

Camilo de Lima Amaral, Daniela Ciaffi,  
Heitor Pagliaro, 2024

# Récits du Brésil.

## Expériences de participation communautaire

Cette réflexion est née lors d'un voyage d'étude au Brésil, dans le cadre d'une coopération entre l'Université fédérale de Goiás et le Politecnico de Turin.

Au cours de deux semaines, entre la fin du mois d'août et le début de septembre 2024, Camilo de Lima Amaral et Daniela Ciaffi ont mené différentes activités académiques, incluant des rencontres avec des collègues des universités fédérales de Rio de Janeiro, de Goiás et de Brasília, des cours, des visites de favelas — illégales, légalisées ou en cours de légalisation — et des réunions avec des associations engagées dans la défense et la gestion des biens communs. La dernière conférence de Daniela Ciaffi au Brésil, intitulée *Natural protected areas as common good: a sociological approach*, a constitué la leçon inaugurale du deuxième semestre 2024 à l'Université fédérale de Goiás. L'événement s'est tenu dans le théâtre historique São Joaquim (construit en 1857) et a réuni un public interdisciplinaire d'étudiants, d'enseignants et de chercheurs en architecture, service social et droit. Heitor Pagliaro, co-auteur de ce texte, a introduit et modéré la conférence, organisée conjointement par le master en Projet et Ville (auquel participe Camilo de Lima) et le doctorat en Droits humains (dirigé par Heitor Pagliaro).

### **Peut-on réfléchir au principe italien de subsidiarité horizontale dans le contexte brésilien ?**

Nous avons voulu réfléchir ensemble à la possibilité d'associer le principe italien de la subsidiarité horizontale à la réalité législative, normative et réglementaire du Brésil.

Même de l'autre côté de l'océan, nous avons perçu un fort intérêt pour les collaborations horizontales, afin que le soin des biens communs devienne effectif.

Le titre de ce rapport, *Notícias de Lugar Nenhum* (Nouvelles de Nulle Part), s'inspire de l'ouvrage de William Morris (1890), qui **imagine une société future sans inégalités, où les biens communs sont gérés collectivement, sans les limites juridiques d'un ordre fondé sur la propriété privée.**

De manière similaire, les réflexions sur les biens communs au Brésil oscillent **entre l'aspiration à une gestion plus participative et les défis imposés par les frontières du droit, où la réalité juridique et les structures sociales rendent souvent difficile la concrétisation de ces principes.**

Dans son livre *A Cidade do Pensamento Único* (La Ville de la Pensée Unique), Erminia Maricato situe l'impasse de l'appropriation du territoire au Brésil dans la loi foncière de 1850.

Promulguée quelques semaines après la loi interdisant la traite des esclaves, et avant l'arrivée massive de travailleurs étrangers (Italiens, Japonais, Allemands), cette loi a consolidé la propriété privée de la terre et empêché l'occupation libre des terres improductives.

La Couronne portugaise, auparavant, organisait le processus d'occupation en concédant ce droit aux citoyens.

### **Un principe fondamental au Brésil : la fonction sociale de la propriété**

Au siècle suivant, avec la promulgation de la Constitution de 1988 — à la fin d'une nouvelle dictature — fut affirmé le principe de la fonction sociale de la propriété.

Ce principe est considéré comme une clause pétre (cláusula pétreia), c'est-à-dire qu'il ne peut être révoqué ni modifié par voie d'amendement constitutionnel.

Énoncé à l'article 5, alinéa XXIII, dans la liste des droits fondamentaux, ce principe établit que « la propriété doit remplir sa fonction sociale ». De plus, il est reconnu comme l'un des principes généraux de l'ordre économique (article 170, alinéa III).

**Ainsi, bien que la Constitution consacre le droit à la propriété privée, elle adopte aussi l'idée de sa fonction sociale, cherchant à établir un équilibre entre droit individuel et intérêt collectif.**

**Selon ce principe, la propriété — même privée — doit être comprise comme une institution destinée à servir la collectivité.**

**En ce sens, l'idée d'intérêt commun se retrouve non seulement dans les biens publics, mais aussi dans les biens privés.**

**Dans les zones rurales, la terre doit être productive ; dans les zones urbaines, les plans directeurs instaurent des processus participatifs dans les secteurs en transformation.**

**C'est précisément sur ce principe de la fonction sociale de la propriété que se fondent la plupart des expériences collectives et horizontales dans les luttes pour le droit à la ville et à la terre.**

**Ainsi, ne seraient pas conformes à l'ordre juridique, par exemple, ni un latifundium improductif, ni un immeuble ou un terrain urbain laissé à l'abandon par spéculation immobilière.**

Dans ce cadre, des mouvements sociaux et des groupes organisés s'activent pour occuper ces espaces et contraindre l'État à appliquer la loi, en luttant pour l'expropriation des terres et en consolidant les droits au travail et au logement (eux aussi inscrits dans la Constitution).

### **Qu'étaient et que sont les quilombos ?**

C'est dans ce contexte, aux marges du droit, que se développe la lutte pour les droits sur les biens communs au Brésil.

À Rio de Janeiro, nous avons visité l'occupation Manoel Congo, un immeuble abandonné au centre-ville, où une dirigeante du mouvement pour le droit au logement lutte depuis cinquante ans pour garantir ce droit aux couches les plus pauvres.

Garantir le droit à quoi ? Garantir le respect des droits des plus pauvres ? Le contexte est plein de nuances.

L'immeuble abrite aussi une école, un restaurant communautaire et une association, tous gérés de manière autonome par les habitants.

Dans la zone portuaire de Rio, transformée par la spéculation immobilière liée aux Jeux Olympiques, on trouve le Quilombo da Gamboa. Historiquement, les quilombos étaient des lieux isolés, occupés par des esclaves en fuite.

La reconnaissance légale des terres quilombolas au Brésil repose sur un principe de propriété et de gestion collectives. La nature juridique même de la propriété quilombola est collective, tout comme sa gestion, où les décisions sont prises de manière autonome et participative.

**Selon la loi, l'État devrait agir comme facilitateur plutôt que comme gestionnaire central du territoire, en offrant des services publics permettant l'exercice des droits fondamentaux.**

Dans le cas du Quilombo da Gamboa, ses membres résistent à l'expulsion et bénéficient du soutien d'ONG et d'associations d'architectes pour se protéger et préserver un système de cohabitation, construit autour d'un espace commun pour cuisiner et se réunir.

Ces pratiques de résistance sont présentes dans le quotidien des villes brésiliennes et s'appuient aujourd'hui sur de nouvelles perspectives juridiques.

Cependant, il existe une lutte historique, antérieure au droit lui-même : un droit issu d'une pratique insurgente, de celles et ceux à qui l'on a toujours nié le minimum pour survivre.

La gestion commune dans les « quilombos » est issue de cette résistance historique.

**Le territoire, plus qu'une question juridique liée au droit de propriété, constitue un fait anthropologique pour les peuples quilombolas, car leur subjectivité se construit à travers le lien collectif à la terre.**

### **Le concept d'administration populaire**

Les favelas sont un autre exemple classique d'administration collective du territoire.

Au Brésil, le phénomène social des favelas offre un point de vue essentiel pour réfléchir à la relation entre gestion de l'espace commun et État.

Les favelas, établissements informels situés dans des zones périphériques et non urbanisées, se sont multipliées surtout à partir des années 1930.

À cette époque, au début du phénomène, les habitants délimitaient leur portion de terre — les limites de leur propriété privée — et construisaient des habitations rudimentaires.

Mais ces propriétés n'étaient pas reconnues par le droit officiel.

Avec le temps, la population s'est accrue, et aujourd'hui certaines favelas dépassent les 200 000 habitants.

Au départ, le statut d'illégalité concernait seulement les droits réels, c'est-à-dire le droit de propriété. Mais cette condition de marginalité vis-à-vis du droit s'est progressivement élargie, au point de devenir une illégalité de la personne elle-même.

Autrefois liée exclusivement à la propriété foncière, l'illégalité est devenue un attribut des individus, englobant toute leur existence.

Dans une interview réalisée dans les années 1970 par le professeur portugais Boaventura de Sousa Santos, dans la favela Jacarezinho, un habitant déclarait : « nous sommes illégaux », exprimant l'exclusion juridique qui imprégnait le quotidien de la communauté.

**Cela montre que la relation entre les habitants et le territoire est constitutive de leur subjectivité, de leur auto-représentation et de leur identité.**

**Ces quartiers ségrégués souffrent d'une absence de l'État.**

C'est pourquoi, dans certaines favelas, l'administration des biens et espaces communs est assurée par la communauté elle-même.

Dans certains cas, faute d'institutions juridiques comme les registres fonciers, la validation et la sécurité des transactions sont garanties par les associations locales.

**Il ne s'agit pas d'une application du droit étatique, mais d'une pratique aux marges du droit,** créant une forme d'ordre normatif marginal que Boaventura a appelé « pluralisme juridique » dans sa thèse de doctorat à Yale dans les années 1970.

**Ce n'est pas à proprement parler un cas de subsidiarité prévue par la loi, mais une expérience de fait d'administration populaire de l'espace commun.**

### **Dans les favelas de Rio de Janeiro, où vit une personne sur cinq**

Derrière le Quilombo da Gamboa déjà mentionné se trouve la favela Morro da Providência, la plus ancienne du pays.

En 1897, y fut tolérée la présence de soldats revenus de la guerre de Canudos – bien qu'en réalité, ils n'y aient jamais combattu. Cette narration sur l'origine de la favela est une sorte de mythe urbain fondateur qui exprime, en fait, la tolérance de l'État envers les populations vivant aux marges du droit.

Tolérés comme personnes existantes et comme partie de la machine productive du pays, on estime qu'aujourd'hui 22 % de la population de Rio de Janeiro vit dans les favelas.

Dans ces espaces, la lutte est quotidienne, et les services publics pratiquement inexistantes.

Tout y est donc géré de manière solidaire, collective et directe.

C'est pour cette raison qu'aujourd'hui, au Brésil, on tend à les appeler « comunidades » plutôt que favelas, afin de mettre en avant le sens de collectivité dans leur organisation sociale.

Lors d'une autre visite, dans la favela de Rocinha, une communauté de plus de 70 000 habitants, on a pu observer des décennies d'auto-organisation.

Nous avons assisté à une après-midi de témoignages sur des initiatives d'entrepreneurs sociaux, où divers projets s'unissent pour faire face aux défis de la vie dans une favela.

Par exemple, comme il n'existe pas de système de voirie avec numérotation civique, un nouveau système de livraison a été créé : il permet de recevoir les achats en ligne à un point central ou via un service de distribution assuré par des motocyclistes dans les ruelles escarpées. D'autres expériences pilotes concernent l'architecture et la mode locales.

### **De Rio de Janeiro à Goiânia**

En quittant la ville la plus connue du Brésil, Rio, nous avons atteint une autre réalité, moins touristique : Goiânia.

On y trouve le Jardim Nova Esperança, une favela planifiée occupant trois kilomètres carrés et abritant 15 000 habitants.

Pendant la dictature militaire, à une époque de fortes inégalités, un groupe de leaders communautaires organisa des milliers de personnes qui, en une seule journée de 1979, occupèrent une ferme.

C'est ainsi qu'est né ce qui ressemble aujourd'hui à un quartier consolidé de la ville.

Le projet fut dirigé par un géomètre, mystérieusement assassiné par la suite.

Une autre leader, Ana Lúcia da Silva, coordonne encore aujourd'hui le Centro Cultural Eldorado dos Carajás, qui offre la seule bibliothèque et le seul centre d'activités culturelles du quartier, organisant par exemple un festival mensuel de rap sur la place publique.

Occupant un espace revendiqué par l'Église, l'association est dans une situation précaire, sans savoir combien de temps elle pourra encore exister.

Et il y a beaucoup d'autres histoires de ce genre au Brésil.

Toujours à Goiânia, la communauté de Vila Lobó était une ancienne favela installée sur le lit d'une rivière.

Récemment, le plus grand propriétaire foncier de la ville a lancé la construction d'un parc destiné à soutenir l'essor de grandes tours résidentielles.

La majorité de la population a été expulsée, mais un petit noyau résiste encore sur place.

Au centre, une source – autrefois unique point d'eau de la favela – constitue le cœur de la communauté. C'est là que nous avons rencontré une personne sans-abri qui balayait l'espace, dans un esprit de soin collaboratif et spontané.

## **Brasília**

À Brasília, on vit la meilleure qualité de vie du pays, tandis que dans les périphéries on trouve la pire.

La ville planifiée, entrée dans l'histoire de l'architecture et de l'urbanisme, n'a jamais été – et ne l'est toujours pas – destinée à tous.

En 1970 fut créée une Commission pour le Démantèlement des Invasions (CED), chargée d'éliminer les favelas et occupations irrégulières dans la capitale, en transférant leurs habitants dans un lieu appelé Ceilândia, qui compte aujourd'hui 350 000 habitants mais un seul centre culturel.

À proximité est déjà apparue une autre favela, Sol Nascente, avec 93 000 habitants.

À Sol Nascente, nous avons accompagné les activités de l'association Jovem de Expressão, qui gère une place publique et organise des ateliers pour jeunes (sans reconnaissance officielle dans la réglementation locale).

L'ONG Filhas da Terra y a installé une pépinière collective et se bat pour protéger une source menacée de bétonnage, cherchant à préserver et enrichir la biodiversité.

Ces initiatives se déroulent aux marges du droit, affrontant également la violence des grileiros (groupes armés impliqués dans l'urbanisation illégale).

Ainsi, la réalité des favelas oscille entre actions de solidarité communautaire et violence organisée.

**Ces communautés sont donc gérées de façon directe, mais pas horizontale : là où la loi est absente, prévaut la force.**

## **Que peut-on apprendre du Brésil ?**

Dans le récent ouvrage *La Cura dei Beni Comuni tra Teoria e Prassi* consacré au soin des biens communs, dirigé par Daniele Donati, on souligne l'extrême dynamisme de ce thème.

Cette caractéristique se manifeste particulièrement au Brésil, où la réalité oscille en permanence entre informalité et formalité, entre illégalité et légalité.

À la page 250 de ce livre, **il est question des « incitateurs » et des « invisibles » : deux types de populations jouant un rôle clé dans la promotion de formes d'autogestion ou de cogestion, issues d'initiatives de base.**

Ces figures se retrouvent dans les expériences observées à Rio de Janeiro, Goiás, Goiânia et Brasília.

Souvent, comme en Italie, elles agissent en lien avec des facilitateurs, éducateurs et médiateurs entre elles et les institutions publiques.

**Mais pas toujours : dans certains cas, il s'agit d'initiatives autonomes portées par ceux qui se mobilisent spontanément pour prendre soin des biens communs** – par exemple un jeune qui nettoie les abords d'une source, ou deux hommes âgés cultivant des plantes dans le terre-plein central d'une rue d'une favela « légalisée » de Goiânia.

Encore plus surprenant est l'investissement de fonds publics dans la formation de jeunes agriculteurs, afin de les inciter à utiliser les terres de manière productive.

**On ne leur enseigne pas à occuper les terres, mais bien leur droit de les utiliser et le devoir constitutionnel de ne pas les laisser improductives.**

Un dispositif de ce type n'existe pas en Italie ni dans la vieille Europe, et cela nous pousse à une réflexion profonde.

**Il faut nommer clairement les expériences de soin des biens communs : ce sont des expériences politiques, des espaces de formation politique, des parcours d'éducation politique.**

**Bien sûr, il ne s'agit pas de politique partisane ou électorale, mais de la politique au sens grec : l'art d'organiser la vie commune dans la polis.**

Dans notre contexte, il s'agit de la participation active des citoyens au soin des biens communs de la société.

**Cette prise de conscience est probablement le véritable tournant qui distingue :**

- **d'un côté, les pactes de collaboration générant une forte valeur communautaire,**
- **de l'autre, ceux qui ne poursuivent que des objectifs de maintenance, risquant dans les pires cas de retomber sur les épaules des citoyens actifs lorsque l'administration publique locale ne coadministre pas les actions d'intérêt général.**

Prendre conscience de la dimension politique est essentiel pour différencier, d'un côté, les activités d'intérêt général, et de l'autre, les services publics.

Lors d'un entretien mené à Goiânia, une militante historique d'une « occupation légalisée » a tenu à distinguer ses actions culturelles de celles relevant des services publics du quartier, comme pour affirmer :

**« Ici, nous faisons de la politique, pas de l'assistanat ! »**

**Cela montre que la gestion des biens communs n'est pas seulement une gestion technique, mais qu'elle exprime un acte authentique d'organisation politique.**

La politique participative se présente ainsi comme une forme d'autodétermination collective, mettant en évidence l'importance et la singularité des forces civiques motrices qui prennent soin du territoire.

Si le titre de cet éditorial s'inspire du célèbre livre de William Morris, *News from Nowhere* (Nouvelles de nulle part, 1890), où l'on décrit « un lieu aux logiques déplacées », d'autres œuvres célèbres explorent depuis longtemps la question des biens communs comme clef de compréhension du monde.

Par exemple, *Utopia* de Thomas More (1516), qui commence par une critique de l'enclosure des terres communes en Angleterre, ou encore *Le Capital* de Karl Marx (1867), qui s'achève sur le même thème.

En jouant sur les mots, on peut transformer « nowhere » (nulle part) en « now here » (ici et maintenant).

**On constate alors que les pratiques liées aux biens communs restent des utopies et des aspirations implicites dans le contexte brésilien : peut-être des pratiques quotidiennes, mais sans encore disposer d'un espace suffisant pour invoquer la subsidiarité horizontale dans la législation nationale, ni de références claires à des dispositifs innovants dans les pratiques locales de gouvernance des territoires.**

- 
- **Camilo Amaral** – professeur de Planification et Théorie de l'Architecture à l'Université Fédérale de Goiás
  - **Daniela Ciaffi** – professeure de Sociologie urbaine au Politecnico de Turin et vice-présidente de Labsus
  - **Heitor Pagliaro** – professeur de Philosophie du Droit à l'Université Fédérale de Goiás