



**HAL**  
open science

## De la qualification juridique à l'usage social du droit : les favelas en prise avec l'action publique

Rafael Soares Gonçalves, Nicolas Bautès

### ► To cite this version:

Rafael Soares Gonçalves, Nicolas Bautès. De la qualification juridique à l'usage social du droit : les favelas en prise avec l'action publique . Géocarrefour - Revue de géographie de Lyon, 2013, Pour une géographie du droit : un chantier urbain, 88 (3), pp.217-228. halshs-01496456

**HAL Id: halshs-01496456**

**<https://shs.hal.science/halshs-01496456>**

Submitted on 27 Mar 2017

**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.

Rafael Soares Gonçalves et Nicolas Bautès

## De la qualification juridique à l'usage social du droit : les *favelas* en prise avec l'intervention publique

### Avertissement

Le contenu de ce site relève de la législation française sur la propriété intellectuelle et est la propriété exclusive de l'éditeur.

Les œuvres figurant sur ce site peuvent être consultées et reproduites sur un support papier ou numérique sous réserve qu'elles soient strictement réservées à un usage soit personnel, soit scientifique ou pédagogique excluant toute exploitation commerciale. La reproduction devra obligatoirement mentionner l'éditeur, le nom de la revue, l'auteur et la référence du document.

Toute autre reproduction est interdite sauf accord préalable de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France.

**revues.org**

Revues.org est un portail de revues en sciences humaines et sociales développé par le Cléo, Centre pour l'édition électronique ouverte (CNRS, EHESS, UP, UAPV).

### Référence électronique

Rafael Soares Gonçalves et Nicolas Bautès, « De la qualification juridique à l'usage social du droit : les *favelas* en prise avec l'intervention publique », *Géocarrefour* [En ligne], vol. 88/3 | 2014, mis en ligne le 12 juin 2014, consulté le 13 juin 2014. URL : <http://geocarrefour.revues.org/9190>

Éditeur : Association des amis de la Revue de Géographie de Lyon

<http://geocarrefour.revues.org>

<http://www.revues.org>

Document accessible en ligne sur : <http://geocarrefour.revues.org/9190>

Ce document est le fac-similé de l'édition papier.

Cet article a été téléchargé sur le portail Cairn (<http://www.cairn.info>).



Distribution électronique Cairn pour Association des amis de la Revue de Géographie de Lyon et pour Revues.org (Centre pour l'édition électronique ouverte)

© Géocarrefour

Rafael SOARES  
GONÇALVES

Pontifícia Universidade Católica do  
Rio de Janeiro

Nicolas BAUTÈS

Université de Caen Basse-Normandie,  
UMR CNRS 6590 ESO

#### MOTS CLES

*favelas*, qualification juridique, usages sociaux du droit, géographie politique, Rio de Janeiro

#### KEYWORDS

Favela; legal qualification; social uses of the law; political geography; Rio de Janeiro

# De la qualification juridique à l'usage social du droit : les *favelas* en prise avec l'intervention publique

#### RESUME

A partir d'une double lecture géographique et juridique, cet article propose des éléments de réflexion sur la tension dialectique observée, à Rio de Janeiro au Brésil, entre le processus de qualification juridique des *favelas* et l'application d'une législation uniforme envers des espaces sociaux pourtant fort hétérogènes, tant du point de vue de leur configuration sociale que de celui de leurs formes d'habitat. Marquées d'ambivalence, la constitution des *favelas* en objet juridique et l'application des règles de droit qui en découle mettent ici en évidence l'écart entre règles juridiques et usages sociaux du droit. Cet écart fait état de l'existence de nombreuses pratiques d'appropriation et d'adaptation sociales des règles juridiques édictées, en vue de leur permettre de pallier les situations de déficit de services urbains essentiels que rencontrent bon nombre de ces espaces. Largement fondée sur des représentations dominantes qui conduisent à omettre la diversité tant sociale que spatiale que recouvrent ces espaces, la catégorisation juridique des *favelas* a en effet souvent contraint les acteurs chargés de l'application des règles de droit tantôt à s'en affranchir, tantôt à les modifier en vue de les adapter aux besoins exprimés par leurs habitants ou par les pouvoirs publics eux-mêmes.

#### ABSTRACT

Using a twofold analysis, based on geography and law, this contribution aims to analyze the dialectical tension in Rio de Janeiro between the process of the legal definition of *favelas* and the application of a common legislation to areas which are nevertheless very heterogeneous in character both from the point of view of their social configuration and from their forms of housing environment. Characterized by ambivalence, the legal constitution of *favelas* and the application of related legal rules highlight the gap between the definition of the law and its social uses. This gap shows the existence of numerous social practices of appropriation and adaptation of the legal rules which have been promulgated to compensate for situations where there is a deficit of essential urban services, a condition which tends to define most of the *favelas*. The legal categorization of *favelas* has been based largely on the dominant forms of representation which omit the socio-spatial diversity of these zones. This has often forced many actors charged with the application of the legal rules to adapt them to the needs expressed by their inhabitants or by public bodies.

1 - Le recensement publié par l'Institut Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) dénombrait 1 393 314 personnes vivant dans 763 *favelas*, représentant 22,03% des 6 323 037 habitants que comptait la ville. Source : IBGE, Censo Demográfico : Aglomerados Subnormais.

2 - Cycle de rencontres intitulé « Les territoires du droit » animé depuis par F. Maccaglia et P. Melé, Université de Tours.

Les quartiers d'habitat précaire désignés par le terme de *favelas* ont progressivement occupé les flancs des nombreuses collines de Rio de Janeiro depuis la deuxième moitié du XIX<sup>e</sup> s. Le dernier recensement conduit par les autorités publiques, en 2010, en dénombrait 763 abritant plus de 20% de la population urbaine<sup>1</sup>. Bien qu'ils n'aient jamais constitué un tout indifférencié - les situations foncières, socio-économiques, spatiales, et historiques d'une *favela* à une autre sont extrêmement variées - il est néanmoins possible de constater que ces espaces ont été systématiquement reconnus par les autorités comme illégaux. Le droit, et, plus précisément, la qualification juridique s'est ainsi avérée être un élément fondamental de la construction de cette catégorie socio-spatiale. Cet article prétend analyser ce processus de construction en vue de mieux caractériser le rapport particulier au droit qu'entretiennent les *favelas* et les acteurs qu'elles concernent. Il s'agit pour cela de revenir sur le processus ayant conduit à la construction de ces quartiers en catégorie juridique et sur l'application des règles qui en découlent. Ce texte propose ainsi de contribuer à la réflexion sur la territorialisation du droit (Maccaglia et Melé, 2012)<sup>2</sup> et, plus largement, de discuter le rapport entre droit, espace et société à partir des points de vue croisés d'un géographe et d'un juriste.

Nous partons d'un constat désormais largement partagé au sein des sciences sociales, selon lequel la dynamique juridique ne découle absolument pas

de mécanismes strictement internes à l'ordre juridique, mais bien de « la tension dialectique entre le droit et le fait » (Ost et Van de Kerchove, 1988, p. 161). En d'autres termes, selon P. Bourdieu, « il n'est pas trop de dire qu'il [le droit] fait le monde social, mais à condition de ne pas oublier qu'il est fait par lui » (Bourdieu, 1986, p. 13). Si la géographie a tardé à investir le droit comme objet d'étude, plusieurs géographes, dont P. Melé, ont récemment souligné la tension dialectique entre droit et monde social (Melé, 2011, p. 18), rejoignant la position déjà ancienne d'auteurs comme le juriste H. Issa qui, caractérisant les rapports entre le droit et la réalité sociale, soulignait que le droit, dans un seul et même mouvement, est « déterminé, mais aussi déterminant dans un seul et même mouvement » (Issa, 1969, p. 260).

Dans ce contexte, si l'on envisage l'espace et ses configurations comme des construits sociaux, il convient de souligner que les normes juridiques contribuent à produire les espaces et subissent, à leur tour, l'influence des contraintes spatiales. Comme le précise P. Forest (2009a, p. 8), si l'espace est un facteur d'influence et de production du droit, le droit, à son tour, doit être perçu en tant que facteur de spatialité, puisque il crée et modifie les espaces sociaux et, par conséquent, les comportements des individus. Comme l'affirme J.-M. Perret (1994, p. 521), « au total, l'espace enregistreur et intègre tous ses effets juridiques ».

Plutôt que de se pencher en détail sur l'histoire

des *favelas*, objet de travaux auxquels nous invitons le lecteur à se référer (Valladares, 2006 ; Fischer, 2008 ; Gonçalves, 2013), cet article partira de l'étude du processus historique de qualification juridique des espaces « *favelisés* » pour soumettre cette analyse à l'épreuve de la mise en place des normes et règles juridiques faisant face à des mouvements qui revendiquent l'implantation de services urbains essentiels et d'activités économiques dans des espaces reconnus d'occupation illégale. Partant de réflexions menées pendant une thèse de doctorat (Gonçalves, 2007) actualisées par des recherches plus récentes, cet article souhaite analyser plus avant les liens entre le droit et son application dans les quartiers d'habitat précaire désignés, dans le contexte de Rio de Janeiro, par le terme « *favela* ».

La première partie de ce travail abordera la construction des *favelas* en catégorie juridique spécifique au sein de la ville, soulignant la permanence de cette catégorisation dans le temps pour insister sur la fonction nominative du droit. Celui-ci constitue en effet un puissant dispositif de classification (Melé, 2009, p. 7) qui l'amène, comme le précise P. Bourdieu, à « *mettre en forme et mettre des formes* » (Bourdieu, 1986, p. 41) à des espaces spécifiques, au risque parfois de faire fi de la diversité de leurs structures tant sociales que spatiales.

Poursuivant la réflexion sur le processus de qualification juridique de l'espace, la seconde partie analysera ensuite les modalités spécifiques de la spatialisation du droit, en ce qu'elle s'attache à délimiter un territoire d'application qui relève d'une façon de penser l'action des pouvoirs publics (Melé, 2011, p. 19). Dans ce contexte, il s'agit de considérer le droit non seulement comme un impératif, mais aussi comme un dispositif de régulation symbolique capable de configurer les catégories à partir desquelles les pouvoirs publics et, plus largement, la société, conçoivent la réalité et, dans le cas qui nous intéresse de manière particulière, de configurer des catégories avant tout considérées par leurs caractères spatiaux. En établissant une classification sociale spécifique et en délimitant des identités d'actions, le droit distribue des pouvoirs et des ressources (Melé, 2011, p. 17), autant de normes souvent plurielles, socialement appropriées et donc mises en application de manières différentielles selon les lieux. Une fois instrumentalisé, comme le suggère P. Forest (2009b, p. 34), le droit est donc potentiellement un facteur de discrimination spatiale.

S'appuyant sur l'exemple de la desserte des services publics dans ces espaces, la troisième partie s'attachera à mettre en évidence la plasticité des normes et les modalités complexes d'attribution de ces services dans le contexte des *favelas*. En dépit du statut d'illégalité qui leur est associé, les

pouvoirs publics sont néanmoins conscients de la nécessité de fournir des services basiques aux résidents de ces espaces. C'est bien l'intégration urbaine des *favelas* et de leurs habitants qui est ici en jeu. De quelle manière ce contexte relève-t-il de l'aménagement d'un cadre juridique contraignant qu'il convient, face à cette nécessité d'aménagement, de dépasser, voire de contourner ? Quels moyens politiques, et même juridiques, sont mobilisés tant par les pouvoirs publics que par les résidents mobilisés pour mener ce contournement ?

### LA CONSTRUCTION HISTORIQUE D'UN OBJET JURIDIQUE

Si la présence des baraques, habitations précaires d'abord installées sur les collines les plus centrales de Rio de Janeiro devient un problème public (Gusfield, 1981) à partir de la fin du XIX<sup>e</sup> s., l'expansion massive de ces constructions dans le reste de la ville tend à s'affirmer tout au long des premières décennies du XX<sup>e</sup> s. En dépit des tentatives isolées de relogements des habitants pauvres occupant le sol urbain de manière souvent illégale, et de la promulgation de plusieurs textes juridiques cherchant à en limiter l'extension (Gonçalves, 2013), le premier texte à faire directement référence aux *favelas* fut le Code des constructions de 1937, établi par le décret municipal n° 6 000 du 1<sup>er</sup> juillet 1937<sup>3</sup>. Promulgué quelques mois avant le coup d'État qui a installé la dictature de Getúlio Vargas (Estado Novo, 1937-1945), ce texte s'est éloigné de la politique de reconnaissance de *favelas* menée par le très populaire maire Pedro Ernesto (1931-1936). L'article 349 de ce code établit ainsi le premier concept juridique officiel permettant d'inscrire ces espaces dans la sphère du droit : il fait directement référence à « *la formation de favelas, c'est-à-dire, des conglomerats d'au moins deux baraques, disposées régulièrement ou en désordre, construits à l'aide de matériaux de fortune et en contradiction avec les dispositions de ce décret, ne sera d'aucune façon permise (...)* ». L'alinéa 9 de cet article précise que « *la municipalité sera responsable, conformément au titre IV de ce chapitre, de l'éradication des favelas et de la construction, pour les remplacer, d'ensembles d'habitations de type minimum* » [Traduction des auteurs].

Ce texte associe les *favelas* au désordre, à la précarité et à l'illégalité, mettant en évidence le fait que ces espaces sont une contradiction avec la ville telle qu'elle devrait être, et qu'il s'agit donc d'éradiquer pour produire une ville moderne. Cette catégorie juridique spécifique des *favelas* vient ainsi légitimer leur éradication par les pouvoirs publics. Néanmoins, et de manière paradoxale cette législation vient dans le même temps conférer certains droits aux *favelados* dont les simples occupants de terrains ne jouissaient pas jusque-là. Les *favelas* étaient donc condamnées, mais à la

3 - Durant toute la période au cours de laquelle Rio de Janeiro était capitale du pays, jusqu'en 1960, son maire était nommé par le Président de la République, à l'exception des élections locales de 1934 au cours desquelles le *vereador* (Député local) le plus plébiscité par la population a été choisi comme maire de la ville. La Chambre législative locale (Câmara dos Vereadores) est chargée de proposer des lois et de promulguer celles que propose le maire. Entre 1960 et 1975, Rio de Janeiro est devenue une ville-État (capitale de l'État de Guanabara), dès lors représentée par un Gouverneur, substitut du maire et principal représentant de la ville. Après la fusion des États de Guanabara et de l'ancien État de Rio de Janeiro (1975), la ville devient capitale d'État. Comme dans les autres États fédérés, les pouvoirs sont dès lors organisés autour de chambres législatives étatiques et municipales chargées de promulguer des lois sur les domaines qui relèvent de leurs compétences constitutionnelles.

4 - Etant un décret, ce texte n'a pas été discuté dans la *Câmara dos Vereadores*, et n'a donc pas fait l'objet de débats législatifs. Il n'a pas été encore possible de retrouver les traces de critiques ou de controverses émises au sein de la municipalité à propos de la formulation de ce texte, resté en vigueur jusqu'en 1967.

seule condition qu'une contrepartie soit proposée à leurs habitants, leur permettant d'accéder à un logement. Bien que le statut juridique diffère entre les *favelas* selon la nature légale ou illégale de leur occupation, ou même selon leur localisation dans la ville, il convient de souligner la représentation unique dont ces espaces font l'objet, en regard de cette législation, dans l'ensemble de la société, ce qui n'a pas été sans orienter le comportement des acteurs sociaux à leur égard<sup>4</sup>.

Si, d'une part, le caractère illégal attribué aux *favelas* a fragilisé l'exercice de la citoyenneté par ses habitants, il a en revanche souvent contribué à façonner une identité collective et territoriale au sein de ces quartiers. Le fait de figurer en marge du droit a, certes, toujours contraint l'identification des *favelados* à la société civile. En contrepartie, il n'en a pas moins contribué à révéler des stratégies ponctuelles autour d'intérêts locaux communs. L'extension de ces quartiers et la consolidation de leur habitat ont toujours été conduites dans un contexte conflictuel, siège de multiples tensions dont les résolutions ont engagé nombre de transactions et d'arrangements informels entre individus, autorités publiques, et différents acteurs sociaux. Au lieu de rendre l'éradication des *favelas* opérationnelle, ce décret s'est paradoxalement avéré constituer un enjeu de luttes nouvelles, toutes partageant une même perspective à contourner les règles de droit.

L'exemple des *favelas* met en évidence la manière dont la fonction nominative du droit confère toute leur permanence aux réalités émanant de ses opérations de classement (Bourdieu, 1986, p. 13). C. Geertz confirme ce pouvoir du droit lorsqu'il précise que la pensée juridique est plus à appréhender dans sa capacité à construire des réalités sociales plutôt qu'à les refléter (Geertz, 1999, p. 287). Le droit fonctionne ainsi comme un indicateur privilégié de phénomènes sociopolitiques plus larges (Dumolin et Robert, 2000). La partie suivante analyse de manière plus détaillée les impacts de ces premiers textes juridiques ayant trait aux *favelas*. Ces textes permettent en effet d'illustrer les manières selon lesquelles la mobilisation d'un corpus juridique composite concernant les *favelas* a donné lieu à des interprétations contraires, souvent conflictuelles, notamment autour de la volonté, portée des responsables politiques ou par des acteurs sociaux mobilisés en défense des droits de ces populations, d'implanter des services collectifs dans les *favelas*.

#### UN DISPOSITIF JURIDIQUE À VISÉE NORMATIVE, OU LES MODALITÉS DE LA SPATIALISATION DU DROIT

Il s'agit ici d'éclairer l'effort engagé dans la sphère du droit pour définir un concept susceptible de concerner l'ensemble des *favelas*. Celles-ci ont

progressivement acquis un statut juridique *sui generis* (Conn, 1968, p. 51) : elles sont tolérées sans pour autant que ne soient reconnus les problèmes sociaux qu'elles abritent, de manière à éviter de les voir s'étendre dans le tissu urbain. Cette forme de représentation partielle et orientée, associée à un flou juridique, a ainsi contribué à produire une frontière symbolique et institutionnelle qualifiant les *favelas* comme des espaces urbains marginaux tout en les considérant, de manière paradoxale, comme des espaces structurants de la ville. Nous avons consulté plusieurs dizaines de normes juridiques qui ont progressivement constitué cette réalité juridique dénommée *favela* (Gonçalves, 2013) L'objet n'est pas ici de revenir sur cette longue histoire, mais bien de saisir que la législation à l'égard des *favelas* prônait leur destruction et le relogement systématique de leurs habitants au moins jusqu'au milieu des années 1980. Bien que cette législation n'ait pas été pleinement appliquée, l'entreprise lancée dans les décennies 1960 et 1970, au cours desquelles près de 140 000 *favelados* furent relogés, s'est partiellement appuyée sur le Code des constructions de 1937 (*Código de Obras*).

Néanmoins, face à l'échec de la politique de relogement et dans le contexte du démarrage du processus d'ouverture politique de la fin des années 1970, faisant suite au coup d'État civil-militaire de 1964, la politique urbaine s'oriente peu à peu vers un principe de réhabilitation et de régularisation des *favelas*. L'interdiction de procéder à l'éviction des *favelas* et au relogement de leur population s'est par conséquent peu à peu imposée à Rio de Janeiro, les droits de tous les citoyens, *favelados* inclus, étant inscrits dans les termes de la Constitution avant d'être réaffirmés dans les textes législatifs suivants, parmi lesquels le Statut de la ville (2001). Ce mouvement s'inscrit dans une orientation défendue depuis le début des années 2000 à l'échelle globale, la Banque mondiale prônant une réhabilitation *in situ* des espaces d'habitat précaire plutôt que le type de politique de relogement ayant longtemps primé au Brésil comme dans nombre de pays du Sud. En dépit de cet effort pour renforcer les droits des citoyens les plus défavorisés *via* un éclaircissement juridique, on observe depuis plusieurs années un regain des opérations d'éviction-relogement. Ce retour à une phase ancienne des politiques de lutte contre l'habitat précaire est source de vifs débats au sein des sphères politique et juridique, animant des interprétations différentes de la loi et de la qualification de ces espaces. Cela nous conduit à réfléchir à la dimension performative du droit.

La Constitution de l'État de Rio de Janeiro, approuvée en 1989, prévoyait la réhabilitation et la régularisation foncière des zones occupées par les *favelas*, sans promouvoir aucun type de relogement de ses habitants, à moins que les conditions

physiques de la zone n'imposent des risques de vie à ceux-ci. Dans son article 429, la Loi organique de la ville de 1990 prévoyait à son tour que la politique de développement urbain devait se centrer sur la réhabilitation et sur la régularisation foncière des zones *faveladas*. Reprenant les dispositions de la Constitution de 1989, cet article confirmait l'interdiction de tout relogement à l'exception des situations de risque mentionnées ci-dessus. Dans ce cas, les habitants de ces lieux devraient être relogés dans des zones proches de leur logement d'origine, ou du moins à proximité de leur lieu de travail (article 429. VI).

Étant donné le poids que constituent, particulièrement à l'occasion des scrutins électoraux, les *favelados* qui représentent, rappelons-le, près de 25% des habitants de la ville, il est difficile pour les pouvoirs publics de braver ouvertement l'interdiction des opérations de relogement. Néanmoins, en 2005, un projet d'amendement à la Loi organique de la ville de Rio de Janeiro a cherché à élargir l'éventail des justifications permettant la reprise des relogements en proposant un nouveau concept pour qualifier les *favelas*. Outre la question du risque environnemental et de ses possibles effets sur la vie des habitants, le projet s'est appuyé sur une série de critères partiels, comme celui de la santé de la population ou de la présence de patrimoine environnemental et historique à conserver et valoriser, pour justifier de la nécessité, voire de l'intérêt qu'il y aurait, tant pour l'État que pour les habitants, à entreprendre des relogements. Il a également souhaité relativiser l'obligation de reloger les *favelados* à proximité de leurs espaces de vie, en établissant comme seules conditions que le lieu choisi par la municipalité soit desservi par le réseau de transports publics, et soit dûment connecté au réseau public d'eau courante et d'égouts. Les pouvoirs publics municipaux se sont appuyés sur ce projet de loi pour reloger plusieurs centaines de familles issues de *favelas* situées dans les zones centrales de la ville, dans de lointaines banlieues où avaient été implantées les vastes cités construites permettant d'abriter les *favelados* relogés pendant les années 1960 et 1970.

Les instigateurs de ce projet de loi<sup>5</sup> ont finalement cherché à établir un nouveau concept pour les *favelas*, en définissant celles-ci comme « *des agglomérations populationnelles de plus de 1 000 habitants, occupées depuis plus de cinq ans, sans fins spéculatives, et destinées exclusivement au logement de l'habitant ou de sa famille* »<sup>6</sup>. Or, nombre de *favelas* ne correspondent pas à cette définition, comme celles, nombreuses, qui se développent actuellement dans le quartier de Barra da Tijuca. Elles ne peuvent, en conséquence, être soumises à des opérations de relogement sans que leurs habitants ne puissent bénéficier des prérogatives qui leur sont destinées, en regard de

la loi en vigueur. L'ajout de quelques lignes à un article de loi peut ainsi légitimer juridiquement le retour des relogements en masse, retour qui bénéficie directement au secteur immobilier de la ville. Ce projet de loi n'a finalement pas été approuvé. Néanmoins, l'effort en direction d'une redéfinition de la *favela* dans le droit a tout de même fait apparaître à quel point le débat sur le retour ou non des opérations d'éviction des *favelas* et du relogement de leurs habitants devait nécessairement passer par une réflexion sur les dispositions juridiques en vigueur sur le sujet. En effet, chaque opération de relogement fait l'objet d'une adaptation du cadre légal existant qui souligne, comme principe structurant, l'interdiction de toute éviction de population.

Outre les dispositions de la Loi organique et de la Constitution de l'État de Rio de Janeiro, le schéma directeur de 1992 (loi complémentaire n°16 de 1992) a établi la définition juridique la plus utilisée récemment pour désigner les *favelas*. D'après son article 147 : « *En vue de l'application de ce schéma directeur décennal, la favela est considérée une zone de prédominance résidentielle, dont les caractéristiques sont l'occupation du sol par une population à bas revenu, la précarité de l'infrastructure urbaine et des services publics, des voies étroites, et dont l'alignement est irrégulier, des lots de formes et tailles irrégulières, et des bâtiments sans permis de construire* ». [Traduction des auteurs]

Les principaux éléments évoqués par ladite définition font référence à la précarité du logement de ces espaces, et continuent à les considérer par le prisme de l'illégalité et de la privation. En dépit de la permanence d'une représentation fort négative des *favelas*, la définition formulée par le schéma directeur ne fait, contrairement aux textes plus anciens, aucune référence spécifique aux caractéristiques morales ou culturelles des *favelados*. Elle s'appuie plutôt sur une lecture des caractéristiques spatiales des *favelas*, en soulignant certes leur précarité juridique et celle de leurs infrastructures, mais sans assigner des préjugés à leurs habitants.

Le schéma directeur de 2011, créé dans le cadre de la loi complémentaire n°111, a apporté une série d'éléments nouveaux à la définition des *favelas* et, par conséquent, à l'orientation des politiques urbaines à leur égard. Son article 3<sup>e</sup> précisait que l'un des objectifs de la politique urbaine de Rio de Janeiro était de limiter la croissance et l'expansion des *favelas* par l'installation de barrières physiques et la mise en place de règles urbanistiques spéciales. L'article 234 de cette même loi a, par ailleurs, procédé à une précision ultérieure à la définition initialement précisée par la loi encadrant le schéma directeur de 1992 : « *On entend par favela une zone à prédominance résidentielle, dont les*

5 - Ce projet de loi a été proposé par les députés locaux (*vereadores*) Leila do Flamengo et Aspásia Camargo.

6 - Projet de loi municipale n°9 de 2005.

7 - La qualification juridique se manifeste aussi dans d'autres textes juridiques, comme en démontre, par exemple, le décret n°42 787 du 6 janvier 2011 de l'État de Rio de Janeiro sur l'installation de police de proximité dans les *favelas*, les Unités de police pacificatrice (UPPs). Bien que les UPPs puissent s'installer dans des zones qui ne sont pas des *favelas*, la grande majorité de ces Unités s'est pour l'instant installée dans celles-ci. L'article 1° dudit décret a qualifié ainsi les aires qui peuvent recevoir des UPPs : quartiers pauvres faiblement institutionnalisés, ayant recours à l'informalité et où la présence de groupes criminels fortement armés fait face à l'État démocratique de droit.

8 - Depuis les années 1980, la ville de Rio de Janeiro a connu plusieurs importants programmes de réhabilitation des *favelas*. Le plus important d'entre eux est sans nul doute *Favela-Bairro* (litt. *Favela-quartier*) financé par la par la Banque interaméricaine de développement. L'opération visait à engager des transformations urbanistiques dans les *favelas* en vue d'en faciliter l'accès et d'y améliorer la desserte des services publics. Le projet a concerné plus de 150 *favelas* de la ville. La question de la régularisation foncière, prévue dans le projet initial, a néanmoins été négligée par ses opérateurs et n'a jusqu'ici (2014) fait l'objet que d'initiatives expérimentales peu probantes.

9 - Pour des analyses critiques des effets du programme *Favela-Bairro*, voir notamment Castro, 2000 et Cavallieri, 2003.

*caractéristiques sont l'occupation clandestine du sol par une population à bas revenu, la précarité de l'infrastructure urbaine et des services publics, des voies étroites, et dont l'alignement est irrégulier, des lots de formes et tailles irrégulières, et des bâtiments sans permis de construire* » [Traduction des auteurs].

Dans le long et complexe dédale législatif qui donne lieu à la modification de cette loi, il demeure à ce jour assez difficile d'identifier l'auteur – ou le responsable – de l'insertion du terme « clandestin » dans un texte par ailleurs resté, sans cela, inchangé. Le schéma directeur est un projet porté par la municipalité de Rio de Janeiro, qui a par ailleurs été très critiqué par l'absence de toute règle contraignant la mise en place d'un dispositif effectif de participation populaire dans la prise de décisions. Au-delà des difficultés de suivre le processus législatif qui a conduit au changement de la conception juridique des *favelas*, il est intéressant de noter que l'insertion spatiale des *favelas* dans la ville passe nécessairement par un débat autour de leur qualification juridique.<sup>7</sup> La politique urbaine à l'égard de ces espaces se tournait progressivement, depuis les années 1980, vers leur intégration au sein de la ville, comme en témoignait le programme de rénovation *Favela-Bairro*<sup>8</sup> encadré par un discours évoquant l'effort d'articuler les espaces d'habitat illégal à la ville dite formelle et ainsi tenter de rendre moins brutales les frontières physiques, sociales et symboliques qui séparent les *favelados* des autres *cariocas*. Force est de constater que la période qui succède à sa mise en place, qui a fait l'objet d'importantes difficultés et a suscité de vives critiques notamment pour avoir défini les travaux d'infrastructure comme principale priorité du programme au détriment de toute initiative en direction d'une meilleure intégration sociale des *favelas* à la ville<sup>9</sup>, porte à nouveau sur la remise en question de la légitimité de ces espaces dans la cité.

Comme le soulignait P. Bourdieu dans une réflexion d'ordre général sur le droit, le discours juridique possède de fait une nature agissante et dynamique, et s'avère être la forme par excellence du pouvoir symbolique de nomination, capable d'imposer des transformations au monde en transformant les mots permettant de le nommer (Bourdieu, 1986, p. 13).

#### **QUALIFICATION JURIDIQUE DES FAVELAS ET DÉTOURNEMENT DES NORMES. VERS LA CONSTRUCTION D'UNE LÉGITIMITÉ D'ACCÈS DES FAVELADOS AUX SERVICES URBAINS ESSENTIELS**

##### **Usages sociaux de la loi**

Le Code des constructions de 1937, resté en vigueur jusqu'en 1967, prévoyait la suppression des

*favelas*. Il ne s'est pas soldé par l'éradication de la majeure partie d'entre elles, comme le montre la réalité actuelle de l'espace urbain *carioca*. Il a néanmoins participé à affirmer les conditions précaires, contraignant toute initiative publique ou des habitants eux-mêmes qui aurait permis l'amélioration de l'habitat et l'implantation d'infrastructures essentielles. Aussi, en dépit d'une législation clairement opposée au maintien des *favelas* dans l'espace urbain dit formel, il s'agit d'observer la tolérance à laquelle ont fait preuve les pouvoirs publics à leur égard, situation qui a conduit à envisager leur traitement non sans une grande ambiguïté. En l'absence de véritable capacité de les éradiquer, la question qui s'est rapidement imposée a été de les tolérer sans pour autant les consolider. Bien que l'on observe progressivement, au cours du XX<sup>e</sup> s., des mouvements de lutte pour l'accès des *favelados* aux services publics et pour l'obtention de droits fonciers, émanant notamment d'associations de résidents de *favelas* ou de groupes communistes localisés, leur influence sur un possible changement de statut juridique a été très limitée, si bien que la représentation sociale de la *favela* en tant qu'espace illégal s'est progressivement sédimentée dans la société urbaine locale. La force symbolique de cette représentation, si elle n'a pas empêché l'expansion spatiale des *favelas*, a constitué un cadre très strict obstruant toute réflexion visant à intégrer pleinement ces espaces à la ville. La flexibilisation de l'application du droit s'est alors imposée comme une stratégie des gouvernements travaillistes de se légitimer auprès des *favelados*, mais de telle sorte que cette démarche devait constamment être considérée comme une exception à la loi. La non-application de la norme ne pouvait absolument pas déclencher une reconnaissance de fait des *favelas* qui serait susceptible de générer des droits à leurs habitants. Il s'agissait donc de maintenir la légitimité symbolique de la norme, tout en permettant paradoxalement l'application arbitraire de celle-ci. La précarité juridique des *favelas* permettait ainsi des formes de clientélisme politique sans que ces régimes d'incertitude ou de faveur ne se traduisent de manière effective dans l'application de la loi.

##### **L'installation de services urbains essentiels**

L'un des aspects de cette question relève justement de l'installation de services urbains essentiels dans les *favelas*. Le fait qu'elles aient été considérées comme des espaces illégaux interdisait officiellement d'y implanter des services publics collectifs. Les pouvoirs publics ne pouvaient pourtant pas s'opposer de manière systématique à fournir un accès à des réseaux d'eau potable ou à des infrastructures d'assainissement à des centaines de milliers de personnes. Or, comme le soulignent S. Jaglin et M.-H. Zérah (2010, p. 13), les services en réseaux sont des systèmes sociotechniques

qui reposent à la fois sur des dispositifs techniques et organisationnels, incorporant des règles et des normes, ainsi que sur des pratiques, des valeurs, des compromis entre intérêts et visions du monde. En d'autres termes, et comme nous allons le montrer, le fonctionnement des services dépend le plus souvent de logiques politiques qui s'expriment dans la nature et la conduite des institutions politiques et dans les structures sociales (*ibid.*). Ce constat nous conduit à analyser plus avant la manière dont s'est peu à peu construite une légitimité d'accès des habitants des *favelas* aux services urbains essentiels.

Dans le cadre des recherches que nous menons actuellement sur les mobilisations sociales dans les *favelas* au cours des années 1940 et 1950, plusieurs anciens habitants nous ont confié les stratégies auxquelles ils se prêtaient pour accéder à ces services. Tout d'abord, ils ont décrit les démarches et tentatives de rapprochement auprès des conseillers municipaux pour installer des robinets permettant d'accéder à de l'eau potable dans les *favelas*, étant donné que l'installation de réseaux publics d'eau courante dans chaque logement était interdite par la loi. L'analyse des débats législatifs du conseil municipal tout au long des années 1950 montre que les conseillers adressaient d'innombrables messages au pouvoir exécutif, ou proposaient des projets de loi autorisant les organismes administratifs à installer des robinets dans leurs fiefs électoraux, ce qui les a certainement contraints à négocier politiquement l'approbation desdits projets. Ce processus peut être rapproché de celui décrit par Salomon Benjamin (2001) concernant les villes indiennes. Le cas qui nous intéresse fait état de logiques relevant d'une « *bureaucratie poreuse* », dans laquelle les revendications des résidents, traduites dans des arrangements avec des élus locaux, des fonctionnaires municipaux et des concessionnaires, sont occultées des grandes arènes de pouvoir tout en jouant un rôle important dans les prises de décision. Dans le contexte brésilien, cette forme de *praxis* politique tend à être accentuée par l'importance que le vote tend à revêtir, utilisé comme monnaie de négociation politique depuis la période démocratique en vigueur entre 1945 et 1964. Les logiques en jeu dans le domaine de la gestion urbaine, traversées de vifs conflits d'intérêts et de difficultés structurelles et organisationnelles, de même que les modalités pratiques de l'offre semblent ainsi, et ceci jusqu'à aujourd'hui, non seulement éloignées des attentes de la population des quartiers pauvres mais sont aussi peu empreintes à considérer la réalité des modes d'appropriation sociale – souvent informelle – de ces ressources.

Dans les *favelas* situées dans la zone protégée du Parc national de Tijuca, plusieurs habitants nous ont expliqué comment ils étaient parvenus à obtenir de l'eau par captage dans les sources naturelles

du parc. La nuit venue, ils installaient leurs tuyaux et leur système d'approvisionnement, certains existant encore aujourd'hui. Si ceux-ci demeurent totalement illégaux car ils captent de l'eau dans une unité de conservation sans aucune autorisation, ils ne sont pourtant pas combattus par la direction du Parc<sup>10</sup>. La raison de ce laissez-faire s'explique par une gestion complexe de la desserte en eau potable. Même après la mise en place de l'eau courante dans les *favelas* par la compagnie publique en charge (CEDAE/*Companhia Estadual de Água e Esgoto*) dans les années 1980, il est encore possible d'observer dans certaines *favelas* un double réseau. Celui, officiel, de la compagnie de l'Etat, et celui mis en place par les habitants eux-mêmes, qui est peu à peu devenu une ressource importante leur permettant à la fois de maintenir un accès gratuit et ne subissant pas les coupures répétitives liées à la très mauvaise qualité du service fourni par la CEDAE. La recherche en cours sur ces questions met en évidence l'existence de différentes modalités de gestion de ce type de réseau, qui peuvent être d'usage collectif, desservant l'ensemble des habitations de telle ou telle *favela*, mais qui peut aussi relever d'un usage restreint à quelques habitations en raison de la proximité de la forêt ou de possibles tensions sur le partage de la ressource. En dépit du fait que les autorités municipales comme celles du Parc national de Tijuca en aient connaissance, aucune mesure répressive contre cette pratique n'est à l'ordre du jour. Nous rejoignons ici Jaglin et Zérah (2010, p. 18) lorsqu'elles affirment que la diversité des modes de production et de gestion des services de l'eau, « *réalité mosaïque* » qui ne résulte ni véritablement d'une « *'mauvaise' application des modèles, ni une simple compensation aux déficiences du service public* » mais qui « *s'inscrit à part entière dans l'offre de service des villes en développement et fournit une partie de la solution à la question de l'universalisation* ». Dès lors, la question qui se pose est effectivement de savoir s'il convient de réglementer ces offres alternatives, et comment.

#### **L'implantation de réseaux d'électricité ou la lente construction d'une légitimité d'accès par les habitants des *favelas***

Les pouvoirs publics ont aussi cherché à réguler et à contrôler la desserte d'électricité à l'intérieur des *favelas*, activité fort lucrative et qui mobilisait des sommes financières considérables. En effet, depuis 1948, le département national d'énergie et du gaz avait autorisé la vente d'énergie électrique dans les *favelas* par des personnes privées. Certains *favelados* pouvaient ainsi demander une autorisation pour commercialiser l'électricité lorsque leurs baraques étaient situées en bordure de la *favela*. Ils pouvaient par conséquent être connectés au réseau public d'énergie. Ceci permet de noter que même les maisons situées en retrait

10 - La zone que forme ce parc naturel est ceinturée par plusieurs *favelas*, aucune ne se trouve néanmoins à l'intérieur des limites de l'unité de conservation. Celles-ci sont suffisamment délimitées et bénéficient de la morphologie escarpée de cet espace montagneux, qui empêche la densification des *favelas* existantes. Nos contacts avec les gestionnaires du Parc nous permettent de souligner que, pour l'heure, le possible impact environnemental du captage de l'eau dans le Parc ne justifie pas une intervention qui, se soldant par la destruction de ces *favelas*, serait extrêmement mal vue par ses habitants. De toute façon, la CEDAE procède elle-même encore à des captages dans le Parc sans aucune contrepartie pour les autorités du Parc.



11 - Il n'y avait qu'un seul compteur d'énergie par groupe d'habitants, ce qui empêchait les *favelados* de contrôler individuellement leur consommation. Les propriétaires de ces compteurs établissaient ainsi de manière arbitraire la valeur mensuelle que chaque *favelado* devait payer.

12 - La municipalité devait normalement contribuer aux travaux d'aménagement des *favelas* pour les préparer à recevoir les équipements de la concessionnaire Light. Il ne s'agissait pas seulement de travaux techniques d'installation du réseau d'électricité, mais aussi d'un laborieux travail de recensement et de numérotation des maisons et d'attribuer des noms aux rues. En raison du désengagement de la municipalité dans le projet, la Light a progressivement assumé tout le travail. On est arrivé à une situation pour le moins étrange : certaines *favelas* étaient dûment enregistrées aux répertoires de la concessionnaire d'énergie, mais n'existaient toujours pas dans le cadastre de la ville.

de la rue principale installaient leur compteur sur celle-ci, ce qui leur conférait un droit d'accès à ce service. La rue dûment reconnue par la mairie était ainsi la frontière de ce qui était considéré légal ou illégal. Cette pratique procurait des bénéfices importants aux quelques propriétaires de compteurs d'énergie, mais le service était le plus souvent cher et de très mauvaise qualité<sup>11</sup>. Ce même département a ensuite étendu ce permis à des associations locales. Celles-ci achetaient l'électricité de la concessionnaire du service public, la compagnie privée Light, et la revendaient à l'intérieur de la *favela* en établissant un réseau collectif local. L'article 46 de la Constitution de Guanabara (1961) a ultérieurement prévu la création d'une Commission d'énergie d'Etat (*Comissão Estadual de Energia* - CEE) qui devait exercer toutes les fonctions déléguées par l'Union fédérale dans le domaine de l'énergie électrique à l'intérieur de cet Etat. D'après Stephen Conn, à partir du mois de décembre 1965, la CEE a fortement encouragé l'installation de commissions d'énergie dans chaque *favela* (Conn, 1968, p. 83). Ces commissions monopolisaient dès lors la desserte d'énergie électrique dans ces espaces, ce qui a par conséquent mis définitivement un terme au contrôle exercé par des particuliers sur ce commerce. Chaque *favela* devait ainsi créer sa propre commission afin de demander à la CEE un projet d'installation du réseau local d'énergie. Après avoir signé un accord avec la commission d'énergie électrique de la *favela*, la CEE installait le réseau, ce qui permettait enfin le branchement par la concessionnaire Light du réseau local au réseau public d'énergie électrique.

Outre l'obligation d'assumer tous les frais d'installation, selon Anthony et Elizabeth Leeds (1978, p. 228), les *favelados* payaient un prix de l'énergie majoré de 20% par rapport au prix normal : 10% pour l'entretien du réseau local d'énergie et 10% pour les frais d'administration de la commission locale d'énergie. Ce système a également découragé la multiplication des branchements clandestins au moyen d'un strict contrôle exercé par *favelados* eux-mêmes, car le montant d'énergie dépensé était finalement partagé par l'ensemble des membres affiliés à la commission locale d'énergie (Conn, 1968, p.84). Finalement, ceux qui voulaient accéder à ce service devaient en assumer le coût élevé. Ces commissions étaient enregistrées comme des sociétés de droit privé et obéissaient aux dispositions générales du Code civil. Cependant, d'après Alfonso A.P. et João Paulo P. Fortuna, toutes les normes régissant ces commissions d'énergie avaient été édictées par la CEE, en l'absence de loi, de décrets ou bien de circulaires spécifiques réglementant spécifiquement la question (Fortuna et Fortuna, 1974, p. 110). Fin 1967, 81 commissions d'énergie des *favelas* étaient constituées à Rio de Janeiro (Conn, 1968, p.85).

Il est ainsi important de constater que les pratiques de transgression de la loi ne sont absolument pas des actions marginales à la société. Au lieu de contredire l'ordre et la loi, ces pratiques s'insèrent plutôt très souvent dans la *praxis* même de l'exercice du pouvoir. Bien que les *favelas* ne puissent pas être raccordées aux réseaux officiels, ce qui conduirait à une reconnaissance de fait de ces espaces, les pouvoirs publics ont par maintes concessions permis ou facilité l'accès de leurs habitants à l'eau et l'énergie, concourant à affirmer l'indétermination de ces pratiques et à laisser perdurer la précarité des services. Cette réponse de l'Etat portait certainement atteinte aux solutions mises en place par les habitants eux-mêmes. Elle se trouvait dans un fragile interstice entre l'objectif affiché depuis les années 1960 d'éradiquer les *favelas*, d'un côté, et la reconnaissance d'une légitimité finalement reconnue aux *favelados* qui accédaient aux différents services urbains, de l'autre. L'accès aux services urbains ne rend certainement pas les *favelados* légaux mais les conduit, sur la base de pratiques relayées d'une manière ou d'une autre par des moyens publics, à construire une légitimité d'usage et, donc, d'accès aux services urbains essentiels, produisant ainsi une reconnaissance *de facto* de leurs espaces de vie. En 1962, le gouverneur Carlos Lacerda engage une politique de relogement d'envergure. Celle-ci sera vivement soutenue par le pouvoir fédéral à la suite du coup d'Etat militaire de 1964, se soldant par 140 000 expulsions de *favelados* entre 1962 et 1975, les plus touchés étant ceux qui habitaient dans les *favelas* situées dans les quartiers les plus aisés de la ville. Cette dernière date marque le début d'un lent processus de démocratisation de la société brésilienne ayant conduit au retour de mobilisations populaires opposées aux relogements, à l'exemple de celui qui a conduit en 1977 à une lutte contre l'éradication de la *favela* de Vidigal, manquant de peu d'être détruite dans le cadre de la construction d'un hôtel de luxe.

Dans ce contexte, les différents niveaux de pouvoir se tournent progressivement vers des mesures susceptibles de mieux répondre aux besoins de la population la plus pauvre, abandonnant peu à peu les relogements forcés pour se tourner vers la réhabilitation des *favelas*, menant ainsi à des projets soucieux d'assurer une offre publique de services urbains essentiels dans ces espaces. Le premier se traduit à partir de 1979 par la mise en place d'une initiative d'électrification d'intérêt social par la concessionnaire publique d'énergie Light. Cette initiative n'a pas été sans susciter de vifs questionnements vis-à-vis de la qualification juridique des *favelas*, dont l'interdiction était toujours en vigueur. En effet, le gouvernement fédéral avait obtenu le contrôle actionnaire de Light un an auparavant, réorientant complètement les objectifs de cette compagnie. Avec l'appui de l'administration municipale<sup>12</sup>, cette conces-

sionnaire décidait dès lors d'étendre son réseau d'énergie à l'intérieur des *favelas*. D'après Renato Vasconcellos, outre le branchement des *favelas* au réseau public d'électricité, ce projet visait également à attribuer un compteur d'énergie par famille, stoppant de cette manière l'activité des commissions d'énergies<sup>13</sup>. Chaque foyer devait être considéré comme une unité autonome de consommation d'énergie électrique, ce qui a par ailleurs permis aux *favelados* d'utiliser la facture d'électricité comme document d'attestation de domicile<sup>14</sup>. Le projet envisageait théoriquement d'offrir aux *favelados* la même qualité de services que celle dont bénéficiait les habitants du reste de la ville (Vasconcellos, 1985, p. 270-271).

Le bilan du projet n'a été nullement décevant. Valla rapporte qu'en 1986, 580 *favelas* avaient été branchées au réseau d'électricité. De ce fait, la concessionnaire Light devenait le premier service public à pénétrer définitivement dans les *favelas* (Valla, 1986, p. 201)<sup>15</sup>. Comme nous l'avons souligné, le caractère illégal des *favelas* légitimait jusque-là l'absence d'offre publique en services urbains essentiels dans ces espaces. En dépit de ce fait, toujours en vigueur, le département juridique de la concessionnaire s'est néanmoins prononcé en faveur du projet, affirmant qu'en dépit du fait que l'occupation du sol n'était souvent pas régularisée, la concessionnaire ne pouvait pas refuser son service - même de manière transitoire - à des habitants, fussent-ils *favelados*. La Light a ainsi installé ses équipements tout en s'engageant à les enlever en cas de décision conduisant à l'éradication de la *favela* (Vasconcellos, 1985, p. 275).

Comme le soulignent Jaglin et Zerah (2010, p. 11) à propos des réseaux d'eau urbain, le raccordement aux infrastructures de base et notamment l'accès aux services essentiels tels que l'eau courante constituent un enjeu éminemment politique. Dans le contexte spécifique des villes du Sud, elles servent de reconnaissance de fait des formes de tenure foncière considérées illégales. Comme ailleurs, la facture d'eau ou d'électricité est souvent utilisée pour les habitants comme attestation de domicile, en raison de l'absence de reconnaissance officielle des rues dans les *favelas*. Tant sur la question concernant la mise en place du réseau d'électricité, comme sur celle de l'éclairage public, il est intéressant de souligner ici la profonde plasticité de la norme, qui renvoie au fait, souligné par Bourdieu, que la signification pratique du texte juridique ne se détermine pas par la confrontation lente et graduelle des interprétations et des pratiques sociales, faisant du texte juridique « *un enjeu de luttes du fait que la lecture est une manière de s'approprier la force symbolique qui s'y trouve enfermée à l'état potentiel* » (Bourdieu, 1986, p. 4).

Bien que la période récente n'ait pas connu de changements juridiques majeurs dans ce domaine à Rio de Janeiro, le contexte politique émanant de l'ouverture du pays à la démocratie en 1985 a permis une relecture du droit susceptible d'envisager des solutions créatives à des problèmes juridiques longtemps considérés totalement insurmontables. L'accès aux services publics ne rend pas les *favelas* légales, mais les conduit néanmoins à être reconnues comme des espaces de plus en plus légitimes, ceci constituant un élément important permettant leur consolidation. Quoique le droit ne soit d'aucune façon un simple support du politique vide de tout contenu, les multiples facettes de sa technicité n'obéissent pas seulement à une logique propre du droit, à une espèce de raison proprement juridique, mais également à des logiques politiques (Commaille, 2000, p. 35). En s'appuyant sur la pensée de N. Luhman, Amado affirme justement que la prétendue clôture auto poétique du droit ne signifie ni l'isolement, ni la répétition identique de la même chose, mais la recréation constante de nouveaux éléments liés aux précédents par une logique juridiquement justifiable (Amado, 1993).

## CONCLUSION

Les questions envisagées dans le cadre de cette analyse mettent en évidence la place du droit et de sa production dans la définition des *favelas*. En tant que cadre structurant des règles censées déterminer les usages et les pratiques inhérentes à ces lieux de vie, le droit se pose comme une norme susceptible d'orienter le traitement public de ce que ses usagers - ici des citoyens, habitants, membres d'une collectivité - ont ou pas la possibilité de faire. Néanmoins, dans le contexte de Rio de Janeiro, il convient de noter que la mobilisation de ce cadre n'est pas envisagée par tous de la même manière, la loi n'étant pas toujours mobilisée comme le référentiel principal permettant d'encadrer ou de réguler des pratiques. Les pouvoirs publics en charge de la définition de ces règles, de leur application et garants de l'intérêt général, usent souvent de leur pouvoir, de leur influence ou de leur légitimité pour orienter ce corpus juridique foisonnant en vue de leur intérêt particulier. Ceci oblige à considérer la loi comme une production non seulement sociale, mais aussi socialement orientée, soumise aux contextes idéologiques et aux partis pris de ceux qui la construisent.

Le cas des *favelas* montre clairement les enjeux de la démarche de catégorisation, dans la période actuelle comme dans l'histoire du XX<sup>e</sup> s. Construisant la *favela* en objet juridique de manière suffisamment ambiguë pour rendre possible toutes les interprétations et donc toutes les mesures en faveur de leur éradication ou de

13 - Ce projet a évidemment provoqué de sérieuses tensions avec les commissions locales d'électricité. Une soi-disant Fédération des commissions d'énergie de la ville a même tenté d'obtenir une indemnisation de la Light, sans succès (Vasconcellos, 1985, p. 273).

14 - La facture conférait non seulement une adresse aux *favelados*, mais s'avérait également une preuve importante du temps décaulé de possession, ce qui pouvait être très important, par exemple, pour le cas de figure de la prescription acquisitive.

15 - En juin 1984, 150 000 logements avaient été branchés au réseau d'électricité (Vasconcellos, 1985, p. 300).

leur traitement comme espaces précaires vis-à-vis desquels il convient de définir des politiques substitutives, les pouvoirs publics successifs ont agi en reconnaissant ces espaces comme singuliers. Les critères de cette singularité, d'abord peu questionnés ou très largement orientés par une qualification spatiale discriminante, ont évolué vers une qualification d'apparence plus neutre car fondée sur des caractères matériels de l'espace : or, les *favelas*, espaces d'habitat précaire, ne sont pas toutes marquées par la même précarité foncière. Elles renferment des formes spatiales bien différentes, en termes d'habitat, de statut foncier, de voirie ou de configuration physique plus largement, qui ne témoignent pas toujours d'une précarité de fait ou d'une illégalité inhérente à leur formation. Bref, la dualité entre espaces légaux et illégaux ne peut en aucune manière occulter le grand nombre de pratiques informelles existant à l'échelle de la ville. Cette dualité ne peut de même rendre compte de manière exhaustive des nombreux signes de précarité qui caractérisent les situations sociales de très nombreux habitants de la ville qui, en dépit de bénéficier de statuts légaux en matière d'occupation du sol et de logement, subissent les effets de l'insuffisance ou de l'absence d'attention des politiques publiques.

L'espace, qu'il soit ici celui de la *favela* ou bien celui que désignent les nombreux quartiers - légaux mais situés en périphérie métropolitaine - en prise avec des situations de précarité sociale, ne sert alors que partiellement de grille qualifiante pour le droit. Aussi, s'il convenait de caractériser ce que cet état de fait - ou cet usage politique du droit - est susceptible de dire des liens entre droit et géographie, peut-être faudrait-il convenir, avant de porter un regard sur les disciplines, que la géographie qui sert de fondement aux registres du droit apparaît, dans le cas de la qualification juridique des *favelas*, bien réifiée.

En outre, comme le montrent les exemples mobilisés dans cet article, le droit n'apparaît pas simplement constitutif d'une série d'instruments par lesquels une lutte ou une cause est rendue opérante selon une logique quasi séquentielle d'instrumentation ou de répertoire d'action. Comme le soulignent Commaille et Dumolin (2010, p. 56), il peut aussi être indissociablement objet, vecteur et objectif de la lutte, même pour des mouvements et groupements qui ne semblent pas avoir de lien direct avec la sphère juridique ni se préoccuper d'elle en premier lieu. Cette assertion invite plus encore à analyser le droit à l'aune des rapports de pouvoir et des conflits de légitimité qui caractérisent les stratégies d'appartenance à une communauté de lieux et de biens, ici matérialisée par la ville. Cette conception invite donc à porter un regard géographique sur la production sociale et politique du droit, sur ses usages sociaux spatialisés, autant d'aspects qui conduisent à dépasser,

dans le recours à ces deux disciplines que sont le droit et la géographie, la seule étude des qualifications juridiques de l'espace pour inscrire l'analyse dans le champ d'une géographie politique du droit.

## BIBLIOGRAPHIE

AMADO J.A.G., 1993, La société et le droit chez Luhmann, in ARNAUD A.-J. (éds.) et GUIBENTIF P. (éd.), *Niklas Luhmann : observateur du droit*, Paris, LGDJ, p. 101-145.

BENJAMIN S. et BHUVANESWARI R., 2001, *Democracy, Inclusive Governance and Poverty in Bangalore, Urban Governance, Partnership and Poverty*, Working Paper n°26, University of Birmingham.

BOURDIEU P., 1986, La force du droit. Éléments pour une sociologie du champ juridique, *Actes de la recherche en Sciences Sociales*, n° 64, p.3-19.

CASTRO S., 2000, Favela-Bairro. Análise do programa e de seus aspectos fundiários, *Revista de Administração municipal*, n°223, p. 11-16.

CAVALLIERI P., 2003, Favelas cariocas. Integração de áreas informais no Rio de Janeiro, in ABRAMO P. (org), *A cidade da informalidade. O desafio das cidades latino-americanas*, Rio de Janeiro, Faperj, p. 265-296.

COMMAILLE J. et DUMOLIN L., 2010, Présentation, *Droit et société*, Vol. 3, n°76, p. 513-521.

CONN S., 1968, The Squatters' Rights of Favelados, *Ciências Econômicas e Sociais*, décembre, n°2. p. 50-142.

DUMOLIN L. et ROBERT C., 2000, Autour des enjeux d'une ouverture des sciences du politique au droit. Quelques réflexions en guise d'introduction, in COMMAILLE J. et al. (édS.), *La juridicisation du politique. Leçons scientifiques*, Paris, LGDJ, p. 11-25.

FISCHER B., 2008, *A Poverty of Rights: Citizenship and Inequality in Twentieth-century in Rio de Janeiro*, Stanford, Stanford University Press.

FOREST P., 2009a, Introduction, in FOREST P. (dir.), *Géographie du droit. Épistémologie, développement et perspectives*, Montréal, PUL, p. 7-22.

FOREST P., 2009b, Géographie du droit : L'épissure de la norme et de l'espace, in FOREST P. (dir.), *Géographie du droit. Épistémologie, développement et perspectives*, Montréal, PUL, p. 23-43.

FORTUNA A. et FORTUNA J.-P., 1974, Associativismo na favela, *Revista de administração pública*, n°4, p. 103-113.

GEERTZ C., 1999, *Savoir local, Savoir global : Les lieux du savoir*, Paris, PUF, 2<sup>e</sup> éd., 293 p. .

GONÇALVES R. S., 2007, *La construction historique d'un concept juridique. Les favelas de Rio de Janeiro de la fin du 19<sup>ème</sup> siècle à nos jours*, Thèse de doctorat en histoire, U.F.R. de Géographie Histoire et Sciences de la Société de l'Université de Paris VII – Denis Diderot, 521 p.

GONÇALVES R. S., 2013, *Favelas do Rio de Janeiro. História e Direito*, Rio de Janeiro, Pallas/PUC-Rio, 408 p.

GUSFIELD J., 1981, *The culture of public problems: drinking-driving and the symbolic order*, Chicago, University of Chicago Press, 263 p.

ISSA H., 1969, Pour une nouvelle perspective des rapports entre structure sociale et droit, in PELAEZ, L. C. (éd.). *Perspectivas des derecho publico en la segunda mitad del siglo XX*, Madrid, Instituto de Estudios de Administración local, p. 239-261.

JAGLIN S. et ZÉRAH, M.-H., 2010, Eau des villes : repenser des services en mutation. Introduction, *Revue Tiers Monde*, vol.3, n°203, p. 7-22.

LEEDS A. et LEEDS E., 1978, *A sociologia do Brasil Urbano*, Rio de Janeiro, Zahar editores, 327 p.

MELE P., 2009, Pour une géographie du droit en action, *Géographie et cultures*, n°72, p. 25-42.

MELÉ P., 2011, *Transactions territoriales. Patrimoine, environnement et actions collectives au Mexique*, Tours, Presses Universitaires François-Rabelais, 216 p.

OST F. et VAN DE KERCHOVE M. 1988, *Le système juridique. Entre ordre et désordre*, Paris, PUF, 254 p.

PERRET J.-M., 1994, Pour une géographie juridique, *Annales de la Géographie*, Vol.103, n°570, p. 520-526.

SANTOS B. de S., 1988, Droit : une carte de la lecture déformée. Pour une conception post-moderne du droit, *Droit & Société*, n°10, p. 363-390.

SOUZA J.-D. de, 2013, A relação entre a Geografia e o Direito: notas bibliográficas, *Revista do Departamento de Geografia – USP*, n°25, p. 263-285.

VALLADARES L., 2006, *La favela d'un siècle à l'autre*, Paris, Editions de la Maison des Sciences de l'Homme, 229 p.

VASCONCELLOS R.T. de M. da C., 1985, "Luz nas favelas, *Annales du Séminaire "Crise Urbana, energia e desenvolvimento alternativo : o caso do Rio de Janeiro"*, Rio de Janeiro, IUPERJ, p. 269-308.

VALLA V.V., 1986, *Educação e favela*, Petrópolis, Vozes.

Adresse des auteurs

Rafael SOARES GONÇALVES

Pontifica Universidade Católica do Rio de Janeiro, Laboratório de Estudos Urbanos e Socioambientais (LEUS)  
Rua Marques de São Vicente 225,  
Vila dos Direitórios, casa 209 - Gávea -  
CEP 22453-900  
rafaelsgoncalves@yahoo.com.br

Nicolas BAUTÈS

Université de Caen Basse-Normandie, UMR CNRS 6590 ESO  
Maison de la Recherche en Sciences Humaines, bureau 216.  
Esplanade de la Paix,  
14032 Caen Cedex 13  
n.bautes@gmail.com