

Les enjeux politiques de la question urbaine au Brésil :

citoyenneté, conflits urbains et identités populaires à Recife

Jaime MARQUES-PEREIRA

Économiste, Université de Pernambuco, Brésil

RÉSUMÉ

Cet article s'attache à analyser les conflits urbains associés à la marginalité urbaine, c'est-à-dire de ceux qui n'ont ni la possibilité, ni donc le droit, d'exister légalement par le travail autant que par l'habitat de fortune auxquels ils sont réduits. Ces conflits sont analysés dans une perspective double : primo, au niveau de la constitution d'identités populaires autonomes qui se révèlent susceptibles de remettre en question l'équation traditionnelle de la politique brésilienne — autoritarisme — répression/populisme — légitimation ; secundo, au niveau des réponses étatiques à cette nouvelle dynamique sociale, lesquelles sont inscrites dans diverses interventions publiques (politique urbaine, politique culturelle et éducation de base) significatives d'une codification progressive d'une politique du social dont l'objectif serait non seulement de canaliser et contrôler la revendication de la citoyenneté mais aussi d'occulter l'absence de réelles politiques sociales.

MOTS-CLÉS : Marginalité urbaine — Identités sociales — État moderne — Pouvoir patriarcal — Gestion urbaine — Mouvements sociaux — Culture populaire.

ABSTRACT

The political implications of the urban question in Brazil : citizenship, urban conflicts and popular identities at Recife

The aim of this article is to analyse the urban conflicts associated with the urban fringe, that is, those who have neither the possibility nor therefore the right to exist legally as far as work or even the improvised housing to which they are reduced is concerned. These conflicts are analysed in a double perspective: firstly, on the level of the constitution of autonomous popular identities which seem likely to challenge the traditional balance of Brazilian politics — authoritarianism — repression/populism — legitimization; secondly, on the level of state response to this new social dynamics, these being written into various public interventions (urban policy, cultural policy and fundamental education) and indicative of a progressive codification of a social issues policy whose objective would be not only to channel and control the demand of citizenship but also to cover up the absence of real social policies.

KEY WORDS : Urban marginality — Social identities — Modern state — Patriarchal power — Urban management — Social movements — Popular culture.

Les mouvements sociaux urbains ont connu au Nordeste du Brésil un essor considérable depuis une dizaine d'années. Cet essor est apparu aux yeux des spécialistes en sciences politiques et en sociologie comme le résultat d'une dégradation accélérée des conditions de vie suburbaines, produite elle-même par une paupérisation, continue depuis vingt ans, des couches populaires (L. GUIMARAES, 1985) alors même que la notion de service public disparaissait du discours administratif et que les équipements collectifs étaient gérés selon des critères de rentabilisation (J. MARQUES-PEREIRA, 1986). Le rôle qu'ont joué, dans tout le pays, ces mouvements sociaux urbains fut mis en avant pour expliquer l'exacerbation de la crise de légitimité qui affecta le régime politique autoritaire après 1975. Face à l'hétérogénéité croissante de la structure sociale urbaine, particulièrement en ce qui concerne les couches populaires, ces mouvements sociaux, ou plutôt les conflits urbains qui les sous-tendent, semblent jouer un rôle catalyseur dans la constitution d'identités sociales susceptibles de remettre en cause, à terme, la traditionnelle équation de l'échiquier politique brésilien : autoritarisme-répression/populisme-légitimation. Il s'agit là d'une conclusion à laquelle nous a conduit l'analyse du jeu des acteurs issus de ces mouvements sociaux face à l'État et aux élites du pouvoir auxquels ils s'opposent.

Au-delà de cette question spécifique, il s'agit en fait de s'interroger sur le devenir de la marginalité urbaine, c'est-à-dire de ceux qui n'ont pas la possibilité ni donc le droit d'exister légalement par le travail autant que par l'habitat de fortune auxquels ils sont réduits. Malgré la carence actuelle d'études d'anthropologie urbaine qui fournissent un matériau permettant de théoriser sur les itinéraires professionnels et sociaux qui peuvent fonder leur identité sociale, il est manifeste que celle-ci est en train de se révéler.

Lesdits marginaux de la société urbaine sont désormais des acteurs du processus politique. L'accès à un travail déclaré ou à un logement « normal » par opposition au travail « informel » ou à l'habitat précaire construit sur un terrain envahi n'est pas, en soi, un critère heuristique de classement social. Il s'agit néanmoins d'une ligne de partage qui se manifeste dans les conflits urbains que nous analysons. C'est à ce titre que le concept de marginalité urbaine correspond à des clivages producteurs d'identités sociales spécifiques. Il est cependant évident qu'il existe des différenciations internes et des recoupements, encore mal connus mais tout aussi importants.

Les informations sur lesquelles je m'appuie font référence à l'agglomération de Recife et ont été récoltées au cours d'un travail de recherche sur la gestion métropolitaine et d'un autre, actuellement en cours, sur le champ culturel dans lequel se jouent ces conflits urbains (C. GIRARD et J. MARQUES-PEREIRA, 1985). La confrontation de ces deux approches de la question urbaine m'est apparue nécessaire pour saisir le sens d'une revendication plus générale sur laquelle débouchaient ces mouvements sociaux : l'accès à la citoyenneté politique et juridique.

Cette revendication est lourde de signification, non seulement parce qu'elle imprègne tout le débat politique depuis l'abandon du pouvoir par les militaires mais parce qu'elle contient les germes d'un dépassement ou, du moins, d'une remise en cause du rapport social d'assujettissement caractéristique d'un système de pouvoir patriarcal.

Je commencerai par expliquer brièvement comment le système de pouvoir patriarcal a pu se perpétuer jusqu'à nos jours dans une société dont 70 % de la population est aujourd'hui urbanisée (55 % pour le Nordeste) et qui présente le huitième parc industriel du monde. Je m'attacherai par la suite à montrer comment on est passé, au cours des vingt dernières années, d'une gestion autoritaire à une gestion légitimatrice de la ville sous la pression des conflits urbains et à analyser comment s'est affirmée dans le sillage de cette dynamique, une identité populaire qui a contribué à décloisonner l'espace d'enfermement culturel des classes subalternes ouvrant ainsi la voie à une contestation de

l'ordre oligarchique et à la constitution d'une identité populaire de plus en plus autonome.

Pouvoir patriarcal, populisme et autoritarisme

Le système de pouvoir patriarcal repose, dans le Brésil contemporain, sur l'héritage de l'esclavage et du servage, modes de mise au travail par lesquels s'est valorisé le capital depuis l'époque coloniale jusqu'à la fin du XIX^e siècle. L'esclavage a dominé le système de plantation agro-exportatrice (sucre et café) tandis que le servage s'est imposé dans les grandes propriétés consacrées au bétail, dans l'intérieur des terres (les « Sertões », peuplés essentiellement par des Portugais d'origine paysanne).

L'abolition de l'esclavage, en 1888, n'a pas signifié l'émergence de la citoyenneté car, de la même façon que les anciens hommes libres, les esclaves libérés seront assujettis par des liens de dépendance personnels aux propriétaires fonciers qui, en échange de toute sorte d'obligations de nature servile, leur feront la « faveur » de leur concéder un lopin de terre destiné à leur subsistance et une « moradia » (littéralement, une place pour habiter).

Ce système reproduit l'ancien servage, en conserve les liens de dépendance liés à la « moradia » sans pour autant, empêcher l'insertion des « moradores » au marché, sur lequel ils écouleront l'excédent de leur production de subsistance. Ainsi se constitue le système d'approvisionnement alimentaire sur lequel repose l'urbanisation brésilienne. Gilberto MATHIAS (1985) a montré que l'introduction du salariat dans un tel contexte social, à partir de l'immigration massive d'Européens dans l'agriculture d'exportation, au tournant de ce siècle, n'a permis qu'un processus de salarisation restreinte : le salaire perçu est associé à toute sorte de rapports non-marchands liés au système patriarcal de la faveur. Il a montré également que s'enracine ainsi, dans la constitution de l'État national brésilien, l'exercice privé des fonctions étatiques dans le monde rural où l'État se confond avec le propriétaire foncier et, à l'inverse, l'usage de l'administration publique à des fins privées — comme dans la pratique coutumière de la corruption et de l'arbitraire des fonctionnaires.

Le système de pouvoir patriarcal sur lequel s'est basée la constitution de l'État national est, à cet égard, révélateur du caractère avant tout rural de la société brésilienne de l'époque, malgré l'existence de villes de taille déjà respectable. L'urbanisation et l'industrie naissante étaient en fait des appendices d'une économie fondée sur l'agriculture d'exportation. Cette urbanisation produisait cependant une structure sociale nouvelle qui remettrait partiellement en cause l'autorité, naturellement légitimée par la faveur, du pouvoir patriarcal. Durant les années vingt, se développent en effet un mouvement anarcho-syndicaliste, divers types de révoltes urbaines, des révoltes de soldats, etc., manifestations populaires que le gouvernement traite comme une simple question de police.

L'alliance avec ces mouvements sociaux permettra aux oligarchies régionales du Nordeste et du Rio Grande do Sul, sous la férule de Getúlio Vargas, grand propriétaire de ce dernier État, de renverser en 1930 l'alliance, à ce moment conflictuelle, de l'oligarchie de São Paulo et de celle du Minas Gerais qui dominaient, depuis la proclamation de la République en 1889, le gouvernement fédéral. Getúlio Vargas saura asseoir son pouvoir, primo, en profitant de la conjoncture nouvelle de récession mondiale pour promouvoir la bourgeoisie industrielle naissante, secundo, en s'assurant l'appui des classes populaires urbaines par la mise en place d'un système de protection sociale (salaire minimum, justice du travail, etc.) et, surtout, par le biais d'une intense propagande populiste qui le présente comme « le père des pauvres », garant de leur protection dans une société encore marquée par les valeurs oligarchiques d'un monde rural à peine sorti de l'esclavage.

La symbolique de la faveur, ancrée dans les rapports sociaux d'assujettissement qui caractérisent l'organisation sociale de la campagne, se transfère ainsi au monde urbain par le biais de l'idéologie populiste. Cette symbolique ainsi que les pratiques clientélistes qui favorise l'institutionnalisation de syndicats corporatistes par le ministère du Travail, sur un modèle copié du régime mussolinien, seront les principaux mécanismes par lesquels l'État brésilien assurera sa légitimité dans le monde urbain.

La légitimisation est un processus d'intégration des individus à des modes de vie qui permet à des forces sociales d'asseoir, de maintenir et de reconduire leur domination au travers d'une série de pratiques économiques, idéologico-culturelles, politiques et/ou étatiques qui organisent un ordre hiérarchique perçu comme naturel ou comme une nécessité objective. L'équilibre entre ces pratiques se rompra progressivement au cours des années cinquante ouvrant ainsi la voie au coup d'État militaire de 1964. L'explication est trop complexe pour qu'il soit possible de la résumer ici. Elle relève à la fois du passage d'une industrialisation *labour using* à une industrialisation *labour saving*, à la fin des années cinquante, et des difficultés de faire reposer la légitimité du pouvoir de l'État sur les pratiques populistes face à la montée des revendications que provoquent ce nouveau mode d'industrialisation, particulièrement destructeur d'emplois à ses débuts. La poursuite de cette industrialisation qualifiée d'intensive requerra ainsi un régime politique autoritaire qui reléguera sa légitimation à un simple discours technocratique des nécessités de la modernisation. La répression ne parviendra cependant pas à empêcher une reprise du mouvement revendicatif dès que ce mode d'industrialisation présentera des signes d'essoufflement au cours des années soixante-dix et que se posera à nouveau le problème de la légitimation.

Le système de pouvoir patriarcal n'est donc plus depuis 1930 uniquement le monopole du monde rural ; il a marqué de façon indélébile les rapports sociaux des villes brésiliennes. Le système de la faveur sur lequel il se base, tant au niveau des pratiques sociales qu'à celui de l'idéologie dominante, est certainement une clé de voûte du populisme qui en a fait sa manière de définir le rapport de l'État au peuple. C'est pourquoi, Getulio Vargas fut appelé le « père des pauvres ».

Le populisme, au contraire de l'autoritarisme, charrie la contradiction propre à un système de reproduction sociale qui combine les techniques de pouvoir de l'État moderne basées sur la légitimation et celles de la domination patriarcale basée sur l'assujettissement. Il s'agit précisément d'analyser dans ce texte comment a évolué cette contradiction. La situation aujourd'hui est fondamentalement différente car la marginalité urbaine est autrement plus grave qu'autrefois. La mesure exacte de cette aggravation est sujette à d'innombrables débats vu l'inexistence de données statistiques sur la consommation des ménages sans parler des quantifications souvent fantaisistes relatives au secteur informel. Il est néanmoins sûr que, d'une part, a diminué la probabilité de trouver un emploi salarié pour les individus urbanisés au Nordeste (J. MARQUES-PEREIRA et Br. FERREIRA NUNES, à paraître) et qu'a considérablement augmenté, d'autre part, la nécessité, pour les salariés d'avoir recours à des activités informelles parallèles pour tenter, sans vraiment y réussir, de compenser la baisse progressive du salaire réel depuis 1964 (L. GUIMARAES, 1985). Les pratiques populistes sont, certes, à nouveau à l'ordre du jour, mais elles doivent s'exercer sur des couches populaires dont les conditions de vie sont nettement plus précaires. L'acquisition d'un consensus social, base de la légitimation du pouvoir de l'État, semble donc devoir emprunter aujourd'hui un autre chemin.

Nous verrons que certaines pratiques politiques associées à cette revendication de citoyenneté ne peuvent s'expliquer, en ce qui concerne le Nordeste, sans faire référence à la transformation du champ culturel que l'urbanisation a signifiée au cours des vingt dernières années. Sans avoir recours à la compréhension des enjeux sociaux qu'engagent au Nordeste du Brésil certains mouvements culturels il est, à mon sens, difficile de cerner les identités populaires

nouvelles qui se constituent dans le contexte de la marginalité urbaine. On parvient également de cette façon, à se rendre compte que certaines interventions publiques relevant de la politique urbaine ou de la politique culturelle, ou encore de celle de l'éducation de base (lesquelles peuvent, prises isolément, apparaître comme de simples pratiques idéologiques anodines) semblent, en fin de compte, présager d'une stratégie étatique (à long terme) de gestion des identités sociales populaires en milieu urbain. On s'aperçoit alors que se conçoit et se codifie une politique du social (au sens que Jacques DONZELOT [1984] a donné à cette expression) dont le propos est d'enrayer un processus que cette revendication de la citoyenneté semble avoir déclenché et qui impliquerait à terme que l'État, pour assurer la reproduction sociale en milieu urbain, se retrouve finalement contraint de mettre en œuvre une socialisation étatique de la reproduction de la force de travail. Le mode d'accumulation et la forme même de l'État brésilien risqueraient dès lors de se retrouver ainsi remis en cause par la dynamique des mouvements sociaux.

Il s'agit là, sans doute, d'une des principales dimensions politiques du processus de démocratisation et c'est pourquoi je pose l'hypothèse que la libéralisation du régime politique correspond à la nécessité d'une nouvelle efficacité du système de pouvoir face à la structure sociale qu'a engendrée une urbanisation extrêmement rapide reposant sur la ségrégation sociale et spatiale. Cette nécessité s'exprime, à mon sens, par des stratégies de pouvoir, de la part de l'État et des groupes dominants, qui dépassent les traditionnelles pratiques de cooptation et de charisme propres au populisme, sans pour autant les abandonner. Ces stratégies dessinent, en fait, une politique de contrôle social urbain, promotrice d'une double citoyenneté et dont l'objectif serait de réaliser un aménagement des segmentations sociales extrêmement rigides, héritées d'un passé esclavagiste et, par ailleurs, renforcées par l'informalisation croissante de l'économie urbaine.

Cet aménagement présente un double aspect : d'une part, une citoyenneté moderne basée sur une intégration économique que signifient le contrôle et la promotion d'une partie de bidonvilles ; d'autre part, la reconnaissance de la citoyenneté juridique aux laissés-pour-compte de l'intégration économique (l'autre partie du secteur informel, celui des stratégies de survie). L'importance croissante accordée à l'éducation de base et à la culture populaire, autant que la reconnaissance d'une certaine légitimité aux invasions de terrains urbains inoccupés, témoignent de cette promotion d'une citoyenneté de survie.

Sans doute n'est-il pas inutile de préciser que l'histoire sociale du Nordeste n'est pas uniquement confondue avec une histoire de l'assujettissement patriarcal même si celle-ci fut certainement une dominante jusqu'à présent. Il existe une tradition de luttes associées à certains groupes sociaux qui ont pu depuis longtemps affirmer une conscience sociale propre et autonome capable de résistance : les luttes des coupeurs de canne et les ligues paysannes de l'Agreste ont permis à la fin des années cinquante et au début des années soixante la constitution d'un Front Populaire dans l'État du Pernambouc (J.-A. SOARES, 1982). Il faut aussi rappeler les luttes d'un prolétariat industriel, plus particulièrement celles des ouvriers textiles qui ont ponctué l'histoire sociale du Nordeste depuis le début du siècle (J.-S. LOPES, 1979). Ces luttes sont le fait de milieux ouvriers ou paysans dont la conscience sociale s'explique par leur insertion dans le monde du travail. Les groupes sociaux pour lesquels l'acquisition du statut de citoyen est importante sont surtout les citadins sans travail et sans logement légal, ceux pour lesquels la conscience sociale ne peut que se forger à partir des stratégies de survie et qui ne peuvent tirer parti d'une insertion professionnelle précise, ceux qui sont stigmatisés comme « marginaux » par le langage courant des médias.

À cet égard, il y a lieu, sans doute, de faire remarquer que ce texte analyse à un niveau macro-sociologique les pratiques des individus urbanisés dont

l'inscription sociale est avant tout marquée par les difficultés d'accès au travail et d'accès au logement. La citoyenneté revendiquée apparaît dès lors comme un phénomène de résistance à l'«urbanisation» de l'ordre oligarchique qui accompagne la marginalité urbaine. Dans une telle perspective, on peut comprendre comment celle-ci est, en fin de compte, le lieu où s'imbriquent, où se complètent, certes, de façon contradictoire, modernité et tradition : le maintien d'un système de pouvoir patriarcal propre à l'ordre oligarchique a fourni jusqu'à présent les médiations sociales et culturelles qui ont cimenté, en quelque sorte, la segmentation du marché de l'emploi entre ceux qui ont accès à un travail (salarié ou non) et ceux qui en sont exclus et doivent se contenter de survivre.

De la gestion autoritaire à la gestion légitimatrice de la ville

Une des premières mesures du gouvernement militaire, mis en place à la suite du coup d'État de 1964, fut la création d'une Banque Nationale de l'Habitat (BNH). Celle-ci inaugure l'intervention explicite de l'État fédéral dans la reproduction urbaine. Sont institués les mécanismes financiers qui vont assurer la reprise de la construction immobilière et de la consolidation d'un capital immobilier. Essentiellement, on institue un prélèvement obligatoire du salaire qui alimente un fonds destiné théoriquement au financement de l'habitat populaire (le FGTS — Fonds de Garantie sur le Temps de Salaire) et on garantit une correction monétaire automatique de l'épargne sur l'inflation pour assurer le financement de l'habitat d'une classe moyenne en franche expansion. Cette banque se voit octroyer des moyens considérables qui lui permettront, par exemple à Récife, de doubler en vingt ans l'espace bâti.

L'univers pourtant bien significatif des travailleurs non salariés fut, dès le départ, exclu de la possibilité d'accès aux logements financés par la Banque. Rapidement, c'est-à-dire, dès 1968, furent également exclues les familles dont le revenu était inférieur à trois salaires minimum alors que le programme financé par le FGTS était, au départ, prévu pour les couches de revenus inférieurs à ce seuil. La fonction d'accumulation — c'est-à-dire la rentabilité de la Banque — primait sur la nécessité d'une légitimation, d'autant plus que l'État pour faire face à la guérilla et aux mouvements urbains consolidait le régime autoritaire : l'Acte Institutionnel n° 5 en 1968 modifie le système de représentation politique de manière à rendre impossible toute opposition dans un cadre institutionnel.

Au cours de la période noire de la dictature, c'est-à-dire de 1968 à 1975, le régime abandonne toute velléité politique : la répression prend complètement le pas sur la légitimation laquelle se cantonne au plan des discours ainsi qu'en témoigne l'abondante propagande politique autour du miracle brésilien et du slogan «Brésil, future puissance mondiale». Les institutions sont réorganisées habilement de manière à rendre viable un nouvel équilibre entre les pratiques autoritaires et les pratiques de légitimation, équilibre susceptible d'asseoir sur de nouvelles bases le pouvoir de l'État, particulièrement au niveau urbain où toute légitimation était devenue impossible.

Les principales reformulations institutionnelles qui renforcent les pratiques autoritaires de pouvoir dans le cadre urbain sont les suivantes :

— Une loi électorale qui accroît le poids proportionnel du vote rural et des régions moins peuplées, renforçant le pouvoir des « coronels » (les seigneurs de la terre) : la capture des votes liée au système de la « faveur » garantit ainsi aisément une majorité parlementaire de droite : ce système prévaut toujours, à l'heure actuelle, et doit élire le prochain congrès qui aura des pouvoirs constitutionnels. A ce niveau, la redémocratisation ne remettra donc pas en cause le système de pouvoir patriarcal.

— Une réforme fiscale qui centralise aux mains du pouvoir fédéral les recettes, lesquelles sont ensuite redistribuées pour une part aux États et communes.

— La mise en œuvre d'un système de planification métropolitaine qui retire aux pouvoirs locaux toute capacité de décision en matière de services publics urbains. Les organismes métropolitains sont conçus comme un niveau de pouvoir intermédiaire dépendant à la fois des gouverneurs d'État et du pouvoir fédéral : la gestion métropolitaine est donc institutionnalisée en dehors de toute préoccupation de légitimation politique de manière à empêcher les élus locaux de peser sur les orientations de cette gestion. Ceux-ci sont sensibles aux mouvements sociaux car, même avant, ils ne disposaient que de peu de moyens financiers pour s'assurer des clientèles. L'espace central des grandes métropoles est encore mieux préservé de toute possibilité de pression puisque les maires des capitales d'État sont nommés par les gouverneurs et non plus élus.

L'importance de l'implantation d'un système de planification urbaine dont le processus de décision est centralisé aux mains du pouvoir fédéral explique les paradoxes d'une politique urbaine qui se présentait comme une politique sociale et d'aménagement du territoire dans le discours des plans du développement, cautionnant ainsi les promesses de démocratisation, et qui retirait dans la pratique aux municipalités toute compétence de gestion des services publics urbains, ce qui empêchait la réalisation d'une politique urbaine à caractère social. Seuls les maires des communes de banlieue demeuraient susceptibles de devoir rendre des comptes auprès des élus locaux. Ainsi, l'aménagement urbain mis en œuvre jusqu'à la fin des années soixante-dix se résumait-il à un ensemble d'interventions publiques qui assuraient à peine l'implantation des infrastructures nécessaires au développement de l'industrie et des services modernes ainsi que l'urbanisation des espaces réservés à la classe supérieure ou aux classes moyennes.

Les institutions de la gestion métropolitaine ont ainsi permis d'écarter toute possibilité de pression populaire sur les prises de décision en matière de services et équipements urbains.

La mise en place des institutions métropolitaines, étroitement dépendantes du pouvoir fédéral qui contrôle les finances et conçoit les programmes, s'inscrit dans la dynamique de centralisation du pouvoir autoritaire de l'État et s'explique par la montée des conflits urbains qui s'affirmait de façon irrésistible.

A Recife, la violente répression policière, menée depuis 1964, n'a pas réussi à démanteler de façon durable les organisations de quartier qui avaient vu le jour durant le régime populiste. Les invasions urbaines se multiplient dans toute l'agglomération durant les années soixante-dix, mais la revendication du droit à disposer d'un logement ne disposera d'espace politique qu'après l'abolition de la censure en 1978, qui permettra à l'Église de mobiliser l'opinion publique.

Les projets d'urbanisation ont ainsi pu continuer de faire fi jusque là des bidonvilles existant dans les aires susceptibles de valorisation, même quand ceux-ci étaient déjà consolidés. Certains projets ont été mis à exécution et de nombreux bidonvilles ont été rasés. Un de ces projets, qui consistait à asphaltier une aire de stationnement périphérique du centre-ville, s'est d'ailleurs converti, par la suite, en un des motifs de contestation de la gestion métropolitaine qui fut le plus mobilisateur de l'opinion publique ; les automobilistes ne l'ayant jamais utilisé et se refusant à dépenser 15 minutes supplémentaires de voyage dans un bus luxueux qui les auraient emmenés de l'aire de stationnement au centre-ville. L'aire ainsi dégagée fut alors revendiquée non seulement par ses anciens habitants mais aussi par un groupe immobilier qui prétendit y installer un *Shopping Center*. Le litige n'est pas encore résolu.

L'absence de toute aide publique fédérale à l'habitat pour ceux qui n'atteignaient pas un revenu familial équivalent à trois salaires minimums a néanmoins poussé les pouvoirs locaux à lancer un programme destiné à loger les rescapés des grandes inondations qui avaient balayé tous les bidonvilles situés sur les berges des deux rivières qui traversent en lacets toute la surface habitée de la ville. Les habitations construites à cette occasion étaient cependant si précaires qu'elles durent être restaurées l'année suivante après les pluies d'hiver. Les

subsidés nécessaires ne furent d'ailleurs libérés que grâce à la pression soutenue des élus d'opposition. Ceux-ci ont axé de plus en plus leur dénonciation du régime sur les problèmes urbains. L'abolition en 1978 de la censure et de l'acte institutionnel n° 5 qui donnait au pouvoir exécutif la possibilité de casser les mandats des députés jugés trop contestataires fournit sans aucun doute un nouveau souffle aux mouvements sociaux qui s'organisaient sur ces thèmes.

La violence policière continuait à s'exercer néanmoins, et elle ne se bornait pas aux expulsions de squatters. Sous prétexte de salubrité publique, la mairie lança encore plusieurs opérations de « nettoyage » des rues du centre dont étaient expulsés les vendeurs ambulants, qualifiés pour l'occasion de concurrents déloyaux par l'Association des commerçants.

Parallèlement à ces opérations qui, pour sûr, ne caractérisaient pas une politique d'urbanisme tournée vers la satisfaction des besoins de base telle qu'elle se présentait dans les discours officiels ou dans les plans de développement urbains de cette période, furent mis en place les grands équipements conçus dans le premier plan métropolitain (1976), qui devaient « intégrer » le tissu métropolitain : un gigantesque pôle portuaire et alcoolochimique au sud, les grands axes routiers délimitant et structurant l'aire urbanisable dont étaient exclus les bidonvilles, un centre de tertiaire moderne à 12 km à l'ouest du centre-ville et le nouveau district industriel au nord de la ville. Rapidement allait ainsi se consolider une organisation de l'espace intra-urbain qui consacrait le rôle de métropole industrielle régionale que Recife était amené à jouer quant à l'expansion des capitaux monopolistes du Centre-Sud dans les espaces économiques encore vierges de l'ensemble national (OLIVEIRA, 1977).

Une fois cet urbanisme inscrit dans le paysage urbain de Recife — urbanisme dont la symbolique monumentaliste et moderniste, déjà consacrée par Brasilia et São Paulo, est à l'image de l'exclusion de l'organisation de l'espace de ceux qui n'ont pas de logis légal — il fallait s'occuper de l'espace urbain des pauvres. Il fallait prendre en considération une question qui risquait de menacer la reproduction sociale de la ville. Selon le dernier recensement de 1980, 63 % de la population de l'agglomération s'était fixée sur des terrains envahis illégalement (J. A. FALCAO, 1984, I).

La centralisation du pouvoir en matière de gestion métropolitaine a permis de consolider dans un premier temps le modèle de « développement urbain » que requérait une industrialisation intensive. Il fallait, dans une seconde étape, fournir une réponse aux conflits urbains pour assurer la continuité des projets d'aménagement définis au moment du miracle économique.

En termes de politique urbaine, cela signifie l'urbanisation des aires d'habitat précaire les plus proches de la ville moderne et la promotion d'une partie du secteur informel dont la viabilité économique est perceptible aux yeux des planificateurs. Outre l'avantage de rationalisation économique et urbanistique, on construit ainsi une vitrine de mobilité sociale.

Depuis le début des années quatre-vingts, est effectivement définie toute une batterie de projets qui visent une amélioration de l'espace urbain des pauvres, plus particulièrement quand celui-ci est voisin des pôles métropolitains et donc plus susceptible d'une valorisation. Pour ces espaces, on définit des projets de logements à coût réduit ou d'aménagement de certains bidonvilles, des programmes d'appui au secteur informel, la construction de lignes de métro, l'amélioration des conditions sanitaires et scolaires, etc.

Ces espaces sont précisément ceux où les conflits urbains furent les plus déterminés et avaient amené une consolidation des organisations de base rendant difficile sinon impossible l'expulsion en masse des populations qui s'y étaient fixées depuis plusieurs décennies, dans certains cas.

Cette relative inflexion de la politique urbaine coïncide avec l'entrée en 1981 de la Banque Mondiale dans ce domaine de l'intervention de l'État dont elle assure, désormais, plus de la moitié du financement (B. SCHMIDT, 1983). Dans le

cas de Recife, on y observe le traditionnel écrémage des plus solvables parmi les pauvres, mode d'action qui semble s'affirmer de plus en plus comme politique de la Banque en matière d'aménagement urbain à caractère « social ».

En effet, en ce qui concerne les projets d'urbanisation de bidonvilles, en général situés dans des aires proches des grands équipements métropolitains, il est évident que la valorisation de la terre qui s'ensuivra signifiera ce qu'on dénomme au Brésil l'« expulsion blanche » : les plus pauvres ne pourront résister à des offres d'achat de leur lopin de terre, se retrouvant de toute façon dans l'impossibilité de payer les services urbains, sans parler des coûts de construction des logements.

Les programmes spéciaux de la BNH destinés à ces projets (financement de l'achat du logement ou du sous-bassement et des matériaux de construction) ont vu, bien sûr, le revenu minimum requis, rabaisé. Ils sont réservés aux familles disposant d'un revenu inférieur à trois salaires minimums, ce qui exclut, de toute façon, l'énorme masse des individus ne pouvant justifier de revenus déclarés.

En ce qui concerne l'appui au secteur informel on a élaboré, il y a quatre ans, des projets de centrales d'achat de matières premières, censés supprimer les pertes occasionnées par la multiplication des intermédiaires mais, jusqu'à présent, seuls les bâtiments furent édifiés, les crédits de fonctionnement n'ayant jamais été débloqués.

On a, par ailleurs, élaboré une législation spécifique à la micro-entreprise, pour permettre leur légalisation par le biais d'une fiscalité réduite au paiement des obligations sociales et on a ouvert des crédits bancaires à ceux qui peuvent démontrer une réelle vocation d'expansion. De telles conditions réduisent la portée de ces mesures aux rares micro-entrepreneurs disposant d'une marge de profit.

La persistance des conflits urbains dans toutes les grandes villes et la montée du mouvement syndical dans celles du Sud ainsi que dans les campagnes de nombreuses régions du pays, sans parler des contradictions inhérentes à la crise économique, furent autant de facteurs qui poussèrent le pouvoir militaire à la charrette de la démocratisation et imposèrent la recherche d'une légitimation à partir du milieu des années soixante-dix. C'est effectivement depuis lors que l'État parle de secteur informel et de réduction des coûts d'urbanisation, et, peu à peu, intègre ces objectifs aux plans de développement urbain. Progressivement au cours des années quatre-vingts, on passe effectivement du discours à l'action sociale, sans pour autant abandonner les vieilles techniques de l'exclusion juridique ou même de la répression ouverte dans certains cas. On améliore les conditions de vie dans une frange restreinte de l'espace urbain mais on ne se donne tout de même pas les moyens de s'attaquer frontalement à la pauvreté urbaine. Rien n'a été pensé en termes de logement pour qui ne peut justifier d'un revenu déclaré et la régularisation juridique du secteur informel ne concerne pour l'instant que les acteurs susceptibles de s'encadrer dans l'économie légale, à qui on enseigne la gestion et qu'on dispense du paiement d'un certain nombre de taxes et d'impôts auxquels sont soumis les autres entreprises. En dehors de quelques initiatives ciblées sur l'une ou l'autre petite ville, vivant d'activités informelles concentrées dans une branche spécifique (C. AZAIS, 1984), on ne peut parler d'une politique du secteur informel.

Pour tous ceux qui ne sont pas concernés par ces nouveaux programmes, c'est-à-dire pour l'énorme majorité de la population urbaine marginalisée, seuls les systèmes paternalistes et clientélistes peuvent assurer leur protection et l'expulsion violente est toujours à l'ordre du jour ainsi qu'on l'a vu récemment à Recife en ce qui concerne les vendeurs ambulants ou certains bidonvilles peu organisés.

L'État se pose néanmoins comme médiateur des conflits urbains et tient à se débarrasser depuis quelques années d'une image caricaturale de bras armé de la classe dominante, image que lui avait léguée la période noire de la répression ouverte. Depuis 1980, le discours de la gestion métropolitaine est de moins en

moins axé sur la modernisation et de plus en plus sur la priorité à la question sociale, même si dans la réalité budgétaire, cette dernière n'absorbe encore à l'heure actuelle qu'une part dérisoire des dépenses publiques en matière urbaine. Par ailleurs, les conflits urbains sont désormais l'objet de négociations menées par le secrétariat de l'Habitat et au sein desquelles les Commissions de l'Église et des Droits de l'Homme ont maintenant leur place.

Cette introduction de l'«élément populaire» dans la gestion métropolitaine, malgré son caractère limité, est néanmoins révélatrice, pensons-nous, d'une nouvelle gestion de la question sociale. Celle-ci était indispensable pour que la droite au pouvoir s'assure une base électorale urbaine pour les élections aux gouvernements d'État de 1982, qu'elle a d'ailleurs réussi à gagner à l'exception de Rio et São Paulo, et pour les élections des maires des capitales d'État, restaurées en 1985, qu'elle perdra à Recife malgré l'intense travail mené dans les quartiers pauvres de la ville par la mairie.

Le gouverneur de l'État du Pernambouc nommé en 1979, Marco Maciel, ébauche un changement d'attitude qui se marque par l'abandon du discours sur la nécessité des déplacements de populations pauvres et se rallie aux positions de ceux qui prônent l'urbanisation des bidonvilles. A cet effet, sont conçus des programmes spéciaux censés compléter ceux mis en place, au même moment, au niveau fédéral par la BNH. Le secrétariat à l'Habitat, créé dans la foulée pour gérer ces programmes, cherche à jouer un rôle de médiateur dans les conflits urbains qui continuent de croître vu que les invasions de terrains inoccupés se poursuivent à la fois sous le coup des vagues de migrants qui fuient la sécheresse la plus longue du siècle (quatre ans) et sous le coup du chômage grandissant résultant de la crise économique.

Le maire, Gustavo Krause, nommé par le gouverneur, radicalise plus encore ce discours désormais axé sur la question sociale qu'il qualifie de priorité n° 1. La planification urbaine se voit d'ailleurs attribuer la mission d'une mobilisation sociale destinée, en théorie, à promouvoir une participation des organisations de quartier à la gestion urbaine. La mairie cherche en réalité à contrecarrer le rôle joué par l'Église. Les traditionnelles pratiques clientélistes, à l'appui du discours populiste, se développeront à grande échelle pour monter une fédération d'associations de quartier qui fasse concurrence à celle que patronne D. Helder Camara, l'archevêque de Recife.

De telles pratiques ne sont pas dénuées de sens : les carrières politiques ascendantes de Gustavo Krause ou d'autres leaders populistes, tant de gauche que de droite (comme Leonel Brizola, élu gouverneur de Rio en 1982 et Janio Quadros élu maire de São Paulo, contre toute expectation, en 1985) prouvent qu'elles font encore recette. L'émergence de la revendication de citoyenneté, dont j'essaierai maintenant de cerner le sens, tend à démontrer cependant une rupture progressive qui ébrèche le système de contrôle social basé sur l'assujettissement du pouvoir patriarcal. L'apparition de stratégies étatiques nouvelles dont le but est de canaliser et d'enrayer le processus politique qu'engendre la conquête de la citoyenneté est, sans aucun doute, symptomatique de cette rupture.

Culture populaire, citoyenneté et conflits urbains

Les mouvements sociaux qui ont contraint l'État à centraliser les processus de décisions en matière de gestion urbaine et à promouvoir par la suite un aménagement partiel des espaces pauvres de la ville ainsi qu'un processus de mobilisation sociale restreinte ont débouché sur un mode de gestion urbaine qui combine des institutions autoritaires et des pratiques de légitimation. Cette évolution de la gestion urbaine accompagne la libération du régime politique dans une perspective qui n'est pas sans rappeler, avons-nous vu, le populisme d'antan. Il serait erroné, je crois, d'interpréter l'actuel processus de démocratisa-

tion comme un simple retour de balancier de l'histoire, ceci, pour deux raisons, l'une d'ordre économique — que je ne ferai ici que mentionner — et l'autre d'ordre socio-culturel. La première pose une limite structurelle à la démocratisation tandis que la seconde définit sa nécessité.

1. L'actuelle conjoncture économique se caractérise par un fossé croissant entre l'offre et la demande d'emplois en raison des tendances de l'accumulation industrielle et des mouvements démographiques propres au Brésil. En effet, la dynamique de l'accumulation et les nécessités qu'imposent le paiement de la dette extérieure signifient la poursuite d'une politique économique tournée avant tout vers les technologies de pointe dans les secteurs où le Brésil peut même quelquefois concurrencer les pays développés, comme les armements, la micro-informatique, la chimie fine, les biotechnologies, etc. Les taux de croissance de l'emploi auront, dès lors, tendance à diminuer même s'ils maintiennent à un taux élevé la croissance de la production.

Par ailleurs, même en cas de réalisation d'une réforme agraire qui fournisse les conditions économiques d'une consolidation d'une paysannerie modernisée, l'expulsion de l'homme des campagnes doit se poursuivre vu la nécessité impérieuse d'augmenter la productivité dans l'agriculture tournée vers le marché interne, secteur jusqu'à présent relativement ignoré par la politique agricole. L'impossibilité d'importer en masse des produits alimentaires, du fait de la dette, et celle de poursuivre la régression des salaires réels — comme dans les années 1982-85, au cours desquels elle fut de l'ordre de 20 à 40 %, provoquant une baisse substantielle de la consommation de produits de base —, dans une conjoncture de démocratisation, signifie l'urgente nécessité de moderniser l'agriculture alimentaire si l'on veut éviter à court et moyen terme une crise de l'approvisionnement urbain. Les migrations campagne-ville se poursuivront donc malgré un début de ralentissement de l'accroissement démographique (voir pour le cas du Nordeste J. MARQUES-PEREIRA et Br. FERREIRA NUNES, 1986).

2. Les perspectives de marginalisation économique d'une proportion croissante de la population urbaine et les conflits que ce mode de croissance économique particulièrement excluant signifie, impliquent que la reproduction sociale en ville devra de plus en plus passer par la production d'un consensus social qui ne peut que contredire l'étanchéité des classements sociaux que l'ordre oligarchique a su maintenir, se montrant d'ailleurs parfaitement fonctionnel, à cet égard, par rapport au mode de croissance urbaine qui a prévalu depuis vingt ans. Dans le contexte d'une marginalisation économique accrue, cette étanchéité devra s'avérer dangereuse car, de toute évidence, elle contribue à l'explosion de révoltes spontanées difficilement contrôlables. L'exemple de l'Afrique du Sud, beaucoup plus caricatural, est à cet égard évocateur.

Ainsi s'explique, à mon sens, la rapidité avec laquelle les représentants politiques des élites au pouvoir qui gèrent, actuellement, la transition politique ont repris à leur compte le slogan de la citoyenneté et pourquoi ils cherchent par ailleurs à vendre l'idée que le capitalisme brésilien pourrait perdre désormais son caractère sauvage. Dans la mesure où il semble clair, d'ores et déjà, que le personnel politique, dans son énorme majorité, n'est pas disposé à remettre en cause le modèle économique, il y a tout lieu de se demander, comme le fait Elimar do NASCIMENTO (1985 : 53), si l'action de légitimation de l'État ne se développe pas au-delà de la simple reproduction de la force de travail nécessaire au système économique et, *si les formes de dilapidation de la force de travail au Nordeste du Brésil ne pourraient pas assumer des formes plus claires de génocide sans porter préjudice aux intérêts strictement économiques de la reproduction élargie du capital.*

C'est probablement à ce niveau — vu qu'aucun économiste n'a prouvé clairement jusqu'à présent que le capitalisme brésilien supporterait une socialisation étatique de la reproduction de la force de travail dans le cadre de son

insertion actuelle dans le marché mondial — que se situent les enjeux politiques de la revendication de la citoyenneté : la constitution d'une identité sociale autonome, libérée d'un assujettissement patriarcal qui explique aujourd'hui encore l'engouement aliénant pour le leader populiste charismatique, comme on a pu le voir lors de la mort de Tancredo Neves.

Les conflits urbains sont aujourd'hui porteurs de cette dynamique car le champ culturel dans lequel s'expriment ceux qui survivent sans logis et sans travail légaux s'est profondément transformé dans le contexte de l'urbanisation des vingt dernières années. Ce peuple cherche à conquérir le droit de parole et la reconnaissance de son droit aux moyens « légaux » de survie.

Mais ce n'est là qu'une concession minimale de la part des élites du pouvoir face aux nécessités qu'a l'État de se légitimer au-delà des traditionnels schémas populistes. Avant d'en exposer les raisons, qui tiennent au fait que la culture populaire commence à rompre l'enfermement social dans lequel la cloisonnait l'ordre oligarchique, il est bon de souligner qu'il s'agit en fait, de décoder des processus sociaux qui sont à peine en train de s'affirmer : aussi, le fait que les élites au pouvoir, ou plutôt certaines fractions des appareils d'État, cherchent à formuler une politique du social qui soit en mesure d'occulter précisément l'absence de politiques sociales par une emprise sur la constitution des identités populaires en milieu urbain, n'implique pas l'abandon simultané des stratégies d'assujettissement. Nous verrons à ce titre que, malgré la tendance nouvelle à résoudre les conflits fonciers urbains par la médiation du pouvoir judiciaire et donc d'abandonner la violence policière, la subordination paternaliste aux propriétaires du sol est maintenue dans le cadre des accords entérinés par les pouvoirs publics.

Cette rupture de l'espace d'enfermement social de l'expression populaire est un processus qui s'inscrit dans un temps historique long. Celui-ci remonte au début du siècle lorsque, à la suite de divers facteurs (relations économiques internationales, importation massive de main-d'œuvre européenne libre, etc.), l'oligarchie commence à se forger une identité nationale et découvre l'existence culturelle du peuple brésilien. L'unité nationale fondée sur une mosaïque hétérogène de cultures populaires d'origines diverses ne sera cependant qu'un problème de références symboliques, devant tout à la fois permettre, à une oligarchie qui se nationalise, de se démarquer de l'étranger, d'asseoir et de reconduire un système de pouvoir patriarcal, dans le contexte de la constitution de l'État National et de l'urbanisation par la suite. Cette dépendance de l'identité nationale par rapport aux cultures populaires est néanmoins importante car elle empêchera plus tard que les classes dominantes refusent au peuple la citoyenneté lorsque celle-ci commencera à être réclamée. Les classes dominantes se retrouveront en quelque sorte prises au piège du référent symbolique sur lequel repose leur hégémonie. On comprendra pourquoi, lorsque commence à s'affirmer une autonomie culturelle qui met en échec l'assujettissement patriarcal, les classes dominantes ont d'abord réagi par la répression politique et culturelle (1964-75) pour essayer, par la suite, d'encadrer et de canaliser l'affirmation de cette autonomie.

Dans la conception oligarchique des rapports de classes qui a dominé jusqu'à présent la régulation de la vie sociale du Nordeste, la culture populaire n'avait droit aux yeux des élites qu'à un statut muséologique dans la mesure où elle est dépositaire de racines de l'identité nationale depuis l'institutionnalisation du caractère « anthropophagique » de la culture brésilienne par la semaine d'Art Moderne à São Paulo en 1922.

A ce moment, les élites se sont octroyées, en quelque sorte, une culture propre, avec l'aide de leurs intellectuels d'avant-garde. Cette culture nationale ne pouvait que se baser sur la culture du peuple plutôt d'origine noire pour sa composante urbaine et plutôt d'origine indienne ou portugaise pour sa composante rurale. Dans ces cultures populaires résidait le seul stock symbolique

national disponible vu que les oligarchies s'étaient depuis toujours préoccupées d'imiter le plus possible les classes dominantes des métropoles européennes. La nécessité politique et culturelle de s'en démarquer désormais correspond à la reconnaissance d'une dépendance économique qui fait surgir des conflits d'intérêt de plus en plus marqués quand la bourgeoisie caféière voit ses profits menacés par l'évolution du marché mondial au début du siècle.

La culture populaire du Nordeste, la plus ancienne et la seule réellement consolidée, a donc servi depuis lors de référent symbolique à l'identité nationale. A ce titre, celle-ci intégrait les valeurs élitistes dont l'anthropologue culturaliste Gilberto Freyre (1933), ex-assistant de Franz Boas, a dénombré les traits caractéristiques et chanté les louanges. Au passage, l'oligarchie nordestine parvient ainsi à s'attribuer un statut social qui compense sa perte de pouvoir politique et économique dans le contexte national.

Aujourd'hui, ce langage de l'oligarchie apparaît d'autant plus anachronique qu'il n'a pas réussi à engendrer la culture industrielle que requiert la société aujourd'hui urbanisée, et c'est pourquoi la culture de masse qui se forge dans le contexte de l'urbanisation au Brésil est probablement si marquée par l'expression populaire et semble ainsi plus capable de résister à l'homogénéisation qui accompagne généralement l'industrialisation des cultures dans d'autres pays.

Pour comprendre cette évolution de la culture populaire et son importance quant à la construction d'une identité populaire urbaine pour les groupes sociaux marginalisés, il y a lieu de rappeler la dimension culturelle des luttes qui ont menacé le pouvoir de cette oligarchie il y a vingt ans.

Au début des années soixante, l'oligarchie nordestine avait déjà dû faire front à la montée du mouvement populaire, soutenu principalement à l'époque par les revendications syndicales des coupeurs de canne des alentours de Recife et par les ligues paysannes de l'Agreste. L'irruption violente d'une expression populaire sur la scène politique fut à l'époque une sonnette d'alarme qui contribua probablement à déclencher le coup d'État militaire en 1964.

Le pouvoir de ces élites oligarchiques avaient été, à ce moment, violemment contesté au niveau culturel, dans tout l'État de Pernambouc, dans le cadre de ce qui fut appelé le MEP — Mouvement d'Éducation Populaire. La victoire aux élections de gouverneur de cet État du leader de gauche, Miguel Arraes, en 1961, avait ouvert un espace politique dans lequel s'étaient constitués d'innombrables groupes de théâtre populaire dans le cadre des associations de quartiers qui s'organisaient un peu partout dans les bidonvilles. Parallèlement et sur cette base, s'était mis en place ce qui fut la plus vaste campagne d'alphabétisation qu'ait connue jusqu'à ce jour l'Amérique latine et qui projettera mondialement les méthodes du pédagogue Paulo Freyre. Cet ample mouvement culturel s'affirmait comme une première manifestation d'autonomie populaire face à l'encadrement populiste qui avait réussi à reproduire en milieu urbain les techniques de contrôle social typiques du clientélisme rural. La dictature qui suivra ne parviendra pas à étouffer réellement l'acquis des organisations communautaires dans le cadre desquelles a surgi ce mouvement. Ce passé explique, en partie, leur (re)naissance actuelle et le poids politique qu'elles acquièrent rapidement.

Depuis que la dictature a commencé à lâcher du lest, s'ébauche peu à peu un changement de la stratégie culturelle de l'État. Alors qu'entre 1964 et 1975, les conceptions apologétiques de la société seigneuriale occupent à nouveau le devant de la scène à tel point que Gilberto Freyre est proclamé idéologue officiel du Régime, chargé de rédiger le programme du parti du gouvernement et transformé en haut dignitaire du Régime, l'État se posera, par la suite, non plus seulement en protecteur, mais aussi en promoteur et encadreur de la culture populaire. Alors qu'entre 1964 et 1975, on poursuivait quiconque représentait sur scène les malheurs des classes populaires et qu'on cherchait à empêcher toute manifestation de la culture populaire en dehors de son potentiel touristique et folklorique, à partir de 1975, le ministère de l'Éducation lance plus de quatre cents projets-

pilotes dans tout le Brésil pour identifier les spécificités des cultures populaires locales et régionales et en faire la base des codes de transmission des savoirs pour les curriculum scolaires des écoles primaires.

Cette initiative marque probablement le début d'une stratégie étatique de promotion d'une identité populaire qui fournisse un cadre possible de régulation de la vie des groupes sociaux exclus du «développement urbain». Ainsi s'expliquent également d'autres opérations de valorisation, diffusion de masse des produits et des valeurs de la culture populaire nordestine, particulièrement par le biais des feuilletons de télévision qui l'ont récemment découverte et ne se concentrent plus uniquement sur les affaires de cœur ou de réussite sociale des membres de la classe moyenne.

En fait, la répression pure et simple n'avait pas réussi à réduire à néant les effets de la théâtralisation tragicomique des conditions de vie populaire qu'avait produit le mouvement d'éducation populaire.

A partir de ces luttes pour la conquête d'un espace d'expression d'une identité culturelle propre dans un nouveau cadre de vie qu'a produit l'urbanisation se sont affirmées des valeurs socio-culturelles qui produiront des codes d'expression nouveaux et dont le Tropicalisme est sans doute l'exemple le plus significatif. Le Tropicalisme, lancé et popularisé comme on sait par les chanteurs bahianais issus d'une petite bourgeoisie urbaine (Gilberto Gil, Caetano Veloso, etc.) donne à ces manifestations locales une dimension nationale et produit une culture populaire moderne et cosmopolite.

Ces mouvements culturels comme le MEP au Pernambouc ont d'ailleurs représenté, selon certains sociologues brésiliens comme Carlos Estevan Martins, un chemin de dépassement des contradictions du populisme. Sans aucun doute commençait ainsi à se constituer une identité populaire qui se définissait au-delà des structures paternalistes et clientélistes par lesquelles les politiciens populistes tels que Vargas ou d'autres cherchaient à canaliser toute forme de revendication.

La prise en charge de cette identité populaire par les figures de proue de la musique, du théâtre et du cinéma contemporains a par ailleurs fait de la culture populaire, particulièrement nordestine, un lieu d'homogénéisation culturelle qui remet en cause l'étrangéité des divisions sociales héritée d'une société esclavagiste et oligarchique ; ce qui n'est pas sans conséquence. C'est là un des fondements du contrôle social propre au système de pouvoir patriarcal qui s'est retrouvé battu en brèche. La conquête de canaux d'expression au-delà de l'espace d'enfermement associé à la position de l'assujettissement patriarcal, est d'une importance stratégique dans la construction d'identités populaires qu'autorise l'urbanisation. Le rapport d'un membre de l'Église qui assistait une commission de squatters du bidonville de Skylab — ainsi dénommé en raison de la rapidité de l'invasion — dans leur négociation avec les représentants des autorités et des propriétaires du terrain sur lequel ils avaient installé leur baraquement, est à cet égard significatif.

Les squatters se seraient sentis plus à l'aise dans une prison que dans cette salle (salle luxueuse où se déroulait la négociation) où ils se retrouvaient face aux personnes et directeurs (le propriétaire du terrain est, en l'occurrence, une grosse entreprise immobilière) qui menaçaient de mettre à bas leurs maisons. Les squatters ne bougeaient pas d'un pouce sur leur chaise et ne communiquaient que par le regard. Le climat était à la répression. Ils regardaient les représentants de la Commission Justice et Paix (de l'Église) comme qui dit : c'est à vous de parler, ce n'est pas notre monde. Malgré tout, ils furent trois à prendre la parole lorsque cela s'avéra absolument nécessaire. L'entreprise ne voulait pas les écouter, ni même l'avocat ne daignait se tourner vers eux. Il n'y eut pratiquement aucun dialogue. Les directeurs... discutaient entre eux et demandaient ensuite à quelqu'un de traduire leur propos. A-t-on déjà vu traduire le portugais au Brésil? Ils parlaient de façon à ce que les squatters ne comprennent rien ; pas seulement du fait qu'ils utilisaient un

jargon technique mais parce qu'ils ne parlaient qu'avec les « mots du dimanche » comme dit le peuple. En fait ils ne se forçaient même pas. Tout simplement il y avait deux mondes dans la salle.

Le sociologue portugais Boaventura de SOUZA SANTOS (1983:29) qui rapporte cet interview dans son travail sur les conflits urbains à Recife parle, à ce propos, de terrorisme linguistique, lequel excluait les squatters du circuit de la communication, obligeant ainsi les représentants de l'Église à un travail continu de traduction. Cette décodification, assure-t-il, avait pour effet souterrain de délégitimer les représentants du peuple. Le droit de parole et de communication ne leur était en effet concédé que de façon limitée et seulement du fait de la protection que l'Église leur offrait.

On comprend le long cheminement que l'identité populaire doit réaliser de l'esclavage à la citoyenneté. On comprend également que la conquête progressive du statut de citoyen met en échec l'assujettissement que le pouvoir patriarcal des propriétaires cherche à perpétuer envers et contre tout, ainsi qu'en témoigne, comme le souligne l'auteur, la position juridico-contractuelle de subordination (une *capitis diminutio* authentique pour les juristes) qui stigmatise les occupants du terrain envahi : l'entreprise propriétaire lui concède, « par une démonstration de bonne volonté », un contrat de location auquel est assorti une clause qui convertit les locataires en milice privée au service de la propriété. Il leur est assigné « le devoir d'interdire et d'empêcher l'invasion de nouvelles familles » sur le terrain en question. Cet accord « à l'amiable » qui fut imposé et cautionné par la médiation des autorités (le secrétariat d'État au logement) démontre selon l'auteur que « les propriétaires craignent précisément la fin des alliances oligarchiques traditionnelles. Cet accord met également en lumière la faiblesse structurelle de la propriété foncière, surtout urbaine, face à un processus de transformation du régime qui s'ébauchait par une certaine incorporation des classes populaires urbaines dans de nouvelles alliances populistes » (id. : 83).

Ce rôle médiateur de l'État dans de tels conflits et l'abandon de l'expulsion policière des squatters qui fut d'abord tentée dans le cas auquel nous nous référons mais, rapidement abandonnée, face à la résistance des squatters et du fait de la campagne de presse dont ils ont bénéficié, sont sans doute révélateurs des pratiques populistes sur lesquelles l'État brésilien fait reposer, une nouvelle fois, ses actions de légitimation. Les situations sociales auxquelles celles-ci doivent faire face sont cependant fondamentalement différentes car le champ culturel sur lequel se construisait l'identité populaire s'est profondément modifié depuis le début des années soixante. Le clientélisme et les pratiques charismatiques qui ont caractérisé le populisme ne sont plus couronnés de succès aussi facilement qu'autrefois.

L'exemple du quartier de Brasilia Teimosa est significatif à cet égard. La mobilisation des habitants de ce terrain relevant du domaine public, envahi au cours des années cinquante, a permis non seulement d'empêcher leur expulsion à la fin des années soixante-dix (il était alors prévu d'urbaniser ce terrain, situé sur le bord de mer à dix minutes du centre-ville, en pôle touristique) mais, en outre, d'en assurer l'urbanisation selon un plan établi d'un commun accord avec les représentants de l'organisation communautaire du quartier. La tentative de cooptation des leaders de cette organisation à qui le maire de Recife, le même qui a traité l'affaire de Skylab, a offert des emplois, a échoué et n'a rendu aucun profit électoral au parti du pouvoir au moment des élections qui suivirent cette expérience de planification participative.

L'habitat semble donc être un enjeu qui dépasse la seule capacité de mobilisation sociale de ceux qui ne peuvent en disposer légalement car c'est à ce niveau qu'apparaîtra de plus en plus l'« illégitimité » — au sens que donne à ce concept la théorie du droit — du système de pouvoir urbain. Cela semble de plus en plus évident au vu de la paralysie actuelle du pouvoir judiciaire qui est l'ultime recours des propriétaires urbains « lésés » par les invasions.

Cette paralysie n'est pas sans inquiéter la classe juridique ainsi qu'en témoigne une recherche récente de spécialistes du droit foncier qui souligne que c'est la base même de la légalité du pouvoir de l'État qui se retrouve ainsi questionnée (J. FALCAO, 1984 : 85).

La crise de légitimité augmente la probabilité d'une basse efficacité de la légalité étatique, ce qui ouvre l'espace à des manifestations normatives non-étatiques : ...elles sont souvent recherchées par le gouvernement en tant que soupapes de sécurité susceptibles de garantir la position hégémonique de l'État. On se retrouve confronté à l'instrumentalisation pro-étatique de l'inefficacité du droit étatique.

En effet pour éviter de provoquer ou seulement cautionner l'expulsion violente des envahisseurs du terrain d'autrui, pratique à laquelle répugne désormais l'État lui-même, le pouvoir judiciaire se voit contraint de régler les conflits selon des normes « informelles » en quelque sorte contraire au droit de propriété et aux normes juridiques qui lui sont associées dans le Code Civil.

L'émergence de la citoyenneté dans le cadre des conflits urbains est donc un phénomène politique nouveau qui explique tout à la fois, au moins en partie, la démocratisation du régime politique et les limites de celle-ci. En effet, la progressive constitution d'une identité populaire liée à la marginalité urbaine signifie que les habitants des bidonvilles ou les travailleurs du secteur informel ne constituent pas une espèce de *lumpenproletariat* incapable de se forger une conscience de classe ou d'avoir un comportement politique propre. Elle signifie également que le vieux compromis historique passé entre la bourgeoisie industrielle et l'oligarchie foncière, base de l'État moderne et du maintien simultané du pouvoir patriarcal, semble remis en cause par le cours qu'a pris l'urbanisation ces trente dernières années.

Ce compromis a, sans aucun doute, garanti, jusqu'à présent, ce mode de croissance urbaine particulièrement excluante et marginalisateur mais il a légué une structure sociale qui rendra de plus en plus précaire la légitimation populiste et clientéliste du pouvoir des élites car l'urbanisation productrice de marginalité, d'une part, et le caractère élitiste des classes dominantes même bourgeoises que lui a légué ce compromis avec le système de pouvoir de l'oligarchie, d'autre part, impliquent l'absence de l'homogénéisation culturelle que l'État tend à imposer dans les sociétés salariales. Ce mode de reproduction sociale en ville s'est maintenu ces vingt dernières années au prix d'une dictature, à certains moments particulièrement répressive. Le cheminement vers la citoyenneté et la constitution d'une identité sociale de la marginalité urbaine en est le legs actuel ; un héritage qui a forcé à faire le choix de la légitimation.

Les aspects « sociaux » de la politique urbaine qui, sans aucun doute se renforceront, les tentatives d'encadrement de la masse des exclus du « développement urbain » par des pratiques culturelles et éducatives qui leur parlent dans « leur » langue — tel est bien le sens des projets de reformulation des curriculum scolaires en fonction des « contextes culturels spécifiques » — démontrent que l'État n'ignore pas complètement les limites des vieilles stratégies populistes de légitimation.

La mise en avant de la citoyenneté dans le discours politique et de la question de la souveraineté du peuple comme fondement de l'État démocratique, question qui fut le mot d'ordre dominant des plus grandes manifestations de rue qu'a connues le Brésil en 1985 lors de la campagne pour les élections directes à la présidence de la République, impliquent que l'État sera de plus en plus contraint de « faire du social ». Néanmoins, du fait des difficultés structurelles, attenantes au modèle économique, d'accroître les dépenses publiques de façon à assurer une socialisation étatique de la reproduction de la force de travail, il a tout lieu, me semble-t-il, de douter de l'efficacité à long terme de cette promotion par l'État de la question sociale. La citoyenneté, on le voit, n'a pas de définition *urbi et orbi* ; le

statut qu'elle recouvre est l'enjeu des conflits sociaux que j'ai analysés dans ce texte. Elle peut déboucher, comme ce fut le cas pour la révolution de 1848 en France, sur une réclamation du droit au travail de la part des citoyens à qui le système social dénie une place dans l'économie légale. Tel est l'enjeu des luttes sociales qu'engendre la marginalisation urbaine et auxquelles est lié le sort de l'actuel modèle économique.

Manuscrit accepté par le Comité de Rédaction le 14 octobre 1986

BIBLIOGRAPHIE

- AZAIS (C.), 1984. — L'industrie textile dans le Nordeste brésilien : une analyse à la lumière des « théories » sur le secteur informel. IEDES, thèse de doctorat de III^e cycle, Université de Paris I.
- Conflitos de Direito de Propriedade; Invasoes Urbanas, 1983. — Org. par Joaquim A. Falção, Forense, Rio de Janeiro.
- DONZELOT (J.), 1984. — L'invention du social. Fayard, Paris.
- GUIMARAES (L.), 1985. — A Gestao do Trabalho Urbano. FUNDAJ/SUDENE, Recife.
- FREYRE (G.), 1933. — Casa Grande e Senzala. José Olympio, Rio de Janeiro.
- LOPES (J. S.) *et al.*, 1979. — A Reprodução da Subordinação, Mudança Social no Nordeste, Estudos sobre Trabalhadores Urbanos. Paz e Terra, Rio de Janeiro.
- MARQUES-PEREIRA (J.), 1986. — A Gestao Metropolitana no Brasil, O Caso da Regiao Metropolitana do Recife, Estudo das Funcoes de Acumulacao e de Legitimacao da Política Urbana. CNDU/FIDEM/FUPE, Recife.
- MARQUES-PEREIRA (J.) et FERREIRA NUNES (Br.), 1986. — A Política Urbana diante da Interface Agricultura/Industria no Nordeste. SUDENE/CDU, Recife.
- MARQUES-PEREIRA (J.) et FERREIRA NUNES (Br.), 1986. — O Nordeste e a Crise. *Revista Brasileira de Tecnologia*, vol. 16, n° 6 : 59-62, Brasília.
- MARQUES-PEREIRA (J.) et FERREIRA NUNES (Br.). — Politique industrielle, économie régionale et mode de croissance urbaine au Nordeste du Brésil. A paraître dans *Les Cahiers d'Amérique Latine*.
- MATHIAS (G.), 1985. — État et salarisation restreinte au Brésil. Séminaire « Formes de mise au travail et formes du politique dans le Tiers-Monde ». CREPPA, Université de Picardie, Amiens. *multigr.*
- OLIVIEIRA (Fr.), 1977. — Elegia para uma Re(li)giao. SUDENE? Nordeste e Conflito de Classe. Paz e Terra, Rio de Janeiro.
- NASCIMENTO (E.), 1985. — Subsídios à Formulação de uma Nova Política Urbana : Estado e Movimentos Sociais Urbanos no Nordeste, Analises e Propostas. SUDENE/CDU/Centro Josué de Castro, Recife.
- SANTOS (B. S.), 1983. — Os Conflitos Urbanos no Recife : O Caso de Skylab. *Revista Critica de Ciencias Sociais*, n° 11 : 9-59, Coimbra.
- SCHMIDT (B.), 1983. — Estado e Política Urbana. Editora da Univ. Fed. do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.
- SOARES (J. A.), 1982. — A Frente do Recife e o Governo do Arraes, Nacionalismo em Crise — 1955-1964. Paz e Terra, Rio de Janeiro.