'audience de la recherche en renforçant des « communautés discursives ». Celles-ci sont, selon l'auteur, les seules instances en mesure de constituer des contre-pouvoirs aux pouvoirs dominants, au travers de coalitions non pas engagées de manière frontale vis-à-vis des pouvoirs gouvernementaux – dominants-, mais selon une approche collaborative<sup>19</sup>.

Les références à ces initiatives nous semblent offrir des perspectives pour envisager d'un regard nouveau de nouvelles formes de recherche-action, en ce qu'elles s'essayent à concilier deux aspects qui nous semblent, dans la recherche, trop peu souvent pensés ensemble : dévoiler des structures de compréhension des sociétés (ou de leurs relations à l'espace) en invitant celles-ci à s'en emparer, tout en essayant de limiter la distance entre les productions scientifiques et le reste de la société. C'est dans cet esprit que fût notamment créée, autour de Robert Héryn et de plusieurs collègues de l'Université de Caen, une « université des quartiers populaires ». Dans l'esprit de ses initiateurs, ce projet se voulait une sorte d'envers de l'université dite « populaire » proposée par le philosophe Michel Onfray, destinée à la bourgeoisie intellectualisante. Il se fondait sur un rapprochement entre chercheur-es et résidents de quartiers de la ville de Caen, sans porte-parole, dans un projet d'échanges et de co-

---

<sup>18</sup> Il n'existe pas, à notre connaissance de traduction française correcte du mot « empowerment ». Le terme renvoie à l'idée de renforcement du pouvoir de la population, sous-entendu des catégories sociales en difficulté.

<sup>19</sup> Cette expression renvoie à la réflexion menée par P. Healey, 1997. *Collaborative planning. Shaping places in fragmented societies*, Londres: Mac Millan.

construction de savoirs. Comme d'autres avant et après lui, ce projet n'aura duré que quelques mois, fragilisé par des préoccupations souvent peu conciliables entre scientifiques et citoyens.

Entre les expériences évoquées sur nos terrains de recherche respectifs (Amérique latine, Inde) et celles qui, par le passé, ont vu l'émergence de mouvements universitaires populaires à l'exemple de celle mentionnée ici, les contextes sociopolitiques diffèrent certes très largement. Nul doute néanmoins que demeure un univers des possibles pour inscrire la critique dans le champ de l'action, qu'elle soit explicitement sociale ou, plus largement, inscrite dans le contexte de l'action « territoriale ».

La portée critique de la production scientifique ne réside ainsi pas seulement dans le rendu écrit. Elle doit selon nous être contenue plus largement dans le processus de production de la connaissance et dans ses tentatives d'articulation avec l'action collective et avec la société. Certes, la position idéale du chercheur, à la fois intellectuel productif responsable scientifiquement - transmetteur en quelque sorte - et animateur semble difficile d'accès. Cette quête est trop souvent obstruée par la prétention d'être porteur d'une responsabilité politique : or, le fait d'être responsable scientifiquement signifie être dans le devoir de diffuser les connaissances au public le plus large possible, et pas nécessairement à être porteur de responsabilité ou de pouvoir politique.

## **Bibliographie**

Bautès N., Boissinot E. et Saglio-Yatzimirsky M-C. (2011) « Ressources foncières et pression immobilière à Mumbai » *Revue Tiers Monde*, Dynamiques foncières dans les villes du Sud, n°206, pp. 55-74.

Boltanski L. (2009), *De la critique. Précis de sociologie de l'émancipation*, Paris, Gallimard, 275 p.

Bourdieu P. (2001), *Contre-Feux 2*, Paris, Raisons d'agir, 128 p.

Callon M. (1999) « Ni intellectuel engagé, ni intellectuel dégage : la double stratégie de l'attachement et du détachement », *Sociologie du travail*, 1999/41, pp. 65-78.

Chamayou G. (2009) « Petits conseils aux enseignants chercheurs qui voudront réussir leur évaluation », *Contretemps*, <http://www.contretemps.eu/interventions/petits-conseils-enseignants-chercheurs-qui-voudront-reussir-leur-evaluation>

Collignon B. (2010) « L'éthique et le terrain », *L'information Géographique*, 2010/74, pp. 63-84.

Collignon B. (2001) « La géographie radicale : à la recherche d'un nouveau souffle » in : Staszak J.-F. (dir.), *Géographies anglo-saxonnes. Tendances contemporaines*, Paris, Belin, pp. 131-138.

Frémont A., Héryn R., Chevalier J. et Renard J. (1984), *Géographie sociale*, Masson, 387 p.

Garnier J-P. (2011) « Voies et moyens pour le retour d'une pensée critique « radicale » de l'urbain », *Article11*, <http://www.article11.info/?Voies-et-moyens-pour-le-retour-d>

Gasparello Q. G. (2009), *Otras Geografías. Experiencias de autonomías indígenas en México*, Mexico, Universidad Autónoma Metropolitana, 233 p.

Ghasarian C., (1997) « Les désarrois de l'ethnographe », *L'Homme*, 143, pp. 189-198.

- Hancock C. (2007) « « Délivrez-nous de l'exotisme » : quelques réflexions sur des impensés de la recherche géographique sur les Suds (et les Nord) », *Autrepart*, 2007/1 n° 41, p. 69-81.
- Harriss J. (2001), *Depoliticizing Development : The World Bank and Social Capital*, Londres, Anthem Press, 158 p.
- Harvey D. (2010), *Géographie et Capital*, Paris, Syllepses, 280 p.
- Keucheyan R. (2010) *Hémisphère gauche. Une cartographie des nouvelles pensées critiques*, Paris, Zones, 316 p. (En ligne : [http://www.editions-zones.fr/spip.php?page=lyberplayer&id\\_article=108](http://www.editions-zones.fr/spip.php?page=lyberplayer&id_article=108))
- Labussière O. et Aldhuy J. (en cours d'évaluation) (2011) « [Le terrain? C'est ce qui résiste. Réflexion sur la dimension cognitive de l'expérience sensible en géographie](#) », *Annales de Géographie* (En ligne : [hal.archives-ouvertes.fr/.../Labussiere\\_Aldhuy\\_Le\\_terrain\\_resiste.pdf](http://hal.archives-ouvertes.fr/.../Labussiere_Aldhuy_Le_terrain_resiste.pdf), page consultée le 15 octobre 2011.
- Omasombo-Tshonda J. dir. (1993), *Le Zaïre à l'épreuve de l'histoire immédiate : hommage à Benoît Verhaegen*, Paris, Karthala, Coll. Hommes et Sociétés, 310 p.
- Martiniello M. et Simon P. (2005) « Les enjeux de la catégorisation. Rapports de domination et luttes autour de la représentation dans les sociétés post-migratoires » *Revue européenne des migrations internationales*, 21/2, pp.7-18.
- Morelle M. et Ripoll F. (2009) « Les chercheur-es face aux injustices : l'enquête de terrain comme épreuve éthique », *Annales de géographie*, 2009/665-666, pp. 157-168.
- Pinçon M. et Pinçon-Charlot M. (2007), *Les Ghettos du Gotha. Comment la bourgeoisie défend ses espaces*, Paris, Le Seuil, 295 p.
- Racine J-B. (1989) « Le métier de géographe : le recours aux sources. Commentaires à propos d'une pensée nouvelle au sein de la géographie française », *Cahiers de géographie du Québec*, vol. 33, n° 88, p. 51-57.
- Rimbert P. (2011) « La pensée critique dans l'enclos universitaire », *Le Monde Diplomatique*, janvier.
- Rochefort R. (1983) « Réflexions liminaires sur la géographie sociale » in Noin D. (dir.), *Actes du Colloque de Lyon, 14-16 oct. 1982*, Paris, Centre de Polycopie de l'Université de Paris 1, pp. 11-15.
- Rochefort R. (1961), *Le travail en Sicile. Etude de géographie sociale*. Presses Universitaires de France, 363 p.
- Soudière (de La) M. (1988) « « Faire » la Creuse, le Maroc, la Lozère... (A propos des ouvrages *Ethnologue au Maroc*, réflexion sur une enquête de terrain de Paul Rabinow, et *Vivre dans la Creuse* de Jacques Maho) », *Terrain*, 11, Mélanges. <http://www.terrain.revues.org/3316>.
- Tonnelat S. (2009), « Un entretien avec Don Mitchell », *Justice Spatiale Spatial Justice*, n°1.
- Vant A. (1984) « La géographie sociale lyonnaise en perspective », *Revue de Géographie de Lyon*, 1984/3, pp. 131-143.



# CHERCHEUR-E-S CRITIQUES EN TERRAINS CRITIQUES

SOUS LA DIRECTION DE  
SIMON LE ROULLEY  
ET MATHIEU UHEL

LE BORD  
DE L'EAU  
documents





CE QUE CHERCHER IMPLIQUE.  
LES PRATIQUES DE DEUX CHERCHEURS EN SCIENCES SOCIALES  
DANS DEUX FAVELAS DE RIO DE JANEIRO

*MARCOS BURGOS & NICOLAS BAUTÈS*

Tout en proposant quelques éléments de réflexion sur le contexte politique qui caractérise les favelas de Rio de Janeiro depuis la moitié du XX<sup>e</sup> siècle, la présente contribution propose un retour sur les conditions et les pratiques d'enquêtes conduites par un anthropologue et un géographe, l'un portoricain, l'autre français, dans deux favelas de Rio de Janeiro entre le début des années 2000 et aujourd'hui, soit avant et après l'implantation d'un dispositif de sécurité publique d'envergure visant à sécuriser ces quartiers d'habitat précaire par l'implantation permanente d'agents de police.

La réflexion sur les objectifs initiaux de nos recherches, sur nos modalités respectives d'accès au terrain, de même que la restitution de plusieurs situations d'enquêtes permettront de discuter de nos propres postures, des démarches et outils mis en place en vue d'intégrer ces terrains critiques et de s'adapter aux conditions changeantes du travail d'enquête. L'emphase sur ces adaptations s'inscrit dans une volonté de discuter des modalités pratiques de la démarche interprétative elle-même, des interférences dont fait l'objet la relation enquêteur-enquêté, questionnée par de nombreux auteurs, et de la délicate question de l'implication et de ses effets sur les mondes sociaux étudiés. Si la tâche est ardue et qu'il ne fait aucun doute que nous ne ferons que la frôler, il s'agit de partir de nos objets de recherche centrés sur les jeux de pouvoir inscrits dans la transformation de deux quartiers précaires de Rio de Janeiro, pour aborder les manières dont nous nous sommes engagés

dans le lieu de notre intrusion<sup>183</sup>, d'éviter d'associer notre démarche à celle de vouloir « voir sans être vu<sup>184</sup> ».

Dans cette réflexion, la critique apparaît de deux manières. Elle est d'abord liée à la violence et la criminalité qui dessinent les contours de terrains confrontés depuis leur création à une crise structurelle. Mais la critique est aussi discutée à l'aune du discours scientifique produit depuis ces terrains. Alors qu'elle est souvent proférée de manière univoque, la critique s'avère selon nous bien plus nuancée dès lors qu'elle implique une enquête rapprochée. Notre approche de la connaissance située nous conduira ainsi à discuter des conditions de production d'un savoir critique en terrain critique, formulation lourde pour une question qui l'est tout autant. Car si, comme le suggère Alain Morice avec lequel nous considérons notre implication dans la recherche comme une « volonté de comprendre » mêlée à un « désir de subversion des ordres sociaux fondés sur des contre-valeurs de facto telles que l'injustice, l'inégalité, l'irrespect, la domination »<sup>185</sup>, les deux ne font pas toujours bon ménage, le premier étant souvent sacrifié sur l'autel du second.

Après avoir proposé, dans une première partie, une première contextualisation de nos terrains d'enquête et des modes d'accès à nos lieux respectifs d'enquête, la deuxième partie de cette contribution s'attachera à décrire les adaptations opérées par les auteurs dans leurs postures et méthodes d'enquête suite à deux séries de changements soudains dans l'équilibre des pouvoirs à l'œuvre dans les favelas à l'étude, avant d'interroger la pertinence du savoir produit dans de telles conditions. En cela, nous souhaitons contribuer à rendre transparente la question des compromis et des choix méthodologiques adoptés par les chercheur.es en situation critique.

## I. CADRES CONTEXTUELS :

### 2 FAVELAS, 2 MANIÈRES D'ENGAGER LA RECHERCHE

Notre recherche s'est respectivement intéressée aux localités de Rocinha et du Morro da Providência, l'une présentée comme la plus grande favela de

---

183 Althabe cité par Alain MORICE, « Le cheval et l'alouette. Variations pour Althabe sur le thème de l'implication », *Journal des anthropologues. Association française des anthropologues*, 1<sup>er</sup> décembre 2005, n° 102-103, pp. 503-529.

184 *Ibid.*

185 *Ibid.*

Rio de Janeiro en dépit de sa reconnaissance officielle (1993) comme Région Administrative de planification (Região Administrativa), l'autre comme la plus ancienne des favelas brésiliennes existant à ce jour, marqué par le caractère illégal de son occupation tout en faisant l'objet d'une reconnaissance officielle au titre de Zone d'Intérêt Social Spécifique (*Zona de Especial Interesse Social*, ZEIS).

Si ces deux favelas peuvent être rapprochées par la fragilité et l'ambiguïté relative à leurs statuts d'occupation et par la situation de vulnérabilité dans laquelle se trouvent leurs populations respectives, elles diffèrent largement, notamment dans leur superficie et dans la taille de leur population. Selon les données officielles du recensement (IBGE 2010), Morro da Providência abrite une population de 4 889 personnes. De son côté, Rocinha est l'un des quartiers les plus peuplés du Brésil. Les services statistiques nationaux estiment qu'elle abrite 70 000 habitant.e.s, ce qui, comme dans le cas de la précédente favela, semble discutable, certaines estimations évaluant sa population à plus de 200 000 personnes, différence qui n'est pas sans souligner les difficultés inhérentes à de tels recensements<sup>186</sup>.

Les dynamiques de deux quartiers illustrent les grandes périodes de l'histoire urbaine. Dominant la zone portuaire de Rio, dans les années 1890, période au cours de laquelle cette région était l'une des centralités culturelles et commerciales de la ville, le Morro da Providência, anciennement connu comme Morro da Favella, abritait principalement des descendants d'esclaves noirs, dont le commerce s'étendait non loin de la colline, le long du quai du Valongo. Au cours du XX<sup>e</sup> siècle, les migrants ruraux des États du nord, en quête de logements peu onéreux, rejoignent les premier.e.s habitant.e.s et viennent densifier ces collines.

Rocinha, de son côté, est fondée dans les années 1920 à São Conrado, un espace alors rural éloigné du noyau urbain. Le quartier commence à se développer avec l'établissement d'un lotissement formel, rapidement débordé par la construction d'habitations précaires par un même type de migrants attirés par la source d'emplois que constitue l'expansion vers le littoral ouest de la ville, donnant naissance aux quartiers Barra de Tijuca puis de Recreio dos Bandeirantes.

---

186 Cette incertitude s'explique à la fois par les nombreux mouvements de populations mal appréhendés par les systèmes publics de statistique et par l'opacité de leurs méthodes de recensement. À cela s'ajoutent de possibles manipulations vis-à-vis de données à forte résonance politique.

À partir de la moitié du XX<sup>e</sup> siècle, dans un contexte de changements politiques et de crise économique, ces quartiers sont rapidement précarisés et connaissent l'expansion du crime organisé. À partir des années 1970, ils sont tous deux dominés par le gang de narcotrafic Comando Vermelho (C.V), dont les ramifications s'étendent depuis à l'échelle métropolitaine, voire nationale. En dépit de différences marquées, Morro da Providência et Rocinha partagent ainsi des caractères structurels communs : tissu urbain marqué par une lacune des infrastructures, construction des logements et emplois informels, populations socialement vulnérables, aspects qui concourent à leur définition, par l'IBGE, d'*agglomerados subnormais*<sup>187</sup> qui subissent une politique aléatoire mêlant oppression et discrimination historiques de la part des instances publiques et des organisations du narcotrafic. Ces deux favelas comptent par ailleurs les taux les plus élevés de non-emploi et sont majoritairement composées d'une population disposant de faibles revenus et niveaux d'éducation (IBGE 2010). En outre, cette population est majoritairement noire ou métisse, historiquement discriminée, avec une part significative de migrant.e.s originaires des régions les plus pauvres du Brésil (*ibid.*).

L'élite du pays, particulièrement les couches urbaines aisées, ne s'est jamais préoccupée du bien-être des populations marginalisées, qu'elles soient descendantes d'esclaves, travailleurs sans terre ou populations vivant dans des quartiers d'occupation illégale. Aussi, depuis leur émergence au cours du XIX<sup>e</sup> siècle, les favelas ont été systématiquement sous-équipées et généralement hors de tout intérêt émanant de l'État, sinon celui d'éradiquer un mal grimant<sup>188</sup>. Toutefois, les années 1990 marquent un regain d'intérêt des pouvoirs publics pour ces espaces, donnant lieu à des initiatives de rénovation ou d'amélioration des infrastructures, processus le plus souvent conduit dans le cadre de relations clientélistes entre politiciens locaux et leaders représentant les intérêts des favelas, dans le cadre d'intérêts électoralistes ou clientélares. De manière plus cynique encore, l'attention de l'État en direction de ces espaces se traduit historiquement par une brutale politique de répression, comme en témoignent les nombreuses incursions mortelles opérées par les forces de police, leurs agents n'hésitant pas à entrer

187 Ces quartiers concentrent les plus faibles niveaux de revenus de la ville, les plus hautes valeurs en termes sanitaires et sociaux, ce qui contribue à les identifier, selon l'Institut Brésilien de Géographie (IBGE), comme des *agglomerados sub-normais*, ou favelas.

188 Rafael Soares GONÇALVES, *La construction historique d'un objet juridique: les favelas de Rio de Janeiro de la fin du 19<sup>ème</sup> siècle à nos jours*, Lille, Atelier national de Reproduction des Thèses, 2008.

dans la favela en tirant à balles réelles ou à se prêter à des actes de torture ou des assassinats.

*Un intérêt partagé pour l'analyse des liens entre politiques publiques, conditions de vie et jeux de pouvoirs*

La problématique qui nous lie articule donc les thèmes des transformations urbaines, appréhendées en premier lieu par le prisme des politiques et dispositifs de rénovation et de sécurité ou de sécurisation, et en second lieu sur les modes selon lesquels les populations se mobilisent ou résistent à des transformations imposées et qui constituent souvent des formes d'omission, d'oppression ou de mise à l'écart. C'est dans ce cadre général que nous avons mené, individuellement et dans chacun de ces lieux, un travail ethnographique déployé sur une période de plus de dix ans, à partir de la moitié des années 2000. La décennie 2005-2015 révèle en effet un intérêt inédit de l'État pour les quartiers d'habitat précaire, peu à peu soumis à des entreprises de mise aux normes urbaines inscrites dans des politiques d'attractivité et de compétitivité. L'éradication ou, progressivement, l'intégration des espaces urbains illégaux à la ville dite formelle figurent ainsi tout au long de notre décennie d'investigation au cœur des agendas politiques en matière urbaine.

Chacun à notre manière, depuis l'échelle locale, nous avons interrogé les modalités au travers desquelles chacun des dispositifs mis en œuvre par les pouvoirs publics transformait à la fois les routines des habitant.e.s – menaçant leurs logements voire leur présence dans ces quartiers, celles des tenants du narcotrafic – et les relations préexistantes entre policiers et trafiquants. Nous avons progressivement observé comment ces transformations ont conduit à affaiblir les résistances locales à l'éviction des habitant.e.s des favelas, dont le nombre s'élevait à près de 77 000 entre 2009 et 2015 pour l'ensemble de la municipalité de Rio de Janeiro<sup>189</sup>.

*De différents modes d'accéder au terrain*

À ce stade de la contextualisation de nos recherches, il convient de situer nos premiers pas respectifs sur le terrain de ces deux favelas. Il s'agit ici de rendre compte de notre accès à l'enquête et des quelques leçons que nous

---

189 Données issues du gouvernement municipal de Rio de Janeiro, publiées par le Comité Popular da Copa e Olimpíadas do Rio de Janeiro, in « Megaeventos e Violações dos Direitos Humanos no Rio de Janeiro, Olimpíada Rio, Os Jogos da Exclusão ». Novembre 2015. p. 20.



avons apprises, parfois à nos dépens, face à certaines situations menaçant le confort de l'investigation.

Ces recherches empruntent toutes deux une grande partie de leurs prismes d'analyse aux travaux des sciences sociales issus du marxisme. L'un des auteurs est géographe de formation, inspiré par les travaux de la géographie sociale française et de la sociologie politique. L'autre est sociologue, formé aux méthodes de l'ethnographie critique. Le regard croisé ici proposé doit être lu au prisme de ces influences, qui ne sont en aucun cas des écoles de pensée, mais ont sans nul doute forgé des habitus différenciés, à la fois exprimés en termes de positionnements, de mise en œuvre méthodologique et de référents théoriques. Ces recherches sont aussi influencées par un corpus de travaux issus des études urbaines brésiliennes dans le domaine de la sociologie, de l'ethnographie et de l'histoire sociale, et partagent en outre le recours à un matériau empirique essentiellement qualitatif.

Notre démarche commune relève également d'une anthropologie accidentelle<sup>190</sup> qu'il aurait été possible de mettre en œuvre dans de nombreux espaces reflétant nos préoccupations centrales, mais qui, en ces lieux, relève de constructions d'une place, d'un rôle social et d'un regard scientifique spécifique qu'il convient d'éclairer. Aux différences dans les trajectoires académiques de référence des deux auteurs s'ajoutent en effet celles des modes selon lesquels ont été appréhendés les premiers moments de l'enquête et les changements à l'œuvre dans ces quartiers, aspect qu'il s'agit ici de préciser à partir d'un retour sur nos premiers pas respectifs sur ces terrains.

### *Quand le terrain devient un chez soi, et inversement*

En 2001, Burgos était inscrit en tant qu'étudiant étranger à l'Université Catholique Pontificale de Rio (PUC-Rio), située près de Rocinha, où il décida d'initier un travail de volontaire en enseignant l'anglais. Cette expérience l'a conduit à entrer en contact avec des résidents qui sont rapidement devenus ses amis. Lorsqu'il a décidé de s'installer dans la favela, il était peu familier des sciences sociales, particulièrement de l'ethnographie, et n'avait aucune intention de mener un travail académique à Rio ou même à Rocinha. Vivre dans ce quartier l'a placé face à des faits de corruption, de discrimination et de violence, reflets de brutales inégalités sociales dont les logiques méritaient d'être analysées. Cette expérience a constitué un tour-

---

190 Frank N PIEKE, *Witnessing the 1989 Chinese People's Movement*, n.c, Fieldwork Under Fire, 1995, p. 61- 65 ; 76-78.

nant dans sa trajectoire personnelle et professionnelle et l'a conduit à suivre une formation universitaire en sociologie<sup>191</sup>. Lorsqu'il s'installe de manière permanente sur place, la situation est marquée par des conflits armés réguliers entre deux factions rivales du trafic de drogue et par de violentes incursions de la police. C'est dans ce contexte qu'il engage un travail ethnographique aux côtés de plusieurs habitant.e.s. Le « terrain » de Burgos est ainsi le quartier dans lequel il réside. Copropriétaire d'un petit deux-pièces, il s'est marié sur place et dispose de liens forts d'amitié. Rocinha est à la fois ce qu'il considère comme « chez lui » et son « terrain ». Du point de vue de la recherche, ce double statut le conduit à considérer cet espace comme une réalité sociale de laquelle on se distancie pour être à même de l'étudier, à l'exemple de ce que propose l'ethnographe nord-américain d'origine dominicaine R. Contreras lorsqu'il étudie le trafic de drogue dans son propre quartier, le Bronx<sup>192</sup>.

*De l'apprentissage des codes du terrain à l'objectif de « comprendre ensemble »*

Bautès, de son côté, initie en 2005 son travail de terrain dans le Morro da Providência dans le cadre d'un premier séjour de deux ans à Rio de Janeiro. Il s'intéresse aux dynamiques de rénovation des quartiers centraux dégradés et, progressivement, fait face à la vigueur du discours municipal projetant de prolonger un programme de rénovation de cette favela par un projet de développement touristique et de valorisation patrimoniale. Intrigué par le décalage entre un tel projet et la situation de précarité vécue et largement partagée dans le quartier, espace par ailleurs marqué par les violents affrontements entre policiers et trafiquants, il décide d'engager une recherche sur place en vue d'analyser la réception de cette initiative par les populations, leurs niveaux de connaissance et d'éventuelle appropriation du projet.

Il débute son enquête avec prudence, prenant au sérieux les recommandations faites par ses collègues et par plusieurs responsables d'association. L'enjeu est ainsi avant tout d'établir un mode relationnel permettant d'accéder en toute sécurité à des lieux hautement contrôlés et connus pour être dangereux. Dans un premier temps, l'accès au quartier est restreint et contrôlé, soumis à l'acceptation des agents de la municipalité et limité

191 Après plus d'un an de vie et d'études à Rocinha, Burgos retourne à New York où il obtient une licence de sociologie, avant de faire des allers-retours entre les États-Unis et le Brésil dans le cadre d'un master puis d'un doctorat.

192 Viridiana RIOS CONTRERAS, *How Government Structure Encourages Criminal Violence: The causes of Mexico's Drug War.*, 2013.

à leurs indications, si bien que tant l'enquête que les déplacements dans la favela sont contraints. Les prises de contact avec les associations locales de résidents s'avèrent peu concluantes en raison de leur connivence avec les narcotrafiquants, avec des élus politiques de la municipalité. Cette situation tend ensuite à se libérer suite à l'établissement d'une relation de confiance avec un photographe-activiste intervenant dans la favela. M. organisait des ateliers de photographie auprès d'adolescents de la favela, permettant à la fois de les former au métier de photographe et de renforcer leur attachement au quartier. Acceptant d'accompagner le chercheur tout au long de son enquête, il devenait progressivement ce que les ethnographes désignent comme un informateur-clé<sup>193</sup>, disposant d'une légitimité dans le quartier favorisant l'établissement de relations de confiance et garantissant la sécurité. Sa trajectoire individuelle, mêlant engagement social dans le quartier et légitimité acquise par son appartenance à une famille ayant dominé l'activité de narcotrafic dans un passé récent, ouvre dès lors des perspectives nouvelles à l'enquête. Grâce à sa présence, les interactions se font plus étroites, plus profondes, les témoignages recueillis dépassent les seules préoccupations relevant de la recherche pour pleinement concerner tous les aspects de la vie sociale dans ce quartier. L'enquête, formalisée dans un cadre exclusivement académique, est ainsi déployée dans une démarche visant à « comprendre ensemble »<sup>194</sup>, engageant le chercheur dans une relation de long terme avec un acteur-habitant, et construisant des perméabilités entre sphère « citoyenne » et académique.

*Rapports d'altérité et d'étrangeté au terrain : implication et fragilité de la position du chercheur en situation critique*

Une fois posés ces premiers éléments relatifs aux contextes et aux conditions pratiques d'accès au terrain, il s'agit maintenant d'aborder plus précisément la posture adoptée et la démarche de recherche poursuivie par chacun des auteurs. Tandis que nous revisitons nos expériences respectives dans les deux favelas Rocinha et Morro da Providência, il convient d'attirer l'attention sur les manières dont ces positions et distances respectives influent sur

193 Jenny LUNN, *Fieldwork in the Global South: ethical challenges and dilemmas*, New York, Routledge, 2014, p. 272-273.

194 Alain MORICE, « Le cheval et l'alouette. Variations pour Althabe sur le thème de l'implication », *op. cit.*

les modalités de collecte et de production du savoir scientifique, aspect qui figure au cœur de la collaboration à l'origine de ce texte.

*Rocinha : fabrique du terrain au quotidien, incertitudes et inquiétudes*

Concernant la question de la réflexivité, qui compte parmi les fondements de la démarche ethnographique<sup>195</sup>, insistons avant tout sur l'intérêt, pour la démarche de recherche, de vivre et d'être partie intégrante de ce qui est souvent désigné, dans le contexte du Brésil, de la « communauté », même étant étranger<sup>196</sup>. Si ce thème important dépasse le cadre de cet article, quelques précisions s'avèrent néanmoins nécessaires pour mieux qualifier la pratique de la recherche en terrain critique. Même si la fascination exotique qu'est susceptible d'exercer un tel lieu pour l'observateur étranger ne peut être niée, le fait de vivre au quotidien sur le lieu de l'enquête offre une connaissance intime de la vie quotidienne. Il ne s'agit en aucun cas de considérer que c'est la seule condition pour prétendre « atteindre la vie sociale dans “sa vérité”, la culture dans son “épaisseur”<sup>197</sup> » tant cette vérité et cette épaisseur sont labiles, changeantes et soumises à nos propres subjectivités. Néanmoins, ce quotidien implique directement les chercheur.es dans un acte de fabrication : or, l'anthropologie, c'est séjourner, mais c'est aussi faire, fabriquer le terrain, écrit Martin de La Soudière, « c'est créer un territoire à sa propre investigation, un objet, une unité d'observation<sup>198</sup> », une relation forte et intime aux lieux, pourrait-on ajouter. Cette relation n'est en aucune manière acquise. Elle n'est pas non plus une assise inébranlable, tant la place des chercheur.es est sans cesse renégociée, et tant cette place au quotidien l'expose et le confronte directement aux luttes quotidiennes de ses populations, des plus matérielles liées à la lacune des services urbains de

195 James CLIFFORD et George E MARCUS, *Writing culture: the poetics and politics of ethnography*, Berkeley, Calif.; London, University of California Press, 2011, p. 13.

196 Dans les favelas de Rio, les termes *favela* et *comunidade* (communauté), de même que, souvent, *bairro* (quartier), sont tour à tour utilisés par les résidents comme des synonymes, l'un ou l'autre étant préféré selon les contextes. Pour une discussion détaillée sur les significations socio-politique de ces termes, voir notamment le travail de Leticia de Luna Freire (2008) sur la favela Acari, située dans la zone ouest de Rio de Janeiro.

197 Martin DE LA SOUDIÈRE, « L'inconfort du terrain. « Faire » la Creuse, le Maroc, la Lozère... (A propos des ouvrages *Ethnologue au Maroc*, réflexion sur une enquête de terrain de Paul Rabinow, et *Vivre dans la Creuse* de Jacques Maho) », *Terrain. Anthropologie & sciences humaines*, 1<sup>er</sup> novembre 1988, n° 11, pp. 94-105.

198 *Ibid.*

base aux plus essentielles, à celles de sa propre sécurité et celle des enquêtés vivant dans un climat de violence qui les soumet à des risques immédiats.

Il est ainsi nécessaire de « démystifier certaines fausses évidences ou idées reçues sur son travail de terrain, en montrant en particulier comment son privilège d'observateur de la vie sociale se transforme alors pour lui en cadeau empoisonné<sup>199</sup>. » Suivant toujours de La Soudière, précisons que cette posture interroge aussi la nature même de la relation à « l'autre », éprouvante tant « celle-ci est faussée, tout au moins biaisée tout au long du séjour sur le terrain. On oscille en effet en permanence entre deux statuts, professionnel (celui au nom duquel on est là), et personnel (celui dont on ne peut se départir)<sup>200</sup> ». Rétrospectivement, cette « anthropologie du dedans » a aidé Burgos à prendre conscience des biais liés à « l'appartenance » au terrain, sujet finalement peu abordé dans la recherche académique contemporaine. En effet, les biais relatifs à l'altérité « sont souvent soumis à une réflexion épistémologique. Les risques interprétatifs encourus par l'implication et/ou l'appartenance au terrain sont en revanche rarement développés<sup>201</sup>. » Mais outre cette situation largement partagée par tou.te.s les chercheur.e.s-habitant.e.s, les spécificités de la posture de Burgos ajoutent plusieurs éléments qui méritent d'être considérés.

Le premier est lié au fait qu'il est à la fois, localement, considéré comme un habitant et comme un étranger. Bien sûr, le regard des chercheur.es étranger.es a toujours sa place dans l'ethnographie. Le sociologue criminologue Jock Young<sup>202</sup> exprime cela très clairement. Selon lui, la sociologie a grandement bénéficié aux individus qui sont cosmopolites dans leurs perspectives – très souvent des membres de minorités ethniques ou des personnes dont les trajectoires sont marquées par une forte mobilité sociale. Ils véhiculent une double ou triple vision, à la fois voyageurs sociaux, perpétuels étrangers, au sens de Georg Simmel ou de Julia Kristeva, pris entre plusieurs cultures, incapables de voir le monde sans ambiguïté.

Dans certains cas, la position temporaire et plus impersonnelle de l'étranger – que l'on peut désigner comme un *outsider*, en référence à Howard Becker – ajoute une perspective nouvelle et une diversité de points de vue

199 *Ibid.*

200 Martin de LA SOUDIÈRE, « L'inconfort du terrain: « faire » la Creuse, le Maroc, la Lozère ... », *Terrain : carnets du patrimoine ethnologique*, 1988, vol. 1988, pp. 94-105.

201 Fatoumata OUATTARA, « Une étrange familiarité. Les exigences de l'anthropologie du « chez-soi ». », *Cahiers d'études africaines*, 2004, n° 175.

202 Jock YOUNG, *The criminological imagination*, Cambridge, Polity, 2012, p. 175.

complémentaire à celle des *insiders* ayant eux-mêmes la préoccupation de comprendre leur propre monde social. En outre, dans le cas de Rocinha, les habitant.e.s ont souvent tendance à avoir pris de la distance vis-à-vis de situations d'intimidation, vis-à-vis de situations de violence et d'actes criminels devenus partie intégrante de leur quotidien<sup>203</sup>. Reste que cette perspective spécifique, bien que « de l'intérieur », demeure éloignée des réalités socio-économiques et raciales vécues, qu'il apparaît au final difficile – n'étant à la place de « l'autre » que de manière temporaire – de relayer dans l'analyse scientifique.

En tant que chercheur impliqué dans des mouvements de luttes portés par des habitant.e.s, les questions de sécurité ont très souvent dû être prises très au sérieux. Burgos passait de très nombreuses heures, la nuit, à s'inquiéter pour sa propre sécurité, craignant d'éventuelles conséquences de sa curiosité. La plupart du temps, cette inquiétude s'exprimait en une forme de paranoïa, même si à plusieurs reprises, il a été soumis à des pressions, principalement à cause de sa prise de parti contre les intrusions et les actes de violence perpétrés par la police, et non pour son activité. Un exemple d'une telle menace survenait en 2010 au cours de la mobilisation organisée en réaction aux évictions forcées menées par la municipalité. À cette occasion, un voisin s'adressait à lui : « J'ai décidé de ne plus être impliqué. Ça commence à être dangereux et des gens pourraient disparaître, même les étrangers qui se trouvent là. » Ce qui aurait pu apparaître comme une mise en garde devait alors être pris comme une intimidation, de la part d'un homme connu pour être un informateur privilégié du gouvernement municipal, travaillant aussi pour des habitant.e.s corrompu.e.s. Il en eut la preuve lorsque, deux semaines après, il recevait un email anonyme lui indiquant que les gens devaient être très attentifs à la manière dont ils agissent, et qu'il est illégal pour un étranger d'être impliqué dans ce type de mouvement, au risque de se voir expulsé du pays.

La vulnérabilité face à des situations critiques n'est cependant pas l'apanage d'un.e chercheur.e vivant sur place. Lorsque les auteurs ont mené d'autres séries d'enquêtes dans d'autres favelas, les précautions à prendre étaient d'autant plus importantes. L'une des plus récurrentes consistait à éviter systématiquement toute référence à un engagement quelconque dans une autre favela de la ville, tant les conflits territorialisés pour le contrôle des

---

203 Viridiana RIOS CONTRERAS, *How Government Structure Encourages Criminal Violence : The causes of Mexico's Drug War.*, 2013, p. 19.



favelas dessinent de véritables réseaux criminels qu'il s'agit d'avoir à l'esprit, sous peine de se voir soupçonné d'espionner les faits et gestes de gangs rivaux. Dans certains cas, la référence à l'appartenance à une favela contrôlée par un gang « ami » suscitait au contraire un sens de la solidarité.

*Morro da Providência : observer de près, suivre à distance*

Les manières d'enquêter sans vivre sur son terrain apparaissent influencer de manière très différente sur les conditions de production de la recherche. De même, elles posent la question de l'implication sociale en d'autres termes. Lorsque Nicolas Bautès débute ses enquêtes dans la favela Morro da Providência, une fois la question de l'entrée sur le terrain (partiellement) résolue, émerge celle de sa place en tant qu'étranger dans un lieu jusque-là inconnu. Comment répondre aux enjeux méthodologiques et éthiques de la recherche en étant à la fois dedans et dehors ? Comment gagner la confiance des enquêtés ?

Ces questions l'ont conduit à adopter deux postures combinées : la première, déjà mentionnée, consiste à tisser des relations privilégiées avec quelques informateurs-clés, avec lesquels progressivement s'est établie une relation de grande confiance. Plus de dix ans après la première enquête, ces personnes demeurent des partenaires incontournables tant pour la compréhension des enjeux sociaux auxquels font face les habitant.e.s du quartier (dont ils font partie), que pour penser les modes selon lesquels ce qui a progressivement pris la forme d'une interaction, voire d'une co-production, était susceptible d'améliorer les conditions de traitement de ces quartiers par les instances politiques. La seconde posture a consisté à s'engager dans un processus de recherche fait d'aller-retour entre la France et le Brésil, et donc de séjours sur le terrain (allant de deux semaines à plusieurs mois), alternant entre des périodes d'observation *in situ* et des séries d'enquêtes qualitatives mobilisant une grille d'entretien ciblée. Même si elle omet une partie des moments-clés du quotidien du quartier, une telle démarche, à condition d'être systématique et de répondre à des exigences méthodologiques rigoureuses sur le long terme, permet d'accompagner les aspects structurels du changement social, de fournir à l'analyse une dimension temporelle et, par ailleurs, rend possible un travail d'objectivation et d'analyse distanciée, gage d'une réflexion de fond moins influencée par l'actualité ou l'urgence des situations.

Dès le début de la recherche dans ce quartier, Bautès était installé dans un quartier habité par des couches moyennes populaires de Botafogo, dans la zone sud de la ville. L'éventualité de déménager dans la favela, si elle a traversé son esprit, a rapidement été écartée. Vivre sur le terrain, dans de telles conditions de violence, le soumettait selon lui, en tant que chercheur-étranger, à une exposition trop grande. Certes, les limites relatives à cette distance sont nombreuses, et vont bien au-delà de la difficulté d'accès aux faits qui marquent le quotidien. Lorsque le temps de recherche est « terminé », à la fin de la journée ou, dans le cas d'un.e chercheur.e étranger.e, à la fin du séjour, la vie sociale continue, les logiques et les interactions sociales et les jeux de pouvoirs se restructurent. Bien que les séjours suivants sur le terrain n'obligent plus, avec le temps, à négocier un « droit d'entrée », demeure la question du suivi, nécessairement partiel, et plus généralement, distance faisant, celle de la compréhension des arrière-cours (*backyards*) et du texte caché<sup>204</sup>.

Choisir un espace de vie hors du quartier, si elle constitue une limite, ne s'avère pas toujours un obstacle. Cette situation offre aussi l'avantage d'une prise de distance. Perdre l'intime du quartier permet aussi d'opérer des rapprochements, des mises en perspective entre les situations observées à l'échelle du quartier et celles du « dehors ». Faits et situations collectés permettant ainsi d'être replacés à l'échelle de la ville et de la société urbaine. Du point de vue de la géographie, cette démarche fait sens, permettant d'éviter les biais du particularisme dans l'observation et rendant possible le travail de conceptualisation sociologique.

Cette prise de distance par rapport au quotidien n'implique pas, par ailleurs, en aucune manière une neutralité vis-à-vis du terrain et des situations sociales qui le caractérisent. Une telle posture nécessite la même patience, la même attention à questionner les liens aux lieux, à construire des relations de confiance, tout ceci pouvant être assimilé à une implication forte. C'est ce qui a occupé une large partie du temps de recherche lors des séjours répétés, d'abord par l'intermédiation de M. puis, à partir de 2008, alors que la présence des forces de police « pacificatrices » prétendait « sécuriser » le quartier, au travers de relations personnelles avec des habitant.e.s rencontré.e.s lors de précédents séjours. Dans ce processus au long cours, la mise en place d'une enquête menée avec l'aide d'étudiant.e.s et de chercheur.es en service

---

204 James C. SCOTT, *La Domination et les arts de la résistance : Fragments du discours subalterne*, Editions Amsterdam, 2009, 269 p.

social de l'université (UFRJ) a conduit à de nombreuses rencontres, permettant progressivement de gagner la confiance des résidents. Suite à une première enquête en 2005, une investigation de trois mois conduite en 2006 a conduit à mener des entretiens compréhensifs auprès de 80 familles. Ces longues heures à échanger, le plus souvent avec les femmes, présentes à leur domicile quand leurs maris étaient partis travailler « en ville », ont constitué le matériau essentiel pour des recherches futures : systématiquement repris lors de chaque entretien, les discussions et débats ont permis d'esquisser des trajectoires individuelles et de les replacer dans les trajectoires sociales et politiques du quartier <sup>205</sup>. Lors des entretiens, l'empathie était souvent de mise lorsque nos interlocutrices partageaient leurs préoccupations quotidiennes, critiquaient vivement les exactions de la police et les menaces d'expulsion : autant de *moments sensibles* qui font sens pour rendre compte des récits de vie de résidents, de partager leurs préoccupations personnelles, leur insécurité face aux conflits et à la violence armée auxquels le quartier est régulièrement en proie. À travers cette démarche, qu'Horvat qualifie « d'immersion progressive », c'est « le fonctionnement d'un univers à part entière [qui peut] être décrypté <sup>206</sup> ».

La distance au terrain, jamais acquise car sans cesse réévaluée, a ainsi permis d'observer les situations et les jeux sociaux et d'en collecter les récits personnels, au moyen d'une position de réflexivité critique permettant de donner du sens aux systèmes d'actions et de représentations issus de l'analyse empirique. Toujours menée en présence de M. ou de sa femme, G., tous deux très connus et respectés dans le quartier, ce type de démarche allait se poursuivre jusqu'à l'implantation des unités de police pacificatrice, événement qui allait brusquement bousculer les routines du quartier et, par conséquent, celles de l'investigation. Cette situation ne concerne pas que le Morro da Providência, le dispositif UPP étant implanté, entre 2008 et 2014, dans 38 favelas de la ville. Comme de nombreux autres, les deux quartiers à l'étude faisaient donc face, lorsque l'UPP était implanté à Rocinha en 2012, à des situations similaires, révélant des moments politiques distincts qui allaient obliger à adapter nos postures respectives et les méthodes d'enquête mobilisées.

205 Nicolas BAUTÈS et Anthony TAIEB, « Petits arrangements, intimidations et rapports de pouvoirs au cœur de l'action publique urbaine. La politique des favelas de Rio de Janeiro en questions », *Géocarrefour*, 2015, vol. 90, n° 1, pp. 83-92.

206 Nicolas HORVAT, « Le regard critique en situation d'immersion. Observation in situ d'un dispositif de vidéosurveillance », *Socio-anthropologie*, 15 juin 2013, n° 27, pp. 59-69.

## II. LES ROUTINES CHANGEANTES DU POLITIQUE DANS DEUX FAVELAS : LA NÉCESSAIRE ADAPTATION DES MÉTHODES ET DES POSTURES DE RE- CHERCHE

Comme dans la *fobópole* de Lopes de Souza, les écrits de Perlman<sup>207</sup> décrivent le début des années 2000 comme une « sphère de la peur » qui touche les résidents de favelas de Rio de Janeiro. À cette période<sup>208</sup>, nos enquêtes faisaient progressivement l'objet de cadres et de protocoles précisément élaborés, nos routines de terrain s'établissaient progressivement, sans être véritablement remises en cause, sinon à la marge suite à des incidents quotidiens survenant dans la favela.

Mais, à partir de 2010, la mise en œuvre dans l'urgence du dispositif de sécurité publique *Unités de Police Pacificatrice* (UPP) dans de nombreuses favelas de la ville bouleverse rapidement et profondément le contexte sociopolitique, générant plus de risque, plus d'incertitude et un accès à la collecte de l'information difficile dans les cadres préalablement fixés. Face à cela, nous avons été contraints d'opérer un certain nombre d'ajustements majeurs. Les conflits locaux, soudainement invisibilisés par le désarmement des trafiquants par les forces de police, révélaient une situation inédite, « fermant » soudainement le terrain aux enquêteurs habitués que nous étions. Plus qu'une simple difficulté empêchant l'enquête, cette situation constituait un caractère éthique : face à des mesures ayant des effets sur la vie sociale dans nos quartiers d'études, la recherche ne pouvait éviter de prendre en compte ces transformations, au risque de se défaire de son ambition d'accompagner les tensions entre habitant.e.s et pouvoirs publics.

Un retour sur notre expérience concrète sur le terrain au cours de deux moments politiques distincts, identifiés comme tels pour leur capacité à transformer l'équilibre sociopolitique local, permet de mettre en évidence la position ambivalente de l'enquêteur vis-à-vis de l'engagement sur le terrain et, surtout, la nature changeante des méthodes d'enquête au gré des changements de contexte.

*Un premier moment politique : enquêter dans des favelas en prise à une situation de violence structurelle (2001-2008)*

---

207 Janice E. PERLMAN, « Drugs and Violence: the New Reality of Marginality », *Journal of Contingencies and Crisis Management*, 2005, vol. 13, n° 2, pp. 76-78.

208 Les recherches de Marcos Burgos débutent à Rocinha en 2001. Celles de Nicolas Bautès dans le Morro da Providência, en 2005.

Dans la première moitié des années 2000, alors que nous engageons tous deux nos enquêtes dans les deux favelas de Rocinha (à partir de 2001) et du Morro da Providência (à partir de 2005), les populations de ces deux quartiers se déclaraient déjà inquiètes de leur avenir et de leur sécurité. Cette situation était liée à l'activité criminelle à l'œuvre tant à Rocinha que dans le Morro da Providência, dont les acteurs doubleraient leur activité de narcotrafic par un commerce d'armes lourdes fortement lucratif suscitant la convoitise de factions criminelles rivales : une violente guerre opérait localement entre plusieurs factions pour le contrôle des favelas de la ville.

Ce contexte définit, après Jacques Rancière, comme un premier « moment politique », moment où l'on « observe une déchirure du tissu commun, une possibilité de monde qui se rend perceptible et met en cause l'évidence d'un monde donné ». S'observe en effet progressivement une configuration nouvelle, marquée par la « construction de scènes de dissensus » : progressivement, la domination des territoires des favelas par des factions du narcotrafic exerçant un contrôle sur les quartiers était vivement contestée, non seulement par d'autres factions mais aussi par les pouvoirs publics municipaux soucieux d'intervenir dans le cadre de dispositifs de rénovation d'envergure (Favela-Bairro à partir des années 2000 puis Plan d'Accélération de la Croissance – PAC – à partir de 2006). Cette situation se traduisait localement par l'alternance entre des périodes de conflits armés et des périodes de calme relatif, résultat d'arrangements établis entre factions du narcotrafic et avec les forces de la police.

Dans ce contexte, fortement liée à la violence structurelle touchant l'ensemble de Rio de Janeiro depuis la fin des années 1980 et, plus récemment, à la brutalité des interventions urbaines menées par les pouvoirs publics, les recherches menées dans ces terrains étaient conditionnées par l'adoption de stratégies nous permettant d'accéder aux habitant.e.s, de nous protéger d'éventuels affrontements et de possibles menaces des pouvoirs publics, peu enclins à voir émerger de possibles contestations sous l'effet de recherches critiques engagées auprès des mouvements contestataires. Contrairement à ce qui peut être observé dans d'autres contextes de conflits, au Moyen-Orient particulièrement<sup>209</sup>, peu de travaux envisageaient alors de manière précise les manières de conduire une recherche empirique en situation de conflit à Rio de Janeiro. Cohen et Arieli interprètent une telle omission

---

209 David ROMANO, *The Kurdish nationalist movement: opportunity, mobilization, and identity*, Cambridge [etc.], Cambridge University Press, 2006.

comme un risque de penser comme si « conflit et méthodologie étaient considérés et analysés comme des domaines d'intérêt séparés », produisant ainsi un biais dans l'analyse comme dans l'explicitation des conditions de production de la connaissance<sup>210</sup>.

### *Des adaptations conjoncturelles*

Face à cela, nous avons été contraints de négocier notre place et celle de nos recherches avec des acteurs locaux, trafiquants, responsables d'associations et travailleurs sociaux. Durant cette phase de nos enquêtes, et ceci jusqu'en 2010-2011, les résident.e.s, chacun.e à leur manière, accueillaient le plus souvent avec enthousiasme les visiteurs curieux, en dépit du fait qu'il.le.s étaient tous deux étrangers. Dans le Morro da Providencia, la plupart des intéressé.e.s – narcotrafiquants inclus – exprimaient une attitude positive, heureux de répondre et de partager leurs opinions, mentionnant souvent très clairement le fait qu'ils manquaient d'espaces d'expression libre – et, plus discrètement, formulaient de vives critiques à l'encontre des interventions menées par la municipalité, les menaçant potentiellement d'éviction. Aucune réticence à la parole ne pouvait alors être notée. Au contraire, toute occasion leur permettant de s'exprimer et de voir leur parole diffusée dans la sphère publique était bienvenue, rompant avec la tendance historique de l'État à invisibiliser ces populations qualifiées de marginales.

Des expressions telles que « nous adorerions pouvoir accueillir nous-mêmes des touristes », « rencontrer des gens venus d'ailleurs et discuter avec eux de nos vies (...) », de les informer sur notre situation, et d'être enfin considérés comme des citoyens », abondaient dans les entretiens menés en 2006 dans le Morro da Providência, lorsque la municipalité s'attachait à prolonger son intervention sur l'amélioration de l'infrastructure viaire dans la favela par un projet de développement touristique.

Ce terrain, présenté comme étant si difficile par plusieurs collègues, ne s'avérait finalement délicat que dans son accès, lorsqu'il avait fallu se décider à « monter » dans la favela, à arpenter ses rues sinueuses, sans savoir quelle était l'atmosphère ou, en d'autres termes, si aucun conflit armé ne venait rompre le calme du quartier. Une fois sur la colline de la favela, certaines situations s'avéraient parfois contraignantes, mais rarement fermées ou hos-

---

210 Nissim COHEN et Tamar ARIELI, « Field research in conflict environments: Methodological challenges and snowball sampling », *Journal of Peace Research*, 1<sup>er</sup> juillet 2011, vol. 48, n° 4, pp. 423-435.



tiles à une présence étrangère, à condition que les tenants du narcotrafic n'en soient informés à l'avance. Cette précaution prise, il fallait aussi éviter de se perdre, contourner les lieux stratégiques dans lesquels étaient installés de jeunes hommes se prêtant à des transactions illégales. Au final, jamais notre travail n'a véritablement été remis en cause.

Si le terrain consiste à mener des entretiens et, donc, à collecter des données, c'est bien dans la nature des relations établies au cours de ces entretiens que repose le véritable apport de la recherche. Celui-ci permet de susciter des réactions et de relayer des préoccupations et des ambitions individuelles et collectives (sociales). Cette démarche vis-à-vis d'une enquête qualitative considère la phase d'entretien, et plus largement l'échange entre les chercheur.es et leurs interlocuteur.trice.s, comme une plateforme permettant de donner accès à une expression trop rarement diffusée au-delà de la sphère privée et, par conséquent, de contribuer à produire des récits alternatifs de la vie quotidienne. Sans que ce type de production soit fluide, tant les obstacles à l'expression publique de situations politiquement ou socialement sensibles sont nombreux et de taille, le protocole d'enquête préalablement fixé évoluait vers la diffusion et la circulation de situations sociales vécues au-delà de la sphère du quartier, vers la sphère académique, militante, plus largement, dans la sphère publique, conduisant à publiciser les difficultés structurelles des favelas et de leurs habitant.e.s.

Entre 2001 et 2003, la recherche à Rocinha s'appuyait sur des entretiens libres. Rocinha pouvait alors être considéré comme un quartier calme pour vivre et engager une recherche. La police, particulièrement la police militaire, était le seul obstacle potentiel à la recherche, fait que soulignent de nombreux.ses autres chercheur.es travaillant alors dans des favelas de la ville<sup>211</sup>. Chaque fois que Burgos sortait de Rocinha, il était presque systématiquement arrêté par la police, interrogé et fouillé avant de pouvoir rejoindre les quartiers riches qui jouxtent la favela.

Le premier entretien sensible de Burgos eut lieu en mai 2002, avec un ancien soldat appartenant au *Comando Vermelho* (CV), le gang qui contrôlait alors le trafic de drogues à Rocinha. L'entretien étant filmé, l'interlocuteur avait dû demander l'autorisation à sa hiérarchie de pouvoir s'exprimer. Les membres du gang local autorisèrent l'entretien mais exigeaient que son visage soit couvert par un t-shirt, que son nom ne soit jamais prononcé et

211 Alba ZALUAR, « Pesquisando no perigo: etnografias voluntárias e não acidentais », *Mana Mana*, 2009, vol. 15, n° 2, pp. 557-584.

que le champ de la caméra ne puisse pas permettre d'identifier le lieu du tournage. Si aucun obstacle majeur n'allait obstruer cette phase de l'enquête ni les suivantes, les circonstances obligeaient à une attention permanente face à tout indice pouvant signifier un changement brutal de contexte. Mais dans des zones marquées par un tel conflit structurel, le climat politique est susceptible de changer brutalement, la violence pouvant survenir à tout moment.

Un affrontement armé allait débiter deux ans après, toujours en pleine phase d'enquête, au petit matin du 09 avril 2004. L'incident était causé par un conflit entre les leaders du trafic de drogue à Rocinha. Trois jours durant, les coups de feu ne cessaient, forçant finalement le chef local du trafic à abandonner le *Comando Vermelho* et à rejoindre le gang rival, *Amigos dos Amigos* (ADA). Ces actes de violence ont conduit à la mort d'au moins 12 personnes, incluant ledit trafiquant, tué par le bataillon d'élite de la police (BOPE). Le quartier allait s'embraser pendant près de deux ans. Depuis ce moment, toute tentative d'entretien, de prise de photographie, de tournage vidéo, devint plus dangereux. Burgos trouvait systématiquement des agents de police ou des trafiquants sur ses trajets quotidiens. Un après-midi de 2005, il fut arrêté une nouvelle fois, son appareil photo confisqué par un trafiquant. Il fut conduit dans une boutique du quartier, forcé à ouvrir son appareil et à faire développer les photos pour vérifier qu'il n'avait pris de cliché susceptible de compromettre les membres du trafic. Une fois son innocence démontrée, ses interlocuteurs lui sourirent en s'excusant de la gêne occasionnée, le laissant partir. Pendant cette période, les habitant.e.s de Rocinha, incluant Burgos, étaient régulièrement contraint.e.s de modifier leurs itinéraires, d'éviter toute sortie en soirée, faute de devoir se soumettre à d'éventuelles arrestations, fouilles ou menaces.

L'intensification des tensions était manifeste lorsque Bautès prolongeait, en 2006 et 2007, ses investigations dans le Morro da Providência.

Les habitant.e.s de nombreuses favelas exprimaient néanmoins de plus en plus d'inquiétudes face à une criminalité devenue de plus en plus difficile à réguler, en raison de reconfigurations rapides au sein de la sphère du narcotrafic, mais aussi en raison de la vigueur avec laquelle les pouvoirs publics imposaient des projets de rénovation d'envergure susceptible de conduire à l'éviction de nombreux.ses habitant.e.s de leurs espaces de vie. À Rocinha, entre 2006 et 2008, la maison de Burgos était régulièrement confrontée à des intrusions de la police civile. Ces violations de la vie privée,

en dépit d'être illégales, sont un fait courant dans les favelas, les forces de police utilisant généralement la force pour détruire les portes des maisons et s'introduire dans les logements de manière arbitraire, souvent par pure provocation. Lors d'enquêtes dans le Morro da Providência, au détour d'une rue, accompagné par un interlocuteur, Bautès croisait un groupe de jeunes hommes qui, à son passage, l'interpellaient, prononçant le nom d'un reporter séquestré avant d'être assassiné en 2002 lors d'une investigation pour la TV Globo dans une favela située dans la Zona Norte de la ville : « *tiens, en voilà un qui se prend pour Tim Lopes. Je serais attentif, hein, à sa place!* ».

Tout comme les tensions grandissantes, cet incident alertait sans pour autant remettre en cause la démarche d'enquête, dont l'exercice était toujours soumis aux aléas des relations qu'entretenaient les policiers et les narcotrafiquants.

À la fin des années 2000, ces inquiétudes grandissantes et la multiplication des conflits armés allaient laisser place à une véritable rupture d'équilibre dans les arrangements sociaux entre les différents tenants du pouvoir. Fin 2008, Rio de Janeiro fut sélectionnée pour accueillir la Coupe du monde de football (2014) et devenait un candidat sérieux pour l'accueil des Jeux Olympiques de l'été 2016. Ce contexte marque le début d'un nouveau moment politique, caractérisé par la prégnance de l'influence des grands événements, de la mise aux normes de l'espace urbain et de la sécurité sur la vie sociale. Plus que d'autres interventions publiques, le dispositif UPP établi dans plusieurs favelas stratégiques tend à rompre les arrangements tacites dans lesquels étaient engagés les forces de police, les trafiquants de drogue et les résidents, qui jusque-là prévenaient de possibles vagues de violence criminelle et garantissaient à tous les acteurs la poursuite de leurs intérêts propres.

Alors que nous étions tous deux engagés dans des investigations de long terme dans les deux favelas, ces routines changeantes allaient rapidement transformer les manières selon lesquelles nous devions interagir avec les habitant.e.s et ainsi mener nos recherches, ouvrant vers un deuxième moment politique qu'il s'agit maintenant d'aborder.

*Le moment politique UPP et ses effets sur la conduite de la recherche : réorienter l'expérience pratique du terrain*

En décembre 2008, lorsque Rio de Janeiro connaît l'implantation de la première unité de police pacificatrice dans la favela de Santa Marta, Bautès

était en France. Les cartels de la drogue installés dans les favelas de la ville commençaient progressivement à ressentir la pression causée par ce dispositif. Tout au long de l'année, les forces militaires et la police d'État préparaient une stratégie systématique d'occupation des zones les plus violentes de la zone nord. Les médias internationaux couvraient cette entreprise, particulièrement attentifs aux incursions conjointes de l'armée et des forces spéciales de la police (BOPE). La brutalité des invasions rompait avec le discours annoncé de « pacification », tant la guerre contre la drogue nécessitait, selon les pouvoirs publics, de « taper fort », au risque de perpétrer des débordements et des actes de violence sur des civils innocents. Cette vague allait se prolonger jusqu'en 2012, lorsque les forces de sécurité s'attaquaient à quelques-unes des plus grandes et des plus violentes favelas de Rio, le Complexo do Alemão, la Vila Cruzeiro, et enfin Rocinha. L'objectif de ces attaques était de choquer et de terrifier les gangs du narcotrafic, les forçant à abandonner les territoires d'occupation sans engager de véritable combat armé, « nettoyant » ainsi les favelas pour y implanter des officiers de police pacificatrice.

À l'arrivée des forces de sécurité, des hordes de trafiquants armés fuyaient de toutes parts de lieux qu'ils contrôlaient depuis souvent plusieurs mois, voire plusieurs années, donnant l'impression que la bataille était aisément gagnée. Cet épisode n'était pas sans surprendre, tant la rupture avec une longue période de lutte contre le trafic et la criminalité était nette. Néanmoins, plusieurs mois après ces événements, les témoignages affluaient, attestant que le trafic continuait normalement dans les favelas « occupées », sans que les armes soient visibles dans l'espace public. Deux ans après les premières opérations et l'installation des unités pacificatrices dans plusieurs favelas stratégiquement sélectionnées par les instances publiques pour leur proximité avec les équipements olympiques à venir, le dispositif était finalement lancé dans le Morro da Providência en 2010.

Outre le fait de modifier les rapports de force et de pouvoir locaux, sous l'effet du désarmement des principaux acteurs qui détenaient jusque-là le monopole de la violence, et ainsi de soumettre les habitant.e.s à une vulnérabilité nouvelle face à des pouvoirs désormais nécessairement discrets, la prétendue paix survenue suite à l'implantation de cette police d'un nouveau genre contribuait à tendre le quotidien du quartier. La situation des acteurs

œuvrant dans le quartier demeurait de plus en plus incertaine, changeant progressivement le cours de la politique au quartier<sup>212</sup>.

Les personnes interrogées dans le cadre de nos enquêtes de long cours confiaient alors ne plus pouvoir se fier à personne, et ne plus savoir qui détenait véritablement le pouvoir. Si, jusque-là, les trafiquants bénéficiaient de la liberté d'exhiber de manière ostentatoire les signes de leur domination sur le quartier par le port d'armes lourdes, la situation qui succède à l'opération policière conduit à un flou déstabilisant pour les habitant.e.s : aucune trace et aucune évocation d'armes à feu dans le quartier. L'ostentation laissait place à la discrétion, situation qui allait inexorablement contraindre toute prise de parole en public, obstruant de fait toute possibilité de mener une enquête directe. De nombreuses personnes avec lesquelles étaient conduits des entretiens – les mêmes qui jusque-là exposaient relativement librement leurs opinions – exprimaient une méfiance nouvelle, restaient silencieuses sur les sujets d'actualité, se prononçaient peu sur des faits susceptibles de les compromettre. La collecte d'opinions libres et critiques sur les jeux de pouvoirs, sur les modes d'action du gouvernement – autant d'aspects qui figuraient au cœur des recherches – s'avérait dès lors impossible à mener.

En réaction à cette situation inédite, les hypothèses alors formulées par Bautès pour comprendre ce qui se jouait le plaçaient face à un défi à la fois d'ordre éthique et méthodologique. Comment, face à de telles contraintes, mener à bien un travail de dévoilement sociologique? Comment produire une analyse valide sur les opérations en cours, engager un savoir susceptible de nourrir la dynamique contestataire, alors en pleine expansion, face à des velléités de contrôle et de surveillance multipliées et potentiellement brutales?

Encadrée par un discours élaboré qui visait à assurer la promotion et renforcer la légitimité de politiques urbaines structurées autour d'objectifs d'attractivité vis-à-vis d'investisseurs privés, la position des pouvoirs publics municipaux se traduisait, dans le contexte de la favela, par des pressions exercées à l'encontre des médiateurs municipaux (assistantes sociales, personnels en charge des services publics, etc.) et des membres de la société civile et politique (ONG, associations de résidents, mouvements sociaux). Ces pressions se manifestaient au moyen d'intimidations personnelles, de mutations forcées de personnels récalcitrants, d'espionnage ou de contrôle

---

212 Dominique VIDAL, *La politique au quartier rapports sociaux et citoyenneté à Recife*, Ed. de la Maison des sciences de l'homme, Paris, 1999.

de réunions et de débats susceptibles, selon le pouvoir en place, d'obstruer le déroulement des projets de rénovation. De son côté, la contestation sociale, de plus en plus organisée dans la favela, autour de la zone portuaire et plus largement dans les favelas où les projets de rénovation urbaine conduisaient à l'éviction forcée de nombreuses familles (1 800 personnes dans la seule favela Providência), se voyait elle-même délégitimée, parfois réprimée par la force.

À l'occasion d'un débat public visant à exposer la teneur du projet de rénovation Morar Carioca, organisé en 2013 aux abords de la favela (Pedra Lisa), le secrétaire municipal à l'urbanisme était accompagné de près de 15 policiers, tous postés autour du terrain de sport central, où près de 150 personnes s'étaient regroupées. Lorsque plusieurs habitant.e.s mobilisé.e.s contre le projet se plaignaient à haute voix et de manière vindicative des menaces d'expulsion, des pressions récurrentes exercées sur les populations récalcitrantes et dénonçaient la délimitation de zones déclarées inhabitables car soumises à un fort risque d'éboulement, la réunion tournait aussitôt court. Alors que la foule se dispersait péniblement et que Bautès s'était risqué à s'exprimer en écho aux habitant.e.s, une personne proche du secrétaire municipal venait à sa rencontre, l'invitant à lui rendre visite et insistant pour qu'il donne son adresse et son numéro de téléphone personnels. Aussitôt partie, une habitante vivement engagée dans la contestation contre les évictions, allait le mettre en garde, lui indiquant que cette personne était connue pour être un *jagunço*<sup>213</sup>, « homme de main » de la municipalité, n'hésitant pas à exercer la force pour faire taire toute voix dissidente.

*Des changements d'outils de collecte, mais aussi de perspective*

Face à cette convergence de forces réprimant la liberté d'expression et les velléités d'action conduites à travers les canaux de la démocratie populaire – pourtant inscrite dans la Constitution fédérale et, dans de nombreux cas avérés, exerçant des pressions sur les habitant.e.s, les militant.e.s et les chercheur.es – comment poursuivre une telle recherche avec les outils classiques de l'enquête ?

---

213 Le terme désigne communément un homme qui, dans le Nordeste brésilien, se prêtait historiquement à un travail d'homme de main assurant la protection et la sécurité des propriétaires fonciers et des leaders politiques. Son acception est aujourd'hui étendue à tout homme de main vendant ses services, souvent par des moyens illicites.



La réunion tenue ce jour-là allait constituer un tournant dans les présupposés méthodologiques de la recherche. Alors qu'il était possible d'enquêter directement auprès des habitant.e.s, l'épisode obligeait d'avoir recours à d'autres méthodes de collecte d'informations. Dès lors, il convenait d'user de ruse. Ce quartier qui, jusqu'en 2010, était «entrouvert» s'avérait désormais totalement accessible, offrant toute liberté de s'y déplacer à toute heure du jour. Pourtant, de manière paradoxale, il s'était fermé du point de vue empirique.

Bautès décidait de contourner les obstacles et de collecter toute parole circulant dans le quartier, consignait les rumeurs, leur nature et leur circulation, en les mettant à l'épreuve des observations consignées lors de longs moments quotidiens à déambuler dans l'espace «sécurisé» de la favela. La collecte discrète de rumeurs et de témoignages, l'usage de discours indirects ou, dans certains cas privilégiés, la collecte de confidences recueillies auprès de personnes de confiance hors du contexte de la favela allaient dès lors constituer le principal matériau empirique.

Cette tactique de contournement allait nécessairement conduire à revoir les positions adoptées plusieurs années auparavant. Pour les besoins de la poursuite des recherches, et pour «garder le terrain ouvert», Bautès allait donc adopter d'autres techniques d'enquête, plus discrètes, plus fragiles mais qui s'avéraient néanmoins constituer un matériau solide, éprouvé par d'autres chercheurs dans cette même période<sup>214</sup>. La collecte de telles informations a contraint à revoir le positionnement méthodologique, mais aussi, bien plus largement, les présupposés de la théorie critique à laquelle Bautès se référait jusque-là.

Un même changement de démarche tend à définir la recherche conduite à ce moment-là par Burgos à Rocinha. Pendant les deux premières années de la présence des unités de police pacificatrice à Rocinha, il continuait sa recherche ethnographique dans un climat en apparence sûr. Sa seule inquiétude était liée aux dires selon lesquels des trafiquants «pacifiés» – donc officiellement désarmés – observaient toutes les entrées et sorties dans le quartier, et les faits et gestes de tous les habitant.e.s, en quête d'espions ou de mouchards, entretenant pour cela des relations avec les policiers en place. Burgos conduisait des entretiens avec des membres des autorités publiques, des responsables de la police et avec des résident.e.s de Rocinha afin de

214 Palloma Valle MENEZES, « La « pacification » et ses rumeurs: les incidences des Unités de Police Pacificatrices sur les problèmes publics dans les favelas de Rio de Janeiro », *confins Confins*, 2016.

rendre compte de leurs expériences vis-à-vis de la présence des UPP. Il était souvent inquiet d'être la cible de rumeurs sur une éventuelle prise de parti, qui entraînerait inéluctablement des doutes sur sa crédibilité et remettrait en cause sa sécurité. Nombre d'habitant.e.s rencontré.e.s avaient dû quitter le quartier suite à de telles rumeurs.

Dans ce contexte, au-delà des différentes tactiques adoptées par les deux chercheurs, adaptées à leurs contextes d'études et à leur place dans le quartier, la perméabilité des rôles de chacun des acteurs en présence, l'incertitude et le caractère labile des prises de position et, d'une manière générale, l'invisibilisation de la violence, conduisent à remettre en cause les protocoles d'enquêtes préalablement établis et mis à l'épreuve pendant plusieurs années. Cette situation se voit ainsi soudainement traversée non seulement d'incertitudes mais aussi d'une nécessité nouvelle de renouer avec le terrain.

Cet aspect révèle une dimension importante de la relation complexe entre les chercheur.es et leur terrain. Nécessitant de trouver la juste manière d'interagir avec l'autre, les chercheur.es doivent demeurer alertes afin d'éviter de compromettre les conditions de l'objectivation. Ceci d'autant plus que la production scientifique issue de telles situations critiques, étudiées par ailleurs<sup>215</sup>, tend non seulement à transformer les outils de collecte mais aussi bien plus largement à déplacer et réorienter l'ensemble de la démarche de recherche, de la position de départ à la posture, jusqu'aux pré-supposés analytiques : comment réagir en scientifique face à des situations évidentes d'injustice et de brutalité multilatérales ? Cette question relaie la préoccupation exprimée par de nombreux autres chercheurs, parmi lesquels Marie Morelle et Fabrice Ripoll<sup>216</sup> qui proposent, dans d'autres contextes, de considérer cet aspect en termes pratiques :

« Sur le terrain, la question de la justice et de l'injustice (...) n'est pas seulement un problème théorique et abstrait. Il émerge et force les chercheurs à la considérer dans des termes pratiques dans des situations qu'ils vivent directement [et] auxquelles ils ont à réagir d'une manière ou d'une autre<sup>217</sup>. »

Dès lors, la validité de la démarche scientifique dépend au moins autant de la nécessaire adaptation des méthodes de collecte de l'information

215 Georges DEVEREUX, Weston LA BARRE et Hourya SINACEUR, *De l'angoisse à la méthode dans les sciences du comportement*, Paris, Flammarion, 2012 ; Viridiana RIOS CONTRERAS, *How Government Structure Encourages Criminal Violence*, *op. cit.*

216 Marie MORELLE et Fabrice RIPOLL, « Les chercheur-es face aux injustices », *op. cit.*

217 *Ibid.*, p. 159.

que de la revalidation des cadres interprétatifs donnant lieu à la production d'un savoir académique voulu au okus près des processus à l'œuvre, tenant compte de leurs mouvements, des incertitudes qui les caractérisent et, particulièrement des changements dans les jeux de force et de domination. De tels changements de contextes, qui forcent à ré-envisager tant les postures que les cadres qui prévalent à la collecte du matériau empirique, conduisent aussi à interroger les conditions de production de la connaissance, particulièrement lorsqu'elle s'apparente à un savoir critique voulu en prise avec la complexité du social.

## CONCLUSION

Notre compréhension des processus observés lors d'investigations de terrain déployées sur plus de dix ans dans les favelas de Morro da Providência et de Rocinha, a systématiquement été confrontée à plusieurs périodes de temps, chacune caractérisée par différents contextes politiques qui ont influencé, sinon nos paradigmes de référence, nos manières de conduire la recherche et, parfois, d'en diffuser les résultats. Pendant toute cette période, nous avons été confrontés à d'autres points de vue, avons débattu avec des représentants de l'État, avec d'autres chercheur.es et des militant.es, parfois de manière vivement conflictuelle. Une telle confrontation de vues et de positions mène souvent à de l'incompréhension. En dépit de cela, elle apparaît comme la seule manière de progresser vers un débat critique et social plus inclusif, qui nous semble inévitable pour prétendre mettre à mal la fixité du savoir scientifique.

Reste que les temps de l'investigation, irréguliers, ne sont pas toujours en mesure de répondre de manière adéquate aux enjeux de l'implication. Cette lacune peut aussi être considérée comme une manière de limiter les tentatives de délégitimer un discours scientifique trop partisan. Si la juste distance semble impossible à adopter, il reste important d'éviter de produire un discours scientifique figé, surplombant, ou trop partisan, qui conduit dans bien des cas à limiter son pouvoir de persuasion dans le débat public. Aucune de ces postures ou de cette distance à l'objet ne semble idéale pour accompagner le nécessaire travail de compréhension et d'action sur le champ social auquel notre recherche s'engage. À tâtons, nos positionnements tentent, par l'échange, la confrontation et la production d'un savoir ancré, d'éviter l'attitude figée des dogmatismes et les travers de la voix

distante. C'est dans la rencontre de ces deux positions que la production scientifique peut, fût-ce partiellement, s'inscrire dans une perspective critique. En fait, le discours critique s'impose moins comme une théorie que comme une démarche à la fois pratique et éthique, comme un « garde-fou permettant de ne pas tomber dans le piège d'une expertise trop arrimée aux problématiques du milieu<sup>218</sup>. »

Aussi, l'ambivalence qui marque la position des chercheur.es doit être clairement mentionnée, entre l'enjeu de produire un discours critique et celui d'être ancré dans la réalité sociale. Cet aspect constitue un « domaine qui demeure opaque à la formalisation scientifique : c'est un art de faire des coups, de sauter sur des opportunités, de suivre des traces<sup>219</sup>. »

---

218 Nicolas HORVAT, « Le regard critique en situation d'immersion. Observation in situ d'un dispositif de vidéosurveillance », *op. cit.*

219 *bid.*



*En cours d'évaluation en juin 2022*

## **On the interpretation of critics and politics in situ(ation) Postures, adjustments and narratives in a Brazilian favela**

Nicolas Bautès, UMR ESO

### **Introduction**

This piece is a reflexive attempt to address both the practical and the critical in empirical research in social sciences. I propose here to reflect successively on the conditions and modalities of accessing to what we refer to as “the field” – that is, to both a place and its social life –, and on a way of reporting its narratives, through storytelling –, being caution to the delicate question of interpreting both observed material realities and the other’s voice. Due to time, necessities of scientific productivity and evaluation and the growing exigency for fund raising in the academic field, this practical - and rather ordinary - aspect of research is often neglected, even though it is a major aspect of the challenge researchers face, especially in conflictive contexts and in the face of sensitive situations whose interpretation does not always emerge in easy and enlightening ways.

Therefore, this contribution discusses a few postures I adopted in doing research in a Brazilian favela. Working for a number of years in cities in India and Brazil, at the scale of the neighborhood, I chose here to focus on a ten-year field investigation conducted in a favela of Rio de Janeiro, Brazil – a place in which – I’ll come back to this - I am a foreigner both by nationality, social status and language. The postures I am referring to concern the behavior, the choices, and also the tools put in place to be accepted and to deploy an observation, and which must be – when necessary – able to adapt to the changing conditions of the investigation.

Putting emphasis on these adaptations leads to a discussion on the practical modalities of the interpretative approach itself, the interferences that are the subject of the investigator-investigatee relationship. It opens more generally the delicate

question of *involvement* and its effects and biases on the social worlds. If the job is arduous, and I by no means go beyond simply approaching it, it nevertheless seems important to begin by clarifying the main objective of the research, starting from the research object, focused on the games of power inscribed in the transformation of a precarious neighbourhood of Rio de Janeiro, favela, that is, a slum<sup>1</sup>. I will first describe the ways in which I engaged in the place of my intrusion (Althabe, quoted by Morice 2005) avoiding associating my approach with that of wanting to “ see without being seen ” (Morice, op. cit.).

In this reflection, the question of “critics” – critical thinking, critical writing – appears in different ways. It is first and foremost linked to the situations of injustice, which is already an interpretation, and refers to situation of strong social inequalities, of violence and crime, which have shaped the terrain of the favelas – slums or neighborhoods historically marginalized by the State –, which have faced a structural crisis since their inception. But criticism is also discussed in the light of the scientific discourse emanating from these terrains. In fact, while criticism is often unequivocally argued about by so-called committed research scholars, in our opinion criticism needs to be much more nuanced when it involves a close and direct investigation. Our approach to situated knowledge leads us to examine the conditions for the production of critical knowledge in a critical terrain, a cumbersome formulation for a question which is just as important. For so, as A. Morice, with whom I concur, suggests, our involvement in research is a “will to understand” mixed with a “desire to subvert social orders based on de facto counter-values such as injustice, inequality, disrespect, domination” (2005); the two do not always mix well, the first being often sacrificed on the altar of the second.

The paper is structured in four parts, each corresponding to a specific moment/situation which need to be further explored through a previous knowledge of the power struggles and logics in the neighborhood as well as through a method of triangulating a set of information collected through both formal or informal interviews.

In a first part, I try to share a reflexive narrative on the ways I have been progressively “entering” the field of a favela, while being a foreigner, first studying the ways the locality was involved in a contesting movement against a slum rehabilitation program, and slowly orienting my interest toward the question of how popular neighborhood are governed by day-to-day politics, elaborated from several scales and through complex games of power, both formal and informal.

In a second part, I then extend this analyse to address the question of the right distance to take in a place where violence and criminality requires to proceed to some adjustments, both in the posture of the researchers, in the methods mobilized, and in the modalities of restitution.



Following this idea, in a third part, I move on a specific political moment in the trajectory of the favela which indicated a change in the routines through which my researches were conducted, putting ethnography in front to undertake a relational analysis of the changing power relations by collecting rumors, snitching all along my itinerary in the neighborhood.

Finally, this discussion opens to an illustration of such posture, which is actually an experiment to mix narratives and a simple technic of analytical and diachronic *on site* observation. Elaborated around three political moments of the favelas here described through illustrations, extracts of narratives collected during on-site observations and reactions from several residents to specific situations which illustrate the ways public interventions tend to constraint their lives, I try to draw attention on the need to take the measure of the complexity of the social forces at work before embarking on any work of interpretation, which otherwise runs the risk of misleading the realities at work and thus break the ethical link that any observer establishes with regard to social situations.

## **1. Entering “the field”: being a foreign researcher**

In introducing the initial phases of my study I shall explain why and how the settings were chosen, the ways I entered this “adopted” community, and mention a few lessons I learned early on when conducting research.

Riamsara Knapp correctly describes the “unsettling” exoticism embedded in the academic concept of “the field”, as if *the field* was some place “out there,” beyond the “normative state” of universities and research centers that scholars leave behind when going out into the field (Knapp 2014: 13). We also view the “‘othering’ of the field, and the attendant assumption that our academic environs were the norm,” as strange, at best, and chauvinistic, at worst. Dominican-American ethnographer Randol Contreras studies drug dealers in the Bronx (Contreras 2013), in the same *bairro* where he was born and raised. Is the Bronx a research setting in his case? In my case, the notion of “the field” is also complicated because I intermittently lived near the neighborhood I was working on, and have close friends there. Thus, the favela Morro da Providência and the Port Zone of Rio more globally is also a place of intimacy and friendship. When I refer to what the *Oxford English Dictionary* defines as, “the sphere of direct or practical participation in work or research,” (Knapp 2014: 13). I alternate between the words, “setting”, “community”, “research area”, and “field”, being conscious of the latent otherization and contradictions embedded in these terms.

My research in the favela Morro da Providência began in 2005. After conducting a doctoral research in India on social domination and the conflicts over the valorization of material and immaterial heritage, I decided to shift to a location I had always

wanted to discover and live in. I then arrived in the midst of Rio's socio-urban processes with an interest in better understanding the games of power associated with the vast transformations being driven by tourism and culture in the context of a neoliberal political economy. Guidance from carioca historian Rafael Soares Gonçalves helped me to link my previous interests in India to what was happening in Rio's historic port area.

That is how I found my ways into the politics of Morro da Providência, where considerable public investments had recently been implemented in a conflictive, violent social context. When I initially conveyed my interest in conducting research in this setting, my academic friends and colleagues mentioned it will be very difficult to get in, to get through the closed walls of this violent place. Most of them lived in Rio's upper-class Zona Sul and warned me that it would be very difficult for a foreigner to enter the favela and start investigating because of the high levels of violence and crime linked to drug and arms trafficking.

By then I was developing a strong interest in the processes in place in this neighborhood. I started slowly, first by interacting with municipal workers and officials and with social servants (*assistentes sociais*). Through them, I was able to gain a very limited access, restricted to a simple "visit" into "the community". The social servant who hosted and accompanied me in the streets of the *favela* was taking photos as we walked around. She sternly warned me that for security reasons only she could take pictures. The entire way, a teenage girl followed us, at a distance. She never said a word. As we walked through the various sections (*sub-bairros*) of the community we reached a corner where three heavily armed men and a woman were standing. We stopped to say hello and sat with them for a while. The social servant asked them about a violent police intrusion the previous evening. I later discovered that this person was closely involved with the leading criminal organization of the favela. Some years later, she had been transferred by the municipality to another location, while the young woman had been pursued by the police as an active member of the gang Comando Vermelho, acting in the favela.

As a scholar, I felt frustrated by these first visits, unable to get through any residents to begin inquiring about their feelings of the public program of rehabilitation (redevelopment scheme) and its tourist component. I started contacting Morro da Providência's residents' association, even though it was well-known to be in close relation with the local gang of narcotraffickers. As I was trying to get in touch with them, I came across Mauricio H., photographer and activist, who had recently founded an NGO called *Transformarte* to set up photography workshops for local youth of the neighborhood as a way to enhance their senses of belonging of the favela, while learning the technics of photography they could later use as a profession. *Transformarte's* main asset was to produce photos of local families and get a sense of their everyday life. Mauricio's discourse about the neighborhood and

on the municipal government's interventions was very different from what he had been hearing. Mauricio openly criticized the criminal powers and the public agencies, and mentioned that they were silently working together to block any initiative that might provide improvements in the quality of life for Providência's residents. Mauricio became what ethnographers often call a "gatekeeper" or "key informant" (Lunn 2014: 272-273), or someone with a close relationship to the community who is willing to work with an outside researcher to help initiate and appropriately (and as safely as possible) carry out the investigation.

Mauricio is from a family with a history of involvement in local activities. His father was one of the local kingpins in the 1970's and as a result Mauricio's activism could be carried out without problems because of the respect he had from the local gang members, who were often relatives or family friends. My association with Mauricio proved essential in gaining access to the community while also increasing his sense of personal safety; having the support of a respected local resident was crucial to the success of my research. All of my fieldwork depended on the presence of Mauricio, even during interviews I conducted alongside other scholars and students from the School of Social Service (UFRJ).

Ethnography is laden with internal argumentation. Concerns over social position, representation, narrative/voice, authority, power relations between *the researcher* and *the researched*, reflexivity, advantages and disadvantages of being an insider or outsider, the historicity of truth, and other questions have long been debated within ethnography and similar types of qualitative research.<sup>1</sup> Qualitative research (non-positivist) is also generally disparaged by quantitative social scientists (positivists) and for decades there were often heated disputes over the advantages and disadvantages of qualitative, quantitative, or mixed-methods social research.<sup>2</sup> Reviewing these important themes is beyond the scope of this contribution, but a few relevant comments will be made in passing as they relate to research in conflict zones.

Cohen and Arieli describe snowball sampling and quota sampling as two essential methods of conducting fieldwork in what they term "conflict environments" (Cohen

---

<sup>1</sup> For a few notable examples see: Clifford Geertz (1973) *The Interpretation of Cultures*, James Clifford (1983) "On Ethnographic Authority", James Clifford and George Marcus (1986) *Writing Culture: The Poetics and Politics of Ethnography*, Gayatri Spivak (1988) "Can the Subaltern Speak?", Dwight Conquergood (1991) "Rethinking Ethnography: Towards A Critical Cultural Politics", Carolyn Nordstrom and Antonius Robben (1995) *Fieldwork Under Fire: Contemporary Studies of Violence and Survival*, Randol Contreras (2013) *The Stickup Kids: Race, Drugs, Violence and the American Dream*.

<sup>2</sup> I stand along with C.W. Mills (1955) in *The Sociological Imagination*, and Jock Young (2011) in *The Criminological Imagination*, not only in their defense of qualitative social science research but in their assertions that the vast majority of quantitative social science research is little more than "abstract empiricism" and "fake scientificity". Jock Young and others have suggested that because the "top" journals in sociology, criminology, political science, and other socio-political disciplines rarely accept qualitative ethnographic research (Auyero and Joseph 2007: 2; Young 2011: 17) many aspiring scholars succumb to what Young describes as "physics envy" and end up improperly (and often embarrassingly, see Young) adopting *scientific* and statistical vocabulary in an attempt to sound more quantitatively rigorous (Young 2011: 7, 17).

and Arieli 2011: 427-428). Their article is helpful except where they succumb to “physics envy” and qualify their main argument (i.e. the benefits of snowball sampling in conflict environments) in intellectually insecure language of “fake scientificity”, such as, “scientific research should conform to common principles; it should be systematic, reproducible, reliable, and valid...conducted in a manner which allows others to both rely on and to reproduce results.” They go to explain that “careful use of SSM [snowball sampling method] is “a ‘second best’ but still valuable methodology”, because it does not adhere to “random sampling” and usually does not have a “Large-N datasets” (Cohen and Arieli 2011: 423-428). These limitations, according to Cohen and Arieli, means that their research, and the majority of qualitative field research in conflict zones is inferior but the best available option. I do consider this a tragic understanding of the role of empirical qualitative research.

Far from such “physics envy” many qualitative researches develop (Young 2011: 7, 17), I would like to emphasize the accuracy of such approach to qualitative involvement in conflictive, often violent research settings, the first of them being its orientation on reflexivity.

## **2. Living in or not, is that the question? On trying to find a right “distance” to the field of investigation**

From one side, the benefits of living in and being part, even as a foreigner, to what inhabitants refer to as “the community”<sup>3</sup> seem very clear. Living in the neighborhood undoubtedly provides an intimate knowledge of its daily life. Many ethnographers follow the precept that a close relation to the “the field could permit (at least) to reach the social life in its verity, the culture in its depth” (De la Soudière, 1998). According to the main schools of anthropology, “doing fieldwork is living in the field, but it is also creating it, making it; it is creating a territory to its own investigation, an object, a unity of observation” (Ibid.).

Living for extended periods of time on the site of investigation certainly increases levels of solidarity and trust, help sharing the intimate part of place and community. But this relation has also to be considered as a “proof”, both for the scholar and for its scientific analysis. In a favela, it is also permanently confronting everyday difficulties, the same as local population, as lack of access to electricity, water, internet, among other daily struggles of life in the favela, to more serious issues of personal safety and the safety of my research participants. Along with that, a

---

<sup>3</sup> In Rio de Janeiro, the terms “favela” and “comunidade” (community), and sometimes “bairro” (neighbourhood), are used interchangeably by residents depending on the context. For a more detailed discussion of the socio-political significance of the words favela, neighbourhood, and community by residents see Leticia de Luna Freire’s (2008) work on the Acari Favela in Rio’s West Zone.

foreigner in a slum is also often considered as a sort of *exotica*, which we would like to get rid of. Considering that, we may follow M. de la Soudière who mentions how important is it to “demystify some wrong evidences or ideas on fieldwork, showing particularly how the privilege of observing social life could transform in poisoned chalice”. Following the same, this posture also could question the very nature of the relationship to “the other”, a relation which could be tiring, because it is often distorted, or at least biased all along the way, essentially due to the existing and structural social distance. The oscillation between two statuses, professional (in the name of which we are), and personal (the one which we cannot divest)” (De la Soudière), is therefore permanent. Retrospectively, a hesitation to follow an “insider anthropology” partly helped me to conscientize some of the limits relating to the *belonging* to the field, which are not very often exposed in academic research.

This hesitation led me to adopt a position of crossing social spaces, therefore attributing me from my counterparts several identities: “in some cases I was considered as one of them, in other I was regarded as a foreigner” (*Ibid.*).

Moreover, the distancing of the research from the field does not necessary means adopting a distant posture. Sometimes on the contrary. Distant views require patience to build relations, to get trust and confidence. That is what I’ve been involved in, first through the mediation of Mauricio H. and through personal ties and relationships built through my everyday presence in the field. In this long way process, setting up a formal inquiry conducted with the help of students and social worker’s academics, helped me to meet, get accepted and trusted. This first three-months investigation which led us to enter the houses of some 80 families and spend long moments of sharing, has been a key-moment where social distance, far from being erased, was discussed and debated.

Mutual understandings, empathy sometimes were at the core of investigation, where men and, mostly women, present in their home during the day shared with us their concerns, their needs and hopes about a diverse range of topics. More than critical moments, these were sensible moments which could make sense to relate narratives of Morro da Providência’s inhabitants facing direct or indirect threats of eviction or, more commonly, facing vulnerable and unstable social situations, violence and repression. As Horvat mentions in another context, “it is then through a progressive immersion that the functioning of a specific universe could be decrypted” (Horvat, 2013). Such relative distance helped me permanently reflect on the situations and the social games I was observing, and, through a critical reflexivity, helped me to give sense to the system of actions and representations.

This approach, regularly and stably counting with the presence of Mauricio or Gisele, his wife, both very well-known and respected in the neighborhood, lasted till 2009,

where the implantation of unities of so-called “pacificatory police”, was suddenly changing the routines of the area and, as such, the routines of fieldwork.

### **3. The changing routine of research : on some key moments of investigation, which reflect critical political moments**

In December 2008, when the State of Rio de Janeiro launched the first Unity of Pacificatory Police (UPP) in the favela Santa Marta, I was in France teaching at the university. Favela based drug gangs throughout the city were beginning to feel the pressure caused by UPPs. Soon after, the military forces (army) and the state police were already preparing to occupy the more violent favelas of the city (North Zone). The international media began covering the unfolding events, which included exaggerated and direct incursions by the military and state police special forces (BOPE) in several favelas at the same time. Live TV covered the impressive shows of force, with news crews in helicopters filming armed suspects escaping into surrounding forests or neighboring communities. The images reinforced the stereotype of Rio de Janeiro’s violence. The disruptions continued for three years, till 2011 when security forces invaded some of Rio’s largest and most *challenging* favelas – Complexo Do Alemão, Vila Cruzeiro, and Rocinha. The aim of the invasions was to shock and terrify the drug gangs into abandoning their territory without putting up a fight so that later official UPPs could be permanently installed. Hordes of drug traffickers fled the favelas they controlled during the days and weeks before each invasion, giving the impression the battle was easily won. This surprised most residents and media spectators because historically the State has greatly struggled to solve problems of violent crime in the city. However, within months of the spectacle numerous residents testified (usually in secret) that drug trafficking was continuing as it had for decades, only in a less ostentatious manner, with gang members adopting new strategies, such as concealing their guns from public visibility.

This program had been launched in Morro da Providência one year before, in April 2010, almost two years after the initial UPP in Santa Marta. More than in other places, the very presence of military forces acted as a provocation to the inhabitants of this favela due to a recent traumatic event. In 2008, an incident happened when army was occupying the favela to secure a program of housing launched by the municipal authorities (*Cimento Social*). An evening, three army soldiers arrested three young teenagers coming back from a party, captured them before depositing them as “gifts” in the entrance of a favela controlled by a criminal gang opposed to the one domineering the Morro da Providência. Predictably, the three boys have been killed and found cut in pieces, deposited in return in the foot of the Providência’s hill.



This situation was further complexified several months later by the effect of a special operation called 'Fortaleza' coordinated by civil police, which was going to end in the detention of about 100 people accused of being involved in activities of drug trafficking or of contributing to facilitate them.

Besides asserting the uncertainty concerning the local balance of power and to being able profoundly modified under the influence of the disarmament of the main actors who held up to there the monopoly of the violence, and to subject so the inhabitants to a new vulnerability in the face of powers from now on inevitably discreet, claimed peace arisen further to the setting-up of this police of a new kind contributed to tighten the everyday life of this district. Respondents then confided me not to be able to anymore trust nobody, and more know who had from now on the power. If up to there the traffickers benefited from the power to expose their strength by the carrying of weapons heavy, so clarifying their domination on the territory, the situation which succeeds the police operation leads to a fuzziness destabilizing for them.

This situation was inexorably going to force the public speaking, and so to block any possibility of leading a direct investigation. Numerous people with whom I led interviews, the same who till then exposed relatively freely their opinions, expressed a new distrust, remained silent on news headlines, pronounced little on facts susceptible to compromise them.

The free and critical collection of opinion on the games of powers, on the modes of action of the government, marked by informal games, on which focused then my research turned out so impossible to lead.

The hypotheses I was then formulating to understand this situation put me in the face of a challenge of ethical and methodological order. How, in the context of a truncated, forced search, bring to a successful conclusion the work of sociological unveiling, how produce an analysis criticizes on the current operations, a critical knowledge susceptible to feed the anti-authority, then rapidly growing dynamics in the face of the expression more and more asserted of political ambitions moved by wills to put in the standards the urban space to welcome sports events large-scale world. The collection of rumors and of discrete testimonies, the use of diverted speeches or, in a less risky way, the collection of testimonies with reliable persons were going to constitute from then on the corpus of data susceptible to establish the research material in Morro da Providência. My only real concerns I had were related to the rumors that the "pacified" gangsters were quietly observing everything and as soon as the chance presented itself they would avenge anyone who *caguetou* (snitched) or helped the UPP in any way. I was interviewing public authorities, police commanders, and everyday residents about the UPP and sometimes worried,

because gossiping is rampant in such neighborhood, that rumors might spread about me being seen talking to the police or the state.

Such an ambiguous situation, we can refer to as “in between”, this posture of bypass, led to revise initial positions, preferring, by safety and for the needs for the pursuit of the research, to get a distance in the way to “keep the field open”, while being aware of any sign susceptible to provide information which could help addressing the research work. Collecting data on site, even though being fragile on an analytical point of view, has finally been much richer than I had been initially expecting. It allowed to revise some initial methodological positions, but also, more than that, it brought a necessary reflexivity towards the presuppositions of the critical theory I was referring to in the whole research process in regard to the neoliberal forces producing the city.

Between criminal drug dealers/weapons traffickers and the different groups forming police and military forces, intermediations were numerous, embodied by social workers, public agents, representatives of NGO’s and politicians, leading to avoid any fix categorization and rather adopt a relational approach of power dynamics.

#### **4. Setting up the stage, gathering some of the narrative of favela’s politics**

Before setting up the stage, let’s remember the main focus of the research undertaken from 2005 till 2016. My research questions were initially elaborated around the transformation of several parts of the favela Morro da Providência under the implementation of a rehabilitation programme, Favela Bairro and adjacent public initiatives aiming at creating an open-sky museum of the neighbourhood, focusing on historical traces (an early 19<sup>th</sup> century church and chapel, distinctive wooden huts, a stone stairway known to be built by slaves, along with references to Afro-Brazilian rituals and cultural expression). The aim was to draw some general tendencies about the ways the favela’s residents and their main supporters were reacting to the succession of public dispositive aiming at *rehabilitating* the slum, often leading to forced evictions, and to the “normalization” of the neighbourhood, both in terms of land use, ownership and urban amenities, including open public spaces and infrastructures of transport.

After several years of investigation, and repeatedly during each field session, the focus was slowly re-oriented toward the study of mobilisation processes, the form, scale and nature of activism and, by extension, to analysing the local fabric of politics through a careful observation of everyday relations of power and domination. Studying the political forces at work means, from the point of view of the observer,

being attentive to a large spectrum of everyday situations, relations and narratives which may count as signs of political practices, from micro-politics, referring, in some way, to what Partha Chatterjee calls *poor-people politics*, situations described by the French historian Michel Offerlé as “*politiques sans en avoir l’air*” (“politics without looking like it”). Capturing such fragile and discrete situations means focusing the attention on ordinary situations.

How to do that ? Without going step by step, I’d like to mention the way I have been reconstituting a series of episodes in the favela’s political life. For this, I’ve been focusing on situations happening on a public stage materialized by one of the central square situated at the top of the hillside, which represents, too, the very centre of the neighbourhood, the Praça Américo Brum. This approach allows for recognising the spatial dimension of the situations observed, given that to understand politics, “place matters”. This “localized observation” does not have the pretention to explain the whole system of power. Instead, it allows for reporting on situations in their spatial and temporal contexts, therefore offering possibilities of different interpretations of what is happening in terms of power and politics in the neighbourhood at a certain moment.

To complete such stage performance, this feature is alimeted by narratives directly extracted from *in situ* investigations, narratives that illustrate both the ambivalence of the individual positions and the complexity of these games of power. Even if they are far from being representative of the whole social reality, they tend to underline the individual roles beyond the categories of actors, and show the great importance of putting things and words in their place in a such fragile social sphere where each actor is entangled in a myriad of relations, therefore contributing to informal and often criminal politics.

I have divided into four moments the set of stories which narrate the favela’s politics around urban upgrading, four episodes of the series, or to use another term, what I call, after the French philosopher Jacques Rancière, four “political moments”<sup>4</sup> of the favela’s tribulations.

The first starts in July of 2005, the day of the inauguration of the major urban programme Favela Bairro, initiated in 1994 to launch an operation of upgrading the basic infrastructures in the neighbourhood. The “story” continues in 2011 and in 2013, and last in 2016 when I conducted my last phase of observation. All the

---

<sup>4</sup> For the purpose of this contribution, I will use a definition borrowed from Jacques Rancière, for whom a “political moment” is more than just “a unit of time.” It is a rupture in the normal configuration of society, a unique opportunity that presents itself and “challenges the obviousness of a given world.” Additionally, a moment is an impulse, “a shift in balance,” and the beginning of a new flow that allows for “a reconfiguration of the universe of possibilities. A moment can spur or suppress a movement (Rancière 2009).

situations are happening in and around the same public square, Praça Amerigo Brum, the principal point of access to the hill and central area of the neighbourhood. Such spatial feature, more than simply serving as support of observation, helps to bring into light the role of space in social and political dynamics. In this perspective, space and, especially, the *stage* it form at a specific moment of everyday social life, appear as an heuristic tool to collect data in a conflictive political context that prevents the undertaking of systematic interview-based investigation.

### **Moment 1. On some silent arrangements. "For the inauguration to happen,..."**

The first moment relates to the official launching of the Favela Bairro program, led by several official representatives of the State and the Municipality, first of these being the mayor. The general secretary of the town council preceded the official delegation who was expected to reach the favela from the steep climb of Ladeira do Barroso, which represents the main entrance to the neighbourhood. Reaching the top of the hill, the secretary, a middle-aged woman having long-standing interest and experience in issues related to the favelas, started shouting at the police officers who had been charged of securing the official delegation: a long-standing interest and experience in issues related to the favelas, started shouting at the police officers who had been charged with securing the official ceremony :

*"I don't want any police agent here, this is not the way it has to be ! (...) I want to make it clear once for all, any person looking like a policeman has to go now!" Personal secretary of the mayor*

The two police cars which had been parked instantly left the place, leaving the crowd which was starting to form. Invited to the event, Mauricio Hora, resident and local photographer, and Rafael, another academic colleague and myself arrived from a rather small and tortuous laneway on the other side of the hill. All along this small street, gazing upwards, we all noticed silently that the whole route was filled by drug-dealers standing on the top of the houses, weapons in hand.

Almost half an hour after our arrival, the mayor and delegates finally reached the square, attracting a crowd of residents requesting diverse services of the mayor, from medical assistance to complaints about their inability to make ends meet. To all the complainants, the mayor responded with a promise, a phone call to his personal doctor requesting him to attend this patient or to a direct answer. In the meantime, media channels were compulsively shooting.

The inauguration parade started. Without policemen or security agents. With weapons of crime accompanying the procession. With most inhabitants securely locked in their homes, some of them throwing their garbage directly in the street at

that same moment. Much as we might interpret this as a sign of disapproval, at no time did we observe any actual expression of dissatisfaction.

Following the paths taken by the official of the project, we kept pretending not to see those who were watching us. Silence of people suffering from the material consequences of the project, having their connection to drainage and water cut or destroyed by mistakes by the workers ; heavy silence from activists, social workers as well as from representative of the resident's associations. Stability of arrangements between the State and the gang of narcotic traffickers controlling the area.

---

*Fig. 1. The Belvedere : "for the belvedere to exist, it has been necessary to..."*

*A very material expression of such an arrangement can be found in a specific aspect of the urban intervention: the creation of an open-sky museum in the favela required a heavy modelling of the physical space: destruction of several houses to give place to a marked itinerary for tourists and for the enlargement of streets, creation of several belvederes enabling panoramic views on the surrounding bay of Guanabara and ib the whole of Rio de Janeiro, the famous so-called Marvellous city (Cidade Maravilha).*

*As the inhabitants were silently complaining, just a few days before the inauguration of the project, some of them directly complained to the local gang leader that the railing built around the belvedere was way too low to prevent the kids from jumping off the 400-meter-high cliff. Immediately, the gang leader decided to post an armed security guard, preventing the technical services of the city to access the premises and threatening the official venue where the project was to be inaugurated.*



## Moment 2. The ambivalence of defending the square. Who is hiding behind the “they”? (2011)

Again the same place, later in 2011. The preservation of the square turned out to be a major stake for social activists involved in contesting the successive urban projects undertaken by the municipality, all of them affecting the inhabitants in various ways, either through evictions or through the creation of infrastructures of transport for which the population never expressed any kind of need. A few local activists, mobilised under a larger group in defense of citizen’s rights called *Communitarian Forum for the Port Area* set up to fight against the urban operation Porto Maravilha, in which the favela is included, organised a major demonstration to save the square.

My investigation around such movements led me to talk with a 68-year-old man, who was sitting around in the square. Marking a pause in our exchange, he went to his house, located at the corner, and came back with a photograph album containing an old picture of the same place.



Source: *Ideias de uma luta no Morro da Providência*, 2012

As he was showing me the picture, he formulated something that left me first with a certain surprise :

*“Once, there were trees here. The families were gathering together, sitting here in the shadow (...) Suddenly, they imposed us their force. They built a sports field for children; no discussion possible. They could have built it nearby, there was an empty space behind, but no, it had to be done here, clearly visible. To show their power. Their horrible behaviour. And our trees were sacrificed.*

*Clearly, what they were doing here every night made us want to leave definitively the square..., but still... So, today, when I see these people defending this square, telling*



*it is their square, it makes me laughing !!! I was okay to defend it, at that time, but I had to keep quiet. People have a short memory!"*

*"So we had already lost our place (...). It's been a long time since we lost our square, no need to wait for the State for taking the place to build their cable-car. The residents don't want it, but it seems that the others don't have problem with this. Anyway, it is not my problem anymore, all of them already destroyed for long time whatever we had ! At first, our dignity "*

---

### **Under construction (2013)**

*In the same square, in 2013, as I am coming back to Rio to spend a few months and update my investigation, the mobilization against the implementation of the major urban operation Porto Maravilha is going on. The perspective of the 2014 Football World Cup, and the 2016 Olympic Games is approaching, making it urgent to better articulate the favelas to the so-called formal city. For the Morro da Providência, it is also about showcasing what is referred to as "the first favela remaining in Brazil", a place where the samba was born, where the first carnival took place...*

*At the corner of the square Americo Brum, I meet with my old friend Zezinho, who always find a poetical way to refer to the story of his migration to Rio from north-eastern sertão<sup>5</sup>. Zezinho, as everybody calls him, runs a small material construction business; in spite of strong pressure from the municipality to evict him from the place he has been surviving in for a decade, he is engaged in a firm resistance. If he has to be evicted, he wants to make a living out of the compensation and to be able to "go back to my roots and grow my vegetables and still let grow my soul!". Even though he has been for so long exposed to crossfire, between drug-dealers and police forces, he does not want to leave so easily. Talking about the square and the cable-car whose work is, at the time, in progress, he starts playing a song he composed and plays the guitar:*

*"I was for a long time here, at the corner of the street, at the corner between life and death, at the corner of the sights/gaze. Having seen here it is having played. Having played the game of the wordless, the game of the sightless. It is for you that I write, you who still never came here, but who will see*

---

<sup>5</sup> The term, which could be defined as "outback" or "backcountry", designates one of the four sub-regions of the Northeast Region of Brazil. Imprecise in its borders, it is an important territory for many of the migrants which concentrates today in the popular neighborhoods of Brazilian metropolises. Its mythical history and the diversity of its folklore and music enhance the role played by this region in Brazilian national identity

a different place, without the sound and without the lights, an upset place where the past is ashamed and the present is feared ».

He follows this by saying... “Nobody, no police, no NGO is able to influence me ...only time will see what happens – what is good for now? I don’t know. Who knows what was good before, and what will be good in the future. I only know that I am tired of this square.”.

He starts singing again “to de saco cheio desta praça (...)”. Finally, in whispers : “before the concrete took hold, I wrote and deposited a piece of paper under the pillar, on which I wrote things I cannot say. It will be discovered one day, in the future and then, they will see how it was working here in this time”.

---



Inside the house and the workshop, Zezinho’s words (N.Bautès, 2013)

*The pillars built for the teleferico*



*The square, before, during the work, and after (N. Bautès, 2013)*





**Moment 3. The artist, the drunk man and the « traitor »**



The last situation restituted in this article is another example of the interest of the empirical detail, on which I return in the methodological lighting of my work contained in volume 1 of this file. It also highlights the sensitivity of any interpretation of the observed reality, which concerns here wall engravings produced by the Portuguese artist Vhils.

While walking around the neighborhood, I met a man in a state of inebriation. Crossing me, he stopped. We started talking. He rapidly commented the graphic engravings created by the *ferrasteiro*, i.e., the artist Vhils, on many walls of the favela, which represent the faces of inhabitants who were forced to leave their homes in the favela because of the urban intervention program. Contrary to what a too quick observation of this artistic work would suggest, these faces are not those of the inhabitants who resisted but, as the man I spoke with seems to indicate. Loudly, he mentioned that they were portraits of the ones who were first to leave the place under the threat of the authorities!

Despite being under the influence of alcohol, this man's testimony contrasts with the silence that other inhabitants of the neighborhood usually lend themselves to on this subject, as well as with the praise for the work, which comes from an artist presented as denouncing the failings of municipal intervention. The inhabitants whose faces line the walls of the neighborhood are, however, those who have taken advantage of the compensation offered by the municipal agents, benefiting from a new home in the neighborhood and financial compensation, thus abandoning the struggle to which a collective of inhabitants is lending itself against the urban operation and its deviances, notably against numerous evictions deemed illegal.

From the role of aestheticized victim, whose portrait on the walls tends to be interpreted as a personification of the neighborhood's struggle against the forces of neoliberalism and the state, the portrait is thus, for some, that of those "who have turned their backs" not only on the struggle but more broadly, who have "denied their past for their own interests" (João de Souza, interview, March 2013). This example highlights the caution necessary for any interpretive work, whether it focuses, as here, on spatial markings or on oral testimonies, on inhabitant speech.

### **Concluding remarks**

Such illustrations and interpretative precautions thus need further deployments, on the sensitive question of the localized production of, and on the empirical situations that allow us to account for its interpretation.



ISSN 1518-9325

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA

Volume 13 Número 2  
Julho/dezembro 2013

# LIBERTAS

  
EDITORA  
U F J F

REVISTA DA FACULDADE DE SERVIÇO SOCIAL  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL



# PERCURSOS E TRAVESSIAS NO MORRO DA PROVIDÊNCIA: DESAFIOS DAS INTERAÇÕES SOCIAIS E ESPACIAIS NO JOGO FORMAL/INFORMAL

Caterine Reginensi\*

Nicolas Bautès\*\*

## RESUMO

Esta contribuição propõe uma reflexão em torno do campo de pesquisa, cujas realidades em movimento são abordadas a partir de diferentes posturas disciplinares – antropologia e geografia – e de distintos momentos da construção do objeto em foco. Ao longo de oito anos de encontros e de travessias efetuadas pelos autores individualmente, ou em conjunto, na favela do Morro da Providência no Rio de Janeiro, pretendemos apresentar as evoluções das nossas preocupações que refletem uma transformação dos olhares dos observadores, assim como as mudanças sociopolíticas enfrentadas pelos atores, sejam moradores, instituições públicas ou representantes de movimentos sociais. Essa abordagem permite forjar uma ferramenta metodológica capaz de capturar as mudanças e as transformações do cotidiano urbano e, de maneira mais abrangente, para estudo das diferentes modalidades de apropriação do espaço.

**Palavras-chave:** Percursos. Jogos de poder. Interação social e Espacial. Favela. Morro da Providência.

## INTRODUÇÃO

Antes de mais nada, este artigo é fruto da reflexão de uma antropóloga e um geógrafo sobre a dinâmica e as transformações de um lugar chamado Morro da Providência, favela localizada na área portuária do Rio de Janeiro, amplo cenário de intervenções urbanísticas nos últimos anos, tendo como perspectiva temporal a efemeridade dos grandes eventos internacionais que se realizarão na cidade nos próximos anos. A monumentalidade das intervenções responde à necessidade política e econômica de criar uma cidade que possa atrair investimentos e turistas, e reforçar através da cultura o seu “capital simbólico coletivo” (HARVEY, 2008: 43) bem como sua atratividade internacional.

---

\* Laboratoire de Recherche en Architecture, LRA, ENSAT Toulouse. E-mail creginensi@gmail.com

\*\* Professor Adjunto em Geografia, Universidade de Caen Basse-Normandie (França). Pesquisador visitante (FAPERJ) no Núcleo de Pesquisa e Extensão Favela e Cidadania (FACI), Escola de Serviço Social, UFRJ (dezembro 2012-novembro 2013). Email: n.bautes@gmail.com

A partir das reflexões realizadas em conjunto com outras equipes que participaram da pesquisa comparativa intitulada “*La petite fabrique locale du développement durable*”<sup>1</sup>, partimos do princípio de que a investigação deveria se focalizar na mobilização dos protagonistas da cena local em torno das mudanças enfrentadas no âmbito da imposição da postura frequentemente repressiva da Prefeitura do Rio de Janeiro diante dos moradores de favelas e dos vendedores ambulantes, todos considerados como agentes produtores de ilegalidade (LASCOUME, 2011). Cruzando os objetos de investigação, observamos como princípio comum a análise dos jogos dos atores envolvidos na esfera local, os recursos intelectuais, financeiros, materiais mobilizados por eles, além dos vetores de legitimação que emergem de níveis e escalas diferentes a partir das suas atuações.

A proposta deste texto é de revisitar uma parte desta pesquisa, dos primeiros momentos da investigação desenvolvida no Morro da Providência, enfocando mais especificamente a maneira na qual abordamos o campo, a partir de percursos, itinerários ou caminhos através do “tecido” urbano e social desta favela localizada na zona portuária do Rio de Janeiro. Este ponto de partida constitui um início de postura metodológica que abre a possibilidade de desenvolver uma reflexão sobre a cidade a partir da experiência dos pesquisadores que, como abordagem do seu trabalho, identificaram diferentes caminhos a percorrer em um determinado espaço/tempo. Cada um destes percursos define um “antes”, um “durante” e/ou um “depois” da pesquisa. Este posicionamento aponta a importância de tratar dos primeiros momentos da pesquisa, a chegada ao “campo”, que, na antropologia, delimita o espaço da investigação e o encontro com os outros no universo da favela e nos espaços coletivos (REGINENSI, 2012). Do lado da geografia, o primeiro momento da investigação no local enquadra a análise das marcas tanto materiais quanto simbólicas da apropriação social do espaço urbano. Antes de tudo, consideramos, conforme a geógrafa francesa Anne Volvey, o campo como “espaço de uma prática” (VOLVEY, 2003).

Os processos de mudança urbana e sociopolítica que vem enfrentando a favela Morro da Providência há uma década, sob efeito de amplos programas de reabilitação urbana – o mais importante ocorrido no ano 2005, Favela-Bairro – são marcados por importantes mudanças materiais e simbólicas que conduzem à transformação da memória social da comunidade e as representações deste bairro na cidade e no nível internacional (BAUTES, 2008). Além dos processos que caracterizam este espaço ao longo dos últimos oito anos, quando começamos a investigar no local, o campo Morro da Providência torna-se hoje central, para o geógrafo e para a antropóloga, na elaboração de uma reflexão sobre o “olhar” e

o “método” de observação e de análise que foram desenvolvidos, como pretexto para debater lugares, situações, movimentos, conforme propõe o antropólogo francês Michel Agier (AGIER, 1999).

Nossa reflexão pretende, de maneira concomitante, estimular um debate ao redor da dupla dimensão formal/informal nos processos sociopolíticos urbanos. Considerando que as trajetórias individuais ou coletivas dos atores, tanto na área do trabalho quanto, de uma forma mais abrangente, nas sociabilidades que geram (PERALDI, 2001), combinam práticas oficiais e não oficiais e/ou legais/ ilegais, decidimos, como ponto de (re) partida, observar para além do contexto marcado por intervenções urbanísticas de tipo neoliberal que podem alterar a objetividade da pesquisa, como as coisas são efetivamente feitas na cidade (BRENNER; THEODORE, 2005). Esta maneira de entender e descrever as práticas dos atores nos seus lugares de atuação, permite articular escalas globais e locais, as categorias de ação em jogo sem, necessariamente, ter que opor os registros formal/informal, e sem fazer referência diretamente ao conceito de “informalidade”, que pode obstruir o entendimento dos complexos laços que estruturam as tramas urbanas e as experiências humanas (HART, 2006).

Este artigo se articula em torno do relato de três momentos, que materializam três percursos. Este recorte esconde múltiplas caminhadas que nos levaram a chegar e circular no Morro, que constroem tempos diferentes de pesquisas, consolidando o que chamamos a essência das observações realizadas no Morro da Providência entre 2006 e 2013. Cada um destes percursos possibilita, ao nosso ver, um entendimento transversal das características principais enfrentadas pelos moradores e outros atores envolvidos na vida cotidiana da favela. Cada itinerário se apresenta como uma ferramenta metodológica para entender as diferentes temporalidades que caracterizam, em cada período, a dinâmica social e urbana na favela que pesquisamos. Os dois primeiros expressam de algum modo a familiarização com o lugar. O terceiro, mais recente, ilustra a maneira como, no contexto de mudanças nas políticas urbanas, que a partir de 2008 estão sendo inextricavelmente articuladas à política de segurança pública, a pesquisa foi evoluindo, reforçando a preocupação em analisar de maneira mais específica os jogos de poderes entre grupos atuantes no local.

Para facilitar a leitura, o relato que segue está estruturado em torno de uma narrativa que personaliza as experiências dos coautores neste lugar de pesquisa. O uso da primeira pessoa do singular refere-se, de acordo com o contexto, a um ou ao outro. Portanto, além dos itinerários de cada um dos pesquisadores, a presente contribuição resulta da co-construção da análise.

## PERCURSOS E TRAVESSIAS NO MORRO DA PROVIDÊNCIA

Primeiros passos. O lugar, seus códigos de entrada, as problemáticas dos seus moradores: a “fábrica” do olhar (Setembro de 2006 e Setembro de 2009)

Os primeiros passos no Morro da Providência aconteceram no tempo dos pós-doutoramentos dos coautores no Rio de Janeiro, ambos integrantes do Núcleo de Pesquisa e Extensão Favela e Cidadania (FACI-ESS/UFRJ). Neste período, duas pesquisas principais foram desenvolvidas no âmbito desse Núcleo de Pesquisa: uma situava-se na orla de Copacabana (REGINENSI, 2010), e a outra no Centro e na Zona Portuária, incluindo o Morro da Providência, campo de uma pesquisa definida em conjunto pela equipe. Foi assim que me disponibilizei para “visitar” o Morro da Providência. Para chegar de ônibus da Zona Sul, peguei o nº 126 que me deixou na Cidade do Samba. Caminhei até uma das entradas do Morro pela Rua da Gamboa. O espaço parecia desértico, vários ônibus atravessavam a rua. Nenhum sinal de vida humana. O acesso da favela contempla um mural de azulejos da artista Françoise Schein: “No Caminho Dos Direitos Humanos”



**Figura 1** - “No Caminho Dos Direitos Humanos”.  
Fonte: Reginensi, 2012.

Essa seria a minha primeira imagem do lugar. Perdi a foto, e fotografei a parede de novo, em 2012.

Esperei Maurício, morador do lugar e fotógrafo, interlocutor privilegiado do Nicolas, para subir o morro. As visitas deviam ser agendadas anteriormente, a circulação na favela era, nesse momento um assunto sensível, no contexto de uma alta conflitualidade entre narcotraficantes e forças policiais. Era preferível não marcar subidas às sextas-feiras, considerado o dia de maior movimento tanto pela atividade do tráfico de drogas, quanto nas incursões da polícia na favela.

Aproveitamos este tempo de espera para falar dos atores que marcam a vida social no Morro da Providência: a Associação dos Moradores do Morro da Providência e a ONG Favelarte, cujo fundador e responsável é o Mauricio. As duas organizações compartilhavam o mesmo local, na rua da Gamboa.

Estes primeiros elementos de discussão contribuíram para divulgar e compartilhar os eixos principais da pesquisa acerca dos efeitos da política de renovação urbana desenvolvida na favela no âmbito do programa Favela Bairro, estendido com a implementação do “Museu a céu aberto” pela Célula Urbana, órgão associado ao Gabinete do Prefeito Cesar Maia (BAUTES, 2008). Através do encontro com Maurício, me familiarizei com a atuação de uma parte dos atores. O Favelarte organizava, há alguns anos, ateliês fotográficos com crianças da favela na dupla ambição de fomentar uma reflexão sobre a memória do lugar e de estimular identificações sociais das crianças com o seu bairro. O trabalho da ONG foi exposto na estação de metrô Luxemburgo em Paris em 2005, no âmbito do “Ano do Brasil na França”, o que proporcionou uma maior visibilidade à favela. Uma visibilidade já possibilitada através da participação, em 2000, no projeto Caminho dos Direitos Humanos, coordenado pela ONG franco-belga “Inscrire”, visando assegurar a formação de crianças e adultos para a produção de azulejos aplicados nas paredes da favela. Para tanto, a iniciativa contou com o apoio da Comunidade Europeia e da Organização das Nações Unidas para a educação, a ciência e a cultura (Unesco).

Apesar destes primeiros momentos de troca, neste dia, a subida no Morro não aconteceu. Maurício conseguiu apenas nos levar ao local da ONG. Voltamos a campo com a professora Fátima na semana seguinte, desta vez de carro. Estacionamos na rua da Gamboa. Nesse dia, subimos até a Capela das Almas e logo chegamos ao Mirante do Cruzeiro, acompanhadas por uma moradora. Aplicamos questionários, definidos no âmbito da pesquisa coletiva, muitas vezes sentados numa pedra, ao lado das vias do bairro, ou em pé. Assim podíamos observar a circulação de crianças indo ou voltando da escola, ou cruzar com algumas mulheres que nos foram apresentadas como camelôs que trabalhavam na Avenida Rio Branco ou Almirante Barroso, no Centro. Sabendo que eu trabalhava, na época com vendedores de rua, Maurício ou outros “informantes” faziam questão de nos colocar em contato com pessoas que realizavam essa forma de trabalho. Voltei uma terceira vez ao Providência para aplicar questionários, cheguei pela estação Central do Brasil, acompanhada por Maurício, e entrei pela parte sul do Morro, pelo chamado “Sessenta”, nome de sub-bairro da favela

referindo-se ao número marcado em uma de suas entradas. Seguimos até a Pedra Lisa. No caminho, Maurício contou a história dessa parte do Morro:

Em 1968, houve um deslizamento de terra que soterrou mais de 50 pessoas, após este evento a atividade de extração de pedra foi proibida pelas autoridades e partes do Morro foram classificadas como áreas de alto risco, com recomendação formal de remanejar as moradias mais precárias. Em 1975, um segundo deslizamento ocorreu e causou a erradicação das casas localizadas perto da Praça Américo Brum. O fantasma da remoção torna-se cada vez mais presente no território do Morro e cria um clima de insegurança e medo entre os moradores (...) (Maurício, entrevista, Set. 2006).

A situação enfrentada ou temida pelos moradores estava sendo esclarecida, e era objeto de análise pelos pesquisadores do grupo.

Quase três anos se passaram na trajetória da Catherine sem visitas ao Providência, e a oportunidade do Colóquio “Cidade e Sustentabilidade: mecanismos de controle e resistência”, em 2009, permitiu reunir vários pesquisadores do FACI (brasileiros e estrangeiros) e demais convidados. Organizou-se uma visita em alguns campos de pesquisas, entre os quais, o Morro da Providência.

Nessa ocasião, durante a visita guiada por Maurício, fomos de Kombi de uma rua perto da Central do Brasil até a Praça Américo Brum. Visitamos, primeiro, a nova sede da ONG Favelarte: “A Casa Amarela”. Desde 2006, muitos acontecimentos marcaram o lugar. Ao longo do caminho, Maurício voltou a relatar de maneira sintética alguns deles, combinando eventos que têm ressonâncias diferentes no espaço da favela.

A ONG Favelarte conquistou o seu espaço de trabalho através da parceria com o famoso fotógrafo JR. As imagens testemunham o trabalho do artista com mulheres do Morro e no interior da sede da ONG.



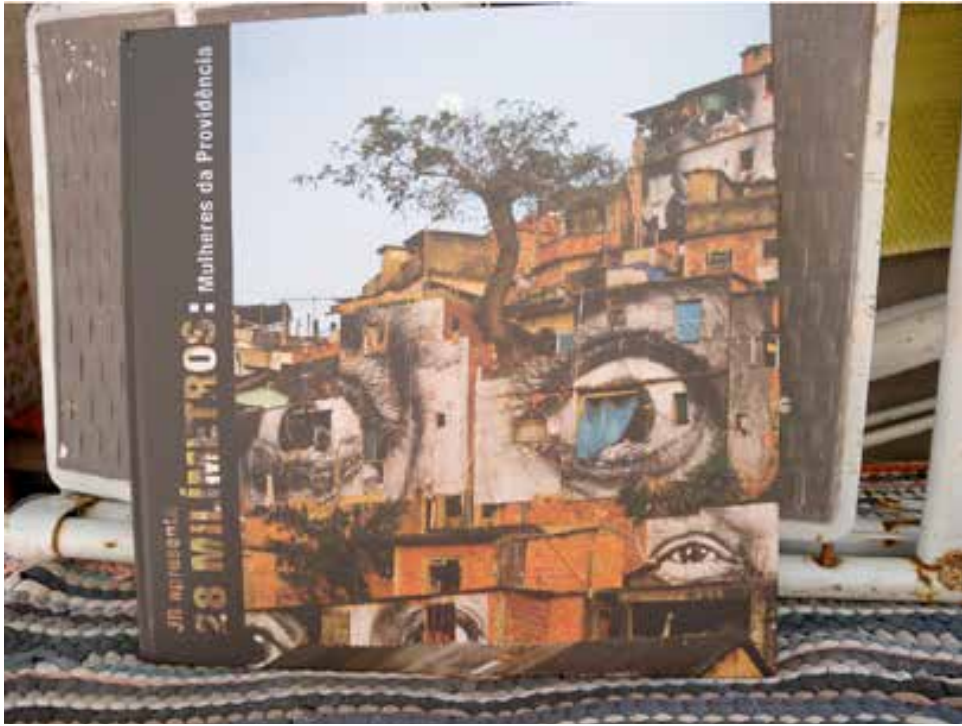


Figura 2 - Capa do livro do artista JR com mulheres do Morro da Providência.



Figura 3 - Interior da sede da ONG Favelarte.  
Fonte: Reginensi, 2009.

Maurício relatou que, a partir de 2006, o Exército ocupou o Morro, para assegurar as obras de construção de 80 casas no contexto do projeto “Cimento Social”, criado pelo ex-Senador Marcello Crivella. Configurado por uma parceria entre o Exército brasileiro e o Ministério das Cidades (Governo Federal), R\$ 12 milhões deveriam ser investidos em 12 meses. A presença de militares na favela gerou um conflito importante depois da morte de três jovens da comunidade, assassinados após terem sido denunciados por militares a traficantes de uma favela controlada por uma facção inimiga daquela que dominava o tráfico de drogas no Morro da Providência. As mães dos jovens mortos durante os confrontos receberam uma casa deste programa, como forma de indenização pelo ocorrido com seus filhos. Maurício acrescentou também que, no mesmo período, barracos foram “congelados”, ou seja, a Prefeitura os desapropriou e comprou parte de seu mobiliário para que o turista saiba como é uma moradia típica da favela. Se, por um lado, a Prefeitura buscava a sua legitimação através da organização de passeios turísticos e de uma política de conservação patrimonial, por outro, os moradores queriam aproveitar a presença dos turistas justamente para “mostrar ao mundo que o poder público não se importa com a favela”.

Desde a criação do Museu a Céu Aberto, registravam-se atos de violência que ameaçavam a entrada de turistas no Morro. Uma parede expressa essa violência comparando o Morro à “Faixa de Gaza”.



Figura 4 - “Faixa de Gaza”.  
Fonte: Reginensi, 2009.

Seguindo o caminho em direção às chamadas casas *Cimento Social* ou do *Crivella*, tivemos dois encontros imprevistos: um com crianças que construíram uma mesa de *ping-pong* no beco e outro com uma mulher que, no seu barraco, organizou o seu ateliê de costura.



**Figura 5** - Mesa de *Ping Pong* improvisada.  
Fonte: Reginensi, 2009.



**Figura 6** - Ateliê de costura.  
Fonte: Reginensi, 2009.

Antes de despedir-se, Maurício falou da implementação da Unidade da Polícia Pacificadora (UPP), lançado no final de 2008 pelo governo do estado: o poder público municipal prometeu realizar novas obras para aumentar a acessibilidade no morro, como a construção de um teleférico interligando o morro ao restante do bairro. Isso foi oficialmente divulgado em 2010 com o “Morar Carioca”.

Durante minha estadia como pesquisadora visitante, entre 2009-2010, visitei outra vez o Morro da Providência, numa tarde, chegando de Kombi, fazendo de novo o percurso que tinha feito em Setembro de 2009. O barraco da costureira tinha sumido. A polícia estava presente de maneira permanente na favela, por meio do programa UPP, acompanhando a obra feita através do programa Morar Carioca. Com Maurício aventamos a possibilidade de outro trabalho de campo com alunos franceses de arquitetura.

### **Percorrer as múltiplas atuações na favela (Abril de 2012 e Setembro de 2013)**

A oportunidade de trabalhar com alunos se materializou apenas em 2012. Assim, em abril, acompanhei duas estudantes de Mestrado envolvidas numa disciplina chamada “Imagens da Cidade”. O objetivo era realizar um trabalho de observação ao longo de um período de 20 dias, em dois espaços diferentes da favela. Dois locais específicos foram identificados: a Praça Américo Brum e sua vizinhança, e as casas do programa Cimento Social. Duas problemáticas diferentes foram expressas a partir das seguintes questões: De que maneira a remodelação do espaço público urbano pode ser entendida como uma promoção da imagem da cidade, entre questões locais e internacionais? De que maneira os assentamentos informais representam recursos utilizados pelos moradores, e podem ser analisados como fonte de (re)conhecimento, muitas vezes, desconsiderada?

Chegando ao local, somos forçados a mudar a nossa escolha, diante de obras de demolição da Praça Américo Brum. No seu lugar havia começado as obras de construção da estação do teleférico que ligará a Central do Brasil ao Morro, obra sob responsabilidade do programa Morar Carioca. O trabalho de campo foi, finalmente, desenvolvido, por uma das alunas, ao redor da Praça da Capela das Almas. A outra aluna realizou um levantamento nas casas *Cimento Social* localizadas ao lado da Rua da Gamboa, enquanto eu realizava entrevistas com os moradores dos dois locais.

Durante estes 20 dias de observação sistematizada, multiplicamos os percursos usando todos os acessos possíveis:







**Figura 8** - Marcação da casa a ser demolida.  
Fonte: Reginensi, 2012.

De uma maneira menos dramática, o trabalho de campo e os encontros – particularmente com crianças, ao meio dia ou ao final das tardes – permitiram aflorar formas inéditas de expressão, particularmente com o desenho do que chamamos de “o significado de viver na comunidade<sup>2</sup>”. Com outros moradores destacam-se os encontros realizados no momento das entrevistas, além de momentos extraordinários, tal como a festa de São Jorge na Praça, com a projeção de alguns filmes na parede, em frente da Casa Amarela.

Duas outras estadias no Rio de Janeiro contaram com novas visitas e percursos inéditos no Providência. Em abril de 2013, encontramos Maurício na Central do Brasil, subimos a pé até o Morro, pela escadaria, a fim de visualizar as obras não acabadas da estação do teleférico, construído no lugar da antiga Praça Américo Brum. Na ocasião, afastado dos movimentos de resistência em relação às obras do Morar Carioca, Maurício explicou a sua posição sobre essas intervenções. Ele sublinhou iniciativas de remoções arbitrárias de casas e expulsões dos seus moradores, os atrasos e os processos judiciais que obrigaram a Prefeitura a paralisar algumas obras em função dos procedimentos não realizados, mas necessários, como o estudo de impacto de vizinhança, especialmente. Maurício argumentou que seu problema com o teleférico era que “se a comunidade tivesse pedido isso [o teleférico], *não teria tido!*”, sublinhando um elemento central das relações entre o poder do estado e os favelados: a imposição de uma visão urbanística sem possibilidade de debate.



Ao longo do caminho, visualizamos o trabalho de artistas locais ou estrangeiros, estes cada vez mais presentes na favela, expondo obras que servem para a reflexão do Morro e de seus moradores. Entre esses estrangeiros destaca-se o trabalho do artista português Alexandre Farto (Vhils), que iniciou o seu percurso pintando grafites nas ruas de Lisboa. Depois de se mudar para Londres, em 2007, o seu trabalho ganhou visibilidade internacional<sup>3</sup>. No Morro da Providência, Vhils propõe uma intervenção que “*pretende prestar uma homenagem ao forte espírito comunitário que caracteriza a vida no Morro da Providência, através da representação de alguns de seus moradores*” (Extrato do cartaz, 2011). O projeto de intervenção chamado “Descascando a superfície”, foi realizado de setembro a outubro de 2012, envolvendo Laércio Costa, Maurício Hora e moradores. Depois do convite do diretor de produção Laércio Costa, Vhils e “*sua equipe foram guiados por Maurício Hora durante cerca de um mês, conhecendo moradores, ouvindo e recolhendo suas histórias, partilhando suas memórias, sonhos e preocupações*” (Extrato do cartaz, 2011). Ao final, foram escolhidas cinco pessoas, cujas habitações já tinham sido demolidas ou marcadas para serem removidas pelo programa Morar Carioca. A técnica original de escavação do artista<sup>4</sup> transformou poeticamente as paredes, como superfícies que se referem à vida cotidiana dos moradores. A proposta considera a memória como uma narrativa em movimento, a cidade como matéria-prima. A relação entre indivíduo e seu entorno é moldada na reciprocidade e, dessa forma, gera uma reflexão crítica sobre o meio urbano, as relações socioeconômicas e seus impactos.



**Figura 9** - Técnica original de escavação do artista Vhils.  
Fonte: Reginensi, 2013.

Em setembro, o Festival Art Rua 2013 apresentou a ideia de seguir o caminho proposto: da Praça Mauá até o bairro da Gamboa, seguindo a Rua Sacadura Cabral. Inserido no projeto de revitalização do Porto, o festival se apresenta como muito mais que uma exposição a céu aberto: “[...] é um movimento de revitalização urbana através da arte. Um movimento que se propõe a fomentar, divulgar e valorizar a cultura urbana a partir da segunda grande exposição da intervenção artística que aconteceu nos arredores da zona portuária do Rio de Janeiro.” (Folheto distribuído na entrada dos Galpões da Gamboa, indicando que era a segunda vez que esse evento se produzia com sucesso).

Durante quatro dias (5, 6, 7 e 8 de setembro de 2013), o festival organizou-se com exposições, palestras, performances e shows. Realizei o percurso sábado à tarde, sem o folheto e o mapa que recuperei na chegada pela Rua da Gamboa. Um percurso de aproximadamente 40 minutos e uma visita aos galpões me conduzem a destacar vários elementos que possibilitam uma outra maneira de enfrentar os trajetos feitos anteriormente.

*A possibilidade inédita de caminhada a pé*, numa área que tentei atravessar 10 anos atrás, muitas vezes com medo, indo da Cidade do Samba até a praça Mauá, na época, antes da “pacificação”, uma travessia perigosa. Porém o lugar continua sendo pouco frequentado por pedestres, mas os arredores com a presença de novos equipamentos (Museu de Arte Moderna do Rio de Janeiro – MAR, o Píer Mauá como lugar de exposição onde neste mesmo período acontecia uma feira de arte contemporânea, o Instituto de Pesquisa e Memória Pretos Novos) modificam a percepção do espaço da rua. Chegando a esquina da Rua da Gamboa com a Cidade do Samba, a estação Gamboa do teleférico marca o espaço. Antes parei numa lojinha para comprar água e a comerciante me explicou que há mudanças, mas que a sua loja, quando chove, fica alagada. Além disso, uma rua adjacente à Rua Pedro Ernesto, revela um outro ambiente em meio a esse espaço em mudança, no qual os usuários de crack, sentados no chão, lutam pela sobrevivência. Ao longo do caminho, os edifícios estão em mal estado e somente no térreo, em alguns deles há uma ocupação comercial (barzinhos ou lanchonetes fechados, na maioria). Os grafites e pichações cariocas, expressões de uma cultura híbrida (SILVA E SILVA, 2011), deixam sua marca na renovação urbana nessa rua. A minha surpresa chegando ao espaço dos Galpões, foi de ver que suas obras são chamadas de *Live Painting*.

*A imagem de um lugar a se apropriar*. De fato, os galpões representam duas áreas: a de fora, mostrando as obras, performances sendo feitas, oficinas de dança, grafite com crianças do Morro, e a de dentro, de espaços com obras

ou a convidar para comprar camisetas, bonés (a Loja Redley de Ipanema está presente e oferece um serviço de transporte gratuito da Gamboa para Ipanema) ou bares, restaurantes. Uma imagem constituída por uma colagem do Morro da Providência visto de baixo para cima ficou gravada na minha memória.



Figura 10 - Morro da Providência, visto da Vila Olímpica da Gamboa.  
Fonte: Reginensi, 2013.

Na saída, o transporte para voltar para a zona sul da cidade não foi encontrado, esperei mais de 45 minutos para achar um ônibus.

## **ALGUMAS CONSIDERAÇÕES SOBRE O APORTE DESSES PERCURSOS: ENTRE CRUZAMENTOS ESPACIAIS E TRAVESSIAS (IM)POSSÍVEIS**

Os numerosos caminhos seguidos no espaço da favela durante estes oito anos permitiram confrontar os nossos olhares “de fora”, inicialmente elaborados a partir de uma base conceitual e teórica que foi, necessariamente, evoluindo, na medida em que encontramos situações e pessoas, identificamos processos acontecendo e questionamos lógicas sociopolíticas. A materialização, no local, das categorias formal/informal, foram sendo questionados à luz de novos distanciamentos. As posturas e os procedimentos metodológicos foram,

em seguida, alimentados de outras ferramentas, entre as quais os percursos nos permitiram, ao solicitar encontros e expressões novas (desenho de crianças, encontros e discussões “andando”), destacar realidades que não apareceram nas entrevistas formais desenvolvidas no início da nossa investigação, em 2006.

Considerando que um dos propósitos das intervenções públicas nessa favela era de atrair turistas interessados em conhecer as condições de vida e de moradia em favelas, procuramos identificar a posição dos moradores sobre essa questão (por meio de pesquisa com aplicação de 93 questionários, tanto na área que se beneficiou do Programa Favela-Bairro como na Pedra Lisa, que foi delimitada zona de risco, em 2006). Os dados produzidos mostram que 75 pessoas consideravam de maneira positiva a visita de turistas no morro e 54 pessoas declararam que a visita/presença desses turistas no local poderia mudar a sua vida cotidiana, através do aumento da visibilidade que a favela passaria a ter com essas intervenções de ampliação/reconstrução da infraestrutura local (provimento de água potável, pavimentação, etc.). Cabe mencionar aqui que, da perspectiva de incremento da economia local apontada pela Prefeitura, poucos elementos concretos foram elaborados até hoje. Não parece haver ainda muita clareza sobre o que é, ou foi, de fato, o “Museu a Céu Aberto”. Alguns visitantes chegam ainda hoje, no alto do Morro da Providência perguntando onde está o Museu, na expectativa de encontrar uma construção física, materializando um espaço de visitação. Moradores queixam-se de que o Prefeito, da época, havia prometido construir um Museu, o que nunca aconteceu. Para além do entendimento que turistas e moradores possam ter do empreendimento, o que o agente promotor pretende viabilizar neste caso era a venda da tradição, do patrimônio e da autenticidade. Mundo afora, museus a céu aberto são formas híbridas que mesclam características dos museus convencionais com espaços abertos, em que narrativas próprias aos museus interagem com a paisagem para construir representações do patrimônio geográfico de localidades específicas de forma condensada. No caso da Providência, o agente promotor buscava, através desta iniciativa, vender a favela – sua paisagem, arquitetura, objetos e pessoas – não como entidade complexa no presente, mas como significante de tempos passados.

De fato, nos percursos realizados a pé dentro da favela, em 2006, nunca ouvimos falar desse Museu, quando na realidade atravessamos fisicamente a galeria a céu aberto, que segue uma demarcação no cimento do chão que vai até a praça da Capela das Almas, passando por dois mirantes. Dos primeiros encontros em 2006 até o trabalho de campo de 2012, sentimos a necessidade

de cruzar as observações e de refletir sobre uma metodologia que pudesse dar conta da dinâmica social e captar a voz dos indivíduos e grupos, atuando no local em contexto de presença policial (UPP). Tentando resgatar os posicionamentos através da fala dos entrevistados, a desconfiança foi o aspecto que, finalmente, apareceu nos discursos (especialmente dos “nativos”), de forma que várias dimensões podem ser discutidas, a partir das entrevistas: primeiro, a ligação entre os projetos na área do porto, no âmbito da Operação Urbana Consorciada Porto Maravilha, desenvolvida no entorno da favela, e as obras do Morar Carioca permanece vaga, mas encontram-se numa mesma lógica de “valorização”, cujas consequências não são unicamente positivas para os atuais moradores. Em segundo, a questão da renovação urbana implementada pelos programas Favela-Bairro e Morar Carioca, no melhoramento da infraestrutura urbana da favela, permite pensar na perspectiva de um aumento dos preços da terra e dos aluguéis, levando à expulsão dos mais pobres. Nesse contexto, a presença da polícia, via UPP, pode ser pensada apenas como uma ferramenta utilizada pela Prefeitura que prefigura as ambições por um melhoramento que dissimule uma limpeza social da pobreza. O que vai acontecer quando a polícia sair? De alguma forma, a UPP é, hoje em dia, considerada por muitos moradores como um agente que vem reconfigurar os poderes locais. Ela vem não somente fragilizar a dominação dos narcotraficantes, mas também permite a emergência de novos agentes de poder, invisíveis, que recompõem os arranjos com forças policiais e política corruptas. O papel “pacificador” da polícia é alvo de críticas e cria tensão no dia a dia. Finalmente, é importante notar que os serviços que regulam o acesso à água e à energia elétrica também são criticados. Embora a maioria das pessoas aceitem pagar contas, os moradores apresentam crítica em relação aos critérios da tarifa social, que não são claros, e que, especialmente, consideram que o valor cobrado não é justo. As queixas são cada vez mais numerosas, tanto no Providência quanto em outras favelas, entre elas o Santa Marta (MELLO; CUNHA, 2011: 392). Essa situação permite entender o surgimento de novos conflitos na metrópole carioca.

Neste contexto, como criar arenas que permitam que a palavra dos moradores se afirme sobre o que está acontecendo no Providência? A constituição de “coletivos de confiança” (SILVA, 2008: 28-33) ajudaria? Não experimentamos este método, mas poderia ser uma pista, já que temos percebido, em múltiplas situações, que os encontros, fora do Morro, com moradores, permitiam uma liberdade de expressão maior.

Sobre o papel das experiências com artistas, acadêmicos e moradores, vale ressaltar o trabalho de uma equipe, em Marselha (França), envolvendo sociólogos

e artistas, que encontrou um lugar dentro da esfera pública emergente da Rua da República, constituída por atores do bairro (pessoas mais ou menos envolvidas, ativistas políticos, representantes de instituições, etc.). Isso nos permite apontar um outro olhar sobre as transformações urbanas na comunidade de pesquisa e o benefício de uma experiência reflexiva (BORJA et al, 2010). No exemplo francês, os pesquisadores evitaram a postura denunciante, tentando acompanhar aqueles que lutavam, colocando-se do lado deles.

Este deslocamento do olhar do especialista ou acadêmico permite considerar em si a singularidade de cada ação e tornar visível às pessoas – tanto os moradores que ficaram quanto aqueles que foram obrigados a sair diante da destruição das suas casas –, considerando-lhes como sujeitos da sua própria história. Nesta perspectiva, a contribuição de Catherine Neveu (NEVEU, 1997), especialmente o conceito de “cidadania plural” desenvolvido no seu trabalho, torna-se importante. A cidadania plural está baseada em três dimensões: social, política e espacial. A análise da cidadania plural de cada sujeito político requer uma melhor compreensão das interações sociais e espaciais entre uma infinidade de formas de pertencimentos e de compromissos, com base em diversas referências. Isso requer levar em consideração as articulações de escala e de ações (local, metropolitana, nacional, transnacional, incluindo a migração) em que os sujeitos estão inseridos, bem como as suas diferentes filiações (social, étnica e territorial) e os seus registros de identidade.

Os percursos aqui descritos e elaborados como experiências e ferramentas metodológicas, materializam uma cartografia definida como expressão e materialização da ação social, uma cartografia que vem apoiando a ação. Uma cartografia feita com recursos técnicos mínimos, como a leitura que os sujeitos têm do espaço. Não se trata de uma simples espacialização da ação, é uma apropriação do espaço, “é fazer navegação [...] é uma cartografia voltada para o sujeito para que ele se oriente no espaço” (RIBEIRO, 2012: 10). A cartografia se elabora nas experiências no campo de pesquisa, mostrando, a partir de algumas falas, de eventos, de reivindicações, como acontecem os trajetos no espaço. Nessa leitura do espaço, Ana Clara Ribeiro (RIBEIRO, 2012) sublinha a dificuldade de incorporar o tempo. Esta cartografia, tal como os percursos que fizemos, não consegue dar visibilidade a apropriação “efetiva” do espaço. Poderia ser complementada com uma abordagem a base de critérios e de indicadores construídos no cruzamento entre as percepções dos atores e as construções dos pesquisadores. Esta colocação abre novas possibilidades de intervenção no campo de uma atuação acadêmica ancorada nos caminhos e nos percursos do cotidiano.



# COURSES AND CROSSINGS IN THE FAVELA MORRO DA PROVIDÊNCIA: CHALLENGES OF THE SOCIAL AND SPATIAL INTERACTIONS IN THE FORMAL/INFORMAL GAME

## ABSTRACT

This contribution proposes a reflection around the research field, whose realities in movement are approached starting from different postures and academic backgrounds - i.e. anthropology and geography -, each one constituting a specific moment in the construction of the research object. Along eight years of encounters and of crossings made by the authors individually or together in the favela Morro da Providência in Rio de Janeiro, we intended here to present the evolutions of our concerns that reflect transformations in the interests and modes of observation, as well as the major changes in the sociopolitical situations faced by the actors, they being residents, public institutions or representatives of social movements. This approach allows contributing for a methodological tool whose ambition is to identify some material and immaterial transformations in the daily urban life of the area, and, in a more inclusive way, describe the different modalities of individual or collective appropriation of space.

**Keywords:** Courses. Games of power. Social and spatial interactions. Morro da Providência.

## NOTAS

- <sup>1</sup> Essa pesquisa, realizada em 2006, foi coordenada pela professora Alice Rouyer (Laboratório LISST-CIEU da Universidade de Toulouse – Le Mirail) e desenvolvida, no Brasil, sob a coordenação da professora Maria de Fatima C. M. Gomes (FACI/ESS/UFRJ) com a participação da profa. Catherine Reginensi, da Escola de Arquitetura de Toulouse (França), do prof. Nicolas Bautès, da Universidade de Caen (França) e do prof. Rafael Soares Gonçalves da PUC/RJ.
- <sup>2</sup> Confira o relato do trabalho de campo no Blog: <<http://www.catreg.blogspot.fr>>.
- <sup>3</sup> Disponível em: <<http://alexandrefarto.com/>> Acessado em set. 2103.
- <sup>4</sup> Maurício explicou a técnica durante a caminhada: A ideia é esculpir imagens, em sua maioria rostos, utilizando martelo, espátula, furadeira e, em alguns casos, até explosivos. A partir desses retratos o artista tenta captar histórias, memórias e preocupações das comunidades urbanas.

## REFERÊNCIAS

AGIER, M. *L'invention de la ville*. Banlieues, townships, invasions et favelas. Paris: Editions des Archives contemporaines, 1999. 176 p.

BAUTES, N. *Para Além do Espetáculo: resiliência e desvios em torno de um projeto de valorização de favela*. In: GOMES, M. F. C. M.; FERNANDES, L.; MAIA, R. (Orgs). *Interlocações Urbanas: cenários, enredos e atores*. Rio de Janeiro: Arco-Íris, 2008, p. 111-121.

BORJA, J. S.; DERAÏN, M.; MANRY, V.; GALMOT, C. *Attention à la fermeture des portes!* Marseille: Editions Commune, 2010. 288 p.

BRENNER, N.; THEODORE, N. *Neoliberalism and the urban condition*. City, vol. 9, nº1, p. 101-107, April 2005.

*Extrato do Cartaz*. Ladeira do Barroso - Morro da Providência, Projeto realizado com patrocínio do Governo do Rio de Janeiro e da Secretaria do Estado de Cultura, Edital Artes Visuais, 2011.

HART, K. *Informality: The problem or the solution?* World Bank PSD Forum, Washington DC, April 4-6, 2006 [<http://www.thememorybank.co.uk/papers/informality>]

HARVEY, D. *Géographie de la domination*. Paris: Les Prairies Ordinaires, 2008. 118 p.

MELLO, M. A. da S.; CUNHA, N. V. da. *Novos conflitos na cidade: A UPP e o processo de urbanização da favela*. Dilemas - Revista de Estudos de Conflito e Controle social, vol.4, nº 3, p. 371-401, 2011

NEVEU C. *Anthropologie de la citoyenneté*. In: ABÉLÈS M.; JEUDY, H.-P. (Orgs.). *Anthropologie du politique I*. Paris: A. Colin, 1997. p. 69-90.

PERALDI, M. *Cabas et containers. Activités marchandes informelles et réseaux migrants transfrontaliers*. Maison méditerranéenne des sciences de l'homme, Paris: Editions Maisonneuve et Larose, 2001. 361 p. REGINENSI, C. *A la rencontre des vendeurs ambulants et autres informels*. Saarbrücken: Editions Universitaires Européennes, 2012. 288 p.

REGINENSI, C. *Etnografia urbana de atividades de comércio e serviços informais no Rio de Janeiro: práticas e estratégias, novas formas de pobreza e iniciativas inovadoras?* Relatório final. Pesquisadora Visitante FAPERJ. Processo nº. E-26/101.329/2009. 31 de Outubro de 2010. 168 p.

RIBEIRO, A. C. T.; BIASE, A. de. *Entrevista com Ana Clara Torres Ribeiro*. Revista Redobra, Salvador, Bahia, nº 9, p. 9-22, 2012.

SILVA E SILVA, W. da. *Graffitis em múltiplas facetas*. Definições e leituras iconográficas. São Paulo: AnnaBlume, 2011. 129 p.

SILVA, L. A. M. da. (Orgs.). *Vida sob cerco*. Violência e rotina nas favelas do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2008. 316 p.

VOLVEY, A. Terrain. In: LEVY, J.; LUSSAULT, M. (Dir.). *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*. Paris: Belin, 2003. p. 904-906.

## La rue brésilienne

### Retour sur les mouvements sociaux urbains de 2013

Nicolas Bautès

*En juin dernier, des mobilisations sociales massives se sont développées dans plusieurs villes du Brésil. Alors que les médias dominants et plusieurs responsables politiques locaux ont tenté de délégitimer ces actions en les attribuant à des jeunes issus des couches sociales aisées, cet article montre comment ces mouvements sociaux cristallisent en réalité des luttes liées à de grands aménagements urbains, mais aussi des revendications plus larges relatives au fonctionnement de la démocratie brésilienne.*

Le Brésil ne s'est pas réveillé. Il ne dormait pas, ou pas d'un sommeil profond. Des mouvements sociaux travaillaient chacun à leur manière à « éveiller » leurs pairs, leurs voisins, leurs familles. Les associations de défense des habitants de favelas contre les expulsions forcées, de lutte contre les discriminations raciales ou de genre, de sans-logis en lutte pour le droit au logement (DAL) ou encore le puissant Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST – Mouvement des paysans sans terre) comptent parmi les plus organisés. Le nombre de ces groupes politisés avait, d'ailleurs, déjà étonné les observateurs étrangers à l'occasion du Forum social mondial tenu en 2001 à Porto Alegre, devenu ville-symbole d'une démocratie voulue plus proche du peuple. Les modes d'actions de ces groupes les conduisaient régulièrement à descendre dans la rue, souvent sans que les relais médiatiques ne témoignent de leurs rassemblements, à l'exception peut-être de la longue période de grève et de manifestations observée en 2012 dans plusieurs villes du pays contre la précarisation croissante de l'enseignement supérieur public.

### La mobilisation dans le secteur des transports urbains comme élément déclencheur

Le 12 juin dernier, le sursaut de la population a été soudain. Le mot d'ordre contre l'augmentation du tarif des transports<sup>1</sup> a conduit à faire émerger un large débat public autour des injustices structurelles de la société brésilienne : poids des héritages sociaux et raciaux, vigueur des privilèges sociaux, puissance des arrangements financiers et pratiques proches de la corruption qu'entretiennent les dirigeants politiques et ceux du secteur privé. Tous sont le plus souvent restés lettre morte en justice. Figurant à la tête des premières manifestations, le Movimento Passe Livre<sup>2</sup> (MPL), qui lutte pour des transports publics et gratuits, n'est ni nouveau ni confiné. Il avait été créé en 2005 dans le cadre d'une assemblée du Forum social mondial, deux ans après une manifestation ayant bloqué durant dix jours le réseau de bus de Salvador de Bahia<sup>3</sup>. À São Paulo en 2011, une

<sup>1</sup> De 20 centimes de réal pour le cas de Rio de Janeiro, passant de 2,75 Rs à 2,95 Rs en juin 2013 (soit respectivement de 0,94 € à 1,01 €). Une augmentation similaire avait eu lieu le 1<sup>er</sup> juin pour le métro, passant de 3,20 Rs à 3,50 Rs (soit de 1,10 € à 1,20 €).

<sup>2</sup> En français : Mouvement « passe-libre » ou, en trahissant quelque peu l'expression, « libre-service ».

<sup>3</sup> Cet épisode est analysé dans le documentaire *A Revolta do Buzu* de [Carlos Pronzato](#) (lien en portugais).

manifestation sur cet enjeu avait rassemblé 4 000 personnes. En juin 2013, les revendications de ce mouvement et l'expansion rapide des manifestations, qui ont rassemblé des millions de personnes dans les rues de nombreuses villes du pays, ont permis d'écarter l'idée que les revendications étaient ponctuelles, opportunistes et portées par des jeunes riches « qui ne prenaient pas le bus », comme le laissaient pourtant entendre plusieurs responsables politiques relayés par les médias dominants tels que *O Globo* et *Band*<sup>4</sup>.

La revendication défendue par le MPL consistait à imposer à l'État le transfert vers le secteur public d'un système de transport qui fonctionne dans la majeure partie du pays selon des concessions de longue durée, attribuées à des entreprises tenues par de puissants hommes d'affaires. À Rio de Janeiro, la situation est presque monopolistique puisqu'un tiers du réseau et neuf entreprises sur treize sont contrôlées par une seule famille, par ailleurs à la tête du syndicat de transport métropolitain. Les opérateurs de ces transports, conducteurs et *cobradores*<sup>5</sup>, sont rarement formés et subissent une pression incessante pour accroître la rentabilité de chaque voyage : transporter plus de passagers, effectuer le circuit plus vite... Les itinéraires eux-mêmes sont soumis à un calcul précis de rentabilité, ce qui explique de nombreuses failles dans le réseau de desserte, qui délaisse des portions entières de la ville jugées non rentables. Début 2013, suite à l'interdiction par le maire de Rio des véhicules de transport informels qui assuraient le service dans des espaces non desservis, on a soudainement vu réapparaître des lignes de bus jusque-là invisibles dans le quotidien des mobilités urbaines. Mais vitesse et rentabilité ont un prix : celui de nombreux accidents mortels. Dès lors, la revendication portée par le MPL va dans le sens d'une plus grande sécurité des conditions de travail et de circulation, et entend garantir l'accès gratuit pour tous. La mobilisation pour abaisser le prix des transports s'apparente ainsi à une lutte contre la privatisation d'un service de transport qui devrait, selon les manifestants, devenir un service public accessible à tous.

En dépit d'un véritable matraquage médiatique construisant une image négative des mouvements contestataires, émerge alors peu à peu une vague d'information produite *via* des médias « alternatifs » ou « sociaux ». Ce phénomène n'est pas sans surprendre les gouvernants et les médias dominants eux-mêmes qui, stupéfaits de l'ampleur du mouvement, n'hésitent pas, en très peu de temps, à se contredire. L'ambivalence du discours politique semble ainsi progressivement dévoilée.

### **Labilité de la voix des gouvernants et des médias dominants**

« Ces manifestations (...) ont un air politique, euh, qui n'est pas une manifestation (...) spontanée de la population. Les jeunes qui ont été arrêtés pour le désordre, et pour ce qu'ils ont fait la nuit d'avant-hier, on perçoit que ce sont des jeunes qui n'étaient pas là pour défendre des intérêts publics, mais plutôt pour générer un climat de confusion, de désordre ; ça, c'est pas bon, ce n'est pas bon pour la ville, et le peuple le perçoit. »

C'est ainsi que s'exprimait le gouverneur de l'État de Rio de Janeiro, Sergio Cabral, le soir du 12 juin 2013, alors que la police militaire signalait que 2 000 personnes avaient manifesté dans la capitale de l'État contre la hausse des prix du transport. Quelques jours plus tard, après avoir pris connaissance du fait que plus de 100 000 personnes s'étaient rendus à une deuxième manifestation, son discours différait sensiblement : « Cette manifestation montre une jeunesse désireuse de participer, d'être présente, de questionner, de suggérer, et ceci est très beau (...). Vive la démocratie<sup>6</sup> ! ». Face à l'organisation d'événements sportifs planétaires (mondial de football de 2014, Jeux olympiques de 2016) désormais controversés au regard de l'investissement financier démesuré qu'ils représentent, le rappel opéré par ce mouvement « spontané » ne pouvait être plus

<sup>4</sup> Voir notamment leurs portails en ligne (en portugais) : [oglobo.globo.com](http://oglobo.globo.com) et [www.band.uol.com.br](http://www.band.uol.com.br).

<sup>5</sup> Personne chargée de la vente des tickets dans les bus.

<sup>6</sup> Voir : <http://globo.com/rede-globo/rjtv-2a-edicao/t/edicoes/v/viva-a-democracia-diz-sergio-cabral/2641846> (en portugais ; consulté le 19 juin 2013).

brutal et, si l'on peut dire, plus mal tomber pour des élites politiques déjà accusées de brader ou de concéder des pans entiers de la ville au secteur privé. Cette réalité était déjà vivement dénoncée par des mouvements contestataires (Movimento Favela não se cala<sup>7</sup>, Forum Comunitário do Porto<sup>8</sup>) constitués autour de plusieurs favelas de la ville en lutte contre les évictions forcées, conséquence d'une valorisation immobilière planifiée.

L'ampleur de la contestation et les modes d'expression utilisés par des manifestants clairement non violents sont massivement masqués par les images d'une répression démesurée diffusées par des grands médias bien au fait. En réaction, les voix qui s'élevaient depuis la rue se faisaient de plus en plus fortes : « Si le tarif ne baisse pas, la ville va s'arrêter ! », lisait-on sur de nombreuses pancartes brandies pendant les manifestations. Les voix scandant ce même slogan le répétaient à merci des heures et des jours durant. Alors que les responsables politiques locaux reculaient un à un devant les masses qui peuplaient les rues et décidaient finalement d'annuler l'augmentation des tarifs de transport, le soir du 17 juin à Brasília des centaines de personnes rassemblées devant le Congrès national lisaient ensemble : « Notre acte a été victorieux, mais le mouvement ne fait que commencer. Nous faisons partie d'une lutte nationale, d'une lutte mondiale. On ne peut pas s'arrêter là [...]. Nous allons seulement nous arrêter quand on aura mis un million, deux millions, trois millions, vingt millions ici pour leur dire que ce n'est pas juste ce qu'ils font avec notre santé, avec notre éducation ! Demain ce sera plus grand<sup>9</sup> ! ».

### **De la menace apolitique à l'écho de l'État fédéral. Ce que sont devenus les « vandales »**

Un traitement de l'actualité en train de se faire ne peut se risquer à des interprétations hâtives, tant l'orientation du mouvement contestataire reste incertaine plusieurs mois après les premières manifestations, aussi bien du côté de l'organisation du mouvement que de sa réponse politique. Du point de vue de la contestation, le risque a un temps résidé dans la désignation d'un représentant chargé de parler au nom du peuple qui manifeste, ce que cherchaient les responsables politiques locaux pour faciliter les négociations.

À partir de ce mois de juin 2013, il semble que, dans les rues de Rio de Janeiro, São Paulo ou Brasília, mais aussi dans celles de villes plus petites, les mobilisations soient devenues visibles sur plusieurs fronts de revendications jusque-là peu publicisées : lutte contre les expulsions dans des favelas ; contre les dépenses jugées démesurées de projets urbains liés aux événements sportifs internationaux ; contre les discriminations raciales, sociales, sexuelles ; mouvements de fonctionnaires et d'employés ou encore de retraités précaires, etc. Les revendications des groupes qui portent ces mobilisations tendent à se retrouver autour de la question des transports. Dans les villes grandes et moyennes, un nombre toujours plus important d'hommes et de femmes passent, en effet, régulièrement plus de deux heures dans les transports, parfois pour un seul trajet, et souffrent des effets d'un coût de la vie qui ne cesse d'augmenter.

Fait surprenant, la contestation a été initiée par des habitants qui semblaient avoir le moins de contraintes de transport, mais qui se sont sentis concernés par les thèmes du travail, du transport, ou plus généralement par la corruption structurelle du système politique. L'idée que la jeunesse urbaine brésilienne est consumériste et individualiste ne peut ici être défendue, à en juger notamment par le maintien des mouvements contestataires plusieurs mois après leur éruption. L'aliénation semble plutôt caractériser une stratégie largement adoptée par la police militaire, héritière du régime de la dictature militaire, qui est jusqu'à aujourd'hui en charge d'assurer la sécurité publique. Il ne fait aucun doute que la brutalité à laquelle elle se prête, jusqu'ici dénoncée sans succès par les

---

<sup>7</sup> Voir : <http://favelanaosecala.blogspot.fr> (en portugais ; consulté le 19 juin 2013).

<sup>8</sup> Voir : <http://forumcomunitariodoporto.wordpress.com> (en portugais ; consulté le 19 juin 2013).

<sup>9</sup> Ce discours a été largement relayé dans la sphère du web, à la fois sur des pages personnelles, blogs, et sur plusieurs sites d'information en ligne : <http://www.jlnews.com.br/interior/manifestacao-no-interior-todos-unidos-por-um-brasil-melhor> (en portugais ; mis en ligne le 20 juin 2013).



nombreux habitants de quartiers pauvres et/ou périphériques qui subissent sa répression arbitraire et sa corruption, fait enfin trembler plusieurs secteurs de la vie politique brésilienne. En témoigne, d'ailleurs, un autre front de la mobilisation contre la résolution dite « PEC 37 », qui, si elle était votée, conduirait à destituer le Ministère public (c'est-à-dire la justice) des affaires de criminalité, laissant toute liberté aux forces de police d'enquêter sur des crimes dans lesquels elles sont souvent impliquées.

Le message des manifestants, d'abord entendu par la Présidente Dilma Rousseff, qui proposait un plébiscite populaire permettant d'engager une profonde réforme du système politique, semble depuis être resté lettre morte. Le président de la Chambre des députés a, en effet, rejeté cette proposition, qui ne respectait ni le délai exigé par le Tribunal supérieur électoral pour organiser un référendum (70 jours), ni celui exigé par la Constitution dans le contexte des élections générales à venir en 2014. À ce jour (septembre 2013), et en lieu et place de ces réformes, demeurent principalement une querelle médiatique et un profond débat relatif aux libertés individuelles et collectives, dont celle de manifester sans subir une répression policière violente.

**Nicolas Bautès** est géographe, enseignant-chercheur à l'université de Caen Basse-Normandie. Il est associé au laboratoire « Espace et Sociétés » (UMR 6590, CNRS), et au Centre d'études de l'Inde et de l'Asie du Sud (EHESS). Il effectue ses recherches sur les thèmes de la construction politique des villes et des mouvements sociaux urbains. Ses terrains d'étude concernent les espaces urbains d'Inde (États du Maharashtra, Gujarat et Rajasthan) et du Brésil (Rio de Janeiro). Il a récemment été chercheur invité (Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro) à l'université fédérale de Rio de Janeiro (laboratoire Favela e Cidadania – Escola de Serviço Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro).

**Pour citer cet article :**

Nicolas Bautès, « La rue brésilienne. Retour sur les mouvements sociaux urbains de 2013 », *Métropolitiques*, 9 octobre 2013. URL : <http://www.metropolitiques.eu/La-rue-bresilienne.html>.

## **Axe I. La production de l'espace urbain par le patrimoine et l'économie de la culture ..... p.9**

1.1 BAUTES, N., 2007, «Exclusion and Election in Udaipur Urban Space: Implications of Tourism » ..... **p.15**

1.2 BAUTES, N. & VALETTE, E., 2004, « Painting Production, Cultural Economy and Territorial Dynamics in Rajasthan ». ..... **p.37**

1.3 PILLAI, S., BAUTES, N., BOISSIER-CORMEL, N., 2019. "Theatre in the Smart City: The Case of Pondicherry, South India" ..... **p.58**

1.4 BAUTES, N., 2006, «Espaco-patrimônio e dinâmica de atores na Rua do Lavradio (Centro Histórico do Rio de Janeiro). A produção sócio-política do "Novo Rio Antigo" » ..... **p.85**

1.5 BAUTES, N., 2010, « (Ex)pressions culturelles dans une favela carioca. Étude de deux projets de valorisation territoriale par la culture » ..... **p.97**

1.6 BAUTES, N. & REGINENSI, C., 2008, « La marge dans la métropole de Rio de Janeiro : de l'expression du désordre à la mobilisation de ressources »..... **p.116**

1.7 BAUTES, N. & SOARES GONCALVES, R., « Sécuriser l'espace des pauvres. Sécurité publique et justice spatiale dans les favelas de Rio de Janeiro». .... **p.137**

## **Axe II. La production de la ville au prisme des quartiers d'habitat précaire . ..... p.157**

2.1 BAUTES, N., BOISSINOT, & SAGLIO-YATZIMIRSKY, M-C., 2011. « Ressources foncières et pression immobilière à Mumbai. Quelles stratégies pour les habitants des bidonvilles ? »..... **p.165**

2.2 BAUTES, N. 2018, « Caught between metropolitan renovation and resistance: the dilemma of Khotachiwadi, Mumbai (India) »..... **p.187**

2.3 BAUTES, N. 2010, « L'expérience artiste dans une favela de Rio de Janeiro » ..... **p.202**

2.4 BAUTES, N. 2012, « Rapports à l'espace, discours et portée politique de l'activisme urbain à Mumbai : l'initiative URBZ face à l'élargissement de l'arène publique ». .... **p.231**

2.5 BAUTES, N., FERNANDES, L.; BURGOS, M., 2013, « Entre confrontos e desafios na construção da legitimidade popular : algumas perspectivas sobre os movimentos de resistências em favelas do Rio de Janeiro ». .... **p.247**

2.6 BAUTES, N., DUPONT, V., LANDY, F., « Local and translocal systems of actors ». M-C. .....	<b>p.280</b>
2.7 LANDY, F. & BAUTES, N., « Acting from the Slums: Questioning Social Movement and Resistance ». .....	<b>p.332</b>
<b>Axe III. L'ordinaire de la production urbaine et l'informel politique</b> .....	<b>p.377</b>
3.1 Collectif INVERSES (TADIE J., MORELLE M., BAUTES N., BENIT-GBAFFOU C., RIVELOIS J., JACQUOT S., SIERRA A.), 2016, « L'informalité politique en ville. 8 chercheurs et 9 villes face aux modes de gouvernement urbain » .....	<b>p.387</b>
3.2 BAUTES, N. ; MORELLE, M. ; DE SANTIS FELTRAN, G., 2016, « Penser les formes de gouvernement urbain à partir des villes brésiliennes ». .....	<b>p.410</b>
3.3 BAUTES, N., MANEIRO, M, 2017, « Retomar a informalidade. Abordaje de su dimensión política » .....	<b>p.425</b>
3.4 BAUTES, N., SOARES GONCALVES, R., DA COSTA, C., 2014, « Le Quilombo, l'Église et la Loi. Conflits et arrangements autour de l'appropriation d'un espace de mémoires ». .....	<b>p.451</b>
3.5 BAUTES, N. ; TAIEB, A., 2015, « Petits arrangements, intimidations et rapports de pouvoirs au cœur de l'action publique urbaine. La politique des favelas en questions » .....	<b>p.481</b>
<b>Axe IV. Regards croisés et question de l'implication dans la recherche</b>	
4.1 BAUTES, N. & MARIE DIT CHIROT, C., 2012, « Pour une géographie sociale de l'action ». .....	<b>p.497</b>
4.2 BAUTES, N. & BURGOS, M., 2020, « Ce que chercher implique. Trajectoire de deux chercheurs en sciences sociales dans deux favelas de Rio de Janeiro ». .....	<b>p.517</b>
4.3 BAUTES, N., 2021, « On the interpretation of critics and politics in situ(ation). Postures, adjustments and narratives in a Brazilian favela ».....	<b>p.546</b>
4.4 BAUTES, N. ; REGINENSI, C., 2013, « Percursos e travessias no Morro da Providência : desafios das interacoes sociais e espaciais no jogo formal/informal » .....	<b>p.565</b>
4.5 BAUTES, N. « La rue brésilienne. Retour sur les mouvements sociaux urbains de 2013 » .....	<b>p.587</b>

