

Citoyenneté, environnement et politiques publiques dans une favela au Brésil

Marta Cassaro-Silva

Introduction

Cet article est basé sur l'expérience développée durant quelques années dans la favela Gamboa, dans la ville de Santo André, São Paulo, Brésil, par l'équipe brésilienne en charge du projet «Villes, environnement et rapports homme-femme». Nous reprendrons ici quelques idées issues des discussions avec la population qui participait aux activités du projet, ainsi que quelques-unes des réflexions qui en ont découlé. Si nous sommes arrivés une fois de plus à la conclusion qu'il faut *environnementiser* et *genderiser* les réalités étudiées et les politiques publiques pour pouvoir arriver à une meilleure situation des quotidiens, surtout pour les populations les moins favorisées, le moyen pour y arriver transite par l'éducation et la conscientisation des vécus, à travers les droits et les devoirs de chacun que ce processus va mettre en place. Pour les politiques publiques, il faut que les droits humains puissent être envisagés aussi sous l'angle des droits des femmes et pas simplement des «droits de l'homme», ainsi qu'il est encore convenu de nos jours...

La conclusion de plusieurs études démontre que les politiques et actions de développement durable sont plus efficaces quand les facteurs de genre sont pris en compte, et quand les femmes et les hommes sont également impliqués dans chaque étape de l'identification et la mise en œuvre de solutions des problèmes (Seager & Toepfer, 2005).

Une bonne partie de la littérature qui se préoccupe des relations entre genre et environnement a tendance à se focaliser essentiellement

sur les femmes, de surcroît dans le cadre des contextes ruraux. Elle porte, par exemple, sur l'analyse de la propriété juridique de la terre, les répercussions que celle-ci peut entraîner, les divisions sexuelles des tâches dans les collectivités rurales. Elle considère aussi le rôle des femmes dans la préservation de la biodiversité, le processus de désertification ou encore les changements climatiques, constatant que celles-ci sont toujours à la fois les plus vulnérables et injustement considérées comme les plus responsables. Depuis quelques années pourtant, on commence à se préoccuper aussi des problèmes environnementaux que les femmes et les hommes rencontrent dans les villes et notamment dans celles des pays du Sud, où ils sont les plus aigus.

Le terrain

Santo André est une ville très industrialisée d'environ 650'000 habitants située en périphérie de São Paulo. Les villes brésiliennes rassemblent plus de 80% de toute la population du pays, dont environ 20% vit en favelas. En l'an 2000, celle de Santo André est estimée à 110'000 habitants! Cette ville connaît par ailleurs de fortes inégalités sociales, car même si le revenu *per capita* a augmenté de près de 19% de 1991 à 2000, son indice de Gini (indicateur de pauvreté) s'est lui aussi accru de 0.48 à 0.53 pendant la même période (Políticas de Inclusão Social de Santo André, Prefeitura Municipal de Santo André, 2004).

Une des activités de notre recherche a consisté à interroger la population de notre terrain sur la nature des difficultés quotidiennes qu'elle rencontre le plus fréquemment. Les réponses (et celles des femmes en premier lieu) concernaient le plus souvent la distribution de l'eau potable, qu'elle soit canalisée et de bonne qualité, l'importance d'avoir des égouts, la collecte des déchets et l'accès à l'énergie électrique. Ces problèmes se rencontrent dans la plupart des quartiers où nous avons travaillé et relèvent du quotidien. Toutefois, au-delà de ces urgences indiscutables, d'autres éléments, situés parfois à un échelon de complexité supérieure, doivent impérativement être pris en compte. De manière non exhaustive, il faut mentionner le traitement adéquat des eaux usées en station d'épuration, celui des déchets solides (à inclure dans la mise en place d'une collecte sélective et d'une gestion appropriée), la protection des sources ou des nappes phréatiques qui fournissent les populations en eau potable, la création

de jardins publics et la préservation des espaces verts à finalités ludiques ou didactiques, les types de mise en culture des terrains agricoles en surface ou à proximité des nappes phréatiques et des zones naturelles protégées.

Parmi les grandes questions qui se posent, figurent de manière récurrente l'usage de l'eau, celle de l'accès et de la répartition des ressources énergétiques, la conservation de la biodiversité (ce qui conduit encore à s'interroger sur l'utilisation, le partage et la préservation des richesses naturelles et non renouvelables), la pollution de l'air et celle des nuisances sonores, sans oublier les changements climatiques et leurs conséquences. En outre, il convient de mentionner des composantes plus subtiles comme les spécificités des relations humaines, ainsi que celles que l'espèce humaine (comme les autres espèces) entretient avec son milieu. Les relations avec les éléments non vivants du (dans le cas d'un environnement urbain, l'air, les infrastructures de mobilité et résidentielles, le sol, etc.) devraient également être considérées.

L'écosystème urbain dans la Gamboa

Cette combinaison d'interactions constitue un ensemble qui peut être appelé *écosystème urbain*. Outre ses similitudes avec d'autres types d'écosystèmes, il se caractérise par d'autres facteurs incontournables qui contribuent à en saisir vraiment toute sa complexité. Parmi eux, mentionnons le politique (incluant les processus de décision et de gestion avec l'aide de l'administration et des services publics), l'économie (y compris sa dimension informelle), tous les services de l'appareil reproductif de la société (santé, éducation, protection sociale,...), les systèmes d'information, les loisirs, sans oublier le rôle aussi capital qu'ambivalent des technologies. Mais ce qui distingue l'écosystème urbain des autres semble bien être sa consommation excessive en biens matériels et énergétiques qui ont pour conséquence évidente l'augmentation croissante de la production des déchets.

Les problèmes qui nous interpellent tout particulièrement concernent aussi bien les processus relatifs à la croissance souvent exponentielle et anarchique des villes, les différentes conceptions politiques et économiques qui les façonnent, que les conditions de vie de la population. Dans des environnements urbains difficiles, où l'occupation des terrains se fait dans le désordre, les activités de construction et les

conditions de vie précaires engendrent de gigantesques problèmes «éco-sociaux» accompagnés de situations à risque: érosion, glissements de terrains, inondations, destructions de zones protégées, contamination de l'eau, épidémies, etc. (Grostein, 2001). Rappelons encore à ce propos qu'une caractéristique importante des favelas est que nombre d'entre elles sont installées dans des zones protégées (dunes, marécages, fortes pentes, rives des fleuves, zones de protection des sources, etc.), zones qui non seulement constituent un espace disponible parce qu'elles sont dangereuses, mais où le risque d'expulsion est également plus faible puisqu'elles sont la plupart du temps propriété d'une collectivité publique (municipalités, communes), et non de privés qui pourraient sans problème de conscience faire expulser ou, selon la loi, s'approprier toute construction sise sur leurs terrains.

C'est dans un contexte similaire, à la fois très tourmenté et en fortes transformations, que les habitants de la favela de Gamboa ont négocié le projet de construction de nouveaux logements qui devraient les accueillir prochainement. D'une certaine manière, on peut dire que pour ce qui est de la procédure, cette population est privilégiée, car il est rare qu'une municipalité soit aussi ouverte au débat avec les populations concernées. Pour l'administration municipale de Santo André, les relations entre environnement, genre et politiques sociales sont évidentes puisque la commune dispose d'un programme explicitement dénommé «genre, citoyenneté et environnement».

Comme ce projet a été mis en œuvre depuis plusieurs années (le transfert de population avait été décidé depuis longtemps, mais il n'y avait pas de financement suffisant pour la construction des logements), il faut rappeler brièvement dans quelles conditions ont vécu les 600 familles de cette favela d'environ 3000 habitants: habitat précaire sous de gigantesques pylônes électriques à haute tension, égouts à ciel ouvert, piratage de l'eau potable et de l'électricité. Pourtant, de nombreuses personnes disaient préférer habiter là où elles se trouvaient plutôt qu'aller quelques kilomètres plus loin dans le quartier de Alzira Franco où sont construits les nouveaux logements, et ce parce que, selon elles, elles quitteraient une favela pour intégrer, en quelque sorte, une autre favela à peine plus acceptable!

Pendant toute la deuxième phase du projet MOST-Brésil (2001-2004), notre équipe a développé des activités avec le groupe d'habi-

tants qui allaient être transférés, dans le but de les inciter à participer de manière plus présente et active aux discussions avec les autorités, avec l'objectif de disposer de compétences et d'arguments solides pour entrer en force dans les processus de décision en partenariat avec la municipalité.

Dans le cadre d'une dynamique élaborée par notre équipe, nous avons d'abord travaillé à l'identification et à la définition de ce que les habitants considèrent comme une favela et ce qu'ils appellent une «habitation normale». Parmi les réponses, les différences par rapport à une «habitation normale» portaient davantage sur l'espace disponible et privatif, une meilleure intimité, des murs peints et de bonne finition, à l'existence d'un balcon, d'un escalier, etc., sans oublier une revendication des espaces verts, en l'occurrence plutôt sous forme de places ou d'espaces publics, mais jamais de sérieuse aspiration à des jardins privés, l'idée étant peut-être par trop irréaliste!

Pour ce qui est de la qualité de l'environnement proprement dit, il a été mentionné ci-dessus les urgences exprimées. En revanche, certaines exigences sont étonnamment absentes. Rien à propos de la pollution de l'air. Comme si cela n'avait aucune conséquence néfaste sur les individus, petits ou grands, ou du moins comme s'ils n'accordaient pas d'importance à cette question pourtant primordiale vu la proximité des industries et des axes routiers.

Aucune remarque non plus à propos des nuisances sonores. Il faut dire que dans une favela il est normal d'écouter très fort la musique sans que personne ne se plaigne, et que les conversations et autres éclats de voix sont entendus dans tout le voisinage. Dans une favela, personne n'interviendra ni ne cherchera querelle pour cela, car cela pourrait lui coûter la vie ou celle d'un membre de sa famille!

Quand on compare les différents terrains d'investigation, il est clair que la plupart de ces questions sont présentes et doivent être envisagées sous la forme de priorités. Pourtant, lorsque les gens s'organisent pour dénoncer ou lutter contre certains problèmes d'environnement, les motivations réelles sous-jacentes aux investissements personnels et collectifs sont obligatoirement de nature et de priorité diverses.

La non-prise en considération de la nature dans les théories économiques et sociales occidentales modernes explique peut-être pour une bonne part comment a pu se faire, sans trop de difficulté, l'appropriation massive des ressources naturelles et non renouvelables par les

sociétés capitalistes du Nord. Si un aspect de cette réalité explique la dynamique séculaire et aliénante qui lie société industrielle et nature, un autre renvoie sans aucun doute à cette échéance à court terme qui menace aussi bien nos écosystèmes, espèce humaine incluse, bien entendu.

Face à ces enjeux capitaux, nous pouvons nous référer à l'écologie urbaine comme démarche pour mieux comprendre (et faire comprendre) le fonctionnement des villes (ou plutôt, comme nous l'avons dit, des écosystèmes urbains) et les rôles que les habitants entretiennent entre eux et avec elles. S'appuyer sur les apports de l'écologie urbaine est un outil précieux dans le cadre de programmes d'éducation qui visent à une sensibilisation à l'environnement, considéré au sens large du terme. C'est cette expérience qui a été tentée à la Gamboua, selon la démarche de la recherche-action. Les chercheuses de l'équipe brésilienne ont abordé les difficultés des habitants de la favela en prenant en compte non seulement leurs conditions de vie, mais aussi les discours légitimés par leur quotidien. L'objectif n'était pas seulement de comprendre la problématique de l'écologie urbaine, mais aussi de travailler avec la population concernée.

Répondant en 2002 à une sollicitation d'un groupe de femmes, en prévision du transfert imminent de leur lieu d'habitation, l'équipe de MOST-Brésil a organisé une série de discussions. Lorsque nous avons présenté cette animation-formation à la population, nous avons proposé de traiter des sujets choisis par les habitants sur la base d'une liste de suggestions, visant le développement des capacités de communication et de négociation de chacun. Parmi les thèmes traités lors de cette formation, nous mentionnerons les relations hommes-femmes (y compris une réflexion sur le genre), la violence domestique, la construction d'une citoyenneté et les pratiques de participation, l'accès aux droits sociaux, les interactions entre environnement et société, les aptitudes à la communication et à la négociation.

Ce dernier thème confirme par ailleurs certaines constatations émanant des travaux conduits sur les autres terrains du projet MOST. Au Brésil aussi, on est face à un fait déjà bien documenté dans la littérature: d'une manière générale, les habitants marginalisés, vivant de surcroît dans des situations problématiques et d'urgence, ceci vaut tout particulièrement pour les femmes, ont de grandes difficultés à dialoguer avec les pouvoirs publics pour faire entendre leurs besoins et

leurs revendications ou encore pour faire valoir leurs droits. La participation active des femmes dans les processus et organes de décision passe donc par une formation, tel le modèle que nous avons élaboré à la Gamboa et constitue un premier pas dans la bonne direction, même si le chemin à parcourir est encore long.

La participation citoyenne

Si l'on veut faciliter un certain nombre de transformations sociales dans la ville, il est nécessaire que les initiatives et les projets proposés mettent en priorité des réalisations qui interpellent les populations concernées. Leur réussite est souvent fonction du degré de compréhension et d'intérêt des processus mis en œuvre. Ici aussi, toute information ou sensibilisation sous forme d'éducation paraît être un moteur essentiel.

Une éducation à l'environnement, si possible en y insérant une perspective de genre, y a sans aucun doute sa place, de sorte à faire comprendre que, contrairement à ce qui se dit ou ce qui semble, ce ne sont pas les femmes qui sont responsables des incidences sur l'environnement mais que ce sont les types d'activités domestiques que la société les appelle à remplir qui les génèrent (achat et préparation des aliments, nettoyage, corvée de bois, etc.). Mais une telle perspective aussi pour leur enseigner à agir de manière cohérente, en toute connaissance des problèmes que ces activités engendrent... à défaut de les partager avec les hommes!

Comprendre comment le milieu est modifié. Comment les ressources sont contrôlées par une chaîne complexe d'actions humaines. Comment se façonnent les politiques publiques. Telles sont quelques-unes des questions qui intéressent à condition qu'elles soient abordées à titre d'exemple à l'échelon local, même si les problématiques dépassent presque toujours ce niveau de réflexion.

De fait, des valeurs de solidarité et de responsabilité, par trop étouffées par les effets pervers de l'économie néolibérale, par définition très articulée sur la performance et l'individualité, peuvent être valorisées par une sensibilisation aux problèmes liés à l'environnemental, parce que par définition ils relèvent de la responsabilité collective. En stimulant ainsi les réflexions sur des questions environnementales bien insérées dans leur contexte local et si possible en n'omettant d'y

inclure une perspective de genre, on dispose d'un outil précieux, non seulement en termes de capacité de compréhension et d'analyse des réalités vécues, mais aussi politiquement, car ces questions ne peuvent que renforcer le sentiment de citoyenneté et les pratiques qui lui sont liées.

Les organisations de base constituent des forums privilégiés pour étudier ces notions, car en principe les gens s'y engagent en associant droits et devoirs, citoyenneté et participation. Ce n'est pas un hasard si Paulo Freire, il y a quelques décennies, les utilisait dans ses projets d'éducation pour adultes pour enrichir le processus d'éducation. L'éducation formelle, dont fait partie l'alphabétisation, façonne les relations sociales, en particulier celles qui relèvent de la formation des classes sociales, des rôles sexuels, et de toutes autres formes de domination. En plus de cela, la culture implique des questions de pouvoir et constitue un champ de différences et de luttes sociales. L'apprentissage scolaire, à quelque âge que ce soit, est un processus d'acculturation aux pratiques des catégories les plus cultivées, ce qui va dans le sens de la thèse de Paulo Freire, selon laquelle l'école formelle reproduit et renforce la domination des dominants.

Si l'école formelle favorise le processus de domination et oblige «l'étudiant-e» à délaissier sa culture au profit d'une autre, et si le refus de participer à ce processus constitue un argument pour ne pas suivre les cours offerts, la méthodologie de Paulo Freire propose alors de valoriser le contexte social de l'apprenant, donnant ainsi à tous deux une forte légitimité. On retombe à nouveau sur l'importance de l'empirisme du vécu et donc du connu, de sorte à construire une véritable culture locale environnementale. Il y a là par ailleurs un excellent prétexte pour illustrer localement les grandes questions planétaires d'éco-développement ou de développement durable, de lier cela aux pratiques familiales quotidiennes, mais aussi à celles des entreprises et des organismes publics, à commencer par tout ce qui touche aux politiques urbaines et de quartier où ces préoccupations sont progressivement intégrées.

Une difficulté supplémentaire est que la qualité de l'environnement diffère considérablement d'une région à l'autre, aussi d'un quartier à l'autre et que ces disparités s'ajoutent souvent à d'autres inégalités déjà existantes en termes de salaires, d'accès au travail, ou encore touchant des populations les plus pauvres dans les zones les plus à

risques. Si, dans le passé, les politiques environnementales n'ont pas fait de l'équité sociale une priorité, le concept même de développement durable fort à la mode aujourd'hui ne lui laisse pas non plus une place importante. En témoignent les projets de villes vivables, bien arborisées, à trafic mesuré et bénéficiant de bons équipements de proximité, le plus souvent destinés à des quartiers où résident les populations favorisées de la société, parce que justement revendiqués par elles.

Ce sont des situations «insoutenables» qui contribuent à la mise en forme de ce que l'on pourrait qualifier de divers *apartheids* urbains. En effet, on assiste toujours davantage au développement ou à la concentration dans certains quartiers d'inégalités économiques, sociales et écologiques graves; à la création de nouveaux ghettos dans les banlieues des grandes villes, ce qui ajoute de sérieux problèmes sociaux et politiques aux difficultés écologiques liées à la dispersion urbaine. On constate la marginalisation définitive de certaines zones de reconversion industrielle et la reproduction de ce type de vulnérabilités dans des régions à forte monoactivité. On voit exploser des méga-agglomérations au sein de grandes métropoles, accompagnées des déséquilibres de tous types qui en résultent (comme São Paulo, qui concentre bientôt 20 millions d'habitants et une grande partie de la richesse nationale). On assiste à une explosion incontrôlée de la mobilité individuelle motorisée, source de problèmes écologiques irréversibles; à une concentration des populations et des activités dans des régions plus vulnérables et écologiquement très riches; une vulnérabilité excessive de certains territoires (littoral, régions avec forts risques d'inondations, zones urbaines exposées à des catastrophes naturelles ou technologiques); à l'aggravation continue de la pollution agricole et de ses conséquences sur le secteur agroalimentaire, la biodiversité et le tourisme; à l'héritage, imposé aux générations futures, de problèmes écologiques actuellement sans solution (changement climatique, traitement des déchets nucléaires, expansion de la culture de plants transgéniques, croissance exponentielle du trafic aérien, etc.); et finalement à la perte irréversible de valeurs ou à des restrictions associées à la disparition critique de différents types de «capitaux», tels les régions protégées, les patrimoines naturels ou culturels irremplaçables, les espèces menacées, les nappes phréatiques fragilisées, etc.

L'«alphabétisation» à l'environnement

Il ne s'agit pas de tomber dans le catastrophisme facile, mais il faut savoir regarder les problèmes en face. Pour cela, nous pensons qu'il est nécessaire d'initier des changements dans les modes de gestion, d'élaborer de nouvelles modalités institutionnelles (comités d'urbanisation, institutions du patrimoine, associations ville-campagne) et un mode de gouvernance locale plus participative et démocratique, en prévoyant un espace suffisant pour la médiation, le travail associatif, et pour les délégations, principalement celles des quartiers, des associations de voisinage et des minorités. Dans ce modèle, l'administration municipale de Santo André fait preuve de son avant-gardisme par rapport à la plupart des autres municipalités. Comme nous l'avons déjà mentionné, elle a su mettre en œuvre un bon système pour le transfert de la population de la Gamboa vers le quartier Alzira Franco.

De fait, l'éducation en tant que forme de libération à l'encontre de l'oppression était à la base des propositions faites dans les années 1970 par Freire (1967, 1978). C'est précisément contre le conformisme que Paulo Freire propose sa *pédagogie de la libération*, destinée à l'alphabétisation des adultes dans les communautés de base, pédagogie qui aide l'apprenant à réfléchir sur la base de sa *propre expérience*, à éveiller en lui la perspective du changement, un pouvoir qui, une fois éveillé, cherche à s'exprimer dans une action sociale collective et transformatrice.

S'il est vrai que les gens vivant dans des environnements urbains difficiles ne mettent pas, dans un premier temps, ces problèmes en tête de leurs listes de préoccupation, on constate que la préservation ou l'amélioration du contexte fait appel à des décisions et des actions à forte connotation locale, la population se sentant mieux concernée et capable d'exercer un certain contrôle sur les décisions prises à cette échelle.

Dans cette situation, le rôle d'une éducation environnementale, parfois même ce que l'on pourrait appeler la mise en place d'une véritable *alphabétisation à l'environnement*, tant les connaissances de base semblent parfois absentes ou déficientes, apparaît central; elle constituerait un instrument efficace de sensibilisation à l'égard des problèmes qui se posent. Elle offre des possibilités à chacun d'intervenir positivement dans son propre processus éducatif, surtout si on développe celui-ci

selon la pédagogie de Paulo Freire, dans le contexte spécifique des participants, alors utilisé en exemple comme instrument de sensibilisation et d'apprentissage.

L'accès des hommes et des femmes aux ressources naturelles, comme le pouvoir qu'ils et elles ont sur celles-ci (collecte ou acquisition, utilisation, conservation de ces ressources et élimination des déchets), en bref, leurs rôles respectifs, conduisent à des priorités différentes et quelquefois opposées aussi bien sur les aspects considérés comme nécessaires que sur le moment de les réaliser. L'éducation environnementale nous semble constituer la bonne voie vers l'incorporation des connaissances et des savoir-faire des femmes et des hommes dans les pratiques courantes, non seulement dans la réalité quotidienne, mais également dans le cadre de la définition et de la mise en œuvre des politiques publiques.

Dans les principes énoncés par Freire (2000), le processus d'aptitude à travers l'éducation pour la libération est collectif et non individuel. La participation aux processus de décision et la recherche d'un bien commun conduiraient les participants à davantage de pouvoir, alors que le pouvoir d'une minorité aux dépens de la majorité constitue une forme d'oppression. C'est exactement dans ce type de démarche citoyenne que l'éducation environnementale se situe: elle a pour objectif de faire prendre conscience de la nécessité d'une répartition plus égalitaire des droits et plus participative dans les devoirs des hommes et des femmes. Cet apprentissage devrait mener au contrôle de son propre destin, se traduisant dans la pratique par l'exercice de la citoyenneté. Nous sommes bien là dans le processus d'*empowerment* qui nous intéresse.

C'est dans cette même perspective que nous avons travaillé. L'objectif est de sensibiliser aux problèmes environnementaux, en partant des problèmes du quotidien rencontrés par les populations concernées. Or les hommes et les femmes, celles-ci encore trop souvent mises à l'écart, ont un rôle absolument essentiel à jouer dans cette démarche. C'est de cette manière que les habitants de la Gamboa ont pris en main leur destin pour pouvoir quitter leur favela, mais aussi pour bénéficier de conditions de transfert qui leur conviennent. Ils le font en faisant part avec force de leurs doutes, de leurs craintes et de leurs revendications, parfois jusqu'à descendre manifester dans la rue, pour vivre dans un environnement qui soit le plus en cohérence avec

leurs aspirations... La bataille est loin d'être facile et la partie n'est pas encore tout à fait gagnée.

Récemment, les quatorze premières familles ont été transférées au quartier Alzira Franco. En dépit de leurs doutes, elles ont trouvé les moyens d'améliorer leur demeure, soit en travaillant à leur finition comme elles le souhaitent, soit parfois en modifiant même la construction, en créant de nouvelles chambres ou en agrandissant celles existantes. Cela signifie non seulement que même dans des situations d'extrême pauvreté on peut trouver des alternatives, et que cela peut être un bon stimulus pour celles et ceux qui résistent encore à l'idée de «quitter une favela pour une autre».

Bibliographie

- Freire, P., *Educação como prática da liberdade*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1967.
- Freire, P., *Pedagogia do oprimido*, 5^a ed, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1978.
- Freire, P., *Pedagogia da autonomia. Saberes necessários à prática educativa*, São Paulo, Paz e Terra, 2000.
- Grostein, M.D., *Metrópole e expansão urbana, a persistência de processos «insustentáveis»*, *São Paulo Perspect.*, 15 (1), 182-190, 2001.
- Seager, J. & Toepfer, K. Gender, environment and the millenium development goals: the UNEP perspective. *Perceptions*, 10(2): 115- 140. 2005.