

Membre de l'université Paris Lumières  
École doctorale 141 : Droit et science politique  
Centre de Recherches et d'Etudes sur les Droits

## **Clarissa Naback**

# **La formation discursive des droits urbains au Brésil**

*Humanisme et marxisme dans la proposition de Réforme  
Urbaine (1975-1988)*

Thèse présentée et soutenue publiquement le 27/08/2019  
en vue de l'obtention du doctorat de Droit public de l'Université Paris Nanterre  
sous la direction de Mme Stéphanie Hennette-Vauchez (Université Paris Nanterre)  
et de Mme Thula Pires (PUC-Rio)

**Jury** \*

Rapporteuse :	Cibele Rizek	Professeure de l'Université de São Paulo (Brésil)
Rapporteur :	Ricardo Nery Falbo	Professeur de l'Université de l'État du Rio de Janeiro
Membre du jury :	Stéphanie Hennette-Vauchez	Professeure de l'Université de Paris Nanterre
Membre du jury :	Thula Pires	Professeur de l'Université PUC-Rio

AVERTISSEMENT :

« L'Université Paris Nanterre n'entend donner aucune approbation ni réprobation aux opinions émises dans cette thèse ; ces opinions doivent être considérées comme propres à l'auteur. »

# Remerciements

Je remercie la professeure Thula Pires pour sa confiance, sa patience, son et son attention durant ce parcours et concernant les questions de recherche ;

Je remercie également la professeure Stéphanie Hennette-Vachez, pour son accueil et durant le stage doctoral réalisé à l'Université de Paris 10 Nanterre La Défense. Je remercie le Centre de recherche et d'études sur les droits fondamentaux (CREDOF) pour son ouverture et sa réception, ainsi que le soutien de l'École Doctorale de Droit et Sciences Politiques et de Mme. Marie Gabrielle-Thiant durant le stage en France.

Je remercie Bethânia Assy, coordinatrice du projet de cotutelle CAPES-COFECUB, pour son accueil, attention et orientation durant toute la période de doctorat et d'échange. Je remercie également la professeur Véronique Champeil-Desplats, qui a également coopéré à ce projet, notamment de par l'opportunité de réaliser mon stage doctoral.

Je remercie les Professeurs du Programa de Pós-graduação de Direito de la PUC-Rio, mes collègues de promotion, pour l'ambiance prolifique en termes d'apprentissage, de discussions et de travail. Je remercie également la Secrétaire de Pós, et Carmen Barreto et Anderson Torres, de m'avoir toujours proposé son aide, spontanément.

Aux professeurs et aux élèves du projet *Droits en Mouvement*, avec qui j'ai eu la chance de partager des connaissances et des expériences, notamment dans le champ de l'assistance juridique et des activités d'extension académique : merci.

Je remercie certaines personnes qui m'ont aidé dans la recherche bibliographique : Fatima Tardin pour l'attention donnée aux textes de l'avocat populaire Miguel Baldez; Silvio Pedrosa, pour son orientation avec la bibliographie historico-sociologique brésilienne ; Luis Otávio Ribas, pour son aide avec les matériaux du champ de l'assistance juridique, Renato Gomes, pour son aide dans l'accès au Centre de Documentation et d'Information Scientifique de la PUC-SP, à Rafael Soares pour ses orientations concernant la recherche sur les textes religieux et ecclésiastiques.

Mes remerciements spéciaux aux amies Ana Carolina, Andrea Schettini et Lícia Damous, avec qui j'ai eu la chance de partager l'expérience du séjour d'échange, pour leur soutien indéfectible. Je remercie également les amis Rosa Ribeiro, Fred Lyra, Felipe Dantas, Cecília Pires et Daniel Carneiro, avec qui les débats et échanges furent pertinents, riches et heureux.

Je remercie également les amis français Adeline Delrue, Thierry Boudin, Michèle Colin et Thierry Dufrasne pour leur accueil dans la ville de Paris.

Je remercie ma famille pour son soutien et affection, tout particulièrement ma mère, mon père et mon frère.

Je remercie tout spécialement Alexandre Mendes pour son affection et sa motivation, sans quoi la réalisation de ce travail aurait été une tâche difficile et solitaire.

Je remercie également la PUC-RIO, la CAPES et le COFECUB pour le soutien en ce qui concerne les bourses de doctorat dont j'ai bénéficié au long des 4 dernières années.

*Résumé:* Ce travail de thèse analyse la formation d'un discours sur les droits urbains au Brésil, construit à partir d'une idée de justice sociale et de réforme juridico-institutionnelle, qui fut désignée de Réforme Urbaine. Ce champ discursif fut associé à une « pensée critique » qui émergea dans les années 1970, sur la base de l'entrecroisement d'une perspective humaniste catholique et d'une perspective sociologique marxiste, qui ont contribué à la formation d'un agenda politique basé sur l'accès aux droits et sur une gestion démocratique, en vue de l'ouverture du processus constituant de 1985 au Brésil. Il s'agit donc d'une analyse portant sur le répertoire d'énoncés, de concept et d'objets de cette archive discursive, qui amena à la production d'une proposition juridico-institutionnelle de réforme urbaine, en lien avec la vision qui se constituait à propos de la question urbaine, qui, dans les villes brésiliennes, était associée à la problématique du sous-développement et de la pauvreté urbaine.

*Mots-clés :* Droits urbains, Droit au logement, justice sociale, participation, Réforme Urbaine.

*Abstract:* This thesis aims to analyze the discourse's formation of urban rights in Brazil, related to an idea of social justice and legal-institutional. This field of discourse was associated with a "critical thinking" that emerged in the 1970s from the intersection of a catholic humanist perspective and a Marxist sociological perspective. Both contributed to the formation of a political agenda called Urban Reform, with search constructed an urban politic based on access to the social rights, during to the constituent process in 1985. It is an analysis of the repertoire of statements, concepts and objects of this discursive champ, which proposed a juridical-institucional reform with an interface in the critical vision about the brazilian urban question, currently associated with the underdevelopment and the urban poverty.

*Key-words:* urbain rights, right to housing, social justice, participation, Urban Reform.

*Droits d'auteur :*

Droits d'auteur réservés. Toute reproduction sans accord exprès de l'auteur à des fins autres que strictement personnelles est prohibée.

# Sommaire

1. Introduction	8
2. Développement, pauvreté urbaine et justice sociale: le débat sur l'urbain au Brésil.	13
2.1. Pauvreté et spoliation urbaine : le débat marxiste sur l'urbanisation brésilienne.	14
2.2. La vision humaniste sur la ville: la concentration de terres et l'injustice contre les pauvres.	25
3. Le seuil urbain: les espaces de la pauvreté, les politiques de logement et les propositions régulatrices.	39
3.1. Maison, terre et travail: les favelas et les périphéries dans le discours de la Réforme Urbaine.	40
3.2. Les Droits Urbains: de l' "intégration" à l'"accès" des pauvres à la ville.	51
4. L'horizon du processus constituant: mouvements populaires et participation politique.	64
4.1. Quand les mobilisations urbaines deviennent visibles: le quotidien et l'urbain comme espaces de contestation politique.	65
4.2. L'énoncé de la participation: du développement de la communauté à la gestion démocratique de la ville.	75
5. Conclusion	88
6. Bibliographies	92

# 1. Introduction

Ce travail de thèse porte sur la formation d'un discours sur les droits humains au Brésil, qui fut construit à partir d'une idée de justice sociale et de réforme juridico-institutionnelle, appelée Réforme Urbaine. Ce discours surgit à partir de l'entrecroisement de diverses pratiques et lignes discursives qui ont pris de l'ampleur dans les années 1970. D'un côté, on observe la prolifération d'expériences politiques développées par les mouvements populaires, qui s'organisaient autour de revendications sociales, fréquemment avec le soutien de différents groupes de juristes, d'architectes et d'institutions catholiques<sup>1</sup>. D'un autre côté, on observe la croissance des réflexions théoriques et politiques qui appréhendaient l'urbain comme objet d'analyse, s'attelant à la compréhension de l'urbanisation découlant du processus brésilien d'industrialisation, ainsi qu'à ses effets économiques et sociaux dans l'organisation de l'espace.

L'idée de réforme urbaine fut alors liée à un champ de pensée critique qui, pendant l'horizon d'ouverture du processus constituant de 1985, a orienté un *agenda* de politisation de la question urbaine et de construction d'une éthique d'action qui, d'un côté puisse répondre aux structures économiques et politiques capitalistes et, de l'autre, soit capable de construire l'accès à la ville en tant que droit (Bassul, 2005). Le résultat fut l'insertion, dans la nouvelle Constitution brésilienne de 1988, d'un chapitre consacré à la politique urbaine qui fut le fruit d'une mobilisation de divers segments sociaux : sociologues, architectes, urbanistes, institutions catholiques, juristes, entités de classe et mouvements pour le logement.

La présente thèse se propose ainsi de construire une critique de cette pensée, qui sera traitée comme une « champ discursive », qui comprend un répertoire d'énoncés, de concepts et d'objets, en lien avec les idées de justice sociale, de participation populaire dans la gestion urbaine et d'accès aux droits. Critique qui se comprend au sens Foucauldien, de mettre en relief ce qui n'est pas évalué ou visible, c'est-à-dire les modes de connaissance établis et ordonnés (Butler, 2013).

---

<sup>1</sup> Dans les années 1970, certains architectes et avocats ont tourné leur action professionnelle en direction d'une *assistance technique* des mouvements populaires. Ce champ d'action disposait fréquemment de l'aide de l'Église qui est devenue, sur plusieurs fronts, une institution de soutien aux habitants de favelas et de périphéries, leur offrant des services de conseil et de support juridique (Santos, 1981; Gohn, 1985).



En d'autres termes, il s'agit d'une tentative de démarquer quels sont les objets, concepts ou sujets forgés dans ces discours, et qui ont amené à une réforme juridique ayant pour perspective une transformation politico-sociale.

Cette recherche a pour référence théorique, l'analyse archéologique de Michel Foucault, dans laquelle les discours ne sont pas traités comme un simple ensemble de signes ou comme structure purement sémantique, mais comme une pratique qui se forme dans un jeu de relations de concepts, d'objets, de modalités discursives et d'énoncés (Foucault, 2008). La formation d'un discours ne dépend donc pas d'un élément externe ou transcendant, mais se développe dans le jeu même de ces relations qui construisent son agencement et sa régularité discursive. En ce sens, analyser la formation d'un discours consiste à : (a) analyser les différentes modalités et niveaux discursifs et la constitution d'énoncés, qui bien qu'éparses, présentaient certaines régularités et corrélations ; (b) vérifier, dans le même temps, leurs nuances et éventuelles transformations.

L'analyse archéologique d'un discours sur les droits s'éloigne donc d'un champ traditionnel de recherche juridique restreint à ce qui est considéré comme les sources de Droit : les lois, la jurisprudence e/ou les doctrines. Et cela parce que, dans la perspective archéologique, l'émergence d'un objet dépend d'une multiplicité de modalités de discours qui dépasse telle ou telle science ou discipline. Par exemple, la folie, bien avant de devenir un objet du savoir médical ou psychiatrique, fut la cible de divers champ d'énonciation tels que la philosophie, le religieux, le juridico-administratif, le champ policier, etc. (Foucault, 1976). De la même façon, la construction ou la constitution d'un droit circule dans différents espaces et fait l'objet de discours de différentes natures au sein de la science juridique.

Autrement dit, ce que l'on cherche à comprendre dans cette thèse, ce sont les énoncés qui ont permis de parler de droits urbains, de droit à la ville ou de justice sociale au Brésil. Un énoncé est compris comme le signe qui opère une fonction de réorganisation et de distribution au sein d'un champ discursif. Par exemple, pendant la période de l'après-guerre, les idées de développement économique et d'intégration sociale, se sont basées sur la perception d'une société marquée par une condition duelle traditionnelle-moderne et de transition. Ces deux énoncés se répétaient sous différentes modalités de discours qui mobilisaient une série de pratiques discursives, institutionnelles et administratives en lien avec la croissance industrielle et l'urbanisation. Dans le contexte urbain, ce répertoire d'énoncés était lié à la compréhension de la pauvreté en tant que segment de la marginalité, qui ne participait pas au processus de

modernisation et qui était principalement utilisé pour soutenir des politiques de logement qui visaient à intégrer les pauvres à la vie urbaine.

Cependant, dans les années 1970, on observe une certaine « crise » de ce champ discursif. Depuis les années 1960, on vérifiait le fait que, dans le cas brésilien, le processus de développement économique *via* industrialisation et urbanisation donnait des signes de ses limites face à la grande pauvreté urbaine qui était constatée dans les villes, avec l'existence de favelas, de *mocambos*<sup>2</sup>, de périphéries<sup>3</sup>, etc. À cette période, les espaces de pauvreté cessaient d'être appréhendés dans le champ de la marginalité urbaine pour être perçus comme espaces qui maintenaient des relations et fonctionnaient au sein de la structure socio-économique qui se développait dans les villes. C'est en ce sens que l'énoncé de l'« intégration » qui avait motivé d'innombrables analyses sociologiques et politiques de logements par l'État, cédait la place à d'autres discours, à l'instar de l'accès aux droits ou à la participation populaire dans les politiques publiques. Il s'agissait également du passage d'une approche fonctionnaliste à une approche structuraliste, qui retirait à l'individu la responsabilité de sa condition de pauvreté.

Il est possible d'appréhender ce déplacement non seulement dans les discours sociologiques, principalement marxistes, mais également dans d'autres institutions sociales, comme l'Église Catholique, qui, tout du moins depuis les années 1960, avait commencé à se pencher sur le thème de la pauvreté et sur sa relation avec les structures foncières (concentrées), à la campagne et dans les villes. Dans le même temps, certains organes internationaux comme la Banque Mondiale et le BID vont changer de cap dans leurs discours, minimisant l'importance de certains préceptes de l'État de bien-être social, comme le logement et l'épargne, pour parler de plus en plus de l'« entrepreneuriat » des pauvres et du développement urbain des espaces informels tels que les favelas.

Ce travail s'attache donc à analyser ce changement de cadre discursif, en cherchant à appréhender dans les différentes lignes de discours, la régularité de certains discours et concepts, tout comme leurs singularités et distinctions. Ainsi, le point principal de ce travail consiste à comprendre l'émergence de la « pensée critique » et de ses propositions juridiques

---

<sup>2</sup> Mocambos est le terme utilisé dans la région du nord-est pour les logements communs des classes aux plus bas revenus, caractérisés par une construction précaire.

<sup>3</sup> Le terme périphérie est compris comme un phénomène qui a eu lieu pendant le processus d'urbanisation brésilienne, où les quartiers distants des aires centrales se sont accrus en raison du développement industriel, mais avec peu d'infrastructure et de distribution de services publics. Au Brésil, la périphérie est également utilisée pour désigner les villes de la région métropolitaine, occupées par des classes moyennes et à bas revenus.

et institutionnelles. C'est pour cette raison que la période analysée s'étend jusqu'au processus constituant, quand le thème de la Réforme Urbaine se sédimente, ainsi que les concepts et les expressions politico-juridiques qui vont tourner en orbite autour de celui-ci.

Dans ce contexte, la thèse prend comme point de départ deux grandes lignes discursives, le marxisme et l'humanisme catholique, d'importance cruciale pour la formulation d'un champ de perception sur la justice sociale au Brésil. L'objectif est de démontrer, dans les spécificités de chacune de ces lignes, ou dans cette dispersion de discours, deux dynamiques discursives qui sont devenues importantes dans la composition de la pensée critique : l'une basée sur l'idée de communauté et l'autre sur l'État, dans une perspective de (re)distribution. C'est dans cette mesure que, finalement, dans le discours sur la Réforme Urbaine, nous observerons tantôt une compréhension humaniste sur les pauvres et sur le Droit et tantôt une perception structuraliste portant sur l'économie politique urbaine.

Il convient de mentionner le fait que, au sein de ces deux lignes discursives, l'accent est mis sur l'usage de méthodes de concepts de sociologie comme instruments pour appréhender la « réalité ». Dans la ligne marxiste, cela est plus évident, puisque celle-ci fut liée à la production théorique de sociologues brésiliens, en dialogue avec le champ des études marxistes de la sociologie urbaine française. Au sein de la ligne humaniste, cela sera plus visible à travers l'influence du père Joseph Lebret, qui a établi au Brésil une société de recherche interdisciplinaire, la SAGMACS (Société d'Analyse Graphique et Mécanographique appliquée aux complexes sociaux). En outre, nous verrons également le développement d'un discours entre avocats et théoriciens du Droit, dans les années 1980, qui mettait l'accent sur une analyse sociologique du phénomène juridique.

Pour se faire, l'analyse de ces deux lignes discursives s'est basée sur une recherche documentaire diversifiée. Ainsi, nous avons analysé des travaux de théologie, des publications de l'Église et, tout particulièrement, les études produites par la Conférence Nationale des Évêques Brésiliens (CNBB) entre 1970 et 1980, abordant la pastorale sociale et la pastorale urbaine. Dans le champ de la sociologie, nous avons donné de l'importance à la production de centres de recherche de São Paulo, où s'est développée une théorie de l'urbain de courant marxiste, mais également aux premiers travaux sur les favelas de Rio de Janeiro, au moment où commençait à s'élaborer la critique de la marginalité urbaine. En outre nous avons également analysé : certains documents de l'ONU et de la Banque Mondiale, afin de comprendre le cadre discursif de la période étudiée ; des documents institutionnels liés aux

politiques de logement en vigueur ; des brochures portant sur la réforme urbaine dans les années 1980, en lien avec les ONGs d'assistance sociale ou avec les associations d'assistance juridique.

La thèse s'organise en trois chapitres. Dans le premier, nous abordons la formation des deux lignes discursives – humaniste et marxiste. Dans le deuxième chapitre, nous analysons les critiques, qui surgissent dans les années 1970, de l'idée de marginalité et du discours d'intégration des pauvres à la vie urbaine, qui vont contribuer à la reformulation des préceptes de la politique urbaine, qui désormais prenaient en compte l'accès aux droits et à la régulation de l'usage du sol. Dans le troisième chapitre, il s'agit d'appréhender l'émergence du discours de la participation associé à la figure des « mouvements populaires », qui fonda la proposition de démocratisation de la politique urbaine dans le processus constituant. À partir de ces trois chapitres, il s'agit donc de se concentrer sur les trois éléments considérés comme étant fondamentaux pour la constitution du discours de la réforme urbaine : la justice sociale, le droit au logement et la gestion démocratique de la ville avec la participation populaire. L'objectif est de démontrer que ces éléments s'imbriquaient à travers une perception sur le Droit et sur l'Urbain, qui, dans le contexte des villes brésiliennes, était associée à l'élément de la pauvreté urbaine en tant que problématique du sous-développement. Cependant, l'analyse n'est pas linéaire, démontrant les multiples couches de cette champ discursive, aussi bien que son insertion dans un cadre plus ample de discours et de changement d'énoncés sur le société brésilienne.

## 2. Développement, pauvreté urbaine et justice sociale: le débat sur l'urbain au Brésil

Le Séminaire d'Habitat et de Réforme Urbaine au Brésil, réalisé en 1963 par l'Institut des Architectes du Brésil (IAB), est un repère juridique important, voire un « mythe fondateur » du débat juridico-social sur la ville. À l'époque, en tant que réforme, l'idée était de moderniser la planification urbaine à partir de la création d'organes bureaucratiques et administratifs et de la restructuration fiscale au niveau national. L'un des objectifs visait à développer une politique de logement à partir de la construction d'unités subventionnées par l'État et de la régulation de l'activité spéculative de la propriété urbaine afin de combattre le « déficit de logements », tenu comme l'un des principaux problèmes urbains (Azevedo et Freitas, 2014). La question sociale de la ville et ses implications juridiques et politiques, se situait ainsi dans un cadre plus large de discussion relatif au processus d'industrialisation et d'urbanisation qui a pris de l'ampleur dans les années 1950. En parallèle au débat portant sur le développement économique, il y avait un projet de modernisation institutionnelle et administrative capable de prendre en compte l'évolution même dans le système productif national. Cependant, la première législation qui avait pour but de soutenir les transformations socio-urbaines fut de nature travailliste et de sécurité sociale afin de donner des garanties minimales aux travailleurs urbains. Selon le sociologue Francisco de Oliveira (1982, p.47), l'aspect social de la relation État-urbain émerge à partir de la réglementation des relations capital-travail.

Cependant, le débat sur les droits sociaux dans la ville, qui balisera le projet de Réforme Urbaine dans les années 1980, ne sera plus lié à une question d'adéquation et de modernisation institutionnelle, mais aux notions d'inégalité et d'oppression qui devenaient alors identifiables dans les villes de par la présence d'une pauvreté urbaine. Comment se donne ce processus de changement de discours où les droits urbains commencent alors à être associés à une idée de justice sociale ? Dans ce chapitre, nous prétendons démontrer les deux lignes de discours qui émergent puissamment dans la moitié des années 1970 en tant que critique au modèle de développement urbain en vogue et qui intégreront un projet juridico-politique de réforme urbaine. Il s'agit des suivantes : le discours marxiste, qui va traverser le champ de la sociologie urbaine et trouver une interface dans l'urbanisme ; le discours humaniste, qui surgit dans la pastorale sociale de l'Église Catholique et qui prend forme dans le champ de l'assistance juridique.

## 2.1. *Pauvreté et spoliation urbaine : le débat marxiste sur l'urbanisation brésilienne.*

En 1975, la Commission de Justice et Paix, à la demande de Dom Paulo Evaristo Arns, le cardinal de l'archidiocèse de São Paulo, a commandé une enquête au Centre Brésilien d'Analyse et de Planification (CEBRAP) sur les conditions sociales de la métropole de São Paulo, principal centre industriel, commercial et financier du Brésil<sup>4</sup>. L'enquête a donné lieu à la publication du livre *São Paulo 1975: crescimento e pobreza* (« São Paulo 1975 : croissance et pauvreté »), réalisé par huit chercheurs de l'institut de recherche<sup>5</sup>, où ils abordent, dans cinq chapitres, les thèmes de la croissance urbaine, de la concentration des revenus (entre états fédérés et entre classes sociales), de la planification de l'État, des services urbains (logement, transport et assainissement), des conditions de travail et de revenus salariaux, la citoyenneté et l'autoritarisme politique (Camargo *et. al*, 1976).

Aussi, l'ouvrage contenait aussi bien des données empiriques que des images illustrant les espaces et les situations urbaines, « documentant » ainsi les aspects sociaux de la ville, ou selon les mots de l'auteur, dressant « *un portrait des conditions urbaines d'existence à São Paulo* » (Camargo *et. al*, 1976, p. 19). Du point de vue méthodologique, il s'agissait d'une réflexion qui partait d'une analyse empirique sur ces différents domaines pour faire une démonstration générale de la ville et, en dernière instance, de la structure sociale, économique et politique propre à la société brésilienne.

À partir de cet ensemble d'éléments, ce livre cherchait à mettre en évidence la détérioration des conditions de vie des travailleurs urbains, en dépit de la croissance économique de la métropole et du Brésil en général. Dans le tournant entre les années 1970 et 1980, le PIB brésilien s'est accru de façon vertigineuse, de presque 10 % par ans, ce qui

---

<sup>4</sup> Cette commande fut faite par l'intermédiaire du chercheur du CEPRAR Cândido Procópio Ferreira de Camargo qui était également membre de la Commission de Justice et de Paix de l'Archidiocèse de São Paulo. Cf. SORJ, B. *A construção intelectual do Brasil contemporâneo: da resistência à ditadura ao governo FHC* [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2008.

<sup>5</sup> Les auteurs qui ont signé collectivement cet ouvrage sont Cândido Procópio Ferreira de Camargo, Fernando Henrique Cardoso, Frederico Mazzuchelli, José Álvaro Moisés, Lúcio Kowarick, Maria Hermínia Tavares de Almeida, Paul Israel Singer et Vinícios Caldeira Brant. Lors d'un séminaire en hommage à l'intellectuel Paul Singer, le 8 juin 2018, un débat portant sur les 50 ans du livre *São Paulo 1975: crescimento e pobreza*, Maria Hermínia Tavares de Almeida explique que la signature collective a eu lieu en raison de la période de répression politique. Disponible sur : <<https://www.youtube.com/watch?v=4fY4-BLkpS0>>.

donna le nom de « miracle économique » à cette décennie<sup>6</sup>. Or, cette politique économique fut implantée durant la période la plus répressive de la dictature militaire en place depuis 1964<sup>7</sup>.

*São Paulo 1975*<sup>8</sup> se situe donc dans le cadre d'une critique à ce modèle politico-économique, car la ville n'y a pas été traitée comme un phénomène indépendant mais comme partie ou épiphénomène des différentes facettes sociales qui composaient la structure économique et sociale brésilienne. Le gigantisme de la ville de São Paulo, avant de constituer une particularité urbaine, servait à *faire voir* l'inégalité de la politique de développement promue dans le cadre du régime militaire.

Aussi, outre son engagement critique, le livre *São Paulo 1975* est une expression matérielle de la vision sociologique qui se forme sur la question urbaine au Brésil, à travers des relations de classes et des structures politiques et économiques. Cela ne veut pas pour autant dire qu'il n'y avait pas de débat portant sur la ville ni même sur le phénomène urbain brésilien, mais que celui-ci avait lieu dans des termes qui renvoyaient à l'énoncé de développement lié au processus de modernisation du système économique productif. Ce discours a émergé après la seconde guerre mondiale et était aligné avec les stratégies de restructuration économique appliquées par les organismes internationaux comme les Nations Unies et la Banque Mondiale, qui avaient comme objectifs l'expansion commerciale, l'équilibre des marchés interne et externe entre les pays et le plein-emploi<sup>9</sup> (Arndt, 1988).

Dans ce champ de la littérature économique, une nomenclature prolifique fut produite pour différencier ce que serait ou pas le développement, toujours à partir des contours socio-économiques nationaux : sociétés traditionnelles et sociétés modernes (Rostow, 1960), pays

---

<sup>6</sup> La croissance économique avait été impulsée par la politique de Delfin Neto – Ministre du Trésor Public depuis 1967 – orientée sur l'expansion de l'industrie de biens de consommation et de biens de capital, outre les investissements en grands travaux d'infrastructures.

<sup>7</sup> En 1968, avec l'Acte Institutionnel n°5, la censure préalable de manifestations artistiques fut instaurée ainsi que la suspension de l'habeas corpus en cas de crimes politiques, mais conférait également au président le pouvoir d'intervenir dans les États et les Municipalités, de suspendre les droits politiques, de suspendre des mandats et de destituer des fonctionnaires publics. Il convient de mentionner que le CEBRAP fut formé après la démission de professeurs de la USP.

<sup>88</sup> A partir de maintenant, nous référons à ce livre que pour *São Paulo 1975*.

<sup>9</sup> Selon Meier (1988), le Fond Monétaire International, la Banque Mondiale et l'Accord Général des Tarifs et de Commerce (General Agreement of Tariffs and Trade, GATT) formaient une ossature du secteur public international, pour répondre aux objectifs de croissance économique qui englobait le plein emploi, la libéralisation et l'expansion du commerce international et la stabilisation des taux d'intérêts et des fluctuations financières. Nous pouvons également citer, sur le plan international, la campagne de développement lancée par l'ONU pour le plein-emploi dans les années 1950, le Plan Marshall pour la reconstruction de l'Europe de l'après Seconde Guerre Mondiale et la création de la Commission d'Études pour l'Amérique Latine (CEPAL), instituée en 1948 dans le but d'appliquer une politique de développement et d'intégration économique des pays latino-américains.

avancés et pays en retard (Rosenstein-Rodain, 1943, Mandelbaum, 1947), pays sous-développés et pays développés (Lewis, 1963), pays pauvres et pays riches (ONU, 1951)<sup>10</sup>, pays centraux et pays périphériques (Cepal, 1949)<sup>11</sup>. Malgré des spécificités conceptuelles et méthodologiques propres à chaque approche, le point commun est l'idée de transition, de passage d'un stade à un autre – l'un basé sur une production de subsistance, précapitaliste ou agro-exportatrice de faible niveau technologique et l'autre étant un stade moderne, industriel et avancé du point de vue technologique, de production capitaliste. Cette transition ne se justifiait pas seulement par le biais d'une vision normative de la société (au sens d'un modèle de société) : le changement du système économique de ces pays était justifié comme étant une alternative à la pauvreté, car dans le paradigme keynésien qui prédominait à l'époque, l'emploi jouait un rôle central de croissance des revenus de la population. En effet, le discours développementaliste exigeait une transformation politique et subjective afin de constituer, d'un côté, une masse de salariés et de consommateurs et, de l'autre, une élite industrielle et financière. Ce qui était en question était la formation d'une société de masses ou, en d'autres termes, d'« urbaniser » la société pour former ainsi une classe moyenne de travailleurs urbains (Rosenstein-Rodan, 1943).

Dans le cadre de la sociologie brésilienne, la dualité moderne *versus* traditionnel se reproduisait dans les analyses sur la dualité campagne / ville, comme on peut l'observer dans l'ouvrage *Dois Brasis* (« Deux Brésils ») de Jacques Lambert (1959), qui aborda principalement les asymétries régionales et temporelles qui marquaient un Brésil vieux, rural et patriarcal et un Brésil du futur industriel. D'autres études portant sur les villes traditionnelles ont mis en avant les pénétrations et les interférences de la modernisation au sein de sociétés de base traditionnelle/rurale, à l'instar de Donald Pierson (1951) avec une approche de l'écologie urbaine. On peut également citer Florestan Fernandes (2013) et Juarez Rubens Lopes (2008)<sup>12</sup> qui ont tracé une ligne d'études où l'attention était portée sur les effets

---

<sup>10</sup> Rapport produit par l'ONU sur le développement économique. Cf. ONU. Measures for economic development of under-development countries. Department of Economic Affairs. United Nations Publications, New York, 1951. Disponible sur : [http://www.un.org/en/development/desa/policy/wess/wess\\_archive/searchable\\_archive/1950\\_WESS\\_Full.pdf](http://www.un.org/en/development/desa/policy/wess/wess_archive/searchable_archive/1950_WESS_Full.pdf). Consulté le 20 oct. 2018.

<sup>11</sup> Cf. CEPAL. *Estudo Econômica na América Latina 1949*. In: BIELSCHOWSKY, R (org.). *50 anos de pensamento na CEPAL*. Traduction de Vera Ribeiro. v. 2. Editora Record: Rio de Janeiro, São Paulo, 2000. P. 137-178.

<sup>12</sup> Les analyses développées par Florestan Fernandes (2013), en ce sens, peuvent être trouvées dans le livre *Mudanças Sociais no Brasil*, qui réunit des essais écrits entre 1946 et 1959, période qui comprend la redémocratisation et tout le mandat de Kubitschek, dans lesquels il analyse les transformations sociales marquées par l'industrialisation et l'urbanisation, avec un mention spéciale pour le discours de développement et les études sur São Paulo. Par rapports à Juarez Rubens Lopes, nous citons l'œuvre *Desenvolvimento e mudança social na*



du processus d'industrialisation, c'est-à-dire sur la configuration sociale et moderne d'un système de classes, d'une élite industrielle, d'une classe moyenne urbaine et d'un État bureaucratique.

La discussion portant sur une société de contrastes entre le passé et le futur, ou entre l'ancien et le nouveau, articulée autour du discours de développement n'est pas ce qui oriente, proprement dit, les débats présents dans l'ouvrage *São Paulo 1975*, qui se concentre principalement sur la question des inégalités et de la pauvreté. Cette dernière n'est mise en évidence qu'en tant qu'objet de discours sur le développement à la fin de années 1950, quand l'urbain, alors vecteur de modernisation, souffre une inflexion relative : avec la perception d'une importante pauvreté urbaine et la précarité des structures et des équipements urbains, il s'en suit un débat autour de l'*over-urbanization* (Hoselitz, 1957) et, plus tard, de l'*hyperurbanization* (Friedmann, Lackington, 1967) ou de macrocéphalie urbaine (Castells, 1973), où ces concepts insistaient sur la notion d'un déséquilibre entre la croissance économique industrielle (limitée) et la croissance urbaine (accélérée et concentrée)<sup>13</sup>.

En ce qui concerne l'Amérique latine, ce « décalage » est lié à différents aspects démographiques, économiques et sociaux, fruits du processus de modernisation économique (industrielle et agraire) ; c'est-à-dire une disproportion en termes d'une croissance démographique urbaine hautement concentrée, provenant principalement des flux migratoires de la campagne vers les villes. Il en découle une capacité limitée du système productif industrialo-urbain de créer de l'emploi et d'absorber cette population. Par conséquent, cela produisait un faible niveau salarial et de revenu de cette masse, qui se destinait aux activités commerciales et domestiques, produisant un secteur tertiaire saturé. En outre, l'absence d'une politique urbaine (urbanisme) ou de planification par l'État, aggravait les asymétries régionales et locales. Enfin, cela s'est traduit par la constitution d'un espace urbain désordonné en raison des occupations irrégulières, des problèmes de logement, de la

---

*formação da sociedade urbano-industrial no Brasil*, qui aborde en détails les aspects urbains du développement, comme les migrations, la croissance démographique et des villes, l'expansion du marché interne, des fonctions publiques et des transformations culturelles comme la bureaucratie, la sécularisation et l'individualisation.

<sup>13</sup> Ce débat peut être consulté dans trois rapports de l'Unesco, où sont analysés les processus d'urbanisation de l'Asie, de l'Afrique et d'Amérique latine ainsi que les impacts sociaux et économiques sur le développement de ces pays -*Social Implications of industrialization and urbanization in Africa South of the Sahara* (1956); *The social Implications of industrialization and urbanization. Five Studies of urban populations of recent rural Origin in cities of Southern Asia* (1957); *Urbanization in Latin American* (1961). Dans ces études, on note certains problèmes urbains provenant de la faible capacité productive, de la grande présence de la pauvreté et du chômage et des asymétries entre lamodernisation et les cultures traditionnelles dans les villes.

désorganisation du trafic routier et d'une offre limitée en termes de services urbains essentiels<sup>14</sup>.

Nous notons donc que les « problèmes » de l'urbanisation des pays sous-développés en viennent à tourner autour d'une question démographique : sous différentes modalités, les analyses portant sur les villes sous-développées prolifèrent, tout comme la compréhension qu'une partie de la population urbaine demeurait « en dehors » de la structure moderne ou à sa marge. Le concept sociologique de marginalité urbaine, qui avait été introduit initialement dans le contexte urbain et industriel États-Uniens par Robert Park (1928) au sein de l'École de Chicago<sup>15</sup>, fut amplement utilisé en lien avec le « phénomène » de la pauvreté urbaine. Il existait deux grandes écoles sociologiques d'analyse autour de ce concept. La première abordait la marginalité sous un prisme culturaliste-fonctionnaliste qui se concentrait sur la question de l'intégration des pauvres – abordant très souvent la figure du migrant rural – à la vie urbaine moderne (Gorelik, 2005). La vision sociologique portant sur l'urbanisation industrielle – en tant que processus de restructuration de la vie sociale où les relations secondaires devenaient prépondérantes, tout comme l'impersonnalité, la bureaucratisation et le cosmopolitisme – ne se référaient pas aux cas des métropoles latino-américaines, où l'on vérifiait des vestiges des formes primaires de relations (familiales et de dépendance personnelle), trouvant leurs origines dans le milieu naturel rural, ou dans le « folk » latino-américain (Readfield apud Lewis, 1966), et qui se vérifiaient notamment dans leurs espaces d'habitation (favelas, périphéries, quartiers, etc.)

Au sein du deuxième courant sociologique, la marginalité sera au contraire déterminée par les contours économiques de la division internationale de la production capitaliste. Avec une approche plus structuraliste, ce courant va concentrer ses analyses sur la problématique de la « dépendance économique » et sur les contradictions de la transformation des modes de production industrielle, cette dernière se caractérisant par un processus de modernisation

---

<sup>14</sup> Ces aspects furent abordés dans le séminaire *Urbanization in Latin America*, organisé par le Bureau des Affaires Sociales des Nations Unies, la Cepal et l'Unesco en 1959, au Chili, qui débouchera sur une publication du même nom. L'idée d'une insuffisance dans la dynamique de développement peut également se trouver dans l'article de Raul Prebisch (2000) *Por una dinámica do desenvolvimento latino-americano*, où il disserte sur les concepts de migration, de marginalité et de concentration foncière et de revenus en Amérique latine.

<sup>15</sup> Dans l'essai *Human Migration and Marginal Man*, Robert Ezra Park (1928) définit l'homme marginal comme une subjectivité urbaine, résultat d'un hybride culturel, de ceux qui, arrachés à leur communauté d'origine et des relations primaires qu'ils maintenaient avec celle-ci, ne sont pas complètement acceptés dans la nouvelle société pour des questions de discrimination raciale ou de classe. La condition marginale est marquée de façon prédominante par des relations secondaires et impersonnelles, ce qui rend cette subjectivité plus à même d'être cosmopolite, comme il le vérifie avec le cas des Juifs qui sortent du ghetto. Park associe ainsi la marginalité au phénomène des migrations et à la figure même de l'étranger décrite par le sociologue Georg Simmel (2005).

technologique fait « du dehors vers l'intérieur » et de l'exclusion d'une partie de la population de ce secteur productif. Pour des auteurs comme José Nun (2003)<sup>16</sup>, Anibal Quijano (1973, 2014) et Manuel Castells (2013), les effets de cette structure furent la constitution d'une *masse populationnelle* et d'un système économique qui ne participe pas au système hégémonique de production (industrielle et de masse), qui se présente comme « afunctionnel » ou « en trop » en termes de fonctions économiques. Ce corps social non-intégré va composer un autre champ d'activités économiques non-industrielles (commerciales, artisanales ou des économies de subsistance), subordonnées au secteur dominant qui absorbera de façon précaire et instable la population « marginale ».

Le livre *São Paulo 1975* prend donc ses distances par rapport aux conceptions de la modernisation et de la marginalité. Il s'écartait autant des thèses du manque d'intégration du migrant rural, liées à l'argument de l'« excès » de croissance urbaine, que des explications en termes de « dépendance », qui ignoraient les processus et les éléments internes qui conditionnaient l'urbanisation. Le « développement » sous la perspective des conditions de vie de la population et de la relation entre croissance et pauvreté, démantelait l'idée d'une société de transition ou de juxtaposition de deux systèmes ou niveaux économiques et sociaux.

Il s'agissait de pointer le sous-développement à travers la notion de contradiction, c'est-à-dire de l'existence de deux éléments hétérogènes qui fonctionnent au sein d'un système politique, économique et social.

Cet autre aspect de la critique sur l'urbain était en lien avec l'agenda de recherche du CEBRAP, où certains chercheurs<sup>17</sup> ont incorporé un répertoire conceptuel marxiste<sup>18</sup>. Concernant la ville, cela a eu pour corollaire de laisser de côté le dualisme tissé par le vecteur traditionnel-moderne et la clé analytique de la dépendance pour aborder le problème du « développement » non plus par le concept de nation – qui était chargé d'impasses pour la formation d'une économie nationale autonome – mais par les relations capital-travail et la dynamique entre État et société. Selon cette appréhension, les thèses de Paul Singer (1973,

---

<sup>16</sup> Ici, il fait référence à l'essai: « Surpopulation relative, armée industrielle de réserve et masse marginale » publié en 1969 dans la Revue Latino Américaine de Sociologie (vol V, n. 2, pp. 178-236), relancé plus tard dans le chapitre « 1969: La théorie de la masse marginale » dans le livre *Marginalidade y exclusión social* (2003).

<sup>17</sup> Nous avons ici cité, en tant que chercheurs de l'USP, Fernando Henrique Cardoso, Paul Singer, Ruth Correia Leite Cardoso, Octavio Ianni, Robert Swartz, José Arthur Giannotti.

<sup>18</sup> Le Séminaire Marx, du nom de ce groupe d'études, fut important pour la constitution d'une autre ligne de pensée que se formait à São Paulo, en contre-opposition aux formulations théoriques développementalistes et nationalistes.

1976) et de Francisco de Oliveira (2016) furent importantes, le premier contestant l'existence d'une macrocéphalie et démontrant que la concentration urbaine élevée découlait de la contradiction même de l'expansion capitaliste dans les pays d'Amérique latine ; et le second contestant l'idée selon laquelle il existait une urbanisation sans industrialisation, car, dans la mesure où il y avait un faible volume de capital et une structure fragile en termes de services et d'équipements urbains, l'accumulation de richesse fut seulement possible à travers la croissance horizontale du secteur tertiaire et sur la base de très faibles niveaux de rémunération. En termes urbains, cela a débouché sur le transfert des coûts de certaines nécessités de base sur les travailleurs, c'est le cas du logement populaire, qui se caractérise majoritairement par l'auto-construction, entendue comme une forme de travail non-rémunérée ou comme une surexploitation du travailleur urbain (Oliveira, 2003, p. 59).

Ainsi, Oliveira plaçait au premier plan l'exploration de la force de travail dans la formation de l'accumulation capitaliste brésilienne, à l'inverse des analyses portant sur la production nationale et ses effets sur la balance commerciale. C'est à partir de l'idée de « plus-value », non seulement sur la rémunération, mais aussi sur les coûts de reproduction du travail, secteur dans lequel les services jouent un rôle prépondérant, que l'excédent est obtenu puis exproprié par les secteurs de production et par une parcelle de la population des classes moyennes et aisées. Ainsi, les secteurs marginaux de l'économie, « loin d'être des excroissances et uniquement dépositaires de l' « armée industrielle de réserve », sont adéquats pour le processus d'accumulation globale et de l'expansion capitaliste et, à leur tour, renforcent la concentration des revenus » (Oliveira, 2003, p 30).

Cette ligne analytique dessine les contours des relations entre campagne et ville ou entre moderne et traditionnel, non pas comme étant des opposés qui se contrarient, mais comme des éléments hétérogènes qui se complètent. Dans les mots de Oliveira (1973), le sous-développement consistait dans une intégration dialectique entre le moderne et l'archaïque. Cette interprétation de l'urbain et de l'urbanisation établissait les bases d'une ligne de pensée marxiste sur la ville.

C'est en ce sens que *São Paulo 1975* condense diverses réflexions ayant eu lieu au sein du CEBRAP. Il eut au moins le mérite de déplacer la focale sur le processus d'urbanisation – qui englobait l'analyse sur la migration, la croissance urbaine et démographique et la structure socio-économique (production et travail) – pour se concentrer sur les conditions d'existence dans la métropole de São Paulo. Le quotidien apparaît alors

comme une sphère d'analyse de l'urbain, esquissée par les facettes sociales liées à la dynamique du travail et à la consommation individuelle et collective. C'est dans ce champ social que les contradictions autour de l'énoncé de développement économique devenaient spatialement visibles. Les données empiriques aidaient à démontrer que la structure sociale inégale se formait par une série de mesures institutionnelles, pratiques ou d'omissions politiques qui renforçaient la concentration de la rente et de la terre – « du côté de l'organisation entrepreneuriale, l'organisation même de l'espace urbain, de l'infrastructure et des services de la ville déterminent la « qualité de vie » de la population » (Camargo *et. al*, p. 23).

Il convient aussi de souligner qu'en pensant la métropole à travers les conditions d'existence, l'angle d'analyse des chercheurs du CEBRAP se maintenait également focalisée sur les sphères de la production et du travail et sur toutes les circonstances qui tournent en orbite autour d'elles. Les conditions d'existence dans la métropole consistaient, d'un côté, dans la capacité individuelle de consommation liée aux conditions de revenus du travail et, de l'autre, dans la distribution de politiques sociales et de planification urbaine qui configuraient les moyens de consommation collective. Il s'agissait d'une équation argumentative qui mettait en relation les conditions de travail aux conditions de vie urbaine, avec une préoccupation également pour le degré de participation politique qui pourrait jouer ou non un rôle dans l'amélioration de ces deux sphères. De plus, il s'agissait d'une approche industrielle de l'urbain, qui attribuait aux nécessités sociales le maintien et l'expansion du système productif, c'est-à-dire les nécessités sociales du travailleur<sup>19</sup>.

Nous voyons alors l'apparition d'un nouveau paysage discursif dont la figure centrale cesse d'être celle du marginal pour devenir celle du travailleur, c'est-à-dire du sujet appartenant à la classe sociale urbaine qui souffre de multiples formes d'exploitation et de répression, facteurs qui généraient une détérioration de la vie urbaine. Les problèmes de l'urbanisation ne seront plus traités comme des limites ou des disproportions du processus de modernisation, mais par la façon dont a eu lieu l'expansion capitaliste de production industrielle, à l'instar de la surexploitation, du faible niveau des services de base et de la libre ingérence des activités de spéculation foncière. L'idée de la nation, sur lequel étaient fondés le processus de développement et l'intégration régionale et sociale, sera désormais analysée

---

<sup>19</sup> La dimension culturelle de la recherche urbaine, peu développée, se penchait seulement sur les analyses portant sur certains aspects d'une société de masse qui englobait les pratiques passives de consommation de biens durables et de loisir, fortement orientées par la télévision (Cardoso *et. al*, 1973).

comme une idéologie qui masquait les contradictions sociales. Dans cette recomposition, l'État change également de sens : il cesse d'être l'agent et l'objet de la modernisation nationale (en termes de dimensions politiques et économiques) pour devenir l'espace politique central de reproduction des conditions de production et de médiation de la relation de classes<sup>20</sup>, qui, au Brésil avait déjà lieu par le biais autoritaire. Le problème s'éloigne de la question du manque d'intégration pour s'intéresser à la question de l'exclusion sociale et politique.

Le concept de *spoliation urbaine*, formulé par Lúcio Kowarick (1979), est aussi devenu une expression qui condense ce nouveau répertoire de réflexion sur la ville<sup>21</sup>. La spoliation consistait dans la somme de la surexploitation du travailleur, que ce soit dans la sphère de la production ou dans celle de la reproduction (la ville) avec le contrôle autoritaire de l'État : une « somme d'opérations qui s'opère à travers de l'inexistence ou de la précarité de services de consommation collective », services qui sont nécessaires aux travailleurs en tant que conditions minimales de subsistance, y compris pour la reproduction de la force de travail (Kowarick, 1979, p. 58). La plus-value urbaine acquérait là un nouveau sens : elle désignait désormais une forme d'extorsion de l'accès à certains biens et services publics considérés comme étant nécessaires à la vie dans la ville.

Pour Kowarick (1979), de tels besoins, forgés historiquement avec l'expansion de l'urbanisation, seraient les fondements de la formulation de droits qui n'étaient pas encore reconnus ou positifs.

---

<sup>20</sup> Pour les chercher du CEBRAP, l'État a eu un rôle fondamental dans la constitution d'un régime de l'exploitation du travailleur urbain, qui a été indispensable pour l'expansion de l'industrie et l'émergence d'une élite urbaine. Il l'a fait travers les mécanismes répressifs-autoritaires et aussi des réglementations des droits du travail en 1943, par lesquels, selon Francisco de Oliveira (1982, p. 64) l'aspect social de la relation État-urbain a été institué, ce qui « n'est plus basée sur la question de la division sociale du travail [campagne et ville], mais spécifiquement, dans la constitution des relations de production ».

<sup>21</sup> Le concept de spoliation urbaine fut développé dans l'œuvre *A espoliação urbana* (« La spoliation urbaine »), qui réunit des textes de l'auteur datant de 1973 à 1979. Dans cette ouvrage, on trouve le chapitre Désordre Urbain, déjà publié dans São Paulo 1975 : croissance et pauvreté. Il existe une similitude esthétique et méthodologique entre les deux œuvres, car Kowarick a également eu recours à des photographies, des données et des graphiques portant sur la ville de São Paulo, sans compter ses entretiens avec des habitants de favelas. Son analyse se centre cependant sur la formation de la périphérie et sur la critique aux dits « problèmes de logement ». Selon Kowarick, ce livre tient son origine de ses recherches réalisées dans des favelas conjointement à Ruth Cardoso. Il convient de souligner qu'au début des années 1970, il a produit une série de mimographes concernant la question de la marginalité urbaine, qui furent réunis postérieurement dans le livre *Marginalité et Dépendance* de 1975. Cependant, à partir de la recherche de terrain, il identifia le fait qu'une bonne partie des travailleurs ou des chômeurs n'étaient pas salariés, ce qui l'orienta à analyser les formes d'exploitation qui avaient lieu dans le système de production et d'emplois. Les informations obtenues dans la vidéo sur le débat CEBRAP 50 ans, œuvres fondamentales : « la Spoliation urbaine : impacts et dédoublements » disponible sur : <https://youtu.be/wPumPzoj1cE>.

Cela reformulait le discours sur les droits sociaux, liés jusqu'alors au champ juridique, travailliste et de sécurité sociale. *São Paulo 1975*, par exemple, en pensant les demandes socio-juridiques, analysait seulement les conditions de travail et d'organisation syndicale, jusque là bloquées par des mécanismes de répression du gouvernement militaire. L'idée de droits urbains mentionnée par Kowarick était cependant liée à la sphère de la « reproduction » de la force de travail<sup>22</sup>. La notion d'extorsion, encastrée dans le concept de spoliation urbaine, amenait avec soi la thématique de l'État providence dans le domaine de la vie urbaine.

Face à cela, il convient de mettre en exergue deux points concernant l'émergence d'un débat social sur la ville qui se formait au milieu des années 1970. Premièrement, pour la composition d'un discours sur les droits sociaux urbains, il fut nécessaire de prendre des distances avec le discours du développement qui s'est consolidé des années 1950 jusqu'en 1970, articulé autour du vecteur de la modernisation ou du nationalisme, pour repenser l'État à partir des relations de classe. La pauvreté cesse d'être un aspect subjectif et culturel pour être appréhendé en tant qu'effet des formes d'organisation politique sur le travail et sur la vie en général, et où l'État exerce une participation fondamentale. Ce changement de perspective a mis en évidence le fait que le développement en tant qu'énoncé politico-économique au Brésil n'était pas fait à partir d'une ampliation de politiques sociales – un État de bien être social dans les moules européens –, mais qui se donnait aussi par l'exploitation, et d'une certaine façon par l'expropriation : une partie de la population était exclue des bénéfices sociaux de l'urbanisation en tant que vecteur de croissance économique.

Cependant, un second facteur fut nécessaire pour penser les droits sociaux urbains : du livre *São Paulo 1975* jusqu'à *La Spoliation Urbaine*, il est possible de noter que la ville, en tant qu'espace d'organisation de la vie, acquiert une centralité croissante dans l'analyse des relations de classes, d'exploitation du travail et de l'action de l'État dans les coordonnées de la structure sociale. Tandis que dans le premier livre, l'accent est mis sur le travail salarié, dans le deuxième, le travailleur y est plus abordé comme habitant. En constatant que l'emploi n'était pas la forme de travail la plus courante chez les pauvres, Kowarick donnait de l'importance à la question de l'informalité et de la marginalité pour comprendre l'économie et la production de revenu dans la métropole brésilienne. Bien que le discours sur l'urbain

---

<sup>22</sup> Dans le séminaire « La spoliation urbaine : impacts et déploiement », Kowarick (2017) explique que son concept de spoliation urbaine fut développé après une comparaison entre le Brésil et la France, où il séjourna et où il vérifia une série de politiques sociales et d'habitat subventionnées par l'État. Si au Brésil, il n'était pas possible de vérifier une garantie de l'État concernant certaines nécessités sociales minimum, en plein période monopoliste du capitalisme, elle découlait d'une série d'opérations d'exploitation du travail urbain.

maintienne sa référence à la dimension industrielle de l'urbanisation, les conditions de l'existence dans la ville gagnent à chaque fois un peu plus de pertinence pour analyser les conditions de vie des pauvres : si au Brésil, l'urbain extrapolait l'industriel, c'était parce que l'une des principales formes d'exploitation avait lieu dans la sphère même de la reproduction, c'est-à-dire dans la ville.

C'est en ce sens qu'il devient nécessaire de penser à certains aspects sociaux qui font référence à la vie urbaine comme un droit. Ainsi, comme le droit du travail permettait un champ de revendication du travailleur par rapport à l'espace de production, face au « patron », il fallait penser un autre champ de revendication par rapport à la sphère de la vie urbaine, c'est-à-dire face à l'État. Ce dernier apparaît comme étant une figure politique qui devrait garantir les conditions minimales d'existence et d'accès aux services de consommation collective, pour lequel le secteur dominant de production se basait toujours sur un système monopoliste et industriel.

Cet ensemble de concepts sociologiques ont fini par être appropriés au long des années 1970 dans le champ de la recherche urbaine qui, d'un côté, va analyser les mécanismes d'expropriation urbaine par les appareils de l'État et par le secteur du capital immobilier et, de l'autre va se focaliser sur le fonctionnement de certains aspects sociaux urbains comme le transport, le logement et l'assainissement<sup>23</sup>. On notait alors une convergence entre les recherches produites au sein du CEBRAP et la sociologie urbaine française structurelle et marxiste. Aussi bien les sociologues que les architectes et les urbanistes ont commencé à développer des études sur le fonctionnement de la production de la rente urbaine, du marché immobilier et de la production de logements, à l'instar de Manuel Castells (2006), de Jean Lokjine (1977), Christian Topalov (1979). Bien que le structuralisme de la théorie française n'ait pas été absorbé *ipsis litteris*, nous notons un point commun avec les recherches

---

<sup>23</sup> Dans les années 1980, deux séries de publication vont également contribuer à diffuser et à réunir des textes de différents recherches urbaines produites au Brésil et à l'étranger : la revue *Espaço e Debates* lancée par le Noyau d'Études Régionales (São Paulo) et la série *Debates Urbanos*, promue par le Groupe d'Études Urbaines de l'Institut Universitaire de Recherches de Rio de Janeiro. Parmi leurs publications, il convient de mentionner celles qui analysent les questions du logement, du marché immobilier, des politiques de planification de l'État, d'action des mouvements sociaux, outre les traductions de textes des sociologiques étrangers, surtout ceux de l'école française de sociologie comme Manuel Castells, Christian Topalov e de Jean Lokjine qui travaillaient sur les question urbaines. Nous pouvons également citer comme exemple la production théorique d'architectes et d'urbanistes de la Faculté d'Architecture de l'Université de São Paulo (FAU-USP) qui, avec l'influence des études du CEBRAP, vont incorporer le répertoire théorique français pour penser les politiques urbaines et ses interfaces sociales. Cela peut être observé dans le livre *A produção da casa (e da cidade) no Brasil industrial* (« La production de la maison (et de la ville) dans le Brésil industriel » (« Maricato, 1979), dont la réunion d'articles amenait une analyse des conséquences de l'occupation du sol urbain par les classes sociales et de distribution des services de consommation collective (centre-périphérie), du fonctionnement des activités qui généraient un excédent (les relations d'échange et de spéculation de la propriété urbaine).



brésiliennes, qui est celui de l'étude du phénomène urbain en tant que phénomène dépendant, conditionné à l'analyse portant sur les mode de production industrielle et sur sa forme d'organisation politico-territoriale, déterminée de façon prédominante par l'État.

Ici, il convient de mettre en exergue le fait que c'est cet agenda de recherche qui permettait la construction d'un terrain de discussion portant sur le champ de la réglementation du sol urbain et des services publics, qui prenne en compte les conditions matérielles de la vie urbaine. Que ce soit par la perception de la « plus-value urbaine » ou par la compréhension du fait qu'il existait un travail urbain au-delà du système productif moderne et industriel, la ville devenait un espace important pour comprendre les inégalités sociales et l'exploitation des travailleurs. Cela aura pour effet de baliser, dans le tournant des années 1970-1980, un discours de justice sociale dans la ville, focalisé sur les nécessités sociales des travailleurs urbains, ce qui servira d'ailleurs à délimiter un discours de réforme urbaine à l'horizon de l'ouverture d'une assemblée constituante à partir de 1985. Nonobstant, la formation du discours sur les droits sociaux dans la ville se situait dans une sorte d'impasse : entre un paradigme industriel dans l'économie et dans la politique, face auquel une contrepartie sociale de l'État était exigée et une réalité urbaine qui extrapolait dans différentes directions le paradigme de développement.

## ***2.2. La vision humaniste sur la ville: la concentration de terres et l'injustice contre les pauvres.***

Dans le passage des années 1970 aux années 1980, la Conférence Nationale des évêques du Brésil (CNBB) lança trois documents concernant la question urbaine : *Pistas para uma pastoral urbana* (« Pistes pour une pastorale urbaine ») (1979), *Propriedade e uso do solo urbano* (« Propriété et usage du sol urbain ») (1981) et *Solo urbano e Ação Pastoral* (« Sol urbain et Action Pastorale ») (1982). Brièvement, nous pouvons dire que le premier traite de la réflexion sociale et théologique sur ce que devrait être la posture de l'Église face à un processus d'urbanisation croissante ; le second consiste en un recensement de données et d'actions effectuées par différentes archidiocèses par rapport aux conditions de vie des pauvres, aux régimes juridiques existants, à l'usage du sol urbain et aux droits en rapport à la propriété et le logement dans 4 régions métropolitaines (Rio de Janeiro, São Paulo, Curitiba-Santa Catarina e Vitória); le troisième, à partir de la méthode de la doctrine sociale – voir, juger et agir – présentait les problèmes sociaux, économiques et culturels qui atteignaient le

milieu urbain brésilien, considéré comme étant inégal et injuste par l'Église. Il proposait également une réforme urbaine dans la législation et dans l'appareil juridique concernant le sol et la propriété urbaine, qui servira plus tard d'inspiration à la campagne pour la Réforme Urbaine dans la Constituante de 1988.

Dans ces trois documents, on trouve des expressions des débats qui entouraient le développement comme la croissance urbaine accélérée, l'intense migration des campagnes vers les villes, les transformations culturelles de l'urbanisation de la vie, l'inégalité sociale et la grande pauvreté urbaine, très souvent traduite en termes de marginalité dans les textes. Dans la relation entre l'Église et la société, l'urbain en tant que vecteur de modernisation de la vie était devenu un défi : la bureaucratisation, l'impersonnalité, la technocratie et la massification étaient appréhendées de façon critique (CNBB, 1979). Les relations primaires (familiales et personnelles), qui marquaient toutes les activités de l'homme (économique, sociale et culturelle) et qui généralement portaient d'un facteur de proximité locale, se trouvaient pulvérisées dans la complexité et la multiplicité des interactions sociales de la ville (travail, loisir, activités culturelles, etc.). Cela atteignait les anciennes structures ecclésiastiques divisées en diocèses, paroisses et chapelles – « Les structures ecclésiastiques étaient marquées par une réalité rurale où le voisinage géographique ou territorial était presque le seul facteur déterminant des relations entre les personnes » (CNBB, 1979, p. 24)

Néanmoins, l'Église continuait de donner plus d'attention au point qu'elle considérait être le plus critique du développement « urbain » : les inégalités sociales. Comme on peut l'observer dans *Pistas para uma pastoral urbana* (CNBB, 1979), le développement économique mis en pratique au Brésil se basait sur le « profit démesuré » et scindait la ville en deux pôles reliés, configurant une relation entre centre et périphérie, non seulement en termes sociaux (concentration de pouvoir économique et division de classes), mais aussi en termes spatiaux (certaines régions et aires urbaines dotées d'infrastructures et de services tandis que d'autres, où « s'accumulaient la misère », vivaient une carence de ces mêmes services). Cette disparité sociale était comprise comme une injustice en termes sociaux et comme une iniquité dans la perspective théologique en question : les conditions précaires et misérables auxquelles étaient soumis des centaines de travailleurs étaient appréhendées comme « déshumanisation » de la ville, dans laquelle les intérêts individuels du profit, de la consommation et de la propriété étaient placés au dessus des nécessités élémentaires (comme le logement), du paramètre solidaire, de la fraternité et du bien commun.

Il est intéressant de noter que dans ces documents, outre ces réflexions sur les conditions sociales dans la ville, considérées comme étant injustes – le « voir » et le « juger » dans le termes de la doctrine sociale -, l'Église formait un champ d'action sociale, qui ne consistait pas que dans des projets d'assistance sociale dans les favelas et les quartiers périphériques – un champ d'action traditionnel de l'Église – mais incorporait toujours un peu plus une dimension juridico-foncière. Dans *Propriedade e uso do solo urbano* (CNBB, 1979), plusieurs diocèses ont décrit la structuration de conseils juridiques, avec la participation d'avocats qui accompagnaient non seulement les conflits fonciers et les procès judiciaires d'expulsion des favelas, mais également les politiques de régularisation foncière qui commençaient alors à être implantés dans le pays. Sur ce terrain, nous pouvons également citer le document *Solo urbano e ação pastoral* (CNBB, 1982), qui aborde les discussions législatives et les normes urbaines, qui gagnaient de l'importance avec la proposition de réglementation d'une Loi de Développement Urbain (projet n°775, 1983), dans laquelle l'Église cherchait à imprimer certains préceptes humanistes en lien avec la doctrine sociale de l'Église, comme la fonction sociale de la propriété et le droit au logement lié à la dignité de la personne humaine. Qu'est ce qui fait que l'Église, dans son domaine d'action sur le champ social, en vienne à attribuer une centralité à l'aspect juridique ?

Pour comprendre les conditions qui ont amené l'Église à ne plus penser uniquement en termes de développement humain, mais également en termes de droits urbains, il convient tout d'abord de garder à l'esprit le fait le discours développementaliste n'a pas que affecté les « centres » de l'Église (romaine), mais également la relation entre l'Église, l'État et la Société dans les pays sous-développés, comme le Brésil. Deuxièmement, il convient de porter une attention particulière aux inflexions propres au discours social de l'Église, qui ont lieu dans ces pays et pointent dans différentes directions au sein de la politique développementaliste.

Par rapport au premier point, il convient de souligner que la perspective humaniste esquissée dans les documents présentés par la CNBB se basait, du point du vue doctrinaire, sur le positionnement officiel du Vatican dans le Concile II, formé en 1965, et postérieurement sur la II<sup>e</sup> conférence Générale de l'Épiscopat latino-américain, réalisée à Medellin en 1968. Le concile, convoqué par le pape Pio XXIII en 1961 et pris en charge par Paulo VI en 1963, proposait de rénover les structures et le positionnement de l'Église face aux « problèmes de l'ère de la modernité » (*Humanas et Salutis*), associés au double processus d'industrialisation et d'urbanisation. Cela impliquait non seulement les impasses de l'Église face au phénomène de sécularisation – qui s'engendre, selon elle, par la maturation des relations personnelles et par l'individualisme et le cosmopolitisme de la société industrielle –

mais aussi un positionnement quant aux questions sociales et aux institutions de sécurité. La conférence de Medellín, quant à elle, avait pour but d'incorporer les préceptes du concile, en formulant une conception de développement humain dans le domaine de la réalité latino-américaine.

Dans ces deux cadres référentiels du catholicisme latino-américain du XX<sup>e</sup> siècle, on note l'implication de deux lignes discursives qui vont marquer la pensée sociale de l'Église : l'une qui intégrait une façon humaniste de penser le développement et l'autre qui utilisait une notion de libération en tant que façon d'atteindre la justice sociale. Pour une meilleure compréhension, nous présenterons la formation de ces deux discours et la façon dont ils ont convergé en un discours juridique à l'intérieur de l'Église.

La formation d'un concept théologique de développement humain a eu lieu à partir de l'action de prêtres dans les pays sous-développés, en parallèle à l'ascension du « développement » en tant qu'énoncé politico-économique dans l'après-guerre. Concernant cette dernière, on remarque le prêtre français Joseph-Louis Lebret, qui joua un rôle crucial dans la préparation du Concile du Vatican et de l'encyclique *Populorum Progressio* (1967), où fut explicitée l'idée humaniste et catholique de développement<sup>24</sup>. Jusqu'en 1950, Lebret a formulé une conception économique basée sur une idée empirique de l'homme et sur une notion de communauté dans le contexte du groupe *Économie et humanisme*. Avec d'autres prêtres dominicains (Henri Desroches, Jacques Lowe e René Moreux) et des laïcs (l'économiste François Perraux, le philosophe Gustave Thibon et l'agronome Jean-Marie Gatheron), ce groupe va consolider un champ de pensée sociale qui s'oppose à la perspective libérale et au marxisme, à partir de la construction de l'économie orientée par une éthique distributive et par une forme sociale organique, avec une collaboration entre les classes sociales<sup>25</sup>.

L'historien Denis Pelletier (1994) remarque que ce fut à partir de l'expérience de Lebret au Brésil et en Amérique latine, ainsi que dans d'autres pays du « tiers monde » à l'instar du Vietnam, du Sénégal et du Liban, que le prêtre dominicain incorpore la notion de développement à sa réflexion. Au Brésil, Lebret fut invité par des gouverneurs et d'autres

---

<sup>24</sup> Lebret fut nommé « expert » en 1963 pour les débats conciliaires liés à la constitution pastorale *Gaudium e Spe* et nommé « Peritus » un an plus tard ; outre le fait de rédiger la première version de *Populorum Progressio* (Pelletier, 1994).

<sup>25</sup> Dans le texte *Principe et perspectives d'une économie humaine*, Lebret, conjointement à Gatheron (1947), détaillent ces conceptions en essayant de s'opposer à la perspective libérale, sous laquelle l'économie désordonnée se baserait sur un individualisme désintégrateur et sur l'idée de société (impersonnelle et bureaucratique), pour penser une économie se basant sur une éthique distributive (conception thomiste de justice et de bien commun) et à une forme sociale organique, avec la collaboration entre les classes (contestant le marxisme).

autorités politiques<sup>26</sup> à élaborer des recherches sociales et de planification régionale et urbaine, formant une Société d'Analyse Graphique et Mécanographique, à être appliquée aux complexes sociaux (SAGMACS), comme il le fera de façon similaire en France<sup>27</sup>. Bien que de telles recherches possèdent leurs bases dans les réflexions sur l'économie humaine, elles vont donner une nouvelle direction à la perspective de Lebreton sur les questions qui concernent le développement dans les contextes local et national, c'est-à-dire : la croissance économique par le biais de l'industrialisation, la distribution d'équipements sociaux, le contrôle de l'urbanisation, la déconcentration régionale et la réforme agraire.

Dans ce nouveau contexte politique, le prêtre dominicain va adapter ses réflexions au nouveau « paysage » de sous-développement, engendrant un discours humaniste qui faisait le lien entre les limites économiques forgées à travers les relations de dépendance économique entre pays, les défis internes d'une société duelle et les inégalités sociales. L'une des contributions au parcours de Lebreton fut la formulation d'un type de planification territoriale et urbaine basé sur une recherche sociale partant d'un diagramme des niveaux de vie de telle ou telle population<sup>28</sup>. Différemment de la conception de l'urbanisme fonctionnaliste, dans lequel les techniques et les concepts urbains étaient plaqués sur la réalité, Lebreton proposait de formuler une planification à partir des problèmes identifiés de façon empirique, par des enquêtes descriptives, quantitatives et qualitatives. Cette gamme de données produites et la diversification des angles d'analyse – prenant en compte les structures sociale, urbaine, politique, économique et culturelle – conféraient une formation technique intéressante avec la participation d'urbanistes, d'architectes et d'ingénieurs mais aussi de sociologues, d'avocats, d'économistes, de géographes et d'autorités religieuses. Le développement de projets de

---

<sup>26</sup> Avec la SAGMACS, Lebreton va participer à une recherche portant sur l'agglomération de São Paulo, sur invitation de la mairie de la ville en 1956 ; à une recherche sur la situation des états du sud (Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul) dans le cadre de la Commission Interétatique de la Baie Paraná-Uruguay, visant à débattre le développement de cette région (1952-1954) ; lançant une méthode d'enquête pour la Commission de Bien-être Social, sur demande de Josué de Castro, auquel il propose une recherche de niveaux de vie des 34 plus grandes villes du Brésil (1954) ; à une autre portant sur les conditions de développement et d'industrialisation de Pernambuco (1955) ; à une étude sur les structures économiques, urbaines et humaines de l'agglomération de Belo Horizonte (1958). Informations issues du livre *Dynamique concrète du développement* (Lebreton, 1961)

<sup>27</sup> Lebreton avait déjà acquis de l'expérience dans les années 1940 avec des recherches sociales et de planification urbaine et territoriale en France, pour « Economie et Humanisme » et pour la « Société pour l'application du graphisme et de la mécanographie à l'analyse » (SAGMA).

<sup>28</sup> La réflexion sur la recherche et la planification urbaine peut être trouvée dans le tome III (enquête urbaine) du « Guide d'enquête sociale », élaboré sur la base des recherches réalisées dans le cadre du groupe Economie et Humanisme, sur les besoins et les niveaux de vie des populations rurales et urbaines. Cf. LEBRETON, L.-J.; BRIDE, R. III L'enquête urbaine: l'analyse du quartier et de la ville. Paris: Prestes Universitaires de France, 1955.

planification amenait donc à l'élaboration d'analyses sociologiques constituant un terrain de recherche urbaine au Brésil dans les années 1950<sup>29</sup>.

L'élaboration du cadre analytique et conceptuel de Lebre, conjointement à *Économie et Humanisme*, tout comme le prestige international qu'il acquiert dans les années 1960, a sans aucun doute eu de l'importance dans la formation d'un discours catholique qui incorporait désormais les débats autour des inégalités sociales et des asymétries régionales, comme nous l'observons notamment dans l'encyclique *Populorum Progressio* (1967). L'utilisation du développement comme concept ecclésiastique dans le deuxième concile indique non seulement l'ascension d'un discours face à la modernisation à l'intérieur de l'Église, mais aussi l'importance du « tiers-monde » pour le renouvellement de l'Église catholique elle-même.

Néanmoins, pour l'Église brésilienne, le discours développementaliste signifiait également un nouveau champ de conditions politiques par rapport à l'État et à la société. De la fin des années 1950 jusqu'au coup d'État militaire, certains secteurs de l'Église, y compris des évêques, des prêtres et des laïcs ont participé à des campagnes d'élaboration de plans et de programmes politiques de développement régional. Il convient de mettre en exergue le fait que l'action de l'Église englobait un double mouvement : une relation ascendante avec l'État, dans des projets de planification urbaine, territoriale et régionale, visant croissance économique et améliorations sociales ; et, un aspect descendant, qui intervenait au niveau « inférieur », territorial ou sur le terrain social, conjointement aux « communautés », organisations locales et professionnelles.

Cette nouvelle orientation ecclésiastique ne se réduisait pas qu'aux conceptions communautaires et humanistes de Lebre, mais articulait également une série de concepts et de théories qui lançaient les bases pour la formulation d'une *condition d'intervention* de l'homme sur la réalité sociale et économique. Avec des concepts tels que celui de *personnalisme* d'Emmanuel Mounier (1969) ou de *conscience historique* de Pe Henrique Vaz (1968)<sup>30</sup>, se formait un discours théologique qui rompait avec un déterminisme naturel, économique ou culturel, qui dans la culture chrétienne signifiait se détacher de n'importe quel

---

<sup>29</sup> Nous avons trouvé plusieurs productions académiques sur la contribution de Lebre pour la formation d'un champ dans l'urbanisme, avec des perspectives sociologiques. Cf. Cestauro Lucas. La contribution de Lebre à travers de la SAGMACS dans la formation de techniciens et de professionnels de l'urbanisme au Brésil. *Revista de arquitetura e urbanismo*. v 1 n1 . Instituição de Arquitetura e Urbanismo 2016. pp. 24-36 [versão eletrônica]. Pontual, Virgínia. Práticas urbanísticas, deslocamentos e cruzamentos: Louis-Joseph Lebre e Antonio Bezerra Baltar no Brasil. *Cuadernos Del CLAEH*. Segunda série, ano 34, n. 101, 2015-1, pp. 195-2015. Valladares, L. P. *A invenção da favela*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2005.

<sup>30</sup> Le concept de conscience historique de Vaz est influencé par l'idée d'« idéal historique » du théologue français Jacques Maritan, qui a eu de la répercussion auprès des laïcs brésiliens (Bruneau, 1974)

fatalisme ou conformisme<sup>31</sup>. L'homme pris en compte dans son intégralité (corps et âme) et en tant qu'être situé et historique, c'est-à-dire inséré dans une communauté humaine donnée, est doté d'une subjectivité qui, quand elle est consciente, est capable de répondre à un champ d'action. Le christianisme, selon cette acception, ne méprisait pas ces éléments contingents, mais ouvrait, dans le paysage historique, les chemins des valeurs chrétiennes. Ainsi, le christianisme devait s'opposer au processus d'impersonnalité ou de neutralité de la technique, pour insérer dans le « progrès » un plan éthique, humain et chrétien, et donc transcendantal (Vaz, 1968).

Cette idée d'une action transformatrice à travers un processus de conscientisation fut réalisée avec une plus grande intensité dans le champ de l'éducation. Traitée en tant que domaine primordial d'évangélisation et d'influence culturelle, l'Église a toujours valorisé l'éducation en tant que terrain d'action dans la société. Toutefois, dans la perspective sociale qui s'amplifiait dans certains secteurs de l'Église, l'éducation devenait l'une des facettes de la pastorale du développement humain<sup>32</sup>. Tout particulièrement, le programme Mouvement de l'Éducation de Base (MEB) est devenu une expérience politique qui liait action social et action de conscientisation. Conçu comme un programme gouvernemental entre l'État, le CNBB et l'Unesco, et dans le but de combattre l'analphabétisme dans des aires rurales des régions Nordeste, Nord et Centre-Ouest du Brésil, le MEB est devenu un foyer du discours qui appréhendait le « développement » en termes de conscientisation de la classe des travailleurs, de leur oppression et de leurs droits, et notamment les droits des travailleurs ruraux (Ammann, 1984).

Deux idées s'emboîtaient ici : la première postule que le champ des injustices n'était pas seulement lié à l'inégalité sociale, c'est-à-dire aux domaines de la distribution de la richesse, de la politique salariale et des droits, mais également au niveau de l'« oppression », c'est-à-dire à une structure sociale maintenue par des mécanismes de violence et de subordination qui enfermaient les travailleurs ruraux dans des relations de servitude et

---

<sup>31</sup> Les deux concepts ont acquis de la pertinence, principalement car ils ont influencé les membres de l'Action Catholique et de la Jeunesse Universitaire Catholique à construire une militance politique catholique, en cessant d'être uniquement une organisation dédiée à un discours théorique et théologique. Les influences théologiques tout comme le processus de radicalisation de la JUC dans les années 1960, qui ont amené certains de ses membres à former une organisation non confessionnelle, l'Action Populaire, sont bien expliquées par Emanuel de Kadt (2003) dans *Católicos Radicais no Brasil*.

<sup>32</sup> Dans *Educação e Favela: políticas para as favelas do Rio de Janeiro (1940-1986)*, Victor Vicente Valla (1986) aborde certaines actions d'assistantat que l'Église promouvait dans les favelas et qui apparaissaient souvent sous le précepte d'une éducation humanisée. Par exemple, le projet de la Croisade São Sebastião à Rio de Janeiro, promu par Dom Hélder Câmara, traitait de l'« urbanisation » des favelas, qui impliquait la construction d'un ensemble résidentiel, non pas seulement pour améliorer les conditions humaines de vie, mais aussi comme une action « éducatrice d'humanisation et de christianisation dans le sens communautaire ».

dépendance ; la seconde s'insérait dans le champ de la « libération », qui ne signifiait pas seulement se libérer de telles injustices mais aussi constituer l'homme en tant que « sujet » au niveau de la conscience, c'est-à-dire de la formulation d'une critique et de l'action qui agit sur la réalité.

La théorie pédagogique de Paulo Freire est celle qui a le mieux systématisé ces conceptions. Dans *Educação como prática de liberdade* (« Éducation comme pratique de la liberté »), Freire (1983) va appréhender l'éducation comme un processus lié au développement, qui a de l'importance dans la formation d'une nouvelle mentalité dans la société en transition (il maintient une dualité entre une société fermée, basée sur l'organisation économique et politique de l'oligarchie des grands propriétaires et une société ouverte, de forme urbaine et démocratique). L'éducation contribuerait à la formation d'individus, avec une attitude critique et active face à la *transitivité* et à la société industrielle *massifiée* et, par conséquent, d'un peuple qui possède une conscience de soi et qui sait agir sur le terrain de la démocratie.

Il convient de noter le fait qu'à côté du développement, la libération, qui est devenue un autre élément du discours de l'Église catholique latino-américaine, aboutira à la formation d'une pastorale sociale qui accorde de l'importance aux niveaux structurels et économiques mais également au niveau subjectif. Cela apparaît plus clairement dans la II<sup>e</sup> Conférence Épiscopale des évêques latino-américains où l'accent fut mis sur la situation de la pauvreté. Plutôt qu'une simple condition sociale subjective ou qu'un principe éthico-religieux, la pauvreté sera abordée par l'Église sous le prisme de l'oppression avec la conscience que la « structure » sociale inégalitaire n'entraîne pas que des effets matériels et économiques, mais qu'elle provoque des effets contre la dignité et les droits humains ; il ne s'agissait pas seulement d'un structuralisme économique mais d'une « violence institutionnalisée » qui empêchait un changement social et anthropologique. La figure du pauvre est appréhendée en tant que « victime » opprimée, rendant nécessaire une « libération » au niveau de la formation de la conscience et au niveau de la formation d'un peuple. Ainsi, dans le document final de Medellín, le champ de la « justice » est associé au champ du salut d'un peuple à travers une transformation éthico-social<sup>33</sup>.

Entre Rome et Medellín, une différence subsiste, orientant le discours humaniste sur le développement dans une autre direction. C'est en ce sens que nous pouvons dire que le

---

<sup>33</sup> Cf. Document final de la II<sup>e</sup> Conférence de l'Épiscopat latino-américain, réalisée à Medellín en 1968. Accès en ligne sur le site du Conseil Épiscopal latino-américain : [https://www.celam.org/documentos/Documento\\_Conclusivo\\_Medellin.pdf](https://www.celam.org/documentos/Documento_Conclusivo_Medellin.pdf).



développement humain en Amérique latine ne consistait pas seulement dans une construction éthique sur l'économie, en termes lebrétiens, mais également dans la compréhension de la construction du sujet, c'est-à-dire dans la possibilité d'action de l'homme « sous-développé » sur et contre l'histoire, qui avait lieu au sein d'une relation dialectique entre l'intérieur – le processus de conscientisation – et l'extérieur, c'est-à-dire la capacité de transformation sociale par la technique (planification) et par une éthique politique basée sur des valeurs transcendantales dans la recherche de la justice.

Au Brésil, dans les années 1970, deux pratiques produites par l'épiscopat aboutissent à la concrétisation de ce champ discursif : i) la formation de la Commission de Justice et de Paix, dont la première expérience de São Paulo servira comme modèle de dénonciation contre les violations de droits humains commis par l'appareil répressif de la dictature, étendant par la suite sa structure afin de pouvoir répondre au champ social ; les dénonciations « prophétiques » réalisées par des prêtres et des évêques des régions Nord et Nordeste contre les injustices et les violences, avec la création d'une Commission Pastorale de la Terre. Ces deux mouvements de « résistance » ont amené l'Église à se pencher sur deux éléments importants portant sur la configuration de la société brésilienne : l'État et la terre. La structure de l'État en tant qu'objet d'analyse et de jugement de l'Église est bien développée dans les documents « Communication Pastorale au Peuple de Dieu » et « Exigences chrétiennes d'un ordre politique », publiés respectivement par la CNBB en 1976 et 1977. On y trouve la formulation d'une notion politique communautaire et de bien commun, où l'« homme » est traité comme origine et comme fondement de n'importe quelle organisation politique. En ce sens, elle commence à défendre la structuration d'un « État de droit » avec la participation « populaire ».

En ce qui concerne la question de la terre, l'Église va défendre une politique de réforme agraire visant à la lutte pour la justice sociale à la campagne. Dans sa vision, la forte concentration foncière et les mécanismes de violence présents dans les relations rurales de travail indiquaient une réalité extrêmement inégale et oppressive. Selon la doctrine sociale, la terre, dans sa dimension naturelle et de vocation commune, correspondait aux sphères de la communauté, du travail et de la famille, celles-ci constituant donc le fondement et le sens de la propriété<sup>34</sup>. C'est dans cette mesure que la CNBB commença à défendre une conception de

---

<sup>34</sup> En ce sens, voir l'encyclique *Gaudium et Spe* n. 57 « quand l'homme, usant de ses mains ou ayant recours à la technique, travaille la terre pour qu'elle produise des fruits et devienne un lieu d'habitat digne pour toute l'humanité, ou quand il participe consciemment à la vie sociale de divers groupes, il réalise la volonté que Dieu manifesta au début du temps, celle de dominer la terre (3) et de compléter l'œuvre de la création, en même temps

la propriété capable de répondre à certaines fonctions, au détriment de son caractère marchand. À partir de ces deux expériences nous pouvons dégager deux axes qui occuperont une place centrale dans la pastorale de l'Église : l'une consiste dans une dimension jusnaturaliste basée sur une conception universelle de l'homme et qui servira de fondement éthique pour régir l'ordre juridico-politique positif et l'autre dans l'accès à la terre dans le cadre de la justice sociale. C'est dans cette mesure que le Droit acquiert de plus en plus de force dans le discours ecclésiastique catholique et dans la nouvelle pratique pastorale. Aussi bien dans la Commission de Justice et de Paix que dans la Commission Pastorale de la Terre, un champ d'assistance juridique a été créé, dans lequel l'Église agissait conjointement à un corps professionnel juridique.

Dans ce champ de la pastorale sociale de l'Église, nous notons que la ville avait une moindre expressivité dans le discours de la dyade développement-libération. Le théologien belge Joseph Comblim (1980), installé en Amérique latine depuis les années 1950, affirme dans l'article *A evolução da Pastoral Urbana*<sup>35</sup> (« L'évolution de la Pastorale Urbaine ») que l'Église catholique forma sa pastorale sociale avec une vision centrée sur la tradition rurale et sur la conception moderne de l'État-nation, ce qui l'amena à abandonner le domaine concret de la politique locale, pour se concentrer sur le pouvoir central. La ville en tant que réalité indépendante et que vecteur de modernisation représentait ainsi un « défi » non seulement pour les structures traditionnelles de l'Église, organisée dans le cadre paroissiale, mais également pour la pastorale catholique même : le personnalisme, la territorialité, c'est-à-dire l'idée de communauté, trouvait ses obstacles dans la mobilité de l'homme urbain et l'impersonnalité de la société urbaine et industrielle. Selon cette conception, le processus de marginalisation des pauvres et des migrants ruraux n'était pas seulement lié au chômage ou à l'inadéquation à la vie urbaine, mais possédait aussi un caractère moral subjectif en rapport avec le phénomène de « déracinement », qui pouvait conduire à des situations dégradantes comme la prostitution, la détresse d'enfants et de personnes âgées et la mort prématurée<sup>36</sup>.

---

où il se perfectionne lui-même; il accomplit également la consigne du Christ, de se consacrer aux services de ses frères”.

<sup>35</sup> Cet article fut publié dans le livre *Pastorale Urbaine*, de la série Théologie en Dialogue - Études, coordonné par Ernani Pinheiro (1980). Outre le texte de Comblim, on y trouve des textes de réflexion sur l'action des communautés ecclésiastiques de base, des mouvements urbains, sur l'expérience de la pastorale ouvrière et de l'Archidiocèse de Recife et Olinda et orientée par Dom Hélder Câmara et de l'Archidiocèse de São Paulo, avec en outre un texte de Francisco de Oliveira sur l'urbanisme au Brésil

<sup>36</sup> Voir les documents : *Eu ouvi o clamor do meu povo* et *Marginalização de um povo*, consultés dans l'annexe de *A evolução política dos católicos e da Igreja no Brasil* (Lima, 1979). En outre, la critique de la modernisation et de l'urbanisation est également décrite dans les documents de la CNBB *Pastoral urbana* (1979) et dans *Solo urbano e ação pastoral* (1982).

Face à ces nombreux « défis de la ville » pour l'Église, son champ d'action se centra, traditionnellement, sur l'assistance sociale dans les périphéries et les favelas, ce qui se traduisait pas des actions sociales orientées sur la question de l'habitat. Pendant les gouvernements militaires, la politique de logements fut bureaucratisée et subissait une verticalisation dans des organes fédéraux, laissant de côté l'intervention sociale de l'Église catholique.

C'est seulement à la fin des années 1970, après des expériences de la Commission de Justice et de Paix et de la Pastorale de la Terre, que l'Église reprend un style d'action sociale, désormais travers la pastorale urbaine, autour de laquelle s'organise une structure d'assistance juridique contre les politiques ou les décisions judiciaires d'expropriations des favelas. À ce moment, elle commence à parler des droits urbains, liés au discours humaniste sur la ville et aux droits humains.

Comme pour le rural, la focale de cette pastorale avait la terre comme élément d'humanisation, c'est-à-dire d'enracinement de l'homme et exprimant l'importance de sa vocation communautaire. Dans l'urbain, cela va se traduire par la défense du droit au logement en contrepoint à l'usage « antisocial » du sol urbain, qui était traversé par une activité de spéculation immobilière avec très peu de contrôle et de réglementations étatiques (CNBB, 1982). En dépit de toutes les activités présentes dans la ville, le logement était, dans la conception humaniste, l'élément de base et commun à toutes les personnes et principalement aux familles qui, dans la théologie sociale chrétienne, constituaient le premier niveau communautaire. C'est elle également qui conférait à la terre urbaine un élément humain : à l'inverse de la campagne, la dimension productive et territoriale de la propriété ne prédominait pas dans la ville, qui, d'un autre côté, acquérait un caractère impersonnel et strictement marchand.

Ainsi, l'Église commença à mettre l'accent sur le développement humain à partir du développement local, où se trouvait la périphérie. Dans cette pastorale en construction, il y avait donc une perte d'« ambition » en termes d'action. L'objectif de changer le modèle économique-politique et social par l'action rationnelle et planificatrice de l'État est peu à peu abandonné pour penser une réforme des structures politiques et économiques à partir du Droit. Les propositions ne donnaient plus d'importance à la planification urbaine verticale mais à un ensemble de mesures qui jouaient en faveur de la régularisation du sol urbain, du contrôle de son appropriation marchande, de mesures d'urbanisation qui partiraient de l'espace socialement construit et de meilleures conditions sociales de logement (CNBB, 1982). Ici, l'État perd son caractère d'« exécutant » des plans de développement pour devenir un État

régulateur, basé sur un appareil d'instruments juridiques et sur le plan éthique des droits humains. Cette nouvelle pastorale urbaine va ainsi se caractériser par un rétrécissement de l'Église avec l'activité d'avocat. Les commissions juridiques formées par les archidiocèses constituèrent un terrain fertile pour l'expérimentation de l'action professionnelle juridique centrée sur les conflits fonciers<sup>37</sup>. Néanmoins, il ne s'agit pas d'un abandon de la perspective pédagogique du champ de la « libération ». Au sein des propositions prévues dans le document *Solo urbano e ação pastoral* (CNBB, 1982, n. 138), on trouvait par exemple l'idée de promouvoir une « conscientisation des droits d'habiter et d'usage du sol » à travers la production de manuels et d'activités des commissions juridiques. Ainsi, l'idée de conscientisation incorpore une dimension juridique : l'acte de connaître la réalité consiste à comprendre comment fonctionne l'ordre juridico-politique et comment il est possible, sur la base de ce dernier, que le travailleur puisse agir en faveur de ses intérêts et de sa « lutte ». L'un des objectifs de la pastorale était de rendre « connus et applicables les instruments juridiques qui favorisent les classes pauvres » (CNBB, 1982, n. 152).

Parmi ces expériences juridiques dans la pastorale sociale, nous observons la création de certaines institutions de soutien juridique aux mouvements populaires dans les années 1980, dont le champ d'action se situait sur le terrain de l'assistance juridique mais aussi sur celui de la formation par le biais de l'éducation aux droits<sup>38</sup>. Ce nouveau champ d'action va forger un discours juridique critique du positivisme, en mettant l'accent sur l'action des mouvements sociaux de la production de droits. Dans ce contexte, on note autant une influence du discours humaniste, enveloppé dans le discours de la « libération » qu'une vision sociologique marxiste par rapport à l'État et au Droit. Cela peut se vérifier dans le concept d'insurgence de Miguel Baldez et de Miguel Pressburguer, tous deux avocats de l'Institut

---

<sup>37</sup> Parfois, ces commissions se structuraient au sein de pastorales sociales à l'instar de la Pastorale de Favelas à Rio de Janeiro, de la Pastorale de Favelas de Curitiba ou de Commissions de Justice et de Paix comme à São Paulo, Recife, Santa Catarina, Paraná et Espírito Santo. Cf. CONFERÊNCIA NACIONAL DOS BISPOS DO BRASIL. *Propriedade e uso do solo urbano: situações, experiências e desafios pastorais*. São Paulo : Edições Paulinas, 1981.

<sup>38</sup> Quelques exemples : l'Association d'Avocat et des Travailleurs Ruraux de Bahia (AATR), qui créera le programme juristes laïcs « qui offrait des ateliers d'éducation populaire pour aider les leaders à agir dans la résolution de conflits et comme multiplicateur des débats » (Ribas, 2012, p. 47) ; À Rio de Janeiro, l'Institut Apoio Jurídico Popular (IAJUP-RJ), créé en 1986 pour porter une assistance juridique aux conflits fonciers ruraux ou urbains, lança une série de publications « Socialisant la connaissance » dans le but de divulguer les informations juridique sur la législation et les droits sur un thème donné ayant de l'importance pour les mouvements populaires ; au Rio Grande do Sul, en 1986, l'institution Accès – Justice et Citoyenneté, qui, outre le fait de réaliser un accompagnement de cas impliqués dans des conflits sur le sol urbain et rural, promouvait des cours et des ateliers d'éducation juridique pour des mouvements ; Le Cabinet de Conseil Juridique aux Organisations populaires de Recife, créé en 1981, où l'on travaillait dans le secteur de l'éducation juridique populaire et sur la thématique du droit au logement. Cf. LUZ, V. V. *Assessoria jurídica. Marcos teóricos, formação histórica e perspectivas*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

Soutien Juridique Populaire, pour désigner la dynamique juridique des revendications politiques populaires, très souvent associées à une idée de « droits des opprimés »<sup>39</sup>. En dépit du fait de ne pas posséder une conception jusnaturaliste, l'idée d'« insurgence » désignait une dimension matérielle sur le plan de la production de droits, où le caractère dialectique de conflit de classes débouchait sur la confrontation juridico-processuelle entre propriétaires et travailleurs. Cette dimension matérielle de certains droits liés aux nécessités sociales et à la lutte des travailleurs, était liée à une perception de justice sociale et constituait donc le contexte concret des relations qui organisait et conférait du sens au droit formel, tenu comme appartenant à l'appareil idéologique de l'État. En même temps, il ne s'agissait pas non plus d'une vision marxiste strictement structuraliste-althussérienne, dans la mesure où les avocats pensaient à un usage « contre-hégémonique » ou « alternatif » du droit en vigueur. Dans les mots de Miguel Baldez sur la Réforme Urbaine (1988, p. 73) : « Il revient, enfin, à la classe des travailleurs, confrontée au caractère idéologique de l'État, de se confronter aux entités de luttes engendrées par sa pratique politique, le pouvoir économique, et de poursuivre, dans la confrontation quotidienne avec la classe dominante, cette nouvelle ville humanisée et socialisée ».

On note ici que l'idée d'une « action transformatrice » cesse d'occuper la place des « grands projets nationaux de développement » pour passer à un champ plus petit d'action constante conjointement à la classe des travailleurs. Le quotidien commence alors à acquérir une plus grande importance politique, où se tissent des résistances au sein des confrontations localisées, qui concernent principalement les conflits fonciers, très souvent jetés dans le domaine processuel et judiciaire. Ainsi, l'action d'avocats devenait toujours un peu plus importante, tant par l'accompagnement juridique que par la position d'« éducateur » des droits des habitants.

Dans ce contexte, c'est l'Église même, par le biais de la Commission Pastorale de la Terre, qui prendra l'initiative de former l'Association Nationale du Sol Urbain (ANSUR) en 1984, qui fonctionnait comme un forum d'activités et de propositions juridiques et urbanistiques sur la ville, avec une attention particulière portée à la situation du logement.

---

<sup>39</sup> Les avocats se basait autant sur la conception de « positivisme combatif », provenant de juristes italiens - qui cherchait dans les contradictions de l'ordre juridique existant, à user du droit en vigueur pour créer des formes plus démocratiques d'émancipation sociale et de dépassement de l'ordre bourgeois – que sur le champ de recherche de la sociologie juridique française que remettait en question la neutralité et la formalité du Droit abstrait, pointant la dimension matérielle comprise dans les préceptes juridiques. Il convient de mentionner le fait que l'une des publications de la Collection Séminaires, produite par l'Ajup, s'est consacré à la traduction et à la publication du texte d'Antoine Jeanmnaud *Propositions pour une compréhension matérialiste du droit au travail*, faite à travers de la Commission Pastorale de la Terra en 1985. Cf. Pressburger et. al. *Direito insurgente: o direito dos oprimidos, Coleção Seminários n. 14*. Apoio Jurídico Popular. Rio de Janeiro: FASE, 1990.

Cette association exerça un rôle important dans la reprise de la conception de la Réforme Urbaine en tant qu'ensemble de propositions juridiques devant être présentées dans la constituante de 1987.

Ces propositions seront analysées plus en détails dans les chapitres suivants, mais il convient ici de mettre en exergue le fait que la Réforme Urbaine, en tant que terrain politico-juridique, s'appuyait sur l'articulation de deux lignes : la pastorale urbaine, qui imprimait, à travers une dimension territoriale, le vecteur de la justice et de la libération et la ligne institutionnelle qui appréhendait la « régulation » comme vecteur d'organisation socio-spatiale de la ville et de la reconfiguration de l'État. Ce dernier commençait alors à être vu non plus comme un promoteur de développement économique et social mais comme le garant des besoins de base des travailleurs. Dit autrement, le répertoire discursif sur le droits urbains s'est formé à partir de l'entrelacement d'un discours social-humaniste et d'un discours sociologique et marxiste, qui mettaient l'accent sur l'aspect inégal ou injuste de l'économie et de la politique urbaine en en extrayant des nécessités des travailleurs/opprimés le fondement éthique du droit.

### 3. Le seuil urbain: les espaces de la pauvreté, les politiques de logement et les propositions régulatrices.

Jusqu'à maintenant, nous avons analysé deux foyers discursifs qui, de la moitié des années 1970 jusqu'à aujourd'hui, ont aboutit à deux lignes de perception des problèmes urbains – l'une humaniste et l'autre marxiste-structuraliste – amenant à la production d'un discours sur les droits urbains. Nous avons ainsi cherché à démontrer la série d'énoncés et les réarrangements qui ont débouché sur la composition d'un champ discursif venant effriter les contours de la vision politique, sociale et économique qui se formait autour du concept de « développement » et qui, en même temps, constituaient un nouvel horizon de compréhension de la relation entre État et société, face à l'inégalité et à l'injustice sociale.

L'accent a été mis sur le « tournant » ou sur la ré-articulation des discours qui organisaient la façon de voir la ville et sur la formulation d'une « critique » de la question urbaine et des problèmes urbains, où la question des droits étaient toujours un peu plus visible. Nous avons montré que cela était lié à la perception même de la pauvreté et des entraves liées au développement, ce qui englobait l'idée d'intégration que ce soit au niveau national (entre régions) ou au niveau social, en lien avec le concept de marginalité. Aussi, cette conception se basait sur la vision qui se formait par rapport aux espaces de la ville, tout particulièrement des favelas et des périphéries qui rendaient *visible* la dualité, l'inégalité et la contradiction sociale.

Ce chapitre a ainsi pour but de comprendre quels étaient les termes qui ont articulé la constitution de certaines figures spatiales (favelas, périphéries, mocambos, etc.), à quel point elles étaient comprises en tant qu'espaces urbains et quelles furent les mesures politiques et juridiques pensées pour elles. Il s'agit d'analyser les énoncés qui s'articulaient au sein d'un prisme développementaliste qui impliquait une idée d'intégration. À partir des années 1970, on note une inflexion relative de ce discours, qui amène à penser en termes d'« accès aux droits » et de régulation de l'usage du sol urbain.

### 3.1. *Maison, terre et travail: les favelas et les périphéries dans le discours de la Réforme Urbaine.*

La favela et la périphérie ont gagné de l'importance dans les études théoriques et les recherches quantitatives à partir des années 1960, conjointement à l'expansion des cours de maîtrise et de doctorat au Brésil. Jusqu'alors, elles faisaient l'objet de discours liés à différents savoirs spécialisés – urbanistes, ingénieurs et architectes – et de récits politiques et d'autorités religieuses qui les appréhendaient en tant que problème social et urbain (Valladares, 2005). Nonobstant, à partir de la deuxième moitié du XX<sup>e</sup> siècle, les analyses portant sur ce « problème » vont intégrer des questions liées au développement et, par conséquent, au débat sur la marginalité qui gagnait alors de l'ampleur à l'international dans les sciences sociales. Comme nous l'avons esquissé dans le chapitre précédent, la marginalité était un phénomène appréhendé à partir de processus sociaux de plus grande échelle comme la migration, l'expansion des villes, la constitution d'une « armée industrielle de réserve » et l'« exclusion » d'une partie de la population des structures de production. Il s'agissait de discussions plus globales sur l'urbain – où la question centrale était celle de l'intégration des pauvres à la vie urbaine – et qui débouchaient parfois sur l'analyse de la forme spatiale des favelas ou des périphéries et sur leur façon d'habiter la ville.

Dans ce contexte, l'une des premières publications scientifiques prenant la favela comme objet d'analyse sociologique fut réalisée par la SAGMACS de São Paulo. À l'origine, Dom Hélder Câmara avait demandé à la société une recherche sur l'habitat ouvrier, qui ne fut réalisée que dix ans plus tard avec un financement du journal *Estado de São Paulo*. Avec un style « engagé », la recherche, publiée le 13 avril 1960, fut intitulée « Aspects Humains de la Favela Carioca », dans le but « d'attirer l'attention des gouvernants, des administrateurs, des législateurs, des politiques et des experts sur ce phénomène si caractéristique des grands centres urbains brésiliens, qui se manifeste de façon plus évidente dans le District Fédéral » (Estado de São Paulo, 1960, p. 2). Du point de vue méthodologique, la recherche suivait aussi bien la ligne d'enquête sociale proposée par Lebreton que l'approche de l'écologie humaine, sous l'influence de José Arthur Rio, qui avait réalisé sa maîtrise aux États-Unis<sup>40</sup>. Le résultat fut la production d'une analyse éclectique avec, d'une part, des données générales sur la

---

<sup>40</sup> José Arthur Rio fit sa maîtrise à l'Université de Louisiane et s'engagea dans la recherche en tant que coordinateur. Il était également un adepte du groupe Économie et Humanisme au Brésil. La convergence entre la méthodologie employée par le groupe Économie et Humanisme et la modalité de recherche sociale de l'écologie humaine fut développée par Lícia do Prado Valladares (2012) dans *A descoberta do trabalho de campo em "Aspectos humanos da Favela Carioca"*.



croissance démographique des villes, les disparités régionales, l'exode rural et les processus d'occupation et de spéculation du sol urbain et, d'autre part, des données internes aux 16 favelas étudiées et concernant l'organisation familiale et communautaire, les relations de voisinage, les cas de délinquance, la composition sociale et raciale, la vie religieuse, les équipements urbains et les services d'éducation et d'assainissement.

Cela contribua à l'appréhension de la favela en tant que phénomène urbain complexe et hétérogène. Les chercheurs maintenaient une vision dualiste en attribuant tout d'abord la formation des favelas aux déploiements de l'intense développement industriel et à la densification populationnelle. De plus, la dualité nationale entre campagne et ville était plaquée aux favelas, dont le tracé urbain irrégulier et les habitudes sociales étaient associés aux aspects traditionnels de la vie rurale, marquée également par la précarité et la servitude. Ainsi, en prenant en compte plusieurs variables et en enquêtant sur plusieurs localités, les chercheurs concluent que chaque favela possède sa singularité et une diversité sociale de ses habitants, dont ceux qui maintenaient des relations avec d'autres espaces et institutions de la ville. La question de l'« intégration » à la vie urbaine ou à la modernisation n'était pas appréhendée par le concept de « marginalité », mais par une zone graduelle entre ce qui était et ce qui n'était pas intégré à l'ordre urbain, prenant en compte les aspects « urbanistiques » ou physiques et les aspects sociaux et moraux. En ce sens, on trouve diverses solutions administratives dans les propositions de la publication – de l'urbanisation dans les favelas les plus organisées à l'expulsion d'autres sans structures – ainsi que des critiques aux mesures universelles qui se basaient seulement sur les aspects viaires, paysagistes et architectoniques. Pourtant, les favelas étaient traitées comme des espaces d'« immaturité » où « se compriment des groupes en lutte » (Estado de São Paulo, 1960, p. 40), et demeurant donc un point de rupture urbaine.

La recherche de la SAGMACS fut importante non seulement pour la collecte de données et d'analyses mais également par le fait de dévoiler une hétérogénéité et une complexité des relations tournant autour de ce qui était considéré comme étant une favela. Dans les années suivantes, d'autres publications sur les favelas de Rio de Janeiro, qui avaient également recours à des méthodologies empiriques et anthropologiques, ont amplifié un champ de réflexion sur ses dimensions urbaines – ses aspects politiques, économiques, sociaux et culturels – et ont stimulé des débats autour des théories de la marginalité. Nous citons ici les travaux de Anthony Leeds et d'Elizabeth Leeds (2015) *O Brasil e o Mito da Ruralidade urbana: experiência urbana, trabalho e valores nas "áreas invadidas" do Rio de*

*Janeiro e de Lima* (« La Brésil et le mythe de la Ruralité urbaine : expérience urbaine, travail et valeurs dans les « aires envahies » de Rio de Janeiro et de Lima ») et *Poder local em relação com instituições de poder supralocal* (« Pouvoir local par rapport aux institutions de pouvoir supralocal ») publiés respectivement en 1970 et en 1964<sup>41</sup>; *O mito da marginalidade* (« le mythe de la marginalité ») Janice Perlman (1979), qui est le résultat de ses recherches réalisées dans trois favelas de Rio de Janeiro en 1968 et 1969 ; *Passe-se uma casa* (« On passe une maison ») de Lícia do Prado Valadares (1978) qui analysa les processus d'expropriation de favelas mené à bien par la politique de la BNH au long des années 1960 ; l'article *A Política na Favela* (« La politique dans la favela ») écrit par Luis Machado da Silva (2011) pour la Revue *Cadernos Brasileiros* en 1967.

En bref, nous pouvons constater que ces recherches empiriques sur les favelas cariocas, qui prenaient les pratiques territoriales comme matériaux d'analyse, ont révélé une complexité des relations venant contredire une vision dualiste de la ville ou l'idée d'un *continuum* entre la campagne et la ville dans la pratique des habitants de favelas. Bien qu'elles n'appartiennent pas aux mêmes filiations théoriques, ou qu'elles ne forment pas une homogénéité conceptuelle, les observations extraites de ces recherches présentait un champ « commun » de perception.

La première d'entre elles consistait à ne pas prendre en compte le logement comme seule variable : bien qu'il soit un facteur d'identification de ces espaces – le lieu de logement des travailleurs et des pauvres urbains – d'autres aspects, économiques, culturels et politiques participaient aussi à la reproduction de l'espace *favela*, prouvant ainsi le caractère insoutenable des politiques qui n'agissaient que sur le logement. En outre, les favelas représentaient un champ de stratégies économiques et sociales pour habiter dans la ville, que ce soit en raison des conditions de travail et de revenus, ou du coût du logement qui comprenait la valeur du marché du la terre et du logement. Ainsi, ces espaces ne se réduisaient pas à une nécessité de logement parce que la localisation même présentait des fonctions économiques – les réseaux de solidarité et de proximité avec le travail – et sociales, telles que les associations civiles et les organisations culturelles et récréatives. Cela mettait en relief une dimension *active* des *favelados* (habitants des favelas), au-delà des structures.

---

<sup>41</sup> *O Brasil e o Mito da Ruralidade urbana: experiência urbana, trabalho e valores nas "áreas invadidas" do Rio de Janeiro e de Lima*, fut d'abord publié dans le livre *City and Country in the Third World* en 1970. *Poder local em relação com instituições de poder supralocal*, fut publié pour la première fois dans la revue *Urban Anthropology* en 1964. Tous deux fut postérieurement republiés dans le livre *Sociologie du Brésil Urbain*, en 1978.

La seconde pointait le fait que les favelas étaient pleines d'« urbanité », c'est-à-dire imprégnées d'arrangements, d'organisations et de relations et formaient une réaction aux structures socio-économiques et aux institutions modernes. Il n'était plus possible de les appréhender comme étant « à part » de la ville, parce que le système socio-économique urbain même à Rio de Janeiro abritait une dynamique économique et sociale développée dans les favelas. L'observation de la relation des habitants avec les institutions et les pratiques urbaines et des arrangements personnels et locaux qui définissaient leurs pratiques socio-spatiales, agrandissait les échelles d'analyse portant sur les relations de pouvoir et les conflits sociaux. L'observation de stratifications entre les favelas et la façon dont elles répondaient au système dominant, amenait désormais à la constatation de la complexité des réseaux de relations qui traversaient ces espaces.

Néanmoins, cette multiplicité et cette hétérogénéité des favelas n'étaient pas présentes dans les études urbaines réalisées par les chercheurs du CEBRAP dans les années 1970. Une explication possible de cette absence réside dans le fait que les « espaces de pauvreté » n'étaient pas appréhendés comme des phénomènes indépendants. Le but n'était pas d'expliquer comment fonctionnaient les configurations et les pratiques quotidiennes, mais de comprendre pourquoi ces espaces existaient dans une structure économique et sociale donnée. L'explication passait par le biais des relations entre la capital et le travail qui, dans le modèle brésilien, consistait en un transfert des coûts de la « reproduction de la force de travail » aux travailleurs, qui, pour ces mêmes raisons participaient aux circuits traditionnels ou informels de services urbains et de logement par auto-construction.

Influencées par cette approche marxiste, les œuvres *São Paulo 1975* (Camargo *et. al.*, 1976) et *A espoliação urbana* (Kowarick, 1979), reprennent la thématique de l'auto-construction et de la précarisation des services urbains, en étendant cette fois l'analyse à la distribution des espaces de la ville pour les pauvres et les travailleurs. On y trouve la figure de la favela mais aussi d'autres périphéries qui se distinguaient, de façon imprécise, par la nature de leur occupation : alors que ces dernières provenaient le parcellement et la vente de lots d'aires distantes ou proches des zones industrielles, les favelas naissaient à partir d'une « invasion » sur des terrains accidentés, et en général occupés par des populations plus pauvres. Ces deux types d'occupation étaient traitées comme des espaces précaires et irréguliers de logement de travailleurs et de pauvres, dont la formation s'expliquait par un processus de dilapidation de la force de travail.

Ici, la périphérie ou la favela en tant que formes spécifiques urbaines n'apparaissent que « timidement », voire, étaient quasiment absentes. On ne trouve pas de tentative d'identifier ou d'expliquer ni la forme urbaine de ces espaces ni une urbanité qui leur serait spécifique. La pratique de l'auto-construction, par exemple, avant de signifier une stratégie, un arrangement ou un autre modèle d'habiter la ville, exprimait un travail « non-payé » ou la contradiction d'un système capitaliste qui articulait des formes traditionnelles et modernes de l'exploitation de la main d'œuvre.

Par conséquent, les analyses marxistes sur les favelas et les périphéries étaient guidées par deux clés de lecture : le travail et l'habitation – cette dernière appréhendée de façon prédominante en termes d'auto-construction – qui, avant d'être des aspects « localisés », renvoyaient à une réalité plus générale. La précarité du logement était l'extension de la précarité du travail et ces deux types de précarité étaient donc les produits ou les résidus des structures économiques d'un développement inégal et autoritaire. Si la « périphérie » ou la favela n'étaient plus appréhendées en tant que *marginalité urbaine*, elles continuaient d'exprimer la contradiction entre le moderne et le traditionnel et celle du sous-développement proprement brésilien dans lequel la création de capital avait lieu par le biais d'une grande pauvreté.

Dans ces analyses, on note néanmoins la priorité donnée au logement pour comprendre l'urbain ou ce qui caractérisait l'urbanisation périphérique, où l'on notait une « démesure » du double processus d'« industrialisation-urbanisation ». C'est à partir de la fonction résidentielle que les facteurs de formation des périphéries et des favelas ont été délimités. Pris en compte dans l'orbite économique et de la nécessité, le logement est l'élément qui révélait la « plus-value urbaine » et la détérioration des conditions de vie du travail, que ce soit de par sa nature (auto-construction) ou de par sa structure (manque d'assainissement de base, d'illumination, etc.), ou que ce soit en termes de position des quartiers éloignés des aires centrales ou des terrains dévalorisés et en dehors du marché immobilier. En même temps, elle montrait la division socio-spatiale inégale entre les quartiers qui sont dotés d'infrastructures et les espaces qui en sont dépourvus<sup>42</sup>.

---

<sup>42</sup> Pour de plus amples informations, il convient de mentionner la discussion que les auteurs ont entreprise sur la contradiction au sein de l'urbanisation capitaliste : puisque l'État fournit des œuvres structurelles et des services publics de base, le lieu auparavant occupé par les pauvres se « développait », se valorisait et devenait plus « cher » pour les habitants d'origine. Cf. São Paulo 1975: crescimento e pobreza et A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial.

Cette ligne d'argumentation commence ainsi à pénétrer d'autres analyses, qui examinaient la formation des périphéries et des favelas, prenant aussi en compte les conditions d'accès à la terre et l'usage du sol urbain. Cela peut être observé dans l'ouvrage *A produção da casa (e da cidade) no Brasil industrial* (Maricato, 1979), mentionné dans le premier chapitre. Il s'agit d'un livre qui réunit plusieurs articles d'archives de l'Université de São Paulo<sup>43</sup> portant sur les favelas, avec un apport théorique provenant autant des recherches du CEBRAP sur la ville que des recherches de la sociologie urbaine française de tradition marxiste, qui élaborait des concepts et des outils théoriques pour comprendre le marché de la terre, la production de la rente urbaine, l'activité de spéculation foncière et l'action de l'État dans la régulation des espaces de la ville. Il est intéressant de remarquer que, pour la compréhension de la formation des espaces périphériques et des favelas, le livre considère comme étant pertinente l'analyse du fonctionnement de l'activité commerciale et spéculative sur le sol urbain, du secteur de la construction et du rôle de l'État dans la distribution des ressources. Dans ce contexte, la terre et la propriété sont ajoutées comme des clés de compréhension de la production d'une structure urbaine basée sur la dynamique centre-périphérie.

On voit donc la constitution d'un discours qui articule le sol urbain, l'auto-construction et la spoliation urbaine – que nous pouvons désigner comme un axe terre-logement-travail – pour la compréhension de processus d'exclusion ou de ségrégation urbaine. D'une certaine façon, il s'agissait d'un axe d'analyse marxiste de l'espace urbain moderne et industriel, mais qui était utilisé comme base pour une analyse sociologique des périphéries et des favelas. Cet axe d'analyse ne se restreignait cependant pas au circuit de la sociologie urbaine de São Paulo mais devenait un thème de recherche important comme le montre le recensement de la production bibliographique de la sociologie urbaine depuis les années 1970, proposé par Lícia do Prado Valladares dans l'article *Estudos recentes sobre a habitação no Brasil: resenha da literatura*, publié dans la revue *Espaços e Debates* (1983b). Dans le même recueil, nous trouvons dans le texte de Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro (1983, p. 31) *Espaço urbano mercado de terras e produção da habitação*, l'affirmation selon laquelle le débat sur la question urbaine au Brésil « prend peu à peu comme centre la défense d'une politique foncière », que ce soit par la compréhension selon laquelle le marché de la terre est

---

<sup>43</sup> Le livre réunit des articles des architectes Ermínia Maricato, Rodrigo Lefèvre, Raquel Rolnik et Nabil George Bonduki, outre ceux des sociologues Gabriel Bolaffi et Paul Singer (Maricato, 1979).

l'une des principales causes des problèmes des villes, ou par la préoccupation existante autour du développement urbain de la justice sociale<sup>44</sup>.

On note ainsi la constitution d'un corps de discours sociologique qui articulait les usages du sol urbain avec les conditions de vie dans la ville et avec la qualité des logements du travailleur urbain. Dans ce tournant de perception, nous notons deux observations. Premièrement, la compréhension de la pauvreté urbaine et de ses représentations spatiales respectives cessaient d'être appréhendées avec le concept de marginalité et celui d'intégration, qui étaient présents dans le vecteur développementaliste et modernisateur national, pour tisser les problèmes urbains à travers les idées de contradiction, d'inégalité et d'exclusion sociale. La question ici n'était plus abordée par l'aspect culturel et subjectif qui marquait la vision de la dualité sociale. L'action des habitants et des travailleurs à la production du logement et de l'espace où ils habitaient « perdait » de l'importance face à la logique du capitalisme « périphérique » qui concentrait les gains sociaux de l'urbanisation au bénéfice des classes les plus aisées et qui ségréguait les populations les plus pauvres dans des espaces dépourvus de services et d'infrastructures. Deuxièmement, les favelas et les périphéries étaient ainsi marquées par la précarité, non seulement en termes de services mais également en termes de condition juridique de leurs occupation et modes de construction, souvent irréguliers ou « illégaux » selon le régime de propriété du Code Civil et les normes de l'urbanisme. Cette illégalité ou précarité découlaient de nombreux facteurs et mécanismes d'exclusion du système formel d'habitat. Troisièmement, le rôle actif de l'habitant/travailleur dans le processus de production de ces espaces est presque muet, sans éclat, c'est-à-dire interprété comme un paramètre de « survie » ou en tant que « solution possible » dans les limites du système.

C'est dans cette mesure que nous ne vérifions pas, dans ce champ théorique, une analyse plus ample qui se situerait aussi bien dans le contexte spatial des activités commerciales produites dans ces endroits, importantes pour la création de revenus et pour la réduction des coûts de la consommation, que dans celui d'autres domaines tels que la famille, la religion, les loisirs et leur propre expression culturelle. Aussi, la faible attention portée à

---

<sup>44</sup> Dans le recensement bibliographique de l'époque, nous avons identifié les ouvrages suivants : *Terra de Habitação x Terra de Espoliação*, organizada por Lúcio Kowarick (1983), qui contient l'article de Milton de Campanário *Mercado de terras e a exclusão social na cidade de São Paulo*; la série *Debates Urbanos*, en 5 volumes, le premier étant dédié à l'usage du sol urbain et au marché de la terre, le troisième portant sur l'habitation au Brésil et le quatrième se penchant sur les politiques urbaines qui touchaient aux thèmes de la politique de logements et de la planification urbaine ; le livre *Cidade: usos e abusos*, organisé par Daniel Hogan (1978).

l'hétérogénéité sociale de la favela, niait également les diverses strates qui la composait, tout comme d'autres questions liées à la présence marquante d'une population qui souffrait de la discrimination raciale, que ce soit pas la couleur de peau (noirs ou *métisses*) ou par l'origine (les personnes provenant du Nordeste)<sup>45</sup>. En outre, cette approche ne permettait ni de comprendre l'importance de certaines pratiques urbaines constantes dans la production des espaces, ni de mettre l'accent sur d'autres relations institutionnelles prépondérantes dans les villes, à l'instar des opérations de police dans les favelas et les périphéries, qui configuraient une relation avec l'État passant par la force et qui ne se situait pas à proprement parler dans le champ de l'urbanisme<sup>46</sup>.

L'une des explications possible de ce champ sociologique sur l'urbain est que l'urbain était peu abordé sous la perspective de la production territoriale, avec une prise en compte de ses foyers et médiations sociales, mais plutôt sous la perspective de la structure sociale de production et de la relation de domination et de régulation exercée par l'État dans le régime capitaliste. Sous cet angle, les favelas et les périphéries étaient très souvent considérées en termes de classe tournant en orbite autour du travail, ce qui conduisait toujours la pauvreté urbaine à la subjectivité des « travailleurs » et à leurs positions dans le cercle familial (père, mère, enfants) ; ou au conflit entre travailleurs pauvres et élites urbaines. C'est pour cette raison que les éléments les plus utilisés sont ceux qui tiennent à cette relation, comme la structure politique et économique, la distribution de la terre, la construction du logement et les services publics comme l'assainissement et le transport. Aussi, dans cette vision structuraliste, la production de l'espace ou de l'urbain – qui englobait également la dimension du quotidien

---

<sup>45</sup> Il convient de pointer le fait que la discrimination raciale faisait l'objet, depuis les années 1960, de diverses approches sociologiques, historiques et philosophiques, qui se penchaient sur les questions de classe, de relations de travail et institutionnelles, ou sur la structure historico-culturel de la société brésilienne. Nous citons ici les premiers travaux de Florestan Fernandes, de Fernando Henrique Cardoso et d'Otávio Ianni sur la position des noirs dans la société de classe et sur les discriminations raciales sous-jacentes. Dans une perspective sur le racisme en tant que forme de pouvoir et de domination, Abdias Nascimento (1978) présentera des études sur les relations raciales allant au-delà du domaine économique de classe. Dans *O Genocídio do Povo Brasileiro: processo de um racismo mascarado*, Nascimento (1978) désignent les favelas et les mocambos comme des habitations où ont été « poussés » les noirs, mais ne développe pas de grandes analyses sur ces espaces, décrivant seulement dans leur précarité les conditions de vie inférieures qui séparaient les noirs et les blancs au Brésil. Pour une analyse du fonctionnement culturel du racisme au Brésil, nous pouvons également citer les études de Lélia Gonzales, qui, avec une approche théorique lacanienne, va démontrer les artifices de la « négation » du racisme, qui a pour effet de perpétuer les mécanismes de reproduction du racisme dans la société brésilienne.

<sup>46</sup> En ce sens, voir le livre *Violência e Cidade*, organisé par Renato Raul Boschi (1981) para la série *Debates Urbanos*, où est affirmée l'importance qu'avait acquise la « violence urbaine » comme élément de débat populaire et politique. Cependant, les analyses retombaient sur le domaine de la pauvreté, des faibles conditions de travail et du chômage et dans la constitution de « classes dangereuses », sans entrer dans le thème des périphéries et des favelas, ni sur celui des opérations de police dans ces espaces.

– devenait fragmentée en termes de fonctions industrielles de la ville, c’est-à-dire en termes de production (travail), de circulation (transport) et de logement (terre et résidence).

Cependant, à la même époque, d’autres lectures prenaient des directions différentes et mettaient en relief une dimension active et hétérogène de ces espaces. Il convient de mentionner ici l’analyse du géographe Milton Santos (2008)<sup>47</sup>, où la favela, tout autant que le circuit inférieur de l’économie – compris comme sous-système économique du domaine local, opposé au circuit moderne, industriel et de masse – étaient eux-mêmes « créateurs d’activités », en soulignant les intermédiations, les échanges et les intersections entre les deux secteurs. Avec une autre approche interdisciplinaire entre l’anthropologie et l’urbanisme, Carlos Nelson Ferreira dos Santos (2017) contestait également une conception économique et politique des favelas strictement macro-structurelle, étant donné que ses habitants proposaient, dans cette trame urbaine, de multiples expressions et représentations qui dépassaient le domaine de la nécessité. Ces multiples sens correspondaient également aux multiples usages et appropriations de l’espace, y compris des normes et des statuts qui régissaient la ville. Il convient aussi de souligner le fait qu’à cette même période, une vision néolibérale commence à prendre de l’ampleur, comprenant l’informalité comme un circuit économique important ; les favelas comme espaces de travail et de production de revenus, les pauvres et les *favelados* comme producteurs d’un espace, dans lequel ils géraient leurs économies entre épargne et investissements, et donc considérés comme étant de potentiels « entrepreneurs ».

Aussi, les concepts de classe, de spoliation, d’exclusion ou de ségrégation, ne laissaient pas beaucoup de place à l’hétérogénéité des favelas ni au potentiel de celles-ci en tant que « créateurs » d’espaces urbains. Ces concepts, rattachés à une identité du travail et liées à l’axe terre-résidence-travail, vont traverser la vision qui se forme sur la Réforme Urbaine et sur la justice sociale, comme nous pouvons l’observer dans certains articles et ouvrages des années 1980 – qui abordaient le thème en ayant en vue la constituante de 1985<sup>48</sup>. Dans ces derniers, les favelas et les périphéries étaient analysées comme étant

---

<sup>47</sup> Nous renvoyons à l’ouvrage *Espaço Dividido*, publié pour la première fois en 1979.

<sup>48</sup> Nous faisons ici référence au livret *Solo urbano - Propostas para a Constituinte*, écrit par l’avocat Miguel Baldez (1986) de AJUP-RJ; au livret *Debatendo a Reforma Urbana*, élaboré par les sociologues Luiz Cesar Q. Ribeiro et Haroldo de Abreu (1986) pour la série *Questões Urbanas* lancée par l’ONG Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional (FASE); l’article *Direito à terra ou direito à cidade*, écrit par l’urbaniste Ermínia Maricato (1985) qui joua un rôle important dans la défense de l’Amendement Populaire de Réforme Urbaine à l’Assemblée Constituante. Tous les auteurs, y compris l’ONG, participeront au Mouvement National de Réforme Urbaine.



« désurbanisées », comme endroit où les travailleurs étaient « forcés » à « survivre sans les conditions minimum d’habitabilité » ou dans des « conditions sous-humaines de survivance » (Baldez, 1986) ; comme « non-ville », car les « travailleurs ne vivent pas un espace, une culture, un contexte urbain proprement dit. Ce sont seulement des forces de travail [...] expulsés, ségrégués, fragmentés, les travailleurs de la périphérie paient plus pour le transport urbain et l’alimentation » (Maricato, 1985); ou bien, ses habitants étaient considérés comme étant « dépossédés » puisqu’ils n’avaient pas accès à la propriété pour des raisons historico-structurelles (Ribeiro et Abreu, 1986). Le régime de propriété et son « réseau [correspondant] de lois, règlements et de formes processuelles » (Baldez, 1986) était appréhendé comme un facteur d’exclusion, tout comme l’absence d’urbanisation de ces espaces par l’État qui s’exonère de la garantie de la « qualité des logements » (Maricato, 1985, p. 409). Ainsi, pour les favelas et les périphéries, toujours considérées comme un seuil urbaine, les auteurs imaginaient un cadre de droits capables de leur apporter les conditions nécessaires de vie, c’est-à-dire en termes de services urbains de base, de terre ou de logement.

En ce qui concerne la ligne discursive humaniste, certains éléments convergent vers la même idée d’exclusion et d’accès à la ville, tout comme la proposition de Réforme Urbaine. Dans le discours de la CNBB des années 1980, le problème des villes était traité à travers une perspective structurelle, qui ne découlait pas de la façon dont les habitants avaient construits leurs espaces résidentiels, bien qu’irréguliers ou informels, mais du manque de services et d’infrastructures créés par l’État et de l’exclusion qui provenait du marché de la terre, organisé sous le régime juridique de la propriété. En même temps, l’Église maintenait une approche humaniste, où elle conférait un sens positif à l’effort, au travail de construction des maisons, aux pratiques fréquentes du *mutirão* chez les favelados, démontrant une capacité communautaire dans la recherche de solutions à travers la réseaux solidarité.

Pourtant, concernant le concept de communauté et le sens de l’unité qu’il porte, l’Église laissait de prendre en compte l’hétérogénéité culturelle et sociale qui composait de tels espaces et qui englobait les relations institutionnelles et capitalistes de la ville. En ce sens, elle fonctionnait en miroir par rapport au concept de classe, pour englober néanmoins une totalité territoriale à partir du primat du logement. Avec les deux concepts – de communauté et de logement – les nécessités économiques et sociales des pauvres étaient ainsi défendues, amenant ainsi un côté humaniste portant sur les subjectivités du travailleur et de la famille.

Nous pouvons observer que le discours humaniste catholique et le discours marxiste, c'est-à-dire celui des prêtres, des sociologues, des juristes, des architectes et des urbanistes qui ont réalisé le plan politique de Réforme Urbaine, demeurait une vision dualiste de la ville, qui n'était toutefois plus liée au discours de développement en tant que vecteur modernisateur et à celui d'« intégration » des favelas à la ville. La dualité était désormais associée aux « inégalités » du capitalisme « périphérique » et à ses mécanismes d'exclusion qui produisaient une ségrégation urbaine et remettaient en question l'« accès » des pauvres à de mauvaises conditions de vie en termes d'accès au logement, aux services et aux infrastructures, etc. Ainsi, l'excédent généré par l'urbanisation, c'est-à-dire que le développement urbain n'était approprié que par certains agents et par certaines couches sociales pour qui les revenus élevés permettent de supporter la valorisation des espaces, produisait ainsi une exclusion sociale et une ségrégation spatiale.

Ce qui nous intéresse dans ce travail est donc de démontrer comment la relation entre précarité, exclusion et spoliation a circulé comme une série d'énoncés qui ont sédimenté le projet de Réforme Urbaine dans la constituante. Dans l'Amendement Populaire de la Réforme Urbaine présentée en 1987, on trouve le droit à des conditions dignes de vie urbaine et de justice sociale et l'obligation de l'État d'assurer l'« accès au logement, au transport public, à l'assainissement, à l'énergie électrique, à l'illumination publique, aux moyens de communications, à l'éducation, aux loisirs et à la sécurité, tout comme au patrimoine environnemental et culturel ». Associés au « droit à des conditions de vie urbaine digne », on y trouve les principes de l'état de nécessité et d'intérêt social, qui devaient prévaloir sur celui de propriété urbaine. En ce sens, une bonne partie de l'amendement était consacré à la régulation de l'usage du sol urbain et à faire prévaloir les « droits urbains » qui, en d'autres termes, signifiait le « pouvoir de police »<sup>49</sup> de l'État sur la propriété.

Le discours qui se formait autour des droits urbains suivait une logique de régulation de la propriété et de l'accès à celle-ci : face à l'exclusion imposée par la logique de marché et par le développement autoritaire, il fallait penser une réforme capable de garantir l'accès des pauvres et des travailleurs urbains aux biens et aux services considérés comme étant essentiels. Cependant, le logement demeurait l'élément fondamental de la constitution des

---

<sup>49</sup> Pouvoir de police est la traduction littérale d'un concept de droit administratif brésilien, relatif au champ d'intervention de l'État sur la sphère privée, notamment en ce qui concerne la propriété. Il est également utilisé dans le droit de l'urbanisme, considéré comme un champ du droit public. En France, le concept le plus proche est peut-être celui de « police de l'urbanisme », lié à l'action municipale, mais contenant significatives différences juridiques.

conditions de vie auxquelles devaient faire face le travailleur dans la ville, que ce soit par une lecture humaniste de l'Église, centré sur le droit au logement comme condition humaine de la ville ou que ce soit dans une lecture marxiste sur les nécessités sociales découlant du processus historique d'industrialisation. C'était à partir de l'espace de logement que d'autres nécessités y étaient rattachées telles que l'assainissement, l'école, les loisirs et le transport public.

### *3.2. Les Droits Urbains: de l' "intégration" à l'"accès" des pauvres à la ville.*

Jusqu'ici, nous avons cherché à démontrer comment un ensemble de discours se sont articulés pour penser les dualités, les contrastes ou les contradictions liées à la production des espaces urbains, tout particulièrement des favelas et des périphéries. Ainsi, le discours de l'intégration s'articulait à celui d' « accès », réarticulant une série de concepts et de notions provenant du droit. Dans le contexte de la Réforme Urbaine, cela s'est traduit autant en termes de propositions de régulation et de limitations de la propriété privée, afin de contrôler les mécanismes de concentration et de ségrégation de la terre urbaine, qu'en termes de reconnaissance des droits urbains fondamentaux.

En termes juridiques, deux lignes principales étaient préconisées pour les favelas et les périphéries : l'une prônait le développement urbain local à travers la « régularisation foncière de l'urbanisation d'aires occupées en régime de possession ou en condition de sous-habitation », l'autre concernait un ensemble de politiques d'accès au logement avec des programmes publics agissant soit sur le loyer ou sur le financement public pour l'acquisition et la construction d'une propriété (Amendement Populaire, PE n° 63/1987). Bien que ces deux lignes s'éloignaient du principe d' « éradication des favelas »<sup>50</sup>, caractéristique de la politique urbaine antérieure, elles maintenaient certains vestiges des projets d'habitat présents depuis l'après guerre. Elles présentaient également des rationalités différentes qui consistaient dans le « fer de lance » du passage d'une politique d'intégration sociale vers une politique d'accès aux droits, en tant qu'un moyen d'accès à la ville (l'urbanisation). Nous aborderons d'abord les politiques sociales construites dans l'après guerre, les discours qui les ont fondé et les

---

<sup>50</sup> Dans la loi que la Banque Nationale d'Habitation instaura, on trouve une priorité, en termes d'allocation des ressources « à la construction d'ensembles résidentiels destinés à l'élimination des favelas, mocambos et autres agglomérations aux conditions sous-humaines d'habitat » (art. 4, I, Lei n° 4380/64)

modifications qui furent promues, pour ensuite analyser le contexte de l'incidence du discours de Réforme Urbaine sur les droits urbains, formulés à l'horizon de la constituante de 1987.

Il convient en premier lieu de souligner que l'après guerre est une période marquée par la formulation de politiques résidentielles pour résoudre le problème de logement des ouvriers et également des habitants de favelas, celles-ci considérées comme une occupation illégale sur des terres publiques ou privées. Ainsi, certains programmes et des institutions financières ont été formulés, visant à promouvoir la construction de logements populaires au Brésil. En 1946, le Décret-Loi n° 9218 avait par exemple institué l'organe Fondation de la Maison Populaire qui œuvrait pour fournir des résidences aux classes les plus pauvres, à travers le fond de l'Institut et Caisse des Retraites et des Pensions. Bien que sans résultats quantitatifs significatifs, à cause de querelles corporatistes et politiques pendant les gouvernements populistes, cette loi lança une vision moderniste et modernisatrice du problème : l'architecture d'une bonne partie des immeubles révélait l'influence des avant-gardes européens dans l'architecture<sup>51</sup>, et montrait également deux conceptions fondamentales : la production en masse de résidences à bas coût et le style fonctionnel et rationnel du logement populaire. Le style architectonique était compatible avec l'idée de « modernisation » de la vie urbaine, à laquelle les travailleurs urbains devaient être intégrés.

En 1963, dans le Séminaire d'Habitat et de Réforme Urbaine, on note la proposition de création d'un Plan National d'Habitat – qui, à travers un « organe centrale » aurait pour but de financer et de promouvoir la construction d'unités d'immeubles pour les classes les moins aisées<sup>52</sup>. Il convient de souligner que l'idée de Réforme Urbaine était directement liée à ce que l'on appelait les « problèmes d'habitat » des favelas, des *mocambos*, des habitations précaires, etc., comme il est possible de le constater dans les éditos de mai à septembre de 1963 de la Revue Architecture de l'Institut de Architectes du Brésil qui débattaient cette question. D'un côté, le séminaire proposait l'élaboration d'une politique basée sur la rationalisation bureaucratique de planifications globales et locales et, de l'autre, l'élaboration de mécanismes techniques rendant possible la croissance de l'industrie de matériaux de

---

<sup>51</sup> L'architecte Nabil Bonduki (1998, p. 1937) mentionne le mouvement moderniste du début du siècle, consacré dans les Congrès internationaux d'Architecture Moderne qui, en 1929, a lancé le débat sur la question du logement pour les secteurs du revenu minimum, c'est-à-dire pour les ouvriers – La recherche et l'enquête de croquis et de projets capables de simplifier les processus de construction –avec l'incorporation de technologies innovatrices, l'élimination des ornements, la rationalisation du trait urbanistique et l'uniformisation de unités et des blocs – ne visaient pas tant à obtenir des résultats formels mais plutôt à la production en masse de logements pour répondre à une immense demande dans les villes industrielles et pour répondre aux attentes des travailleurs organisés en demandant des meilleures conditions de vie.

<sup>52</sup> Cf. s.HRu – Séminaire de l'habitat et de la réforme urbaine (documentation). *Revista Arquitetura*, n° 15, septembre, 1963.

construction et d'une « politique de logement qui crée un marché suffisant pour son développement »<sup>53</sup>.

La « politique de développement urbain » promue par le régime militaire va également concentrer ses efforts sur la question du logement. On note une innovation au niveau de la structure institutionnelle avec la Banque Nationale de l'Habitat (BNH), le Service Fédéral d'Habitat et d'Urbanisme (SFH) et les Caisses Économiques Fédérales. C'est-à-dire que la politique de logements commençait à s'organiser de façon bureaucratique et centralisée au niveau national<sup>54</sup>, approfondissant une conception modernisatrice et développementaliste de la ville. Cela s'opéra à partir de la planification et du financement de la construction d'unités d'ensembles résidentiels, à travers la BNH et des compagnies d'Habitat Populaire, qui étaient des entreprises mixtes de construction au niveau municipal ou des États fédérés. L'idée initiale était de financer 2 millions de logements dans les municipalités appartenant aux aires métropolitaines du pays pour en finir avec le déficit de logements des familles à bas revenus. L'un des effets collatéraux était cependant l'expropriation de favelas, dont les habitants devaient s'adapter au tracé droit et discipliné des ensembles, comme une forme de « récupération économique, sociale, morale et sanitaire des familles qui habitaient dans les favelas ; outre l'intégration totale de ces familles dans la communauté, les réajustant à la manière d'agir et de se comporter socialement »<sup>55</sup>.

Dans le discours officiel, il convient de percevoir que, parmi les arguments avancés pour justifier cette politique urbaine, on trouve la figure de la « *casa própria* » (« propre maison », à soi) comme étant une « aspiration humaine légitime »<sup>56</sup>, car c'est à travers l'acquisition d'un immeuble que la « famille » pouvait constituer un patrimoine et « avoir

---

<sup>53</sup> Idem.

<sup>54</sup> Selon l'édition *BNH documenta* (1974, p. 23), lancée en 1974 par cet organe afin de « documenter » l'évolution après dix ans de politique de logement, les diktats qui servaient de base à son action étaient : « dans la planification, l'unité ; dans l'exécution, la rationalisation, dans les critères, la dépoliarisation ». Ainsi, l'« ambiguïté » de la pratique politique urbaine qui caractérisait les gouvernements populistes apparaissait moins fortement avec le discours « rigide » des bureaucrates » (Valladres, 1978b).

<sup>55</sup> Passage extrait de l'éditorial *Operação Favela*, qui véhiculait le discours du gouvernement de l'État de Rio de Janeiro sur la politique de logements mise en place, où prédominait l'expropriation de favelas et la construction d'ensembles résidentiels. Cf. ESTADO DA GUANABARA. *RIO: operação favela*. Rio de Janeiro : Agencia Jornalística Image, 1969.

<sup>56</sup> Rapport de la BNH de 1974 (p. 19): « Mais ces chiffres, tout comme n'importe quels autres qui chercheraient à résumer la trajectoire de la BNH en termes de tonnes de ciment ou de milliers de mètres de poutres d'aciers, ne pourront jamais exprimer le sens humain et social de la tâche déjà réalisée. C'est pour cela qu'il est nécessaire de comprendre que, pendant cette courte période de dix ans, près de 5 millions de brésiliens ont commencé à vivre dans une maison qui leur appartient et qui, en tant que fruit concret de sa contribution au progrès du pays, constituent la plupart du temps un patrimoine familial plus solide. C'est seulement ainsi que nombreux étaient ceux qui se trouvaient marginalisés dans des favelas et de mocambos ont pu retirer leurs enfants d'un milieu conduisant à toute sorte de comportements antisociaux, leur ouvrant des perspectives d'intégration dans la société brésilienne ».

accès à des niveaux de vie compatibles avec la dignité de l'être humain ». En outre, cette politique était également basée sur l'idée de « rationalisation », puisqu'à partir d'une planification pour faire face à la question du logement, d'autres questions, telles que l'emploi, la santé et l'éducation, apparaissaient (Trindade, 1971). L'un des objectifs principaux consistait dans la stimulation de l'économie par la croissance de l'industrie et du marché de la construction. Le logement était donc le moyen de promouvoir le développement urbain et d'intégrer les pauvres à l'économie, à la moralité et à la modernité de la vie urbaine.

Cette politique de logement est encore basé sur le régime de propriété privé. Le système de financement était un mécanisme de faciliter l'acquisition (achat) d'un bien immobilier. Cependant, la propriété avait toujours une fonction pédagogique : l'idée de la « propre maison » était un moyen d'encadrer les travailleurs urbains ou les habitants de favelas à une manière d'habiter la ville.

Parallèle à la construction d'unités de logements, l'expropriation de favelas fut la politique la plus proéminente de la BNH de 1968 jusqu'au début des années 1970. Nonobstant, certains projets « d'urbanisation de communautés » ont été réalisés sur la même période, venant s'opposer à la rationalité des constructions des ensembles résidentiels. Il convient de citer à cet égard, à Rio de Janeiro, les politiques de logement de la CODESCO (Compagnie de Développement des Communautés) qui opérait comme l'un des agents financiers de la BNH. Différemment des COHABs qui s'occupaient des expropriations de favelas et de la relocalisation de ses habitants, la CODESCO était en charge de l'urbanisation de favelas. Ce programme a réalisé des projets expérimentaux d'urbanisation qui se basaient sur la réalité existante, c'est-à-dire sur la favela, pour y implanter des équipements et des services urbains (Santos, 1981). La compagnie suivait les lignes d'action de développement de la communauté, qui consistaient à formuler des plans en adéquation avec les conditions économiques de la population bénéficiaire et sa mobilisation pour le travail en communauté à travers un processus préalable de conscientisation (Blank, 1981).

La conception politique et urbaine de cette politique de logements se basait ainsi sur les idées de « récupération » et d'intégration de la favela par le nivellement avec les « quartiers », et qui devait passer par le travail communautaire. On note que l'idée d'une dualité entre la favela et le quartier était toujours en vigueur et que la solution pour dépasser cette situation était l'« urbanisation » de la première, ce qui signifiait compter sur le soutien financier et planificateur de l'État pour ces espaces et le « remaniement » des maisons. Cette ligne d'action devient proéminente dans la politique institutionnelle de la BNH à partir milieu des années 1970 puis plus tard, à l'instar de la formulation de programmes tels que le projet

CURA – Communauté Urbaine de Récupération Accélérée, qui proposait l'amélioration de l'offre et de l'efficacité des services publics dans des aires qui en étaient (presque) dépourvues ; le PROMORAR, qui promouvait la récupération d'habitats situés dans des aires inondables.

Il y avait une différence entre cette politique et laquelle des « ensembles résidentiels ». Dans celle-là, l'intégration aurait lieu dans le territoire habité par les pauvres, par les biais des interventions urbanistiques locales, visant l'assainissement, les offres de services publics et les meilleures conditions de logement. Le changement de posture institutionnelle peut être expliqué par les limites auxquelles la politique des logements travers le financement de la propre maison avait buté. Les problèmes liés aux structures des ensembles résidentiels et à l'insolvabilité des emprunteurs montraient un certain échec de ce type de politique qui n'était pas adapté aux conditions sociales de la population cible et aux structures de valorisation immobilière, qui dérangent le système financier (Valladares, 1978b; Azevedo, Andrade, 2011). L'architecte Gabriel Bolaffi (1979) a décrit qu'au début des années 1970, la BNH n'avait réussi qu'à combler un quart du déficit de logements. En contrepartie, la banque a commencé à investir sur des marchés de plus hauts niveaux sur cette période.

Ces limites internes au SFH sont peut-être l'un des facteurs de la réduction d'investissements publics dans le logement. Cependant, sur la scène internationale, le discours lié au développement dans les villes commençait également à se modifier. Jusqu'aux années 1970, la Banque Interaméricaine de Développement (BID) avait estimé et financé la production d'unités résidentielles et de réformes dans les structures politiques afin d'instituer des plans et des organes centraux, outre la rénovation de pratiques opérationnelles (Arantes, 2004). Dans cette lignée politique, le Brésil a vu l'implantation de l'Ensemble Résidentiel Ouvrier de la ville d'Esperança, à Natal, ainsi que trois autres à Rio de Janeiro : Vila Kennedy, Vila Aliança et Cidade de Deus (la Cité de Dieu) à Rio de Janeiro. Le financement de ces deux programmes impliquait la BID, mais également l'USAID- World's International Development Agency et L'Alliance pour le Progrès<sup>57</sup>.

Néanmoins, en 1971, l'USAID admet que les politiques de financement d'habitation avaient été trop coûteuses pour les plus pauvres et, dans les années suivantes, commence à se focaliser sur les logements à bas revenus (Leeds, Leeds, 1978). La Banque Mondiale, qui avait promu la construction de logements à bas coûts – c'est-à-dire compatibles avec le

---

<sup>57</sup> L'alliance pour le progrès fut une politique nord-américaine pour l'Amérique latine, créée en 1961 par le Kennedy pour le développement du continent. Elle émerge comme un front face à la Révolution Cubaine qui a pris place en 1959 et qui devient le « signal » d'une menace pour d'autres pays du continent.

revenu des travailleurs des pays sous-développés (Osmont, 2005; Arantes, 2004) – reconnaissait que les mesures de financement n’arrivaient pas à atteindre les couches les plus pauvres de la population<sup>58</sup>. En 1975, cette institution financière en vient à conférer, de façon expressive, une plus grande importance aux projets d’amélioration des occupations résidentielles, ou dans les termes de la banque, un « *upgrading of housing squatter* », qui se basaient sur l’idée de développement d’espaces déjà construits (Banque Mondiale, 1975). Cela englobait aussi bien les méthodes d’aide mutuelle et d’auto-construction que l’implantation d’équipements communautaires et l’amélioration de l’accès à des services sociaux ; sans compter les actions gouvernementales visant à une meilleure définition et réglementation de l’occupation du sol, dans le but de créer des instruments de sécurité en termes de possession et de contrôle des activités immobilières: de la valeur de la terre à travers des impôts sur la terre, de l’excédent généré par les investissements publics et du marché immobilier. Ainsi, on voit l’émergence d’un discours économique qui préconisait la reformulation des « standards » de l’urbanisme moderne, ces derniers étant appréhendés en tant qu’obstacles à l’accès aux services publics, comme on peut l’observer dans les discours de Robert McNamara (1975), alors président de la Banque Mondiale. Dans cette même veine, l’économiste péruvien Hernando de Soto (1987) va insister pour que les standards normatifs des activités urbaines soient reformulés de façon plus adéquate aux pratiques urbaines. Si les pauvres constituaient un grand capital humain dans leurs activités informelles, ce potentiel était réprimé par les mécanismes bureaucratiques et très souvent corrompus, opérés dans la normativité traditionnelle. De Soto (1987, p. 336) proposait ainsi une simplification des normes et des procédures bureaucratiques, une décentralisation des politiques sociales qui étaient normalement exécutées par le pouvoir central et une dérèglementation qui impliquait un « changement dans les institutions légales afin d’assurer une diffusion massive de la propriété et capable d’octroyer à n’importe quel péruvien le titre de propriété de cette dernière ».

Cette pensée néolibérale qui se développait depuis la fin des années 1970 commença alors à penser les favelas et les périphéries en termes d’informalité, ce qui voulait dire les désigner en termes résidentiels mais également en termes de production économique. La résidence devient nécessaire pour penser le fonctionnement de l’économie : elle n’est plus seulement une nécessité propre au travailleur, mais le champ de ses investissements, d’administration de ses économies et de la production de son travail. Et c’est pour cela que

---

<sup>58</sup> Informations obtenues dans le document *Housing* de la Banque Mondiale, publié en 1975. Disponible sur le site de l’institution : <[documents.worldbank.org/curated/en/851191468322761186/Housing-policy-paper](http://documents.worldbank.org/curated/en/851191468322761186/Housing-policy-paper)>.



l'accès à la propriété commence à acquérir une fonction socio-économique, visant à sa multiplication et à sa diffusion. C'est en ce sens que l'on commence à voir la défense de la dé-bureaucratisation et de l'élasticité de l'accès à la propriété, afin d'intensifier les flux économiques entre les différents secteurs de la société.

Cela va donc à l'encontre du développement urbain tel qu'il avait été formulé dans l'après guerre. La concentration des préoccupations sociales dans le champ de l'habitat et de l'emploi était liée au paradigme économique keynésien et au paradigme économique de l'État providence. Le paradigme développementaliste qui est devenu le paradigme politique au Brésil essayait de manipuler ces éléments, qu'il s'agisse de gouvernements populistes ou de modèles autoritaires de militaires, avec l'idée que le dépassement des impasses de l'urbanisation passe par des politiques d'industrialisation et de logements. Dans cette perspective, le développement serait réalisé par la construction industrielle de maisons et la formulation d'un système de financement de la propriété privée qui permettrait l'acquisition de logements.

Cependant, l'idée de flexibilisation de la normativité urbanistique englobait un déplacement du rôle administratif et de gestion de l'État sur l'économie pour la replacer dans les domaines législatif et juridictionnel. Ici, le contrôle exercé par l'État avait lieu « ex-post », à partir de décisions judiciaires appartenant à un cadre juridico-institutionnel qui devait également prendre en compte le secteur informel. Dans les mots de De Soto (1987, p. 335), il s'agissait de « donner l'accès au marché » et d' « étendre les instruments qui facilitent le droit [à la propriété] ». Ainsi, l'accès à la propriété n'était plus attaché à une politique de construction de habitations populaires élaborée par l'État: l'accès devient possible travers des garanties juridiques en matière de possession et de régularisation de la situation de propriété, étant plus lié aux conditions d'occupation du sol urbain qu'aux conditions de la construction de la maison. Dans cette perspective, la diffusion de la propriété est plus proche du sens de l'accès au foncier urbain, afin de tirer parti des investissements réalisés par les travailleurs dans la production de l'espace urbain « périphérique ».

L'une des premières mesures incorporant ces préceptes fut la formulation du Projet de Loi de Développement Urbain n°775, proposé en 1983. Élaboré par le Conseil National de Développement Urbain (CNDU), créé en 1979 dans le gouvernement du dernier président militaire João Figueiredo, le projet consistait en une initiative visant à régler la question urbaine en distribuant les compétences entre les entités et en établissant des directrices générales. Sa portée était basée sur les problèmes de la « croissance urbaine » et cherchait à disposer d'instruments de contrôle, de contention et de correction des distorsions du processus

d'urbanisation. Aussi, le projet proposait des prescriptions sociales sur la propriété et l'urbanisation, dont : l'opportunité d'accès à la propriété urbaine et au logement, la juste distribution des bénéfices et des charges découlant du processus d'urbanisation, la correction des distorsions de la propriété urbaine, la régularisation foncière et l'urbanisation spécifique d'aires urbaines occupées par des populations à bas revenus (art 2°, IV).

Il convient de pointer le fait que la proposition de ce projet eu lieu au sein d'un débat du droit de l'urbanisme qui commença à s'accroître au milieu des années 1970. Chez les juristes, on observe une plus grande attention donnée à la nécessité de systématiser un champ de normativité de la question urbaine, jusqu'alors considéré comme étant « éparpillé » dans plusieurs législations de différentes natures et inadéquat face à la réalité socio-économique brésilienne. Par exemple, selon le juriste Álvaro Pessoa (1981), la présence de valeurs culturelles liées à la conception traditionnelle et individuelle sur la propriété – qui conservait d'ailleurs des relations historiques avec le fonctionnement des structures foncières agraires – constituait un obstacle à la construction d'une politique foncière urbaine capable d'équilibrer la relation entre l'offre et la demande de terre. Selon lui, les instruments urbanistiques devaient, d'un côté, permettre une utilisation et une rentabilité des équipements communautaires – afin de réduire les demandes de propriété -, et, de l'autre, une rétention de la spéculation pour accroître l'offre de propriété.

Revenons sur le Projet de Loi de Développement Urbain, nous observons qu'il dérivait de ce champ de discussion. Selon Eros Roberto Grau (1983, p. 132), sa régulation contenait une teneur de « modernisation capitaliste » parce qu'elle conférait à la propriété un devoir d'action et un « destin urbanistique », définissable par l'État. Le sociologue Haroldo de Abreu (1986) va également y trouver un discours de rationalisation de la gestion publique dans le but d'un perfectionnement de la législation urbanistique, suivant y compris certains concepts de la Réforme Urbaine<sup>59</sup>. Certaines des propositions communes concernaient la régulation de l'usage du sol, la production de l'espace social et la propriété. En outre, on y trouve la même compréhension des problèmes urbains, c'est-à-dire la moindre importance donnée au logement et la place donnée aux structures spatiales (physiques et sociales) et aux conditions de vie. Bien que toute cette discussion sur la constitution du droit de l'urbanisme se situait toujours dans une tension entre le « pouvoir de police » sur la propriété et la promotion de cette dernière, elle ne tournait plus autour d'une structure administrative étatique de la

---

<sup>59</sup> Le terme Réforme Urbaine employé par Abreu (1986) dans *Debatendo a Reforma Urbana* correspondait à l'agenda politique formulé par l'Église catholique et d'autres secteurs de la société pour la constitutionnalisation des droits urbains, en vue de la justice sociale.

politique urbaine. Ainsi, on observe le passage d'un État exécuteur de « développement » à un État régulateur, qui vise, au moyen de mécanismes juridiques de régularisation ou de contrôle des activités immobilières, à compenser et à ajuster les problèmes sociaux<sup>60</sup>.

Malgré des convergences, on trouve nonobstant des différences fondamentales entre le « développement urbain » proposé dans le Projet de Loi de Développement Urbain et la notion de Réforme Urbaine. Premièrement, dans les deux cas, l'idée de fonction sociale de la propriété urbaine était préconisée. Dans le projet de Loi, la fonction sociale était comprise comme une opportunité d'accès à la propriété privée et au logement, qui deviendrait effective par le biais d'instruments tributaires, de la redistribution des ressources publiques et par la régularisation des occupations urbaines sous le régime de possession. En ces termes, la propriété signifiait une condition de possibilité d'expansion des conditions sociales de rente et de capital humain ; et exerçant ainsi en elle-même une fonction sociale et c'est pour cela qu'elle devait devenir un droit.

Cela est toutefois très différent de la perspective humaniste énoncée dans les discours liés à la Réforme Urbaine, où la fonction sociale se traduisait en tant que nécessités sociales et humaines ou, en termes juridiques, en état de nécessité (pauvreté). Dans le document *Solo urbano e Ação Pastoral*, (CNBB, 1982), le principe qui conduit à la fonction sociale n'est pas la diffusion de la propriété pour atteindre une relation sociale productive et entrepreneuriale de l'espace, mais la condition humaine primaire du logement : c'est lui qui assure les conditions humaines de vie dans la ville, que ce soit dans la sphère individuelle ou dans la sphère familiale, la propriété n'étant qu'un moyen d'obtenir les biens indispensables.

Dans le champ de l'assistance juridique, les nécessités fondamentales du travailleur et de sa famille, c'est-à-dire d'accès à la terre et au logement, vont également défendre la fonction sociale de la propriété, amenant à limiter les droits « suprêmes » de propriété. L'avocat catholique Jacques Távora Afonsín (1986) va par exemple préférer les fondements sociaux liés éventuellement au *statut* de la propriété ( des droits très personnels comme celui

---

<sup>60</sup> La régulation en tant que vecteur est comprise au sein du débat sur la reformulation de la gestion sociale par l'État depuis les années 1970. Michel Miaille (1992) pointe le fait que la régulation possède une interface politique et juridique, qui surgit avec divers sens, mais qui fait partie d'un champ général de révision du rôle de l'État, que ce soit dans le sens de « dérèglementation » attribué au discours néolibéral, ou dans le sens d'un « meilleur État », au sein d'une pensée de gauche cherchant un autre mode de gestion de la reproduction sociale. Jacques Chevallier (2018, p. 11) traitera du droit de régulation comme effet de la composition d'une nouvelle gouvernance : « La problématique de la gouvernance englobe et dépasse celle de la régulation : comme la régulation, elle suppose un mode plus souple d'action, caractérisé par la flexibilité, l'adéquation au réel, la réflexivité ; mais elle met aussi l'accent sur les formes d'exercice du pouvoir requises pour atteindre ces objectifs, à savoir l'association des différents acteurs concernés à la définition des choix collectifs. Le « droit de régulation » sera d'autant plus pertinent et efficace qu'il est le produit de la démarche pluraliste et interactive qui est au coeur de la logique de gouvernance ».

de vivre, d'habiter, de s'habiller et de manger) au détriment de la condition de domaine individuelle sur une chose, ce qui est plus lié aux intérêts marchands. Dans la brochure *Solo Urbano, Propostas para a Constituinte*, Miguel Baldez (1986), avocat de l'AJUP-RJ, oppose la propriété à la possession, en attribuant à cette dernière un usage relatif aux nécessités sociales des plus pauvres qui vivent dans des favelas, des maisons sur pilotis, dans des *cortiços* et dans des lotissements périphériques abandonnés. Avec la même justification, il présentait des propositions capables de pondérer les instituts de l'interdiction, de la manutention de la possession et de la réintégration de possession dans les cas où la nécessité de logement pouvait être prouvée. (Baldez, 1986, p. 17). De façon analogue, le sociologue Haroldo Abreu (1986), dans la brochure *Debatendo a Reforma Urbana*, soutiendra également le fait que le droit de propriété ne doive pas prévaloir sur l'état de nécessité, l'associant aux demandes sociales pour le droit au logement et à la terre urbaine.

Le deuxième point en commun était l'accent mis sur une politique urbaine de développement local des aires périphériques et des favelas. L'un des instruments principal pensé dans ce but était la régularisation foncière, qui englobait l'instauration d'aires spéciales d'intérêt social et la légalisation de l'occupation du sol. Dans le projet de Loi de Développement Urbain, cet instrument avait pour but d'accroître l'accès à la propriété, aux infrastructures et aux services de base, outre l'installation d'équipements communautaires associés au domaine culturel. Un « développement environnemental » était mis en relief, dans lequel les favelas et les périphéries dépassaient les termes d'une fonction résidentielle de « survie », pour être comprises comme des espaces de production sociale, et où il fallait créer les conditions d'ascension sociale de ses habitants par le biais de mécanismes facilitant l'accès à la propriété.

La régularisation foncière était également pensée par le CNBB, au côté de l'urbanisation, de l'auto-construction et du *mutirão*, alternatives formulées dans les années 1970. L'Église donnait priorité à la question foncière et au développement local au détriment de politiques de déplacements forcés vers des ensembles d'habitation populaire, car ces mesures convergeaient également avec les objectifs ecclésiastiques de travail pastoral de l'Église dans ses aires d'influence territoriale. Or, au-delà d'un intérêt pastoral, l'instrument de régularisation foncière était appréhendé comme une façon de conférer aux pauvres un accès à la terre, qui, dans le discours catholique, était un élément primaire de l'homme : c'était la terre qui conférait la possibilité de fixation (résidence/logement) et les conditions de travail. Il convient de rappeler que, pour l'Église, le droit au logement était également guidé par l'axe terre-logement-travail.

D'un autre côté, chez les avocats, urbanistes ou sociologues qui débattaient les idées de Réforme Urbaine, de régularisation foncière ou de diffusion de la propriété, celles-ci n'apparaissaient pas en tant que propositions juridiques. Il y avait une grande réticence vis-à-vis du droit de propriété, considéré comme l'une des causes principales de la concentration des richesses et des inégalités sociales. On ne parlait pas non plus d'ascension sociale ni de développement urbain mais plutôt de certaines garanties sociales face à la pauvreté, véhiculée dans le discours juridique comme « état de nécessité ». Toutes les propositions allaient dans le sens de la reconnaissance des droits de propriété, mais ils ne parlaient pas de régularisation du « statut » de la propriété privée. Parmi elles, on trouve : la prescription acquisitive spéciale urbaine, l'octroi d'une concession réelle de l'usage des terres publiques par le pouvoir public et d'autres instruments de légitimation de la possession. La régulation de la propriété n'était formulée qu'en termes de formes de contrôle du marché immobilier et des activités spéculatives et de rente sur la terre. Le sociologue Luiz César de Q. Ribeiro (1986) préconisa une municipalisation du sol urbain, par le biais de l'instauration d'un impôt sur la valorisation immobilière et foncière, et la municipalisation du droit de construire, et dans lequel le gouvernement de la ville serait le détenteur de ce droit.

Dans le cadre discursif présenté ici, nous percevons que les propositions de Réforme Urbaine se focalisaient sur le statut juridique de l'occupation des espaces par les travailleurs et les pauvres dans la ville, ainsi que sur la possibilité d'une distribution de l'usage du sol urbain à travers une médiation de l'État. Cette teneur distributive s'affirma aussi dans les propositions liées à l'imposition de la terre et de la plus-value urbaine (la valeur excédante de la terre découlant des travaux publics). Mais, à l'inverse du discours néolibéral qui le revendiquait à travers la création de mécanismes de flexibilisation et de décentralisation de l'accès à la propriété, dans la Réforme Urbaine, l'État exercerait un rôle compensatoire des inégalités et des monopoles du système capitaliste, mais agirait également en tant que médiateur des droits liés aux nécessités sociales. En ce qui concerne les favelas et les périphéries, le caractère distributif aurait lieu par le biais de mécanismes juridiques et de programmes gouvernementaux d'accès aux services publics et à la terre, dans les termes du titre de possession et de la tutelle de l'État.

En analysant le contenu de l'Amendement Populaire de la Réforme Urbaine, proposé en 1987, nous constatons qu'il ne diffère pas des discussions juridiques en termes tributaires, fiscaux et fonciers. Outre le droit au logement, l'amendement accompagnait plusieurs propositions de régulation de la propriété urbaine, prévues dans le projet de Loi de Développement Urbain, y rajoutant seulement : les instruments d'expropriation par réforme

urbaine, la directrice de discrimination et de récupération de terres dévolues par les entités de la fédération (État national) et la séparation du droit à la propriété urbaine du droit de construire, pour lequel l'autorisation du niveau municipal était nécessaire. Toutefois, l'amendement ne prévoyait aucune régulation des relations immobilières et commerciales du secteur informel et présentes dans les espaces périphériques et les favelas<sup>61</sup>. Aussi, l'amendement n'aborda pratiquement pas les services sociaux et culturels (ou les équipements communautaires et collectifs), en les prescrivant seulement dans le rôle de droits fondamentaux<sup>62</sup>. L'accent était ainsi mis sur la discipline de la propriété foncier et du droit au logement.

Dans ces recueils, les favelas et les périphéries demeurent dans un point de seuil urbaine : certains aspects de la production spatiale étaient ignorés, principalement en ce qui concerne les relations culturelles et capitalistes présentes dans la ville, pour se concentrer sur ce qui était compris comme « nécessité de logement ». Ici, le Droit ne servait qu'à prévenir les carences urbaines, c'est-à-dire le minimum nécessaire au travailleur et à sa famille. Les questions qui extrapolait la sphère de na "nécessité" n'était pas un champ de visibilité de cette réglementation juridique qui n'aboutissait pas à la production sociale de l'espace.

La Réforme Urbaine proposée intégrait donc le paradigme discursif qui commençait à penser en termes d' « accès », au détriment de l' « intégration ». En rappelant que la réforme était tournée vers la promotion d'une justice sociale à travers une distribution des bénéfices de l'urbanisation et de l'accès à la terre, elle mobilisait donc des instruments qui exigeaient un rôle important de l'État. Cela n'a pas pour autant signifié une revendication de structures étatiques dans les moules développementalistes, mais a débouché sur des mécanismes de garantie de droit et de contrôle des relations capitalistes. Si nous faisons référence au terme de gouvernementalité, en faisant le parallèle avec la discussion que le néolibéralisme amène sur l' « art de gouverner » (Foucault, 2004) nous percevons que la différence qui marque le discours de la Réforme Urbaine est qu'elle ne pense pas en une modification du Droit afin de le rendre compatible avec la réalité, mais pour, à travers de celui-ci, intervenir dans la réalité d'un capitalisme sous-développé de façon à la contenir, à imposer des limites et à assurer un

---

<sup>61</sup> Dans les années 1990, ce débat sera incorporé par l'économiste Pedro Abramo et, plus tard, concernant le droit des favelas, par le juriste Alex Magalhães, qui défend l'idée d'un droit des favelas.

<sup>62</sup> L'amendement ajoutait seulement deux articles dédiés aux services urbains : l'un déterminant que ces services soient traités comme des monopoles de l'État, pouvant être administrés directement ou indirectement ; l'autre régulant les paramètres de réajustement de tarifs, qui ne devaient pas dépasser la limite de 6 % du salaire et prévoyait également la création d'un fond entre les municipalités et l'État permettant de couvrir la différence entre le coût du transport et le tarif payé. Néanmoins, nous notons le faible nombre d'instruments qui permettait de garantir et de réguler les services sociaux dans la ville.

minimum ; ce qui finissait par réaffirmer les fonctions moderne et industrielles de la ville, comme le logement, la circulation et le travail.

## 4. L'horizon du processus constituant: mouvements populaires et participation politique

Jusqu'à maintenant, nous avons vu que les « droits humains » ont d'abord été énoncés avec une idée de justice sociale et de distribution autour des bénéficiaires de l'urbanisation. Dans les années 1970, les « conditions de vie » (comme étant le terrain essentiel de la sphère de production capitaliste) ainsi que la question éthico-humanitaire ont intégré le débat. Aussi, le terrain du « social » n'était plus uniquement confiné dans le domaine du travail, mais s'ouvrait à la dynamique urbaine, investissant l'espace de la ville.

Néanmoins, tout le discours sur les « droits humains » abordait également les conditions de mobilisation sociale qui gagnaient du terrain dans les années 1970. Les revendications des mouvements populaires ou sociaux – selon la nomenclature utilisée – serviront de base à la *construction* de « nouveaux » droits comme Kowarick (1983) le mentionne dans *La spoliation urbaine*<sup>63</sup>. Comme nous l'avons rappelé, l'idée d'une « construction de droits » était liée à la compréhension du fait que de « nouvelles » nécessités émergeaient au sein du parcours historique des modes de production. Ainsi, les mobilisations sociales constituaient un nouveau plan politique qui articulait un discours, portant sur la justice sociale et les droits sociaux, qui attira l'attention de sociologues, d'urbanistes, d'architectes et de juristes.

Ainsi, ce chapitre a pour but de parcourir les multiples analyses qui émergent dans les années 1970 sur les mouvements populaires et qui leur attribuent un statut de sujets politiques, avec la construction de droits sociaux. La visibilité donnée à ces mobilisations fut associée au changement même de perception concernant la participation politique des « classes populaires », où l'idée de passivité et de conformité, contenue dans le concept de marginalité, cède la place à la reconnaissance de leur capacité d'action politique et à leurs conditions objectives dans la participation des espaces institutionnels. Dans le champ de la littérature juridique, les revendications soulevées par les mouvements populaires ont également servi de base à la construction d'une dimension éthique dans la production du Droit.

---

<sup>63</sup> Discussion présentée dans le premier chapitre.



Une telle reconnaissance eut des implications sur les formulations portant sur le système politique, à l'horizon de la Constituante. La participation, qui, dans les années 1960 était une expression associée à un discours communautaire qui préconisait l'implication de ses membres dans l'organisation et le développement de l'espace où ils habitaient, acquérait un sens politique plus général, lié à la construction d'un système démocratique, un sens plus spécifiquement lié à une nouvelle grammaire institutionnelle alors en formation. Dans la deuxième partie de ce chapitre, il s'agit de comprendre ce changement d'énoncés, en se concentrant toujours sur les discours produits autour du développement urbain mais également sur l'appropriation de l'idée de « participation » par le Mouvement de Réforme Urbaine qui imagina, à travers l'action des mouvements populaires, une reformulation de la politique urbaine, et qui adoptera en tant que précepte juridico-constitutionnel, la « gestion démocratique de la ville », prévue dans l'Amendement Populaire de la Réforme Urbaine.

#### ***4.1. Quand les mobilisations urbaines deviennent visibles: le quotidien et l'urbain comme espaces de contestation politique.***

Dans le champ de la littérature sociologique brésilienne, où la perspective dualiste de la société prédominait, l'urbanisation était considérée comme un processus social ample qui impliquait une transformation dans la réorganisation de la société, dans laquelle on observait la désagrégation de la « vieille » structure traditionnelle basée sur les attributs de l'impersonnalité, de la bureaucratie et de la rationalité administrative et légale de l'État<sup>64</sup>. Cela avait pour corollaire une nouvelle stratification des classes sociales, avec l'émergence prédominante des classes moyennes urbaines et des élites industrielles.

Dans d'autres études portant sur la formation du « prolétariat », on identifiait dans cette couche une hétérogénéité sociale qui la distinguait de celle qui fut formée dans les pays d'industrialisation plus ancienne. Par exemple, Fernando Henrique Cardoso (1975) pointait le fait que l'oscillation de l'expansion et de la rétraction du processus du système industriel brésilien contribuait à une composition diversifiée du monde ouvrier, qui avait intégré des immigrants européens, des travailleurs ex-esclaves, des travailleurs provenant de la production rurale, ce dernier mouvement étant plus important dans l'après guerre avec une

---

<sup>64</sup> Nous faisons ici référence aux travaux de Juarez Lopes (2008), *Desenvolvimento e mudança social formação da sociedade urbano-industrial no Brasil*, et de Florestan Fernandes (2013), *Mudanças Sociais no Brasil*, déjà cités dans le premier chapitre.

migration en masse vers les villes. Le sociologue français Alain Touraine (1961, p. 95) ajoutera également que, dans la mentalité du « développement », le monde ouvrier finissait par acquérir une perspective politique nationaliste et une orientation individuelle d'ascension sociale dans les cadres du pouvoir personnaliste (populisme). Cette juxtaposition de situations fragmentait la conscience d'une classe de travailleurs. Aussi, la classe en formation était moins déterminée dans ses orientations par sa situation de classe que par sa position dans une société nationale à la fois en crise et en croissance.

Dans les années 1960, les études de Fransisco Weffort (1978) et d'Octavio Ianni (1978) sur le phénomène politique du populisme ont apporté de nouveaux éléments d'analyse sur les effets politiques et sociaux du processus d'urbanisation. Si un système de classes sociales s'était consolidé dans le double processus d'industrialisation et d'urbanisation, l'hétérogénéité qui composait le secteur populaire, renvoyait pour le moins aux limites du système industrielle ou à une idée de « société de transition » où coexistaient encore deux étapes de développement. En outre, elle soulevait également comme problème la pratique politique interne des segments populaires où l'on notait une absence ou une faible « conscience de classe », qui très souvent se traduisait par une faible adhésion syndicale et partisane. C'est dans cet espace que, pour Weffort (1978), le leader politique populiste occupa un espace de médiation sociale entre les classes urbaines à travers un discours nationaliste.

Dans la même période, les discussions sur la marginalité urbaine – et la problématique de l'intégration qui en découle, et tout particulièrement concernant le migrant rural dans la vie urbaine – n'étaient pas seulement liées à la sphère du travail mais aussi à l'implication et à la participation dans les institutions publiques. Ces analyses portaient de la dualité moderne-traditionnelle pour comprendre la pauvreté urbaine *visible* dans les favelas et les périphéries. D'un côté, on soutenait que la faible participation de cette parcelle de la population dans des espaces et des organisations politiques tels que les partis et les syndicats était renforcée par une apathie provoquée par les obstacles sociaux imposés par la pauvreté (Lewis, 1966) ; de l'autre, on postulait que la manutention de certains attributs culturels comme le parrainage, l'importance socio-économique de la famille et d'autres vestiges des relations primaires, étaient incorporés aux pratiques urbaines de consommation et à une mentalité de mobilité sociale de la part des migrants, à travers la solidarité et l'entraide. Selon Eunice Durham (1973), cette juxtaposition – des pratiques traditionnelles et modernes – consistait en une forme urbaine de réarrangement social dans une société en transition, c'est-à-dire entre un processus de désintégration des structures rurales et de modernisation productive.

Au fil des années 1960, d'autres recherches sur les favelas cariocas – qui abordaient également ce thème mais en abandonnant la perspective de la dualité – construisaient peu à peu un objet urbain d'analyse politique. Les recherches d'Anthony Leeds et d'Elisabeth Leeds (1978) vont mettre en exergue le caractère complexe des relations politiques dans les favelas, où prédominaient les pratiques à caractère flexibles et subtiles – sans confrontations directes contre l'État de la part des habitants - et les actions clientélistes et paternalistes de la part des autorités publiques. Toutefois, cette forme populiste d'interaction entre les organisations locales et les agents externes, avant de se traduire en une forme de contrôle des classes dominantes, signifiaient également l'ouverture de brèches pour que les habitants puissent obtenir des bénéfices urbains et sociaux ou tisser des mécanismes de neutralisation des politiques répressives de l'État. Lícia do Prado Valladares (1978), en analysant les expropriations et les relocalisations forcées d'habitants de favelas de Rio de Janeiro par les gouvernements militaires, toutes réalisées dans le cadre d'une politique de logement de la BNH, remarquera que les favelas ont réussi, par des manœuvres individuelles, à obtenir une marge de manœuvre face aux politiques imposées, qu'elle a appelé « pratiques de distorsion ». Dans l'article *A política na favela*, Luis Machado da Silva (2011) va souligner le fait que l'hétérogénéité sociale se traduisait dans une stratification ou une division de classe à l'intérieur de la favela, où un groupe exerçait un contrôle politique sur les autres, en général sur ceux à plus bas revenus.

Les textes présentés jusqu'ici font partie d'un champ de vision critique du concept de marginalité qui s'était imposé dans les années 1960. Outre le fait de pointer les relations et les participations des pauvres dans les institutions publiques, elles reconnaissaient dans les pratiques des habitants une certaine nature politique. Ainsi, on s'éloignait d'une perspective culturelle dualiste, organisée autour de l'énoncé de l'intégration pour décrire une complexité, une stratification, une duplicité et une multiplicité d'arrangements. Cela reconduisait néanmoins à une tension permanente entre *favela* et *classe*. Valladares et Silva, en analysant les actions politiques hétérogènes des résidents, reprenaient à leur compte la question de la *conscience de classe*, c'est-à-dire de l'absence d'une vision ou de programme politique commun capable de dépasser les demandes personnelles, locales ou palliatives et capable de prendre en compte une situation générale des travailleurs urbains. À l'exception de Leeds, l'idéologie fut parfois employée comme étant un concept capable d'expliquer la reproduction des valeurs individuelles et utilitaristes capitalistes par les *favelados* eux-mêmes.

Ainsi, nous notons autant la reconnaissance de la nature politique des « actions invisibles », des manœuvres et des dribbles réalisés par les pauvres urbains, que celle de ses limites en termes d'institution d'une autre politique urbaine, moins clientéliste ou moins capitaliste. Dans le livre *São Paulo 1975* (Camargo *et.al.* 1976), ces pratiques individuelles, traitées comme des toiles de relations informelles, étaient décrites dans un contexte de répression des organisations civiles ou de centralisation de la politique urbaine par le régime militaire. Son contrepoint consistait dans les syndicats, les associations de quartier, les partis, qu'ils appelaient les « associations revendicatives », qui exerçaient un rôle majeur dans la conquête de meilleures conditions de vie, depuis l'après guerre. Bien que face à un fonctionnement clientéliste durant les gouvernements populistes, ces organisations possédaient un fort pouvoir de négociation, qui fut interrompu par le régime militaire autoritaire. En outre, le « bureaucratisme » de l'Administration rendait difficile l'accès aux ressources institutionnelles pour la conquête de droits, ce qui contribuait aux situations de subordination ou « dépendance » aux faveurs personnelles. S'il y avait une participation politique limitée des pauvres et des travailleurs, pour ces auteurs, cela provenait plus d'une structure de pouvoir que d'une responsabilité individuelle.

Le livre fait le lien entre les préceptes politiques et les conditions de vie dans la ville, outre le fait de souligner l'importance des « associations revendicatives instrumentales » dans la demande de droits. Il s'agissait de penser le traitement de certaines nécessités de base (emploi, alimentation, éducation, logement) comme le résultat de mobilisations qui cherchaient un développement plus égalitaire de la ville. La même relation sera établie par Kowarick (1979) dans son ouvrage *A Espoliação Urbana*, où apparaît l'idée de la construction de droits en lien avec la mobilisation de la société ; ou dans *A produção capitalista da casa (e da cidade)*, Rolnik et Balduk (1979), insistant également sur l'importance des organisations de base locale de logement comme des formes de lutte contre la spoliation urbaine.

Ces ouvrages mettent en relation les conditions matérielles de vie dans la ville, non seulement avec les structures économiques de l'organisation de la ville mais aussi avec le système politique en vigueur et avec les conditions limitées de l'action politique. Il convient de souligner le fait que cette période va être interprétée comme étant un moment initial

d'ouverture politique par le gouvernement militaire lui-même<sup>65</sup>, mais aussi comme la reprise du débat sur la re-démocratisation, sur l'État de droit et le respect des droits fondamentaux et des libertés politiques et individuelles. Comme nous l'avons souligné, une partie de l'épiscopat va soutenir une défense des droits humains, conjointement à d'autres entités comme l'Ordre Nationale des Avocats, l'Association Brésilienne de Presse (ABI) et le seul parti d'opposition autorisé, le MDB (Alves, 2005).

La perspective – entre droits et revendications sociales – à laquelle ces œuvres souscrivent s'insérait également dans l'émergence du débat et des études sur les mobilisations sociales dans le processus politique brésilien. Cependant, ce ne sont pas que les ouvriers, les syndicats ou les partis traditionnels qui entraînent « en scène », mais de nombreux mouvements populaires qui devenaient de « nouveaux personnages » politiques comme l'a décrit Eder Sader (1988). Dans son article co-écrit avec Maria Celia Paoli (2004, p. 52), la visibilité de ces mouvements s'éloignaient des structures de production ou des espaces institutionnels pour se tourner vers des nécessités sociales plus concrètes et prolongées, et se donnait sur la base de l'échec même du projet de démocratisation à travers l'État, préconisées aussi bien par les interprétations de la modernisation que par la gauche « révolutionnaire ». Dans le champ de la sociologie, cela a débouché sur l'émergence de la question de savoir comment une société diversifiée et plurielle peut-elle générer des transformations historiques, même en agissant dans le contexte mineur du quotidien.

En suivant ce raisonnement, la nouveauté ne résidait pas vraiment dans les mobilisations qui eurent lieu à l'époque, mais dans le tournant de perception dans divers champs, tels que dans la sociologie, qui élargissait la compréhension de l'action des classes populaires dans la politique, ce qui s'étendait à la mobilisation. Un travail attestant de ce changement est le livre *São Paulo: o povo em movimento* (Singer, Brant, 1980) qui a réuni divers travaux de chercheurs du CEBRAP portant sur la thématique de la présence politique des classes populaires. On y trouve des réflexions plus générales sur l'émergence de « groupes de base » et de mouvement populaires dans la ville de São Paulo, en passant par une analyse des différents courants de mobilisations qui ont gagné de l'ampleur et de la force à l'instar des Communautés Ecclésiastiques de Base de l'Église Catholique, du mouvement syndicaliste autonome, des mouvements de quartier, des mouvements féministes présents

---

<sup>65</sup> Il y avait un discours de gouvernement, présidé à l'époque par le général Geisel, d'implantation d'une « politique de distensions » qui, selon Maria Helena Moreira Alves (2005), consistait en un « programme de mesures de libéralisation scrupuleusement contrôlées, dû au contexte du slogan officiel « de continuité en mobilité ».

dans les périphéries et du mouvement noir – qui agissait contre la discrimination raciale et les politiques de répression des populations noires par l'État.

En ce qui concerne les études urbaines, nous trouvons une gamme de recherches sur les différentes pratiques et organisations qui avaient lieu dans la ville ou qui revendiquaient certaines demandes considérées comme urbaines. Il y avait par exemple des études sur les actions directes en lien avec les manifestations et les pratiques de *quebra-quebra*<sup>66</sup> dans les secteurs de la construction civile et des transports (Silva, Zaccardi, 1983)<sup>67</sup> ; études qui prennent en compte la sphère locale du logement comme les mouvements de quartiers, les Associations d'habitants, le mouvement des *favelados*, les mouvements d'occupations irrégulières<sup>68</sup> ; l'analyse du mouvement des mères dans la périphérie et les mobilisations pour les crèches<sup>69</sup> ; les mouvements de bus<sup>70</sup> ; sans compter les études sur les Communautés Ecclésiastiques de Base, promues par l'Église Catholique, mais qui furent considérées comme étant d'importants foyers de mobilisations<sup>71</sup>.

L'hétérogénéité des objets d'analyse pointe cependant une similitude concernant les champs de vision qui s'établissaient. Si le quotidien devenait un terrain visible dans la politique de la ville, la sociologie l'incorporait dans le domaine de la reproduction. Les revendications sociales analysées tournaient en orbite autour de la catégorie des services de consommation collective, où les mobilisations faisaient pression sur l'État pour de meilleures conditions de vie. Luis Machado da Silva e Zaccardi (1983, p. 19) font référence à ces mobilisations populaires qui « surgissent dans le contexte économique (particulièrement de consommation) et qui se structurent en dehors de l'unité de production ». José Álvaro Moisés (1985, p. 21) affirmait que « les habitants non privilégiés de la ville », bien que dans une

---

<sup>66</sup> Note du traducteur : littéralement, *quebra-quebra* signifie « casse-casse », une forme de sabotage.

<sup>67</sup> Nous pouvons citer ici les articles suivants: *Protesto Urbano e política. O quebra-quebra de 1947* de José Alvaro Moisés (1983) et *Quebra-quebra na construção do civil: o caso dos operários do metro do Rio de Janeiro* de Lícia do Prado Valadares (1983), tous deux publiés dans le livre *Movimentos Sociais Urbanos, minorias étnicas e outros estudos*, de la série *Ciências Sociais Hoje*, produite par les groupes de travail de l'Association Nationale de Pós-Graduação et de Recherche en Sciences Sociales.

<sup>68</sup> Nous citons ici le livre de Carlos Nelson Ferreira dos Santos (1981) *Movimentos Urbanos no Rio de Janeiro*; le livre *Terra habitação x Terra Espoliação* avec trois articles de Tilman Evers, Eliane Godoy e Paulo J. Krischeke (1984) sur les mouvements de quartiers dans des lotissements clandestins de périphérie.

<sup>69</sup> Sur ce thème, voir les travaux de Éder Sader (1988) *Quando os novos personagens entram em cena* e Maria da Glória Gohn (1985) *A força da periferia*.

<sup>70</sup> Sur ce thème nous citons l'analyse de de Vera da Silva Telles et Silvio Caccia Dava (1981) *Movimento dos ônibus; a articulação de um movimento reivindicatório de periferia* publicado na edição n°1, ano 1 da *Revista Espaço e Debates*.

<sup>71</sup> En ce sens, voir les analyses de Éder Sader (1988) em *Quando novos personagens entram em cena*, o trabalho de Anna Luiza Salles Souto (1983) *Movimentos populares urbanos e suas formas de organização ligadas à Igreja* et l'article de Elane J. Godoy (1984).

situation d'hétérogénéité sociale, composaient une unité en termes de revendication par rapport à leur condition de « consommateurs » de services urbains essentiels.

En ce qui concerne la question urbaine et les mouvements sociaux<sup>72</sup>, il convient de noter qu'il y avait une certaine régularité en termes de concepts utilisés par la sociologie urbaine marxiste française. L'un d'entre eux est le concept de contradiction, utilisé comme clé de compréhension de l'émergence des mobilisations populaires. Dans le cas brésilien, s'il existait une contradiction entre la socialisation de la production (développement des forces productives) et sa réappropriation par les modes capitalistes d'organisation et de production de l'espace, cette tension devenait de plus en plus aigüe de par le caractère de spoliation d'exploration de la force de travail, où l'État n'assumait pas son rôle de fournisseur de service de consommation collective.

Dans le contexte brésilien et latino-américain, José Álvaro Moisés (1985) expliquait par exemple que face à l'absence d'un État providence, qui ne garantissait pas les conditions minimales de la reproduction de la force de travail dans les métropoles, les classes populaires se sont vues obligées de revendiquer des services sociaux urbains. Cette contradiction a amené les *résidents* non privilégiés, ou les *usagers subalternes*, à partager la même revendication et à ainsi être capables de constituer une action collective et en règle contre l'État. Moisés identifie le fait que, dans ce conflit, les habitants pouvaient constituer – en dépit d'un *collectif socialement hétérogène* – une unité (une identité) en fonction des conditions précaires qui les affectaient communément. Loin de diluer le contenu social inhérent aux contradictions urbaines, leur hétérogénéité sociale permettait l'émergence d'une unité face à l'antagonisme qu'ils tentaient de faire tomber avec leurs revendications : l'État (Moisés, 1985, p. 21).

---

<sup>72</sup> La théorie française va tisser une analyse sur la question urbaine en tant que phénomène dépendant d'une structure sociale économique capitaliste, où elle occupe la place principale du développement des forces productives en tant qu'espace de reproduction (Topalov, 1979). Les conflits de classe et les mobilisations qui surgissent dans le milieu urbain sont donc appréhendés à travers une analyse de cette structure et des contradictions propres qui en découlent, c'est-à-dire par la tension inhérente entre les pratiques urbaines et les modes d'accumulation sur la terre et les services (Castells, 2003) ou par la contradiction entre la socialisation de la production (le développement des forces productives) et leur réappropriation par les modes capitalistes d'organisation et de production de l'espace (Lojikne, 1977). Dans ce champ de vision, c'est à partir des contradictions sociales que sont compris les conflits de classe, ainsi que l'émergence des mouvements sociaux, dont la lutte se concentrait sur les conditions de l'urbain. De la même façon, c'était à partir des contradictions que l'on attribuait une centralité politique à l'État qui, d'un côté, était capable de subvenir aux demandes et services sans rentabilité économique mais nécessaires à l'expansion des forces productives, et, de l'autre, d'organiser et de neutraliser les conflits, principalement par le biais de la planification urbaine.

Cette perspective mettait l'accent sur deux facteurs de la constitution des mouvements sociaux. Le premier était le rôle contradictoire de l'État qui, d'un côté, était important pour l'expansion des modes de production capitalistes *via* la spoliation urbaine et la concentration de la rente ; et, de l'autre, en tant que fonction idéologique de « fournisseur », devenant la cible principale de la pression sociale. Ici, les classes populaires se mobilisaient en opposition à l'État, ce qui créait les conditions d'une politisation de leurs actions mais également de la formation d'une unité subjective, c'est-à-dire d'un sujet politique de « mouvement social ». Le second facteur est lié au « caractère collectif » de ces mouvements, considéré comme élément fondamental de la constitution de luttes capables de dépasser la sphère locale et d'agir sur une certaine conjoncture politique. Les actions individuelles de résistances ont eu de l'incidence dans le domaine des négociations et des arrangements qui ont souvent eu lieu de façon informelle. À l'inverse, les mouvements populaires, en dépendant de leur organisation et action, pouvaient s'opposer aux injustices et aux « spoliations » de l'État, devenant des acteurs importants dans la revendication de droits (Kowarick, 1979; Rolnik, BonduK, 1979; Moisés, 1985).

C'est dans cette mesure que la forme des mouvements sociaux qui s'esquisse finit par mettre l'accent sur les mouvements qui possèdent un caractère de revendication et qui sont liés aux nécessités sociales des travailleurs et de leurs familles. L'hétérogénéité et la fragmentation des classes populaires et leurs demandes ne correspondaient cependant pas à une perception hétérogène de l'action politique.

Même en mettant de côté le concept de marginalité et en reconnaissant le potentiel politique de l'action des habitants dans leur milieu quotidien, les arrangements sociaux et les pratiques de distorsions – qui floutait la différenciation entre actions individuelles et associations communes – n'étaient pas compris dans le cadre d'une participation politique : celle-ci présupposait la capacité et les conditions de mobilisation et d'intervention dans la sphère publique, outre la transposition des demandes locales en politiques publiques générales (Gohn, 1985).

D'un autre côté, si l'urbain commençait à être compris comme un champ politique important pour les forces productives (le travail) et leur organisation sociale, les actions politiques prises en compte étaient celles qui concernaient le plan économique des nécessités sociales, et tout particulièrement le logement (Gohn, 1985; Silva, 1985; Moisés, 1985; Rolnik, Bonduki, 1979). Ce n'est pas par hasard que de nombreux travaux se penchaient sur une



analyse des mouvements locaux : les associations de quartiers, les mouvements contre les lotissements clandestins, les mouvements de favela, et même le mouvement pour les crèches et le club des mères, qui sont des dédoublements des relations de voisinage – et en ce sens personnelles – et de circonstances locales partagées.

Concernant cet aspect, diverses études sociologiques portant sur les mouvements sociaux mettaient en exergue l'importance de l'Église Catholique dans la constitution de cet « ensemble de noyaux », tout particulièrement par le biais des Communautés Ecclésiastiques de Base (CEBs). Les CEBs étaient des noyaux ecclésiastiques locaux, formés par des catholiques qui se réunissaient pour pratiquer des liturgies, partager de enseignements religieux et échanger des expériences de vie. Dans les années 1960, elles furent soutenues par la hiérarchie catholique, avec le *Plano Pastoral de Conjunto* (1965), réalisé par l'épiscopat sous l'orientation du II Concile, dont l'élément principal était la rénovation de l'Église. Leurs structures, plus flexibles et dynamiques, étaient également comprises dans le champ de stratégies de maintien de l'influence sociale et culturelle du catholicisme dans le milieu moderne, où l'organisation paroissiale perdait de la force, et également comme contrepoint à l'expansion d'autres religions, tout particulièrement la religion protestante qui avait une structure moléculaire.

Dans les années 1970, après la Conférence de Medellín qui cherchait à rendre plus effective la « présence de l'Église dans le monde », les CEBs ne préconisaient pas que les préceptes religieux de la communion, de la fraternité et de la solidarité, mais amenaient également la notion de conscientisation et d'« action de l'homme » dans le monde. Si cela était auparavant pensé par des organisations catholiques militantes d'« avant-garde », ou par des mouvements d'éducation de base, dans les années 1970, l'énoncé de « libération » va organiser un « mode d'agir » plus diffus et subtile et va aussi s'insérer dans les mouvements des classes populaires, principalement dans les favelas et les périphéries. Les CEBs devenaient ainsi un instrument fécond pour former les organisations sociales et revendiquer des conditions de vie plus justes. Cela convergeait également avec les pratiques des pastorales sociales qui visaient à constituer un développement à partir du niveau communautaire.

Quoiqu'il en soit, les effets de ces pratiques s'inscrivaient également dans le champ juridique du droit au logement. L'organisation des communautés devenait aussi importante dans la recherche de solutions juridiques contre les expulsions et pour la reconnaissance formelle des droits de possession relatifs aux occupations urbaines. Dans le texte *Assistência*

*Jurídica e realidade social: apontamentos para uma tipologia dos serviços legais*, Celso Fernando Campilongo (1990)<sup>73</sup> affirmait que la rencontre entre avocats et mouvements populaires fit surgir une nouvelle conception de l'assistance juridique, dans laquelle les premiers, s'émancipant un peu d'une pratique passive, acquéraient une pratique légiste, dans une action conjointe avec les mouvements, promouvant une conscientisation de leurs droits et une meilleure compréhension du fonctionnement processuel de la justice. Cette assistance comprenait un travail plus dynamique – qui n'impliquait pas que des actions judiciaires et des ouvertures de litiges, mais aussi un accompagnement des demandes sociales, comme l'urbanisation ou la régularisation foncière – réalisé conjointement à des professionnels d'autres domaines (ingénierie, architecture, urbanisme et services sociaux). Aux côtés de l'Église, les avocats et les juristes se positionnaient en tant que médiateurs et soutiens de la lutte des mouvements, essayant de remplacer une prestation d'assistance par un engagement politique à travers de leur action juridique dans les causes collectives.

Dans les années 1980, on voit également l'apparition d'une pensée juridique qui appréhendera l'intervention politique des mouvements sociaux comme une façon d'*effiloche*r les structures politiques rigides, répressives et d'exception de l'époque. Selon Miguel Pressburguer (1990), la « créativité » des mouvements, en donnant un caractère plus politique aux demandes les plus concrètes de la vie, a permis de « débloquer » les chemins institutionnels. Plus encore, leur lutte montrait les limites du droit « positif », faisant apparaître une myriade d'autres droits, même si ces derniers n'étaient pas encore formalisés et reconnus par le système juridique. Les mouvements commençaient à être considérés non seulement comme de « nouveaux acteurs politiques », mais également comme une nouvelle subjectivité juridique, que ce soit en tant que sujets de droits, ou en tant que producteurs de ceux-ci (Lopes, 1988).

En ce sens, dans le cadre d'une « pensée critique », il est possible d'affirmer que les mouvements sont devenus la possibilité de constituer à la fois un terrain d'action politique dans un contexte politique difficile en ce qui concerne la citoyenneté et des sujets juridico-politiques avec un discours qui les articulaient comme un canal de justice sociale. Ils ont ainsi été appréhendés comme une possibilité de rénovation de la participation politique de la société civile, qui n'avaient désormais plus lieu que par le biais d'organisations d'avant-garde ou institutionnelles (syndicats et partis), mais avec des groupes de base et des mouvements

---

<sup>73</sup> Texte publié dans la collection *Seminários* de l'AJUP-RJ, n°15.

possédant une action périphérique (au sens politique et social). À l'horizon de la Constituante, cette rénovation politique va promouvoir la possibilité de constituer formellement un processus d'élaboration plus ouvert à la participation populaire, qui aurait lieu avec d'amples débats politiques, des audiences publiques et surtout, qui offrirait la possibilité de présenter des « amendements populaires » à la nouvelle Constitution.

Le mouvement de la Réforme Urbaine surgit donc dans ce contexte où l'idée de justice sociale était entrevue à travers la lutte des mouvements populaires et de leurs revendications socio-juridiques, articulées sous l'énoncé de la participation politique. Dans le sillon du processus constituant, il deviendra un mouvement d'« articulation » ou de « représentation » des mobilisations, afin de présenter un Amendement Populaire qui puisse inclure dans la nouvelle Constitution un chapitre sur la politique urbaine, dans lequel on trouvera non seulement le précepte de la fonction sociale de la propriété mais également celui de la gestion démocratique de la ville. L'amendement devenait ainsi l'expression même de la participation populaire et proposait la participation comme droit dans le processus de formulation et d'exécution des normes urbanistiques et de planification urbaine.

Nous y reviendrons, mais il importe d'ores et déjà de souligner le fait que les mouvements sociaux acquéraient progressivement un caractère de « représentants » d'une classe populaire. Les stratifications et l'hétérogénéité de leurs agents, de leurs positions politiques, des différents modes d'agir dans la ville, n'étaient pas pris en compte quand il s'agissait de penser les actions politiques des pauvres. Ces dernières ne souscrivaient qu'aux termes attribués aux mouvements sociaux, c'est-à-dire aux revendications des besoins sociaux et à la relation antagoniste avec l'État et sa structure juridico-administrative. Sur la base de ces organisations, il s'agissait de penser un contre-comportement, capable de devenir une opposition au système capitaliste ; mais en mettant l'accent sur les espaces centraux de pouvoir, c'est-à-dire sur l'État, toute une économie politique qui se produisait dans les périphéries et les favelas se perdait.

#### *4.2. L'énoncé de la participation: du développement de la communauté à la gestion démocratique de la ville.*

Dans l'Amendement Populaire proposé par le mouvement de Réforme Urbaine, le « droit à une vie urbaine divine et à la justice sociale » était lié non seulement au droit au

logement et aux services urbains, mais également au concept de « gestion démocratique de la ville ». L'Amendement ne disposait d'aucune définition concrète de ce que serait une « gestion démocratique de la ville », mais il disposait de trois articles discutant la possibilité de participation populaire dans les sphères administrative et législative de l'État : un article garantissant l'initiative populaire pour les lois en lien avec la vie urbaine dans le contexte municipal ; un autre article prévoyant le contrôle direct de la population des ressources des politiques en termes de logement, au niveau municipal également ; enfin, un article concernant le droit de la communauté de participer à l'élaboration et à l'implantation du plan d'usage et d'occupation des sols, du transport et de la gestion des services publics, par le biais d'audiences publiques, de conseils municipaux d'urbanisme, de conseils communautaires, de plébiscites et de référendums populaires.

Concernant ce point, il convient de revenir sur le passage du discours d'intégration au discours d'accès en ce qui concerne le développement des conditions de vie des pauvres dans les villes brésiliennes. Si, dans le premier cas, les classes populaires étaient considérées comme des segments marginaux de la société, qui ne participaient pas à la vie politique – que ce soit dû à des formes traditionnelles de relations sociales, ou parce qu'elles présentaient un comportement passif ou de dépendance – cette mentalité donnait de plus en plus lieu à la reconnaissance du fait que ces « pratiques informelles » contenaient également un caractère politique, bien que celui ne passait pas par le biais de la confrontation ni par celui de l'intervention dans l'espace public. La structuration de l'appareil répressif des gouvernements militaires limitait également la participation sociale dans le processus politiques portant sur les lois urbaines et les programmes sociaux. Cependant, les mouvements populaires qui émergeaient dans les années 1970 avaient « prouvé » qu'ils ne constituaient pas qu'une expérience d'organisation politique. Ceux-ci ont instauré un nouveau champ de participation : même sans avoir « accès » aux moyens institutionnels, les mobilisations ont réussi à démontrer la capacité d'agir, de faire pression et d'intervenir dans les instances de décisions de l'État. Cette innovation dans la culture politique, provenant des mouvements, a ouvert un nouveau spectre de développement démocratique qui a gagné de la force dans le processus constituant et dans la formulation de l'ordre politique brésilien.

Dans ce contexte de production théorique post-1970, l'idée de participation commence à être de plus en plus utilisée pour désigner l'implication des classes populaires dans les espaces politiques institutionnelles, c'est-à-dire dans l'organisation et l'exercice d'actions concrètes et de revendications capables de faire pression sur l'État (Moisés, 1983; Gohn,

1985; Kowarick, 1979). Ici, la notion politique de « participation » prend un caractère juridique, partie intégrante de ce qui fut appelé la « gestion démocratique de la ville ». Toutefois, cette notion n'était pas totalement neuve, ni au niveau du discours politique, ni au niveau des politiques sociales qui avaient été implantées dans l'après-guerre. Cela ne signifie pas pour autant que la participation possédait le même sens sur toute cette période : dans un premier temps, elle était liée au discours de développement et d'intégration, puis, dans les années 1970, elle acquiert un caractère plus politique en lien avec l'idée de citoyenneté, ce qui englobait la possibilité d'accès et d'intervention dans les instances de décision politique et de formulation des politiques publiques.

Préalablement, il convient de garder à l'esprit le fait que dans la période comprise entre l'après-guerre et les années 1970, la participation était liée au concept de communauté. En ce sens, l'Église Catholique fut l'un des premiers foyers d'énonciation, où l'idée de développement humain englobait la notion de participation de l'homme dans sa promotion. Concrètement, l'Église appliquait ce principe dans ces actions d'assistantat, qui débouchaient sur un processus d'éducation des pauvres à la vie urbaine et aux valeurs modernes et communautaires. Par exemple, dans les travaux de la Fondation Leão XIII à Rio de Janeiro, l'orientation des *favelados* pour la collaboration à la solution de leurs problèmes était prévue afin d'éviter les pratiques paternalistes et de leur enseigner le sens de la responsabilité pour leur fournir une autonomie sociale face aux politiques et aux institutions. La participation reposait sur le mouvement associatif des résidents à la recherche de la réalisation de leur propre urbanisation et prestation de services.

Un autre exemple est celui de la Croisade São Sebastião, promue par Dom Hélder Câmara, qui proposait une « action éducative d'humanisation et de christianisation », qui serait inhérente au processus d'urbanisation (Statut de la Croisade São Sebastião apud Valla, 1986, p. 66). Au lieu de la notion de « récupération » ou de réhabilitation du *favelado*, la Croisade São Sebastião plaçait de façon explicite la perspective d'intégration des *favelados* dans la vie normale du quartier, à travers l'orientation, l'assistance et le dépassement de la condition de *favelados*, c'est-à-dire avec la participation de ces derniers dans la solution à leurs problèmes. Victor Vicent Valla (1986) affirme que ce projet a aidé à l'implantation de propositions de ce qui fut appelé le « développement de communauté ». Un tel modèle de développement était soutenu par des organismes internationaux comme l'ONU, qui lançait un programme de long terme de mesures de planification et d'exécution des « communautés » et

dont la méthodologie de travail résidait dans la collaboration entre les gouvernements et la population (Résolution 1042/ 1957).

Nous percevons qu'une autre idée de planification était en jeu, englobant la participation du peuple, à contrepied du discours technico-moderniste qui était appliqué par le discours urbanistique dominant à l'époque. Au Brésil, ces préceptes furent diffusés par des séminaires, fréquemment réalisés dans le champ du Service Social<sup>74</sup>. L'incorporation de l'idée de participation par l'Église avait donc lieu à partir de son étroite relation avec le champ du Service Social qui se structurait au Brésil<sup>75</sup>. Dans ce dernier, on note une grande influence des préceptes de la sociologie fonctionnaliste américaine, pour laquelle la communauté consistait en une individualité, et où les membres possédaient une interdépendance socio-économique. Cette conception était associée à une ligne d'action politique, développée aux États-Unis entre la première et la seconde guerre mondiale comme « organisation de communauté ». Il s'agissait de techniques de planification et de la création d'institutions locales, à l'instar des Centres et des Conseils Communautaires, qui venaient en aide au développement urbain par le biais de la promotion de services sociaux et culturels au niveau local, le tout devant être réalisé avec la participation des individus (Hillman, 1964). Ces techniques d' « organisation de la communauté » ont aussi été adoptées par le champ du Service Social au Brésil, conjointement à la conception de développement de la communauté promue par l'ONU et ses organes (Ammann, 1984).

C'est en ce sens que Valla affirme qu'au Brésil la notion de « participation » et de développement de communautés a eu lieu *via* l'entrecroisement des conceptions sociologiques fonctionnalistes états-uniennes et des bases philosophiques socio-chrétiennes. Dans les politiques développementaliste de l'après-guerre, cela fut mené à bien par des institutions gouvernementales d'assistance sociale, très souvent en collaboration avec l'Église Catholique, à l'instar de la Fondation Leão XIII et de la Croisade São Sebastião, qui ont contribué à l'instauration de centres sociaux, d'associations de quartier et de conseils d'habitants. La question de la participation est en lien avec l'idée de coopération ou de

---

<sup>74</sup> Ammann (1984) mentionne également le fait que certains séminaires sur le développement de la communauté ont été financés par des organismes internationaux : le « Séminaire sur le Développement de la Communauté », financé par l'OAE, réalisé à Porto Alegre en 1951 ; le Séminaire Régional sur le Bien-Être Rural, promu par l'ONU en 1953 à l'Université Rural du Brésil ; le Séminaire Éducation d'Adultes pour le Développement de la Communauté, promue par l'Union Catholique Internationale de Service Social et financé par l'UNESCO.

<sup>75</sup> Les origines du Service Social au Brésil sont intrinsèquement liées aux actions sociales réalisées par l'Église Catholique brésilienne, qui, dans les années 1920 incorpore les conceptions de la doctrine sociale. Cf. Carvalho, Yamamoto. *Relações sociais e serviço social no Brasil*. 12 ed. São Paulo:Cortez, 1998.

collaboration du « peuple » aux projets et politiques de développement implantés au niveau local.

La publication de la SAGMACS a abordé cette perspective, en pointant le fait que la solution pour les favelas ne se donnait pas uniquement au niveau national, mais englobait des facteurs locaux. Ainsi, on y trouvait non seulement des propositions d'urbanisation mais aussi d'implantation de « sociétés d'amélioration » et de centres de vivre-ensemble, dans lesquels les habitants seraient inclus sur le plan de leur récupération. Il s'agissait d'une forme de décentralisation des politiques de développement, également rendues possible par un « plan d'éducation » à la vie urbaine : « La favela n'est par une imposition, mais une habitude [...] Dans un sens, l'amélioration de la favela est plus éducative que l'acquisition d'un appartement » (Journal Estadão, 1960, p. 40). Cependant, cette recherche de participation des résidents est fondée sur la vérification de l'existence d'un « sentiment de solidarité » et sur la capacité de coopération, attestée par l'observation empirique qui a identifié la présence de différents types d'organisation et d'associations (religieuses, récréatives, sportives, policières, etc.) et de pratique d'entraide et de *mutirão*<sup>76</sup>.

Sous cette perspective, on reconnaissait la capacité de participation des habitants allant contre l'idée de comportement passif qui était employé dans le contexte conceptuel de la marginalité (Lewis, 1966). Il ne s'agissait pas pour autant de cesser d'identifier la favela en tant que condition urbaine de sous-développement où se trouvaient les vestiges traditionnels. Nonobstant, on y attribuait un sens positif aux modes d'habiter des résidents, avec une teneur communautaire qui sera explorée dans les politiques d'entraide promues par les agences internationales américaines. Nous faisons référence ici à l'Alliance pour le Progrès de la BID. Ces politiques, inspirées des programmes de logement en situation de guerre ou de désastre, furent reformulées en Amérique Latine dans le but de promouvoir une politique de logement à faibles coûts à travers la mobilisation de la main d'œuvre des habitants eux-mêmes. Elles consistaient donc en une perspective de « réhabilitation » directement liée à la construction de la maison individuelle, dont la production devait compter sur le matériel mis à disposition par le programme et sur l'effort et la collaboration des assistés (Conselho Interamericano Económico e Social, 1963).

---

<sup>76</sup> *Mutirão* est une travail collective, basée dans la solidarité parmi les habitants d'une communauté, qui s'aide pendant des construction de maison ou de amélioration d'espace.

Il convient de souligner que John Turner (1968), qui participa à un programme d'entraide au Pérou, donnait également un sens positif, non seulement aux « sentiments communautaires » et aux pratiques organisatrices et institutionnelles des habitants, mais également à la façon dont cette organisation était imbriquée dans les modes de production de l'espace, marqués par la flexibilité et l'adaptation aux conditions précaires des pauvres. C'était à partir de cette façon d'habiter la ville qu'ils arrivaient à modeler leurs budgets, leurs constructions et leurs arrangements sociaux, conférant une certaine marge de manœuvre et d'auto-détermination à ce processus. Ici, l'idée de participation donnait lieu à l'idée de « production », où la construction et l'urbanisation d'un espace devaient s'accompagner de l'autonomie des habitants concernant leurs choix en termes d'habitat. Ainsi, Turner critiquait le modèle moderne de construction de maisons en masse, dont les projets préconçus par l'État ne permettaient pas de tracer une politique basée sur le dialogue et la procédure démocratique.

Au Brésil, le projet de Cajueiro Seco à Recife fut l'une des premières expériences de développement de communauté où la technique d'entraide assistée fut implantée. Le projet avait comme directive principale celle d'« organiser les communautés, disciplinant et orientant techniquement les constructions, en profitant des propres ressources des groupes sociaux ». Ainsi, l'effort des résidents était également préconisé comme façon d'atteindre le développement et la récupération. Toutefois, il ne s'agissait pas de promouvoir l'effort, mais de le « discipliner », de potentialiser ce qui existait déjà : dans l'auto-construction des « *mocambos* » réalisés par les habitants, on reconnaissait tout un travail « surhumain », toute une « technique particulière », toute une « gamme de valeurs », qui devaient recevoir un traitement et une orientation (Guerra, Borsoi, 1963a)<sup>77</sup>.

On note que les politiques d'entraide ou d'aide assistée se basaient également sur l'idée d'« intégration par la participation ». En ce sens, on trouve également dans le document final du Séminaire d'Habitation et de Réforme Urbaine de 1963, la prise en compte de l'importance de la « formation d'une conscience populaire », de la « participation du peuple » et de l'« effort propre » dans les programmes de développement de communautés. Ces programmes comprenaient l'amélioration des constructions des maisons et l'entraide, qui devaient être réalisées par le biais de l'orientation technique et par l'utilisation des ressources

---

<sup>77</sup> En pratique, cela fut imaginé à travers la constitution d'un comité intégré de représentants de la communauté et de fonctionnaires du « Service Social contre le *Mocambo* »; plan de maisons avec des méthodes de construction proches de celles qui étaient utilisées par les habitants; une assistance technique qui prévoyait les normes minimales en termes de construction et d'assistance financière pour l'achat de matériaux de construction, qui devait se transformer en coopérative gérée par les habitants mutualisés, et la constitution de l'Association d'Habitants qui était en charge de prélever les loyers (Guerra, Borsoi, 1963b).



des groupes sociaux. Cependant, la « politique d'amélioration » de l'espace urbain des favelas était toujours considérée comme étant une mesure d'urgence, une étape intermédiaire « entre l'état actuel des groupements de sous-habitation » et les objectifs du Plan National d'Habitation – ce dernier étant tourné vers la construction de maisons dans les moules architectoniques modernistes.

Après le coup d'état militaire de 1964, la politique de la BNH donna la priorité à la construction massive de logements modernes. L'idée d'un développement communautaire était un contre-sens à la politique des ensembles de logements, basée sur un discours technocrate et modernisateur. Ici, l'intégration ne passait pas par le biais de la participation. Au contraire, la « communauté » était appréhendée en tant que forme de consensus et d'adaptation harmonieuse aux impératifs des modes d'habiter « urbains », en adéquation avec les blocs d'immeubles fonctionnalistes, construits par la BNH. C'était une politique de logement d'imposition, dont les possibilités communautaires se réduisaient aux équipements urbains liés aux loisirs. Ce fut la ligne principale de la politique de logements durant le régime militaire, jusqu'à la fin des années 1970. Certaines expériences promues par la Banque Mondiale n'ont pas réussi à atteindre le volume de production en masse de ensembles résidentiels mais ont tenté de déterminer les grandes lignes du développement de la communauté. L'une d'entre elles fut l'expérience de la CODESCO, à Rio de Janeiro, dont la proposition en termes de politique d'urbanisation de favelas a reçu le soutien financier de la BNH. En raison du fait que les objectifs et des « modes d'intégration des favelados » promus par la CODESCO étaient différents de ceux de la BNH, la Compagnie a réussi à exécuter son programme d'urbanisation dans seulement deux favelas : Brás de Pina et Morro Azul. Ces expériences ont cependant amené la perspective d'une urbanisation qui ne comptait pas seulement sur l'« effort » et sur la main d'œuvre des résidents, mais aussi sur l'inclusion de ces derniers dans les décisions concernant les plans urbains et les cadastres de maisons (Santos, 1981).

C'est seulement à partir des années 1970 que la BNH – confrontée aux limites et aux insuffisances de la politique de logement de transfert dans des ensembles résidentiels – commence à donner plus d'attention aux politiques d'urbanisation et de « développement de la communauté » et à inclure des programmes d'assistance technique pour l'auto-

construction<sup>78</sup>. Parmi ceux-ci, on trouve le projet PROMORAR qui prévoyait aussi une assistance technique et sociale à la population (R-BNH n°72/80)<sup>79</sup>, ainsi que les étapes de diagnostics et de planification, en passant par la consolidation finale de leur travail et par l'intégration à la communauté urbaine (R-BNH n°18/79)<sup>80</sup>. Maria da Glória Gohn (1985) et Lúcio Kowarick (1985) affirment que cette inflexion de la politique gouvernementale, qui adopta le discours de la participation, était liée au processus d'ouverture politique, ainsi qu'à la mobilisation de la société civile et à la prolifération des organisations collectives.

Toutefois, il convient aussi de prendre en compte l'émergence, au même moment, d'un discours néolibéral qui reconnaîtra l'effort et le travail des habitants des favelas, ainsi que la production d'une urbanisation et d'une économie urbaine, bien qu'informelle. Il convient de revenir sur le discours de Robert MacNamara, alors président de la Banque Mondiale, qui mettait en exergue les investissements que les habitants avaient réalisé, bien qu'avec peu de ressources et sans aucune aide de l'État. Sa vision politique va remettre en question les normes modernes d'habitat comme étant inadéquates aux conditions sociales des pays sous-développés, conférant une plus grande importance au problème de l'accès à la terre et aux services qu'à la structure même des logements auto-construits. L'orientation de la Banque Mondiale (1975) était donc plus centrée sur une politique d'intervention environnementale, le *squatter upgrading and site and services projects*, que sur une politique de logement de masse proprement dit.

Dans le champ de la pensée critique, qui englobait une partie de l'Église catholique, des universitaires, des architectes et des juristes, l'émergence des mouvements sociaux ouvrait un nouveau champ de vision concernant la participation des couches populaires. La participation commençait à être appréhendée dans le sens d'une implication politique, d'une action « active » de revendications de droits. Les mouvements urbains n'ont pas que démontré la

---

<sup>78</sup> Parmi elles, nous citons le CURA, le Financement pour la Construction, l'Aggrandissement et l'Amélioration de l'Habitation (FICAM), le Programme de Lots Urbains (Profilurb) et le Programme de Soutien au Développement de la Communauté (PRODEC), déjà cités dans le deuxième chapitre.

<sup>79</sup> Le PROMORAR fut un programme d'intervention urbaine dans les « agglomérats de sous-logement », dont l'objectif était l'éradication des favelas, avec la substitution des logements sans conditions minimales de services, de confort ou de salubrité, ou situés sur des terrains inondables. Son action a cependant permis la permanence des populations dans la zone où ils avaient construit leur logement et leur communauté (R-BNH n°72/80).

<sup>80</sup> Un autre projet lancé dans le cadre de la BNH fut le projet João de Barro qui avait pour but de « bénéficier aux communautés à bas revenus, intéressées par la participation à des projets résidentiels qui utilisent des processus d'auto-construction, concédant des prêts et la coopération financière des Agents habilités du Système Financier de l'habitat » (BNH-RD n° 08/84).

capacité de créer leur propre champ d'action politique, mais aussi celle d'affecter et de transformer le cours de la politique urbaine.

Dans les années 1980, les expériences de gouvernement de la municipalité de Boa Esperança, dans l'Espírito Santos et de celle de Lages, à Santa Catarina, ont également acquis une visibilité de par le fait d'avoir incorporé des instances participatives et communautaires dans l'organisation administrative et budgétaire. Selon Edson Nunes et Pedro Jacobi (1985) ces deux municipalités sont devenues une expérience de gestion démocratique, terme qui plus tard sera utilisé dans le cadre du Mouvement de la Réforme Urbaine et inséré dans la Constitution. Ils soulignent également les expériences de participation populaire de gestion locale, réalisées grâce à la pression de certains mouvements unifiés de quartiers, dans certaines régions métropolitaines, à l'instar d'Osasco et de Freguesia do Ó à São Paulo et de Nova Iguaçu à Rio de Janeiro. C'est dans cette mesure qu'ils ont commencé à évoquer l'importance du « pouvoir local » comme sphère plus proche de la population et plus accessible à leurs revendications.

Nous notons ici que l'idée de participation prend une deuxième connotation. Il ne s'agissait plus seulement de l'implication ou de l'action politique des classes populaires dans la sphère publique, mais d'une forme de gestion urbaine capable d'incorporer ce précepte en tant qu'aspect démocratisant pour les décisions politiques et les mesures gouvernementales. L'idée de décentralisation se traduisait donc par l'accès de la population aux canaux institutionnels qui interféraient, contrôlaient et intervenaient dans le gouvernement de la ville. Dans les termes de Pedro Jacobi (1986, p. 24), décentraliser voulait dire « céder une parcelle de pouvoir à une unité inférieure » ou « doter de compétences et de *moyens* les organismes intermédiaires (conseils, organes administratifs régionalisés, etc.), pour pouvoir développer leur gestion d'une façon plus proche des intérêts des citoyens ».

Dans la brochure *Debatendo a Reforma Urbana*, Luiz Cezar Queiroz Ribeiro (1986, p. 9), articulait l'idée de « gestion démocratique de la ville » dans la proposition de Réforme Urbaine, qui englobait aussi le contrôle sociale sur la ville, de « façon à ce que sa croissance puisse se donner en raison des nécessités de sa population, au lieu des intérêts de ceux qui voient en elle un objet d'accumulation ». En termes concrets, il proposait une réforme politico-administrative qui confère à l'entité municipale une plus grande capacité de gestion budgétaire, législative et administrative, en contre-point à l'architecture centralisée de la politique urbaine promue par le gouvernement militaire autour du SFH et de la BNH ;

l'instauration de mécanismes institutionnels de participation populaire dans l'administration de la ville ou d'organismes de la société civile, à l'instar des conseils populaires ; l'instauration de mécanismes de participation populaire dans le processus législatif comme l'initiative législative, le référendum populaire, le veto populaire et la révocation des mandats.

Miguel Baldez (1991), quant à lui, va interpréter les Conseils Populaires comme une instance de décentralisation du pouvoir politique qui pourrait contribuer à la concrétisation des droits sociaux. Dans la vision du juriste, il était nécessaire de constituer des mécanismes de pression populaire pour que les dispositifs démocratiques prévus dans la nouvelle Constitution soient respectés et rendus effectifs. En ce sens, les conseils se sont constitués comme des organes délibératifs, qui donneraient à la communauté l'accès aux instances institutionnelles, pour la formation d'un positionnement populaire sur les processus de « production de l'État », c'est-à-dire sur les structures administratives et sur la formulation de politiques publiques.

Ces propositions ressemblent à celles prévues par l'Amendement Populaire de la Réforme Urbaine, notamment le concept de gestion démocratique de la ville. L'idée était, qu'à travers des canaux de participation, de mobilisation et de pression des mouvements sociaux, une politique urbaine puisse être élaborée avec une éthique humaniste et en mettant en avant les nécessités sociales au détriment des intérêts marchands sur la ville. La « participation » acquérait un caractère institutionnel par le biais de la création d'« espaces » ou de « brèches » dans les appareils de l'État, permettant l'interférence de la population. En ces termes, la sphère « locale » était « diminuée » face à l'insertion des mouvements dans les politiques et les institutions « supra-locales ».

C'est dans cette mesure que l'on commence à parler davantage de la nécessité d'une organisation populaire capable de dépasser la sphère des revendications et d'imposer une politique urbaine basée sur les questions sociales (Jacobi, 1986; Abreu, 1986; Maricato, 1985). Les luttes populaires, considérées comme étant fragmentées et localisées, et qui, auparavant, avaient joué leur rôle en termes de conscientisation de la population et d'institution d'un terrain d'action politique dans les années 1970, devenaient désormais un défi allant dans le sens du dépassement du cadre local des demandes pour aller vers le contrôle social des politiques urbaines. En ces termes, la question de la « gestion démocratique » commençait à imposer l'exigence de constitution de mouvements capables

d'agir dans les espaces institutionnels et bureaucratiques, que ce soit aux niveaux local, régional ou national.

L'une des expériences concernant le Mouvement de la Réforme Urbaine de 1985, était sa capacité à traduire diverses demandes partielles en revendications générales. La Réforme Urbaine fut traitée comme une « plateforme capable d'offrir aux mouvements sociaux urbains, un horizon de lutte qui puisse dépasser les questions locales et spécifiques » (Ribeiro, 1986) ou comme une lutte plus ample que la lutte pour le logement, avec des implications dans le processus de l'Assemblée Nationale Constituante (Maricato, 1985). Plus tard, l'incorporation des luttes urbaines dans les appareils de l'État fit pourtant l'objet de critiques qui pointaient une bureaucratisation des mouvements (Maricato, 2012, p. 95).

Cependant, pendant les années 1980, la question de la construction d'une gestion démocratique impliquait de penser les conditions objectives de participation dans les espaces institutionnels de l'État, considérés comme étant indispensables pour penser les politiques sociales urbaines. La fragmentation ou l'hétérogénéité des mouvements associés à leurs demandes quotidiennes devaient ouvrir un espace pour une articulation plus ample et verticale.

Dans le même temps, la participation perdait son sens de communauté, qui était lié à l'implication dans l'organisation et dans la production même de l'espace social. Elle était plus orientée vers l'espace institutionnel et dans le débat des politiques sociales devant être promues par l'État. Il ne s'agissait pas d'un abandon complet de la sphère « locale », qui était encore occupée par la pastorale sociale de l'Église et par la assistance juridique. Aussi, les politiques sociales se concentraient dans le champ juridictionnel ou de l'éducation des droits, contre les processus d'expulsion et pour l'implantation d'instruments de régularisation ou de sécurité de la propriété, afin d'assurer l'accès à la terre et au logement. Il s'agissait donc d'une participation orientée vers l'« accès aux droits » et sur la citoyenneté, deux thèmes imbriqués, d'une façon ou d'une autre, dans les divers niveaux et espaces de l'État.

En ce qui concerne l'action de l'Église Catholique, il convient de souligner que celle-ci connaît une inflexion de son orientation pastorale pendant cette période. Le pape Jean Paul II – élu en 1978 – dans son traitement envers les Communautés Ecclésiastiques, donna plus d'importance aux aspects ecclésiologique et de la liturgique, éloignant tout sens sociologique

et politique de ces organisations<sup>81</sup>. En ce qui concerne l'Amérique latine, il critiqua la théologie de la libération, en soutenant à la place le mouvement de Rénovation Charismatique en Amérique latine (Valle, 2004). Cela signifiait un changement de ligne d'action de l'Église Catholique par rapport au II<sup>e</sup> Concile et à la Conférence de Medellín, fragilisant l'action politique des pastorales sociales et des CEBs.

En ce qui concerne le discours du « développement de la communauté », il sera réactualisé à travers l'action des Organisations Non Gouvernementales (ONGs), qui commencent à acquérir de l'importance dans les forums internationaux, considérées comme de nouveaux médiateurs sociaux entre la population et le gouvernement. Dans un rapport de l'ONU sur le développement humain (1990, p. 6), on attribue à ces organisations « petites, flexibles et rentables » un mécanisme efficace pour former les personnes à développer leurs habiletés, à prendre leur décision et à résoudre leurs problèmes locaux avec créativité<sup>82</sup>. Les ONGs, servaient ainsi en tant que nouveau modèle pour amplifier les efforts des pauvres et les orienter pour atteindre le développement, comme soutien aux politiques gouvernementales. Cette décentralisation gouvernementale se « heurtait » également à un discours néolibéral, en pensant la possibilité d'amplifier l'« entrepreneuriat » et l'accès des pauvres au crédit avec l'aide des ONGs (ONU, 1990, p. 29).

Cette recherche s'attelle donc à comprendre comment la participation est devenue un concept clé pour penser la Réforme Urbaine et la démocratisation de la ville, mais à travers ces aspects institutionnels. La participation commençait à signifier la présence des mobilisations populaires dans les espaces de l'Administration ou des Assemblées législatives, ce qui « poussait » à chaque fois un peu plus les mouvements à entrer dans un cadre de représentation. Et cela ne prenait pas en compte les dynamiques de la production urbaine que les pauvres continuaient à tisser dans les villes, dans les périphéries et les favelas. Il s'agissait de penser le contrôle de la gestion urbaine afin d'atteindre l'État, ce dernier étant considéré comme étant le principal agent fournisseur de politiques sociales et d'urbanisation. Nonobstant, la séparation qui était faite entre participation (politique) et production (urbaine)

---

<sup>81</sup> Cf. Message du Pape Jean Paul II aux leaders des Communautés de Base du Brésil, 1980.

<sup>82</sup> Nous retranscrivons ici le rapport de l'ONU (1990, p. 5) qui se réfère aux ONGs : « The movement of non governmental organisations (NGOs) and other self-help organisations has gained considerable momentum and proven its effectiveness in enabling people to help themselves. NGOs are generally small, flexible and cost-effective, and most of them aim at building self-reliant development. They recognise that when people set their own goals, develop their own approaches and take their own decisions, human creativity and local problem solving skills are released, and there sulting development is more likely to be self-sustaining. A comprehensive policy for the participation of NGOs is essential for any viable strategy of human development ».

finissait par « effacer » l'hétérogénéité des pauvres, qui n'étaient vus comme agents politiques que lorsqu'ils étaient intégrés dans une dynamique de mouvements sociaux. C'est dans cette mesure que tout le discours des droits urbains fut associé à une idée d'accès à l'État, sans parvenir à tisser une politique urbaine capable de prendre en charge l'« économie politique » de ces espaces, qui continuaient à être insérés dans les cadres d'un champ juridique appelé « informalité ».

## 5. Conclusion

Les propositions de l'Amendement de la Réforme Urbaine ne furent pas intégralement incorporées dans la nouvelle Constitution. Au fil des débats à l'Assemblée Constituante, certains préceptes furent reformulés, alors que d'autres furent abandonnés pour être réglementés dans un cadre infra-constitutionnel. Un chapitre constitutionnel consacré à la politique urbaine fut approuvé, avec la présence de deux articles (art. 182 e art. 183) : le premier traitant de la politique de développement urbain, stipulant les principes de la fonction sociale de la ville et de la fonction sociale de la propriété, dont la définition et la réglementation furent transférées à l'instrument de planification du Plan Directeur municipal ; le second traite du droit spécial urbain d'usucapion. En outre, à l'article 182, on note également la prévision de l'expropriation publique de la propriété, par le biais de l'indemnisation en argent et de trois instruments de contrôle et de fiscalisation de terrains oisifs ou sous-utilisés : le parcellement et l'éducation compulsifs, l'impôt progressif et l'expropriation vers la Réforme Urbaine.

Quoiqu'il en soit, les dispositifs prévus dans la nouvelle Constitution fédérale ne s'éloignent pas du cadre régulateur qui s'esquissait depuis la Loi de Développement urbain. Parmi ces dispositifs, on trouve la question de la décentralisation de la politique urbaine, tout particulièrement en ce qui concerne le rôle de la sphère municipale et le contrôle de la régulation de la propriété privée. Le Mouvement de Réforme Urbaine, qui sera ensuite appelé Forum de la Réforme Urbaine, s'est efforcé, les années suivantes, d'insérer ces préceptes dans les législations municipales, des états fédérés et dans les Plans Directeurs. Pour ces derniers, une campagne fut réalisée pour qu'ils se construisent avec une participation populaire, formant la modalité de Plan Directeur participatif. Le Forum va également se consacrer à l'incorporation de la question du logement dans la Constitution, en tant que droit social fondamental (Amendement n°96/00), et à la construction de la loi fédérale de réglementation des directrices de la politique urbaine, qui ne fut approuvée qu'en 2001 : il s'agit du Statut de la ville (Loi n° 10 257) (Cafrune, 2016).

Nous percevons ainsi que la pensée critique qui s'est formée autour du thème de la Réforme Urbaine se tournera toujours un peu vers la sphère de l'État et de son aspect régulateur. Dans les années 1970, les critiques de la teneur autoritaire et inégalitaire du discours du développement n'ont pas aboutit à la constitution d'un État de bien-être social, mais à la création d'une architecture juridico-institutionnelle qui permettrait la pénétration de



la participation populaire. Ce processus se basait non seulement sur le changement de cadre discursif qui se faisait sur l'économie et la politique et sur le mode d'opérer la production et de faire l'économie dans les moules du néolibéralisme : il s'agissait également d'appréhender les « limites » mêmes de l'urbanisation dans les pays développés, qui passa du vecteur industriel pour se pencher sur le social et sur l'urbain.

D'un autre côté, l'accent mis sur la « construction de droits » et d'espaces de participation sociale a également créé les conditions pour la production de lois, d'instruments juridiques et de mécanismes processuels qui rendaient possible un contexte de revendication juridique pour les habitants des périphéries et des favelas, notamment en ce qui concerne le droit au logement. Cela a permis la création d'un champ d'assistance juridique, qui développa une « éducation aux droits » et des tactiques de défense juridique, de concert avec les mouvements. Dans cette dynamique, l'aspect communautaire et territorial du discours sur les droits urbains – marqué par une forte dimension pastorale, menée par l'Église Catholique en premier lieu – étaient mis en avant.

C'est dans cette mesure que le champ discursif amenant à la campagne de la réforme urbaine s'est formée à partir de l'entrecroisement d'une ligne humaniste, qui s'intéresse à la dynamique locale, au sein d'une approche structuraliste qui se penchait sur le contexte vertical des structures étatiques. Chacune d'entre elles mobilisa une série distincte d'énoncés, mais qui, de façon parallèle, mettaient en perspective une notion de justice sociale face à une pauvreté évidente, que ce soit par le biais de l'oppression ou par celui de la spoliation. Ainsi, les droits urbains étaient pensés en opposition à une condition urbaine considérée comme étant injuste. Le Droit ou l'Urbanisme perdaient ainsi leur caractère technique et acquéraient progressivement une tonalité plus politique.

Dans le champ urbain, cela va composer un champ de vision qui donnait de l'importance à l'aspect social de la ville : « Les conditions de vie » était par exemple une expression qui motivait une analyse sociologique critique des structures économiques, foncières et politiques en vigueur. Dans le discours marxiste, les conditions de travail étaient en question ; dans le discours catholique, les nécessités naturelles de l'homme et de sa famille. C'était à travers de ces subjectivités que les espaces de pauvreté étaient marqués par les conditions du logement. Ainsi, la nécessité d'habiter deviendra un pilier pour la compréhension des injustices, des ségrégations et des inégalités urbaines et deviendra également centrale pour la construction des propositions juridiques de la réforme urbaine. Dans le champ du discours régulateur, cela se traduira par des instruments d'accès à la terre et

de légitimation de la possession, dans le but d'une régularisation foncière des espaces périphériques et des favelas, remplaçant l'importance des politiques strictement d'habitat.

L'énoncé de l'accès aux droits et à la participation sociale constitue, de la même façon, un déplacement du discours de l'intégration, dans sa perception sociale fonctionnaliste. Les critiques à l'idée de marginalité et de la vision dualiste de la société urbaine, mettaient l'accent sur les structures économiques et sociales, au détriment des aspects subjectifs et culturels.

Il ôtait ainsi la responsabilité de l'individu concernant sa propre condition sociale, pour penser en termes plus généraux. C'est de cette façon que les politiques sociales pour les favelas cessaient d'être rattachées à une « urbanisation » du sujet lui-même, s'orientant vers la création de mécanismes capables d'offrir les conditions environnementales du développement urbain. Nonobstant, la centralité donnée aux « nécessités sociales » ne comportait pas une perception multiple de la production sociale de l'espace. Il ne prenait en compte ni ses aspects architectoniques et urbanistiques, ni son économie politique et culturelle. Ces aspects appartenaient alors à un champ de production de l'urbain, tissé par les habitants dans leurs organisations locales, en lien avec les institutions supra-locales, mais considérés comme différents des normes sociales et juridiques. Les favelas et les périphéries cessaient d'être traitées comme des espaces marginaux, mais cela n'a pas pour autant débouché sur une compréhension de celles-ci comme se situant au sein de la normalité urbaine : le régime de possession, les constructions et les activités commerciales irrégulières orientaient également leur qualification dans le registre de l'informalité.

Le discours néolibéral va essayer de résoudre cette impasse à travers des mécanismes capables de favoriser les investissements et l'« entrepreneurialisme » des habitants, créant principalement les conditions plus flexibles d'accès à la propriété. Le discours de la réforme urbaine ne va pas traiter des « relations capitalistes » présentes dans ces espaces, ni de ses relations hétérogènes, mais va plutôt se concentrer sur des mécanismes de garanties de politiques sociales et sur le régime juridique de garantie de la possession et du logement. Ainsi, on voyait s'amoinrir l'attention donnée à la production sociale de ces espaces pour donner plus d'importance aux organisations qui mobilisaient des revendications sociales face à l'État et concernant la défense de leurs droits. Il s'agissait de penser l'accès aux droits par le biais de la participation sociale et de l'action des mouvements sociaux, qui ont été incorporés au contexte de la représentation politique.

Toutefois, les favelas et les périphéries continuaient à se situer, pour la pensée critique, au seuil urbain : les droits sociaux-urbains de ces espaces étaient défendus, leur « urbanisation » par l'État également, mais sans pour autant cesser de les comprendre en termes de précarité, d'exclusion sociale et d'irrégularité. Ainsi, cette pensée s'inscrivait toujours dans une dualité, non plus celle de la dichotomie moderne-traditionnel, mais sur le mode formel-informel ou régulier-irrégulier. Les favelas et les périphéries commençaient donc à être appréhendées comme des territoires régularisables et urbanisables, mais n'atteindront pas, dans leur dynamique même de production sociale, un statut de « ville ».

## 6. Bibliographie

ALVES, M. H. M. **Estado e oposição no Brasil: (1964-1984)**. Bauru, SP: EDUSC, 2005. 423 p.

AMMANN, S. B. **Ideologia do desenvolvimento de comunidade no Brasil**. 6. ed. -. São Paulo: Cortez 1987. 176p.

ARANTES, P. F. **O Ajuste Urbano: as políticas do Banco Mundial e do BID para as cidades latino-americanas**. 2004. 1 v. Dissertation (Mestrado) - Curso de Arquitetura e Urbanismo, Usp, São Paulo, 2004.

ALFONSÍN, J. T. O sistema da propriedade urbana : proposta à constituinte. **Revista da Ajuris**. nº 38. Porto Alegre, 1986, p. 79-89.

ARNDT, H. W. Economic Development: A Semantic History. In: **Economic Development and Cultural Change**. vol. 29, n. 3 (apr. 1981), pp 457-466. Published by: The University of Chicago Press. Disponível : <<https://www.jstor.org/stable/1153704>>. Acesso 20 août. 2018.

AZEVEDO, S.; ANDRADE, L. A. G. **Habitação e poder: da Fundação da Casa Popular ao Banco Nacional Habitação** [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2011, 116 p.

AZEVEDO, M; FREITAS, J. F B. Seminário de Habitação e Reforma Urbana: antecedentes de uma política para habitação popular. **Revista do Centro Interdisciplinar de estudos sobre Cidade - Dossiê Cidade e Habitação na América Latina (número especial)**, v. 6, n. 1, jan/jun 2014. Disponível: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/urbana/issue/view/321/showToc>.

BALDEZ, M. L. **Conselhos Populares e Usucapião Especial Urbano**. Petrópolis: CDDH/Petrópolis, 1991.

\_\_\_\_\_. **Solo Urbano. Proposta Para A Constituinte**. Ed. Apoio Jurídico Popular/ Fase, 1986.

BLANK, G. Brás de Pina: Experiência de Urbanização de Favela! in VALLADARES, L. P. (org.) - **Habitação em Questão**, Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1980.

BOLAFFI, G. Habitação e Urbanismo. O problema e o falso problema. In BONDUKI, N. G.; ROLNIK, R. Periferia da grande São Paulo: reprodução do espaço como expediente de reprodução da força de trabalho. In: MARICATO, E. (Org.). **A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial**. São Paulo: Alfa-Ômega, 1979. p. 117-154.

BORSOI, A. G.; GUERRA, G. Política Social do Mocambo. *Arquitetura*. nº 13. Rio de Janeiro: IAB-GB, 1963.

\_\_\_\_\_. Cajueiro Seco, uma experiência em construção. *Arquitetura*. nº 16. Rio de Janeiro: IAB-GB, 1963.

BRUNEAU, T. C. **Catolicismo brasileiro em época de transição**. São Paulo : Loyola, 1974. 442p.

BUTLER, J. O que é a crítica? Um ensaio sobre a virtude em Foucault. Tradução de Gustavo Hessmann Dalaqua. **Cadernos de Ética e Filosofia Política**, São Paulo, n. 22, p. 159-179, aug. 2013. Disponível: <<https://www.revistas.usp.br/cefp/article/view/59447>>. Acesso 08 oct. 2017.

CAMARGO, C. P. F. et. al. **São PAULO 1975: crescimento e pobreza**. São Paulo: Edições Loyolas, 1976.

CAMPILONGO, C. F. Assistência jurídica e realidade social: apontamentos para uma tipologia dos serviços legais. In: **Discutindo a assessoria popular**. Rio de Janeiro AJUP/FASE, 1990.

CARDOSO, F. H. **A cidade e a política: do compromisso ao inconformismo**. In: Novos Estudos Cebrap. Autoritarismo e democratização. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1970.

\_\_\_\_\_. Cultura e participação na Cidade de São Paulo. **Cadernos Cebrap**. nº 14. São Paulo. 197[?].

\_\_\_\_\_. Situação e comportamento social do proletariado. In: FERNANDES, F. (org). **Comunidade e sociedade no Brasil**. 2 ed. São Paulo: Editora Nacional, 1975

CARDOSO, F. H.; FALETTO, E., colab. **Dependência e desenvolvimento na América Latina: ensaio de interpretação sociológica** /. 3. ed. -. Rio de Janeiro: Zahar 1975. 143 p.

CARVALHO, I. **Relações sociais e serviço social no Brasil**. 12 ed. São Paulo:Cortez, 1998.

CASTELLS, M. **A questão urbana**. São Paulo: Editora Paz e Terra, 2006.

\_\_\_\_\_. La urbanización dependiente en América Latina. In: CASTELLS, Manuel (org.). **Imperialismo y Urbanización en América Latina**. Barcelona: Gustavo Gili, 1973.

CEPAL. Estudo Econômica na América Latina 1949. In: BIELSCHOWSKY, R (org.). **50 anos de pensamento na CEPAL**. Traduction de Vera Ribeiro. v. 2. Editora Record: Rio de Janeiro, São Paulo, 2000. P. 137-178.

CHEVALLIER J. **La gouvernance et le droit**. In : Mélanges Paul Amselek, Bruylant, 2005, pp 187-207. Disponible : <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01759961/document>

COMBLIN, J. **A evolução da pastoral urbana**. In AA.VV. Pastoral Urbana, São Paulo: Paulinas, 1980, p. 33-51.

DINIZ, E. **Políticas Públicas para Áreas Urbanas**. [S. l.]: Jorge Zahar, 1982.

DURHAM, E. R. **A caminho da cidade: a vida rural e a migração para São Paulo**. São Paulo: Perspectiva, 1973. 249 p.

FERNANDES, F. **Mudanças Sociais no Brasil**. [S. l.]: Global editora, 2013.

FOUCAULT, M. De espaços outros. **Estudos Avançados**, 27 (79), 113-122, 2013. Disponible: <http://www.revistas.usp.br/eav/article/view/68705>. Accès 20 mai 2017

\_\_\_\_\_. **Histoire de la folie à l'âge classique**. Paris: Gallimard, 1976.

\_\_\_\_\_. **L'archéologie du savoir**. Paris: Gallimard, impr. 2008

\_\_\_\_\_. **Naissance de la biopolitique**. Cours au Collège de France (1978-79). Paris: Gallimard/Seuil, 2004.

FREIRE, P. **A importância do ato de ler: em tres artigos que se completam**. 3. ed. -. São Paulo : Autores Associados : Cortez 1983. 96p.

FRIEDMANN, J.; LACKINGTON, T. Hyperurbanization and National Development in Chile: Some Hypotheses. **Urban Affairs Quarterly**, vol. 2, no. 4, June 1967, pp. 3–29, doi:10.1177/107808746700200401.

GODOY, E. J. Igreja, Motivações e Organização dos Moradores em Loteamentos Clandestinos. In: KRISCHKE, Paulo J.. **Terra de Habitação x Terra de Espoliação**. São Paulo: Cortez, 1984. p. 57-69.

GOHN, Maria da Glória Marcondes. **A força da periferia: a luta das mulheres por creches em São Paulo**. Petropolis, RJ : Vozes 1985.

GORELIK, A. **A produção da cidade latino-americana**. Tempo Soc., São Paulo, v. 17, n. 1, p. 111-133, June 2005. Disponible : <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-20702005000100005&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20702005000100005&lng=en&nrm=iso)>. Accès 10 novembre 2017.

HILLMAN, A. **Organização da comunidade e planejamento** /. 2. ed. -. Rio de Janeiro: AGIR 1964. 356p.

HOSELITZ, B. F. Urbanization and economic growth in Asia. **Economic Development and Cultural Change**. Vol. 6, No. 1 (Oct., 1957), pp. 42-54. Published by: The University of Chicago Press. Disponible: <<https://www.jstor.org/stable/1151680>>. Accès 20 nov. 2018

IANNI, O. **O colapso do populismo no Brasil**. 4. ed. rev. -. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978. 223p.

JACOBI, P. A cidade e os cidadãos. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, São Paulo, v. 2, n. 4, p.22-26, mar. 1986.

KOWARICK, L. A espoliação urbana. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979. 202 p.

\_\_\_\_\_. **Espaço urbano e espaço político: do populismo à redemocratização. Comunicação e política**. v. 3. n. 1-4, jan/dez 1985. São Paulo: Forense Universitária, 1985.

KRISCHKE, Paulo J. (org.). **Terra de habitação x terra de espoliação**. São Paulo, Cortez, 1984.

LAMBET, J. **Os dois Brasis**. Série sociedade e educação. v. 1. Rio de Janeiro: Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais, 1959

LEBRET, L-J.; BRIDE, R. **III L'enquête urbaine: l'analyse du quartier et de la vila**. Paris: Prestes Universitaires de France, 1955.

\_\_\_\_\_. **Suicide ou survie de l'Occident? dossier pour comprendre les problèmes de ce temps.** Paris: Ouvrières, 1958. 402 p. (Collection Économie humaine).

\_\_\_\_\_. **Dynamique concrète du développement.** Paris: Ouvrières, 1960. 550 p. (Collection Économie et humanisme).

LEBRET, L. J. GATHERON, J. M. **Principes et perspectives d'une économie humaine.** Lyon, v. 4, n. 8, 1947. (Collection Économie Et Humanisme)

LEEDS, A. & LEEDS, E. **A Sociologia do Brasil Urbano.** Rio de Janeiro: Zahar. 327 p. 1978.

\_\_\_\_\_. **A sociologia do Brasil urbano.** 2ed. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2015.

LEWIS, O. The culture of the poverty. In: **American.** v. 215. n. 4. Oct. 1966. P. 19-25 .

LOJIKNE, J. **Le marxisme, l'état et la question urbaine.** Paris: Presses Universitaires de France, 1977

LOPES, J. R. B. **Desenvolvimento e mudança social: formação da sociedade urbano-industrial no Brasil.** [2º ed.] São Paulo: Ed. Nacional, 1971. 215 p.

LYRA FILHO, R. **O que é direito.** 17. ed. São Paulo: Brasiliense, 2005. 93 p.

MANDELBAUM, K. **The industrialisation of backward areas /.** Oxford : Basil Blackwell, 1947. viii, 111p.

MARICATO, E. Autoconstrução: A arquitetura possível. In: MARICATO, E. (Org.). **A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial.** São Paulo: Alfa Omega, 1979, p. 71-93.

\_\_\_\_\_. **Direito à Terra ou Direito à Cidade.** **Vozes,** Petrópolis, 1985.

\_\_\_\_\_. **O impasse da política urbana no Brasil.** 2ª ed. Petrópolis: Vozes, 2012.

MIAILLE, M. **La régulation : enjeux d'un choix.** In : MIAILLE, M. (org.). **La régulation entre droit et politique.** Paris: L'Harmattan, 1995, pp. 11-26.

MOISÉS, J. A. O Estado, As Contradições Urbanas e os Movimentos Sociais. In: \_\_\_\_\_ **Cidade, Povo e Poder.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985. p. 14-30.



\_\_\_\_\_. Protesto Urbano e política. O quebra-quebra de 1947. In: SILVA, Luiz Antonio Machado da. **Movimentos Sociais Urbanos, Minorias Étnicas E Outros Estudos**. São Paulo: Anpocs, 1983. p. 96-113.

MOUNIER, E. **Le personnalisme** /. 11. ed. -. Paris : Presses Universitaires de France, 1969

NUN, J. L. **Marginalidad y exclusión social**. Buenos Aires: Fondo de Cultura Econômica, 2003.

NUNES, E.; JACOBI, P. Movimentos populares urbanos, poder local e conquista da democracia. In: MOISÉS, J. A. et al. (org.). **Cidade, povo e poder**. CEDEC/Paz e Terra, 1982.

O ESTADO DE SÃO PAULO. **Aspectos Humanos da Favela Carioca. Estudo socio-economico elaborado pela SAGMACS**. São Paulo, 13 abr. 1960a.

\_\_\_\_\_. **Aspectos Humanos da Favela Carioca. Estudo socio-economico elaborado pela SAGMACS**. São Paulo, 15 abr. 1960b.

OLIVEIRA, F. **Crítica a razão dualista/ O ornitorrinco**. São Paulo: Boitempo, 2003. Disponível em: < [goo.gl/YpOEit](http://goo.gl/YpOEit) >. Acesso em 08 de agosto de 2016

\_\_\_\_\_. O Estado e o Urbano. In: Espaços e Debates - **Revista de Estudos Regionais e Urbanos**. Jun/set 1982. Pp. 36- 54

OSMONT, A. **Développement urbain, ou ajustement sectoriel des villes ?**: La politique urbaine de la Banque mondiale. 2005. Disponible : <<https://aitec.reseau-ipam.org/spip.php?article63>>. Accès 26 sept. 2005.

PARK, R. E. Human migration and the marginal man. **American Journal of Sociology**, vol. 33, no. 6, 1928, pp. 881–893. Disponible: < [www.jstor.org/stable/2765982](http://www.jstor.org/stable/2765982)>. Accès 20 nov. 2018.

PELLETIER, D. **De l'Utopie communautaire au combat pour le Tiers-Monde, 1941-1966**. Paris: Cerf, 1996. 596 p. (Collection Économie et humanisme).

PERLMAN, J. E. **O mito da marginalidade: favelas e política no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

PIERSON, D. Cruz das Almas: a Brazilian village. In: CRUZ, L. et al. (org.). **Institute of Social Anthropology Publicattion n. 12**. Washignton: United States government printing office, 1951

PRESSBURGER ET. AL. **Direito insurgente: o direito dos oprimidos**, Coleção Seminários n. 14. Apoio Jurídico Popular. Rio de Janeiro: FASE, 1990.

QUIJANO, A. Dependencia, cambio social y urbanización em Latinoamérico. \_\_\_\_\_. La formation de un universo marginal en las ciudades de America Latina. In: CASTELLS, Manuel (org.). **Imperialismo y Urbanización en América Latina**. Barcelona: Gustavo Gili, 1973. pp. 141-166

RIBEIRO, L. C. Q. Espaço urbano, mercado de terras e produção da habitação. In: SILVA, L. A. Machado da, org. **Solo urbano: tópicos sobre o uso da terra**. Rio de Janeiro, Zahar, 1982, p. 29-47.

ESTADO DA GUANABARA. **RIO: operação favela**. Rio de Janeiro: Agência Jornalística Image, 1969. 104p.

ROLNIK, R. **A cidade e a lei: legislação, política urbana e territórios na cidade de São Paulo**. São Paulo: Studio Nobel: Fapesp, 1997.

ROSENSTEIN-RODAN, P. N. Problems of Industrialisation of Eastern and South-Eastern Europe. **The Economic Journal**, vol. 53, no. 210/211, 1943, pp. 202–211. JSTOR, JSTOR, [www.jstor.org/stable/2226317](http://www.jstor.org/stable/2226317).

ROSTOW, W. W. **The Stages of economic growth. A non communist manifest**. Cambridge: Cambridge at the university press, 1960.

SADER, E. **Quando novos personagens entraram em cena: experiências e lutas dos trabalhadores da grande São Paulo 1970-1980**. 1.ed. São Paulo: Paz e Terra, 1988.

SADER, E.; PAOLI, M. C. Sobre "classes populares" no pensamento sociológico brasileiro: (Notas de leitura sobre acontecimentos recentes. In: CARDOSO, Ruth. **A Aventura Antropológica**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986. p. 39-67.

SANTOS, C. N. **Movimentos Urbanos no Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro: Zahar, 1981. 255 p.

SANTOS, M. O **Espaço dividido**: os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos. 2. ed. São Paulo: EDUSP, 2008. 433 p.

SERRA, J.; TAVARES, M. C. Além da estagnação: uma discussão sobre o estilo de desenvolvimento recente do Brasil. **Cinquenta anos de pensamento na CEPAL**, Rio de Janeiro, 2000.

S.HRU - seminário da habitação e reforma urbana (documentação). **Revista Arquitetura**, nº 15, setembro, 1963

SILVA, J. A. **Direito Urbanístico Brasileiro**, ERT, São Paulo, 1981, p. 373.

SILVA, L. A. M. A política na favela. In: **Dilemas: Revista de Estudos e Conflito e Controle Social**. vol. 4 n. 4. Out., nov, dez. 2011. Pp 699-716

SILVA, L. A. M.; ZICCARDI, A. Notas para uma discussão sobre "Movimentos Sociais Urbanos". In: SILVA, Luiz Antonio Machado da. **Movimentos Sociais Urbanos, Minorias Étnicas E Outros Estudos**. São Paulo: Anpocs, 1983. p. 9-25.

SINGER, P.; BRANT, V. C. **São Paulo :: o povo em movimento** /. 3. ed. -. Petropolis : Vozes 1982. 229p

SOTO, H. **El Otro Sendero**. Quito: Instituto Libertad, 1987.

TOPALOV, C. **La Urbanización capitalista: algunos elementos para su análisis**. México: Edicol, 1979

TOURAINÉ, A. Industrialisation et conscience ouvrière à São-Paulo. In: **Sociologie du travail**, 3<sup>e</sup> année n°4, Octobre-décembre 1961. Ouvriers et syndicats d'Amérique Latine. pp. 77-95

TRINDADE, M. **Habitação e desenvolvimento**. Petrópolis: Vozes, 1971. 176 p.

TURNER, J. Dwelling resources in South America. **Architectural Design**, v. 33, p.360-393, 1963.

\_\_\_\_\_. Habitação de baixa renda no Brasil: políticas atuais e oportunidades futuras". In: **Revista de Arquitetura**. Rio de Janeiro, 1968.

\_\_\_\_\_. The Squatter Settlement: Architecture that Works. **Architectural Design**, v. 38, n. 8, p.355-360, 1968.

VALLA, V. V. ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE POS-GRADUAÇÃO EM SAUDE COLETIVA. **Educação e favela: políticas para as favelas do Rio de Janeiro, 1940-1985**. Petropolis : Vozes 1986. 213p.

VALLADARES, L. P. **A invenção da favela: do mito de origem a favela.com**. Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas, 2005. 204 p.

\_\_\_\_\_. Estudos recentes sobre a habitação no Brasil: resenha da literatura. In: VALLADARES, Lícia do P. (Org.). **Repensando a habitação no Brasil**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1983a. p. 21-77.

\_\_\_\_\_. **Passa-se uma casa : análise do programa de remoção de favelas do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro : Zahar 1978. 142p.

\_\_\_\_\_. Quebra-quebra na construção do civil: o caso dos operários do metro do Rio de Janeiro. In: SILVA, Luiz Antonio Machado da. **Movimentos Sociais Urbanos, Minorias Étnicas E Outros Estudos**. São Paulo: Anpocs, 1983b. p. 113-147.

VALLE, E. A Renovação Carismática Católica.: Algumas observações. **Estudos Avançados** 18, São Paulo, v. 1, n. 52, p.97-107, set. 2004.

VAZ, H. C. L. **Ontologia e historia** /. São Paulo : Duas Cidades, 1968.

WEFFORT, F. O populismo na política brasileira. In: FURTADO, C. (org.). **Brasil, tempos modernos**. 2ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

### **Documentos de l'Église Catholique**

CNBB. **Pastoral da Terra: posse e conflitos**. São Paulo: Paulinas, 1977.

\_\_\_\_\_. **Pistas para uma pastoral urbana**. 2. ed. São Paulo: Edições Paulinas, c1979. 45 p.

\_\_\_\_\_. **Propriedade e uso do solo urbano: situações, experiências e desafios pastorais**. São Paulo: Edições Paulinas, 1981. 109 p.

\_\_\_\_\_. **Solo urbano e ação pastoral**. 3. ed. São Paulo : Edições Paulinas, c1982. 46 p. (Assembleia Geral; 20. : 1982 : Itaiçi, S)

PAPA LEÃO VIII. **Carta Encíclica Rerum Novarum**. 1891. Disponível: [http://w2.vatican.va/content/leo-xiii/pt/encyclicals/documents/hf\\_l-xiii\\_enc\\_15051891\\_rerum-novarum.html](http://w2.vatican.va/content/leo-xiii/pt/encyclicals/documents/hf_l-xiii_enc_15051891_rerum-novarum.html). Acesso 15 de fev. 2019.

PAPA PAULO VI. **Carta Encíclica Popular Progressio**. 1967. Disponível: [http://w2.vatican.va/content/paul-vi/pt/encyclicals/documents/hf\\_p-vi\\_enc\\_26031967\\_populorum.html](http://w2.vatican.va/content/paul-vi/pt/encyclicals/documents/hf_p-vi_enc_26031967_populorum.html). Acesso 17 fev. 2019.

PAPA PAULO VI. **Constituição Pastoral Gaudium et Spe: SOBRE A IGREJA NO MUNDO ACTUAL**. 1965. Disponível : [http://www.vatican.va/archive/hist\\_councils/ii\\_vatican\\_council/documents/vat-ii\\_const\\_19651207\\_gaudium-et-spes\\_po.html](http://www.vatican.va/archive/hist_councils/ii_vatican_council/documents/vat-ii_const_19651207_gaudium-et-spes_po.html). Acesso 27 fev. 2019.

PAPA PIO XI. **Carta Encíclica Quadragésimo Anno**. 1931. Disponível : [https://w2.vatican.va/content/pius-xi/pt/encyclicals/documents/hf\\_p-xi\\_enc\\_19310515\\_quadragesimo-anno.html](https://w2.vatican.va/content/pius-xi/pt/encyclicals/documents/hf_p-xi_enc_19310515_quadragesimo-anno.html). Acesso 20 fev. 2019.

### **Documentos oficiais**

BANCO NACIONAL DE HABITAÇÃO. **BNH documenta**. [Rio de Janeiro]: Banco Nacional de Habitação, [1974]. 184 p.

BANCO NACIONAL DA HABITAÇÃO (BRASIL). **Projeto CURA/Pesquisa piloto: estudo de viabilidade para recuperação de áreas urbanas; modelo demonstração: Vila Valqueire/GB**. 2. ed. rev. Rio de Janeiro: Centro Nacional de Pesquisas Habitacionais-CENPHA: H. J. Cole, 1972. 2 v.

BRASIL. Lei nº 01/1980, de 20 de maio de 1980. Plano nacional de desenvolvimento econômico. **III Plano Nacional de Desenvolvimento Econômico**. Brasília, 1980.

BRASIL. Lei nº nº 4380/64, de 21 de agosto de 1964. Institui a correção monetária nos contratos imobiliários de interesse social, o sistema financeiro para aquisição da casa própria, cria o Banco Nacional da Habitação (BNH), e Sociedades de Crédito Imobiliário, as Letras

Imobiliárias, o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo e dá outras providências. Brasília, RJ,

CONSELHO INTERAMERICANO ECONOMICO E SOCIAL. **A marcha da aliança para o progresso 1961-1962** :: primeiro relatório sobre o progresso e as perspectivas do desenvolvimento econômico e social da América Latina /. Washington, D. C. : União - Panamericana, 1963. x, 190p.

MACNAMARA, Robert S.. **Address to the Board of Governors**. 1975. Disponible : <<http://documents.worldbank.org/curated/en/847031468340830397/pdf/Address-to-the-Board-of-Governors-by-Robert-S-McNamara.pdf>>. Accès 01 sept. 1975.

MUNDIAL, Banco. **Housing policy paper**. 1975. Disponible: <<http://documents.worldbank.org/curated/en/851191468322761186/Housing-policy-paper>>. Accès 31 jan. 1975.

UNESCO. **Urbanization in Latin American**. Organizado por Philip Hauser. New York: Columbia University Press, 1961.

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME (Ed.). **Human Development Report 1990**. New York: Oxford University Press, 1990.

\_\_\_\_\_. **Measures for economic development of under-development countries**. Department of Economic Affairs. United Nations Publications, New York, 1951. Disponible: [http://www.un.org/en/development/desa/policy/wess/wess\\_archive/searchable\\_archive/1950\\_WESS\\_Full.pdf](http://www.un.org/en/development/desa/policy/wess/wess_archive/searchable_archive/1950_WESS_Full.pdf). Accès 20 oct. 2018.