



GRUPE DE RECHERCHE
ET D'INFORMATION
SUR LA PAIX ET LA SÉCURITÉ

Bâtiment Mundo-Madou
Avenue des Arts 7-8,
1210 Bruxelles
Tél. : +32 (0) 0484 942 792
Courriel : admi@grip.org
Internet : www.grip.org
Twitter : [@grip_org](https://twitter.com/grip_org)
Facebook : GRIP.1979

Le Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité (GRIP) est un centre de recherche indépendant fondé à Bruxelles en 1979.

Composé de vingt membres permanents et d'un vaste réseau de chercheurs associés, en Belgique et à l'étranger, le GRIP dispose d'une expertise reconnue sur les questions d'armement et de désarmement (production, législation, contrôle des transferts, non-prolifération), la prévention et la gestion des conflits (en particulier sur le continent africain), l'intégration européenne en matière de défense et de sécurité, et les enjeux stratégiques asiatiques.

En tant qu'éditeur, ses nombreuses publications renforcent cette démarche de diffusion de l'information. En 1990, le GRIP a été désigné « Messenger de la Paix » par le Secrétaire général de l'ONU, Javier Pérez de Cuéllar, en reconnaissance de « Sa contribution précieuse à l'action menée en faveur de la paix ».

Avec le soutien de
la



Wallonie

NOTE D'ANALYSE – 23 mars 2021

BANNENBERG Jonathan. *Brésil : la réponse militaire à l'insécurité ou la perpétuation de la violence*, Note d'Analyse du GRIP, 23 mars 2021, Bruxelles.

<https://www.grip.org/bresil-la-reponse-militaire-a-linsecurite-ou-la-perpetuation-de-la-violence>



NOTE D'ANALYSE

Brésil : la réponse militaire à l'insécurité ou la perpétuation de la violence

par **Jonathan Bannenberg**

23 mars 2021

Résumé

Cette *Note d'analyse* propose une mise en perspective de l'approche sécuritaire en Amérique latine et plus particulièrement au Brésil. Ainsi, son objectif est d'évaluer la portée des mesures prises par Jair Bolsonaro depuis son arrivée au pouvoir (comme l'assouplissement des lois sur la détention d'armes à feu ou la plus grande liberté donnée aux forces de l'ordre dans l'utilisation de celles-ci) en interrogeant leurs effets sur la sécurité des citoyens. Dans cette optique, le texte procède en deux étapes principales : d'abord, une présentation de la violence et de la lutte contre celle-ci, ensuite, l'explication du rôle des forces armées dans le maintien de la sécurité publique et du poids des militaires dans l'administration de l'État. Cette mise en évidence permettra de mettre en exergue la nécessité d'une approche globale des problèmes sécuritaires, c'est-à-dire incluant aussi des considérations sociales et culturelles, dans toute la région.

Abstract

Brazil: the military response to insecurity or the perpetuation of violence

This Analysis offers a view of the security approach in Latin America, and more specifically in Brazil. It aims to assess the scope of the measures taken by Jair Bolsonaro since he came to power (such as softening the laws on firearms possession or giving the police greater freedom to use them) by examining their effects on the security of citizens. In this perspective, the text proceeds in two main steps: first, a presentation of violence and the fight against it, then an explanation of the role of the armed forces in maintaining public security and the weight of the military in the administration of the state. This will highlight the need for a comprehensive approach to security issues, including social and cultural considerations, throughout the region.

Introduction

Alors qu'aucune menace militaire ne plane directement sur la région, plusieurs pays d'Amérique latine continuent d'être confrontés sur leur territoire à une insécurité à laquelle les autorités répondent par des mesures militarisées sur le plan civil¹, voire en faisant directement appel à l'armée. Ainsi, le Brésil, la Colombie ou le Mexique ont recours à cette approche pour tenter de reprendre des zones entières contrôlées *de facto* par des groupes criminels ou insurgés.

Pourtant, loin d'interrompre la violence, cette stratégie semble plutôt l'alimenter. L'usage excessif de la force et les violations des droits humains sont courants : les forces militaires ont souvent été accusées de perquisitions illégales, de disparitions de criminels présumés et de décès d'innocents dans des fusillades. Dans sa revue de la littérature scientifique sur la violence en Amérique latine, le chercheur Carlos Vilalta relève que le recours au militaire dans des questions de sécurité intérieure est un indicateur que la démocratie n'est pas consolidée et qu'« *étant donné l'histoire des coups d'État militaires dans la région, le retour de l'armée est inquiétant* »².

À cet égard, l'arrivée au pouvoir de Jair Messias Bolsonaro sur la base d'un programme populiste et réactionnaire fait du Brésil un cas d'étude intéressant au niveau des normes démocratiques. En effet, dans un pays où les relations civils-militaires sont fondées sur des équilibres fragiles depuis la fin de la dictature militaire de 1964-1985, les inquiétudes de la population sont vives. Enchaînant les déconvenues (départs successifs de membres de son gouvernement, menaces de destitution dans plusieurs procédures parallèles, etc.), Bolsonaro se retrouve dos au mur et brandit explicitement la menace d'une intervention militaire pour reprendre la main³. À l'image de plusieurs observateurs, le Réseau européen pour la démocratie au Brésil souligne : « *Cette "intervention militaire" n'est pas un simple épouvantail.* »⁴

1. La militarisation est un processus par lequel les éléments centraux du modèle militaire sont adoptés par une organisation ou appliqués à une situation particulière. Pour le professeur Peter Kraska, ce processus affecte la police civile sur quatre dimensions : matérielle (emploi d'un armement militaire), culturelle (adoption d'une rhétorique martiale), organisationnelle (formation d'unités d'élite) et opérationnelle (engagement dans des situations hautement risquées) ; voir KRASKA, Peter B., « Militarization and Policing—Its Relevance to 21st Century Police », *Policing: A Journal of Policy and Practice*, vol. 1, n° 4, 2007, p. 503.

2. VILALTA, Carlos, « Violence in Latin America: An Overview of Research and Issues », *Annual Review of Sociology*, vol. 46, 2020, p. 700 (traduction libre).

3. Voir MEYERFELD, Bruno, « [Acculé, Jair Bolsonaro provoque un climat de fièvre politique au Brésil](#) », *Le Monde*, 3 juin 2020.

4. ACKER, Antoine *et al.*, « [Brésil : "L'Europe peut agir en imposant de sévères sanctions diplomatiques et commerciales"](#) », *Le Monde*, 5 juin 2020.

Recours à l'armée et sécurité des citoyens

Sachant que l'article 142 de la Constitution de la République fédérative du Brésil prévoit le recours à l'armée pour des missions de sécurité intérieure, la potentielle matérialisation d'une telle mesure pose de sérieuses questions en termes de gouvernance démocratique. En parallèle, d'autres mesures destinées à lutter contre la criminalité, comme l'assouplissement des lois sur la détention d'armes à feu ou la plus grande liberté donnée aux forces de l'ordre dans l'utilisation de celles-ci, ont déjà été mises en place. L'objectif de cette *Note d'analyse* est donc d'évaluer la portée de ces mesures en interrogeant leurs effets sur la sécurité des citoyens.

Dans cette optique, le texte procède en deux étapes principales. D'abord, une présentation de la violence et de la lutte contre celle-ci permettant de mieux comprendre l'élection de Bolsonaro. Ensuite, l'explication du rôle des forces armées dans le maintien de la sécurité publique et du poids des militaires dans l'administration de l'État révélant, respectivement, les spécificités d'un régime démocratique qui leur accorde encore beaucoup de place et la croissance des fonctionnaires en uniforme. Cette mise en évidence permettra, enfin, de discuter du retour de l'armée sur le devant de la scène (nationale) en Amérique latine et des limites du modèle militaire dans l'endiguement de la violence mettant en exergue la nécessité d'une approche globale des problèmes sécuritaires, c'est-à-dire incluant aussi des considérations sociales et culturelles, dans toute la région.

Une illustration de la violence de la société brésilienne en chiffres

Dans l'imaginaire collectif, la violence au Brésil est encore souvent associée aux mégapoles du pays. Pourtant, comme le notent les politologues Olivier Dabène et Frédéric Louault, « *la première décennie du XXI^e siècle voit les villes réputées violentes telles que Rio de Janeiro et São Paulo réduire la criminalité, tandis que dans les États du Nord-Est, les taux d'homicides augmentent fortement, allant jusqu'à tripler à Bahia* »⁵. Le fait que la violence ne se concentre plus uniquement dans les grandes villes et les zones urbaines est le corollaire d'une croissance économique mieux répartie sur l'ensemble du territoire. Nicolas Dolo, spécialiste en investissement international, *management* stratégique et intelligence économique, explique qu'il s'agit d'un des plus grands paradoxes du pays : « *À mesure qu'il est devenu de plus en plus riche, performant à l'international, influent régionalement, et que les inégalités ont commencé à significativement se réduire, le Brésil a connu une explosion de la violence.* »⁶

5. DABÈNE, Olivier et LOUAULT, Frédéric, *Atlas du Brésil. Promesses et défis d'une puissance émergente*, Paris, Autrement, 2018, p. 74.

6. DOLO, Nicolas, « Racines sécuritaires de la percée électorale de Jair Bolsonaro », *Sécurité globale*, vol. 16, n° 4, 2018, p. 17.

L'annuaire brésilien de sécurité publique (2019) recense 48 962 homicides en 2018, soit un taux de 23,5 pour 100 000 habitants⁷. À titre de comparaison, le nombre d'homicides dans les 27 pays de l'Union européenne en 2018 s'élevait à 3 993, soit un ratio de 0,9 pour 100 000⁸. Au Brésil, malgré une baisse de 12,7 % par rapport à 2017 qui a été une année record avec 56 077 homicides au niveau national, les chiffres restent impressionnants et confirment le caractère violent de la société⁹.

Confronté à une « *criminalisation précoce des jeunes [qui] rend les mesures de réinsertion plus difficiles* »¹⁰, l'augmentation des personnes incarcérées – passant, entre 2000 et 2019, de 232 755 à 755 274¹¹ – « *n'a finalement fait qu'amplifier le problème [des gangs issus de l'univers carcéral] et la violence [dans leurs luttes d'influence au sein des pénitenciers]* »¹². De manière générale, ces données témoignent d'une violence exceptionnelle et questionnent significativement l'action publique en termes de contrôle.

La réponse publique : entre moyens limités et efficacité rongée par la corruption

Face à cette situation difficile et tendue, « *l'appareil policier demeure peu professionnalisé [:] le manque de moyens techniques, humains, financiers et d'information sur la situation du crime au niveau local constitue un sérieux handicap* »¹³. Ainsi, pour l'année 2018, la comparaison du Brésil avec les États membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) montre que Brasilia a moins dépensé en matière de sécurité publique avec une part de 1,3 % contre 1,7 % de leurs PIB respectifs¹⁴.

7. Voir Fórum Brasileiro de Segurança Pública, *Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2019*, p.

14. Entre le premier semestre de l'année 2019 et le premier semestre de l'année 2020, le nombre d'homicides a augmenté de 8,3 %, passant de 20 105 à 21 764 ; voir Fórum Brasileiro de Segurança Pública, *Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2020*, p. 20.

8. D'après les données d'Eurostat : « [Crime statistics](#) », juillet 2020.

9. Pour les auteurs de *l'Atlas de la violence 2020 au Brésil*, cette réduction pourrait s'expliquer par plusieurs facteurs regroupés en trois blocs : 1) la poursuite de la baisse des homicides dans la plupart des entités fédérées, déjà observée les années précédentes, jusqu'en 2017, 2) l'armistice parmi les plus grandes factions criminelles dans les conflits qui se sont déroulés, principalement, dans six États du Nord et du Nord-Est du pays (Acre, Amazonas, Pará, Ceará, Pernambuco et Rio Grande do Norte) et 3) l'augmentation record du nombre de morts violentes de cause indéterminée ; voir CERQUEIRA, Daniel *et al.*, *Atlas da Violência 2020*, Brasilia, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2020, p. 9.

10. DABÈNE, Olivier et LOUVAULT, Frédéric, *op. cit.*, p. 74.

11. Voir Fórum Brasileiro de Segurança Pública, *Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2020*, p. 288-289.

12. DOLO, Nicolas, *loc. cit.*, p. 20.

13. DABÈNE, Olivier et LOUVAULT, Frédéric, *op. cit.*, p. 74-75.

14. D'après les données du Fórum Brasileiro de Segurança Pública, *Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2019*, p. 9, et de l'OCDE : « [Dépenses des administrations publiques](#) ».

De plus :

*80% des 81 milliards de réais (un peu moins de 20 milliards d'euros) dépensés annuellement au profit de Polices Civiles et Militaires, dont les pouvoirs sont limités aux frontières des Etats, sont assurés par les seuls Etats Fédérés. L'État Fédéral ne garantit en aucun cas ces budgets (au contraire de ceux de la santé et de l'éducation), et ils finissent souvent par être le parent pauvre des budgets locaux. Confrontés à de vrais problèmes de fonctionnement, d'armement, de recrutement et de salaires, nombre de policiers locaux sombrent au mieux dans la négligence, au pire dans le racket, la corruption et la complaisance (voire la complicité) à l'égard de groupes criminels.*¹⁵

Dans un rapport analysant les saisies de munitions dans l'État de Rio de Janeiro entre 2014 et 2017, l'*Instituto Sou da Paz* souligne ainsi le rôle actif joué par des agents de sécurité publique dans le détournement de munitions qui se retrouvent aux mains de criminels¹⁶. Une pratique d'autant plus aisée compte tenu des vulnérabilités, épinglées par la Commission d'enquête parlementaire sur le trafic d'armes et de munitions de l'assemblée législative de l'État de Rio de Janeiro, dans le contrôle de l'État sur ses armes et munitions¹⁷.

Cet exemple illustre à quel point la puissance régaliennne des autorités publiques est rongée par la corruption. Largement répandue, affectant tous les niveaux de pouvoir, « *la corruption a coûté au bas mot au pays, en 2017, la bagatelle de 200 milliards de reais (soit environ 50 milliards d'euros), un chiffre probablement sous-évalué* »¹⁸. Deux ans plus tard, le Brésil pointait à la 106^e place (sur 180 pays étudiés) du *Corruption Perceptions Index* de l'organisation non gouvernementale *Transparency International*¹⁹. Résultat d'une cinquième baisse consécutive, ce classement représente le pire score depuis 2012²⁰.

Ce panorama de la violence du pays et de la lutte contre celle-ci met en évidence une insécurité exceptionnelle et la mise en œuvre d'un combat inefficace. Ensemble, ces deux phénomènes constituent les principales racines sécuritaires de l'élection de Jair Bolsonaro.

15. DOLO, Nicolas, *loc. cit.*, p. 19.

16. Voir LANGEANI, Bruno et POLLACHI, Natália, *Rio's Arsenal: An Analysis of Ammunition Seizures in the State of Rio de Janeiro (2014-2017)*, Instituto Sou da Paz, 2017, p. 25.

17. Voir Comissão Parlamentar de Inquérito, [Relatório Final](#), Resolução Nº 124/2015.

18. RACOUCHOT, Bruno, « Brésil : la criminalité, problème numéro un », *Outre-Terre*, vol. 56, n° 1, 2019, p. 124.

19. Principal indicateur mondial de la corruption dans le secteur public, le *Corruption Perceptions Index* offre un aperçu annuel du degré relatif de corruption en classant les pays et territoires du monde entier ; voir *Transparency International*, « [Brazil: Country data](#) ».

20. Voir G1, « [Brasil repete nota e piora em ranking de corrupção em 2019](#) », *Globo*, 23 janvier 2020.

L'insécurité : un terreau favorable à l'élection de Jair Bolsonaro

La violence intense et l'omniprésence de la corruption ont créé un environnement favorable pour un populiste de droite radicale tel que Jair Bolsonaro. L'élection de ce relatif *outsider*²¹ – dont le passé militaire (capitaine de réserve) et le soutien explicite d'une grande partie des officiers supérieurs brésiliens ont renforcé la crédibilité en tant que *leader* capable d'affronter la criminalité sous toutes ses formes – au poste de président de la République brésilienne témoigne du ras-le-bol des Brésiliens à l'égard de la manière dont les affaires publiques ont été conduites jusqu'alors.

Le 28 octobre 2018, les électeurs de la quatrième plus grande démocratie au monde ont offert une victoire passablement triomphale à Bolsonaro. À la suite d'une campagne mouvementée au cours de laquelle l'ancien militaire a diabolisé ses opposants politiques et promis de sauver le Brésil d'une ruine totale, il a infligé une défaite cinglante au *Partido dos Trabalhadores* (Parti des travailleurs, PT) qui avait gouverné le pays de 2003 à 2016. Après avoir failli décrocher la présidence au premier tour le 7 octobre 2018 avec plus de 46 % des voix valides, Bolsonaro a obtenu 55,1 % des votes au second tour ; le reste allant au candidat du PT, Fernando Haddad²².

Deux ans avant son élection, deux chiffres mettaient en évidence la fragilisation de l'autorité de l'État, l'image peu flatteuse de la police et le cynisme de la population face à la croissance exponentielle de la criminalité, et plus particulièrement du taux d'homicides, depuis la sortie de la dictature militaire (début des années 1980) : « un Brésilien sur trois comptait dans son environnement familial ou amical une victime d'assassinat, un constat qui explique que 57% de la population déclarait sans barguigner qu'un bon bandit est un bandit mort »²³. Le rejet absolu de cette violence endémique qui touche le pays a été au cœur de l'élection de Bolsonaro à la présidentielle. En parallèle, ce dernier a aussi pu, et su, en mettant l'accent sur son passé militaire et en délivrant un discours d'amour pour le drapeau et la patrie²⁴, s'appuyer sur une tendance émergente lors des manifestations qui ont débuté en juin 2013 contre la corruption et la détérioration des services publics : « la présence d'une frange,

21. Pour rappel, en 1988, Bolsonaro a été élu au Conseil municipal de Rio de Janeiro et il a, à partir de 1990, enchaîné sept mandats consécutifs au Congrès fédéral en tant que député de l'État de Rio de Janeiro.

22. Un substitut de dernière minute à Luiz Inácio Lula da Silva, l'ancien et très populaire président, pris dans les tourments de l'enquête judiciaire anticorruption *Operação Lava Jato* et emprisonné en avril 2018.

23. RACOUCHOT, Bruno, *loc. cit.*, p. 125.

24. Après seize années passées dans l'armée, en tant qu'élève officier et parachutiste, il a pris sa retraite avec le grade de capitaine en 1988. Ses premiers pas en politique ont été marqués par un militantisme en faveur de l'amélioration des salaires des militaires et de la défense de leurs familles et des anciens combattants ; voir HUNTER, Wendy et POWER, Timothy J., « Bolsonaro and Brazil's Illiberal Backlash », *Journal of Democracy*, vol. 30, n° 1, 2019, p. 74.

petite mais visible, d'une extrême droite exprimant ouvertement la nostalgie de "l'ordre" et du "gouvernement propre" de la dictature militaire [1964-1985] »²⁵.

Avec une conception extrêmement dure de l'autorité de l'État, prônant une approche très ferme en matière de sécurité et de corruption publiques, Bolsonaro a ouvertement annoncé sa volonté de lutter contre la criminalité sous toutes ses formes en restreignant les procès, en abaissant l'âge de la majorité pénale, en donnant à la police plus d'autonomie ainsi qu'une plus grande puissance de feu, en assouplissant la législation sur la détention d'armes à feu et en ayant recours aux forces armées.

Concernant l'assouplissement des lois sur la détention d'armes à feu, celui-ci a eu des effets considérables sur le marché de l'armement : entre janvier et septembre 2020, le fabricant national *Taurus* – qui détient 85 % du marché national – a enregistré une hausse de 28 % de ses ventes d'armes (1,2 million d'unités au total) par rapport à la même période en 2019²⁶. Cette progression a conduit Salesio Nuhs, PDG du groupe, à saluer la décision de Bolsonaro : « Avec lui, le droit des Brésiliens à porter une arme et à la légitime défense commence enfin à être respecté. » En 2020, ce sont ainsi plus de 168 000 personnes qui ont obtenu le droit auprès de la Police fédérale d'acquérir et de posséder une arme à feu, soit le double de 2019, et trois fois plus qu'en 2018 (avant l'arrivée au pouvoir de Bolsonaro). Au niveau des munitions, ce sont au moins 267 millions de balles qui ont été achetées dans le pays depuis 2019, soit plus d'une par habitant.

Concernant la volonté du président de recourir aux forces armées dans le maintien de la sécurité publique, la partie suivante s'attellera à l'explication, dans un premier temps, de leur rôle dans la conduite de cette mission puis, dans un second temps, du poids des militaires dans l'administration de l'État. Ces deux sections révéleront, respectivement, les spécificités d'un régime démocratique qui leur accorde encore beaucoup de place et la croissance des fonctionnaires en uniforme.

La sécurité intérieure et l'armée brésilienne

En ce qui concerne la sécurité publique, le pays est organisé par l'article 144 de la Constitution fédérale :

- La Police fédérale, la Police routière fédérale et la Police ferroviaire fédérale sont placées directement sous l'autorité du pouvoir exécutif fédéral. Ces organes de police sont responsables des crimes et délits qui dépassent les limites des États fédérés ou qui sont transfrontaliers.

25. *Ibid.*, p. 72 (traduction libre).

26. Tous les chiffres de ce paragraphe ainsi que la citation de Salesio Nuhs sont tirés de MEYERFELD, Bruno, « [Taurus, symbole de la course à l'armement de la société brésilienne](#) », *Le Monde*, 5 janvier 2021.

- Les polices civiles, qui ont pour mission d'exercer les fonctions de police judiciaire et d'enquêter sur les infractions pénales, et les polices militaires, qui exercent les activités de police de proximité et la préservation de l'ordre public, sont subordonnées au pouvoir exécutif des États fédérés.

L'article 142 de la Constitution fédérale stipule que les Forces armées, organisées hiérarchiquement et disciplinairement sous l'autorité suprême du Président de la République, sont destinées à (outre la défense de la Patrie) la garantie des pouvoirs constitutionnels et, à l'initiative de l'un de ces pouvoirs, de la loi et de l'ordre. Ce principe constitutionnel de garantie de la loi et de l'ordre est décrit dans le manuel d'instruction militaire comme suit : « Ce principe autorise les forces armées à assurer le respect de la loi, des droits et devoirs dans l'ordre juridique en vigueur en assumant, sur décision du Président de la République, la responsabilité principale du maintien de la sûreté publique lorsque les instruments de préservation de l'ordre public définis par l'article 144 de la Constitution ont été épuisés. »²⁷

En termes institutionnels, l'armée n'est qu'une force d'appoint en matière de lutte contre la criminalité et le crime organisé. En pratique, plusieurs circonstances doivent être réunies pour qu'il lui soit possible de déclencher une opération de garantie de la loi et de l'ordre. Partant d'une situation de crise caractérisée par une menace grave pour l'ordre public ou la sûreté des personnes et des biens, et une insuffisance de moyens pour y remédier, le gouverneur de l'État concerné peut solliciter l'aide du gouvernement fédéral :

*La première réponse normale du gouvernement fédéral sera d'y dépêcher la Force Nationale de Sûreté Publique [qui est constituée d'éléments de toutes les polices militaires des 26 États fédérés] afin de renforcer les forces de police de l'Etat en crise. Si cette force de réserve n'est pas capable de résoudre la crise, le Président de la République pourra alors, par décret, déclencher un déploiement des forces armées dans le cadre du GLO [garantie de la loi et de l'ordre], dans une région bien définie et pour une durée normalement courte.*²⁸

27. Estado-Maior do Exército, *O Exército Brasileiro*, Brasília, 29 janvier 2014, EB20-MF-10.101, p. 3-4, cité par APARECIDO FRANÇA, Mauricio, « L'armée brésilienne dans la lutte contre la criminalité », *Sécurité globale*, vol. 16, n° 4, 2018, p. 48.

28. APARECIDO FRANÇA, Mauricio, *loc. cit.*, p. 48. Pour rappel, « l'armée brésilienne dispose d'une véritable expertise en matière de gestion de la violence urbaine, acquise lors de l'opération de la MINUSTAH en Haïti (dirigée par le Brésil de 2004 à 2017) et de la sécurisation réussie du pays à l'occasion de la Coupe du Monde de Football de 2014 et des Jeux Olympiques de 2016 » ; DOLO, Nicolas, *loc. cit.*, p. 22. La MINUSTAH (Mission des Nations unies pour la stabilisation en Haïti) est une mission de maintien de la paix de l'ONU qui a duré de 2004 à 2017, faisant suite au départ en exil du président Bertrand Aristide au lendemain d'un conflit armé qui s'est étendu à plusieurs villes du pays.

Dans un article revenant sur l'élection de Jair Bolsonaro, les professeurs Wendy Hunter et Timothy Power notent que, dans le système fédéral brésilien, le fait que le maintien quotidien de l'ordre soit en grande partie une responsabilité des différents États – et ne relève pas, sauf dans des situations d'urgence, de la compétence du président – « *était une question purement théorique dans l'esprit de la plupart des électeurs* »²⁹. Dans le climat tendu de 2018³⁰, le discours radical de Bolsonaro, basé sur la loi du talion et combiné à l'idée que les droits humains doivent être subordonnés à la sécurité publique, a transcendé les clivages socio-économiques et générationnels d'un pays où tous les segments de la société sont touchés par la violence ; celle-ci affectant de manière directe les plus pauvres (qui n'ont pas accès à des services de sécurité privés et résident dans des quartiers directement touchés par les disputes territoriales entre factions criminelles) et de manière indirecte, en raison des trafics massifs de drogue et d'armes, l'ensemble de la population. D'un point de vue générationnel, la nostalgie exprimée par Bolsonaro pour la dictature militaire de 1964-1985 a commencé à gagner du terrain parmi ces électeurs réclamant des rues plus sûres et la fin de la corruption, « *trouvant une résonance particulière parmi ceux trop jeunes pour pouvoir comparer la vie dans un régime autoritaire avec leurs expériences de la démocratie* »³¹.

Sachant que les attentes de la population pour une action énergique et audacieuse dans la lutte contre la criminalité sont élevées, Bolsonaro a, dès les premières semaines de son mandat présidentiel, pris des mesures très strictes :

*Le ton a été donné d'emblée au tout début janvier, quand le très médiatique juge anticorruption Sergio Moro a pris ses fonctions de ministre de la Justice et de la Sécurité publique, cumulant ainsi les deux fonctions. Ce furent ensuite des mesures destinées à permettre aux particuliers de détenir des armes à feu chez eux, à autoriser plus facilement l'ouverture du feu de la part des forces de l'ordre, ou visant à revoir les conditions de vie au sein des centrales pénitentiaires...*³²

Actuellement, face à une crise sociale et économique plus large aggravée par la pandémie de coronavirus, Bolsonaro, en tant qu'ancien militaire qui exalte l'armée et est très populaire parmi les policiers, semble se concentrer sur les

29. HUNTER, Wendy et POWER, Timothy J., *loc. cit.*, p. 73 (traduction libre).

30. Rappel de l'intervention fédérale à Rio de Janeiro : au début de l'année 2018, face à un taux de criminalité qui atteint un niveau totalement critique et après des fêtes du Carnaval entachées de violents incidents, le président Michel Temer décrète l'état d'urgence et charge le général Braga Netto de diriger sur place le Bureau d'intervention fédérale, une organisation créée pour l'occasion, qui s'appuie avant tout, sur le terrain, sur les forces armées pour rétablir l'ordre dans les rues ; voir RACOUCHOT, Bruno, *loc. cit.*, p. 131, et APARECIDO FRANÇA, Mauricio, *loc. cit.*, p. 50.

31. HUNTER, Wendy et POWER, Timothy J., *loc. cit.*, p. 76 (traduction libre).

32. RACOUCHOT, Bruno, *loc. cit.*, p. 126.

seuls problèmes sécuritaires et cultiver cette source de pouvoir en nommant des inspecteurs de police ou des généraux dans toutes les directions administratives, y compris celles de la Santé et de la Défense. Ainsi, le général Eduardo Pazuello a, le 16 mai 2020, pris la tête du ministère de la Santé à la suite des départs successifs de deux ministres³³, et le général Fernando Azevedo e Silva dirige le ministère de la Défense créé en 1999 avec, pourtant, l'intention explicite de faire progresser la suprématie civile sur les forces armées.

Un appareil d'État militarisé

Alors qu'aucun des cinq présidents sous la dictature militaire de 1964-1985 n'avait plus de sept officiers dans leurs gouvernements, Jair Bolsonaro en a onze dans son cabinet (en juillet 2020). De manière générale, sa stratégie consistant à régulièrement convoquer l'armée dans la sphère publique civile pour asseoir son pouvoir « *[représente] une rupture significative avec les cinq derniers présidents brésiliens, tous des civils qui s'étaient opposés au régime militaire* »³⁴, et, d'après le chercheur François-Michel Le Tourneau, « *commence à ressembler à un appareillage du gouvernement par l'armée qui pourrait [...] devenir une espèce de dictature militaire qui ne dit pas son nom* »³⁵.

Dans l'esprit et les actions de Bolsonaro, les projets radicaux de lutte contre la criminalité et de sécurité publique – qui pourraient, *in fine*, mettre dangereusement en péril les droits humains et l'État de droit – offrent, à la différence des défis complexes liés aux multiples crises (économique, sanitaire, écologique, etc.) que traverse le Brésil, une voie plus prometteuse vers des progrès rapides et visibles. La gravité avec laquelle la Covid-19 frappe le Brésil, les critiques internationales quant à la gestion des incendies qui ravagent l'Amazonie, l'autorisation délivrée par la Cour suprême pour une enquête faisant suite aux allégations de Sergio Moro selon lesquelles le président interférerait au profit de ses proches dans le travail de la Police fédérale³⁶, sont autant d'éléments qui ont resserré l'étau autour d'un Bolsonaro poussé à se retrancher sur sa base électorale et les deux institutions dans lesquelles il a confiance : la police et l'armée.

Prenant une interprétation très large de l'article 142 de la Constitution fédérale, Bolsonaro a, à plusieurs reprises depuis son investiture en 2019, fait allusion à un déploiement de l'armée pour des missions de sécurité intérieure. Acculé par les critiques et les appels à sa destitution, les menaces de Bolsonaro se font de plus

33. Le 15 mars 2021, Jair Bolsonaro a remplacé Pazuello par Marcelo Queiroga, président de la Société brésilienne de cardiologie, au poste de ministre de la Santé.

34. HUNTER, Wendy et POWER, Timothy J., *loc. cit.*, p. 81 (traduction libre).

35. Cité par MOGHADDAM, Fiona, « [Brésil : Jair Bolsonaro mène une politique "déconnectée de la réalité"](#) », *France Culture*, 16 août 2020.

36. Le 24 avril 2020, Sergio Moro a démissionné de son poste de ministre de la Justice et de la Sécurité publique.

en plus pressantes : pour le politologue David Magalhães, « *ses dernières actions l'ont tellement isolé qu'il essaie désespérément de retourner les gens et les forces armées contre d'autres institutions [parlementaires et judiciaires]* »³⁷.

Cependant, d'après le spécialiste des questions militaires João Roberto Martins Filho, le soutien de l'armée à Bolsonaro doit être relativisé : l'appui à sa candidature résultant du fait qu'elle voyait en lui la seule chance pour les forces conservatrices de remporter l'élection³⁸. Or, la manière dont Bolsonaro l'instrumentalise en pleine pandémie pour flatter ses électeurs appelant à une intervention militaire n'est pas, d'après des analystes et d'anciens commandants, du goût de plusieurs de ses membres³⁹. Malgré tout, la présence active dans le débat public d'une possible intervention militaire dénote de la difficile dissipation des perceptions et des modes d'action hérités de la dictature et appelle à interroger les modalités de leur dépassement.

Conclusion

Au Brésil, la nouvelle saillance du militaire dans la vie publique civile permet d'illustrer un phénomène plus large au niveau de l'Amérique latine : le retour de l'armée. À cela, Vilalta identifie deux éléments explicatifs : 1) le fait que les (nombreuses) victimes de la criminalité sont plus susceptibles de soutenir des mesures très sévères pour la réduire en accordant moins de valeur à la démocratie et 2) un niveau élevé de soutien populaire aux interventions militaires contre la violence⁴⁰.

Des mesures très sévères pour réduire la criminalité : l'exemple de l'armement de la société

Parmi les mesures censées combattre la criminalité, la facilitation de l'accès aux armes pour les Brésiliens ordinaires mise en place par Jair Bolsonaro s'inscrit dans un mouvement d'armement de la société déjà observé avant son arrivée au pouvoir. Au début des années 2000, les tentatives de régulation du commerce des armes s'étaient heurtées à un *lobbying* efficace de la part des armuriers, et le nombre de nouvelles armes acquises chaque année par la population entre 2009 et 2019 avait augmenté de 580 % (en 2010, 8 millions d'armes circulaient légalement dans le pays)⁴¹. Ainsi, pour le spécialiste du marché des armes et membre du *Fórum Brasileiro de Segurança Pública*, Ivan Marques, en incitant les

37. Cité par McCOY, Terrence et TRAIANO, Heloísa, « [As Brazil's challenges multiply, Bolsonaro's fans call for a military takeover](#) », *The Washington Post*, 12 mai 2020 (traduction libre).

38. Voir *ibidem*.

39. Voir *ibidem*.

40. Voir VILALTA, Carlos, *loc. cit.*, p. 700.

41. Voir MEYERFELD, Bruno, « [Taurus, symbole de la course à l'armement de la société brésilienne](#) », *loc. cit.*

Brésiliens à s'armer, « Bolsonaro n'a fait qu'amplifier une tendance de fond, commencée bien avant lui »⁴².

Cette amplification s'illustre aussi par la volonté de l'administration Bolsonaro d'ouvrir le marché brésilien et d'en finir avec le monopole de *Taurus* et, par extension, de la *Companhia Brasileira de Cartuchos* (Compagnie brésilienne de cartouches, CBC) qui a racheté l'entreprise en 2014⁴³. Dans les faits, cette libéralisation a vu les exportations d'armes à feu vers le Brésil augmenter ; à titre d'exemple, le fabricant d'armes autrichien *Glock* a exporté plus de 14,8 millions USD d'armes à feu vers le Brésil au cours des six premiers mois de 2020, contre environ 3,1 millions USD à la même période l'année d'avant⁴⁴.

Loin d'être une solution aux problèmes de violence et de criminalité du Brésil, cet afflux de nouvelles armes menace au contraire de les alimenter. Outre les risques de détournement déjà évoqués, ce débarquement d'armes combiné à la politique de « tolérance zéro » prônée par Bolsonaro et son entourage, offrant plus de latitude aux forces de l'ordre dans l'usage de leur (plus grande) puissance de feu, fait inévitablement augmenter le nombre de civils tués par la police⁴⁵. Comme l'explique Marques, « tout cela risque de mettre le feu aux poudres et de marquer le pays pour des décennies »⁴⁶.

Les interventions militaires contre la violence : la nécessité d'une approche sécuritaire globale

La possibilité garantie par la Constitution brésilienne de faire intervenir les forces armées sur la scène nationale pour des missions de sécurité publique est un exemple de la résilience de dispositions constitutionnelles issus des dictatures latino-américaines et, par extension, d'un processus de démocratisation inachevé dans la région. Indépendamment d'un contexte social et économique considérablement tendu au Brésil, le recours aux forces armées doit toujours soulever un questionnement sur la manière et les raisons pour lesquelles certains acteurs leur font appel. Dans le cas brésilien, le concept de « garantie de la loi et de l'ordre » n'est pas anodin et son instrumentalisation peut largement dériver

42. Cité par *ibidem*.

43. Ce monopole s'illustre notamment par le fait qu'en 2014 42 % des munitions saisies dans l'État de Rio de Janeiro dans le cadre de crimes provenaient de la CBC ; voir LANGEANI, Bruno et POLLACHI, Natália, *op. cit.*, p. 24.

44. Voir PRAGER, Alicia et MARTINS, Laís, « [Firearms exports to Brazil surge as gun ownership increases under Bolsonaro](#) », *The Guardian*, 31 juillet 2020.

45. Voir « [UK helped arm Brazilian police during Rio's deadliest year on record: Government arranged trade meeting amid governor's "slaughter" push](#) », *SourceMaterial*, 18 janvier 2021. Pour une discussion sur les liens entre la militarisation et la violence policière, voir BANNENBERG, Jonathan, « Militarisation des forces de police aux États-Unis : conséquences sociales et alternatives », *Éclairage du GRIP*, 17 décembre 2020, p. 3-4.

46. Cité par MEYERFELD, Bruno, « [Taurus, symbole de la course à l'armement de la société brésilienne](#) », *loc. cit.*

de la seule lutte contre la criminalité ; pour laquelle, de l'aveu même du lieutenant-colonel Mauricio Aparecido França, « *malgré certaines réussites, [le recours aux forces armées] ne peut être considéré comme une solution définitive* »⁴⁷.

Au Brésil, comme dans toute l'Amérique latine, seule une approche sécuritaire globale, incluant aussi des considérations sociales et culturelles, est en mesure de réduire la violence dans la durée. À la différence de la politique menée par Jair Bolsonaro, qui polarise la société brésilienne, la réduction des taux démesurés de criminalité passe par la participation et la coopération de tous les acteurs sociaux.

Auteur

Jonathan Bannenberg est chercheur au GRIP. Diplômé de l'Université de Lausanne (Suisse), il est titulaire d'un master en science politique de l'Université libre de Bruxelles (ULB). En parallèle à ses activités au GRIP, il est également assistant chargé d'exercices à l'ULB.

47. APARECIDO FRANÇA, Mauricio, *loc. cit.*, p. 52-53.