

Lecture croisée de dynamiques urbaines en Inde & au Brésil

Habitat informel et fragmentation socio-spatiale à
Chennai et Recife



Stage de fin d'études 2013-2014

Karine Hochart

Tuteurs : Jean-Paul Carrière (Université de Tours, France) & Luis de la Mora
(Universidade Federal do Pernambuco, Brésil)

Avertissement

Cette recherche a fait appel à des lectures, enquêtes et entretiens. Tout emprunt à des contenus d'interviews, des écrits autres que strictement personnel, toute reproduction et citation, font systématiquement l'objet d'un référencement.

Remerciements

Je tiens tout d'abord à remercier vivement mes tuteurs de stage Jean-Paul Carrière et Luis de la Mora pour m'avoir donné l'opportunité de réaliser cette expérience, pour avoir réuni les meilleures conditions pour le déroulement de ce projet et pour m'avoir guidée tout au long du stage.

Je souhaite également remercier Laura Verdelli, pour l'intérêt qu'elle a porté au projet et ses retours sur mon travail.

Merci beaucoup à Cynthia Lucienne, pour son aide et son soutien précieux.

Merci à toute l'équipe de la CIAPA pour son dynamisme et son enthousiasme, en particulier Sven Da Silva et Daniella Guerrero, les collègues *gringos*.

J'aimerais ensuite adresser un grand merci aux habitants du Coque et aux membres du NEIMFA. Merci également à Aderbal, pour son accueil et à Rildoe pour avoir partagé avec nous ses perspectives sur le Coque et les projets urbains.

Je remercie enfin très chaleureusement mes proches, pour leur bonne humeur et pour le soutien immense qu'ils ont représenté tout au long de cette aventure : ma maman, Florence, Lucy, mes voisins Fabricio, Luis, Eduardo et ma colocatrice Adriana.

Termes locaux

▪ Brésil

Condomínios fechados : modèle résidentiel basé sur un regroupement d'habitations –souvent un immeuble- formant une communauté fermée et isolée de l'extérieur, où l'accès des personnes et des véhicules est limitée. Ces quartiers sont généralement composés de rues résidentielles, bâtiments clos et d'équipements. Les petits condominiums peuvent compter uniquement un espace commun réservé aux résidents, alors que les grandes copropriétés, peuvent bénéficier d'une infrastructure complexe rendant ses habitants indépendants de contact externe. Ce type de structure est très répandu dans les pays à faible développement humain et/ou qui ont un coefficient de Gini élevé, car ils fournissent aux classes plus élevées une sécurité tangible.

Conjuntos habitacional : littéralement ensemble résidentiel

Cortiço: signifiant littéralement « ruche », le nom cortiço est utilisé pour désigner une habitation collective des classes pauvres, en soulignant le caractère surpeuplé de l'habitat (Cortiços, porões, casebres, p103)

Favela: désigne actuellement les bidonvilles ou quartiers d'habitations populaires brésiliens. Il s'agit de quartiers situés sur des terrains occupés illégalement, le plus souvent insalubres (marécages, pentes raides des collines), et dont les habitations sont construites avec des matériaux de récupération.

Mocambo:

Mutirão : forme d'auto-organisation populaire et communautaire qui peut prendre différentes formes. La plus connue consiste en la mobilisation de l'ensemble d'un groupe local ou d'une communauté pour la construction d'habitations, d'une école, la réparation d'une route, d'une citerne,...Le principe veut que les maisons construites sont ensuite redistribuées entre les auto-constructeurs ou auto-constructrices. Il s'agit d'une forme d'entraide réciproque qui permet l'accès à un logement. (http://www.wm-urban-habitat.org/fr/doku.php?id=d%C3%A9finitions:m_n:mutirao)

▪ Inde

Slum : bidonville ou quartier d'habitat précaire en Inde

Kupam : signifie littéralement « déchet » en tamoul, mais s'emploie pour désigner les zones d'habitat informel

Kutcha : signifie littéralement « fragile », s'utilise en référence aux habitations de type précaires à la structure fragile

Pucca : signifie littéralement « solide », qualifie un habitat de structure permanente

Semi-pucca : renvoi aux habitations construites avec des bases solides -généralement en ciment - mais un toit fait de matériaux de récupération – généralement en taule.

Abréviations

BNH	Banco Nacional de Habitação – Banque nationale du logement
CDP	City Development Plan
CDS	City Development Strategy
CBO	Community Based Organization
CDW	Communitiy Development Wing
CMA	Chennai Metropolitan Area
CMDA	Chennai Metropolitan Development Authority
COMUL	Comissões de Urbanização e Legalização das Zonas Especiais de Interesse Social – Commission d’urbanisation et de légalisation des zones spéciales d’intérêt social
DP	Development Plan
EWS	Economically Weaker Sections
GIS	Geographic Information Systems
GoI	Government of India
HIG	High Income Group
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – Institut brésilien de géographie et statistique
JnNURM	Jawarharlal Nehru National Urban Renewal
LIG	Low Income Group
MIG	Middle Income Group
MDU	Mestrado em Desenvolvimento Urbano – Maîtrise en développement urbain
MHUPA	Ministry of Housing and Urban Poverty Alleviation
OP	Orçamento participativo – Budget participatif
PREZEIS	Plano de Regularização das ZEIS - Plan de régularisation des ZEIS
RAY	Rajiv Awas Yojana
UFPE	Universidade Federal de Pernambuco – Université fédérale du Pernambuco
ZEIS	Zona Especial de Interesse Social – Zone spéciale d’intérêt social

Table des illustrations

■ Cartes

Carte 1: Répartition des métropoles indiennes	9
Carte 2: Répartition et taille des villes brésiliennes	10
Carte 3 : Localisation de Chennai, capital du Tamil Nadu, Inde	16
Carte 4: Localisation de Attur Nagar dans la ville de Chennai	17
Carte 5 : Localisation de Recife, capital du Pernambuco, Brésil	18
Carte 6 : Situation du Coque dans la ville de Recife	19
Carte 7: Topographie de la ville de Recife	40
Carte 8 : Répartition des bidonvilles à Chennai, par quartiers	43
Carte 9: Localisation des bidonvilles dans la ville de Chennai	43
Carte 10 : Localisation des zones précaires à Recife	44
Carte 11 : Attur Nagar, un quartier enclavé : la présence d'éléments structurants	47
Carte 12 : Le Coque, un espace fermé inséré dans un réseau de flux	49
Carte 13 : ZEIS et favelas de Recife	72

■ Figures

Figure 1 : Relations entre espace, fragmentation socio-spatiale et politiques urbaines	13
Figure 2: Les trois échelles étudiées	15
Figure 3: Les différentes échelles du système de planification en Inde	64
Figure 4 : Les niveaux de planification stratégique au Brésil	65
Figure 5: Fonctionnement du PREZEIS	79

■ Photographies

Photo 1: Fragmentation socio-spatiale à Recife, vue depuis la Via Mangue	26
Photo 2 : Axe routier constituant une barrière majeure à l'entrée du quartier d'Attur Nagar	48
Photo 3: Pont construit pour le passage du métro	48
Photo 4 : Mur le long de la voie de métro, Coque	49
Photo 5 : Barrière naturelle : fleuve Capibaribe	49
Photo 6 : Habitation en paille de type kutchra, Attur Nagar	50
Photo 7 : Habitation de type Kutcha construite avec utilisation de matériaux de récupération, Attur Nagar	50
Photo 8 : Habitation en brique de type semi-pucca	51
Photo 9: Allée en terre à Attur Nagar	51
Photo 10: Habitations d'une des Vilas de PROMORAR, rue pavée	51
Photo 11: Habitations d'une des Vilas de PROMORAR, rue non pavée	51
Photo 12 : Palafittes, Coque	52
Photo 13: Barraco da área Espólio Estevinho	52
Photo 14: Abri construit par les habitants et servant de toilettes, Attur Nagar	53
Photo 15 : Canal Ibuporã, Coque	54

Photo 16 : Travaux de réhabilitation du canal Ibuporã	54
Photo 17 : Bombonnes d'eau, Attur Nagar	54
Photo 18 : Marques de l'absence de traitement des déchets, Attur Nagar	55
Photo 19 : Nouvelles constructions à Kannagi Nagar	76
Photo 20 : Logements sur le site de relogement de Kannagi Nagar	76
Photo 21: Conjunto habitational de Brasília Teimosa	76

Sommaire

Introduction.....	1
PARTIE 1 - METHODOLOGIE POUR UNE LECTURE CROISEE.....	2
I. Inde et Brésil : contextes différents, tendances analogues	3
A. Des modèles de développement singuliers.....	3
1) De grandes diversités culturelles.....	3
2) Des politiques économiques distinctes	4
3) La récente libéralisation des économies	5
B. Systèmes à deux vitesses ?	6
1) La croissance sans le développement	6
2) Non droit et exclusion	7
C. Des situations urbaines contrastées	8
1) Inde : une urbanisation diffuse	8
2) L'urbanisation accélérée au Brésil.....	9
II. Problématique et objectifs de recherche.....	12
A. La lecture croisée : un intérêt heuristique ?	12
1) Une approche transversale et généralisée.....	12
2) ... nécessitant des précautions méthodologiques	12
B. Problématique : fragmentation socio-spatiale et politiques urbaines.....	13
1) Mise en lien de dynamiques urbaines.....	13
2) Questions et hypothèse de recherche	14
III. Méthodologie	15
A. Echelles et objets d'étude	15
1) Une analyse comparée à trois échelles	15
2) Des cas d'étude singuliers	16
B. Récolte de données : combinaison de différents outils	20
1) Le groupe focal : mise en évidence des pratiques du territoire.....	20
2) Application du groupe focal au cas d'étude	21
PARTIE 2 - LA FRAGMENTATION SOCIO-SPATIALE.....	23
I. La fragmentation socio-spatiale ou l'éclatement urbain	24
A. Nouvelle approche des divisions socio-spatiales	24
1) De la ville duale à la ville fragmentée.....	24
2) La réponse aux mutations des villes brésiliennes	25
B. Les limites épistémologiques	26

1)	Une profusion de définitions.....	26
2)	Un terme contradictoire.....	28
C.	La dialectique fragmentation/globalisation	29
1)	Globalisation et dualisation de la société.....	29
2)	Hierarchisation des espaces	30
D.	Clé de lecture de l'espace urbain	30
1)	Des présupposés comme limites de la notion.....	31
2)	Lecture déductive de l'espace urbain.....	32
II.	Chennai & Recife, des métropoles fragmentées.....	34
A.	Des critères ségrégatifs anciens et persistants	34
1)	Du système de castes aux déterminants socio-économiques	34
3)	La dette sociale de l'esclavage	36
B.	La complexité des structures urbaines.....	38
1)	Chennai : multipolarité et fragmentation	38
2)	Recife : répartition singulière et inégale	39
C.	Slums, favelas et condominiums : des fragments diffus dans les métropoles ?	42
1)	A l'origine des quartiers informels	42
2)	Auto-ségrégation: condomínios fechados et gated communities	44
III.	Favelas et bidonvilles : des enclaves dans la ville ?.....	46
A.	Discontinuité du paysage urbain	46
1)	Une forte densité d'occupation.....	46
2)	Des barrières physiques et visuelles	47
3)	Une typologie d'habitat singulière	49
B.	Disparités dans l'accès aux équipements et services.....	52
1)	Déficit et précarité des infrastructures	53
2)	Inégalité d'accès aux équipements publics	55
C.	Les résidents et leur relation à la ville : exclusion sociale ?	57
1)	Pratiques spatiales et identification	57
2)	Stigmatisation : cause de l'exclusion ?	58
3)	Hyper-politisation.....	59
PARTIE 3 -	LES DYNAMIQUES ET OUTILS DE GESTION DE L'HABITAT INFORMEL.....	62
I.	Les évolutions dans les interventions sur l'habitat informel	63
A.	Une multiplicité d'échelles et d'acteurs.....	63
1)	Des systèmes de planification imbriqués	63
2)	La région métropolitaine : une échelle en évolution ?	65
B.	En Inde, oscillation entre rejet et reconnaissance	66

1) Premières approches de la pauvreté urbaine	66
2) Les années 2000 : nouvelles stratégies pour des « villes sans bidonville »	68
C. Au Brésil, de l'éradication à la reconnaissance progressive.....	69
1) Les années 1920 : courant hygiéniste et politiques d'éradication.....	69
2) Reconnaissance des favelas et mise en place des ZEIS	70
II. Politiques actuelles & démocratie participative	75
A. Des stratégies contradictoires.....	75
1) Ecart entre théorie et pratique	75
2) Négation du droit à la ville et au logement.....	77
B. Mise en place de la démocratie participative	78
1) Le canal de participation du PREZEIS	78
2) Les obstacles à la participation.....	80
Conclusion	82
Annexes	83
Bibliographie.....	90

Introduction

Récemment projetés au-devant de la scène économique internationale, l'Inde et le Brésil font aujourd'hui partie, aux côtés de la Chine et de la Russie, du mouvement des BRICS, appelé à dominer l'économie mondiale d'ici 2050. La croissance accélérée de ces deux géants s'est accompagnée de profondes mutations des espaces urbains ainsi que d'une accentuation des inégalités sociales conduisant au développement de zones d'habitat informel dans les métropoles. La question de la gestion de ces espaces précaires en milieu urbain est désormais un enjeu de taille pour l'avenir des deux pays. La problématique concerne 68 millions d'indiens (2011) et plus de 11 millions de brésiliens (IBGE, 2010). Le croisement des perspectives révèle alors un intérêt tout particulier dans sa dimension d'analyse des stratégies mises en œuvre et des outils mobilisés pour l'évolution de ce type d'habitat.

La recherche a été effectuée dans le cadre du stage de fin d'études, au sein de l'Université Fédérale du Pernambuco à Recife, au Brésil et s'inscrit comme poursuite du projet de fin d'études réalisé à Chennai, en Inde, sur la même thématique de l'habitat informel et des dynamiques de relogement. Ainsi, au-delà des spécificités historiques, culturelles et urbaines des deux pays, l'étude cherche à mettre en relief les dynamiques urbaines et les mécanismes d'intégration ou d'exclusion des zones d'habitat précaires dans les deux contextes, à travers le prisme de la fragmentation urbaine. Dans une première partie, nous développerons la méthodologie suivie pour la lecture croisée, avec les apports et les limites de l'outil comparatif. Ensuite, nous traiterons de la notion de fragmentation socio-spatiale, qui constituera notre angle d'analyse des structures urbaines et des processus mis en jeu. Enfin, nous nous intéresserons aux politiques publiques et interventions, ainsi qu'aux conditions de mises en place des programmes à différents niveaux.

PARTIE 1 - METHODOLOGIE POUR UNE LECTURE CROISEE

En premier lieu, nous contextualiserons les deux objets de l'étude, en soulignant les similitudes et les disparités existantes à l'échelle globale. Le rappel de différences notables entre les deux pays, à différents niveaux, conduira alors à préciser les précautions méthodologiques inhérentes au travail d'analyse comparative, avant de présenter la démarche de travail, à savoir les cas d'étude et la méthode de récolte de données.

I. INDE ET BRÉSIL : CONTEXTES DIFFÉRENTS, TENDANCES ANALOGUES

Cette première partie de contextualisation historique, culturelle et socio-économique de l'Inde et du Brésil met l'accent sur les enjeux actuels liés au développement urbain. La présentation des situations et tendances vise surtout à établir une base pour appréhender les processus urbains de fragmentation et d'insertion auxquels nous nous intéressons dans ce projet.

A. Des modèles de développement singuliers

L'Inde et le Brésil, deux pays-continentaux aussi diverses que complexes, ne présentent au premier abord que peu de points de similitudes. Les développements des deux pays se sont opérés sur des échelles temporelles et des modèles économiques différents, mais des rapprochements récents peuvent être identifiés dans les dynamiques urbaines.

1) De grandes diversités culturelles

L'urbanisation en Inde depuis la civilisation Harappéenne

Même si l'Inde est aujourd'hui un des pays les moins urbanisés du monde, l'ampleur historique de l'urbanisation et l'étendue du territoire ont amené l'apparition de villes nombreuses et une grande variété de formes urbaines. Ainsi, nous commencerons par une mise en contexte historique succincte. La civilisation Harappa, en 2500 ans avant JC, apporte dans la vallée de l'Indus, fleuve situé dans l'actuel Pakistan les premières villes, qui disparaîtront vers 1800 avant JC. La seconde phase d'urbanisation a lieu vers 600 avant JC, avec la constitution de deux foyers simultanés, l'un au nord dans la plaine du Gange (civilisation aryenne), l'autre au sud, centré sur l'espace tamoul (civilisation dravidienne). La troisième phase d'urbanisation est marquée par l'expansion musulmane qui arrive par le nord-ouest en 1300 après JC. Cette période installe une maille régulière de villes-relais à travers le pays. Enfin, la période coloniale (essentiellement britannique) ainsi que le processus d'intégration au commerce mondial ont constitué la trame urbaine moderne du pays. On retrouve encore aujourd'hui les restes de cette histoire dans la répartition démographique avec une forte présence urbaine en particulier dans la plaine gangétique, dans le cône Sud et sur le littoral. (Oliveau, 2007) Ce n'est qu'en 1947, que l'Empire des Indes obtient son indépendance, deux états sont créés : la République de l'Union Indienne avec et la République Islamique du Pakistan. Dans ce contexte général de profondeur historique, d'étendue géographique et de développement démographique, on ne sera donc pas étonné de trouver une grande diversité de formes locales d'urbanisation.

Brésil : naissance d'un pays multi-ethnique

Si l'histoire du Brésil se situe sur une échelle de temps beaucoup plus récente que celle de l'Inde, le pays s'est construit depuis le 15^{ème} siècle par des occupations successives et des vagues d'immigration importantes, contribuant à façonner une identité culturelle aussi diverse que complexe. La naissance du Brésil est d'abord liée à la période coloniale, de 1500 à 1822. C'est dans le cadre des

grandes expéditions menées par les navigateurs portugais que l'explorateur Pedro Alvares Cabral, dévié de sa course vers les Indes via le cap de Bonne-Espérance, découvre le Brésil en 1500.¹ Débute alors une phase de colonisation du Brésil par la couronne portugaise; les régions de São Vincente au sud-est (actuel Etat de São Paulo) et le Pernambouco au nord-est, avec l'apport de la canne à sucre, sont transformées en centre économique. De 1549 à la fin du siècle, toutes sortes de colons arrivent : aristocrates, aventuriers, missionnaires jésuites... Les territoires sont alors occupés par les français, les hollandais, avant d'être repris par les portugais. Rapidement, l'exploitation de la population indienne locale ne s'avère plus suffisante pour la production sucrière, et les colons font alors venir des esclaves d'Afrique. La traite négrière dura jusqu'au milieu du XIX^e siècle et marqua profondément l'histoire du Brésil. Le déclin de la traite des esclaves est suivi d'une grande vague d'immigration européenne dans le pays. Au début du 20^{ème} siècle, le Brésil accueille des immigrants de toute la planète. Selon les chiffres du ministère des affaires étrangères, 5 millions de personnes accostent entre 1884 et 1973, année de l'adoption d'une législation restrictive dans ce domaine. Principalement italiens, portugais, espagnols, allemands et russes et immigration asiatique. La culture brésilienne est ainsi le résultat d'une coexistence et d'un mélange de cultures bien distinctes, rassemblées autour d'une langue et d'une religion commune.

2) Des politiques économiques distinctes

Au-delà de ces contextes historiques, les deux pays ont évolué sur la base de modèles de développement économiques bien distincts, en suivant des stratégies différentes.

Inde : le modèle de planification soviétique

En Inde, la politique économique après l'indépendance a été influencée par la période coloniale mais aussi par le modèle économique de l'Union soviétique sur la base de plans quinquennaux. La croissance s'élève autour de 3,5 % des années 1950 aux années 1980, ce qui reste faible au regard d'autres pays d'Asie.

Brésil : la substitution des importations

Jusqu'aux années 1950, l'économie de cette société essentiellement rurale ne reposera que sur un seul produit : le bois, puis le sucre, au 18^{ème} siècle, l'or, enfin, après l'expansion liée à l'exploitation du caoutchouc, le café. Dans les années 1950, celui-ci représente encore la moitié des revenus d'exportations du Brésil, et 65% de la population active travaille dans les exploitations agricoles. La fonction principale des banques n'est encore que de prêter aux fermiers. La modernisation du pays s'opère surtout durant la seconde guerre mondiale, lorsque la pénurie de produits manufacturés entraîne le développement d'une production locale, marquant ainsi la première stimulation de l'industrie brésilienne. Le modèle de développement instauré se base sur l'ingérence du gouvernement dans la gestion économique du pays et sur les capitaux d'investissement étrangers. Cette croissance économique est rattrapée par l'inflation et l'instabilité politique et le gouvernement militaire impose en 1964 des mesures d'austérité. Puis à partir de 1970, le Brésil connaît quatre années d'une croissance économique sans précédent, couronnées par une expansion de 14% dans les années 1973. La période qui suit donne lieu à des emprunts considérables auprès des banques internationales pour le financement de grands projets d'infrastructure. En 1979, la seconde crise pétrolière entraîne le dédoublement du prix des importations de pétrole au Brésil. Période de longue récession en 1981 crise de l'endettement.

¹ Brésil, édition Guides Gallimard, collection bibliothèque du voyageur, Paris 2013

3) La récente libéralisation des économies

Malgré ces stratégies économiques antagonistes, des rapprochements se sont opérés plus récemment en particulier sous l'effet de la globalisation. Après les années 1990, les deux pays ont communément adopté une stratégie d'insertion à la division internationale du travail, expliquant une reconversion vers une croissance fondée sur la demande externe.

Développement économique de l'Inde: le tournant néolibéral de 1991

Au début des années 1990, l'Inde amorce un vaste chantier de réformes économiques, avec la libéralisation et l'ouverture de pans entiers de son économie. Cette libéralisation commerciale s'est manifestée par une forte chute des droits de douane et une ouverture progressive aux investissements étrangers et par une forte privatisation. De nouveaux secteurs d'activité émergent, comme les services informatiques. Tout au long des années 2000, le pays connaît une croissance soutenue, atteignant 9,6% en 2007.

RÉPUBLIQUE DE L'INDE

Population : 1,2 milliards d'habitants
Superficie : 3 287 263 km² (six fois la France)
Densité : 368 hab/km²
Croissance démographique : 1,4% (2011, Banque mondiale)
PIB : 1758 milliards de dollars (2013, FMI)
Taux de croissance : 4,7% (2013, OCDE)
IDH : 0,554



Depuis 2012, l'économie indienne connaît cependant un ralentissement dû à la crise économique mondiale et à la faiblesse de la demande intérieure. L'Inde a vu sa monnaie se déprécier fortement face au ralentissement de l'activité économique. Au-delà du ralentissement actuel, l'Inde demeure un marché important pour les grandes entreprises, et bénéficie des investissements de sa diaspora à l'étranger. Si cette tendance se poursuit, l'Inde devrait devenir d'ici à une vingtaine d'années l'une des quatre premières économies mondiales. La croissance économique indienne, longtemps tirée par les activités de services à forte intensité de main-d'œuvre qualifiée, est désormais plus diversifiée, avec l'expansion des secteurs manufacturiers et de la construction, ainsi que sur une part plus grande de l'investissement et de la consommation privée.

Brésil: l'attraction des capitaux étrangers

Le Brésil présente un profil de croissance plus irrégulier. Dans les années 1980, les gigantesques industries qui se sont développées dans le cadre protégé des programmes de substitution commencent à perdre de l'envergure et de la rentabilité. La nécessité d'exporter ouvre alors de nouveaux marchés, entraînant l'augmentation de la capacité de production bien au-delà de ce que peut assurer le marché intérieur. Le pays sort du marasme économique dans les années 2000 et accède au statut de puissant pays émergent, grâce au développement accordé à la classe moyenne et la création d'un grand marché intérieur qui attire les capitaux étrangers et les industries d'exportation à la suite du retour de la confiance des banques et la stabilisation de la monnaie du pays. Le Brésil représente aujourd'hui l'un des plus importants marchés de consommation, bénéficiant aujourd'hui d'une économie moderne et diversifiée qui lui permet de briguer sa place parmi les leaders mondiaux. De plus, le Brésil recèle de nombreuses richesses naturelles, en grande partie encore inexploitées.

Grâce à sa performance dans de nombreux secteurs. Une industrie étendue, un marché intérieur et étranger en pleine expansion, d'immenses ressources naturelles soutiennent son ascension régulière vers les premiers rangs.

RÉPUBLIQUE FÉDÉRALE DU BRÉSIL

Population: 200 millions d'habitants
(IBGE 2013)
Superficie :
Densité 24 hab/km²
PIB 2396 milliards de \$
IDH 0,730



Depuis les années 1990, les deux pays ont adopté une **stratégie de libéralisation économique** et connaissent une croissance importante. Dès lors, il n'est pas surprenant que les deux pays aient joué un rôle moteur dans la création du mouvement des BRICS.² Néanmoins, nous pouvons nous interroger sur la durabilité de ces croissances fulgurantes, en particulier du point de vue social, lorsque les inégalités persistent et se renforcent au rythme de la croissance.

B. Systèmes à deux vitesses ?

La contrepartie de ces croissances rapides se manifeste sur le plan social. Les disparités entre les riches et les pauvres, qui semblent se renforcer sous l'effet de la globalisation, engendrent d'importants problèmes économiques et sociaux.

1) La croissance sans le développement

Avec un produit intérieur brut pratiquement égal à celui de l'Italie et de la Russie, l'Inde est aujourd'hui la dixième puissance économique mondiale, devant le Canada, l'Australie, l'Espagne et le Mexique. Cependant, le pays offre un visage extrêmement contrasté, entre d'éclatants succès et des problèmes structurels persistants: **une pauvreté massive, un Etat défaillant, des infrastructures calamiteuses...** Le niveau du PIB par habitant demeure faible, et malgré l'émergence d'une classe moyenne dynamique (5 à 10% de la population), une large partie de la population vit sous le seuil de pauvreté, dans des conditions sanitaires précaires (en particulier en milieu rural où vivent les trois quarts de la population) : un Indien sur trois vit toujours avec moins de 1 dollar par jour. Alors que le taux de croissance annuel caracolait à 8,2 % en moyenne sur la période 2007-2011, **la pauvreté, elle, ne déclinait que de 0,8 %.**³

Au Brésil, la croissance ne semble pas non plus résorber les **dysfonctionnements** auxquels fait toujours face le pays : des infrastructures urbaines de mauvaise qualité (réseau d'assainissement et transport en particulier), une éducation déficiente et un manque d'accès aux

² Le Brésil et l'Inde, avec la Russie et la Chine, constituent le BRIC. Ces quatre pays sont considérés comme les superpuissances émergentes qui domineront l'économie mondiale dès 2050.

³ <http://ccfd-terresolidaire.org/fdm/2013/277-novembre-2013/inde-une-croissance-4502>

soins de qualité. Le pays doit par ailleurs désormais concilier ces lacunes avec des préoccupations environnementales.

2) Non droit et exclusion

Manque de politique social en Inde

Les déficiences de l'État favorisent un système à deux vitesses où la classe très hétérogène que l'on dit « moyenne » se tourne vers le secteur privé. Cela pèse lourdement sur le budget des populations les moins aisées de cette classe sociale. En somme, le recul de la pauvreté en germe dans les années 1980 ne s'est pas accéléré avec le tournant libéral des années 1990, mais les inégalités ne cessent de se creuser. Alors qu'un tiers de la population dispose de moins d'1,25 dollar par jour, la part de la richesse nationale détenue par les milliardaires indiens est passée entre 1996 et 2008 de 0,8 à 23 % du Produit national brut (PNB). Près de 650 millions de personnes, **soit 53,7 % de la population, vivent en situation de pauvreté**, selon l'Indice de pauvreté multidimensionnel (IPM) du Programme des Nations unies pour le développement qui croise manque de services de santé, d'éducation et d'accès aux commodités de base (électricité, eau potable, sanitaires, etc.). Au **Brésil, 2,7 % de la population affrontent ce niveau de dénuement**. La **politique sociale en Inde reste très limitée** et ne répond pas à la hauteur de ces enjeux. Enfin, la culture de castes et les valeurs très patriarcales qui caractérisent la société indienne activent les principes du non-droit et de l'exclusion à chaque niveau du système. Ces principes se retrouvent aujourd'hui exacerbés par la pression de l'économie néo libérale.

Brésil : des inégalités persistantes

Nous pouvons rappeler que la Brésil se situe au 3^{ème} rang mondial au regard des indices d'inégalité sociale (Carrière, De la Mora, 2010). Les statistiques concernant la condition socio-économique des Afro-Brésiliens sont largement détaillées dans un rapport publié en 2004 par l'IBGE, le Bureau de recensement brésilien. Il y est démontré que si les Noirs ou métis constituent 48% de la population brésilienne (51,4% de Blancs), ils ne représentent que 15,8% de la classe la plus aisée – 1% de la population -, tandis que dans celle des plus pauvres, - plus de 10% de la population-, deux tiers sont noirs ou métis. Des étudiants dans la tranche d'âge des 18-24 ans, près de la moitié (46,6%) des Blancs sont inscrits à l'université contre seulement 16,5% des Afro-Brésiliens. Ce rapport stipule par ailleurs que le salaire moyen d'un Brésilien blanc s'élève à 380 \$US par mois contre 200\$US par mois pour un Afro-Brésilien ; que 10% des entreprises brésiliennes les plus riches contrôlent 45% des richesses du pays alors que 50% des plus pauvres se partagent un maigre 14% ; et que 25% de la population globale vit sous le seuil de pauvreté, barème fixé à un revenu inférieur à 50\$US par mois.

Les inégalités entre Afros-Brésiliens et Blancs auraient aujourd'hui disparu au Brésil. Dans son étude comparative, *Bandeirantes e pioneiros*, mettant en regard les développements nord-américain et brésilien, l'auteur Vianna Moog rappelle que « dès le début, il y a eu une différence fondamentale entre la colonisation de l'Amérique du Nord et celle du Brésil. En ce qui concerne la première, la disposition initiale était spirituelle, métaphysique et constructive, tandis que dans la seconde, elle relevait du domaine de la prédation et de l'avidité, les influences religieuses ne jouant qu'un rôle secondaire ». Ce sont ces principes qui instaurèrent à long terme ce système d'inégalités sociales.

En somme, l'importante croissance a fait émerger un **système à deux vitesses**, qui ne bénéficie pas à l'ensemble de la population. Les écarts de développement et les disparités sociales représentent

aujourd'hui un enjeu de taille pour ces deux pays. Si l'Inde présente un niveau de beaucoup plus extrême et fait face à des déficits plus importants, les mécanismes d'exclusion sociale et de distribution inégale des richesses sont similaires dans les deux pays. Ce système inégal se traduit également au niveau de l'occupation spatiale, notamment dans le contexte urbain.

C. Des situations urbaines contrastées

Les conditions topographiques et géographiques des territoires, l'histoire et le développement économique sont des facteurs qui ont influencé la croissance et la répartition démographique dans les deux pays. Ainsi, l'Inde et le Brésil présentent des systèmes urbains disparates et des développements urbains singuliers, avec d'un côté un pays encore caractérisé par sa ruralité mais qui voit se développer rapidement un grand nombre de métropoles, et de l'autre un territoire fortement et inégalement urbanisé.

1) Inde : une urbanisation diffuse

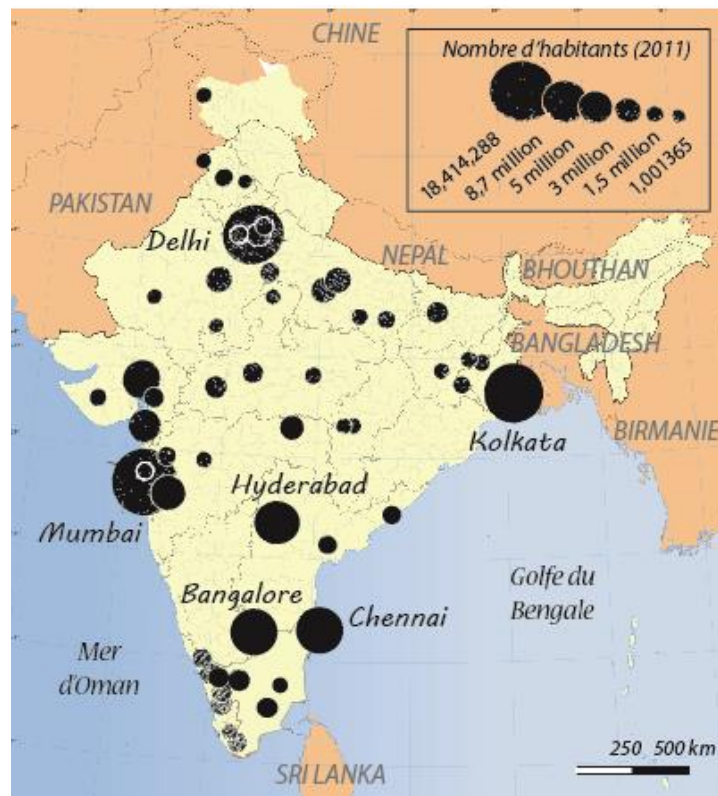
L'urbanisation de l'Inde fait l'objet de nombreux mythes et fausses idées, selon laquelle le pays subit une forte urbanisation. En vérité, le pays conserve encore aujourd'hui une prédominance rurale et présente un taux d'urbanisation relativement faible, en comparaison au Brésil ou à la Chine, par exemple.

L'émergence de métropoles dans un pays majoritairement rural

Le développement de Delhi et de Mumbai est le témoin de la tendance majeure dans le processus d'urbanisation en Inde : une augmentation de la concentration de la population urbaine dans les métropoles de plus d'un million d'habitants. En 1951, après l'indépendance, on comptait seulement cinq villes ou agglomération urbaine de plus d'un million d'habitants, rassemblant 19% de la population urbaine totale du pays ; en 2011, ces métropoles sont au nombre de 53, représentant 43% de la population urbaine totale (selon les données de Census of India). Pour autant, la domination par les grandes villes de la scène urbaine indienne prend place dans un **contexte d'un pays encore principalement rural** et appelé à le rester sur le moyen terme, à s'en référer au taux d'urbanisation modéré : en 1951, seulement 17% de la population vivait dans des aires urbaines, atteignant 31% en 2011. La population urbaine reste alors minoritaire.

Une trame urbaine homogène

Pendant plusieurs décennies, le système urbain indien était dominé par quatre villes majeurs, formant les sommets d'un losange: Bombay-Mumbai (aire urbaine de 18,4 millions d'habitants en 2011), Delhi (16,3 millions d'habitants dans ses limites administratives), Calcutta-Kolkata (14,1 million et, loin derrière, Madras-Chennai (8,7 million). Néanmoins, le remarquable développement de villes « moyennes » telles que Bangalore (8,5 million d'habitants en 2011) et Hyderabad (7,5 millions) vient compromettre la structure urbaine jusqu'alors existante, et la péninsule sud est aujourd'hui marquée par la mise en concurrence des mégalo-poles. Les principales métropoles indiennes sont réparties sur l'ensemble du territoire, formant une trame urbaine homogène. La carte 1 ci-dessous illustre bien cette répartition.



Carte 1: Répartition des métropoles indiennes
Source: Saglio-Yatzimirsky, Landy, 2014, p.54 (données de Census of India 2011), adapté par Hochart

Ainsi, il n'existe pas de primauté urbaine au niveau du pays et dans le système urbain indien. Loin d'une remarquable polarisation par les plus grandes villes, l'Inde est engagée dans une dynamique **d'urbanisation beaucoup plus diffuse**, marquée par l'émergence de l'échelon des petites villes. Les études mettent en évidence une étendue très nettement supérieure des périphéries des métropoles et des villes secondaires par rapport aux données officielles. L'union indienne semble alors s'orienter vers une métropolisation étendue associée à des combinaisons plus diffuses liées à des opportunités socio-économiques localisées des clusters. De nombreux arrangements coexistent et convergent, se recouvrent ou s'écartent, loin de pouvoir se lire selon un modèle dual opposant moderne à traditionnel, urbain à rural ou métropole à petite ville. L'étendue de la distribution actuelle des agglomérations et celle émergente à l'horizon 2011 questionnent la pertinence de la division et de l'opposition récurrente entre urbain et rural. (Denis, Marius-Gnanou, 2011)

2) L'urbanisation accélérée au Brésil

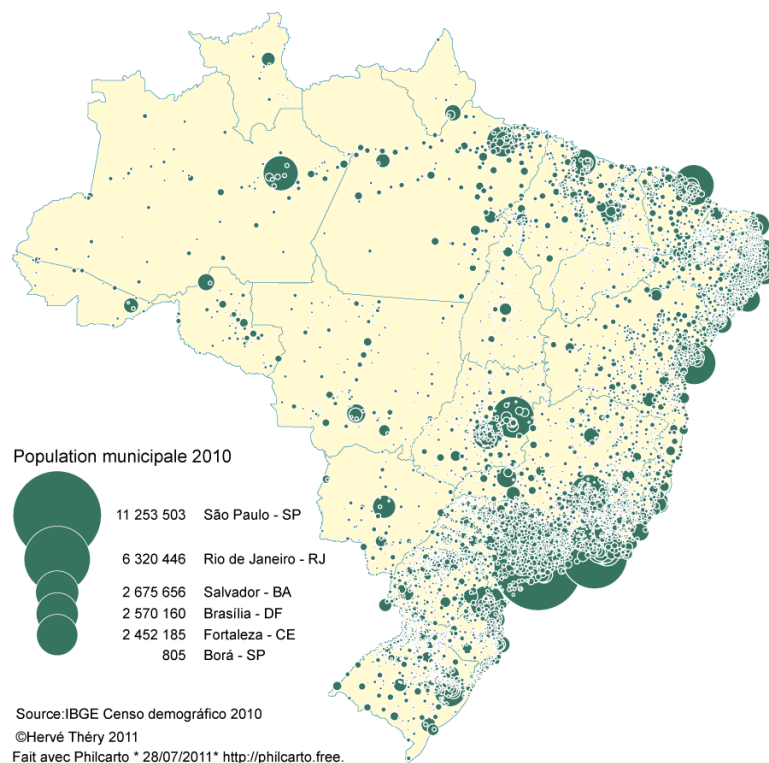
Un pays très fortement urbanisé

Le Brésil a connu un phénomène d'urbanisation accélérée au cours du 20^{ème} siècle, marqué davantage à partir de la fin des années 1920 avec l'expansion du secteur industriel. Au début du 20^{ème} siècle, 9,4% de la population brésilienne vivait en milieu urbain ; en 1950, la proportion a déjà atteint 36%. Entre 1960 et 1980, de nation agricole (avec 55% de la population vivant dans les régions rurales), le Brésil acquiert le statut de nation urbaine, avec 67% de sa population concentrée dans les villes. Aujourd'hui, le pays est considérablement urbanisé avec un **taux d'urbanisation de plus de 80%**, comptant pour 150 million de citoyens sur une population totale de 190 millions. (Saglio-Yatzimirsky, Landy, 2014, p.55)

Dichotomie nord-sud

Le Brésil présente de forts contrastes géographiques et sociologiques. Alors qu'une grande partie du territoire est couverte par la forêt amazonienne pratiquement vide d'êtres humains, la côte sud-est abrite les mégapoles de São Paulo et Rio de Janeiro, et l'une des plus grandes « régions urbaines » autour de la ville de Belo Horizonte.

A la différence de l'Inde, territoire relativement homogène, la distribution démographique générale du pays montre une dichotomie nord-sud très marquée : la majeure partie de la population est concentrée dans la moitié sud du pays, principalement sur le littoral atlantique. Ci-après, la carte 2 présente la distribution spatiale des métropoles brésiliennes met en évidence l'inégale répartition démographique sur le territoire.



Carte 2: Répartition et taille des villes brésiliennes

Source: IBGE 2010, braises.hypotheses.org/76

L'accélération du processus d'industrialisation, conjugué à une structure agraire caractérisée par un important niveau de concentration de terre et fort taux de mécanisation, ont renforcé l'exode rural. Par ailleurs, les flux migratoires importants de la région nord-est (dû aux périodes de sécheresse) ont aggravé ce phénomène d'exode vers les métropoles du sud. Ces migrations ont alors joué un rôle majeur dans la configuration urbaine du pays, autant qu'un quart des brésiliens recensés dans les années 1980 n'habitaient plus dans leur ville d'origine. Il en résulte une population urbaine du pays qui a rapidement excédé la population rurale, la période marquante étant les années 1960.

Dans quatre des cinq régions majeures, la prédominance de la population urbaine est aujourd'hui très claire. En fait, même dans le nord, le nombre d'urbains dépasse le nombre de résidents ruraux. Mais ces tendances ont dépassé les courbes à différents moments selon les régions : alors que cela date depuis 1950 pour le sud-est, dans le sud et le milieu ouest cela s'est produit dans les années 1960. Dans le nord-est, cela date des années 1980 et seulement depuis les années 1990 pour la région du nord.

La plupart des villes brésiliennes sont alors concentrées sur le littoral ou à proximité, en particulier au sud est et au sud du pays. Cette distribution reflète l'inégalité des densités de population et de poids économiques, et l'absence de réseau urbains, à l'exception de celui du sud-sud-est. (Saglio-Yatzimirsky, Landy, 2014, p.56)

L'Inde et le Brésil, pays-continentes complexes et diverses, ne présentent au premier abord que très peu de points de similitudes. Les contextes historiques et culturels des deux pays, construits sur des échelles temporelles différentes et sur la base d'un modèle de développement économique bien distinct, ne permettent évidemment **pas une comparaison directe**. Néanmoins, aux cours des dernières années, des **phénomènes de rapprochements** se sont opérés sous l'effet de la globalisation. Le Brésil et l'Inde, avec la Russie et la Chine, constituent aujourd'hui le BRIC : ces quatre pays sont considérés comme les superpuissances émergentes qui domineront l'économie mondiale dès 2050. La confrontation des deux cas illustre le fait que malgré des histoires et des contextes différents, leur situation commune de pays émergent s'accompagne dans un cas comme dans l'autre de grandes **difficultés à maîtriser leur développement urbain**.

II. PROBLEMATIQUE ET OBJECTIFS DE RECHERCHE

Dans cette partie, nous expliciterons les différents aspects et limites de la lecture croisée avant de développer les objectifs de cette recherche, en mettant en évidence les éléments spécifiques sur lesquels vont porter l'analyse.

A. La lecture croisée : un intérêt heuristique ?

Cette partie souligne d'abord l'intérêt, les champs d'application et les limites de la lecture croisée dans le domaine de l'urbanisme et des sciences sociales.

1) Une approche transversale et généralisée...

L'exercice de lecture croisée, ou analyse comparative, présente son propre intérêt normatif et heuristique. Les sciences sociales sont souvent critiquées et accusées de traiter uniquement des études comme cas individuels sans permettre de généraliser leurs résultats. Si les sciences sociales ne peuvent effectivement pas mener d'expériences comme il est le cas pour les sciences pures, elles offrent la possibilité néanmoins de répéter des enquêtes de terrain. Ainsi, la comparaison apparaît alors comme un moyen d'expérimenter et d'effectuer cette vérification. La lecture croisée implique de passer de l'individuel à l'universel à travers une approche généralisée, dépassant la description pure de l'espace afin **d'analyser plus efficacement les processus** et ainsi éviter les échecs d'un essai traitant d'une seule thématique (Saglio-Yatzimirsky, Landy, 2014, p22).

Vérifier la validité des actions

En outre, analyser le problème depuis différents angles et comparer les politiques publiques urbaines adoptées dans chacune des métropoles étudiées d'Inde et du Brésil permettrait de mettre en lumière les dynamiques urbaines, les mécanismes d'intégration et d'exclusion. Ainsi, la méthode de la lecture croisée apporte une analyse des politiques publiques avec un regard sur les actions déjà mises en œuvre dans un contexte différent. L'idée serait alors de **mesurer l'efficacité des interventions** liées à l'intégration des quartiers précaires, et déterminer sous quelles conditions ces actions sont transposables.

2) ... nécessitant des précautions méthodologiques

La méthode comparative est un outil intéressant qui présente des apports en termes de généralisation des résultats et d'instrument de mesure de validité des actions. Néanmoins, la démarche implique des précautions méthodologiques importantes qu'il convient de bien considérer dans la définition du cadre de l'étude.

D'abord, l'exercice comparatif soulève de nombreuses questions méthodologique, et interroge la pertinence de l'outil, notamment lorsqu'il s'agit d'une comparaison entre deux pays aussi distincts que l'Inde et le Brésil. Comme nous l'avons souligné dans la première partie, les différences d'échelles et de contexte des cas d'études ne permettent pas de mener une comparaison terme à terme. Ainsi, il est important de souligner dans un premier temps les éléments qui ne sont pas comparables directement puis de définir de manière précise les éléments qui seront étudiés en lien avec l'objectif de recherche.

Par ailleurs, si cet outil présente l'intérêt d'une approche plus généralisée, souvent difficile à mettre en œuvre dans le cas des sciences sociales, il faut néanmoins veiller à ne pas effectuer de

généralisations à partir d'étude de cas, qui pourraient amener une vision réductrice et catégorique. La difficulté de cet exercice réside bien dans cet équilibre entre l'apport de l'approche généralisée et le piège de la généralisation. De ce fait, il est primordial de fixer un cadre de recherche adapté, en tenant compte des spécificités contextuelles des deux objets d'études.

L'exercice difficile de lecture croisée est donc limité par de nombreuses précautions méthodologiques qu'il convient de prendre en compte dans la définition de la problématique et du cadre de la recherche, mais présente son propre intérêt normatif et heuristique. Ainsi, cet outil peut être considéré comme un instrument d'étude permettant de croiser les perspectives et qui, par son approche globale, apporte un regard transversal et critique sur les processus étudiés.

B. Problématique : fragmentation socio-spatiale et politiques urbaines

Après avoir énoncé les apports et limites de l'outil de la lecture croisée, nous présenterons ici les éléments comparés dans cette étude ainsi que la problématique qui a guidé la recherche.

1) Mise en lien de dynamiques urbaines

La partie I nous a permis de mettre en évidence que l'Inde et le Brésil présentent tous deux des contextes de grandes disparités sociales et connaissent une urbanisation rapide qui s'accompagne de difficultés à gérer ce phénomène. Les inégalités existantes, conjuguées aux évolutions urbaines récentes, engendrent des processus de fragmentation de l'espace plus marquée qu'en Europe. Malgré des contextes tout à fait distincts et des niveaux d'urbanisation et de développement différents, nous pouvons mettre en évidence l'influence du processus de globalisation sur la **fragmentation socio-spatiale dans les deux contextes**, et en particulier dans le cas des métropoles étudiées ici, Recife et Chennai. Il s'agit moins d'une comparaison que d'une mise en perspective de dynamiques urbaines et d'identification de similarités afin de dégager des tendances analogues. De la même manière que dans le cas de l'étude SETUP, «comparer les espaces urbains et comprendre comment chaque mégapole est marquée par la globalisation nous permet de juxtaposer les processus suivant : la division des territoires urbains, les mécanismes d'exclusion sociale, et les formes de réponse des pouvoirs publics » (Saglio-Yatzimirsky, 2014, p22).

Ainsi, croiser les visions sur deux villes dans des pays et sociétés aussi complexes et différentes que l'Inde et le Brésil nécessite de dépasser la description empirique et implique une **perspective plus globale et explicative**, et enfin de trouver des pistes de solutions pour répondre à ces enjeux communs. La notion de fragmentation socio-spatiale sera alors employée pour lire et analyser les deux contextes urbains.

Le schéma ci-contre illustre les liens de causes à effets entre les notions suivantes : la fragmentation socio-spatiale, les caractéristiques de l'espace ainsi que les politiques publiques. L'approche empruntée dans cette étude met l'accent sur les interactions réciproques entre ces trois composants. Ainsi, l'étude vise à analyser les éléments séparément puis leurs interactions, pour mettre en évidence l'influence des politiques publiques sur la fragmentation socio-spatiale, sur l'organisation et l'occupation de l'espace, en gardant à l'esprit que cette influence

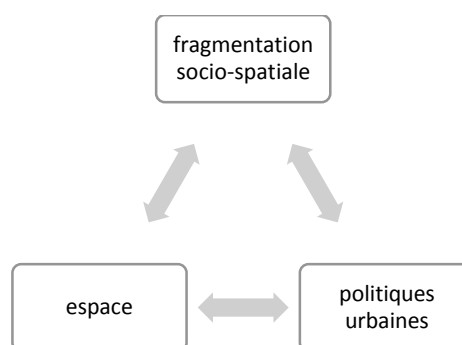


Figure 1 : Relations entre espace, fragmentation socio-spatiale et politiques urbaines

n'est d'une part pas exclusive mais qu'il existe également une action réciproque.

2) Questions et hypothèse de recherche

Problématiques

La considération des liens d'interrelations entre espace, fragmentation et politiques urbaines nous conduit à formuler deux questions de recherche qui orientent cette recherche :

1. La fragmentation socio-spatiale se traduit-elle de manière semblable dans les contextes indiens et brésiliens ?
2. Les politiques publiques tendent-elles à résorber ou au contraire à accentuer le processus de fragmentation socio-spatiale ?

La première question porte sur les manifestations de la fragmentation socio-spatiale dans les deux contextes. Cet aspect sera développé la deuxième partie du rapport. Nous précisons la définition de la fragmentation socio-spatiale retenue, avant d'analyser les structures urbaines des deux métropoles et d'étudier les zones d'habitats précaires, traductions spatiales de cette fragmentation. La seconde problématique traite des modalités de réponse des pouvoirs publics à la fragmentation urbaine, et en particulier des politiques mises en place pour la gestion de l'habitat précaire. Ainsi, nous développerons les instruments existants pour faire évoluer ce type d'habitat ainsi que les pratiques des pouvoirs publics. Enfin, nous tenterons de dégager l'influence des politiques mises en œuvre sur l'intégration ou l'exclusion de ces territoires, et d'élargir la réflexion sur les impacts des interventions sur la fragmentation socio-spatiale à l'échelle de la ville.

Cette recherche répond alors aux sous-objectifs suivants :

1. Analyser les caractéristiques des bidonvilles de Recife ;
2. Etudier la typologie de Recife à travers le concept de fragmentation socio-spatiale ;
3. Comparer les manifestations de la fragmentation socio-spatiale dans les deux contextes ;
4. Présenter l'évolution des politiques publiques pour les établissements informels, dans le cas du Brésil et de l'Inde ;
5. Comparer l'évolution des politiques publiques dans les deux cas et d'analyser leurs traductions localement.

Hypothèse de recherche

L'hypothèse sur laquelle nous nous basons pour cette recherche et que nous chercherons à vérifier s'exprime de la manière suivante :

Des processus similaires en Inde et au Brésil dans le traitement de l'habitat informel conduisent à des situations analogues en termes de fragmentation socio-spatiale

Le terme processus désigne les dynamiques urbaines générales ainsi que les interventions publiques en lien avec l'habitat informel. Nous nous intéresserons alors à ces processus pour analyser leurs conséquences sur l'espace et notamment leur influence sur l'exclusion ou l'inclusion des territoires.

III. METHODOLOGIE

A partir de la définition des questions de recherche et de ces objectifs, nous élaborons une méthodologie pour mener la lecture croisée. Ainsi, nous précisons à quelles échelles s'effectuent les analyses, quels sont les objets à étudier et enfin nous présenterons la méthode utilisée pour la récolte de données.

A. Echelles et objets d'étude

Nous présentons ici les différentes échelles de notre analyse et les éléments sur lesquels nous avons focalisé notre attention avant d'introduire les cas deux d'études.

1) Une analyse comparée à trois échelles

La lecture croisée s'appliquera à différentes échelles, avec des caractéristiques étudiées propres. Nous nous intéresserons d'abord au niveau national, en focalisant l'analyse sur le développement de l'habitat informel et les politiques publiques mises en œuvre, puis à l'échelle des métropoles, qui sont Recife et Chennai, où nous mettrons en évidence les caractéristiques de l'habitat informel ainsi que les outils et les interventions sur ces habitats. Enfin, l'échelle du quartier sera travaillée à partir de nos cas d'études, et permettra de souligner les caractéristiques de l'habitat ainsi que de traiter des traductions des politiques et des enjeux de l'habitat informel à l'échelle locale

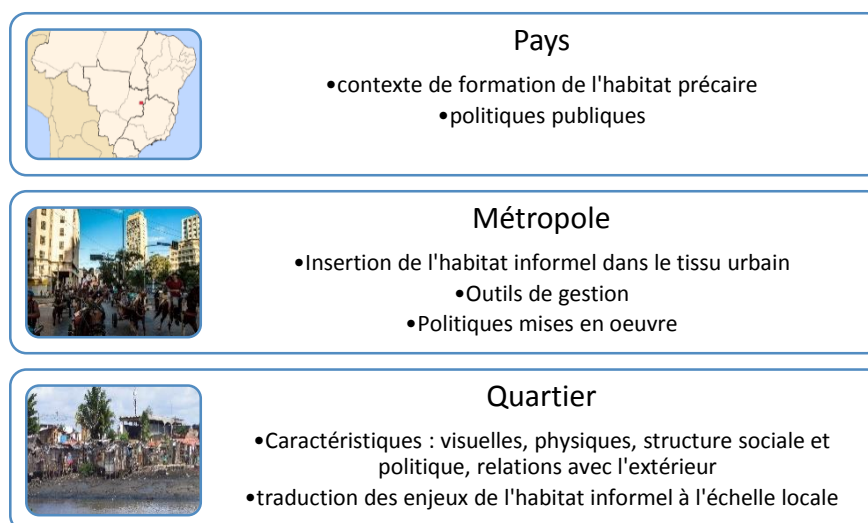


Figure 2: Les trois échelles étudiées

Source : Hochart, 2014

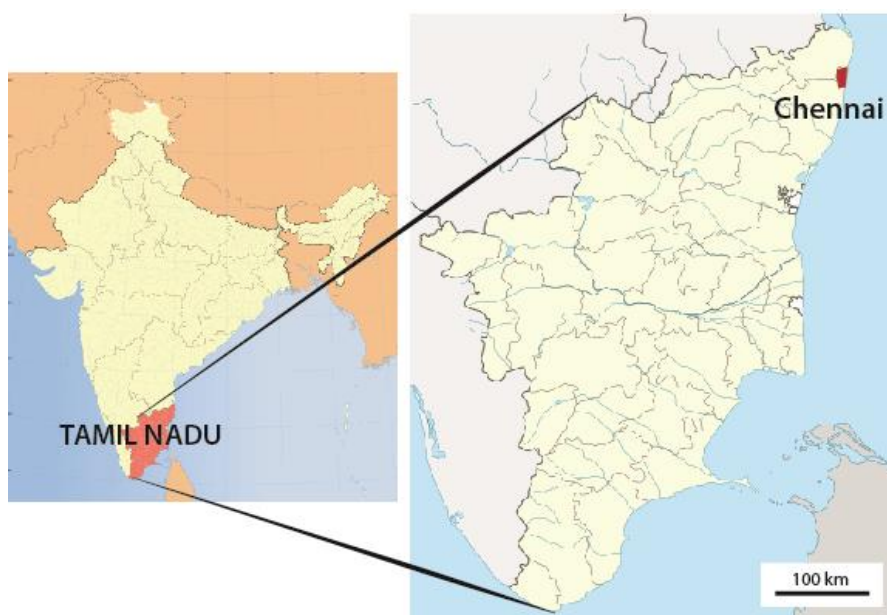
Si ces trois plans m'ont apparue tous intéressants à étudier, les contraintes temporelles m'ont amenée à me focaliser davantage sur l'échelle du quartier, en croisant les observations des caractéristiques de ces zones d'habitats précaires et les politiques publiques ou interventions. Néanmoins, l'étude des politiques publiques au niveau du pays et de la ville sont indispensables pour une compréhension globale du contexte dans lequel s'insère ce cas d'étude.

2) Des cas d'étude singuliers

En premier lieu, nous contextualiserons les deux cas étudiés en présentant leur situation géographique et leurs principales caractéristiques, en justifiant le choix de ces quartiers en particulier.

Chennai, capitale du Tamil Nadu

Madras, renommée Chennai en 1996, est la quatrième plus grande région métropolitaine de l'Inde et la capitale de l'État du Tamil Nadu. Le Tamil Nadu est devenu l'état le plus urbanisé de l'Union indienne, avec 44% des citoyens contre 28% au niveau national (Marius-Gnanou, 2010). D'après le recensement de 2011, la population de Chennai est estimée à **4,68 millions dans sa municipalité**, et à plus de **8,69 millions dans son agglomération**, ce qui en fait l'une des plus grandes agglomérations urbaines en Inde (Census of India 2011).



Carte 3 : Localisation de Chennai, capitale du Tamil Nadu, Inde
Sources : Hochart, 2014, logiciel : Illustrator

Chennai est situé sur la côte de la baie du Bengale, dans le nord du Tamil Nadu et dans la partie sud est de l'Inde. Étendue sur une surface de plus de 200 sq.km et toujours en croissance, la ville est traversée par deux rivières principales, *Cooum* et *Adyar*, qui se jettent dans l'océan Indien.

En 2011, la densité de population était de 26 553 par sq. Km (247 par hectare) pour une densité métropolitaine de 5922 par km². L'augmentation de la population à Chennai reste un enjeu de taille qui génère de nombreux autres problèmes tels que la pénurie d'électricité et d'eau, la congestion du trafic ou encore le développement de quartier d'habitats précaires.

Attur Nagar

Attur Nagar est un bidonville situé le long de la rivière Adyar, près du pont Maraimalai Adigalar (aussi communément appelé pont de Saidapet) dans le quartier de Saidapet. L'emplacement du bidonville dans la ville de Chennai est présenté sur la carte 4 ci-dessous.



Carte 4: Localisation d'Attur Nagar dans la ville de Chennai
Sources: Hochart, 2014

Ce bidonville est situé sur les terres appartenant au gouvernement et est classé dans la catégorie *répréhensible*, couvrant une superficie d'environ 0.96Ha (2,36 acre / 9551,28 sq.mt) pouvant accueillir 822 familles, soit une population de 4110 personnes (D'après l'enquête du TNSCB⁴, (2008)). La densité de population du site est alors environ 4.000 par hectare; seize fois plus élevée que la densité moyenne de population de Chennai (247 personnes par hectare).

Ce site a été choisi en raison de son caractère représentatif des bidonvilles localisé en bord de fleuve dans la ville. En effet, la zone est caractérisée par une occupation illégale de la terre et présente un risque important d'expulsion en raison des politiques de relogement actuelles (programme de réhabilitation des bords de fleuve). Le bidonville est également sujet à d'importants enjeux environnementaux, causés par la proximité de la rivière polluée.

Recife, capitale du Pernambuco

Recife est la cinquième plus grande aire métropolitaine du Brésil, comptant 3,7 millions d'habitants. Elle est la capitale et la plus grande ville de l'Etat du Pernambuco, situé dans la région du Nordeste. La population au sein de la ville même s'élevait à 1 555 039 en 2012. (IBGE 2012)

Recife est située à la rencontre et à l'embouchure des fleuves Beberibe et Capibaribe. Le nombre de fleuves et rivières, d'îles, ainsi que la cinquantaine de ponts existants dans le centre de Recife ont conféré à la ville l'appellation de « Venise Brésilienne ».

⁴ Tamil Nadu Slum Clearance Board : institution étatique chargée du développement des bidonvilles à Chennai

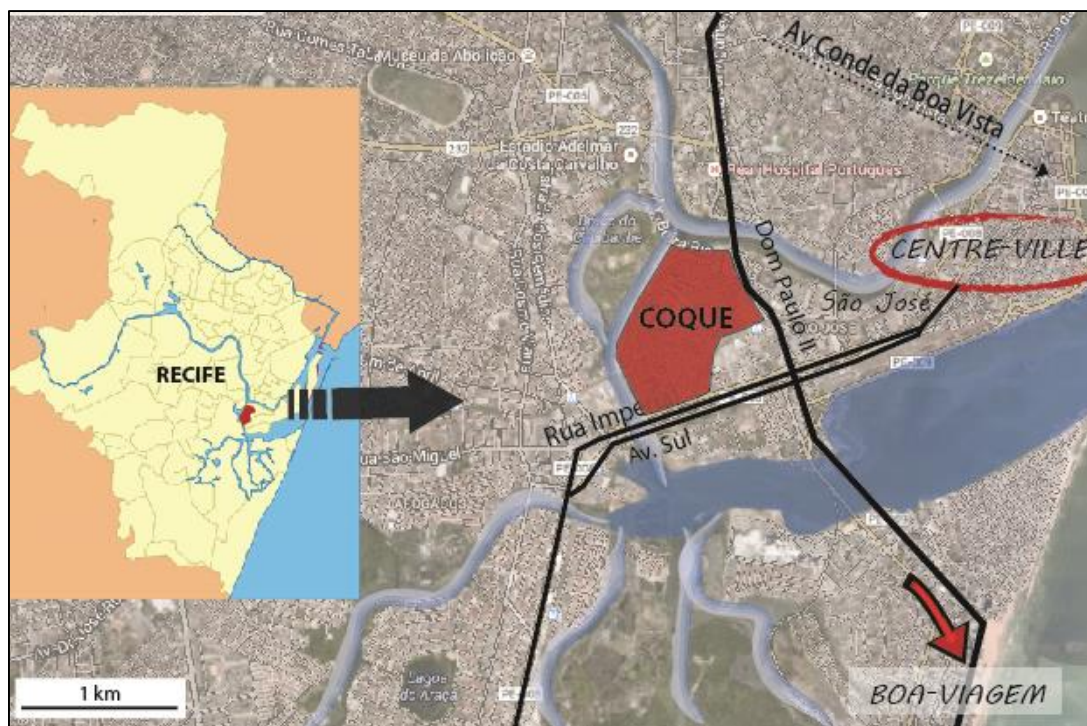


Carte 5 : Localisation de Recife, capital du Pernambuco, Brésil
Source: Hochart, 2014, logiciel : Illustrator

Notre étude se porte sur la ville de Recife d'abord comme conséquence directe de la présence de l'université fédérale du Pernambouco et des liens existants entre l'université de Tours et l'université de Recife. La ville de Recife, au-delà de la grande différence d'échelle avec Chennai (notamment en termes de population), présente des caractéristiques urbaines et une structure spécifiques, basées sur une topographie singulière, qu'il semble intéressant d'analyser en perspective avec la structure urbaine de Chennai.

Le Coque, un emplacement central

Le Coque est une communauté de faible revenu de la ville de Recife, situé à 2,5 kilomètres du centre-ville, entre les quartiers São José et Afogados. Le quartier configure une favela localisée sur l'île Joana Bezerra. Le recensement d'IGBE de 2010 recense une population de 18 030 habitants alors qu'un relevé réalisé par l'entreprise d'urbanisation de Recife (URB) en 2000 indique une population d'approximativement 40 000 habitants.



Carte 6 : Situation centrale du Coque dans la ville de Recife
Source : Hochart, 2014

Le Coque, localisé en zone inondable qui a été progressivement occupée par les populations, est considéré comme « terreno de Marinha » appartenant à l'Union. En 1979, un contrat de cession entre l'Union et la Ville de Recife est élaboré sur la zone de 134 hectares appelé Coque / Joana Bezerra visant à exécuter des projets urbains d'intérêt social. En ce qui concerne la propriété de la terre, la zone du Coque relève d'un **statut spécial qui octroi la propriété de la Terra à L'Union** (gouvernement fédéral), ce qui fait qu'aucun habitant ne pourra avoir la propriété pleine et entière, mais seulement une concession du droit d'usage à durée limitée. Dans ce contexte, en 2001, les habitants ont refusé la proposition de la Mairie de recevoir ce titre d'usage pour sentir un manque de sécurité et de confiance qu'ils ne seront pas expulsés à la fin de la période définie. Depuis 1983, le Coque est classé en ZEIS, zone spéciale d'intérêt social. Les ZEIS sont des zones urbaines où sont établies des normes urbanistiques spéciales, dans l'intérêt social de promouvoir leur régularisation juridique et leur intégration dans le tissu urbain. Nous reviendrons sur cet outil dans la troisième partie.

Au-delà d'un écart d'échelle et de degré de développement important avec le quartier d'Attur Nagar, l'étude de cet espace est apparue intéressante par les caractéristiques qu'il présente : la proximité avec la rivière et la situation spatialement centrée dans Recife, qui font écho aux critères de sélection du quartier d'Attur Nagar. Par ailleurs, le territoire s'impose comme un véritable **laboratoire urbain** pour étudier les **traductions des politiques publiques à l'échelle locale**. Enfin, l'étude de la ZEIS de Coque permet un travail collaboratif avec Cynthia Lucienne, effectuant une thèse franco-brésilienne sur ce même cas d'étude. Etant donné le temps imparti pour la réalisation de ce projet de recherche, ces échanges sur la même thématique permettent de faciliter la compréhension du contexte et la récolte de données.

Ainsi, malgré les différences d'échelles importantes entre les deux quartiers retenus comme cas d'étude, les enjeux de l'intégration de ces territoires revêtent les mêmes formes. L'étude de ces

zones permettra alors de même en évidence la traduction locale de la fragmentation socio-spatiale, les types d'interventions politiques dans ces quartiers et les outils mobilisés par le gouvernement dans la gestion de ces zones d'habitat précaire.

B. Récolte de données : combinaison de différents outils

L'ensemble des données résulte de lectures et d'analyse du terrain, mises en parallèle avec les observations, expériences, résultats et conclusions du projet de fin d'études réalisé à Chennai. Le travail de terrain à Recife a été réalisé principalement par observation directe, des discussions informelles ainsi que par un groupe focal de discussions.

1) Le groupe focal : mise en évidence des pratiques du territoire

Le « *focus group* » est une technique d'entretien de groupe qui vise la collecte d'informations qualitatives sur un sujet spécifique. Sur la base d'une discussion organisée -structurée de manière flexible-, un groupe de personnes est invité à échanger et à débattre sur des questions ciblées de manière à évaluer des besoins, des attentes, des satisfactions ou de mieux comprendre des opinions, des motivations ou des comportements.⁵

Déroulement d'un groupe focal

De manière générale, un focus group rassemble 6 à 12 participants. La discussion dure de 1 à 2 heures, suivant le nombre de participants, le tout étant d'offrir un temps de parole suffisant à chaque participant et d'assurer la participation de tout le monde. Le modérateur guide alors l'entretien de groupe en se basant sur la structure du questionnaire semi-structuré au préalable préparé par l'enquêteur.⁶ Le modérateur doit être vigilant et doit contrôler les relations de domination/soumission qui peuvent se développer au sein du groupe, ainsi que les conversations en aparté entre les participants. Des groupes plus petits et plus homogènes tendent également à être plus cohérents et plus interactifs. L'objectif n'est pas d'obtenir un consensus de groupe, mais bien d'observer les interactions entre les participants et les principaux points évoqués. L'organisation du *focus group* requiert un important travail de planification et de gestion logistique, autant que des capacités appropriées de la part des modérateurs du groupe, ou une formation préalable.⁷

Intérêt et limites du groupe focal

Le focus group est une technique qui possède de nombreux atouts, et s'avère particulièrement adaptée à la récolte de données dans le cadre de ce projet de recherche. D'abord, la dynamique du groupe présente l'avantage d'explorer et de stimuler différents points de vue par la discussion. Ainsi, par le dialogue, chaque participant est amené à défendre son opinion, ses préférences, ses valeurs (aspects socioculturels, normes de groupe) et à partager son vécu. Cette méthode offre un large champ de compréhension d'une situation donnée ou d'une question, en explorant aussi bien les « comment ? » que les « pourquoi ? ». L'environnement favorise l'expression et la discussion d'opinions controversées. L'expression libre de certains peut lever les inhibitions des autres et l'expérience commune partagée peut entraîner des solidarités. En somme, le collectif peut donner plus de poids aux critiques que dans des entretiens individuels. D'autre part, cette technique, basée sur le dialogue,

⁵ d'après <http://www.adjectif.net/spip/spip.php?article58>

⁶ D'après <http://www.adjectif.net/spip/spip.php?article58>

⁷ D'après Extraits de guides pour la recherche qualitative, <http://www.ernwaca.org/panaf/RQ/fr/discussion.php>

peut s'adresser à toutes les populations, sans différenciation d'âges et les participants analphabètes peuvent également participer. En fonction du contexte d'application de cet outil, l'échantillonnage du groupe peut se faire sans exigence de représentativité. Il s'agit également d'une méthode d'enquête efficace, rapide en ce qui concerne le recueil des données et économique.

Toutefois, certains aspects négatifs de l'interaction de groupe peuvent limiter l'application du *focus group*. En premier lieu, il est nécessaire de considérer les éventuelles réticences des participants à exprimer des idées personnelles. Un blocage peut aussi survenir de normes sociales et influencé par le groupe. La domination de certains participants au sein du groupe constitue un risque important⁸, il est donc primordial d'éviter toute relation de hiérarchie ou de conflit entre les participants. En ce sens, le modérateur a un rôle déterminant dans le déroulement d'un bon focus group, et doit également veiller à ne pas orienter les réponses pour ne pas biaiser les résultats. En outre, la technique du *focus group* limite l'interprétation et la généralisation des données. Il est cependant possible d'utiliser les données récoltées pour une compréhension d'une situation, l'illustration d'une hypothèse ou même pour l'élaboration d'un questionnaire d'une enquête quantitative sur un échantillon représentatif. Enfin, une dernière limite de cette technique est l'organisation et la disponibilité qu'elle requiert auprès du chercheur, et notamment pour l'analyse des données qui s'avère souvent longue et fastidieuse.⁹

2) Application du groupe focal au cas d'étude

Dans le cadre de cette recherche, le *focus group* a été la méthode utilisée pour mettre en évidence les pratiques du territoire des habitants de la favela de Coque. Ainsi, le focus group s'est avéré être un outil adapté pour croiser différentes perspectives sur le vécu d'un territoire. Les participants ont été sélectionnés de manière à représenter une population diversifiée : différences générationnelles, de genre, d'occupation, de temps de résidence dans le quartier... L'intérêt de l'utilisation de cette technique a aussi été de souligner les interactions entre les personnes, et de favoriser l'expression des idées et des ressentis par un climat favorable et propice à l'échange. La discussion, qui a duré une heure, était orientée sur la question du rapport au lieu et au global, soit les liens entre la favela de Coque et le reste de la ville, en mettant en perspective les notions d'insertion et d'exclusion. La structure du questionnaire comprenant les objectifs recherchés est présentée en annexe (cf Annexe 1- Guide du focus group réalisé le 14 juin 2014). Les photographies ci-dessous illustrent la méthode de la discussion de groupe : à gauche, l'image montre le déroulement du focus group tandis que la figure à droite présente une carte schématique produite préalablement, et mise à disposition lors du focus group comme instrument de discussion.

⁸ d'après http://www.nice.cnge.fr/IMG/pdf/focus_group.pdf

⁹ http://www.nice.cnge.fr/IMG/pdf/focus_group.pdf



Figura 1: Déroulement du groupe focal
Source : Hochart, juin 2014

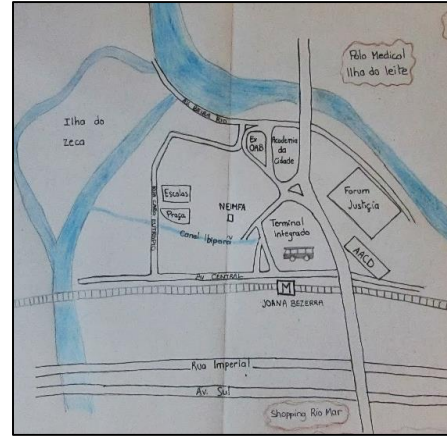


Figura 2: Carte utilisée comme support visuel et support d'échange
Source : Hochart, juin 2014

Le groupe était composé d'un modérateur, énonçant les questions et guidant la discussion, de deux assistants (une personne responsable des observations et des prises de notes et une autre assurant l'organisation matérielle et l'appui technique) ainsi que des participants. Sur une base de 8 participants attendus, le focus group a réuni 6 participants, présentant un profil le plus diversifié possible. Ainsi, le groupe était composé d'un jeune homme de moins de 20 ans, trois personnes de 20 à 40 ans (un homme et deux femmes) ainsi qu'un homme et d'une femme âgés de plus de 60 ans. L'absence de participants de la catégorie des 40 à 60 ans est une des limites que nous avons bien considérée dans l'interprétation des résultats. De ce fait, nous n'octroyons pas de caractère représentatif et généralisables aux données obtenues au moyen de ce focus group mais ces dernières sont utilisées comme support de compréhension des comportements, des visions et les pratiques des habitants et comme illustration des hypothèses.

PARTIE 2 - LA FRAGMENTATION SOCIO-SPATIALE

Cette partie aborde la fragmentation socio-spatiale, dont nous développerons d'abord les différentes définitions et composantes avant de formuler l'acception que nous retiendrons pour notre étude, en nous appuyant sur les référentiels théoriques. Ensuite, nous analyserons les traductions de la fragmentation dans chacun des contextes indien et brésilien, et en particulier dans les métropoles étudiées.

I. LA FRAGMENTATION SOCIO-SPATIALE OU L'ECLATEMENT URBAIN

La fragmentation fait référence à un processus de « partition » ou d'« éclatement » d'un objet spatial considéré comme porteur d'une unité sociale. La fragmentation n'est pas le seul terme utilisé pour décrire ce phénomène: dans les années 90, de nombreux termes apparentés ont été utilisés: fracture sociale, sécession, dualisation, ségrégation, segmentation, polarisation socio-spatiale. La question de la fragmentation pose la question du lien social et politique dans les sociétés métropolitaines. Nous aborderons d'abord le contexte d'émergence de cette notion et les hypothèses qu'elle suggère, avant d'explicitier son utilisation et ses apports comme nouvel outil d'analyse de l'espace urbain. Enfin, les limites d'application de la notion seront soulignées dans une dernière partie.

A. Nouvelle approche des divisions socio-spatiales

Selon Navez-Bouchanine (2002, p20), les premières utilisations du terme de fragmentation remonte aux années 1960, dans un sens plus restreint et précis qu'aujourd'hui, désignant: « une subdivision horizontale et verticale, de la ville en phase d'urbanisation, des pouvoirs et institutions de gestion de la ville ». La préoccupation est alors de penser comment associer ces fragments à travers l'idée de gouvernance. Mais dès la fin des années 1980, cette première définition est amplement dépassée et le terme désigne un phénomène plus global qui concerne désormais la fragmentation de la société urbaine et suggère « qu'à une ville unitaire, organique, solidaire a désormais succédé un ensemble aléatoire de formes socio-spatiales éclatées, marquées par des processus de territorialisation forte, non seulement coupées les unes des autres, mais campées dans une sorte de retranchement social et politique. » (Navez-Bouchanine, 2002, p20).

1) De la ville duale à la ville fragmentée

Selon Vidal (1994), le terme de fragmentation est apparu dans les années 1980-1990 dans les pays développés comme en développement, dans un contexte de crise des grandes métropoles et dans la tentative de comprendre les processus d'urbanisation en cours. A cette période commence le processus de mondialisation au Brésil et les instruments traditionnels de lectures de la ville se révèlent insuffisants pour ces nouvelles dynamiques économiques et spatiales. Ainsi, dans les années 1960, 1970 et 1980, la littérature relative aux dynamiques d'organisation des villes brésiliennes présentait principalement une vision duale. Dans l'étude des villes du sud, l'approche était construite autour de l'idée de « coupure entre deux « mondes », spatialement concrétisés sous les formes ville coloniale/ville indigène » (Navez-Bouchanine, 2013, p21). La notion même de fragmentation prendrait racine dans cette dichotomie engendrée par la colonisation, à laquelle s'est ensuite substituée l'opposition entre la ville formelle et informelle, dans un modèle typique de centre-périphérie (Navez-Bouchanine, 2013, p21). La lecture duale alimenta pendant longtemps cette idée d'opposition entre deux espaces et deux populations différenciées tant au niveau ethnique, social, économique, culturel, que l'unité ne puisse exister. Selon Navez-Bouchanine (2002), cette vision tenait pour avantages de classer et ordonner la réalité en fonction de son contenu social stéréotypé et ses références

matérielles, architecturales ou urbanistiques. Si elle fut rapidement critiquée, cette vision simplificatrice et réductrice a longtemps prévalu, prenant en compte seulement l'organisation économique dans le facteur de production et mettant à l'écart de nombreuses stratégies de vie et reproduction des habitants d'habitat précaires.

La fin de la dichotomie formel/informel

Milton Santos à travers son livre « L'espace partagé » (1975) a exploité une des principales critiques de ce point de vue, révélant la grande complexité des relations économiques et spatiales entre « les deux circuits de l'économie », faisant disparaître la délimitation claire des frontières entre deux mondes distincts. Navez-Bouchanine (2002) révèle les torts causés par cette vision duale, en particulier dans la compréhension de l'informalité. De la même façon, le débat sur le thème de l'informalité a longtemps opposé deux courants de pensée contrastés, suggérant toutefois la séparation entre les secteurs informels et formels. Ainsi, selon Hall et Pfeiffer (2000), l'informalité est considérée comme une menace pour la ville et le système formel. D'autres auteurs voient en l'informalité un « entreprenariat héroïque de la part des habitants » (De Soto, cité par Roy). De Soto considère le secteur informel comme coupé du secteur formel à travers un « apartheid juridique », avec les pauvres incapables de vendre leurs actifs dans le système formel d'opérations capitalistes. Anyana Roy rejoint le point de vue de Françoise Navez-Bouchanine dans sa critique de l'approche dualiste, en considérant « l'informalité [non pas comme] un secteur distinct, mais plutôt [comme] une série d'opérations qui relient différentes économies et les espaces les uns aux autres. » (Roy, 2005)

La mise en évidence de la complexité de la réalité urbaine

La vision de la fragmentation a succédé à une vision dualiste de la société urbaine, sans toutefois faire disparaître, mais tenter d'appréhender la complexité sous-jacente aux problèmes de la ville et de l'urbanisation dans les pays du Sud, en particulier en ce qui concerne les disparités socio-spatiales. La fragmentation se détache de la vision dichotomique et dualiste de la société urbaine pour **faire apparaître la complexité des disparités socio-économiques**. En ce sens, la fragmentation exprime la dislocation de la ville formelle à travers l'émergence d'ensembles résidentiels fermés, en appuyant le fait que les favelas ont été partie intégrante du processus d'urbanisation. L'approche liée à la fragmentation est alors plus précise que celle proposée par le dualisme, et, selon Michael Chétry, rend « mieux compte de la réalité urbaine en autorisant la prise en compte de la diversité qui existe entre les fragments » (Chétry, 2010)

2) La réponse aux mutations des villes brésiliennes

Si la fragmentation est apparue avec l'affaiblissement du modèle centre-périphérie, et traduit un changement important dans la lecture de l'évolution urbaine, elle va aussi être utilisée au Brésil dans d'autres registres, et notamment comme une notion descriptive et explicative (Vidal, 1994, cité par Chétry, 2010).

A partir des années 1980, les grandes métropoles brésiliennes font l'objet de profondes mutations qui obligent à faire évoluer les concepts d'analyse : l'apparition de *conjuntos* fermés de populations aisées et l'appauvrissement des centres complexifient l'organisation spatiale des villes. Le plan directeur de São Paulo (1991) met en évidence un changement dans la spatialisation de la pauvreté, caractérisée par une nouvelle ségrégation socio-spatiale. Pour définir cette nouvelle configuration socio-spatiale où le centre se paupérise et la ville ne s'étend plus, certains parlent de « **périphérisation du centre** » (L. C. de Quieroz Ribeiro, O novo mapa do mundo – 1992, cité par Vidal), d'autres d'« **involution urbaine** » d'où découle la fragmentation (M. Santos, Metropolização e rede urbana –

1990, cité par Vidal). Ainsi, d'importants débats sur la notion de fragmentation ont lieu dans la communauté scientifique brésilienne. Des séminaires organisés à Sao Paulo partent de l'hypothèse que « le processus de globalisation actuellement en cours rend indispensable une profonde révision de la problématique du territoire » (Vidal, 1993, p166). Le recours au concept de fragmentation est de plus en plus courant dans les travaux consacrés à la compréhension des nouvelles formes d'urbanisation et à l'analyse des crises urbaines. L'utilisation de ce terme s'apparente surtout à une notion descriptive et explicative témoignant de la nécessité de se tourner vers une approche plus globale. Ainsi, la notion de fragmentation est utilisée dans deux sens : à la fois **comme qualificatif des structures et processus nouveaux de l'urbanisation** tant que mise en relief comme **support de réflexion philosophique** (Rojas Vidal, 2002, p38).



*Photo 1: Fragmentation socio-spatiale à Recife, vue depuis la Via Mangue
Source : Hochart, septembre 2014*

Le contexte brésilien de disparités et d'inégalités sociales fortes et la brutalité du mouvement d'urbanisation, ainsi que l'importance de la communauté scientifique brésilienne, ont justifiés une utilisation de la notion de fragmentation de façon prépondérante dans le cas des métropoles brésiennes.

B. Les limites épistémologiques

Le terme de fragmentation est de plus en plus utilisé dans les milieux scientifiques pour caractériser les espaces urbains, témoignant de sa pertinence actuelle. Le succès de cette notion invite néanmoins à se questionner sur les raisons de l'augmentation de l'apparition de ce terme, sa définition et son champ d'application.

1) Une profusion de définitions

Un regard sur la littérature des années 1990 sur la ville permet de constater la profusion d'études employant la fragmentation comme l'un des plus importants instruments de lecture des structures urbaines actuelles (Santos, 1990 ; Balbo, 1993 ; Swaminantham, 1995 ; Sutcliffe, 1996 ; Larbi, 1996 ; Blakely et Snyder, 1997, cité par Balbo, 2002, p.291) et se référant à cette notion comme introduction et base d'une nouvelle approche des problématiques socio-spatiales urbaines.

Dans les travaux relatifs à l'espace urbain, on constate une profusion de termes, de notions et de définitions visant à qualifier à la fois ces processus de ruptures urbaines et les sous-ensembles qui en résultent. Vidal Rojas note d'abord l'usage de termes variés renvoyant aux sous-ensembles constitutifs

de la ville : « lot, îlot, secteur, quartier, zone, arrondissement, ville, agglomération, système urbain [sont des termes employés] dans une logique de boîtes emboîtées sans que l'on puisse pour autant établir des ponts conceptuels entre chacun de ces termes qui renvoient à des catégories ou à des canevas conceptuels différents. » (Vidal Rojas, 2002, p9). De même, l'idée de fragmentation est associée à une pluralité de termes : fracture sociale, dualisation, ségrégation, segmentation ou encore polarisation socio-spatiale. Ces différentes appellations renvoient toutes à l'idée d'un phénomène d'éclatement de différents objets spatiaux au sein d'une unité qui constitue la ville. La question est alors d'identifier l'apport de la notion de fragmentation par rapport aux différentes notions. **S'agit-il d'une nouvelle lecture des processus ségrégatifs déjà connus ou d'une réelle « mutation de l'espace urbain » ?**

Il convient d'abord de mettre en lumière les divergences entre les différents termes employés dans la définition des structures urbaines. « Marcello Balbo et Françoise Navez-Bouchanine (1993) distinguent fragmentation (somme d'éléments différents) de segmentation (où les composantes également différentes participent à la construction d'un ensemble unitaire) et de ségrégation (dans laquelle certaines des composantes sont externes au reste du système). » (Balbo, Navez-Bouchanine, cités par Chétry, 2013)

Fragmentation, ségrégation, segmentation ?

Ainsi, le concept de ségrégation fait référence à deux idées fortes : d'une part la mise à l'écart volontaire de populations et de l'autre l'inégalité de répartition des richesses. Si les notions de fragmentation et de ségrégation paraissent relativement similaires, plusieurs auteurs ont cherché à mettre en évidence les différences entre ces deux concepts, et notamment la pertinence de l'utilisation de la fragmentation par rapport au concept plus ancien de ségrégation (Rhein, Elissalde, 2004, cité par Chétry, 2010). Selon Navez-Bouchanine, les inégalités semblent « absorbées » (Navez-Bouchanine, 2001) dans les processus ségrégatifs. A l'inverse, la fragmentation renvoie à de « véritables fractures irréversibles et marquées dans l'espace, et pas seulement à des murs invisibles » (Chétry, 2010) qui affectent la ville. La fragmentation exprime alors l'idée d'une séparation plus rigide, d'une rupture dans l'espace qui serait impossible à résorber. En outre, la définition proposée par Michaël Chétry suggère une dimension spatiale à la notion de fragmentation urbaine. Ainsi, la fragmentation urbaine s'appuie à la fois sur des concepts de découpage et de frontière dans la ville, et sur la notion de division sociale au sein de la population. En ce sens, **le concept de fragmentation dépasse celui de ségrégation, qui n'ouvre pas dans la même mesure à une lecture spatiale du problème.** Un pas de plus est franchi par rapport à la thématique de ségrégation (Rhein, Elissalde, 2004, cité par Chétry, 2010).

D'autre part, il semblerait que les deux termes n'entrent pas dans le même registre. La ségrégation serait entendue comme l'inégale répartition des groupes sociaux dans l'espace urbain (Preteceille, 2006) alors que la fragmentation traduirait des stratégies d'évitement et des mouvements de repli sur soi, volontaires ou subis, d'une partie de la population. De ce point de vue, la fragmentation déplace le questionnement sur le vécu de la ville et permet ainsi de renouveler l'approche sur les divisions socio-spatiales de l'espace urbain. La fragmentation dépasse les approches classiques de la ségrégation lorsque celles-ci se basent sur l'analyse des caractéristiques socio-économiques de la population, en apportant des éléments permettant de mettre en lumière des tendances à l'inclusion ou au contraire à l'isolement. Enfin, Chétry affirme également que « la fragmentation compromet l'idée même de ville, en tant qu'unité dans la diversité, alors que la ségrégation n'ôte pas la perception de la ville comme une entité géographiquement cohérente et ne génère pas une remise en cause de l'ensemble » (Chétry, 2010). Dans ce cas, la fragmentation est toujours perçue comme une menace à la cohérence et l'unité de la ville, et pousse même à repenser l'unité du système qui constitue la ville.

La fragmentation peut donc être appréhendée comme une **forme de ségrégation plus complexe**, dépassant la dualité supposée par la ségrégation.

2) Un terme contradictoire

Jean Remy expose qu'une distinction doit être opérée entre les métropoles européennes et celles du sud. En Europe, la fragmentation désigne davantage une marginalité socio-économique conçue et édictée par les pouvoirs publics, alors que dans le cas des villes du sud, la notion s'applique principalement aux favelas, townships, bidonvilles. Ces lieux sont, à l'inverse, caractérisés par l'absence d'investissements publics. La fragmentation renvoie à des réalités opposées dans les différentes régions du monde, ce qui, selon l'auteur, introduirait de la confusion, à la fois pour l'analyse et pour la réflexion opératoire. « Cependant, le fait que cette confusion existe et qu'elle soit cultivée, semble révélateur des fins poursuivies, plus ou moins implicitement, par ceux qui émettent un discours sur la fragmentation » (Jean Remy, 2002, p121). Jean Remy n'est pas le seul auteur à soulever les contradictions et l'imprécision derrière l'idée de fragmentation. Ainsi, Vidal Rojas explique que « pour certains, il s'agit strictement du phénomène de morcellement physique du territoire spécifique à un certain nombre de pays. Pour d'autres, cette notion renvoie à un système complexe de réorganisation du système productif et du travail qui touche l'ensemble des pays en raison du processus actuel de globalisation » (Vidal Rojas, 2002). Il existe alors un flou relatif au rôle attribué à la fragmentation dans la production de l'espace urbain (Vidal, 1994).

Le succès de la notion est toutefois contrasté par sa « fragilité conceptuelle » (Navez-Bouchanine, 2002) et son flou terminologique. Les chercheurs et auteurs n'ont pas réussi à s'accorder sur une définition unique et unanime, Vidal fait allusion à « **une multiplicité de signification sans articulations** » (Vidal, 1994).

Peut-on parler de concept ?

Si la notion est abondamment utilisée dans la littérature sur les villes au Brésil avec des significations parfois dissonantes, les chercheurs brésiliens semblent toutefois s'accorder sur le fait qu'il ne s'agit pas d'un concept. Laurent Vidal, dans son analyse, partage son impression sur une notion qui n'aurait pas atteint le stade de la conceptualisation, mais apportant une aide à l'appréhension des phénomènes de partition (Vidal, 1994).

Rodrigo Vidal Rojas explique que lorsque Marcello Balbo et Françoise Navez-Bouchanine (1993) emploient la fragmentation en référence à la réalité du Tiers-Monde, ils effectuent une conceptualisation de la notion, dans le sens de l'actualisation de la notion son ancrage dans une réalité temporelle et spatiale déterminée. (Vidal Rojas, p33). A l'inverse, Michael Edwards applique la fragmentation au contexte des pays européens, en différenciant les différentes composantes de la fragmentation : sociale, visuelle, fonctionnelle (Vidal Rojas, p33). De ce fait, la fragmentation ouvre la réflexion, en présentant les lignes générales qui définissent un contexte d'éclatement social et spatial, mais ne semble pas rassembler des caractéristiques définies et universelles. Le caractère non généralisable de la fragmentation nous pousse à la considérer comme une notion et piste de réflexion plutôt que comme concept. Ainsi, nous rejoignons l'idée énoncée par Ribeiro selon laquelle la fragmentation serait « à peine le commencement d'un nouveau paradigme, ce n'est pas un concept, mais un élément qui apparaît comme le paradigme nouveau de la discussion sur la société, sur la question urbaine. » Selon lui, il s'agit plus d'une métaphore que d'un concept mais présentant une valeur heuristique importante (Ribeiro, 1993, cité par Vidal, 1994, p171).

L'emploi de la notion de fragmentation est contrasté. A la fois très populaire et utilisé par divers champs d'études, ce concept est assimilé à une notion qui « sonne bien » (Vidal, 1994), il reste cependant un concept fragile du fait de la difficulté de définir clairement ce qu'il contient. On remarque qu'il peut apparaître comme étant un terme « fourre-tout » et facile d'utilisation (Navez-Bouchanine, 2002). Si le terme apporte une avancée dans l'analyse des structures urbaines, l'empilement de significations et l'imprécision dans la considération de la notion peuvent en contrepartie complexifier la lecture et l'explication des phénomènes urbains. Ainsi, il convient d'énoncer les référentiels théoriques et la définition de la notion de fragmentation que nous utiliserons dans cette étude.

C. La dialectique fragmentation/globalisation

Si l'émergence de la notion s'est accompagnée d'interprétations nombreuses et variées, un point d'accord dans la communauté scientifique réside dans le lien étroit entre le processus de globalisation et la fragmentation.

1) Globalisation et dualisation de la société

Selon Vidal, l'éclatement urbain résulterait de la «mondialisation des structures économiques, [de la] réorganisation des processus de production et de distribution et [du] marché du travail» (Vidal, 1994, p.167). Employée dans le cadre d'une dialectique: « globalisation/fragmentation », la fragmentation est encore insuffisamment explorée, et la question de ses manifestations et de ses implications sont d'une grande actualité : la construction et les transformations de la ville se font désormais sous les conditions bien différentes de celles qui ont caractérisé l'urbanisation et le développement urbain antérieurs, avec des conséquences qui risquent de mettre en question l'essence même du fait urbain en tant que lieu d'intégration et d'échange (Balbo, 2002, p292). Carlos distingue les termes de globalisation et de mondialisation, la globalisation désignant des processus à caractère économiques alors que la mondialisation renvoi à des dimensions plus globales (Carlos, 2007). Ainsi, nous emploierons le terme globalisation en faisant référence aux changements d'échelle des structures et échanges économiques tendant vers une unification du marché mondial.

À l'origine, la question de la fragmentation est issue des travaux de la sociologie nord-américaine sur la mondialisation des structures économiques et de ses impacts sur la société. Il ne s'agit donc au départ pas d'une notion spatiale, même si elle peut avoir des répercussions sur l'espace urbain (Vidal, 1994, p164). L'ouvrage de Sassen est le premier à lancer des pistes de réflexion pour saisir le lien entre la nouvelle organisation économique mondiale et la production physique de la ville. Avec le passage d'une économie fordiste à une économie post-fordiste, un processus de dualisation de la société est effectué. Des répercussions spatiales, favorisant les logiques de séparation et l'apparition de frontières à l'intérieur des villes, sont ainsi mises en œuvre avec ces évolutions. Au-delà des frontières sociales qui existent entre les différentes classes sociales de véritables frontières physiques apparaissent dans la ville. De la ville organique qui faisait anciennement office de modèle, on passe à une ville éclatée. Selon Sassen, les transformations du marché du travail liées à la mondialisation dans les villes globales aboutissent à une dualisation de la société. Cela se caractérise par une polarisation croissante entre les catégories supérieures et inférieures, et au déclin relatif des catégories moyennes, contribuant à une augmentation des inégalités (Sassen, 1996). Le terme de fragmentation est apparu dans la recherche urbaine avec les études sur les effets de la mondialisation sur la configuration des grandes métropoles mondiales. « Il s'agit ainsi, pour la sociologie Nord-américaine d'expérimenter une nouvelle problématique, une série d'interrogations autour d'une situation analysée comme centralisée et dispersée à la fois, globale et fragmentée, et que les concepts traditionnels des sciences sociales ne

permettent plus de comprendre. L'objet « urbain », « ville », a changé sous la pression des transformations des activités économiques et du capitalisme mondial » (Vidal, 1994 p164).

2) Hiérarchisation des espaces

La différenciation fonctionnelle de l'espace

Henri Lefebvre utilise pour la première fois le terme de fragmentation en 1989, et désigne une "fragmentation sociale en lien avec l'espace". Le sens est plus polysémique et relaye la question des crises sociales issues du capitalisme. C'est une critique plus large de la modernité, tout particulièrement celle urbanistique, attaquée pour son « découpage fonctionnel » de l'espace. Dans son propos, il traite de la question des crises sociales engendrées par le capitalisme et la manière dont il a évolué. Selon lui, la globalisation entraîne à la fois une homogénéisation mais également une « fragmentation de l'espace social » dû au **renforcement de la logique de différenciation des espaces** (de loisir, de travail ou encore de résidence). Ainsi, il considère la globalisation comme responsable de l'accentuation des différenciations socio-spatiales et de la fragmentation urbaine. (Lefebvre, 1989). Carlos ajoute que « la fragmentation concerne les formes d'appropriation qui rendent l'espace parcellaire, libéré pour l'échange et la vente, une marchandise et également le support du pouvoir politique qui divise et sépare pour mieux régner. La fragmentation nous place face au violent conflit qui se développe dans le monde moderne entre la valeur d'usage et la valeur d'échange, et qui apparaît visiblement dans l'espace, produisant des lieux strictement soumis à la domination d'échange (Carlos, 1992 :15, cité par Rojas Vidal, 2002, p32). Nous rejoignons le point de vue de Carlos (2007, p10) sur la question du lien entre globalisation et fragmentation. Selon lui, la réorganisation des structures sous l'effet de la globalisation entraîne de nouvelles connexions entre les espaces et les échelles qui impliquent de **repenser la relation entre le local et mondial**.

Libéralisation et intervention du secteur privé

Un autre paramètre résultant de la globalisation, et en lien étroit avec la question de la fragmentation urbaine est l'intervention du secteur privé dans les projets d'urbanisme. Mager et Matthey, dans leur description de gated-communities, expliquent que la volonté du privé de se substituer à l'Etat - à cause de son désengagement ou simplement par volonté d'avoir plus que le standard proposé- est également une des raisons de la prolifération de la fragmentation (Mager, Matthey, 2012, p4). En ce sens, la fragmentation politique ou gestionnaire renvoie aux frontières politico-administratives ainsi qu'au désengagement de l'Etat dans la gestion métropolitaine et dans la privatisation de secteurs publics qui constituaient auparavant des monopoles. Balbo étudie l'impact du rôle accru des gouvernements locaux dans la gestion urbaine sur la fragmentation. La croissance démographique rapide couplée à des règles d'urbanisme mal adaptées aux capacités très limitées d'action des pouvoirs publics sont des facteurs d'évolution de la fragmentation urbaine (Simon, 1989 ; Balbo, 1993, cités par Balbo, 2002, p291).

D. Clé de lecture de l'espace urbain

Au-delà des limites épistémologiques et des divergences d'application, la notion de fragmentation peut être utilisée comme instrument pour lire et analyser l'espace urbain.

1) Des présupposés comme limites de la notion

D'abord, la fragmentation apparaît comme une notion « chargée de présupposés » (Navez-Bouchanine, 2013) induit par sa définition même. Ces présupposés peuvent limiter l'application de la notion.

Connotation négative du terme

Dans la plupart des travaux, l'espace fragmenté est perçu comme révélateur de la crise urbaine, et à l'origine des disparités socio-spatiales. La fragmentation devient alors un synonyme de « l'évolution problématique et négative de l'urbain et de la société ». Cependant, peu d'auteurs se sont penchés sur la question de savoir si la fragmentation constituait réellement un problème en soi. A ce titre, Vidal Rojas, dès l'introduction de son livre *Fragmentation de la ville et nouveaux modes de composition urbaine*, émet l'hypothèse de la neutralité de la fragmentation. Selon lui, la fragmentation n'est pas une valeur. Si la fragmentation constitue un paramètre intrinsèque à la formation de la ville, considérer la fragmentation comme négative reviendrait à percevoir la ville comme négative. Or, la ville, en soi, n'a aucune connotation spécifique. Les divisions de la ville « n'ont pas de valeur, ce sont les signes d'une forme d'organisation sociale dont la valeur dépendra des mécanismes d'utilisation et d'appropriations de ces divisions par les individus » (Vidal Rojas, 2002, p11).

Réactivation des représentations dualistes de la ville

D'autre part, Chétry (2013) relativise la pertinence absolue du terme de fragmentation pour traiter des habitats précaires, reconnaissant qu'une lecture superficielle du paysage pourrait suggérer un ajustement absolu. En s'appuyant sur l'étude du cas des favelas de Rio de Janeiro, il démontre l'importance de relativiser le cloisonnement des populations dans l'enceinte de leur lieu de résidence. Ces travaux dénotent des comportements de consommation similaires entre les riches et pauvres. Selon lui, il est devenu plus difficile d'opposer systématiquement les pauvres et les riches et leurs zones de résidence (bidonville contre condominiums) dans une société brésilienne très inégalitaire, où l'inégalité sociale a commencé à décliner (Chétry, 2013, p125). De même, Navez-Bouchanine critique le risque d'une vision trop simpliste de la réalité, qui contribuerait à réactiver des représentations dualistes de la ville par le maintien des notions de marginalité et d'informalité et la persistance d'un discours stigmatisant (Navez-Bouchanine, 2013, p24). L'utilisation de la fragmentation suppose d'entrer dans la complexité de l'espace urbain et du système social et de considérer des phénomènes à la fois de fragmentation, d'exclusion, d'intégration et d'insertion.

Représentation d'objets urbains isolés

Enfin, un des pièges lié à la notion de fragmentation serait de considérer les fragments comme des objets urbains isolés. Ribeiro soulève la question des échanges entre les unités : « le fait de penser à un tissu social fragmenté ne signifie pas qu'il n'y ait pas de communication entre les divers fragments. On peut penser que la communication existe, mais malgré cela, cette communication a les traits spécifiques d'exclusion/inclusion » (Ribeiro, cité par Vidal, 1994, p169). Les processus de fragmentation ne supposent pas une absence de relations entre ces différentes divisions et ces échelles spatiales.

Ces nombreux obstacles méthodologiques et épistémologiques continuent à retarder l'émergence d'une définition précise et partagée de la fragmentation urbaine. Néanmoins, la reconnaissance actuelle de la notion en tant qu'élément spécifique de l'espace de la ville légitime son utilisation en tant qu'objet de réflexion et de recherche. (Balbo, 2013, p291)

2) Lecture déductive de l'espace urbain

Il semblerait que les auteurs s'accordent sur l'utilisation instrumentale et descriptive de la notion de fragmentation. « La notion de fragmentation est utilisée en premier lieu pour décrire un nouveau type d'organisation socio-spatiale de la ville. » (Vidal, p167)

Rojas Vidal rejoint cette vision, en ajoutant l'intérêt du nouvel outil pour appréhender les fonctions des fragments au sein de la ville. « La fragmentation est une lecture instrumentale du milieu urbain qui vise non seulement à saisir la configuration actuelle de ses composantes mais aussi à élucider le rôle que ces dernières jouent dans l'ensemble urbain » (Rojas Vidal, 2002, p11). Il met cependant en garde sur la tentation d'interpréter et d'expliquer la configuration urbaine actuelle par la fragmentation. Selon lui, « la fragmentation n'est pas une réponse mais une question posée à l'espace urbain » (Rojas Vidal, 2002, p12). De ce fait, il ne s'agit pas d'une interprétation inductive mais d'une lecture déductive de l'espace urbain. (Rojas Vidal, 2002, p12). De la même façon, Jean Remy note que « le mélange des registres descriptif et interprétatif implique une ambiguïté dangereuse » (Jean Remy, cité par Navez-Bouchanine, 2013, p107).

Un changement d'échelle

La fragmentation implique une lecture du territoire à différentes échelles pour comprendre les phénomènes qui se développent à chaque niveau du fragment. Ainsi, Rodrigo Rojas Vidal note que « la fragmentation permet de lire différents espaces : architectural, du quartier, de la zone, de la ville, du système urbain. » (Rojas Vidal, 2002, p12). Il appuie la supposition d'un processus de changement d'échelle et d'angle focal d'observation apporté par la notion de fragmentation. Selon lui, la fragmentation est une **catégorie d'analyse qui n'est pas assujettie à une échelle donnée** (Rojas Vidal, 2002, p12). Soulignée par un bon nombre d'auteurs, l'observation et les imbrications de différentes échelles est l'une des idées principales de la fragmentation. Nadia Somekh renforce cette vision en affirmant que le postmodernisme a pour mérite d'avoir introduit la **perspective de différentes villes dans la ville**. (Vidal, 1995, p167). Carlos (1993) explique que le processus de fragmentation doit être compris comme une « construction urbaine qui transforme la ville comme lieu. » La fragmentation engendre différents modes d'appropriation de l'espace (Carlos, cité par Vidal, 1994).

De ce fait, Laurent Vidal constate que les différentes approches de la fragmentation se rejoignent en un point, **l'analyse doit couvrir la ville**. « Ces études proposent donc un changement d'échelle : sortir du local pour tendre au global, afin de mieux appréhender la nature des fragments de la ville » (Souza, 1991, cité par Vidal, 1994, p167)

Dimensions de la fragmentation

Plusieurs dimensions de la fragmentation urbaine ont pu être identifiées par différents auteurs. Michael Chétry (2010) distingue quatre dimensions de fragmentation urbaine: spatiale, économique, politique et sociale. Dans le cadre de ce projet, nous considérons les dimensions qui ont attiré au spatial et au social, ainsi qu'à la combinaison de facteurs sociaux et spatiaux. Ainsi, nous retiendrons la définition élaborée par Navez-Bouchanine, selon laquelle

« La fragmentation spatiale correspond à des situations urbaines caractérisées par un aspect éclaté, hétérogène et peu articulé physiquement et visuellement (discontinuité du tissu, hétérogénéité des paysages, des équipements et des services urbains, absence d'articulation entre les fragments). La fragmentation sociale, quant à elle, décrit l'émergence de territoires dans lesquels les populations vivent repliées sur elles-mêmes et où s'exprimerait l'absence de référence à la société globale. » (Navez-Bouchanine, cité par Chétry, 2010)

Ainsi, la fragmentation est un outil et une réflexion qui permet d'appréhender le territoire dans sa globalité et sa complexité, en considérant qu'il existe des relations d'interdépendances, des liaisons entre ces fragments, autant que des moments d'exclusions ou d'intégrations.

En somme, l'utilisation du terme de fragmentation urbaine dans la lecture de l'espace urbain permet de rendre compte des complexités des disparités socio-spatiales et de mettre fin à la dichotomie entre formel et informel. Cette notion récente fait l'objet de nombreux débats dans la communauté scientifique rencontre des limites épistémologiques en lien avec ses présupposés. Ainsi, en fonction des définitions de la fragmentation, des dimensions variées lui sont applicables. Au-delà de l'apport de la fragmentation dans le domaine de la compréhension des structures urbaines et de son utilisation comme grille de lecture de l'urbain, la notion contribue à alimenter des réflexions plus générales sur l'organisation des villes et leurs mutations et participe en ce sens à la rénovation du cadre théorique du débat urbain (Vidal, 1994, p171). Ribeiro insiste sur l'intérêt de cette réflexion : « l'idée de fragmentation est importante parce qu'elle génère une manière de penser, un mouvement interdisciplinaire qui est une manière de rénover le paradigme lié à l'intégration » (Ribeiro, cité par Vidal, 1994, p172).

II. CHENNAI & RECIFE, DES METROPOLES FRAGMENTEES

Nous nous intéressons dans cette partie à la manifestation de ces processus de fragmentation à l'échelle des métropoles de Chennai et Recife, en rappelant d'abord les critères de ségrégation existants dans chacun des contextes, retraçant la formation des deux villes puis enfin en analysant les traductions de cette fragmentation à travers la coexistence de quartiers informels et de condominiums dans le tissu urbain.

A. Des critères ségrégatifs anciens et persistants

Si chaque contexte possède ses propres critères de ségrégation, institutionnalisés ou non, nous évoquerons les phénomènes de différenciation sociale qui existent en Inde et au Brésil ainsi que leur évolution et leur traduction au sein de la société actuelle.

1) Du système de castes aux déterminants socio-économiques

La spécificité de la société indienne réside dans son organisation en catégories socio-religieuses héréditaires et endogamiques : les castes. Concernant par principe la grande majorité hindoue de la population, elles déteignent et s'appliquent aussi aux musulmans, chrétiens, sikhs. Le niveau de « pureté » définit quatre grands groupes ou varna (brahman, ksatria, vaisya, sudra) inégaux mais complémentaires, voire interdépendants du fait de leur spécialisation fonctionnelle... Dans cet agencement, l'utilisation du terme « caste » au singulier ne semble guère fondée. En outre, ce mot dérivé du terme portugais casta (« non mélangé ») confond deux concepts: varna (couleur) et jati (naissance). Les jati, innombrables et foisonnantes, ne sont pas une subdivision des varnas, mais un autre découpage de la société indienne, qui se rapprocherait d'une organisation en corporations. Paradoxalement, l'intouchabilité emblématique du système ne ressort pas au tableau des varnas mais à celui des jati. (Louiset, 2007)

Traditionnellement, les personnes de jati différentes ne se fréquentent pas par risque de contamination, chaque jati, qui détermine également la profession, vit en communauté séparée et les mariages sont arrangés entre membres d'une même communauté. Ainsi, l'organisation spatiale en Inde suit ce modèle de différenciation qui prescrit la ségrégation. L'organisation spatiale des villes et des villages reflète alors la hiérarchie de la société, le souci d'ordre et de préservation du degré de pureté de chaque communauté. L'idée du village comme configuration adaptée à l'idéologie des castes a été largement développée : une collectivité réduite, aux repères bien visibles, permettant à la société de s'épanouir dans le respect de ses normes. L'organisation spatiale du village apparaît comme une projection de l'ordre brahmanique : disposition hiérarchique des castes par rapport au centre constitué par l'agraharam (quartier des plus purs), attribution d'un territoire délimité à chaque groupe et hameau intouchable à l'écart. « D'une certaine manière, le modèle anthropologique du village indien reprend le modèle idéologique vertical des quatre varna et de l'intouchabilité, négligeant le modèle horizontal complémentaire des jati » (Louiset, 2007). Si le modèle du village semble adapté à la structure sociale des castes, qu'en est-il de l'espace urbain ?

Ville, castes et bidonvilles : assouplissement des critères ségrégatifs ?

Poser la question du rapport entre ville et castes n'est pas neutre, selon l'hypothèse que les villes en Inde ne sont pas indiennes mais coloniales, au mieux musulmanes et de plus en plus occidentales. Les hindous subiraient la ville importée et s'y abandonneraient au prix d'une totale

acculturation. Pourtant, l'urbanisation de l'Inde est très largement antérieure à la colonisation européenne ou à l'arrivée des musulmans puisque, parmi les cités les plus anciennes du monde, figurent celles de la civilisation de l'Indus. D'autres jalons pourraient être cités dans cette histoire urbaine non sans discontinuités et bifurcations, mais qui en attestent la longue durée. La société hindoue a même créé des villes selon des principes consignés dans le traité « d'urbanisme sacré » ou *vastu vidya*. (Louiset, 2007)

De ce fait, il est intéressant de voir comment le système de castes s'intègre et se manifeste dans un milieu urbain. Dans le contexte local indien, le *slum* surprend moins qu'ailleurs. Il reproduit la « dichotomie spatiale villageoise » (Vaguet, 1997). En effet, parmi les indiens urbains appartenant aux *scheduled castes* - groupes sociaux défavorisés- (un indien sur sept), la plupart vivent dans un *slum*. Les quartiers sous-intégrés sont donc à la fois lieu de dénuement, de précarité et espace de concentration de certaines communautés socio-religieuses. (Vaguet, 1997). Odette Louiset rappelle que si le lien entre intouchabilité et bidonville existe, il n'est pas systématique. « Outre que le *slum* n'existe pas qu'en Inde, il n'y manifeste pas que l'intouchabilité. Il signifie aussi l'inaccessibilité à un habitat conventionnel et l'absence de logement social. Il témoigne de la pression foncière et de quelques autres traits urbains qui n'ont pas grand-chose à voir avec la caste mais concernent la solvabilité. » Son image est cependant très teintée par l'intouchabilité, et des individus de castes moyennes et supérieures se résolvent rarement à y habiter, même économiquement déchus (Louiset, 2007). Les mécanismes d'insertion et de marginalisation des « bidonvillois » dans les métropoles indiennes restent complexes. Le quartier sous-intégré n'échappe pas à une image morale négative qui associe pauvreté et délinquance ou déviance. Le *slum* est souvent perçu comme un noyau de pathologie sociale. Le système de castes joue alors un rôle contradictoire, légitimant la place des quartiers précaires dans la ville mais dont l'image est négativée. (Vaguet, 1997)

On retrouve dans la ville un regroupement « horizontal » de castes dont l'originalité et l'identité propres sont conservées mais dont le point commun est le bas statut socio-religieux. Leur agrégation montre qu'il n'y a pas d'obstacles à leur proximité spatiale. L'innovation de la ville réside en la **génération de voisinages et de promiscuités** inexistantes dans le village, « comme si l'urbanisation avait entraîné un assouplissement du processus de ségrégation mais dans des limites bien définies ». (Vaguet, 1997, p237). Ce niveau socio-économique renvoie à la structuration horizontale en *jati* qui organise des proximités. Si le bornage par varna n'est pas marqué, en revanche le voisinage par *jati* contribue à structurer socialement les quartiers. Les *jati* sont innombrables, ce qui permet l'ajustement des voisinages dans la plus grande finesse d'échelle, évidemment invisible. C'est par là aussi que naissent les néo-castes, preuve que la société indienne n'est pas figée dans son système socio-religieux. Les distances ne sont pas seulement spatiales, elles peuvent être maintenues autrement. Les castes et leurs limites ne tiennent pas à un espace organisé du monde matériel. Cependant, les villes sont des lieux de brassage et de concentration qui, sans être détachées du système dominant des valeurs, n'en obligent pas moins à des frottements qu'impose la coprésence.

Des nouvelles formes de différenciation

Si les castes entrent toujours en considération dans les structures urbaines, de nouvelles formes de différenciation sont venues complexifier les processus de ségrégation. D'abord, comme le souligne Odette Vaguet, l'introduction de nouveaux métiers liés au service a modifié les relations sociales en remplaçant les liens d'interdépendance et de clientèle par des rapports de type employeur/employé ou producteur/consommateur. Par ailleurs, la croissance des villes à partir des années 1930 a modifié l'ordre spatial traditionnellement rural. La période qui a suivi l'indépendance a été le moment de grands changements urbains dans les métropoles : la morphologie polycentrique et

la multiplication des aires résidentielles en périphérie sont venues compliquer un schéma traditionnel. Si aujourd'hui le système de castes est officiellement aboli, il subsiste toujours indirectement, et se retrouve notamment dans les professions, la situation économique, le lieu de résidence... qui sont bien souvent corrélés au degré de prestige traditionnel. On observe en particulier la survivance du facteur socioreligieux dans le phénomène de la ségrégation résidentielle. Néanmoins, la caste semble perdre du terrain au profit de déterminants socio-économiques (Vaguet, 1997, p233) et on assiste à une composition multicasite des quartiers récents, la construction de lotissements « colonies » pour employés d'une firme, donc sur base catégorielle et non plus sur critère socio-religieux. De manière globale, il semble que la caste ne se soit « pas affaiblie depuis l'indépendance mais revêt des formes nouvelles » (Vaguet, 1997), davantage en lien avec le statut social et économique. On observe toujours la survivance des formes de ségrégation traditionnelles explicitement inégalitaires en Inde, y compris dans les villes qui passent pour des vitrines de la modernité. (Vaguet, 1997)

Dans le tableau de l'Inde, la caste est évidemment retenue comme fondement et explication de la société. Mais la colonisation et l'occidentalisation, la lutte politique pour l'indépendance, la démocratie et la mondialisation ont bouleversé cet ordre socioreligieux au point de parfois l'effacer.¹⁰ Aujourd'hui, si le territoire urbain conserve l'empreinte millénaire de la caste, il a subi davantage l'influence de la colonisation britannique, avec l'édification de nouveaux quartiers, comportant d'autres principes ségrégatifs davantage liés à des critères économiques (Vaguet, 1997).

3) La dette sociale de l'esclavage

Au Brésil, si les processus de ségrégation ne découlent pas directement du système social et religieux comme en Inde, ceux-ci apparaissent de manière plus subtile mais tout aussi ancrée, traduisant un modèle hiérarchique et d'exploitation, résidus de l'époque coloniale et de l'esclavage.

Un racisme ambigu

Premier pays esclavagiste d'Amérique, le Brésil a été également la dernière nation du continent à décréter l'abolition de l'esclavage, le 13 mai 1888. Alors que le pays a cherché pendant plus d'un siècle à effacer son passé tragique, refusant de solder l'héritage de la traite des Noirs et offrant l'image d'un pays métissé, où la couleur de peau ne compte pas et où les populations d'origine indienne, européenne et africaine entretiendraient des relations cordiales, il reste des marques du passé ancrées dans le système actuel. Aujourd'hui, la marginalisation des Noirs ne relève pas d'un racisme institutionnalisé ou d'un véritable conflit entre Blancs et non-Blancs : le racisme au Brésil est ambigu, sournois mais tout autant discriminatoire ; il s'appuie sur le mythe de la « démocratie raciale », cette rencontre des trois races décrite dans les années 30 par le sociologue Gilberto Freyre. »¹¹ Cette thèse affirme le rôle positif de l'Africain dans la civilisation brésilienne, et en particulier dans l'identité nationale. Elle circonscrit le problème de l'inégalité raciale à celui de l'inégalité sociale, et laisse entendre que les Noirs n'ont pas su s'intégrer au développement de l'économie nationale. Désormais, rares sont ceux qui qualifient encore le Brésil de "démocratie raciale", les organisations noires préfèrent parler de "racisme institutionnalisé", soutenues, entre autres, par l'Eglise catholique, qui dénonce les discriminations et la perpétuation d'une culture de "négrier". Chico Whitaker, l'un des défenseurs des droits de l'homme les plus connus du monde ecclésiastique, avait même affirmé en 2009 que le Brésil vivait encore sous le régime de l'apartheid.

¹⁰ <http://www.urbanisme.fr/issue/report.php?code=355>

¹¹ <http://www.monde-diplomatique.fr/1996/11/HAZARD/5882>

Dans les faits, on retrouve au Brésil une réalité cachée des médias, une subtile hiérarchisation dans laquelle la supériorité du plus clair est tacitement admise. Des aprioris persistent et sont renforcés par les disparités sociales, dont la gamme des inégalités correspond plus ou moins aux tonalités de peaux

L'intégration par la discrimination positive

D'après un recensement de l'Institut national de statistiques en 2011 (IBGE 2011), les *brancos* (« blancs ») représentent, pour la première fois depuis la fin du 19^{ème} siècle, moins de la moitié de la population. Ils sont 50,7 % à s'auto déclarer *preto* (« noirs », 7,6 %) ou *pardo* (« métis », 43,1 %), soit 5,4 % de plus qu'en 2000. Ces statistiques mettent également clairement en évidence les inégalités raciales flagrantes qui subsistent à tous les niveaux. Les Brésiliens de couleur restent toujours nettement défavorisés par rapport aux Blancs : deux tiers des pauvres sont noirs ou métis. A qualification égale, les Noirs gagnent en moyenne deux fois moins que les Blancs. Une femme noire ne perçoit environ qu'un quart du salaire d'un homme blanc. Selon une étude de 2007, les citoyens de couleur n'occupaient que 3,5 % des postes d'encadrement, à peine 10 % des places d'étudiants à l'université, moins de 5 % au Parlement et 3 % dans le judiciaire.¹²

La solution envisagée par le gouvernement pour mettre fin à cette « dette sociale de l'esclavage » a été la discrimination positive à travers la mise en place de quotas dans l'enseignement supérieur. Ainsi, les institutions fédérales de l'enseignement supérieur sont appelées à réserver 50 % de leurs places à des élèves provenant de lycées publics. Dans la pratique, la loi impose une combinaison sociale et raciale : elle réserve près de 25 % du total des places des universités fédérales aux étudiants dont le revenu familial est égal ou inférieur à 1,5 fois le salaire minimum (933 reais, soit 360 euros environ). Le quart restant étant alloué aux étudiants en fonction de l'auto déclaration de la couleur de peau. A charge pour les universités de faire en sorte que les proportions de Noirs, Métis et Indiens soient - au minimum - égales aux proportions de la répartition raciale de l'Etat dans lequel elles se trouvent. Ces quotas sont aujourd'hui la seule alternative aux mécanismes d'occultation et d'exclusion sociale mis en place depuis la fin de l'esclavage. Cette loi est une méthode d'intégration qui marque néanmoins une révolution et une nouvelle phase pour le pays, mettant fin au « long déni de l'afro-brésilianité ». (Richard Marin, professeur d'histoire et spécialiste reconnu du Brésil).¹²

Un modèle fragmenté et inégal

Le modèle d'occupation du sol des villes brésiliennes est caractérisé par l'empreinte de la fragmentation socio-spatiale, avec des relations d'échanges et d'interdépendances inégales, une certaine hétérogénéité physique et socio-économique entre les territoires et une homogénéité physique et socio-économique au sein de ces « fragments ». Dans notre perspective, ces différences de morphologies du territoire se justifient par les processus d'appropriation et d'utilisation du sol en fonction des nécessités du système capitaliste.

En effet, en tant que pays précapitaliste, le développement du Brésil n'a pas priorisé la construction d'une nation brésilienne mais a davantage œuvré à l'implantation d'un marché d'exportation de sucre et, plus tard, de café, principalement à destination des nations européennes. Cela s'est concrétisé par le vote de la loi foncière (loi n. 601 du 18 Septembre 1850) qui empêche l'accès au foncier urbain par l'occupation et l'affectation publique, transformant de ce fait la terre en bien marchand. En faisant un parallèle avec l'interdiction de la traite des esclaves et leur libération, le 13 mai 1888, la loi foncière a privé une grande partie pauvre de la population de l'accès à la propriété. Même si ces lois ont marqué

¹² http://www.lemonde.fr/culture/article/2012/09/13/au-bresil-un-racisme-cordial_1759964_3246.html

une étape importante dans le développement des favelas, il faut rappeler que les quartiers d'habitats précaires existaient déjà avant ces lois, comme le souligne Gilberto Freyre dans son ouvrage « Sobrados e Mocambos » (2004). Depuis la colonisation du Brésil par les nations européennes, un modèle de développement inégal et de relations d'exploitation a été instauré dans le pays, la précarité comme la pauvreté urbaine ont été des phénomènes constants, qui sont apparus sous diverses formes, tant au niveau de leurs causes, que de la population affectée, du type de logements et de leurs localisations dans la ville (Cavalcanti, 2008).

La mise en perspective des processus de ségrégation dans les deux contextes nous permet de mettre en évidence la subsistance de **critères discriminatoires traditionnels** dans les sociétés indienne et brésilienne actuelles. Ces phénomènes semblent aujourd'hui évoluer sous l'effet de la globalisation, de l'influence occidentale et des mutations des métropoles. Dans les deux cas, ces critères de différenciation tendent à être remplacés par des **déterminants socio-économiques** qui reproduisent des phénomènes d'exclusion ou de marginalisation par rapport au développement économique. Ainsi, il existe toujours un lien direct entre les catégories de population défavorisées, à faible revenu ainsi que les lieux de résidence, l'accès aux infrastructures et aux services. L'ensemble de ces déterminants sociaux, culturels et historiques et leurs manifestations dans les sociétés actuelles nous renseigne sur les modalités d'expression de la fragmentation urbaine dans le cas des métropoles étudiées.

B. La complexité des structures urbaines

Nous évoquerons ici les conditions et principales étapes de formation des métropoles de Chennai et Recife, pour appréhender leur réalité socio-spatiale et comprendre les structures urbaines actuelles en lien avec la notion de fragmentation.

1) Chennai : multipolarité et fragmentation

Une métropole fragmentée polycentrique

En 1639, Madraspatnam était une bande de sable de cinq kilomètres du nord au sud et 1,5 km de large (Muthiah, 2008). La ville de Madras s'étale depuis son origine, incorporant d'autres noyaux d'habitat, qui constitueront autant de nouveaux centres. Ce point est une marque importante du Chennai actuel : il n'existe pas de centre-ville, mais des centres qui sont le reflet de cette histoire. Originellement divisée entre « ville blanche », lieu d'occupation des anglais, et « ville noire », territoire occupé par les indiens, la ville de Chennai s'est construite sur un modèle fragmenté, laissant aujourd'hui place à une multipolarité forte.

L'étalement urbain a suivi un mode relativement traditionnel, en « tâche d'huile », en suivant les axes majeurs de communication et en étant gêné par les cours d'eau à franchir (Oliveau, 2007). La ville s'étale d'abord au nord avec l'avènement du développement industriel, puis dans sa partie sud, revêtant une fonction résidentielle. La fin du 19^{ème} siècle marque un processus de densification du tissu dans les interstices urbain, expliqué notamment par le faible développement des modes de transports.

Chennai est aujourd'hui divisé en quatre sous-parties, qui ont globalement différentes fonctions:

- Le Nord est une zone industrielle,
- Le Centre est le cœur commercial de la ville, avec le quartier des affaires,
- Le Sud et l'Ouest étaient auparavant principalement résidentiels, mais les choses évoluent rapidement avec l'ajout de centres commerciaux, ce qui octroie une utilisation commerciale de ces zones, et l'implantation d'entreprises de technologie de l'information, de sociétés financières et de centres d'appels.

De la ville concentrique à la ville tentaculaire

La seconde moitié du 20^{ème} siècle donne lieu à une forte extension de la ville vers l'extérieur. Le développement des modes de transports individuels, l'insuffisance de l'offre de logements et la forte pression immobilière au centre et en périphérie conduisent à un important accroissement des marges extérieures de l'agglomération (Oliveau, 2007, p8). A partir de 1956, la ville change d'échelle et acquiert le statut de capitale de l'Etat du Tamil Nadu. Cette période s'accompagne d'une baisse du dynamisme démographique du centre et d'une forte évolution au-delà de la périphérie. En effet, depuis 1971, la croissance des zones périurbaines sont significativement plus élevée que celle de la ville et de ses banlieues, avec une croissance annuelle de 3,6% entre 1991 et 2001, bien que la densité reste encore faible dans la périphérie (18 hab / ha contre 247 hab / ha dans le centre-ville de Chennai) (Marius-Gnanou, 2010). Le développement suit alors davantage une forme en « doigts de gant » plutôt qu'en « tâche d'huile » comme précédemment. Enfin, plus récemment dans les années 1990 avec l'ouverture économique du pays, Chennai est devenu un lieu d'investissement financier et technologique. Le développement de la ville s'est alors concentré le long de l'IT corridors au sud, en direction de la ville voisine Mahabalipuram.

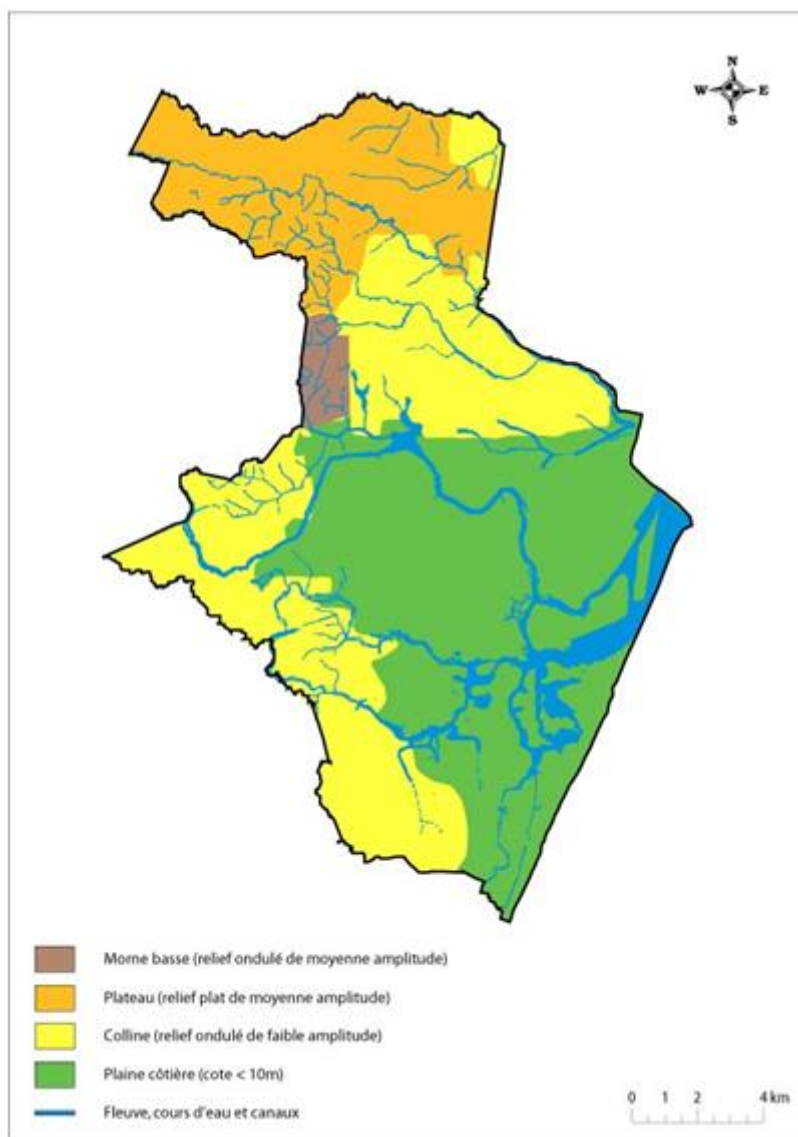
L'aspect fragmentaire de son mouvement centrifuge est alors une constante qui caractérise la ville de Chennai. Conséquence directe de sa fragmentation historique, la structure urbaine présente une multipolarité forte, avec un effacement progressif des séparations centre/périphérie et urbain/rural. Depuis le 20^{ème} siècle et le développement des transports, la ville s'est étalée tout en conservant son caractère concentrique et concentrée. La récente ouverture économique et l'avènement du transport individuel sont les facteurs de la mutation constante de la métropole de Chennai, qui tend aujourd'hui à s'étendre au sud suivant un modèle tentaculaire. (Oliveau, 2007)

2) Recife : répartition singulière et inégale

La région de Recife, mi île et mi péninsule dans son état d'origine, s'est développée notamment à travers son activité portuaire, à l'ombre de la ville voisine Olinda, où l'aristocratie a préféré s'y installer en raison de son altitude. Dans les années 1560, l'installation de pêcheurs et marins sur la partie de territoire sud d'Olinda, la construction d'entrepôts de sucre et d'une petite chapelle (IBGE, 2013) ont marqué les débuts de la ville de Recife. Selon l'histoire de l'IBGE sur la ville de Recife, « ainsi s'est formé Recife, par le Vieux-Port, sorte de large canal situé entre les récifs de grès et la péninsule, où ils se sont mêlés les eaux de la mer et de deux rivières - la *Capibaribe* et *Beberibe* ». La péninsule a été officiellement dénommée Recife, d'après la carte régionale de 1709, élevée au rang de ville en 1823 avant de devenir capitale de l'Etat en 1825.

Des contraintes topographiques

Le site de Recife présente des particularités géographiques qui « ont toujours constitué un obstacle dans le processus de formation de l'espace urbain » (Abreu, 1996; Souza, 1985, cité par Chétry, 2010). Les particularités géographiques et topographiques de Recife ont marqué de manière significative le développement de la ville et sa structure urbaine. Situé sur le littoral, bordé de collines et traversé par deux grands fleuves, Capibaribe, Beberibe, ainsi que 66 canaux, le territoire de Recife est constitué de barrières physiques qui ont grandement influencé les premières occupations de la ville. A partir du gouvernement hollandais du comte Maurice de Nassau, de 1637 à 1644, la ville s'est développée avec la construction de ponts, de barrages et de canaux permettant de s'affranchir de ces contraintes géographiques locales.



Carte 7: Topographie de la ville de Recife

Source :Alheiros, 1998, apud FIDEM, 2004. Réalisation : Michaël Chétry, 2010.

La carte 7 ci-dessus présente le contexte et les barrières topographiques du territoire.

L'insuffisance de terre ferme disponible pour être aménagée a conduit à un processus d'occupation du sol inégal, configurant très tôt l'organisation socio-spatiale de Recife. À partir de son noyau central autour du port, la croissance de la ville s'est diffusée le long de la côte et en direction de l'intérieur des terres, en suivant les routes menant aux exploitations agricoles et qui, plus tard, définiront les axes de développement des moyens de transport. Dans ce mouvement, les populations riches ont occupé les terrains plats et secs, généralement proches du centre, et hautement valorisés par leur rareté (rive gauche du fleuve Capibaribe). De leur côté, les populations pauvres, sans possibilités d'accéder à ces terrains, se sont vues contraintes de s'installer dans les zones difficilement constructibles, et qui ne suscitaient pas encore l'intérêt des classes dominantes compte tenu de leur faible potentiel immobilier. La population pauvre s'est alors installée dans les zones de mangroves qui bordent les canaux sillonnant la plaine centrale et les collines de la périphérie (Chétry, 2010).

Il est important de souligner ici un autre facteur qui a grandement influencé le modèle de l'occupation spatiale de la ville : en 1831, il a été déclaré que l'Union devienne propriétaire de toutes les terres

situées dans les 33 mètres à partir d'une ligne imaginaire qui couperait la côte brésilienne, étant donné que ces espaces ont été périodiquement recouverts par les eaux. Au total, une grande partie des terres de de Recife reste sous la propriété fédérale de l'Union et non de la ville, conduisant à un délaissement de ces espaces.

Un processus d'urbanisation spécifique et inégal

Par ailleurs, le processus d'urbanisation de Recife à reproduit le modèle de développement inégal et de relations d'exploitation instauré au Brésil, en particulier en ce qui concerne le droit à la propriété privée. L'accès au foncier a été caractérisé par une **forte oligarchie**, concentrant « la propriété des terres aux mains des élites » (Chétrý, 2010). Ce facteur a participé à la répartition particulière des différentes catégories de population dans l'espace urbain. La transformation de la terre agricole en terre urbaine a maintenu la propriété foncière aux mains de grands propriétaires qui « ont continué à exercer leur pouvoir sur la terre et à en accaparer la plus-value produite » (Egler 1986, p.48, cité par Chétrý, 2010). Le paiement du loyer du sol était alors déjà une pratique institutionnalisée à Recife. En 1831, les terres des zones marécageuses et de mangroves de la ville ont été incorporées au patrimoine de l'Union et répondaient à la réglementation des « terrains de la marine ». Elles étaient alors occupées par la population pauvre en raison de leur faible valeur foncière. Néanmoins, le développement de la ville a suscité l'attention des élites et des entrepreneurs immobiliers qui ont su déceler le potentiel de ces zones. Usant de leur pouvoir économique et politique, ils ont obtenu auprès des institutions la concession de ces terres en contrepartie du paiement d'une taxe annuelle, le *foro*, menant à **une pratique négociée du droit d'occupation** (Falcão et Souza, 1985).

La ville de Recife s'est construite historiquement suivant un modèle d'occupation fragmenté de l'espace urbain, avec des morceaux de ville isolés, définis par des conditions d'habitabilité différenciées. Les contraintes topographiques du territoire et la reproduction du modèle inégal persistants au Brésil sont des facteurs qui ont conduit à produire une grande dissémination de zones d'habitat précaire dans le tissu urbain de Recife. Le processus d'urbanisation résulte autant de pratiques héritées d'une société marquée par des relations de faveur que du marché immobilier libéral aux caractéristiques sélectives et de l'absence de politique sociale. Mais, cela ne signifie pas qu'il n'y a pas eu d'interventions des pouvoirs publics. Bien au contraire, celles-ci ont largement contribué, directement ou indirectement, au renforcement des inégalités socio-spatiales (Chétrý, 2010).

Construites toutes deux à une même époque sous la colonisation et sur la base de critères ségrégatifs, les villes de Chennai et Recife présentent des structures urbaines singulières et complexes, aujourd'hui en profonde mutation sous l'effet de la globalisation. Les modes de développement de ces deux villes ont conduit à la formation d'espaces urbains fragmentés et multipolaires caractérisés par la présence de favelas, slums et condominiums.

C. Slums, favelas et condominiums : des fragments diffus dans les métropoles ?

La coexistence de zones d'habitat précaire et de condominiums sur un même territoire urbain est une des manifestations de cette fragmentation socio-spatiale. Cette partie vise à présenter les conditions de formation de ces fragments et leur intégration dans la structure urbaine.

1) A l'origine des quartiers informels

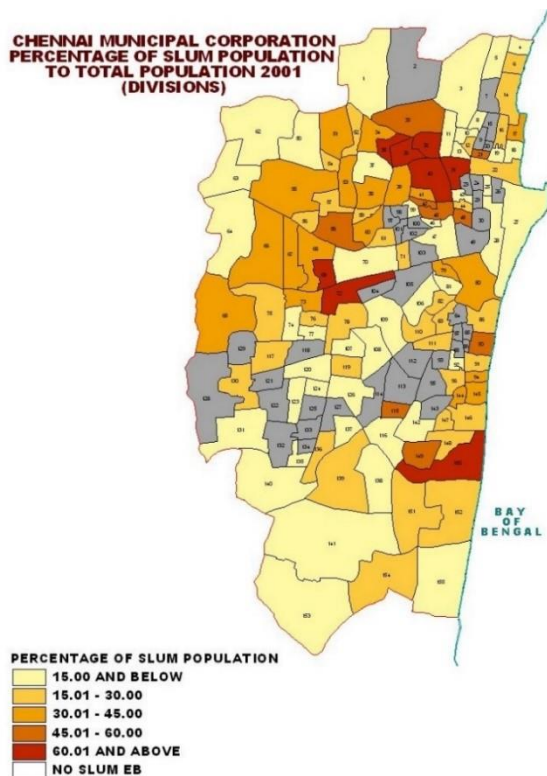
A Chennai et à Recife, les quartiers d'habitat précaires se sont développés à partir du 20^{ème} siècle, conséquences de l'exode rural, de l'insuffisance de l'offre de logement et d'un accès difficile à la propriété.

Développement des bidonvilles à Chennai

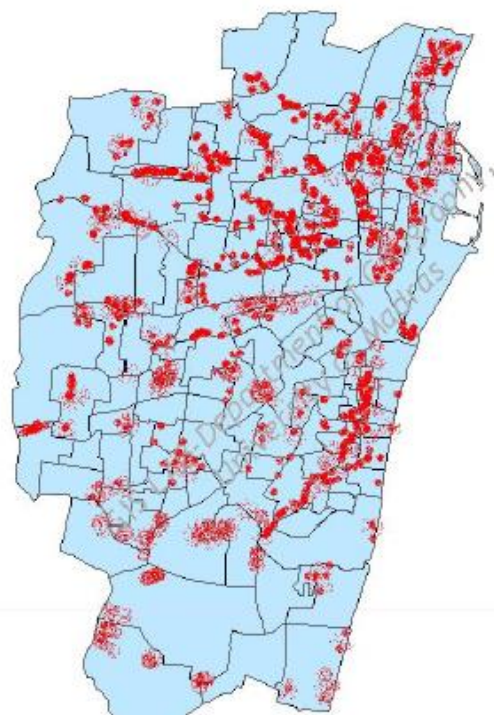
Depuis 1930, les importants flux migratoires, combinés avec l'absence de planification, en particulier le manque de logements abordables dans la ville, a conduit à la formation de zones d'habitat précaire, appelées bidonvilles à Chennai.

Le développement des quartiers précaires à Chennai date du tout début du 20^{ème} siècle, avant l'indépendance en 1947. Déjà en 1933, 189 quartiers et 15 942 habitations précaires avaient été recensés par la Corporation. De 1933 à 1953, un grand nombre de bidonvilles est apparu en raison des mouvements actifs de la population en direction des villes, qui ont eu lieu pendant la Seconde Guerre mondiale. (Saglio-Yatzimirsky, Landy, 2014, p20). En 1970, la ville comptait alors 548 zones informelles, ou 59 573 habitations; représentant 23,8% de la population Madras (Nambiar, 1966). Les années **1960 ont marqué une forte croissance des zones d'habitat précaire**: sur une période de quinze ans, le nombre des bidonvilles a doublé. Cette augmentation du nombre de logements informels est corrélée aux importants mouvements d'exode rural. Jusqu'aux années 1960, les bidonvilles ont été principalement concentrés sur les espaces à proximité des possibilités d'emploi. Ainsi, de nombreux quartiers précaires étaient développés à proximité des zones industrielles.

En 1970, un cinquième seulement des bidonvilles de la ville était située sur le bord de mer et les banques des cours d'eau. L'absence de poursuite de la croissance industrielle sur la période de 1971 à 1981 et le développement rapide du sud de la ville, à travers l'acquisition de terres par le bureau du logement du Tamil Nadu (TNHB) et d'autres institutions, ont renversé la tendance et impliqué une croissance des bidonvilles dans la partie sud de Madras. Par conséquent, les berges des rivières, les bords de route ainsi que quelques terres le long des lignes de chemin de fer ont été des espaces recherchés par les squatters (Saglio-Yatzimirsky, Landy, 2014, p20).



Carte 8 : Répartition des bidonvilles à Chennai, par quartiers
Source : Census of India, 2011



Carte 9: Localisation des bidonvilles dans la ville de Chennai

Source: R. Jaganathan and G. Bhaskaran, *assessment and mapping of water and sanitation facilities in slum areas of Chennai Metropolitan City: India*

Les cartes 8 et 9 ci-dessus présentent toutes deux la répartition des bidonvilles dans la ville de Chennai et illustrent bien l'insertion de ces zones précaires dans le tissu urbain. Nous pouvons noter le pourcentage plus élevé de bidonvilles dans la partie nord de la ville, s'expliquant par une ancienne présence industrielle marquée, ayant attiré un grand nombre de migrants dans les années 1950. La carte 9, en particulier, permet de rendre compte de la linéarité et de la continuité des colonies le long des rivières et des corridors de transport.

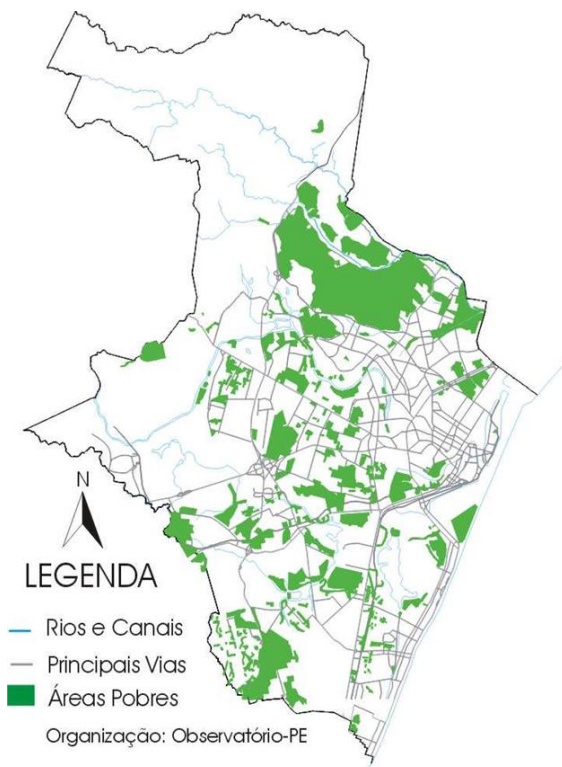
Si de nombreux articles et recherches soulèvent la question de la véracité des données, le rapport sur le recensement de 2001 a révélé que parmi les 4,2 millions d'habitants à Chennai, 750000 personnes vivaient dans des bidonvilles, rassemblant 17,7% de l'ensemble de la population (au sein de la corporation de Chennai). (D'après le rapport du PUCL)

Développement des favelas à Recife

Les populations pauvres n'ont pas eu les conditions ni trouvé appui pour accompagner et s'intégrer au processus de développement du pays, conduisant à une croissance continue de quartiers d'habitats précaires dans les villes brésiliennes. Dans le rapport de 2009 sur la typologie et les caractéristiques socio-économiques des quartiers précaires: la région métropolitaine de Recife (RMR) « les héritages qui ont marqué fortement la planification des processus de production » sont cités comme le principal obstacle à l'existence d'un territoire moins exclusif. Ces héritages sont:

- « Les grandes propriétés foncières, restes des vieux moulins à sucre ;
- La haute valorisation foncière des zones planes, sèches et remblayées, limitant leur accès aux classes les plus pauvres;

- Les normes toujours présentes d'oligarchie qui sous-tendent une grande partie de la société Pernambouc, autant comme les relations de pouvoir qui ont laissé des traces sur la gestion des politiques publiques, entravant le contrôle plus large sur ces politiques afin de séparer ce qui public que c'est privé. »



Carte 10 : Localisation des zones précaires à Recife
Source: Observatório das Metrópoles

Depuis sa formation sociale, la ville a été façonnée sur le modèle de fragments, l'intensité des échanges et les interdépendances entre ces "parties" variant historiquement avec les caractéristiques du système capitaliste. Ainsi, Cavalcanti (2008, p28) souligne que Recife se compose d'un « tissu urbain hétérogène dans lequel se disputent différentes classes sociales et différentes mailles de divisions territoriales ». La carte 10 ci-contre illustre bien cette définition en présentant la répartition des différentes régions les plus pauvres de la ville. La recherche de la Fondation Joaquim Nabuco – FUNDAJ – réalisée en 2009 et réactualisée en 2014 sur la typologie et la caractérisation socio-économique des zones d'habitat précaire de la Région métropolitaine de Recife révèle que dans un **rayon de moins de 2 kilomètres à Recife cohabitent dans un même espace urbain des favelas, des zones d'habitat clandestines et/ou irrégulières**, diversité qui révèle la difficulté d'élaborer une catégorie ou définition unique du phénomène.

Ainsi, Chennai et Recife, villes historiquement fragmentées, présentent une **répartition diffuse des zones d'habitat informel dans le tissu urbain**, manifestation de la fragmentation spatiale. Le développement de ces quartiers précaires a débuté dans les années 1920 au Brésil et plus tardivement en Inde, après l'indépendance, suite à des mouvements de migration vers les villes cumulés à l'absence de planification urbaine et un accès difficile au logement social. Ces zones sont disséminées dans l'espace urbain, concentrées à l'origine sur les territoires à faible valorisation foncière, et avoisinent des quartiers résidentiels fermés, appelés *condominios* au Brésil, et *gated communities* en Inde.

2) Auto-ségrégation: condomínios fechados et gated communities

Outre la présence de zones d'habitat précaire dans le tissu urbain, un phénomène marquant de la fragmentation est la tendance à l'auto-ségrégation, qui semble aujourd'hui s'imposer comme modèle résidentiel.

Le terme de *condominio* apparaît tout d'abord au Mexique, en 1870. Ce terme permet de définir une zone réunissant des espaces strictement privés et des espaces partagés. La recrudescence des appartements et des immeubles dès les années 1920, symboles de modernité et de richesse au sein des espaces urbains, poussent les législateurs à élaborer des textes définissant les responsabilités, les règles et les droits des habitants de ces nouveaux types de logements. Au Brésil, face à l'impossibilité d'appliquer le Code Civil sur les biens divisibles de la propriété dans les immeubles, un décret est mis en place en 1928 pour institutionnaliser le statut des *condominios*. Dès les années 1970,

ce terme va être presque exclusivement utilisé pour désigner des espaces résidentiels de luxe, les *condominios fechados* que l'on pourrait traduire par « copropriétés fermées ». Il s'agit de résidences fermées comprenant des appartements, des équipements de loisirs et des services. Elles sont souvent séparées du reste de l'espace urbain par des grilles et l'entrée est restreinte par un système de sécurité. L'objectif pour les résidents semble être d'adopter une nouvelle manière de se loger et d'habiter qui serait principalement basée sur le sentiment de sécurité et de distinction sociale par rapport au reste de la population urbaine. Ces éléments proviendraient ainsi du caractère fermé de ces espaces et de la ségrégation sociale qui y règne.

Ces espaces fermés représentent ainsi des sortes de « noyaux durs » au sein des villes en réservant l'accès au quartier (dont ses espaces de loisirs ou de services) à ses habitants et non à l'ensemble de la population urbaine. Il paraît difficile d'affirmer que ces quartiers participent activement à la dynamique métropolitaine au sein de l'espace urbain. Il est par exemple peu probable de trouver des services administratifs ou des grands centres d'activité économiques au sein de ses espaces puisque cela nécessiterait d'ouvrir le quartier à des personnes n'y résidant pas.

Cette tendance est nettement plus marquée au Brésil mais commence néanmoins à se développer en Inde, notamment chez les populations de classe moyenne à supérieure. On observe l'essor de quartiers résidentiels – souvent des ensembles d'immeubles- fermés et sécurisés, avec présence d'un gardien à l'entrée. Ce mode d'habitation semble s'imposer comme critère de confort et de luxe.

Nous noterons également que l'utilisation des termes de *condominios fechados* ou *gated-communities* renvoie notamment à l'auto-ségrégation des catégories de populations aisées. Cependant des phénomènes de repli similaires sont identifiés chez les catégories de populations moins aisées. Ainsi, à Recife, lors de la construction du *conjuntos habitacional* Dom Helder Câmara, les futures résidents ont en premier lieu exprimé la volonté d'ériger un mur pour délimiter le quartier. La proposition d'intégrer une école dans le *conjunto* a ensuite été refusée par les habitants, qui ne souhaitent pas le passage dans le quartier de personnes venant de l'extérieur et qui viendraient fréquenter l'école. De ce fait, on peut souligner une **tendance similaire à l'enfermement**, de la part des populations aisées comme celles moins aisées, témoignant de **l'entretien d'une peur réciproque**.

Comme souligné par Carrière et De la Mora (2000), « la fragmentation de la ville brésilienne sous le double effet de **la dissémination spatiale des quartiers d'habitat précaire**, les *favelas*, et de la **généralisation des copropriétés fermées** pour les populations aisées, les *condominios fechados*, apparaît alors comme une spécificité forte.» Les mécanismes d'enfermement sont moins perceptibles visuellement et physiquement en Inde qu'au Brésil mais se manifestent sur un autre plan, dans les relations sociales et interactions entre les différentes catégories de population. Néanmoins, on peut noter que le modèle d'urbanisation des métropoles de Recife et de Chennai tend à augmenter la pauvreté urbaine et la ségrégation. Les métropoles apparaissent comme les lieux privilégiés des dynamiques spatiales de l'inégalité sociale, condensés de problèmes sociaux majeurs et souffrants des effets d'une dualisation croissante de leur tissu social, dont les **quartiers précaires ne sont que les aspects les plus visibles** (Carrière, De la Mora, 2010).

III. FAVELAS ET BIDONVILLES : DES ENCLAVES DANS LA VILLE ?

Tout en retenant bien la diversité et l'homogénéité des zones d'habitat précaire en fonction des contextes, nous dresserons ici un profil du bidonville rassemblant les principales caractéristiques visuelles, physiques et sociales des quartiers étudiés. Ces données n'ont pas une portée généralisable mais sont utilisées comme base pour la lecture croisée entre nos deux cas d'étude.

A. Discontinuité du paysage urbain

Cette première dimension de la fragmentation appliquée à l'espace relève de la sphère visuelle, par la rupture générée dans le paysage par la juxtaposition de formes urbaines très hétérogènes. Dès lors, il s'agira de décrire et d'analyser la forme urbaine des favelas ainsi que le contraste qu'elle produit avec l'environnement. Pour ce faire, on s'appuiera sur un certain nombre de critères se rapportant à la fois au tissu urbain et à l'habitat, la typologie des constructions.

1) Une forte densité d'occupation

Le tableau ci-dessous résume les données et caractéristiques générales des deux cas d'étude.

		COQUE	ATTUR NAGAR
Données générales	Population	40 000	4110
	Densité	300 pers/ha soit 30 000 pers/km ² (4 fois plus que la densité moyenne de Recife)	4000 pers/ha soit 400 000 pers/km ² (26 fois plus que la densité moyenne de Chennai)
	Superficie	134 ha	1 ha (0,01 km ²)
	Localisation	spatialement centrée	spatialement centrée
Sécurité du terrain	Statut d'occupation	protection par statut ZEIS, risque d'éviction	illégal, risque d'éviction fort
	Risques environnementaux	plus de risques d'inondation	risque inondation fort

Tableau 1 : Caractéristiques générales des quartiers précaires du Coque et d'Attur Nagar

Les zones précaires étudiées sont marquées par une forte densité d'occupation, différant du reste de l'espace urbain. Ainsi, le quartier d'Attur Nagar présente une densité 26 fois supérieure à la densité moyenne de la ville de Chennai et le quartier du Coque est 4 fois plus densément peuplé que le reste de la ville de Recife.

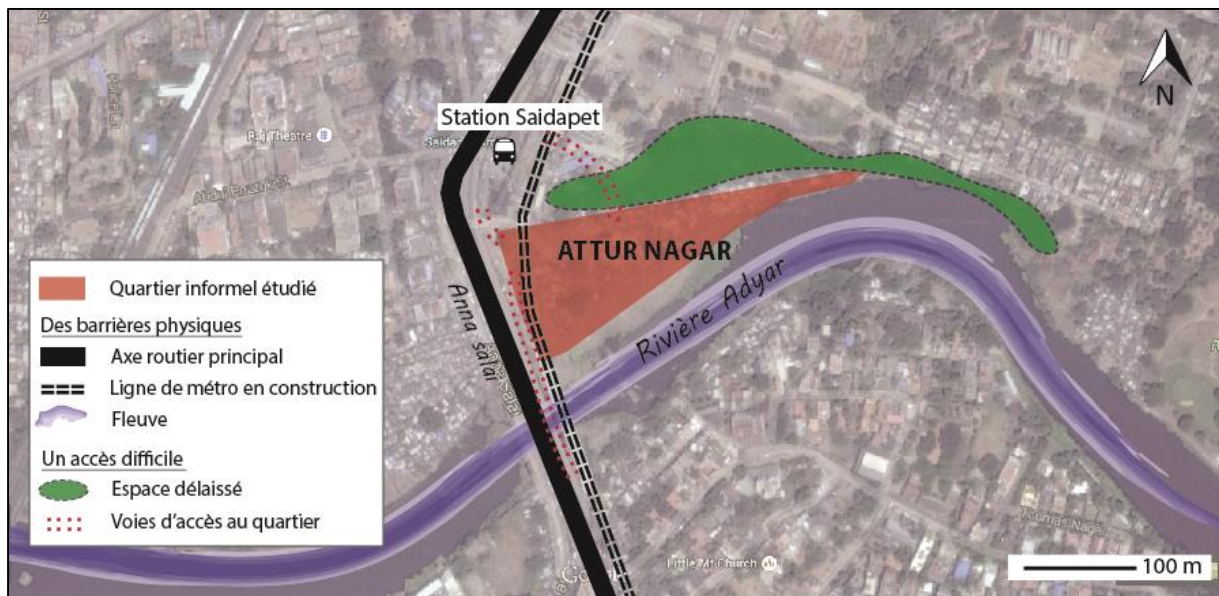
Par ailleurs, à travers un travail de terrain et d'observation directe dans les deux quartiers, nous avons pu noter d'autres caractéristiques visuelles, qui tranchent avec les particularités physiques de la ville. Parmi ces critères, nous pouvons souligner le peu de repères visuels, l'étroitesse et la mauvaise qualité de voies d'accès ou encore la prédominance de l'auto construction dans la typologie de l'habitat.

2) Des barrières physiques et visuelles

Une des principales manifestations de la fragmentation spatiale est la présence de fractures dans l'espace urbain. Dans le cas des deux quartiers étudiés, nous pouvons noter la présence de fleuves, voies ferrées, axes de circulation importants aux abords de ces espaces, autant de barrières physiques constituant des fractures avec le reste de la ville. Ces éléments contribuent à l'enfermement et l'enclavement de ces quartiers précaires, en réduisant ou compliquant les échanges avec l'extérieur.

Attur Nagar : un accès difficile

La carte 11 ci-dessous présente la situation enclavée du quartier d'Attur Nagar, bordé par la rivière Adyar, la voie routière Anna Salai ainsi que par un espace délaissé au nord. Ces éléments constituent des obstacles importants à l'accessibilité du quartier.



Carte 11 : Attur Nagar, un quartier enclavé : la présence d'éléments structurants

Source : Hochart, fond de carte : google maps, logiciel : Illustrator

Outre la difficulté d'accès au quartier, ces voies de circulations représentent également des barrières visuelles. Les photos 1 et 2 ci-dessous illustrent la vue que l'on a depuis l'entrée du quartier (photo 1) ainsi que la vision sur le quartier depuis la route (photo 2). La construction du pont pour le passage du futur métro a ajouté un élément obstruant la perspective sur le quartier.



Photo 2 : Axe routier constituant une barrière majeure à l'entrée du quartier d'Attur Nagar

Sources : Hochart, 2014



Photo 3: Pont construit pour le passage du métro

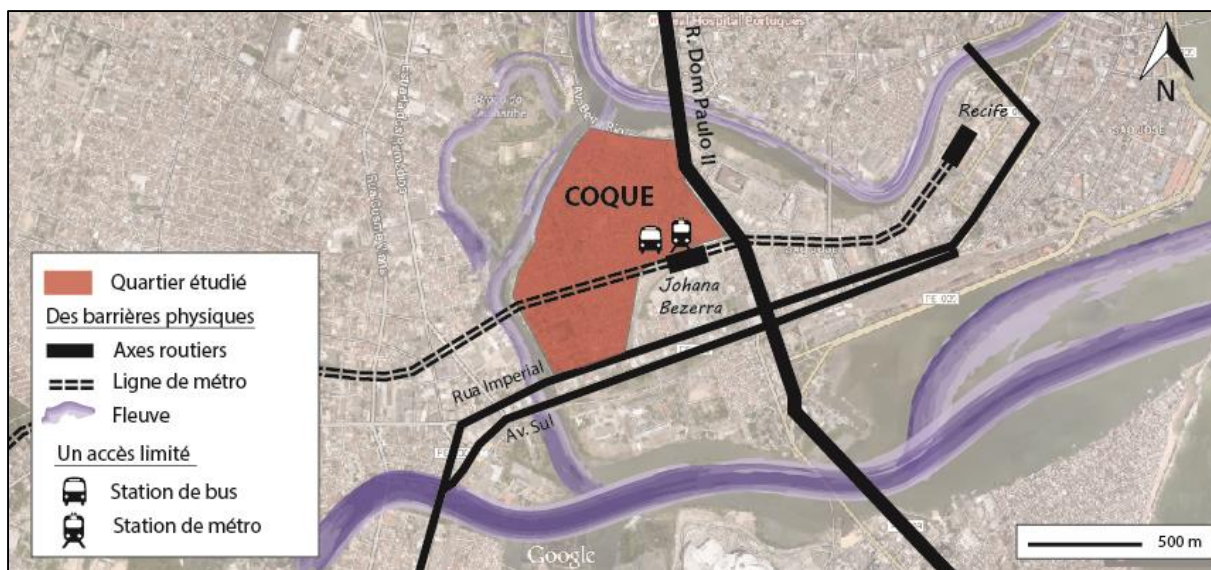
Source : Hochart, 2014

Mise en évidence sur la carte mais d'autant plus lors du travail de terrain, cette fracture physique et visuelle est clairement marquée et constitue, au-delà de la séparation des espaces, un témoin de la fragmentation spatiale à Chennai.

Coque : un espace physiquement isolé

De la même manière, nous avons pu identifier sur le territoire du Coque la présence de barrières internes et externes qui coupent et isolent le quartier du reste de la ville. La principale barrière interne est constituée par la ligne de métro, coupure entre deux parties du Coque, que l'on peut traverser seulement à deux endroits. Le fleuve Capibaribe ainsi que le viaduc Capitaine Temudo (avenue R. Dom Paulo II) composent les barrières externes qui encerclent le territoire.

Par ailleurs, le Coque se trouve stratégiquement localisé par rapport à de grands axes structurants de la ville de différents types (routier, ferroviaire), dont bénéficient directement les habitants du Coque. La zone se trouve également fréquentée aux heures de trafic routier les plus intenses par un grand flux de voitures qui traversent le Coque pour atteindre d'autres zones de la ville. Ces barrières, mises en évidence sur la carte 12 ci-dessous, contribuent à réduire l'accès et la visibilité du quartier, depuis ou vers l'extérieur. Au niveau de l'accès et mobilité, nous avons déjà noté la grande quantité de moyens et lignes de transport collectif à disposition, en particulier bus et métro. Les accès à la zone sont relativement peu nombreux et de différents types, ce qui facilite la circulation dans certaines zones plus que d'autres.



Carte 12 : Le Coque, un espace fermé inséré dans un réseau de flux

Sources : Hochart, Fond de carte : google maps, logiciel : Illustrator

La présence de murs le long de la voie de métro accentue cette fracture physique et cette barrière visuelle (photo 3). La photo 4 illustre la coupure avec le reste de la ville induite par la présence du fleuve Capibaribe.



Photo 4 : Mur le long de la voie de métro, Coque

Sources : Hochart, 2014



Photo 5 : Barrière naturelle : fleuve Capibaribe

Sources : Hochart, 2014

Ainsi, nous pouvons observer que dans un cas comme dans l'autre, ces quartiers sont physiquement isolés du reste de la ville par la présence de voies de circulation ou d'éléments naturels. Les perspectives sur ces quartiers ou depuis ces quartiers se retrouvent obstruées par ces différents obstacles, et les accès à ces territoires sont également limités, traduisant en partie la fragmentation spatiale.

3) Une typologie d'habitat singulière

Le tableau ci-dessous présente les caractéristiques physiques et typologiques des habitations au Coque et à Attur Nagar.

Coque, Recife

Attur Nagar, Chennai

<i>Type de logement</i>	logement individuel (R+0, R+1 à R+2) – Diversité des logements : palafitte/ baraque/ maison de PROMORAR/ brique/ céramique	logement individuel (R+0) – Typologie : kutcha / semi-pucca
<i>Structure du logement</i>	structure permanente	structure fragilisée
<i>Matériaux de construction</i>	mur en brique ou ciment, toit de tôle ondulée	mur en terre, toit de chaume/mur en brique, toit de tôle ondulée/matériaux plastiques de récupération
<i>Technique de construction</i>	auto construction	auto construction
<i>Taille du logement</i>	Variable (minimum 20m ²)	9 m ²
<i>Nombre de pièces</i>	Variable, généralement 2 pièces	pièce unique, pas de séparation, manque d'intimité

Tableau 2 : Caractéristiques physiques et typologiques des habitations au Coque et à Attur Nagar

Attur Nagar : prédominance des maisons kutcha

Le quartier d'Attur Nagar est caractérisé par la non-consolidation du logement et des infrastructures. Selon l'enquête menée par le gouvernement, sur les 344 maisons, 92 sont de type semi-pucca et 252 de type kutcha. Par ailleurs, un nombre important de résidents n'ont pas de toit, le déficit en logement sur ce territoire s'élevant à 478 habitations.

Les photographies 5 et 6 ci-dessous nous illustrent la typologie d'habitation *kutcha*.



Photo 6 : Habitation en paille de type kutcha, Attur Nagar

Source : Hochart, 2014



Photo 7 : Habitation de type Kutcha construite avec utilisation de matériaux de récupération, Attur Nagar

Source : Hochart, 2014

Les matériaux utilisés pour la construction d'habitations de type *kutcha* sont généralement des feuilles de palmier séchées, à l'image des habitations traditionnelles en milieu rural, ou des matériaux de récupération (taule, plastique...). Les murs de la maison peuvent être érigés en terre cuite, les toits sont faits de chaume. Cette méthode de construction est adaptée au climat chaud et humide à Chennai car il facilite la ventilation à travers les interstices entre les murs et le toit, et le toit de chaume maintient la fraîcheur à l'intérieur de l'habitation.

Une spécificité du logement dans les bidonvilles est le caractère **multifonctionnel des espaces de vie**. Souvent, une seule pièce polyvalente est utilisée pour toutes les activités.



Photo 8 : Habitation en brique de type semi-pucca
Source : Hochart, 2014



Photo 9: Allée en terre à Attur Nagar
Source : Hochart, 2014

Coque : une diversité de logements

Le quartier du Coque présente une grande hétérogénéité et des écarts importants de niveaux d'urbanisation et de développement, qui se retrouve dans la typologie des logements.

Il existe en effet des divisions internes dans le quartier du Coque, en fonction de différents niveaux de conditions d'habitabilité, les meilleures maisons se situant dans ce que les habitants appellent «les Vilas» qui sont les maisons standardisées construites par le programme public d'éradication des habitations insalubres - PROMORAR. Ces habitations sont illustrées par les photographies _ et _ ci-dessous.



Photo 10: Habitations d'une des Vilas de PROMORAR, rue pavée
Source : Lucienne, 2014



Photo 11: Habitations d'une des Vilas de PROMORAR, rue non pavée
Source : Lucienne, 2014

Les autres aires internes au Coque, en particulier l'*Areinha* et l'*Espólio Estevinho*, présentent une grande diversité de qualité de logements en termes de taille de logements, matériaux utilisés, installations électriques et hydrauliques.



Photo 12 : Palafittes, Coque

Source : Hochart, 2014



Photo 13: Barraco da área Espólio Estevinho

Source: Lucienne, 2014

Ainsi, nous pouvons noter au moins quatre catégories d'habitats : les palafittes, maisons en bois construites le long des cours d'eau, les baraques construites avec des matériaux de récupérations, les « vilas » construites sous le programme de réhabilitation PROMORAR, puis les habitations auto-construites en brique et enfin les maisons avec un revêtement en céramique, généralement d'un standard plus élevé.

Le quartier était initialement entièrement occupé par des huttes construites avec les matériaux disponibles (bois, carton), qui ont été progressivement remplacées par des maisons en briques, à l'initiative des habitants eux-mêmes ou du programme Promorar qui a permis la construction au début des années 1980 de logements sociaux pour certaines familles du Coque. « Avant toutes les maisons étaient en taipa (terre), aujourd'hui elles sont faites en brique » Aderbal, leader communautaire au Coque, juillet 2014.

Nous ne pouvons donc pas affirmer que ces quartiers constituent des fragments homogènes puisque le cas du Coque illustre bien qu'il peut exister une grande diversité au sein de la favela. La ZEIS du Coque présente en effet une plus grande diversité de l'habitat qu'à Attur Nagar, ce qui peut s'expliquer en partie par la différence d'échelle. On peut dresser un parallèle entre les palafittes et les habitations de type *kutchra*, qui semblent reproduire des modèles de construction traditionnels et ruraux. Nous relevons également une tendance commune dans **l'évolution de cet habitat vers un habitat « en dur »**.

L'ensemble des caractéristiques physiques et visuelles des quartiers précaires étudiés nous qui permettent de montrer l'existence d'une fracture spatiale entre la favela ou bidonville et le reste de la ville. Cette discontinuité de l'urbain est une manifestation de la fragmentation spatiale à l'échelle locale.

B. Disparités dans l'accès aux équipements et services

Un autre registre avancé pour caractériser la situation de fragmentation spatiale renvoie à la répartition inégale des infrastructures et des équipements publics et collectifs. Il s'agit principalement, d'une part, des réseaux urbains de première nécessité (approvisionnement en eau, assainissement, électricité, collecte des déchets) et, d'autre part, des équipements de santé et d'éducation mais également des installations sportives et culturelles (Chétry, 2010). Ainsi, nous évaluerons le niveau d'intégration physique à la ville des deux quartiers étudiés selon ces critères d'accès aux infrastructures et services.

1) Déficit et précarité des infrastructures

Sur le plan des infrastructures et services urbains de bases, nous relèverons les critères d'intégration liés à la liaison aux réseaux d'eau, d'électricité et d'assainissement ainsi que de système de traitement des déchets.

Absence de réseau d'assainissement

L'absence ou la mauvaise qualité des réseaux d'assainissement constitue une source majeure de problèmes d'hygiène et d'insalubrité.

Le quartier d'Attur Nagar ne bénéficie d'aucune infrastructure liée à l'assainissement des eaux, tant sur le plan individuel que collectif.

Ainsi, la majorité des habitations ne présente pas de toilettes et la défécation en plein air constitue la pratique courante, généralement sur le terrain en friche jouxtant le quartier ou encore dans le fleuve Adyar. Les conditions de salubrité sont alors préoccupantes pour l'ensemble du quartier.

La photo ci-contre présente un abri construit par les habitants en réponse à la promiscuité et à l'absence d'infrastructure. Cette cabane sert alors de lieu d'intimité et de toilettes.



*Photo 14: Abri construit par les habitants et servant de toilettes, Attur Nagar
Source: Hochart, 2014*

Au Coque, l'aspect le plus préoccupant concerne également le réseau d'égout qui est très peu développé. Face à cette situation, les habitants tentent de développer des solutions qui, à défaut de coordination, ne font que différer le problème. De plus, ces solutions restent très inégales puisque leur réalisation dépend des conditions financières de chacun des habitants. La grande partie des déchets et des eaux usées des domiciles de la favela sont évacués, sans aucun traitement, dans la nature. Ce déversement s'effectue dans le canal à ciel ouvert qui traverse le quartier. Le projet en cours de réalisation de revitalisation du canal (couverture, système de collecte des égouts et drainage) devrait améliorer grandement ces conditions.

Les illustrations ci-dessous montrent le canal Ibuporã avant et après les travaux de réhabilitation.



Photo 15 : Canal Ibuporã, Coque
Source : Guerrero, 2014



Photo 16 : Travaux de réhabilitation du canal
Ibuporã
Source : Hochart, 2014

La fourniture d'infrastructure liée à l'assainissement constitue alors un volet primordial pour l'amélioration des conditions d'hygiène de ces quartiers. Néanmoins, il convient de relativiser ces données dans le contexte urbain. Ainsi, une étude réalisée par l'institut Trata Brasil a démontré qu'en 2013 à Recife, seulement 35% de la population était relié au service de collecte des égouts de la ville.¹³ En ce sens, nous ne pouvons retenir l'absence de réseau d'assainissement comme véritable critère de fragmentation spatiale.

Précarité des réseaux d'eau et d'électricité

A Recife comme à Chennai, la mauvaise qualité des services fournis dans les quartiers précaires – lorsqu'ils sont fournis- est à considérer avec plus de réserve puisque la précarité des réseaux touche les villes dans leur ensemble.



Photo 17 : Bombonnes d'eau, Attur Nagar
Source : Hochart, 2014

A Attur Nagar, l'eau courante n'est pas assurée et les habitants sont contraints d'aller chercher l'eau quotidiennement dans les bonbonnes de stockage situées à proximité de l'axe routier. Le rationnement et les conditions de stockage augmentent alors le risque sanitaire.

Les habitations ne sont pas reliées au réseau électrique mais certains domiciles ont été reliés de manière illégale par les habitants eux-mêmes.

A Recife, face aux difficultés d'approvisionnement en eau, une politique de rationnement a été mise en place, impliquant des ruptures d'alimentation. Cette politique, bien que généralisée à l'ensemble de la ville, a des effets très inégaux sur la population en fonction de la classe sociale. Les habitants les plus aisés se sont affranchis de cette contrainte en s'équipant de puits particuliers ou de réservoirs. En

¹³ D'après, <http://g1.globo.com/pernambuco/noticia/2013/10/pernambuco-investe-pouco-em-saneamento-mostra-pesquisa.html>

revanche, les autres habitants, qui ne disposent pas de moyens suffisants pour investir dans de tels équipements, sont dans l'obligation de se présenter à l'arrivée de l'eau afin de se constituer des réserves, ce qui, au-delà de la contrainte, provoque des risques sanitaires liés à l'inadaptation des installations de stockage. De même, le système d'alternance entre phases vides et phases pleines dans les canalisations a des impacts sur la qualité de l'eau, qui devient alors impropre à la consommation. Si l'ensemble de la population est concernée, les familles à faibles revenus sont, là encore, les plus touchées puisqu'elles sont rarement en mesure de supporter le coût que représente l'achat quotidien d'eau minérale. Ainsi, dans le cas de Recife, la précarité du réseau d'approvisionnement en eau – il en va de même pour le réseau d'égouts – est vécue de manière très différente suivant la classe sociale, ce qui rend difficile la mobilisation de l'ensemble de la population pour revendiquer une amélioration des conditions de vie à l'échelle de la ville entière (Bitoun, 2006). « Dès lors, la majorité des habitants des favelas sont les victimes directes des carences du réseau, non parce qu'ils vivent dans une favela mais parce qu'il leur est plus difficile de mettre en œuvre des stratégies pour résoudre ces problèmes. » (Chétry, 2010).

Déficience de traitement des déchets

Si le service urbain de ramassage des déchets prévoit une collecte dans les deux quartiers, le mode de collecte est avant tout lié aux conditions d'accessibilité du quartier par les véhicules.



*Photo 18 : Marques de l'absence de traitement des déchets,
Attur Nagar*

Source : Hochart, 2014

A Attur Nagar, il existe un unique point de collecte à l'entrée du quartier, mais la plupart des déchets sont jetés à terre ou dans la rivière.

Au Coque, on observe également une accumulation de déchets, témoin de la défaillance ou le manque d'efficacité du système de collecte.

Sur le plan des infrastructures, les quartiers précaires d'Attur Nagar et du Coque ne souffrent pas du même degré de carence ou d'exclusion. Néanmoins, l'absence ou de la précarité des réseaux sont caractéristiques de ces zones, témoignant de la **fracture physique avec le reste de la ville**.

2) Inégalité d'accès aux équipements publics

Nous exposons ici les différentes modalités d'accès aux équipements publics tels que les établissements de santé, d'éducation et les espaces de loisirs.

Santé et éducation

La localisation centrale dont bénéficie le quartier d'Attur Nagar, comme celui du Coque, permet à leurs habitants d'accéder aux établissements publics proches.

Ainsi, deux écoles publiques sont situées à proximité du quartier d'Attur Nagar et accessibles à pied. L'hôpital public de Saidapet est également accessible pour les résidents du quartier. D'autres

établissements publics plus éloignés peuvent être fréquentés par les habitants se déplaçant en transport collectif.

Au Coque, nous avons relevé la présence de sept écoles. Il est intéressant de noter que tous ces établissements sont encerclés de murs, que nous pouvons identifier comme une expression de la perception de la peur et de la violence, très présente à Recife et au Coque en particulier. Ces barrières reflètent un clair manque d'interaction et d'insertion de ces écoles avec les alentours. Par ailleurs, deux structures de santé publique sont présentes mais offrent des services de qualité et quantité insuffisante : les habitants pointent les files d'attente, le manque de médecins et de médicaments. La construction de la polyclinique spécialisée prévue pour 2014 devrait pallier cette carence.

Une discussion avec un leader communautaire a mis en évidence le manque d'infrastructures et d'accès aux services au Coque, et le décalage entre les actions entreprises par le gouvernement et les nécessités de la communauté :

«A gente não precisa de rua larga. A gente precisa de qualificação, de escolas e gymnasos, de ensino meio, de uma educação melhor...precisa tambem de sistema de reciclagem de lixos, de bom sistema medical» («on n'a pas besoin de larges rues. On a besoin de qualification, d'écoles, de gymnases, de collèges, d'une meilleure éducation... on a aussi besoin d'un système de recyclage des déchets, d'un bon système de santé ») Rildo, leader communautaire du Coque, juillet 2014

Les établissements d'éducation et de santé sont donc présents dans les quartiers ou à proximité, ce qui ne garantit pas nécessairement une bonne accessibilité à l'éducation ni aux soins. En effet, la qualité des services dispensés dans ces établissements ne vaut pas celle des services privés, et ces équipements ne répondent pas aux besoins de l'ensemble de la population. Enfin, au-delà de l'accès physique, des discussions informelles avec les habitants nous ont permis de noter que l'entrée dans ces institutions pouvait être limitée davantage par des critères financiers et contextuels. Dans le cas de l'université publique de Recife, même sur la base des quotas, l'accès se fait au moyen d'un concours, dont les plus aisés peuvent financer la préparation et monopoliser davantage de chances d'entrer.

Equipements communautaires

Le quartier d'Attur Nagar ne possède pas d'espace public ou d'équipements de loisirs, mais les habitants ont exprimé la fréquentation de *shopping centers*, de la plage de *Marina beach* –qui est considérée comme espace public- ou de lieu de distraction tel que le cinéma.

Au Coque, nous avons relevé l'existence de deux places publiques, une équipée en jeux d'enfants et bancs, mais sans ombre pour protéger du soleil et une autre à l'abandon. De plus, le Coque dispose d'une «Académie de la Ville», structure qui offre des activités sportives et de loisirs, construite en 2008 par la Mairie, et un terrain de football improvisé par les habitants. Au niveau des commerces, il existe de nombreuses petites superettes tenues par des habitants, mais pas de supermarchés. Toutefois, les habitants du Coque ont une grande facilité d'accès à deux grandes zones commerciales de la ville, le propre centre-ville commercial et un grand marché dans un quartier voisin.

Dans l'ensemble, la zone du Coque contient encore des endroits déficients en infrastructure et services urbains de qualité, en particulier en matière d'assainissement, d'éclairage public, d'écoles secondaires et professionnalisantes. Ainsi, en dépit du fait d'avoir été reconnu en 1983 comme Zone Spéciale d'Intérêt Social - ZEIS, ce qui lui ouvre le droit à des travaux d'urbanisation et régularisation,

la zone à ce jour n'a été que **partiellement insérée dans le tissu urbain**, le mode d'occupation du sol restant fortement marqué par les effets de la fragmentation.

Le quartier d'Attur Nagar présente quant à lui un grand déficit en infrastructures et services de bases. En effet, le quartier ne bénéficie d'aucun système d'approvisionnement et d'assainissement des eaux ni d'électricité. Au niveau de l'accès aux services de santé, d'éducation et de loisirs, les établissements sont présents à proximité mais généralement de mauvaise qualité, faute d'investissement dans le secteur public.

En somme, les quartiers précaires étudiés sont tous deux caractérisés par une grande disparité dans l'accès aux infrastructures et services urbains. Lorsque ces nécessités ne sont pas déficitaires elles sont souvent précaires ou de mauvaise qualité. Les services médicaux ou d'éducation sont physiquement accessibles, seulement les établissements publics sont souvent de basse qualité. L'ensemble de ces facteurs met en évidence une **fracture spatiale** avec le reste de la ville, et dénote le **manque d'insertion, sur le plan physique**, de ces zones précaires.

C. Les résidents et leur relation à la ville : exclusion sociale ?

Dans la définition de la fragmentation retenue, la dimension sociale renvoie à « l'émergence de territoires dans lesquels les populations vivent repliées sur elles-mêmes et où s'exprimerait l'absence de référence à la société globale. » (Navez-Bouchamine, cité par Chétry, 2010). Ainsi, nous avons cherché à identifier les mécanismes d'exclusion et d'isolement mis en œuvre dans les quartiers informels, en nous intéressant en particulier à la relation qu'entretiennent les habitants avec la ville et les personnes extérieures.

1) Pratiques spatiales et identification

Tout d'abord, nous avons pu noter l'importance du sentiment d'appartenance au quartier pour ses habitants. Le travail de terrain, en particulier les groupes focaux de discussion et des entretiens informels, a permis d'analyser la relation affective des habitants à leur lieu de résidence.

Attachement au quartier

A Attur Nagar, malgré le manque d'infrastructure et l'insalubrité, les résidents manifestent un fort sentiment d'attachement à leur quartier, qu'ils ne souhaitent, pour la majorité d'entre eux, pas quitter. A travers les entretiens, l'évocation d'un éventuel relogement en périphérie provoque chez les habitants du quartier une réaction presque unanime et spontanée : « nous voulons rester ici ! » (Anitha, 43 ans, résidente à Attur Nagar, mars 2014). Cette volonté est justifiée par des raisons pratiques telles que l'emplacement et l'habitude : « il y a tout ici, tout à proximité » (Palani, 28 ans, résident, mars 2014), « tout le monde se connaît ici » (Dhanam, 34 ans, résidente, mars 2014) mais aussi par des raisons qui relèvent davantage de l'affectif : « c'est mon endroit adoré » (Renuka, 18 ans, résidente, mars 2014).

Au Coque, l'attachement des habitants à leur lieu de résidence est nettement ressorti des discussions lors du groupe focal. Ce sentiment d'appartenance s'est renforcé au travers des luttes populaires contre les expulsions et pour le droit au logement.

Parmi les arguments avancés, on retrouve l'idée de l'emplacement et de la proximité des services « é tudo perto, vai a praia de pé, se adoecer e não tem o dinheiro da passagem, bota num carro de mão, numa bicicleta, vai pra o pronto socorro, pra tudo canto » (« tout est proche, on va à la plage à pied, si on est malade et que l'on n'a pas l'argent pour le transport, on monte dans une charrette ou

sur un vélo, on va au poste de secours, partout ») (Valdimarta, 22 ans, résidente du Coque, juin 2014). De plus, le sentiment d'appartenance à une communauté est également présent « é ótima a convivência [...] tudo mundo tem um vizinho que fala muito, mas nada de briga, tudo mundo vai para tudo canto aqui » (« l'ambiance est super [...] tout le monde a un voisin qui parle beaucoup, mais rien de méchant, tout le monde va partout ici ») (Célio, 24 ans, résident, juin 2014)

« O Que tem sobretudo um valor imobiliária, de localização, é uma região central... o terreno vale muito, em termos financeiros... Mas eu acho que para as pessoas da comunidade o valor que tem é um valor de comunidade exatamente, o valor da proximidade, o valor das pessoas » (Ce qu'il y a surtout c'est une valeur immobilière, d'emplacement, c'est une région centrale... le terrain vaut beaucoup en termes financiers ... Mais je pense que pour les gens de la communauté la valeur qu'il y a est exactement une valeur de la communauté, la valeur de proximité, la valeur des personnes) (Propos de Cleiton, dans Mémoires da Terra, 1:04)

Déplacements et identification à la société urbaine

Au-delà de l'identification des habitants à leur quartier, les différentes discussions ont également mis en évidence un sentiment d'appartenance à la ville dans son ensemble.

A Attur Nagar, les habitants affirment se sentir chennaïtes, et leur fréquentation régulière des lieux publics et de consommation de la ville atteste de cette identification. Ainsi ils expliquent se rendre facilement à la plage (*Marina beach* est le principal lieu public de Chennai) ou encore aux centres commerciaux pour assister aux séances de cinéma.

De la même manière, les habitants du Coque témoignent d'un fort sentiment d'appartenance envers la ville de Recife qu'ils fréquentent avec beaucoup de facilité, du fait des grandes opportunités de transports offertes et de la localisation centrale qui permet de nombreux déplacements à pied.

« [Eu veu para o] Shopping Recife, Boa Vista para assistir um filme, Rio Mar, para fazer uma compra... » (« [Je vais au] centre commercial de Shopping Recife, à Boa Vista pour voir un film, à Rio Mar pour faire une course... ») (Célio, 24 ans, résident, juin 2014). Les nombreux déplacements à l'échelle de l'espace urbain et la fréquentation des lieux centraux et symboliques renforcent alors l'identification à une société urbaine.

Dans l'étude de la relation entre les quartiers précaires et l'extérieur, l'identification des habitants au quartier de résidence aussi bien qu'à la ville apparaît de façon très marquée. Dès lors, ces analyses nous invitent à repenser la fragmentation sociale telle qu'elle est définie par Navez-Bouchanine puisque l'isolement des populations n'est pas aussi distinct et il semble y avoir une référence à la société globale. Comme l'a bien souligné Chétry, la fréquentation des espaces publics et lieux de consommation tels que les centres commerciaux est un élément qui permet de **relativisation de la fragmentation**. « Ces pratiques spatiales sont un moyen pour les habitants de rompre avec la quotidienneté, mais elles changent surtout leur rapport à l'espace en même temps qu'elles renforcent **leur participation à la société urbaine** » (Chétry, 2010).

2) Stigmatisation : cause de l'exclusion ?

Si les habitants se sentent faire partie intégrante de la ville, les phénomènes d'exclusion sociale semblent se manifester davantage à travers la stigmatisation dont ces quartiers font l'objet.

La culture de la peur au Brésil

En premier lieu, la question de la violence dans les favelas au Brésil reste un phénomène encore très présent qui revêt une importance dans la société brésilienne. Cette violence urbaine, est comme souligné par Carrière et Luis de la Mora, l'« expression exacerbée de tensions sociales et d'inégalités extrêmes » (Carrière, De la Mora, 2010). Ce phénomène a conduit au développement d'une véritable « culture de la peur » dans les villes brésiliennes. Dans sa thèse, Chétry explique cette tendance, en lien avec la population des favelas: « l'espace public est aujourd'hui associé au danger [...] modifiant les comportements et les pratiques de la population et s'accompagnant d'une recrudescence de la stigmatisation de la population vivant dans les favelas. » (Chétry, 2010).

L'entretien d'une culture collective de la peur contribue à alimenter et à renforcer le processus de stigmatisation des zones d'habitat précaire.

Exclusion sociale et pratiques spatiales

Le travail de terrain a mis en évidence une stigmatisation très prononcée envers les quartiers précaires et leurs habitants. Les arguments à l'origine du processus de stigmatisation diffèrent mais les manifestations de ce phénomène sont similaires à Chennai comme à Recife.

A Chennai, les préjugés se traduisent dans les pratiques par des processus de contournement de ces espaces et par une absence volontaire d'interactions avec les résidents des bidonvilles. Les contacts avec les personnes des bidonvilles se cantonnent à des relations professionnelles, qui ont lieu en dehors du bidonville.

A Recife, le Coque reste, dans les esprits, un quartier dangereux, lieu de trafic de drogue et de criminalité. Aujourd'hui encore, les habitants avouent leur difficulté à se présenter comme résident du Coque : « O Coque tem aquela assombração, em qualquer canto, a turma ainda faz isso, mesmo na faculdade. Quando você se apresenta do Coque, a turma se espanta. Já foi, mas tem a ilusão que ainda é, que as ruas não são asfaltadas, que tem trafico em todo canto, assassinos, mortos direito. Isso é a visão do povo, de fora [...]» (Célio, 24 ans, résident, juin 2014)

Les habitants ajoutent que le quartier n'est pas fréquenté par les personnes extérieures, ou seulement ceux qui accompagnent un ami résident dans le quartier : « só quem vem com alguém da comunidade frequenta a academia, um amigo pra dar uma voltinha. » (seulement ceux qui viennent avec quelqu'un de la communauté fréquentent l'académie, un ami pour raccompagner). (Célio, 24 ans, résident, juin 2014)

Au Coque, les habitants ne se sentent aujourd'hui plus isolés et enclavés du reste de la ville, mais au contraire, ce sont les habitants des autres quartiers de la ville qui isolent le Coque, en grande partie du fait de la réputation de violence, insécurité, drogue qui plane sur la zone.

De manière générale, l'étude à des quartiers d'Attur Nagar et de Recife a montré que les quartiers précaires sont peu perméables aux personnes extérieures. Il est vrai que, comme présenté dans la partie A, il existe des barrières physiques qui rendent difficile l'accès à ces quartiers, mais à celles-ci s'ajoute clairement des barrières relevant davantage de l'ordre des préjugés et des considérations sociales.

3) Hyper-politisation

Dans les rapports qu'entretiennent les habitants des bidonvilles et favelas avec l'extérieur, la dimension politique apparaît comme un élément clé. Ces quartiers d'habitat précaire présentent en

effet une structure politique singulière, avec des représentants de quartiers qui ont un rôle d'intermédiaires entre les résidents et les politiques.

Rapports de clientélisme

Les leaders communautaires ne sont pas seulement des représentants et des intermédiaires avec les pouvoirs publics, ils occupent une place significative dans la vie quotidienne des habitants du quartier.

Au Coque, certains leaders politiques agissent pour faciliter la vie quotidienne des résidents, en distribuant régulièrement des aliments de base, des produits coûteux tels que des couches. Cette aide atteint parfois une participation financière pour le règlement des factures ou l'ouverture d'un compte en banque. Dès lors, on peut poser la question de la limite entre l'aide et l'assistance, puisque les résidents semblent compter sur cet apport régulier. En outre, ces rapports de clientélisme entre leaders et habitants apparaissent comme une forme de manipulation politique. Les habitants ne disposent pas des moyens pour développer leur autonomie ni leur propre avis politique, puisque les informations qu'on leur fournit sont souvent biaisées, allant dans le sens des intérêts du leader en question.

Le bidonville d'Attur Nagar est structuré selon ce même système politique. Les leaders sont élus par la communauté et offrent des services et des biens aux résidents. Par ailleurs, à Chennai, avant les périodes d'élections, il n'est pas rare de voir arriver dans les bidonvilles des camions remplis de billets, qui sont distribués illégalement en échange d'un bulletin électoral. Cette hyper-politisation des quartiers précaires se traduit dans le langage, où la population est appelée « vote bank ».

La présence de leaders constitue alors la base du fonctionnement politique dans les bidonvilles et favelas étudiés. L'achat des opinions et la corruption apparaissent comme des pratiques courantes, mais pas pour autant généralisées. Au Coque, il existe plusieurs représentants communautaires, dont les points de vue politiques diffèrent.

Représentativité des leaders

La question de la représentativité des leaders a été soulevée, notamment dans le cas du quartier du Coque, qui est représenté par leaders, issus de différents partis politiques. Le quartier est alors fragmenté politiquement, et les visions des habitants et des leaders politiques sur le quartier en lui-même et les projets futurs entrent en conflit. Ces divisions internes viennent alors complexifier les relations au sein du quartier mais aussi avec l'extérieur et notamment lors de la mise en œuvre de projets.

Ainsi, les quartiers étudiés sont soumis à des structures internes spécifiques, dans un système hyper-politisé, où les relations sont influencées par les intérêts politiques de leaders. Cette structure sociale et politique influence les rapports entretenus avec l'extérieur, puisque les informations sont la plupart du temps relayées par l'intermédiaire des représentants. La représentativité des leaders et la corruption posent alors la question de la mise en place de la participation populaire dans un contexte aussi complexe.

En somme, les relations entretenues par les habitants des quartiers étudiés avec l'extérieur révèlent à la fois **des mécanismes d'exclusion et d'intégration**. Les phénomènes d'ouverture sur l'extérieur sont plus marqués dans le cas du Coque, en particulier dans les déplacements des populations à l'échelle urbaine. Cela s'explique en partie par la présence sur le territoire de la station

de métro ainsi que du terminal de bus, qui s'inscrivent dans une échelle plus globale. Le lien entre les projets urbains et l'évolution du lieu apparaît distinctement dans le cas du Coque. De manière générale, les habitants se sentent appartenir à la ville, qu'ils fréquentent au même titre que les autres habitants, témoignant de nouvelles formes d'intégrations sociales. L'exclusion reste néanmoins un fait, qui se manifeste à travers des processus de stigmatisation très ancrés. Enfin, la structure politique de la favela ou du bidonville est également une composante qui détermine le mode de relation avec l'extérieur, en particulier en ce qui concerne les projets urbains. Ainsi, **la fragmentation spatiale apparaît de façon subtile**, se manifestant à travers les relations (ou leur absence) entre les habitants des quartiers précaires et les habitants du reste de la ville.

Cette partie met donc en évidence la complexité et l'hétérogénéité de la réalité socio-spatiale des favelas et bidonvilles. Les quartiers d'habitat précaires présentent des caractéristiques singulières, tant au niveau de l'occupation de l'espace, de la typologie de l'habitat ou encore de l'accès aux infrastructures et services. L'ensemble de ces éléments conduisent à une **discontinuité le l'espace urbain**, qui traduit clairement le processus de fragmentation spatiale. Cette rupture dans l'espace, si l'on considère en particulier la dimension visuelle, est davantage marquée dans le contexte brésilien. Sur le plan social, la fragmentation apparaît de manière moins distincte, où les manifestations d'identification aux lieux ne se relève pas uniquement à l'échelle du quartier mais bien à l'échelle urbaine. Les déplacements et la fréquentation des lieux symboliques attestent des **nombreuses formes d'insertions dans l'espace urbain** et des mécanismes d'identification des populations des quartiers précaires à une société globale. (Chétry, 2010)

PARTIE 3 - LES DYNAMIQUES ET OUTILS DE GESTION DE L'HABITAT INFORMEL

Cette dernière partie propose une analyse de dynamiques urbaines mises en œuvre en lien avec les quartiers précaires et vise à recenser les outils disponibles et mobilisés pour faire évoluer l’habitat informel dans les deux contextes. Enfin, nous essaierons de mettre en évidence des stratégies semblables, et les atouts et faiblesses de chaque approche.

I. LES EVOLUTIONS DANS LES INTERVENTIONS SUR L’HABITAT INFORMEL

Cette partie traite de l’évolution des actions et politiques publiques élaborées depuis le début du 20^{ème} siècle en matière d’habitabilité, en mettant en perspectives les réussites ou échecs des différents programmes.

A. Une multiplicité d’échelles et d’acteurs

En premier lieu, il convient de rappeler l’organisation des institutions en charge de l’aménagement des territoires et le fonctionnement global des systèmes de planification en Inde et au Brésil, puis nous aborderons la question des échelles d’intervention que soulève la composition des régions métropolitaines.

1) Des systèmes de planification imbriqués

Inde : plans quinquennaux et déconcentration administrative

Vingt-huit Etats et sept territoires de l'Union forment ensemble l'Inde, et chaque État a son propre gouvernement. Ainsi, les décisions concernant les orientations de planification sont prises à différents niveaux, comme illustré dans la figure 3 ci-dessous:

- Le niveau national, le gouvernement central, représenté par le ministère du développement urbain et rural, lance un programme national, qui doit être approuvé par la commission de planification de l'Inde (Planning Commission of India),
- Le niveau de l'Etat, sous la Direction de l'aménagement des zones urbaines et rurales,
- Le niveau du district, sous le gouvernement local,
- Le niveau de la ville: les villes métropolitaines ont leur propre organisme de planification, comme l'Autorité de développement métropolitain Chennai (CMDA) à Chennai

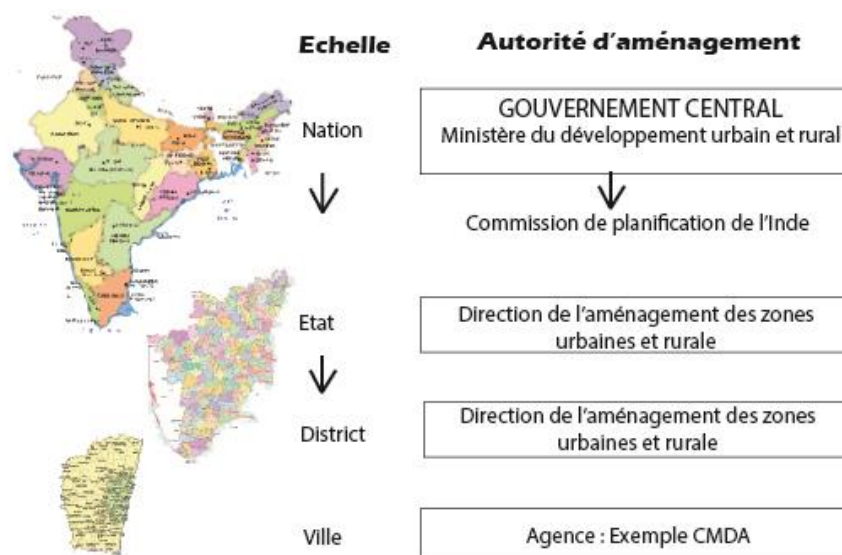


Figure 3: Les différentes échelles du système de planification en Inde

Source: Hochart, 2013 – logiciel : Illustrator

Le système de planification est élaboré sur la base de plans quinquennaux. L'économie de l'Inde est en partie basée sur une planification à travers ces plans quinquennaux, qui sont développés, exécutés et surveillés par la Commission de planification de l'Inde. Le premier plan quinquennal a été élaboré en 1951; le douzième plan est actuellement en cours (2012-2017). En 1975, une loi importante pour la planification, le 73^{ème} amendement de la loi de l'aménagement des zones urbaines et rurales (*Town and Country Planning Act*), confie le pouvoir et octroie des fonds à des organismes locaux. Ce processus de **déconcentration administrative** a permis aux autorités locales de mettre en œuvre des projets de d'aménagement. La planification de l'occupation du sol, le contrôle de la valeur foncière, ainsi que l'amélioration du logement et des bidonvilles ou la politique en matière de réduction de la pauvreté sont gérés au niveau local. Enfin, le *master plan* (plan directeur), instrument de mise en place des politiques urbaines au niveau local, est élaboré au niveau de la ville ou de la région métropolitaine.

Brésil : Constitution et rôle de la municipalité

De la même façon qu'en Inde, le système de planification au Brésil se retrouve aux différents niveaux du découpage administratif :

- Au niveau national, le gouvernement fédéral, représenté par le ministère de l'aménagement (ministério do planejamento)
- Au niveau étatique, à travers le secrétariat de planification et gestion (secretaria de planejamento e gestão)
- Au niveau de la ville : les villes métropolitaines ont leur propre organisme de planification, comme l'Autorité de développement métropolitain Grande Reicfe à Chennai

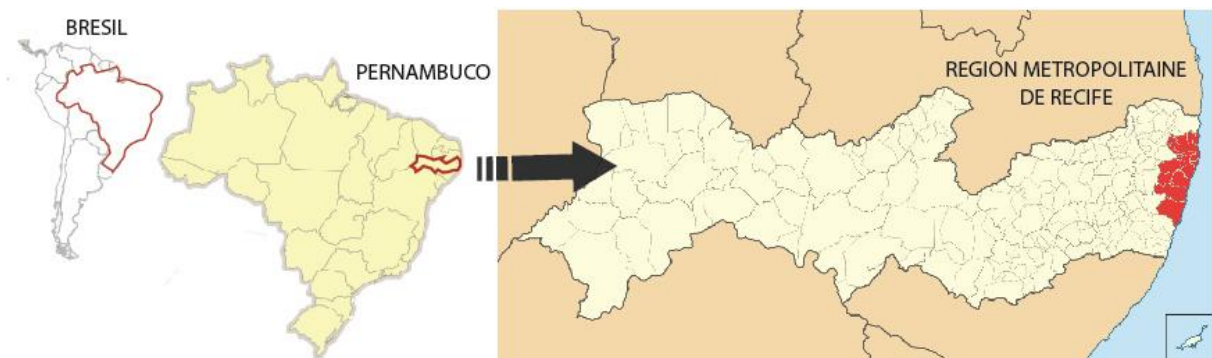


Figure 4 : Les niveaux de planification stratégique au Brésil

Source : Hochart, 2014, logiciel : Illustrator

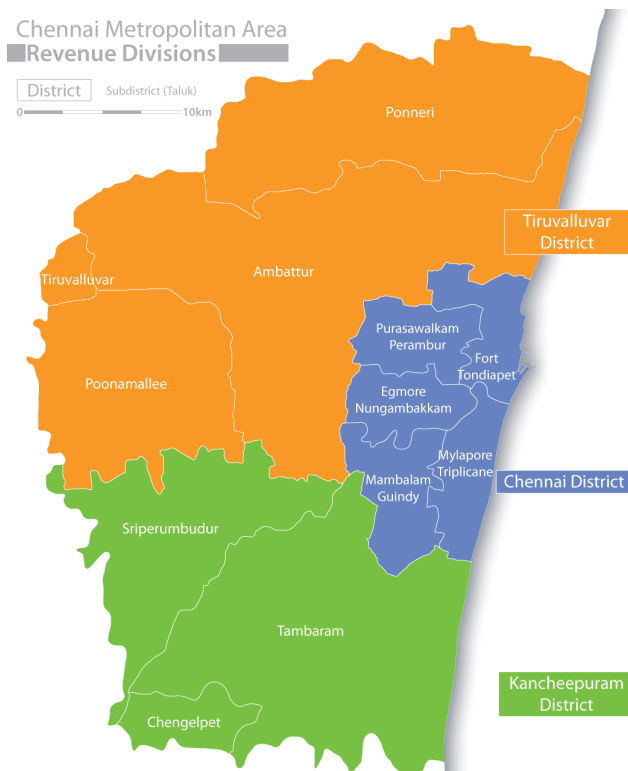
La **Constitution fédérale de 1988** a marqué la fin du long processus de démocratisation au Brésil et a apporté une opportunité pour repenser l'intégration socio-spatiale des catégories défavorisées de la population urbaine aux niveaux légal et social. Le chapitre de la constitution à propos des politiques urbaines reconnaît le rôle clé de la municipalité dans la formulation et l'implantation de politiques locales de développement urbain. L'instrument de référence pour les politiques locales est le *plano diretor*, équivalent du *master plan* en Inde. (Saglio-Yatzimirsky, Landy, 2014, p125)

La compétence de l'aménagement urbain est alors exercée par **plusieurs autorités**, du niveau de la ville au niveau de l'Etat. La ville est dirigée par de multiples organismes, principalement une agence de développement urbain, un département du logement incluant une branche spécifique pour le traitement des bidonvilles, différentes agences pour le transport public, l'électricité et l'eau courante. De ce fait, des **éventuels conflits, chevauchements, incompréhensions** et contradictions peuvent avoir lieu entre ces institutions, étant donné que le département de la planification urbaine peut être une institution étatique en compétition avec une branche municipale, en charge de la même zone, sans mentionner la décentralisation et les partenariats publics-privés qui ont multiplié le nombre d'acteurs et complexifier les relations. (Saglio-Yatzimirsky, Landy, 2014, p20)

2) La région métropolitaine : une échelle en évolution ?

La planification urbaine s'effectue alors à différents niveaux, et l'échelle de la région métropolitaine apparaît comme un nouveau périmètre de gestion urbaine qui transcende les limites politico-administratives. Le concept de région métropolitaine renvoie de plus en plus à l'idée de systèmes intégrés (Carrière, De la Mora, 2010).

Les régions métropolitaines sont confrontées à des problèmes de rapports centre – périphérie de plus en plus complexes, dont les incidences en termes de fracture sociale, voire même de dualisation du tissu social (Sassen, 1991) et de conflictualité ne cessent de s'amplifier. Comme soulevé par Carrière et De la Mora (2000), la situation actuelle nous pousse à nous interroger sur la capacité des Régions Métropolitaines, telles qu'elles ont été institutionnalisées, à résoudre le problème crucial de l'urbanisation informelle et précaire et à questionner la pertinence des périmètres et modes de gouvernement et/ou de gouvernance urbaines.



Carte 13 : Divisions de la région métropolitaine de Chennai

Source : en.academic.ru



Carte 14 : Division administrative de la région métropolitaine de Recife

Source : www.observatoriodasmetrolopoles.ufrj.br

B. En Inde, oscillation entre rejet et reconnaissance

Les premières initiatives du gouvernement pour s'attaquer au problème de la pauvreté urbaine en Inde ont été introduites après l'indépendance, mais les programmes spécifiques ont été mis en œuvre seulement dans les années 1970. Ce premier paragraphe énumère les interventions du gouvernement, tandis que la seconde partie met en évidence les limites de ces actions. L'annexe 2 : *Frise chronologique des politiques publiques en Inde et dans l'Etat du Tamil Nadu, de 1947 à aujourd'hui* présente les programmes et actions mis en œuvre au cours du temps, et à différentes échelles.

1) Premières approches de la pauvreté urbaine

La loi nationale d'amélioration et de nettoyage des zones précaires (*National Slum Areas Improvement and Clearance Act*) de 1956 a été la première loi habilitant le gouvernement à documenter les bidonvilles, incluant des mesures pour l'amélioration des logements. D'abord appliquée à Delhi, elle a ensuite été étendue à d'autres grandes villes. La distinction entre les bidonvilles *notifiés* et *non-notifiés* a été introduite; tendant à générer une nouvelle ligne d'exclusion pour la fourniture de services de base.

Définition du *slum* en Inde

La place des *slums* dans les villes et leur traitement par les pouvoirs publics nous renseigne ainsi sur la vision politique et sociétale de la ville et de l'accès à la ville en Inde.

« zone compacte d'au moins 300 personnes ou environ 60 à 70 ménages, constituée d'habitations congestionnées et pauvrement construites, dans un environnement insalubre, généralement sans infrastructure adéquate et dépourvu d'équipement sanitaire et d'approvisionnement en eau potable. »

DUPONT Véronique « La place des slums » dans *Revue Urbanisme* n°355 – Dossier : Les villes indiennes, juillet-août 2007

En 1972, le dispositif central pour l'amélioration de l'environnement dans les bidonvilles (*Central Scheme for Environmental Improvement in Slum Areas*) a été mis en place. Il visait à fournir des infrastructures de base dans les zones officiellement désignées comme bidonvilles (selon la loi de 1956) et offrait à la fois aux habitants une certaine protection contre l'expulsion sur une période de 10 ans. Le gouvernement a introduit la question de la pauvreté dans le cinquième plan quinquennal (1974-1979), sans distinction entre la pauvreté rurale et urbaine. Dans le cadre de ce plan, le programme national de développement des bidonvilles (*national slum development program*) a été réalisé en 1977. Il a inclus des subventions du gouvernement central (de la Commission de planification) aux États ainsi que des prêts afin de financer des infrastructures, la construction de centres communautaires et de pôles de santé, de services sociaux ainsi que l'amélioration des logements.

Le sixième plan (1980-1985) a ensuite approché le problème de manière plus structurée, suivant trois étapes :

- Identification et mesures
- Développement des objectifs
- Formulation des programmes spécifiques

Le sixième plan n'a pas visé directement le problème de la pauvreté urbain, néanmoins, il a bénéficié indirectement à près de six millions de personnes sous le seuil de pauvreté en permettant une meilleure distribution des programmes de santé, d'accès au logement, à l'eau potable, à l'éducation...

Le septième plan (1985-1990) a constitué la véritable première tentative de traiter directement des questions de pauvreté urbaine. Il a tenu compte de l'incidence croissante de la pauvreté dans les zones urbaines et la saturation des emplois peu qualifiés et mal rémunérés dans le secteur informel. Plusieurs programmes de lutte contre la pauvreté ont été initiés dans la dernière période du septième plan et continué au cours du huitième plan (1992-1997). Les politiques de logements en particulier, les orientations politiques de la Commission nationale sur l'urbanisation en 1988 et la politique nationale du logement en 1994 ont introduit un changement dans le rôle de l'État: **l'État prend alors le rôle de facilitateur à l'accès au logement, et non plus de constructeur.**

De 1950 à 2000, le développement *in situ* ou les interventions d'améliorations ont été les actions privilégiées par le gouvernement. Cette approche pragmatique et à court terme - améliorer les conditions de vie des habitants sur place plutôt que de les reloger ou réinstaller - ne garantit cependant pas le droit d'occupation aux habitants et ne les protège pas d'éventuelles démolitions et expulsions

du territoire, en cas de propositions de projets d'urbanisme de « plus grande utilité » sur ces terrains (Priya, 1993, P.829)¹⁴

Les obstacles à l'implémentation des programmes

Dans la mise en œuvre de ces programmes de développement, le gouvernement s'est heurté à différents types de barrières, qu'elles soient de l'ordre institutionnelles, financières ou opérationnelles. En effet, les actions ont été basées sur la disponibilité des fonds alloués par le gouvernement central et des fonds de contrepartie de l'Etat, qui n'ont pas été attribués de manière régulière. Ceci a conduit à une couverture de la population inadéquate et a encouragé une approche top-down au niveau national, sur la base des retours des fonctionnaires travaillant au niveau local. En même temps, des interventions spécifiques ont été conduites, souvent guidées par des considérations politiques et administratives plutôt qu'économiques, et par la situation actuelle du terrain. Ainsi, ceci a conduit à la mise en place d'une multiplicité de programmes, avec différents composantes adressées à des groupes ciblés et un manque de coordination, de phasage et de liens en leur sein. Par ailleurs, il n'y a pas eu de retours satisfaisants du terrain, permettant d'initier des mécanismes correctifs. Dans ce contexte, la Commission de l'urbanisation a mis en place le Comité *Hashim*, afin d'examiner et de rationaliser les programmes de lutte contre la pauvreté sponsorisés par le gouvernement central.

De manière générale, jusqu'aux années 2000, les investissements dans les plans quinquennaux du gouvernement pour les politiques de la ville et du logement sont restés très limités. Par ailleurs, les législations ont été ignorées, reflétant un écart important entre la théorie et la réalité du terrain.

2) Les années 2000 : nouvelles stratégies pour des « villes sans bidonville »

Dans le cadre des programmes d'amélioration des bidonvilles, le gouvernement s'est principalement concentré sur l'amélioration des conditions de vie dans les bidonvilles urbains, en approvisionnant les zones précaires d'infrastructures basiques ou en transformant les habitations de type *kutcha* en type *pucca*.¹⁵ Récemment, depuis les années 2000, sous le plan de renouvellement urbain Jawaharlal Nehru National (JnNURM), aujourd'hui renommé programme RAY, les objectifs tendent vers un redéveloppement de la zone dans son intégralité, impliquant la reconstruction d'immeubles ou le relogement des habitants.

Le projet de modernisation des villes: JnNURM

La mission Jawaharlal Nehru National Urban Renewal (JNNURM) est un énorme projet de modernisation des villes lancé par le gouvernement central et relevant du ministère du Développement urbain. Nommé d'après Jawaharlal Nehru, le Premier ministre de l'Inde, le dispositif a été officiellement inauguré par le Premier ministre Man Mohan Singh comme un programme destiné à améliorer les infrastructures et la qualité de vie dans les villes. Il a été lancé en 2005 pour une période de sept ans pour encourager les villes à lancer des mesures pour apporter des améliorations progressives dans leurs niveaux de service civique. Le gouvernement a prolongé le mandat de la mission jusqu'en mars 2014. Le JNNURM vise 65 centres urbains stratégiques à fort potentiel de croissance économique. L'objectif est de créer des **«villes économiquement productives, efficaces, équitables et adaptés»** par une stratégie de mise à niveau de l'infrastructure sociale et économique

¹⁴ SAGLIO-YATZIMIRSKY Marie-Caroline, LANDY Frederic, *Megacity slums, social exclusion, space and Urban Policies in Brazil and India*, Urban Challenges Vol.1, Imperial College press, London 2014 – 445p.

¹⁵ According to Census of India, houses have been classified as Pucca, Semi-pucca, and Kutcha according to the types of materials used in the construction of walls and roof of the house (cf PART II, II), 2) d) Housing)

dans les villes, la fourniture de services de base aux pauvres urbains (*Basic services to Urban Poor*) et de vastes réformes du secteur urbain pour renforcer la gouvernance municipale. L'amélioration du réseau routier, les canalisations d'eaux pluviales, système d'autobus rapides, l'approvisionnement en eau, gestion des déchets solides, le traitement des eaux usées, la rivière et l'amélioration de lac, l'amélioration des taudis et la réhabilitation sont les projets relevant de la champ d'application de JNNURM. La mission appuie les **partenariats public-privé**, et est accompagnée par la création de zones économiques spéciales (ZES, en vertu de la Loi sur les zones économiques spéciales, 2005), ce qui donne l'initiative au secteur privé et vise à créer des conditions optimales pour améliorer exportation, les investissements privés et la création d'emplois.

Le programme RAY: des villes sans bidonvilles à l'horizon 2020

La récente politique de logement Rajiv Awas Yojana (RAY) envisage des villes sans bidonvilles d'ici 2020. De 2013 à 2022, ce dispositif sponsorisé par le gouvernement central bénéficierait aux pauvres des zones urbaines et fournirait des logements gratuits. Il est aujourd'hui en lancé comme projet pilote et devrait bientôt être appliqué en tant que mode mission. Ce programme, mis en place sous le 12^{ème} plan quinquennal, devrait couvrir plus d'un million de bénéficiaires.

Depuis la fin des années 1980, les politiques urbaines et de logements en Inde marquent un changement majeur dans le rôle de l'État, passant du statut de fournisseur de logement à celui de facilitateur, à travers la promotion de partenariats publics-privés, miser sur les mécanismes du marché et l'utilisation de la terre comme ressource. L'approche centrale de la stratégie pour une ville sans bidonville, débutée en 2010, est de rétablir le manqué de terre urbaine, services et logements qui ont mené à la création de bidonvilles. Ce plan d'action comprend deux parties : l'amélioration ou relogement des bidonvilles existants accompagné de l'octroiement de droits de propriété ; ainsi que des actions de prévention d'apparition de nouveaux quartiers précaires, intégrant la réservation de terrains et de logement à destination de pauvres urbains. Cette "*nouvelle donne pour les pauvres en zones urbaines*" (Mathur, 2009) propose une approche plus globale que les précédentes stratégies, et revendique une forte implication de la communauté, mais les conditions de mise en œuvre, au-delà de ces bonnes intentions, restent à suivre.

Il existe un consensus pour reconnaître que, jusqu'à ce jour, les sections les plus pauvres de la population ont gagné très peu d'avantages de la stratégie urbaine mis en œuvre depuis les années 1990. Il y a néanmoins des visions divergentes sur la façon la plus appropriée de faire face à la pénurie de logements et au problème des bidonvilles. Une question primordiale reste celle du rôle conféré au marché, et les avantages et les inconvénients de la réhabilitation des bidonvilles.

C. Au Brésil, de l'éradication à la reconnaissance progressive

Au Brésil, la question du traitement des quartiers précaires est apparue dès le début du 20^{ème} siècle. Ainsi, les premières interventions ont consisté à éradiquer ces zones d'habitat précaire, avant de reconnaître leur existence et leur place dans l'ensemble de la société et du tissu urbain. L'annexe 3 : *Frise chronologique des politiques publiques au Pernambuco et à Recife depuis 1920* présente les programmes et actions mises en œuvre à différentes échelles.

1) Les années 1920 : courant hygiéniste et politiques d'éradication

Au départ ignorée par les autorités locales, la croissance rapide des quartiers informels combinée à l'arrivée du courant hygiéniste au Brésil a conduit les politiques à se positionner par

rapport à ce type d'occupation. Ainsi, dès les années 1900-1910, les maires des villes commencent à pointer du doigt ces espaces précaires, vecteurs de maladie et d'insalubrité et remettent en cause leur présence au sein même de l'espace urbain. Une **politique d'éradication systématique** est alors prônée par les autorités, ces dernières n'étant pour la plupart pas accompagnée de solutions de relogement pour les familles concernées (Valladarès, 2006). Ces dernières, une fois chassées de leur logement, n'ont d'autre choix que de trouver un autre quartier informel dans lequel s'installer, les municipalités ne parviennent donc pas à éradiquer définitivement ces logements précaires dont la vitesse de construction est très rapide. Cette politique d'éradication des logements précaires sera observée jusque dans les années 70 qui marquent la naissance des principaux mouvements sociaux (Humanidade, 2008). Ainsi « de nombreux mouvements d'étudiants, de paysans, d'habitants de favelas se développèrent, à partir des groupes de réflexion animés par les Eglises, notamment l'Eglise Catholique » (Carriere, et al., 2013), vont exercer une pression importante sur le régime militaire afin que cette dernière agisse face aux nombreux problèmes sociaux affectant la société et en particulier l'habitat précaire (Humanidade, 2008).

A partir des années 40, on commence également à observer une **politique assistencialiste** qui consiste à éliminer les logements précaires (particulièrement ceux présents dans le centre-ville) mais à proposer de nouveaux logements de meilleure qualité à leurs habitants au sein de *Conjuntos habitacionais* (Humanidade, 2008), le but étant de permettre aux habitants des favelas d'accéder à un logement plus décent et de s'adapter à la « vie citadine » (Valladares, 2006). Ces campagnes de relogement font partie des stratégies politiques menées par les gouvernements pour « endormir » les habitants de la ville informelle voire récupérer leur vote (Chétry, 2010). Ces Conjuntos habitacionais sont le plus souvent situés en périphérie de la ville, ce qui permet également aux autorités locales de se réappropriier les terrains à fort intérêt immobilier ou commercial situés en centre-ville. Le Plan National de l'Habitat mis en place pendant la dictature de 1964 à 1985 favorisera fortement cette politique (Carriere, et al., 2013).

2) Reconnaissance des favelas et mise en place des ZEIS

Pendant longtemps oubliées ou même éradiquées pour des raisons de santé et d'hygiène, à partir des années 1970 ces zones d'habitat ont commencé à être reconnues non pas comme une fatalité, mais comme le résultat d'un choix d'un modèle de développement inégal et d'exclusion.

Suite à la chute du régime militaire, une nouvelle Constitution fut adoptée en 1988 dans lesquels les mouvements sociaux créés dès les années 70 furent partie prenante. C'est dans ce contexte que va se former le **Mouvement National pour la Réforme Urbaine (MNRU)** qui réunira des associations d'habitants, des ONG ainsi que des représentants de certains secteurs académiques et professionnels. Cette nouvelle entité sera le siège de discussions autour de la régulation, de la planification et de la gestion du développement urbain (Humanidade, 2008). Leurs principales revendications donneront naissance à la Loi de la Réforme Urbaine qui stipule que « la ville, au-delà de ses fonctions économiques, politiques, environnementales, remplit une fonction sociale » (Carriere, et al., 2013). La Constitution de 1988 va également reconnaître les habitants comme acteurs à part entière des politiques publiques (De La Mora, 2013). Ainsi, à chaque niveau de pouvoir seront créées « des « Conférences » chargées de définir les orientations de politiques urbaines et sociales sur lesquelles les assemblées élus devront se prononcer, et que les exécutifs de chaque niveau auront alors à mettre en œuvre » (Carriere, et al., 2013). Le droit à la ville étant reconnu comme un droit universel, la politique de limitation de l'habitat précaire fût reconsidérée. Les mouvements sociaux

vont chercher à favoriser les opérations d'urbanisation des espaces précaires qui consistent à améliorer l'habitabilité des logements et permettre aux habitants de rester au sein de l'espace urbain.

La ZEIS : outil de régularisation foncière

Cela a abouti à la **reconnaissance du droit de cette population pauvre à un logement** et à la ville, en restant logée et insérée dans le tissu urbain et non en périphérie, dans des conditions appropriées d'habitabilité, ce qui a été officialisé par la création en premier lieu des aires d'intérêt social – AEIS instituées par décret municipal n° 11.670 de 1980 et par la suite de 27 zones spéciales d'intérêt social - ZEIS en 1983, qui en 2014 sont passées à 67.

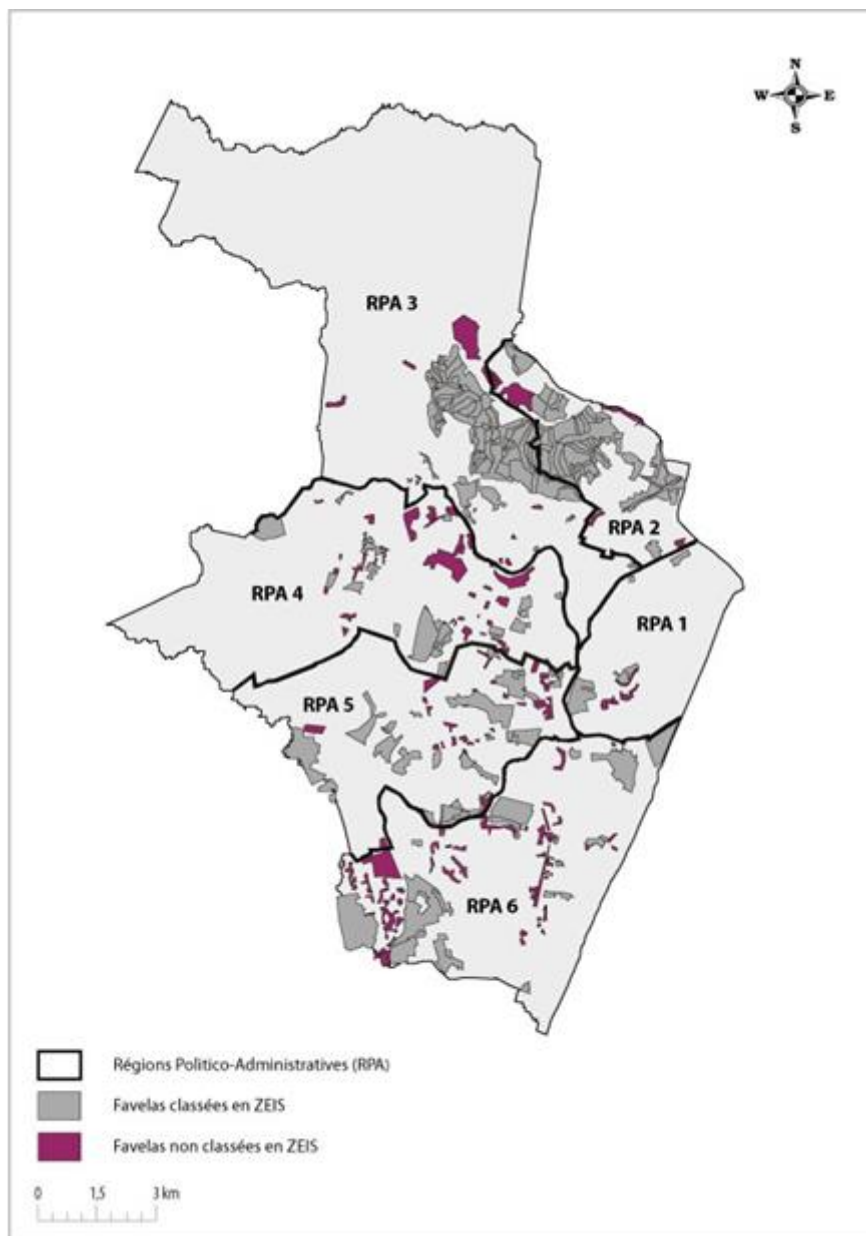
Qu'est-ce qu'une ZEIS ?

Conformément à l'article 14 de la loi de l'utilisation et l'occupation des terres de Recife n°14.511/1983 les ZEIS sont des zones urbaines « caractérisées comme des zones d'habitat surgies spontanément, existantes et consolidées, où sont établies des normes urbanistiques spéciales, dans l'intérêt social de promouvoir leur régularisation juridique et leur intégration dans le tissu urbain. »

Cette loi va donc permettre la reconnaissance de 27 ZEIS par la *Prefeitura* (mairie) de Recife. Ces zones doivent être majoritairement à vocation résidentielle formées d'habitats spontanés. Les familles y résidant présentent au maximum 3 salaires minimums par foyer. Il y a une carence ou absence de services basiques. Ces zones se caractérisent par de fortes densités (30 maisons par hectare) et se localisent dans des zones qui seraient normalement constructibles du point de vue du code de l'urbanisme. Ainsi la loi permet de « protéger » ces espaces résidentiels en instruisant des normes urbanistiques spéciales élaborées pour chacune des ZEIS par l'organisme municipal responsable de la zone (interdiction de remembrement, 2 étages maximum). L'objectif est **d'éviter la pression foncière** développée par les promoteurs immobiliers, assurant la permanence des populations en place. Régulariser ces espaces revient à reconnaître leur existence et donc les accepter dans la ville. Cela revient également à étendre le « droit à la ville et à y vivre » à une nouvelle part de la population.

Les objectifs de l'établissement des ZEIS sont les suivants :

- Permettre l'inclusion des populations qui furent marginalisées de la ville car elles n'avaient pas les possibilités de l'occuper dans le cadre légal.
- Permettre l'introduction de services et infrastructures urbaines dans les endroits traditionnellement délaissés afin d'améliorer les conditions de vie de la population.
- Réglementer l'ensemble du marché foncier urbain, et réduire les différences de qualité et de prix entre les modèles d'occupation.
- Impliquer les habitants dans le processus de définition des investissements publics, d'urbanisation et de consolidation de ces quartiers précaires à travers des mécanismes de participation directe.
- Améliorer la collecte des impôts (les secteurs régularisés peuvent payer des impôts et des taxes. La mise en place de services et d'infrastructures est envisagée cette fois comme une obligation du pouvoir public et non plus comme une faveur).
- Augmenter l'offre de terrains pour les catégories de population à faible revenus.



Carte 15 : ZEIS et favelas de Recife

Source: Observatório de Políticas Públicas - PE, 2005 / UFPE, FASE – PE.

Traitement : Michaël Chétry, 2010

En 2001, 40% de la population Récifense se trouvait dans une ZEIS sur près de 12% de la superficie du territoire. Cet outil de régularisation foncière, même s'il est une avancée importante en termes d'acceptation de ce type d'habitat au sein de la ville, présente deux failles majeures. D'une part une grande partie des favelas reste hors de son champ d'action. En 1983, l'URB-Recife dénombrait plus de 200 favelas alors que seulement 27 ont été délimitées, ceci s'expliquant par la présence de cette forme d'habitat dans les zones inconstructibles (« morros » ou zones inondables). D'autre part les ZEIS ne sont qu'une régularisation foncière, elles ne légalisent en aucun cas cette forme d'habitat, ne faisant qu'accepter sa présence et ne prévoyant, à cette époque, aucune mesure d'amélioration des conditions d'habitabilité.

Programme PROMORAR

Entre 1979 et 1982, le programme d'éradication des habitats précaires PROMORAR est mis en place, avec pour objectif principal d' « éradiquer les habitations précaires » à partir d'interventions **d'amélioration des logements dans des bidonvilles sans impliquer le relogement des résidents**. Le programme PROMORAR a officiellement adopté une politique d'urbanisation intégrée accompagnée de grands outils comme moyen d'action privilégié dans les quartiers pauvres de la ville. Suivant le modèle encouragé par la Banque mondiale, les projets réalisés sous ce programme se sont concentrés en particulier sur:

- La régularisation des titres fonciers
- La mise en œuvre des services urbains essentiels
- La concession de prêts aux ménages permettant l'amélioration des habitations (P119).

Parfois critiqué pour son approche assistentialiste, ce programme a montré des répercussions positives à titre individuel. Il n'a cependant pas permis de répondre à la demande globale en logement : le coût élevé de ces opérations et le degré de complications n'ont permis qu'à quelques quartiers de la ville de bénéficier du programme.

Les années 2000 : des programmes plus intégrés

Alors que les interventions des années 1980 priorisaient l'aspect physique et la régularisation foncière, les années 2000 marquent une étape importante avec l'intégration dans les programmes d'intervention publique d'actions de création d'emplois et de revenus, accompagnée d'effort dans le domaine de l'éducation. Ce changement apparaît clairement sur les objectifs fixés par le Programme d'infrastructure dans les zones à faible revenu - PROMETROPOLE, établi par le gouvernement de l'État de Pernambuco et géré en partenariat avec les mairies de Recife et d'Olinda, visant à urbaniser les quartiers précaires du bassin de la rivière Beberibe, entre les villes de Recife et d'Olinda, à partir des ressources de la Banque mondiale. Le programme énonce alors dans ses objectifs la nécessité de « respecter le mode de vie des populations, les liens d'amitiés, les formes de socialisation et en particulier l'identité et la sécurité dans cette nouvelle résidence" (Maranhão, MHPG, 2001, p17). Même ainsi, Souza et Pordeus soulignent les résultats concrets incertains de ce type de projets et les nombreuses limites politiques, financières, temporelles et institutionnelles qui ont influencé les décisions prises et les solutions appliquées.

- 2009-2016: Programa Minha Casa – Minha Vida

Face au besoin croissant en logements et à la difficulté à obtenir des crédits des banques régulières pour accéder à la propriété foncière, le gouvernement fédéral annonce en 2009 le programme *Minha casa minha vida* comme solution pour promouvoir l'accès au logement de millions de familles brésiliennes, en facilitant les crédits logements pour les familles n'y ayant pas accès. 34 milliards de Reais ont été investis dans ce programme de logement social qui vise la construction de 1 million de nouvelles maisons d'ici 2016 et la création d'emplois dans le secteur de la construction.

Avec le recul actuel, ce dispositif a été critiqué sur le caractère identique des habitations sur l'ensemble du territoire brésilien, sans prise en compte des composantes topographiques, climatiques ou culturelles. Par ailleurs, le programme a opté pour des études et des matériaux à bas prix, conduisant à la construction d'habitations de basse qualité.

Au fil de l'histoire, plusieurs types de solutions partielles ont été mises en œuvre (construction de maisons populaires, amélioration graduelle des favelas, exécution de projets intégrés

d'urbanisation de favelas, provision de lots urbanisés). C'est seulement durant la dictature militaire (1964-1986) que la première politique publique d'habitation sociale a été mise en place, au moins dans ses objectifs théoriques. Car la pratique a montré qu'aucune des politiques publiques de logement social élaborée, même l'actuel programme Minha Casa – Minha Vida implanté depuis 2009, n'a encore réussi à résoudre le déficit de logements de la population la plus pauvre, en particulier parce que ces programmes n'ont pas vraiment priorisé cet objectif, en cherchant toujours à favoriser le marché de la construction civile, non intéressé par la construction de logements sociaux qui n'entre pas dans ses taux de profit.

L'oscillation dans les politiques publiques entre le rejet et reconnaissance traduit les fluctuations de la vision portée sur les zones d'habitat précaire. En Inde, les initiatives du gouvernement ont été mises en œuvre tardivement et ont rencontré des limites dans leurs applications, confrontant à un système rigide et corrompu. De la même manière, les objectifs théoriques énoncés au Brésil ont connu des obstacles dans le passage à l'opérationnel. D'abord traité comme un fléau à éradiquer, les politiques récentes tendent vers l'affirmation d'une approche plus inclusive en passant par de la réhabilitation sur place. Cette reconnaissance progressive des zones d'habitat précaire dans le tissu urbain est plus avancée au Brésil, où les populations des favelas sont théoriquement protégées légalement des évictions à travers le statut de ZEIS.

II. POLITIQUES ACTUELLES & DEMOCRATIE PARTICIPATIVE

Après avoir retracé l'évolution des politiques publiques, nous tenterons dans cette dernière partie d'analyser les politiques actuelles en soulignant les ressemblances dans les actions menées entre les deux contextes.

A. Des stratégies contradictoires

D'abord, nous pouvons constater qu'à Chennai comme à Recife, les politiques actuelles suivent des stratégies contradictoires qui se manifestent par un écart entre la théorie de la législation et la pratique du terrain, se soldant souvent par une négation du droit au logement.

1) Ecart entre théorie et pratique

En premier lieu, la réglementation officielle et les programmes d'interventions envers les zones d'habitat informel indiquent favoriser le développement in-situ en Inde, et l'urbanisation et la régularisation foncière au Brésil. Or, la pratique en est tout autre. Ainsi,

Un discours en faveur de l'insertion

En Inde, les pouvoirs publics ont adopté différentes approches, changeantes et souvent contradictoires, envers les bidonvilles. Néanmoins, l'agence responsable du développement des bidonvilles à Chennai (Tamil Nadu Slum Clearance Board) affiche trois stratégies officielles :

- **Développement in situ**– soit la réalisation des travaux d'infrastructures et d'équipements de base tels que les installations d'approvisionnement en eau, les routes et l'assainissement dans les bidonvilles sur place. Les quartiers où le développement in-situ est possible sont identifiés et pris en charge pour l'amélioration in situ et la fourniture de services de base pour rendre ces zones habitables et pour la concession de droits fonciers aux occupants après avoir obtenu le transfert de terres à l'agence du *Tamil Nadu Slum Clearance Board*.
- **Reconstruction in situ**– les unités d'habitations (immeubles à plusieurs étages) sont construits au même endroit sans déplacement des habitants. Les bidonvilles localisés sur les terres non répréhensibles, où la distribution équitable de l'espace n'est pas faisable, sont détruits et les programmes de logements sont mis en place.
- **Réhabilitation et relogement** – fourniture de logements dans un autre lieu, avec infrastructure, programme d'emploi dans une approche holistique. Lorsque ni le développement in-situ ni la reconstruction in-situ ne sont (dans le cas de terrains répréhensibles, le long des fleuves par exemple...), la réhabilitation et le relogement dans des immeubles sur des terrains à proximité avec les infrastructures nécessaires est mise en œuvre. Le site nettoyé est alors réintroduit à son usage d'origine.

Au Brésil, le discours qui reconnaît le sol urbain pour sa valeur d'usage et pour tous,

La prédominance du relogement

A l'épreuve des faits, la pratique la plus courante reste le relogement, que ce soit à Chennai ou à Recife. On notera cependant la différence d'échelle entre les programmes de relogement massif entrepris actuellement par l'agence responsable des bidonvilles à Chennai (TNSCB) et les actions d'évictions qui ont désormais lieu au Coque dans le cadre de mise en œuvre de grands projets urbains.

A Chennai, les années 2000 ont marqué le début de grands programmes de relogement en périphérie, sur deux sites principaux localisés à une vingtaine de kilomètres de la ville. Ainsi, des habitants de 78 zones urbaines précaires différentes ont été relogés sur les sites de Kannagi Nagar and Semmenchery. Au total, 22 390 immeubles ont été construits et accueillent 103 774 personnes. (PUCL Report)



Photo 19 : Nouvelles constructions à Kannagi Nagar
Source : Hochart, avril 2014



Photo 20 : Logements sur le site de relogement de Kannagi Nagar
Source : Hochart, avril 2014

A Recife, malgré la protection juridique fournie par le statut de ZEIS, les différents projets urbains dans les favelas impliquent souvent **l'éviction des populations**, interventions qui se sont accentuées sous la pression liée à la coupe du Monde. Le manque de terrains de bonne qualité, non inondables et au relief adapté pour l'expansion urbaine pousse la municipalité de Recife à ouvrir à l'urbanisation -notamment par appel à la promotion privée- les ZEIS les mieux situées dans le tissu urbain, alors qu'elles sont en principe réservées à une population à faible revenu dans l'incapacité d'accéder à un autre type d'habitation.

Certaines opérations de relogement se font à travers la construction de conjunto habitacional à proximité, comme dans le cas de la favela de Brasília Teimosa, illustré par la photo 20 ci-contre.

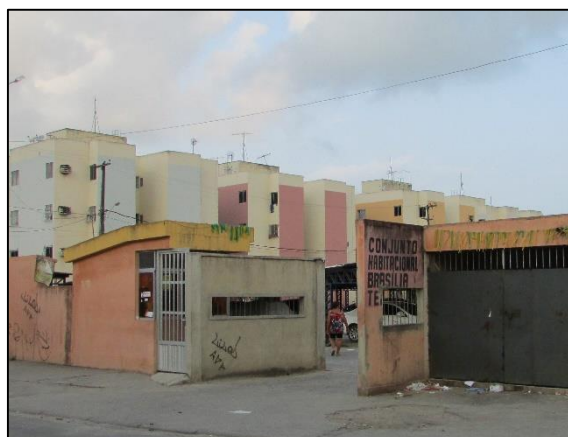


Photo 21: Conjunto habitacional de Brasília Teimosa
Source: Hochart, septembre 2014

On peut rappeler que depuis les années 1960, le Coque est la cible de grandes interventions urbaines visant à améliorer sa salubrité et la construction d'équipements urbains, en particulier de transport, ce qui a entraîné le départ de nombreux résidents sans leur garantir le droit à un logement et à l'amélioration de leurs conditions d'habitabilité. Actuellement, la zone fait l'objet de **quatre grands**

projets urbains d'initiative de la Mairie et qui auront un grand impact sur la question résidentielle du Coque :

- Le projet d'urbanisation et d'aménagement paysager de la zone interne au Coque qui vise en outre à retirer les maisons sur pilotis qui possèdent de très mauvaises conditions d'habitabilité ;
- Le projet de relevé des quantités et qualité des infrastructures ainsi que le profil social des habitants des zones d'habitat précaire de Recife, qui inclut le Coque, pour la future mise en œuvre de projets d'urbanisation ;
- Le projet Capibaribe qui vise la restauration des berges du fleuve Capibaribe, en retirant notamment les maisons sur pilotis et en construisant des logements sociaux ;
- Le projet de ré-urbanisation du Coque et ses alentours dont l'appel d'offre a été lancé en mai 2014, en se basant sur les résultats d'un workshop réalisé en juin 2013 entre la Mairie de Recife, l'Université Fédérale de Pernambouco et une association d'universités anglaises d'architecture sur la production de logements sociaux et les interventions urbaines au Coque.

Il est important de noter que les résultats de ce workshop prévoyaient explicitement l'ouverture du Coque à d'autres acteurs et usages, en particulier privés, ce qui risquerait d'expulser les habitants du fait de la valorisation et remettrait fortement en cause l'objectif premier des ZEIS qui est de maintenir la population pauvre dans le tissu urbain en améliorant ses conditions d'habitabilité.

Dans ce processus, l'État adopte des postures contradictoires qui d'un côté poursuit un objectif de compétitivité et d'attractivité économique de la ville et de l'autre côté adopte un discours qui vise à répondre aux demandes des pauvres qui agissent à travers de leurs organisations, en faisant valoir leur droit à la ville, au logement et à l'urbanisation de leurs zones. Depuis les années 1970 les répercussions de ces stratégies contradictoires sont notables, en ce qui concerne les modalités d'occupation de l'espace central de la métropole. Dans ce contexte, nous pouvons mettre en évidence **deux échelles de planification urbaine** qui coexistent à Recife, souvent de façon contradictoire: **l'échelle stratégique** qui défend la valeur marchande du sol urbain et la mise en œuvre de grands projets urbains, et, **l'échelle participative** des populations pauvres à travers divers dispositifs implantés pour améliorer la qualité de vie dans leurs espaces.

2) Négation du droit à la ville et au logement

En Inde, les interventions de relogement en périphérie soulèvent la question du droit à la ville. Cette notion est aujourd'hui peu prise en compte et intégrée dans le contexte indien, mais émerge progressivement à travers des travaux de recherches, des mouvements sociaux et ONG. Par ailleurs, certaines actions de relogement menées par le gouvernement seulement partiellement ont résulté par une privation du droit au logement. En effet, des évictions ont été réalisées sans pouvoir proposer aux habitants une solution de relogement. Une mauvaise coordination entre les agences responsables de ces opérations a également donné lieu à des réinstallations des populations sur des sites de relogement ne bénéficiant pas d'infrastructures, de services de base ni de moyens de transports.

Au Brésil, le statut de ZEIS garantit théoriquement le droit à la ville et au logement. Néanmoins, les opérations récentes dans la ville de Recife ont montré que ces droits sont peu respectés dans les faits. Ainsi, les interventions d'évictions n'ont bien souvent pas été accompagnées de construction de logements sociaux. Légalement, les travaux engendrant l'expulsion de résidents peuvent être résolus de deux manières: soit à travers une indemnisation pour la valeur de la maison qui sera détruite, soit en recevant une maison ou un appartement construit par le gouvernement à proximité. Si cette

nouvelle habitation n'est pas construite, les résidents perçoivent une « indemnité de logement » (*auxilio moradia*), aujourd'hui de 151 reais par mois (environ 50 Euros), pour payer le loyer d'une maison, valeur tout à fait insuffisante vu le prix actuel des loyers à Recife. Dans le cas spécifique du Coque, plusieurs phases successives de relogement se sont succédées, sans qu'aient été construits des logements permettant la réinstallation des habitants sur le site, à l'exception du programme *Promorar* dans les années 1980 accompagnant la construction du métro. Ainsi, les habitants ont reçu une compensation dérisoire pour le prix de leurs maisons, ou reçoivent encore aujourd'hui l'indemnité de logement, sans avoir été réinstallés sur place ou s'être vus attribuer une habitation ailleurs.

Ainsi, malgré un discours général en faveur de l'insertion urbaine et sociale des zones d'habitat précaire dans le tissu urbain, l'observation de la réalité révèle des résultats seulement partiels, ainsi que de réelles **menaces au droit à la ville** et à l'amélioration des conditions d'habitabilité dans ces zones, en raison du renforcement des **exigences d'attractivité** et de concurrence entre les villes. Dans le cas de Recife, le principal problème reste le déficit en logements sociaux et le manque d'initiatives intégrant la construction de ces logements. Des *conjuntos habitacionais* (logement social) se construisent progressivement mais surtout en périphérie, où la valeur foncière est moins élevée. Dans les deux contextes, le relogement en périphérie est justifié par l'absence de terrain disponible et abordable par les pouvoirs publics.

B. Mise en place de la démocratie participative

Nous aborderons la dimension participative qui accompagne les projets d'urbanisation des favelas et bidonvilles. Ainsi, cette partie traite d'abord davantage du cas de Recife, puisque le canal de participation a été institutionnalisé notamment au Brésil. En seconde partie, nous soulèverons les obstacles à la participation dans les deux contextes.

1) Le canal de participation du PREZEIS

PREZEIS : de l'acceptation vers l'intégration des ZEIS

En 1987, après un long processus d'articulations entre pressions et négociations des associations de quartier, avec l'aide de la Commission de Justice e Paix de l'Archidiocèse de Olinda et Recife, apparaît un projet de loi réglementant les ZEIS préconisant des mécanismes de gestion participative dans la conduite des projets de réhabilitation urbaine et de légalisation juridique. Ainsi, cette loi du PREZEIS – Plano de Regularização das ZEIS- va permettre l'intégration de nouvelles zones, mais n'ayant pas été définies par l'équipe technique. Ensuite, elle va également donner la possibilité aux ZEIS d'améliorer leurs conditions d'habitabilité par un plan de régularisation.

D'une stratégie de régularisation foncière en 1983, synonyme d'acceptation et non d'intégration, la ville de Recife va faire évoluer sa législation en mars 1987 (Lei n° 14.947/87) dans une **logique d'intégration**, tout en gardant ses mécanismes de protection contre les actions spéculatives du marché.

Le PREZEIS va, dans cette logique d'amélioration des conditions d'habitabilité sur ces zones, jouer deux rôles majeurs qui lui sont directement liés : la légalisation foncière et l'amélioration des infrastructures urbaines. Dans une moindre mesure il va participer à la mise en place de logements sociaux.

Forum du PREZEIS : articulation de la régularisation foncière

La loi prévoit l'existence d'une **Commission d'Urbanisation et de Légalisation (COMUL)** dans chacune des ZEIS, pour coordonner et élaborer les différentes actions liées à l'implantation du PREZEIS, en exécution sur la zone.

La COMUL est composée de la manière suivante :

- 2 représentants de la communauté : élus au suffrage universel par tous les résidents de la zone incriminée âgés de plus de 16 ans, pour un mandat de 2 ans.
- 2 représentants de la Municipalité.
- 1 représentant d'une ONG, invité par la communauté, approuvé en assemblée, apportant un appui technique.

Notons que moins de la moitié de ces ZEIS possède une Commission d'Urbanisation et de Légalisation (COMUL), témoin de la mise en place un programme d'intégration à la ville.

Pour articuler les programmes de régularisation, dans chacune des ZEIS, fut créé en Décembre 1988 le **Forum du PREZEIS**. Le schéma ci-dessous présente l'organisation du Forum. Il se compose des deux représentants communautaires de chacune des COMULs, des représentants ONGs, de groupes de recherches ainsi que des départements jouant un rôle dans les programmes d'urbanisation : assainissement, aménagement, etc.

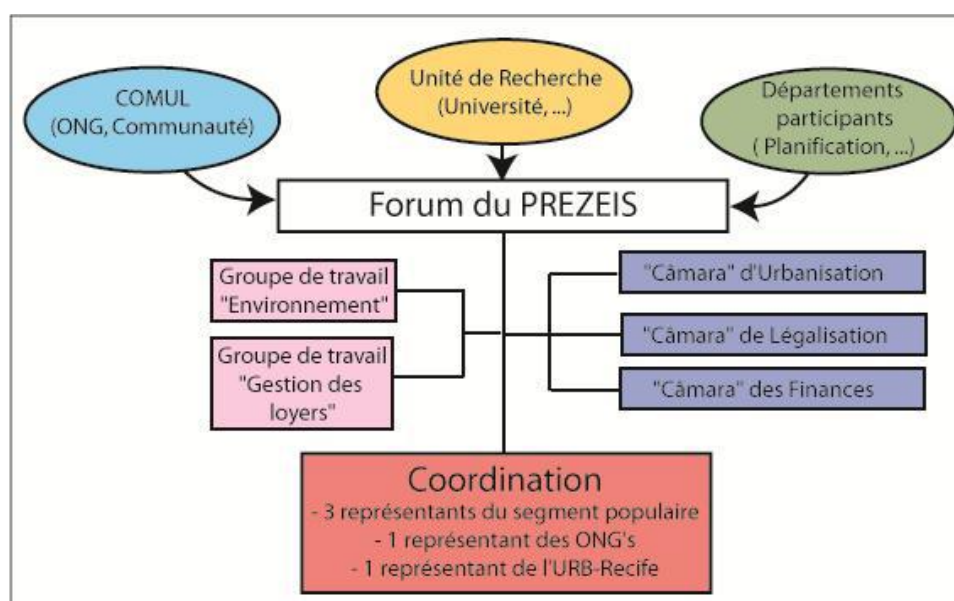


Figure 5: Fonctionnement du Forum du PREZEIS

Source : (De la Mora & Carvalho, *A universalização da Gestão Democrática: Orçamento Participativo x Prioridades de Política Urbana para as Zonas Especiais de Interesse Social: O caso do Recife*, 2003), Adapté par Gallart

Depuis la révision de la loi du PREZEIS, en 1995, le forum est coordonné par 3 représentants communautaires, 1 représentant des ONGs ainsi qu'un représentant de l'entreprise d'urbanisation de Recife. Le forum se compose de trois « Câmaras » ou « Conseils » de Légalisation, des Finances ainsi que d'Urbanisation. Il existe également 2 groupes de travaux, l'un sur les thématiques environnementales, l'autre sur les thématiques économiques et sociales.

Le PREZEIS est alors un outil qui permet de mettre en place une gestion participative des plans de régularisation foncière. La création des COMULs permet l'intégration de représentants des ZEIS dans le processus décisionnel. La loi du PREZIS constitue une avancée importante en termes de démocratie participative. Néanmoins, l'organisme fait actuellement face à des dysfonctionnements qui menacent l'application de cette participation populaire.

2) Les obstacles à la participation

La mise en place de la participation est freinée par des obstacles organisationnels et structurels et des conflits d'intérêts entre différents acteurs du territoire.

Des intérêts divergents

Les intérêts divergents des membres de la COMUL et du PREZEIS conduisent à des actions contradictoires qui desservent la communauté. En effet, les dirigeants et représentants des ZEIS présentent à la fois des intentions et comportements de défense des intérêts de la collectivité ainsi que des comportements beaucoup plus opportunistes et carriéristes. A titre d'exemple, un leader politique du Coque a nié le manque de logement dans la ZEIS, pour promouvoir le projet de construction de piste de skate dans le quartier. Au-delà de ces propos, on retrouve une volonté de défendre des intérêts particuliers, souvent liés à des accords et des rapports d'argent avec les élus politiques.

En outre, le manque de compréhension du papier de la COMUL par certains représentants, ainsi que l'absence de certaines compétences des représentants de la COMUL contribuent à déstabiliser la structure du PREZEIS.

La procédure qui a été suivie lors du projet de réurbanisation du Coque illustre bien l'affaiblissement du canal participatif. En effet, la loi du Plan de Régularisation des ZEIS – PREZEIS prévoit expressément que la Commission d'Urbanisation et de Légalisation – COMUL, le Forum du PREZEIS et la chambre d'urbanisation sont les responsables pour l'élaboration des projets d'urbanisation en partenariat avec la Mairie de Recife, ce qui n'a pas été respecté dans le cas du projet de réurbanisation du Coque. Après la mobilisation du professeur De la Mora, le Forum du PREZEIS s'est mobilisé et fin juillet 2014 la Mairie a revu la rédaction de l'appel d'offre afin de reconnaître le rôle protagoniste de la COMUL, du Forum du PREZEIS et de la chambre d'urbanisation.

La désinformation

En lien avec la défense des intérêts personnels des leaders politiques, il se pose la question de la fiabilité des informations. En effet, les informations transmises par les représentants aux habitants, aussi bien que celles exposées lors des réunions du PREZEIS, peuvent alors être biaisées pour répondre à ces objectifs individuels. Les habitants de la communauté, représentés par le leader, peuvent faire l'objet de manipulation politique.

De leur côté, les habitants des communautés n'ont pas les moyens à disposition pour analyser et prendre du recul par rapport aux informations qu'on leur fournit. Certains leaders politiques entretiennent également une désinformation volontaire des résidents de façon à conserver une position de supériorité et de pouvoir. D'abord, le manque d'information ou l'information biaisée sont une limite au processus de participation. Au-delà de la vision des habitants portée sur leur quotidien leur semblant éloigné des problématiques d'urbanismes, les projets sont parfois présentés dans des termes professionnels, ne permettant pas une compréhension directe du projet et diminuant l'intérêt de la participation auprès des habitants.

L'étude des dynamiques et leviers d'évolution de l'habitat informel dans les deux contextes fait ressortir la complexité des situations. Ainsi, malgré des intentions d'intégration socio-spatiale des zones précaires et des objectifs théoriques d'urbanisation, les pouvoirs publics font face à des limites dans la dimension opérationnelle. Des obstacles sont rencontrés à différents niveaux, relevant d'un manque d'investissement financier, d'un manque de coordination et d'organisation entre les organismes responsables ou encore reflétant des intérêts divergents. Les stratégies contradictoires traduisent les **conflits à la fois d'usages et d'échelles sur le territoire**. Le droit à la ville et au logement est alors souvent négligé au profit de projets urbains soumis à la pression du marché privé. Dès lors, il est difficile de promouvoir une action spécifique car l'expérience a montré dans les deux contextes l'absence de solution miracle.

Conclusion

Cette recherche soulève ainsi les similarités et disparités des dynamiques urbaines en lien avec l'habitat informel dans les contextes indiens et brésiliens. La notion de fragmentation socio-spatiale a été l'outil utilisé pour approcher la complexité des structures urbaines et pour évaluer les mécanismes d'intégration et d'exclusion des favelas ou bidonvilles. Si les zones d'habitat précaire sont marquées par une fracture spatiale, l'isolement social apparaît moins distinctement et l'étude des rapports entre le quartier et le reste de la ville met en évidence des phénomènes à la fois d'exclusion et d'intégration. Les politiques publiques menées jusqu'alors ont suivies des stratégies contradictoires, sans aboutir à des résultats permettant de résorber la fragmentation socio-spatiale. L'étude a mis en évidence des modes d'interventions semblables dans les deux contextes, en particulier du relogement, même si celui-ci a lieu sous des conditions différentes. Néanmoins, ces actions posent la question du droit à la ville et au logement. Ces réflexions semblent bien plus avancées au Brésil, où une législation spécifique protège théoriquement les populations contre l'éviction. Le statut de ZEIS entretient alors d'une certaine façon la fragmentation sociale dans un objectif d'intégration spatial. Ainsi, la fragmentation est utilisée comme un outil qui revêt un caractère transitoire pour l'insertion des zones d'habitat précaires. Enfin, l'étude rend compte de la difficulté à mettre en place la démocratie participative, malgré les institutions et structures qui existent au Brésil.

Annexes

ANNEXE 1 - GUIDE DU GROUPE FOCAL REALISE LE 14 JUIN 2014

Aspects pratiques et techniques

Nombre de personnes participants : 8

Tranches d'âge : - de 18, entre 20 et 40, entre 40 et 60, plus de 60 ans

Lieu d'habitation au Coque/sexe/occupation : le plus diversifié possible

Lieu pour groupe focal : NEIMFA

Equipements : enregistreur, caméra vidéo

Présentation des organisatrices

Objectifs de la discussion

Nous avons besoin de recueillir votre opinion sur différents aspects de votre vie quotidienne au Coque, pour mieux comprendre comment celle-ci à évoluer au cours du temps.

Cette discussion a trois buts :

- connaître votre quotidien au Coque
- votre relation au reste de la ville
- comment est-ce que les nouveaux projets peuvent influencer votre vie au Coque

N'ayez pas peur d'exprimer un désaccord avec un autre participant, l'objectif n'est pas d'arriver à un avis commun mais de discuter des différents points de vue de chacun.

Sollicitation du consentement du groupe pour effectuer un enregistrement audio et vidéo. Ce qui sera dit restera entre nous et vos noms ne seront pas cités dans le rendu écrit, donc sentez-vous libre de vous exprimer.

Présentation des participants :

- Nom
- Prénom
- Age
- Occupation
- Ou habitez-vous ?
- Depuis combien d'années habitez-vous au Coque ?

Questions en fonction des objectifs

Objectif 1: Concept de lieu/ relation au quotidien/pratiques du territoire	Quels lieux fréquentez-vous au Coque ? Comment vous déplacez vous dans le quartier?
Objectif 2: isolement / ouverture au reste de la ville	Quels lieux fréquentez-vous en dehors du Coque ? A quelle fréquence vous déplacez vous hors du Coque ? Pour quels motifs? Comment vous déplacez vous pour vous rendre dans d'autres quartiers de la ville ? Est-ce facile d'accès ?

	Trouvez-vous que le Coque est séparé du reste de la ville ? Sortez-vous du Coque plus souvent qu'avant? Y-at-il des personnes de l'extérieur qui fréquentent le Coque?
Objectif 3: projets actuels et futurs: quelle influence sur la vie au Coque?	Pensez-vous que les projets actuels et futurs menacent les Coque tel que vous le connaissez aujourd'hui? Que cela va-t-il apporter comme bénéfices? Etes-vous inquiet que le Coque disparaisse ?

ANNEXE 2 - FRISE CHRONOLOGIQUE DES POLITIQUES PUBLIQUES EN INDE ET DANS L'ETAT DU TAMIL NADU, DE 1947 A AUJOURD'HUI

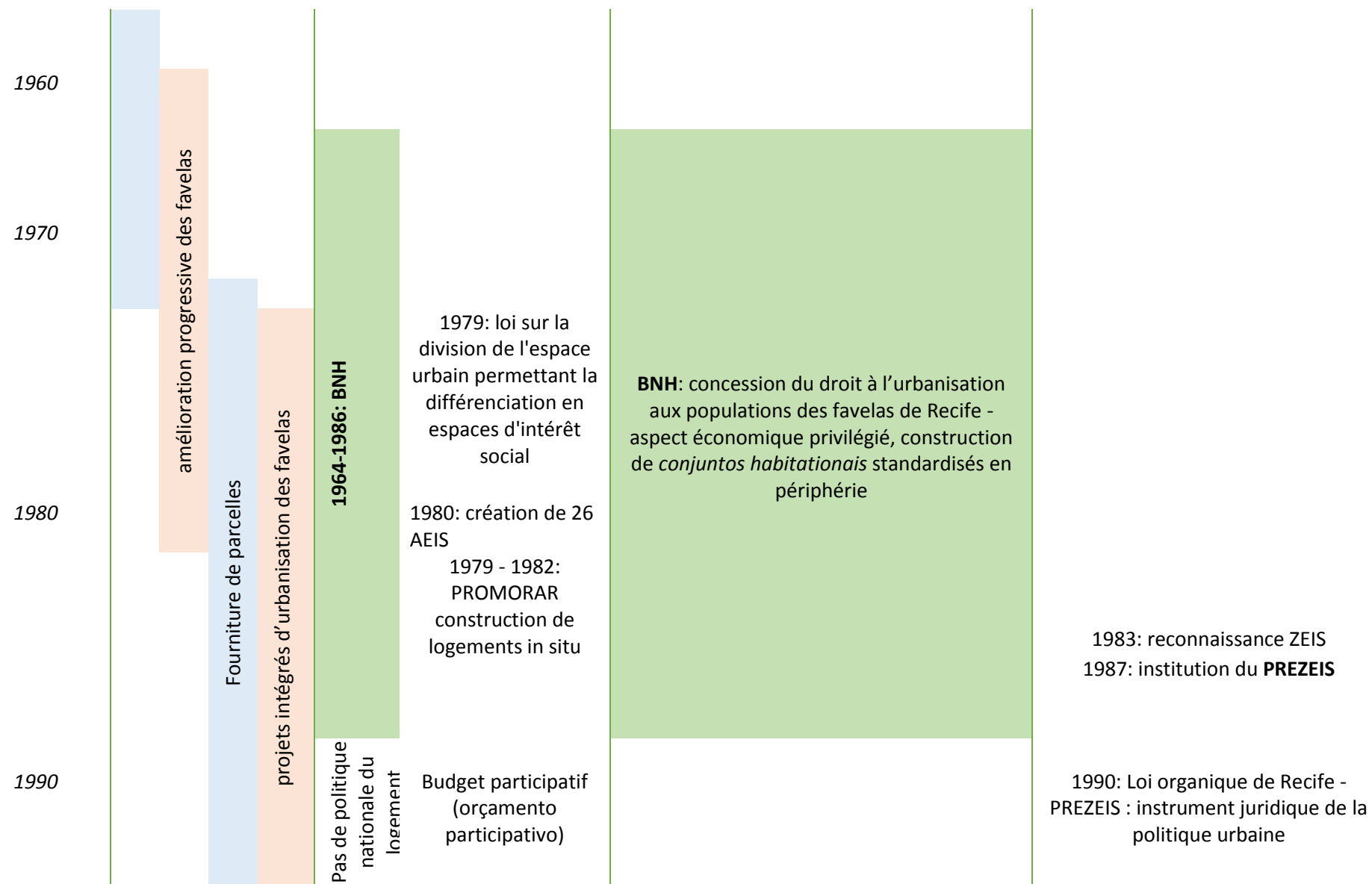
ECHELLE NATIONALE : GOUVERNEMENT CENTRAL			ECHELLE DE L'ETAT: TAMIL NADU
	Principales lois	Relatif à l'habitat informel	Relatif à l'habitat informel
1947	Indépendance <i>Les politiques du logement en Inde étaient menées par l'initiative du gouvernement central</i>		
1950	1947-1948 : lois de blocage des loyers	1956: Acte national sur l'amélioration et dépollution des zones d'habitat informel - National Slum Areas (Improvement and Clearance) Act <i>Fixation de normes de logement très élevées</i>	
1960	1950 : Développement des institutions et des outils de gestion urbaine: Master plans		<i>Un grand nombre de personnes ont migré à Chennai dans les années 1960 et le logement social est devenu un enjeu primordial</i>
	Lois sur le logement social Loi de l'urbanisme		1961: création du Tamil Nadu Housing Board (TNHB) pour gérer les projets de construction de logement du gouvernement dans l'Etat
1970	Slum rehabilitation regulations Urban Land Ceiling Act	<i>1970 : concentration sur "l'amélioration des conditions de vie des habitants de bidonvilles comme mesure immédiate" auto-construction et amélioration in-situ des bidonvilles</i>	1967 : DMK a repris les politiques de redistribution 1971: Le premier ministre M Karunanidhi créé le TNSCB comme agence séparée du TNHB pour gérer spécifiquement le problème des bidonvilles

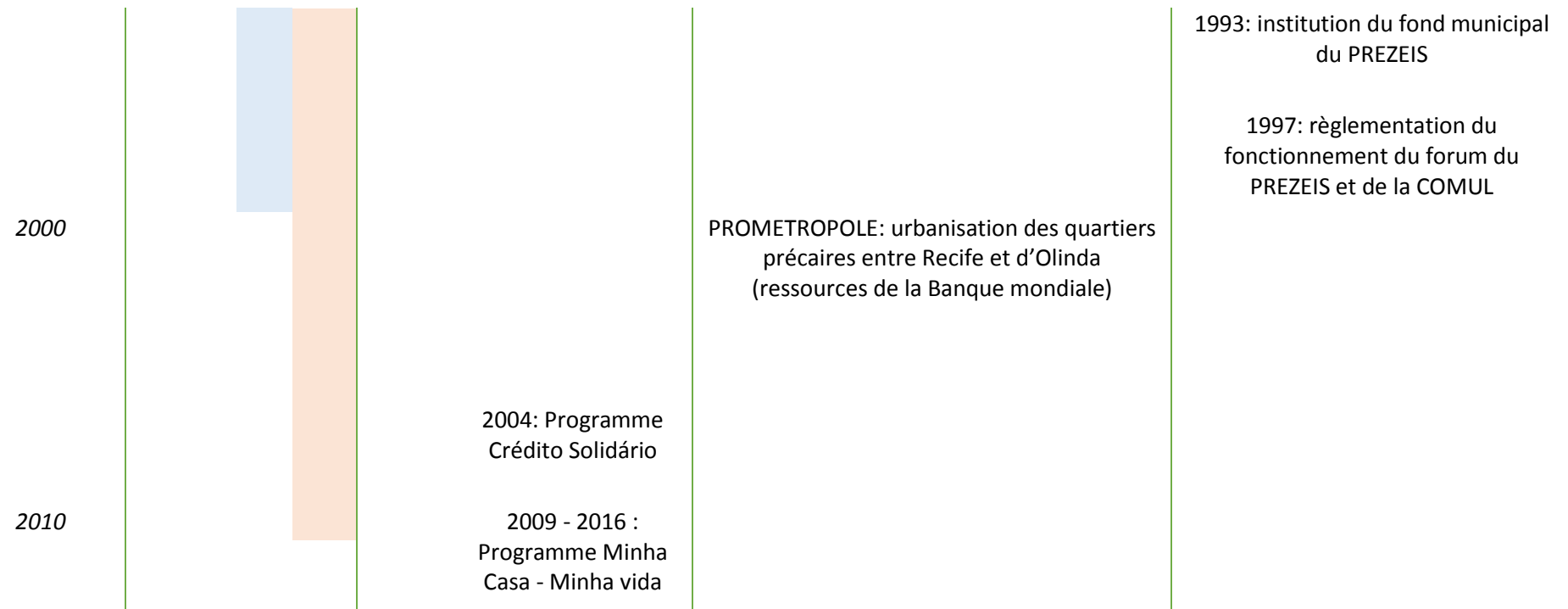
1980		1972 : Central Scheme for Environmental Improvement in Slum Areas <i>Le programme d'amélioration Bustee à Calcutta (fourniture des amenities basiques basic amenities in all slums in major cities in the country)</i>	1977: <i>Projet de développement urbain de Madras - Madras Urban Development Project (avec participation de la Banque Mondiale)</i> DMK perd le pouvoir au Tamil Nadu, au profit du parti de MGR, le AIADMK
			1980-1988; 2 nd <i>projet de développement urbain de Madras (MUDP)</i> 1985 : <i>un tiers de la population de Madras vivaient en bidonvilles</i>
1990	1991 : <i>Réformes économiques et libéralisation</i>	1988 : Commission nationale sur l'urbanisation 1992 : Politique nationale du logement <i>concepts de décentralisation, dérégulation et privatisation</i> <i>Le rôle de l'Etat doit être seulement de faciliter l'accès au logement, mais pas de construire</i>	<i>Plan de développement urbain du Tamil Nadu - Tamil Nadu Urban Development Plan : 1988-1997</i>
	1992: 74 ^{ème} amendement de la constitution: promotion de la démocratie participative	1999 : Draft National Policy	
2010	2005: création des zones d'économie spécialisées (special economic zones SEZ)	2005: JnNURM <i>Changement du rôle du gouvernement: du rôle de fournisseur de logement à celui de facilitateur, par la promotion des partenariats publics-privés</i>	
		2010- 2022: le plan Rajiv Awas Yojana (RAY) ambitionne les villes sans bidonvilles (slum free cities)	

ANNEXE 3 - FRISE CHRONOLOGIQUE DES POLITIQUES PUBLIQUES AU PERNAMBUCO ET A RECIFE DEPUIS 1920

	GOUVERNEMENT FEDERAL: L'UNION		ECHELLE DE L'ETAT: PERNAMBUCO	ECHELLE MUNICIPALE: RECIFE
	<u>politiques</u>	<u>programmes</u>	<u>programmes</u>	<u>lois</u>
1920				
1930			1924: Fondation "A casa Operaria" construction d'habitations 1930: Construction de <i>vilas operarias</i> dans la ville 1937: campagne de lutte contre les <i>mocambos</i>, politiques de protection sociale et construction d'habitations populaire 1938: commission censitaire des <i>mocambos</i>/ Objectif : documenter les <i>mocambos</i>	
1940			1939: création de la ligue sociale contre les mocambos - construction de logements abordables 1945: création du service social contre le Mocambo - remplacement des <i>mocambos</i> par un modèle de maison standardisée	1940: déficit de logements abordables à Recife: 80 000 logements selon la mairie
1950				

démolition des mocambos





Bibliographie

▪ Articles

BERQUE, Augustin, 2013, « La ville donne sens au Monde », Le Monde Hors-série, l'Atlas des Villes du Monde

CARRIERE, Jean-Paul, DE LA MORA, Luis, 2010, « Regards croisés France-Brésil sur les processus et enjeux de la métropolisation au Brésil »

DENIS, Eric, MARIUS-GNANOU, Kamala, 2011, "Toward a better appraisal of urbanization in India", Cybergeog: European Journal of Geography [online], Systèmes, Modélisation, Géostatistiques, 2011, document 569, mis en ligne le 28 novembre 2011, URL : <http://cybergeog.revues.org/24798>

DUPONT, Véronique, HOUSSAY-HOLZSCHUCH, Myriam, 2003, « Fragmentation et accès à la ville : une perspective comparative entre Le Cap et Delhi », dans GERVAIS-LAMBONY Philippe, LANDY Frédéric,

DUPONT Véronique, 2007, « La place des slums » dans *Revue Urbanisme* n°355 – Dossier : Les villes indiennes, juillet-août 2007

LOUISET, Odette, 2007, « Castes en ville » [en ligne], *Revue Urbanisme* n°355 – Dossier : Les villes indiennes, juillet-août 2007, URL : <http://www.urbanisme.fr/issue/report.php?code=355>

MAGER, Christophe, MATTHEY, Laurent, 2012, « Entre fragmentation et ordre urbain: une géographie politique des espaces de l'entre-soi ». *L'espace politique*, 17: 1-7.

MARIUS-GNANOU, Kamala, 2010, «New economic activities and metropolitan restructuring: the case of the southern periphery of Chennai», *Annales de géographie*, 2010/1 n° 671-672, p. 28-51. DOI : 10.3917/ag.671.0028

OLIVEAU, Sébastien, 2007, « Etalement urbain et fragmentation: Chennai, un exemple en Inde du Sud », Manuscrit auteur, publié dans *Etalement urbain et ville fragmentée dans le monde, des théories aux faits*, Orléans: France (2007)" halshs-00186654, version 1 - 10 Nov 2007

OLDFIELD, Sophie (éd.), *Espaces arc en ciel : identités et territoires en Afrique du Sud et en Inde*, Paris, Karthala, coll. Hommes et sociétés, p. 271-304

ROY Ananya, 2005, « Urban Informality: Toward an Epistemology of Planning, *Journal of the American*», [en ligne] Planning Association, 71:2, 147-158, mis en ligne le 26 novembre 2007, URL: <http://dx.doi.org/10.1080/01944360508976689>

VAGUET, Odette, 1997, « La ville indienne: un espace fragmenté », *Le géographe et les frontières*

▪ Ouvrages

BALBO, Marcelo, 2002, « Fragmentation spatiale et fragmentation sociale dans la perspective de la globalisation : la place du gouvernement local », in NAVEZ-BOUCHANINE, Françoise (dir.), *La fragmentation en question: des villes entre fragmentation spatiale et fragmentation sociale?*, Paris, L'Harmattan, p.291-298.

BEUF Céline, 2011, Les centralités à Bogota, entre compétitivité urbaine et équité territoriale. Doctorat en Géographie humaine, économique et régionale. Paris : Nanterre, La Défense, p. 434, Thèse.

CARLOS, Ana Fani Alessandri, 2007, O lugar no/do mundo. São Paulo: HUCITEC.

CHETRY, Mickaël, 2010, [en ligne] « Les habitants des favelas face au droit à la ville au Brésil : réalité de la fragmentation urbaine, défi de l'intégration », Doctorat en Géographie- Aménagement ; Ecole doctorale en Sciences sociales. - Lyon : Université Jean Moulin de Lyon III.

CHERTY, Mickaël, 2013, « La fragmentation : un nouveau regard sur la ville brésilienne ? » in CARREL Marion, CARY Paul, WACHSBERGER Jean-Michel, Ségrégation et fragmentation dans les métropoles, Perspectives internationales, Le regard sociologique, Presses Universitaires du Septentrion, Villeneuve d'Ascq, p.121-135.

DEPAULE Jean-Charles, 2006, [en ligne] « Les mots de la stigmatisation urbaine, les mots de la ville », Editions de la maison des sciences de l'homme, Paris.

GENESTIER Philippe, 2002, « La rhétorique de la ville fragmentée, ou quand l'idéal holiste est délégué à l'échelon local », in NAVEZ-BOUCHANINE, Françoise. (dir.), *La fragmentation en question: des villes entre fragmentation spatiale et fragmentation sociale?*, Paris, L'Harmattan, p.119-135.

LOUISET, Odette, 2012, « Pour une géographie culturelle de la ville : « A passage to India » », *Annales de géographie*, n° 684, p. 172-193. DOI: 10.3917/ag.684.0172

MUTHIAH, Subbiah, 2008, *Madras rediscovered, A historical guide to looking around, supplemented with tales of Once Upon a City*, East West, Chennai

NAMBIAR, Narayanan, P. K, 1966, Slums of Madras city, Census of India 1961

NAVEZ-BOUCHANINE, Françoise, 2002, « Émergence d'une notion : quelques repères historiques », in NAVEZ-BOUCHANINE, Françoise (dir.), *La fragmentation en question: des villes entre fragmentation spatiale et fragmentation sociale?*, Paris, L'Harmattan, p.19-44.

PAQUOT, Thierry, 2002, « Ville fragmentée ou urbain éparpillé ? » 2002, in NAVEZ-BOUCHANINE, Françoise. (dir.), *La fragmentation en question: des villes entre fragmentation spatiale et fragmentation sociale?*, Paris, L'Harmattan, p.113-116.

POCHE, Bernard, 1996, *L'espace fragmenté: éléments pour une analyse sociologique de la territorialité*, Editions L'Harmattan, Paris, Collection Villes et entreprises, 275p.

REMY, Jean, 2002, « La fragmentation ou métamorphose de la ville », 2002, in NAVEZ-BOUCHANINE, Françoise. (dir.), *La fragmentation en question: des villes entre fragmentation spatiale et fragmentation sociale?*, Paris, L'Harmattan, p.105-112.

SAGLIO-YATZIMIRSKY, Marie-Caroline, LANDY, Frederic, 2014, « *Megacity slums, social exclusion, space and Urban Policies in Brazil and India* », Urban Challenges Vol.1, Imperial College press, London – 445p.

VALLADARES Licia, *La favela d'un siècle à l'autre*, Editions de la Maison des sciences de l'homme, Paris 2006 – Collection Horizons Américains, 229p.

VIDAL, Laurent, 1994, « Les mots de la ville au Brésil. Un exemple: la notion de « fragmentation », *Cahiers des Amériques Latines*, n°18, p. 161-181.

VIDAL ROJAS, Rodrigo, 2002, « *Fragmentation de la ville et nouveaux modes de composition urbaine* », Editions L'Harmattan, Paris - Collection Villes et entreprises, p.208.

Brésil, édition Guides Gallimard, collection bibliothèque du voyageur, Paris 2013

■ Vidéos

Coque (r)existe, Recife 2013:

Despejo #1 Coque

Despejo #2 Justiça pra Quem?

Despejo #3

Despejo #4 Rua Ibiporã

Coque: Memórias da Terra (Recife, 2013, 75'), direction: Rafaela Vasconcellos

■ Sites web

« Inde : Une croissance sans développement », novembre 2013, ccfd terres solidaires, ccfd-terresolidaire.org/fdm/2013/277-novembre-2013/inde-une-croissance-4502

Présentation de l'Inde, France diplomatie, www.diplomatie.gouv.fr/fr/dossiers-pays/inde/presentation-de-l-inde/

« Pesquisa aponta que 65% do Recife não conta com rede de esgoto », octobre 2013, G1 Pernambuco, g1.globo.com/pernambuco/noticia/2013/10/pernambuco-investe-pouco-em-saneamento-mostra-pesquisa.html