IdeAs
Idées d'Amérique

7 | 2016
Cinéma et histoire dans les Amériques

Mondialisation et méga-événements à Rio de Janeiro : quand les enjeux de sécurité et d'urbanisation développent les logiques de marché dans les favelas

Justine Ninnin, Alba Zaluar and Christovam Barcellos

Electronic version

URL: <https://journals.openedition.org/ideas/1402>
DOI: 10.4000/ideas.1402
ISSN: 1950-5701

Publisher

Institut des Amériques

Electronic reference

Justine Ninnin, Alba Zaluar and Christovam Barcellos, "Mondialisation et méga-événements à Rio de Janeiro : quand les enjeux de sécurité et d'urbanisation développent les logiques de marché dans les favelas", *IdeAs* [Online], 7 | 2016, Online since 27 June 2016, connection on 18 October 2022. URL: <http://journals.openedition.org/ideas/1402> ; DOI: <https://doi.org/10.4000/ideas.1402>

This text was automatically generated on 18 October 2022.

Creative Commons - Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International - CC BY-NC-ND 4.0
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>

Mondialisation et méga-événements à Rio de Janeiro : quand les enjeux de sécurité et d'urbanisation développent les logiques de marché dans les favelas

Justine Ninnin, Alba Zaluar and Christovam Barcellos

Introduction

- 1 A Rio de Janeiro, l'accueil des méga-événements participe à la fabrique actuelle de la ville, en imposant à la municipalité de repenser la politique de sécurité et la planification urbaine. Ainsi, la Coupe du Monde de 2014 et les Jeux Olympiques de 2016 provoquent et accélèrent les mutations urbaines. Dans un contexte de valorisation de l'image de marque de la ville, les *favelas* sont au cœur des actions publiques : elles doivent être mises en valeur à la fois en préservant leurs architectures vernaculaires, en les urbanisant, en les sécurisant et en les régularisant.
- 2 Longtemps stigmatisées et considérées comme un « problème urbain », les *favelas* sont devenues, après plus d'un siècle d'existence, un élément incorporé au paysage *carioca* : elles sont bel et bien des expressions de la ville et habiter la *favela* est une manière de vivre en ville à Rio de Janeiro. Son nom a même changé parce que de plus en plus la *favela* est appelée « communauté ». Les plus proches du centre-ville, de l'aéroport, du port et des routes près des nouveaux espaces olympiques font aujourd'hui l'objet de politiques dans le domaine de la sécurité, des aménagements urbains et du développement socio-économique. Si les actions de développement urbain bénéficient à toute une partie de la population qui voit ses conditions de vie s'améliorer, d'autres n'en profitent pas, voire en pâtissent. Rio de Janeiro est une ville singulière : elle ne grandit et ne se diversifie pas selon une dynamique centre/ périphérie mais plutôt entre

littoral/ intérieur, ayant plus de mille *favelas* distribuées dans tous ses quartiers, même les plus aisés.

Logique de marché et manque de participation de la population dans la planification urbaine

- 3 Alors que les pouvoirs publics affirment la mise en place de démarches dites participatives, le poids de la société civile dans les politiques de développement urbain reste limité. Certains acteurs privés connectés à des réseaux politico-économiques exercent d'importantes pressions sur la planification urbaine, ce qui limite l'influence des habitants sur la politique de la ville. La difficulté de mettre en place une réelle participation est en effet due en partie au pouvoir incontestable de l'élite économique et souligne la difficulté de faire émerger un consensus, même partiel. Pour qualifier le primat de l'urbanisation « de marché » dans les villes en général, François Ascher (2001) parle d'« urbanisation ad hoc » qui soumet la politique urbaine aux intérêts privés du marché. Selon l'auteur, on est passé d'un urbanisme moderne, qui tentait de répondre à l'intérêt général à un urbanisme postmoderne qui répond de moins en moins à l'intérêt collectif face à la multiplication et la fragmentation des acteurs et des intérêts. C'est justement le manque de consensus concernant les besoins d'aménagements qui crée certaines tensions entre les diverses forces et mouvements de la société civile, le secteur privé et les pouvoirs publics. Ceci n'est pas spécifique à cette ville, car comme le souligne David Harvey, l'urbanisation a régulièrement produit de l'exclusion : « dès leur origine, les villes se sont bâties grâce aux concentrations géographiques et sociales de surproduit. L'urbanisation a donc toujours été, en un sens, un phénomène de classe. » (Harvey, 2011, pp. 9-10). Les populations pauvres sont peu présentes dans le débat global sur le modèle de ville que l'on cherche à construire et la place des citoyens dans les prises de décisions est d'autant plus restreinte par le contexte d'urgence lié à l'accueil des méga-événements qui nécessite une transformation rapide de la ville, de ses infrastructures, équipements et services.
- 4 Les *favelas* sont historiquement situées dans des zones abandonnées de la ville, des vides urbains, ou des zones à risque, et donc déconsidérées par rapport au reste de la ville, qui est curieusement désignée comme « l'asphalte ». Les investissements de l'Etat, même limités à certaines *favelas* de la ville, produisent un différentiel de revenu, exploité par les spéculateurs locaux et servent des revenus indirects (Harvey, 2011). En outre, ce marché est régulé par des structures de pouvoir local, en complément, mais pas en contradiction avec les règles en vigueur dans la ville (Magalhães, 2012).
- 5 En s'inscrivant dans une stratégie d'accueil des méga-événements, Rio de Janeiro cherche à s'intégrer dans un réseau international de villes. Les aménagements urbains entrent dans une logique d'attraction des entreprises et des capitaux. La ville était considérée en décadence à partir du transfert de la capitale fédérale pour Brasília en 1960 mais aussi à cause du processus de désindustrialisation et de la montée de la violence urbaine dans les années 1980. L'une des stratégies de la municipalité pour regagner de la croissance économique est de devenir une référence dans l'accueil de méga-événements : des événements sportifs, mais aussi religieux (e.g. les Journées Mondiales de la Jeunesse en 2013), festifs (e.g., le réveillon et le Carnaval) et politiques (e.g., la conférence des Nations Unies « Rio + 20 » en 2012). Ces méga-événements

constituent pour la ville un formidable outil de communication à l'échelle planétaire, les investissements dans l'aménagement urbain ont alors une portée symbolique et politique. Les méga-événements apparaissent régulièrement comme de « véritables catalyseurs des mutations urbaines qu'ils provoquent ou accélèrent » (Holz, 2011, p. 73).

- 6 Les *favelas* se trouvent au cœur des actions publiques, car elles témoignent d'un certain désordre urbain découlant de l'incapacité des pouvoirs publics à répondre efficacement aussi bien au problème de sécurité qu'à celui de la croissance de sa population. Elles sont un défi pour l'organisation de la ville, du fait de leur précarité, de leur illégalité ou de leur informalité, mais aussi parce qu'une partie d'entre elles empiètent sur des espaces naturels, détériorant certains sites protégés et produisant de réelles menaces pour leurs habitants (inondations, éboulements de terrain, etc.). De plus, en raison de l'image d'insécurité qu'elles véhiculent, les *favelas* situées à proximité des zones touristiques sont pointées du doigt comme des obstacles à l'attractivité de la ville. Comment remettre sur le marché des terrains longtemps dévalorisés alors qu'ils ont des atouts importants du fait de leur localisation ? C'est notamment au moyen d'actions territorialisées de sécurisation et d'urbanisation que les pouvoirs publics cherchent à intégrer ces espaces dans la ville formelle. La politique dite de « pacification » va dans ce sens, en mettant en place une police dite « communautaire » : les Unités de Police de Pacification (UPP), accompagnée d'aménagements urbains et de programmes de développement socio-économique.
- 7 Globalement, les actions publiques ne sont pas mises en œuvre de manière homogène sur l'ensemble du territoire *carioca* et concernent le plus souvent des territoires stratégiques et symboliques de la ville et certains espaces restent à l'écart de ces projets (Bautès N. & Soares Gonçalves R., 2011).

Les déplacements de population

- 8 Si une grande partie des déplacements de population provenant de quartiers d'habitats précaires est liée aux risques environnementaux (éboulement, inondation etc.), l'organisation des méga-événements et le besoin d'espace pour les aménagements urbains ont également intensifié le déplacement d'habitants, qui sont alors relogés dans des logements sociaux ou indemnisés, soulevant de nombreuses polémiques et controverses. En effet, de nombreuses organisations ont réussi à se mobiliser afin de dénoncer des déplacements qu'ils considèrent comme forcés, abusifs et violents, que ce soit par le caractère précipité des procédures, l'usage de la force ou la violence psychologique liée au fait de devoir renoncer à son lieu d'habitation. Selon les données du *Comitê Popular da Copa e Olimpíadas do Rio de Janeiro* (2014), 4 772 familles auraient été déplacées entre 2010 et 2014 à Rio de Janeiro, ces données étant toutefois à utiliser avec précaution sachant qu'il manque un certain nombre d'informations comme les déménagements dûs aux éboulements ou aux inondations.
- 9 Une autre forme de déplacement de population, plus insidieuse, résulte directement des logiques de marché qui sous-tendent les politiques urbaines. Pacifier, urbaniser et régulariser les *favelas* deviennent des instruments de valorisation qui permettent au marché de jouer pleinement dans ces espaces. On peut faire l'hypothèse que cette logique de marché ouvre à une partie des habitants de ces *favelas* de nouvelles opportunités, mais qu'à l'inverse, elle laisse de côté tous ceux qui ne peuvent pas faire

face à la spéculation et sont contraints de déménager : en effet, en créant de nouvelles opportunités économiques, la régularisation des *favelas* se traduit par une augmentation générale du coût de la vie pour leurs habitants (électricité, impôts sur la propriété foncière, spéculation immobilière, hausse des loyers, hausse des prix des commerces, etc.). Plus les *favelas* se sécurisent, s'urbanisent et se régularisent, plus elles se valorisent et attirent un nouveau profil de population.

- 10 Certains chercheurs comme Michael Chétry et Jean Legroux (2014) vont jusqu'à parler de la permanence d'une logique ségrégationniste des pouvoirs publics envers les populations à bas revenus, qui s'ancrent dans une approche politique ambiguë envers les *favelas* oscillant entre éradication et intégration. Toutefois, si la compétition pour l'espace est indéniable et pénalise toute une partie de la population en situation précaire (faible indemnisation, relogement excentré, etc.), l'usage du terme de ségrégation apparaît toutefois trop radical puisqu'il laisse supposer que les pouvoirs publics imposeraient un lieu aux populations à bas revenus. Or, le marché agit plus comme un acteur autoritaire que l'État. La ségrégation laisse imaginer l'existence de limites nettes entre les espaces suivant leur composition socio-économique, or les frontières sont loin d'être imperméables. Cette compétition pour l'espace souligne combien l'espace urbain est un territoire de conflits et de contestation. Aussi, les conflits dans ces territoires sont tout autant le produit d'acteurs extérieurs exerçant des pressions (politiciens, promoteurs immobiliers, pouvoirs publics, etc.) que d'acteurs locaux appartenant à des catégories plus aisées.

Méga-événements : quels bénéfices pour la population ?

- 11 L'accueil des méga-événements serait une source d'importants profits économiques, par leur capacité à attirer des capitaux privés et permettrait aussi un renouveau urbain qui pourrait engendrer des retombées électorales. Les aménagements réalisés doivent correspondre aussi bien aux besoins liés à ces événements qu'à ceux plus globaux de la ville (Holz, 2011). Ainsi, l'héritage des méga-événements est tout autant matériel (infrastructures, équipements), qu'économique et social. Ils participent à la création de nouvelles conditions de production, de circulation et de consommation qui profitent à de nombreux citoyens, notamment à certains habitants de *favelas*.
- 12 Malgré un discours qui prône le recours au marché pour financer cette rénovation urbaine, on constate que les différents travaux mobilisent d'importants fonds publics. Or une partie de ces travaux n'a pas d'impact direct sur l'amélioration des conditions de vie de la population et certains investissements sont qualifiés « d'éléphants blancs », les dépenses étant supérieures aux bénéfices attendus, en particulier pour certains stades dont la construction et l'entretien sont excessivement coûteux (Moussavi J., 2014 ; Matheson VA & Baade R.A., 2004). De plus, les profits réalisés dans le cadre des méga-événements sont souvent facilités par un assouplissement des mesures législatives. Ce régime d'exception bénéficie tout autant aux organisateurs internationaux et locaux, qu'aux entreprises du bâtiment, de l'immobilier, des travaux publics et aux pouvoirs publics. On constate notamment que l'essentiel des travaux est confié à un petit nombre d'entreprises (OAS, Odebrecht, Camargo Corrêa et Andrade Gutierrez) qui ont participé au financement des campagnes électorales et sont impliquées dans de récents scandales de corruption.

- 13 Les sommes impressionnantes investies par l'État dans l'organisation des méga-événements posent donc question en termes de priorités, multipliant les mécontentements et les tensions sociales. L'accueil de méga-événements apparaît alors comme un cadre propice aux revendications concernant les droits de l'homme, comme ce fut le cas dernièrement en Afrique du Sud lors de la Coupe du Monde de Football en 2010, ou en Chine lors des Jeux Olympiques de 2008.
- 14 L'autre question qui concerne la population est celle de la violence. Un grand effort a été fait ces dernières années pour assurer la sécurité dans certaines zones de la ville qui seront utilisées pendant les Jeux Olympiques. La carte ci-dessous montre la répartition des *favelas*, les zones destinées pour les Jeux Olympiques ainsi que la densité de mortalité par homicide.

Figure 1: Zones destinées aux Jeux Olympiques à Rio et les principaux conflits entre groupes armés

Densité des homicides selon l'Institut de Sécurité Publique (ISP) ;
Domaines armés et mouvements d'occupation des favelas d'après Barcellos, Christovam et Zaluar, Alba, Homicides and territorial struggles in Rio de Janeiro favelas, Rev. Saúde Pública. 2014, vol. 48, n°1, p.94-102.

ALBA ZALUAR ET CHRISTOVAM BARCELLOS

- 15 Notre recherche a montré que les tirs, les conflits armés, les taux d'homicides ont été vraiment réduits avec la nouvelle politique des UPP. Mais la mise en œuvre du programme a été trop rapide pour inclure un plus grand nombre de *favelas*. Le résultat est que les policiers militaires ont répété les mêmes erreurs antérieures dans la répression armée des trafiquants qui sont eux-mêmes lourdement armés et qui multiplient les échanges de tirs pour garder ou prendre le contrôle de points de vente de drogue. Le contrôle par la force des narcotrafiquants et la violence qui en découle a perduré après l'implantation des UPP mais les confrontations armées continuent plutôt autour qu'à l'intérieur même de certaines favelas de Rio de Janeiro. Les taux d'homicide ont diminué jusqu'en 2014 puis ils ont augmenté surtout dans les régions périphériques pauvres plus proches de la baie et de l'aéroport. Dans ce contexte, les habitants sont déçus et divisés parce que la majorité ne veut ni du contrôle armé des trafiquants ni des

tirs des policiers et ils attendent encore les programmes éducatifs, culturels et sportifs que le gouvernement a promis.

- 16 Malgré la violence qui découle des différentes formes de contrôle armé des favelas, elles restent le terreau de projets communautaires éducatifs, culturels et fédérateurs. La diversité et la richesse de ces espaces sont source de curiosité qui amène de plus en plus de touristes à les visiter. C'est pourquoi l'enjeu de la sécurité est primordial principalement dans une période comme celle des Jeux Olympiques, où des milliers de touristes vont arpenter la ville. Dans ce sens, les Jeux Olympiques constituent un défi en plus pour la ville, ni le premier ni le dernier que les citoyens doivent faire face.

BIBLIOGRAPHY

Ascher, François, *Les nouveaux principes de l'urbanisme*. La Tour d'Aigues, Éd. de l'Aube, 2001.

Bautès, Nicolas et Soares Gonçalves, Rafael, « 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* (4), 2001.

Carrel, Marion, Cary, Paul, et Wachsberger, Jean-Michel, *Ségrégation et fragmentation dans les métropoles : perspectives internationales*, Villeneuve d'Ascq, Presses Universitaires Septentrion, 2013.

Chétry, Michaël et Legroux, Jean, « Rio de Janeiro dans le contexte des méga-événements : le rôle des pouvoirs publics dans la ségrégation urbaine », *Espace, population, société*. n° 2/3, 2014, <http://eps.revues.org/5809>, Page consultée le 10 juin 2016.

Comitê Popular da Copa e Olimpíadas do Rio de Janeiro, *Megaeventos e violações dos direitos humanos no Rio*, Rio de Janeiro, 2014.

Harvey, David, *Le capitalisme contre le droit à la ville*, Paris, Editions Amsterdam, 2011.

Holz, Jean-Marc, *Les jeux olympiques et leurs territoires*, Perpignan, Collection études, Presses Universitaires de Perpignan (PUP), 2011.

Magalhães, Alex Ferreira, « O direito à cidade nas favelas do Rio de Janeiro: conclusões, hipóteses e questões oriundas de uma pesquisa », *Cadernos da Metrópole*, Vol. 14, no 28, 2012. P. 381-413.

Matheson, Victor et Baade, Robert, "Mega-sporting events in developing nations: playing the way to prosperity?", *South African Journal of Economics*, vol. 75. n° 5, 2004, p. 1085-1096.

Moussavi, Julien, « Coupe du Monde de la FIFA 2014 au Brésil : est-ce vraiment rentable ? », *BSI-economics*, 5 juin 2014, <http://www.bsi-economics.org/372-coupe-du-monde-fifa-2014-bresil-rentable>. Page consultée le 10 juin 2016.

AUTHORS

JUSTINE NINNIN

UMR Prodig, École doctorale de géographie de Paris, Université Paris 1

ALBA ZALUAR

Instituto de Estudos Sociais e Políticos (IESP), Universidade do Estado do Rio de Janeiro

CHRISTOVAM BARCELLOS

Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz)