

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 ».



NOTE D'ANALYSE – 27 décembre 2021

REGNARD Servane, « *Armement des civil.e.s au Brésil : les risques de la législation pro- armes de Bolsonaro* », Note d'Analyse du GRIP, 27 décembre 2021, Bruxelles.

<https://grip.org/armement-civils-bresil-risques-legislation-pro-armes-bolsonaro>



NOTE D'ANALYSE

Armement des civil.e.s au Brésil : les risques de la législation pro-armes de Bolsonaro

par **Servane Regnard**

27 décembre 2021

Résumé

Cette Note d'Analyse propose une mise en perspective de la politique d'armement des civil(e)s dans le cadre de la lutte contre la criminalité au Brésil. Il s'agit de démontrer que cette stratégie présente une pluralité de risques suffisamment sérieux pour que l'on puisse s'attendre à ce que les mesures adoptées par le gouvernement entraînent une hausse des violences liées aux armes à feu dans le pays. Dans cette optique, l'analyse procède en trois axes principaux : d'abord une étude de la violence par armes à feu en tant qu'enjeu structurel et sujet de débat en politique, ensuite l'explication de la posture tenue par Bolsonaro et enfin le recensement des principaux risques qui découlent de cette stratégie politique.

Cette démonstration permet de mettre en évidence la nécessité de mener une politique plus restrictive sur les armes à feu, accompagnée d'une réforme juridique et policière afin de lutter contre la corruption et assurer le respect de l'État de droit.

Abstract

Arming civilians in Brazil: the risks of Bolsonaro's pro-gun legislation

This Analysis puts into perspective the policy of arming civilians in the context of the fight against crime in Brazil. The purpose of this paper is to demonstrate that this strategy presents a plurality of risks serious enough to anticipate that the measures adopted by the government will lead to an increase in gun-related violence in the country. With this in mind, the analysis proceeds along three main lines: firstly, a study of gun violence as a structural issue and a subject of debate in politics, secondly, an explanation of Bolsonaro's posture and thirdly, an identification of the main risks arising from this political strategy.

This demonstration highlights the need for a more restrictive firearms policy, accompanied by legal and police reform to combat corruption and ensure the rule of law.

Introduction

Le Brésil se trouve à contre-courant de la tendance mondiale traduisant une baisse du nombre d'homicides volontaires¹. Le taux de crimes, en augmentation depuis la fin de la dictature en 1985, menace la sécurité des populations civiles et s'additionne aux autres violences qui caractérisent la crise de la sécurité publique dans le pays. Nicolas Dolo, homme d'affaires et juriste spécialiste du Brésil, relève un paradoxe entre, d'un côté, l'accélération du développement et de l'intégration du pays à l'économie mondiale et, de l'autre, une explosion de la violence². Malgré l'amélioration des conditions économiques, le droit à la sûreté des citoyens n'est pas garanti.

Les armes à feu et la place qu'elles occupent dans l'espace politique, social et même culturel au Brésil ne sont pas étrangères à cette situation. Le clivage autour de la perception des armes à feu par la population brésilienne s'est notamment manifesté lors du mandat de l'ancien président de la République Luiz Inacio Lula da Silva (Lula). En 2003, ce dernier avait porté la loi connue comme le Statut du désarmement, dont l'objectif principal était la réduction de l'accès aux armes à feu aux civil(e)s. L'article 35 de ce texte prévoyait l'interdiction de la vente d'armes et de munitions au public brésilien, il fut convenu que son adoption soit conditionnée à une validation par voie de référendum. Le scrutin se déroula en octobre 2005 et révéla que 63,88 % des votant(e)s souhaitaient conserver la possibilité d'acheter des armes à feu ainsi que des munitions³ avec un taux d'abstention à 21,85 %⁴. Ce résultat n'annulait pas la loi précédemment adoptée, mais rendait inapplicable l'article ciblé, qui prévoyait l'interdiction de la vente d'armes et de munitions aux civil(e)s.

Le résultat du référendum a par la suite été instrumentalisé pour justifier un assouplissement de la législation sur les armes. Plusieurs démarches ont été entreprises en ce sens sous le mandat présidentiel de Michel Temer (2016-2018), attestant de l'influence du mouvement pro-armes au sein des sphères décisionnelles. Dans un contexte d'augmentation de la violence par armes à feu sur le long terme, la thématique sécuritaire a été intégrée à la campagne présidentielle de 2017-2018. Jair Bolsonaro en est sorti vainqueur, à 55 % des suffrages exprimés, sur la promesse d'une modification de la législation sur les armes⁵.

Entré en politique en tant que député fédéral en 1990, J. Bolsonaro a mené sa carrière sans être inquiété par des faits de corruption, une dimension importante dans un contexte de crise de confiance envers la sphère politique. Son profil est celui d'un ancien militaire prônant le renforcement de l'autorité de l'État fédéral, la lutte contre l'insécurité ainsi que la dénonciation de la corruption en politique.

1. [United Nations Office on Drugs and Crime](#), *Homicide rates, Victims of intentional homicide, 1990–2018, Brasil and World*.

2. DOLO Nicolas, « Racines sécuritaires de la percée électorale de Jair Bolsonaro », *Sécurité globale*, 2018/4, pages 17 à 23.

3. *Ibid.*

4. Tribunal Regional Eleitoral-MG, « [Os 10 anos do Referendo das Armas](#) », *Tribunal Regional Eleitoral-MG*, 23 octobre 2015.

5. *Globo*, « En savoir plus sur les propositions d'armes à feu de Bolsonaro et Haddad », *Globo*, 17 octobre 2018.

Souvent comparé à Donald Trump, Bolsonaro mobilise des éléments de langages rattachés au registre de la patrie, de la religion et surtout des armes. Béatrice Giblin résume d'ailleurs son programme à « trois B » : *boi* (ou bœuf), qui correspond au domaine de l'élevage et de l'agronégoce ; *biblia* (la bible), qui traduit la mise en avant de valeurs chrétienne et *bolás* (les balles), qui est présentée comme la réponse adéquate à la crise sécuritaire⁶. L'une des promesses ayant porté sa campagne était l'assouplissement de la législation en faveur de l'accès des armes à feu aux civil(e)s. De ce fait, le politicien privilégie une réponse individuelle à la crise sécuritaire, au détriment d'une réponse collective au niveau de l'État.

Pourtant, la littérature produite par les organisations non gouvernementales et instituts brésiliens tend à présenter un lien de causalité entre circulation des armes à feu parmi les civil(e)s et violence par armes à feu. En cela, loin d'être une solution, la législation sur les armes défendue par Bolsonaro constitue une forme de fuite en avant. Dans un pays où la violence par armes à feu est un enjeu structurel, la posture que Bolsonaro défend comporte des risques majeurs qu'il convient de souligner.

L'objectif de ce texte est de démontrer que l'appréhension de la problématique sécuritaire au Brésil sous l'angle de l'armement des citoyen(ne)s présente une pluralité de risques suffisamment sérieux pour que l'on prévoie que les réponses proposées par Bolsonaro conduisent à une augmentation des violences par armes à feu, produisant ainsi l'effet inverse à celui en principe visé.

Afin de soutenir ce propos, cette Note d'Analyse procède en trois étapes. La première dresse un état des lieux de la violence par arme à feu au Brésil afin d'en présenter les principales caractéristiques. La seconde expose les axes définissant la stratégie/politique du président Bolsonaro sur les armes et procède à un inventaire des mesures adoptées et de l'argumentaire les soutenant. Enfin, la troisième étape répertorie les risques découlant de la stratégie pro-arme bolsonariste.

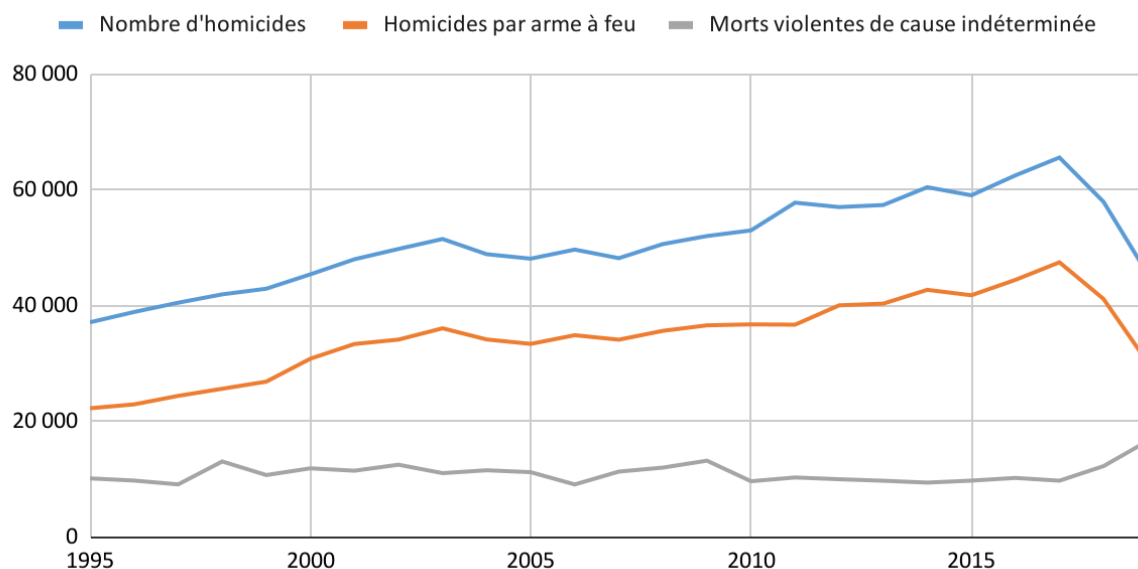
1. La violence par armes à feu au Brésil : un enjeu structurel et un débat politique

La thématique des armes à feu au Brésil fait partie intégrante du débat national, c'est un sujet qui fait corps avec la rhétorique sécuritaire brésilienne, mobilisé dans les argumentaires politiques.

6. GIBLIN Béatrice, « Éditorial. Où en est le Brésil ? », *La Découverte*, « Hérodote », 2021/2 N° 181, pages 3 à 7.

1.1 Une illustration de la violence par armes à feu au Brésil

Graphique 1 : Comparaison des nombres d'homicides, homicides par arme à feu et morts violentes de cause indéterminée au Brésil de 1995 à 2019



Source : GRIP, d'après [Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada & Forum Brasileiro de Segurança pública](#), 2021.

Plusieurs indicateurs tendent à faire du Brésil une société endémiquement violente dont un taux d'homicide en augmentation constante entre 1995 et 2017, cette dernière année affichant le point culminant du nombre de victimes par armes à feu et du nombre d'homicides. Cette année-là, 64 078 Brésilien(ne)s sont mort(e)s violemment, dont 48 493 par arme à feu⁷. Avec un taux annuel de 30,8 décès pour 100 000 habitants en 2017, le Brésil triple alors le seuil endémique de la violence établi à 10 pour 100 000 par les Nations unies. Le pays tire à la hausse les statistiques régionales pour l'Amérique latine dont le pic de violence totale le plus élevé s'est établi à 25,7 pour 100 000 en 2002⁸.

En 2003, l'introduction d'une législation connue sous le nom de Statut du désarmement doublée d'une campagne de désarmement réussie a engendré une baisse de la mortalité par armes à feu, mais la levée des restrictions liées à l'article 35 à partir de 2006 a limité par la suite les effets attendus de ces mesures. L'augmentation du nombre de décès impliquant une arme à feu est régulière dans un contexte de crise politique et économique et aussi de moralité publique du fait des nombreuses accusations de corruption⁹.

À partir de 2018, on observe une nette diminution du nombre d'homicides par armes à feu, avec 6 331 décès en moins par rapport à l'année précédente, une baisse corrélée à

7. CARAVAHO MALTA Deborah *et al.*, « [Association entre les armes à feu et la mortalité au Brésil, de 1990 à 2017 : une étude sur la charge mondiale de morbidité au Brésil](#) », *Population Health Metrics*, 30 septembre 2020.

8. [United Nations Office on Drugs and Crime](#), *Homicide rates, Victims of intentional homicide, 1990 - 2018, Brasil and World*.

9. Crise politique avec le scandale Petrobras qui entache le parti des travailleurs, conduisant à la destitution de la présidente de la République Dilma Rousseff (2011-2016) sur l'initiative de son vice président Michel Temer, président de 2016 à 2018 et lui-même soupçonné de corruption passive.

celle des homicides dans tout le Brésil. Le média *Autre Brésil* met en lumière un « paradoxe des chiffres de la violence », en raison de la contradiction apparente entre la diminution des chiffres à partir de 2018 et le durcissement des conflits sociaux associés à la rhétorique brutale et pro-arme de Jair Bolsonaro¹⁰.

En 2018, on dénombre au Brésil 57 956 homicides, dont 41 179 (71,93 %) imputés aux armes à feu, avant d'atteindre le chiffre de 45 503 en 2019, dont 30 206 (66,67 %) par arme à feu, soit le niveau le plus bas depuis 1995¹¹. Cette régression notable du nombre d'homicides peut cependant être nuancée en raison de l'augmentation du nombre de décès classés dans la catégorie des « *morts violentes aux causes indéterminées* », où la police intègre autant les cas d'accidents, de suicide que de décès par arme à feu¹² (ce qui représente 72 % des affaires)¹³. Ces morts dites « indéterminées », également appelées morts externes, sont bien souvent des affaires mal catégorisées avec un taux d'élucidation assez faible. À cela s'ajoute le contexte sanitaire mondial de la crise COVID-19, qui teinte les données recensées pour les années 2020 et 2021 et qui affecte dans des proportions difficiles à cerner la lecture des tendances à l'œuvre. Faut de recul et de relations causales clairement identifiables, il convient de se montrer prudent avant de dire si les chiffres des dernières années marquent une inversion de la tendance précédente ou s'il s'agit d'un retrait ponctuel. Il n'en demeure pas moins que malgré le recul observé, les chiffres de la mortalité par arme à feu au Brésil restent à des niveaux alarmants.

1.2. Les débats sur la législation de l'armement

C'est dans ce contexte d'insécurité persistante que les dirigeants ont pris conscience de la nécessité d'agir et ont intégré la question des armes dans les ordres du jour politiques à partir des années 2000. C'est sous le mandat de l'ancien président Luiz Inacio Lula da Silva que des mesures restreignant la possession d'armes à feu par les civil(e)s sont prises dans le but de réduire la violence et la criminalité dans le pays. En 2003, Lula fait adopter la loi n° 10 826, plus connue sous l'appellation « *Statut du désarmement* »¹⁴ qui s'est accompagnée d'une campagne de désarmement ayant permis la récupération et la destruction de près de 445 000 armes à feu en un an, dépassant l'objectif fixé à 80 000 pour fin 2004¹⁵.

En 2005 le taux d'homicides avait diminué à 26,13 contre 29,4 pour 100 000 habitants l'année de l'adoption du statut, en 2003¹⁶. La modification de la législation sur les armes

10. SEZERINO Glauber et HAUSER Lucas, « [Portrait d'une société structurellement violente](#) », *Observatoire de la démocratie brésilienne & Association Autre Brésil*, septembre 2019.

11. CERQUEIRA Daniel, *et al.*, « [Atlas de la violence 2021](#) », *Forum brésilien de la sécurité publique et IPEA*, infographie de divulgation, juin 2021.

12. *Ibid.*

13. LOURY Loig, VIGNA Anne, FAUX Frédéric, « [États-Unis, Brésil, Suède : les violences par armes à feu en augmentation](#) », *France Info*, 27 mai 2021.

14. Gouvernement de l'État de Sao Paulo, [Statut de désarmement](#), Loi n° 10 826, 22 décembre 2003.

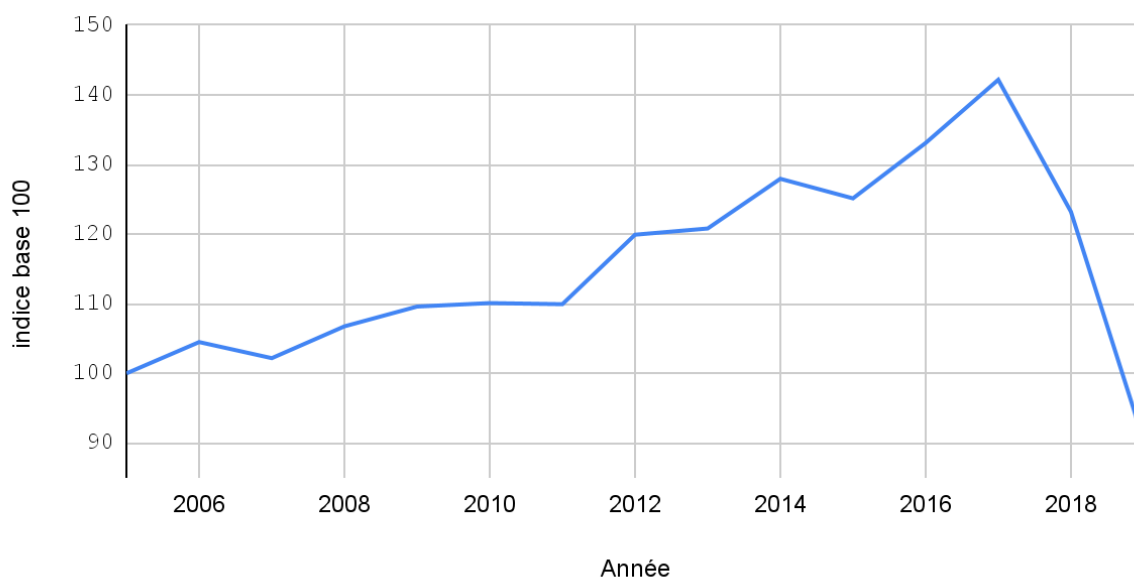
15. « [Entenda o Estatuto do desarmamento, que mudou as regras de porte e posse de armas em 2003](#) », *Globo*, 16 janvier 2019 et *Libération*, « [Faut-il interdire la vente des armes ?](#) » ; *La Libre*, 20 octobre 2005.

16. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada et Forum Brasileiro de Segurança Pública, [Taxa Homicídios 2003](#), consulté le 13 octobre 2021.

et les mesures d'accompagnement ont ainsi semblé avoir un impact positif de court terme sur le taux d'homicides dans le pays, le graphique 1 illustre d'ailleurs un retrait du nombre des décès par armes à feu entre 2003 et 2005 (de 36 115 à 33 419, c'est à dire – 7,47% sur 2 ans). Toutefois les chiffres réaugmentent dès 2006.

Malgré le succès apparent de la campagne de 2003, le référendum d'octobre 2005 sur l'article 35 prévu par le Statut du désarmement a révélé que 63,88 % des votant(e)s souhaitaient conserver la possibilité d'acheter des armes à feu ainsi que des munitions¹⁷ avec un taux d'abstention à 21,85 %¹⁸. Sans que l'on puisse établir de relation causale directe, le contexte de crise économique ayant fort probablement joué, on peut ainsi néanmoins relever qu'à partir de 2006, année de la levée des restrictions maintenues entre 2003 et fin 2005, et jusqu'en 2014 le nombre d'homicides par arme à feu a connu une augmentation constante, ponctuée par une hausse brutale de 3 340 morts en 2012. Ensuite, les valeurs explosent avec des pics de morbidités atteints en 2016 et 2017, avant une diminution brutale des chiffres en 2018 (voir le graphique ci-dessous). Sur la période 2006–2013, la moyenne du nombre d'homicides par arme à feu est de 1 062,25 par an, une valeur qui a augmenté à 1 785,25 décès par en moyenne par an entre 2014 et 2017.

Graphique 2. Évolution base 100 en 2005 du nombre d'homicides par armes à feu au Brésil, 2005 à 2018



Source : GRIP, d'après [Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada & Forum Brasileiro de Segurança pública](#), 2021.

Paradoxalement, si les résultats du référendum d'octobre 2005 démontrent que la majorité des votants sont attachés à la possibilité de posséder des armes à feu, des initiatives restent maintenues afin d'encourager le désarmement des populations. C'est le cas de la campagne de désarmement qui totalisait plus de 650 336 armes remises volontairement au premier trimestre de 2014 ou encore la célébration de la journée du désarmement le 15 avril.

17. *Ibid.*

18. Tribunal Regional Eleitoral-MG, « [Os 10 anos do Referendo das Armas](#) », *Tribunal Regional Eleitoral-MG*, 23 octobre 2015.

On ne doit exclure que des facteurs externes à la législation et aux stratégies développées par l'État brésilien, tels que les conditions socio-économiques, impactent la situation sécuritaire du pays et plus particulièrement les violences par armes à feu. On doit cependant aussi considérer que la législation et l'action publique ont également un impact. D'ailleurs, Rodrigo Schneider, enseignant au *Skidmore College*, a étudié l'impact de la législation brésilienne sur le droit à la possession d'armes a constaté le lien entre le renforcement de la loi contrôlant les armes et la réduction des homicides par armes à feu. Soulignant l'impact positif de ces mesures, il relève que les homicides par armes à feu ont chuté de 12,2 %, une statistique qui monte à 16,3 % dans les situations où il y avait intention de tuer, sachant que : « *les homicides non liés aux armes à feu n'ont pas été touchés* »¹⁹.

2. La posture pro-arme de Bolsonaro

La rhétorique sécuritaire était un sujet phare de la campagne pour la présidentielle de 2018. Bolsonaro y défendait une position pro-armes et mobilisait une argumentation basée sur trois piliers.

2.1 Un argumentaire pro-armes reposant sur trois piliers

2.1.1 Au nom de la légitime défense

Le 15 janvier 2019, le président Bolsonaro a annoncé en montrant le stylo utilisé pour signer son premier décret sur les armes que : « *Pour garantir au peuple le droit à la légitime défense, j'utiliserais cette arme* »²⁰. Justifiant sa politique en invoquant la consultation populaire de 2005, Bolsonaro affirme suivre la volonté des brésilien(ne)s, regrettant que « *le gouvernement de l'époque ait cherché des moyens de nier ce droit dans des décrets et des ordonnances [...] Le peuple a décidé d'acheter des armes et des munitions et nous ne pouvons pas nier ce que le peuple voulait à ce moment-là* »²¹, des propos appuyés par une rhétorique sécuritaire d'un Brésil en proie aux activités de bandits et criminels responsables de l'insécurité. Cette position était défendue par la députée du groupe PSL à l'Assemblée législative de Sao Paulo, Laeticia AGUIAR, qui déclarait en 2019 : « *Maintenant, le gouvernement de Bolsonaro respecte la volonté de la population, c'est la démocratie. Une personne qui souhaite et en est capable, peut acquérir une arme et la porter* »²².

Cet argument est rejeté par plusieurs ONG, dont le groupe de réflexion *Igarapé* qui avertit sur « *les menaces possibles contre la démocratie et la sécurité de la collectivité* »²³.

19. SCHNEIDER Rodrigo, « [Fewer guns, less crime: evidence from Brazil](#) », *Economic policy*, Volume 36 issue 106, avril 2021.

20. GATINOIS Claire, « [Le président Bolsonaro signe un décret pour faciliter la possession d'armes au Brésil](#) », *Le Monde*, 16 janvier 2019.

21. MAZUI Guilherme et BARBIERI Luiz Felipe, « [Bolsonaro assina decreto que facilita posse de armas](#) », *Globo*, 15 janvier 2019.

22. LE DUFF Pierre et DAMASE Laura, « [Féminicides au Brésil : le port d'armes, auto-défense ou pousse-au-crime ?](#) », *France24*, 1^{er} juillet 2019.

23. *El País*, « [El País | decretos para aumento de venda de armas elevam insegurança com Bolsonaro e tema pode chegar ao STF](#) », *Sou Da Paz*, 15 février 2021.

Par ailleurs, Amnesty International alerte également sur les risques d'augmentation de faits de violence policière dans le pays sous couvert de légitime défense²⁴.

2.1.2 *Au nom de la protection des femmes et de la lutte contre les féminicides*

Dans un pays où la violence est omniprésente, les femmes sont particulièrement ciblées par des agressions. La ville de Duque de Caixas, en banlieue de Rio de Janeiro, a le taux le plus élevé de violence infligée aux femmes dans l'État de Rio avec plus de 4 000 agressions en 2018²⁵. Dans ce contexte, l'ouverture du port d'armes aux citoyen(ne)s est présentée comme une solution. La députée Laeticia AGUIAR s'est ainsi exprimée en tant que femme en faveur de la politique de libéralisation des armes au nom de la légitime défense, jugeant qu'« *une femme désarmée n'a pas d'autre choix que de mourir, si elle est armée elle peut tuer son agresseur défendre sa vie et celle de ses enfants* »²⁶.

Selon cet argumentaire, qui ne semble pas tenir compte de la violence domestique, les femmes n'auraient pas été assassinées si elles avaient été armées ; une approche qui tend à culpabiliser les victimes.

2.1.3 *Au nom de la lutte contre la criminalité : « Un bon bandit est un bandit mort »*

En prétendant armer les « bons citoyens », Jair Bolsonaro opère *de facto* une distinction de ces derniers avec les « mauvais citoyens ». Le président qui déclarait pendant sa campagne en 2018 qu'un : « *bon bandit est un bandit mort* » entend lutter contre les criminels²⁷, laissant une marge de manœuvre plutôt large aux forces de l'ordre. En effet, au cours de la période janvier et juin 2020, Amnesty International rapporte que « *au moins 3 181 personnes ont été tuées par la police dans tout le pays* »²⁸, soit une hausse de 7,1 % par rapport à l'année précédente. Dans le même temps, l'institut Sou Da Paz précise que la police a vu le nombre de ses agent(e)s tué(e)s en service croître de 24 %²⁹.

Cette autorisation donnée aux forces de l'ordre à abattre tout(e) suspect(e) tend à entretenir les violences armées, notamment dans les milieux les plus défavorisés tels que les favelas. Par ces décisions, l'État génère lui-même de l'insécurité en instaurant une violence systémique qui met en danger ses citoyen(ne)s, mais également ses forces de l'ordre.

24. « [Brésil. Le gouvernement Bolsonaro traduit en actes son discours hostile aux droits humains](#) », Amnesty International, Communiqué de presse, 21 mai 2019.

25. LE DUFF Pierre et DAMASE Laura, « [Féminicides au Brésil : le port d'armes, auto-défense ou pousse-au-crime ?](#) », France24, 1^{er} juillet 2019.

26. *Ibid.*

27. *Le Monde* avec AFP, « [Opération policière meurtrière dans des favelas de Rio](#) », 8 février 2019.

28. « [Brésil](#) », Amnesty International, 2020.

29. AMPARO Thiago, « [La politique autodestructrice derrière le programme pro-armes de Bolsonaro](#) », *America Quarterly*, 18 février 2021, cité par Instituto Sou Da Paz.

2.2 Les modifications incessantes de la législation

Tableau 1. Textes réglementaires proposés par le président J. Bolsonaro entre janvier 2019 et août 2021

Décrets et ordonnances	Objet
Décret N° 9685 du 15 janvier 2019 ³⁰	Facilite la possession d'armes à feu pour les résident(e)s en zone urbaine et rurale répondant aux exigences de « besoin effectif », permet de dépasser la limite de quatre armes possédées dans certains cas et étend la durée de validité des enregistrements d'armes à dix ans
Décret N° 9 785 du 7 mai 2019 ³¹	Réglemente l'acquisition, l'enregistrement, la possession et la vente d'armes à feu et de munitions. Rectifié le 22 mai 2019, annulé le 25 juin 2019 ³² . Remplacé par les décrets du 25 juin 2019.
Décrets N° 9 844 ³³ , 9 845 ³⁴ , 9846 ³⁵ , 9847 ³⁶ du 25 juin 2019	Réglemente la loi sur l'acquisition, l'enregistrement, la possession et la vente d'armes à feu ainsi que de munitions et sur le système national d'armes et le système de gestion des armes militaires. Jair Bolsonaro a également présenté un projet de loi modifiant le Statut du désarmement concernant la justification du port d'armes ³⁷ .
Décret N° 9 981 du 21 août 2019 ³⁸	Modifie le décret n° 9 847 du 25 juin 2019 en changeant les critères de demande d'autorisation de port d'armes, mais également pour que certains professionnels possédant des armes enregistrées dans l'armée puissent utiliser ces dernières dans le cadre de tests d'application pour des rapports sur les capacités techniques ³⁹ . L'objectif affiché est d'élargir l'accès aux armes à feu aux civil(e)s.

30. MAZUI Guilherme et BARBIERI Luiz Felipe, « [Bolsonaro assina decreto que facilita posse de armas](#) », *Globo*, 15 janvier 2019.

31. Gouvernement du Brésil, [Decreto armas N° 9785](#), 7 mai 2019, Agenda officiel de l'Union.

32. Gouvernement du Brésil, [Decreto armas N° 9785](#), 7 mai 2019, Agenda officiel de l'Union.

33. Gouvernement du Brésil, [Decreto armas N° 9844](#), 25 juin 2019, Agenda officiel de l'Union.

34. Gouvernement du Brésil, [Decreto armas N° 9845](#), 25 juin 2019, Agenda officiel de l'Union.

35. Gouvernement du Brésil, [Decreto armas N° 9846](#), 25 juin 2019, Agenda officiel de l'Union.

36. Gouvernement du Brésil, [Decreto armas N° 9847](#), 25 juin 2019, Agenda officiel de l'Union.

37. « [Projeto de Bolsonaro deixa em aberto quais categorias poderão ter porte de arma de fogo](#) », *Globo*, 26 juin 2021.

38. Gouvernement du Brésil, [Decreto armas N° 9981](#), 20 août 2019, Agenda officiel de l'Union.

39. VILELA Rafael, « [Governo altera decretos para ampliar acesso a armas e munições](#) », *Agencia Brasil*, 13 février 2021.

Décret N° 10 030 du 30 septembre 2019⁴⁰	Réglemente les produits contrôlés par l'armée (PCE) en déclassifiant certains d'entre eux, dispense les vendeurs d'armes à pression de s'inscrire dans les registres de l'armée et allège les contrôles pour les sports de tirs de loisir ⁴¹ .
Ordonnance interministérielle N° 412/GM-MD⁴² du 27 janvier 2020	Augmente les quantités maximales de munitions pouvant être acquises pour la possession et le port d'armes à feu.
Ordonnance N° 62⁴³ — COLOG du 17 avril 2020	Révocque les ordonnances N° 46 (18 mars 2020), N° 60 et 61 (15 avril 2020) traitant du suivi, de l'identification et du marquage des armes à feu et autres produits contrôlés.
Ordonnance interministérielle N° 1 634/GM-MD⁴⁴ du 22 avril 2020	Fixe les quantités maximales de munitions pouvant être acquises par les possesseur(sseuse)s d'armes à feu à 550 unités. Suspendue par la Cour fédérale de Sao Paulo le 11 juin 2020, car l'acte normatif aurait été produit de manière irrégulière ⁴⁵ .
Décrets N° 10 627⁴⁶, 10 628⁴⁷, 10 629⁴⁸ et 10 630⁴⁹ du 12 février 2021	Augmentation du nombre maximum d'armes à feu pouvant être possédées à six voire huit dans certains cas ainsi que du nombre de munitions qu'il est possible d'acheter par an. Suspendus par la juge Weber du Tribunal fédéral suprême (STF) le 12 avril 2021 ⁵⁰ .

Source : GRIP, d'après Gouvernement du Brésil

Le tableau 1 recense les principaux textes promulgués par Bolsonaro depuis 2019 et illustre deux composantes de la stratégie politique de Bolsonaro. D'une part, il montre que l'une des premières mesures prises par Bolsonaro une fois investi du titre de président le 1^{er} janvier 2019 a été de faciliter la possession d'armes à feu aux citoyen(ne)s par voie de décret le 15 janvier 2019. Le nombre d'achats d'armes a considérablement augmenté au cours du mandat, notamment entre janvier et juin 2021, où le nombre

40. Gouvernement du Brésil, [Decreto armas N° 10030](#), 30 septembre 2019, Agenda officiel de l'Union.

41. VILELA Rafael, *Op. cit.*

42. Gouvernement du Brésil, [Ordonnance interministérielle N° 412/GM-MD](#), 27 janvier 2020, Agenda officiel de l'Union.

43. RAFAEL VILELA Pedro, « [Portarias sobre armas são revogadas após determinação de Bolsonaro](#) », *Agencia Brasil*, 17 mai 2020.

44. Gouvernement du Brésil, [Ordonnance interministérielle N°1 634/GM-MD](#), 22 avril 2020, Agenda officiel de l'Union.

45. BOEHM Camila, « [Justiça suspende portaria que aumentava limite de compra de munição](#) », *Agencia Brasil*, 11 juin 2020.

46. Gouvernement du Brésil, [Decreto armas N° 10627](#), 12 février 2021, Agenda officiel de l'Union.

47. Gouvernement du Brésil, [Decreto armas N° 10628](#), 12 février 2021, Agenda officiel de l'Union.

48. Gouvernement du Brésil, [Decreto armas N° 10629](#), 12 février 2021, Agenda officiel de l'Union.

49. Gouvernement du Brésil, [Decreto armas N° 10630](#), 12 février 2021, Agenda officiel de l'Union.

50. AFP, « [Brésil : une juge suspend des mesures de Bolsonaro assouplissant l'accès aux armes](#) », *La Libre*, 13 avril 2021.

d'armes à feu achetées est 23,6 % supérieur à celui de l'ensemble des armes acquises lors des deux ans ayant précédé l'entrée en fonction de Bolsonaro⁵¹.

En 2020, la police fédérale estime que 179 771 nouvelles armes ont été achetées par des brésilien(ne)s, représentant une hausse de 91 % par rapport à 2019 (94 064)⁵².

D'autre part, il met en exergue une série des modifications successives générant une forme d'instabilité de la législation sur les armes et se traduisant par un assouplissement progressif des conditions d'obtention d'armes à feu et des munitions au cours de ses quatre années de mandat. Ces incessantes rectifications rendent difficiles la compréhension et le suivi de l'actualité sur la législation de l'armement, surtout lorsque le président modifie ses propres décrets.

L'exemple le plus parlant est le cas du décret du 7 mai 2019, d'abord rectifié le 22 mai puis annulé le 25 juin 2019 pour être remplacé par quatre autres textes le même jour, dont l'un fut à nouveau modifié le 21 août 2019 afin d'élargir l'accès aux armes à feu pour les civil(e)s. Entre janvier 2019 et mi-février 2021, le gouvernement de Bolsonaro a modifié 31 fois les textes de loi relatifs à l'accès aux armes, changeant en tout et pour tout quatorze décrets, quatorze ordonnances et deux projets de loi⁵³. Assumant être « *à la limite de la loi* »⁵⁴ lors de la signature du décret du 7 mai 2019, le président a multiplié les initiatives afin d'étendre l'accès aux armes pour les civil(e)s, et certaines de ces mesures furent bloquées par la justice.

2.3 La cohérence de la justice en question

La justice brésilienne est responsable de l'annulation de plusieurs décrets, notamment ceux du 7 mai 2019, du 22 avril 2020 et du 12 février 2021 en raison des risques que ces textes faisaient courir pour la sécurité publique. Une enquête menée par *SBT news* révèle qu'en 26 mois, entre mai 2019 et août 2021, la législation du président a engendré l'acquisition de 45 000 armes lourdes telles que « *des fusils semi-automatiques exclusifs aux armées — comme les Russes et les Israéliens —, des fusils de sniper et des pistolets de gros calibres* » par des civil(e)s, alors que l'accès à ces produits létaux leur était strictement interdit avant 2019⁵⁵. Ces informations sont communiquées le 15 septembre 2021 alors que le Tribunal suprême fédéral (STF) analyse des textes de loi émis par Bolsonaro depuis sa prise de fonction. Cette Cour estime que 15 actions « *mettent en évidence l'inconstitutionnalité et le non-respect des droits fondamentaux et des garanties de la Constitution par les mesures adoptées par le gouvernement* »⁵⁶.

51. MAZUI Guilherme et BARBIERI Luiz Felipe, « [Bolsonaro assina decreto que facilita posse de armas](#) », *Globo*, 15 janvier 2019.

52. SCHREIBER Mariana, « [Avec un accès facile, le Brésil clôture 2020 avec un record de 180 000 nouvelles armes à feu enregistrée auprès de la police fédérale, soit une augmentation de 91 %](#) », *BBC News Brasil*, 8 janvier 2021.

53. RESENDE Leandro, « [Depuis le début du gouvernement, Bolsonaro a changé 31 fois la politique d'armement au Brésil](#) », *Sou Da Paz*, 15 février 2021.

54. GATINOIS Claire, « [Jair Bolsonaro réarme le Brésil par décret](#) », *Le Monde*, 10 mai 2019.

55. CAVALCANTI Leonardo, BASTOS Fernanda & SALIMON Luis, « [EXCLUSIF : decreto de Bolsonaro liberou 45 mil armas pesadas em 26 meses](#) », *SBTNews*, 15 septembre 2021.

56. « [Nota à imprensa, voto de Moraes favorável ao controle responsável de armas e munições é boa notícia, mas nova suspensão de julgamento-Chave no STF coloca segurança e democracia em risco, afirmam institutos Igarapé e Sou Da Paz](#) », *Instituto Sou Da Paz*, 17 septembre 2021.

En conséquence, le juge Alexandre Moraes, ancien ministre de la Justice et de la Sécurité (2016 – 2017) a voté le 16 septembre pour la suspension de l’ordonnance d’avril 2020 (tableau 1) en raison du « *détournement de but* » que cette dernière induisait⁵⁷. Ce texte augmentait les risques de détournement vers le marché noir et des usages criminels des armes car il avait vocation à réduire les procédures de contrôle (traçage/marquage). Cependant, quelques instants après la décision de son confrère, le juge Nunes Marques a interrompu le procès regroupant 14 poursuites en adressant une demande de révision au STF⁵⁸, ce que les instituts Igarapé et Sou Da Paz ont dénoncé en raison du danger que cette interruption représente pour la sécurité et la démocratie dans le pays⁵⁹. Ces divergences d’attitudes des juges du STF vis-à-vis de la législation pro-armes développée par Bolsonaro témoignent d’un malaise dans la suite à donner et interrogent sur la cohérence du système judiciaire sur cette thématique.

La rhétorique politique pro-arme de Bolsonaro mise son argumentaire sur l’aspect sécuritaire, justifiant ses mesures au nom de la lutte contre la violence. Cependant, une analyse des principaux arguments avancés en faveur de l’extension de la possession d’armes à feu met en lumière les risques que cette stratégie politique représente pour les civil(e)s.

3. Les risques découlant de la stratégie bolsonariste

Le choix de déléguer l’obligation fédérale d’assurer une sécurité collective à une échelle individuelle peut être considéré comme un aveu de la faiblesse de l’État à juguler la violence. Cette logique en accord avec la loi du plus fort met en danger les civil(e)s qui sont confrontés au quotidien à la criminalité au Brésil.

3.1 Risques de détournements d’armes et de munitions

L’un des principaux risques mis en lumière par la justice brésilienne réside dans le fait que la politique de libéralisation des armes à feu prônée par Bolsonaro s’accompagne d’une réduction des mesures de contrôle et de traçage de ces dernières ainsi que de leurs munitions. Cette stratégie aggrave le risque de détournement des armes vers les milices impliquées dans le crime organisé⁶⁰.

Le juge Rosa Weber du Tribunal fédéral suprême (STF) a reconnu le risque d’alimentation de marchés illégaux en soulignant la « *corrélacion sans équivoque entre le fait de faciliter l’accès de la population aux armes à feu et le détournement de ces produits vers les organisations criminelles* »⁶¹ et a suspendu quatre décrets introduits par le Président en février 2021. S’appuyant sur de « *nombreuses études nationales et internationales, publiques et privées, soutenues par une importante majorité de la communauté*

57. FALCAO Marcio et VIVAS Fernanda, « [Moraes vê ‘desvio de finalidade’ e suspende portaria de Bolsonaro que dificulta rastreio de armas](#) », *Globo*, 16 septembre 2021.

58. DE SOUZA André, « [Institutos Igarapé e Sou Da Paz criticam interrupção de julgamento dos decretos de armas de Bolsonaro](#) », *Globo*, 17 septembre 2021.

59. *Ibid.*

60. JIMENEZ Carla et OLIVEIRA Regiane, « [Decretos para aumento de vedda de armas elevam insegurança com Bolsonaro e tema pode chegar ao STF](#) », *El País*, 15 février 2021.

61. AFP, « [Brésil : une juge suspend des mesures de Bolsonaro assouplissant l’accès aux armes](#) », *DH*, 13 avril 2021.

scientifique mondiale »⁶², elle relevait plus particulièrement la probabilité que des vols conduisent les armes achetées par les civil(e)s sur des marchés clandestins et donc, *in fine* le risque aigu d'augmentation de la criminalité dans le pays.

L'enquête menée conjointement par l'institut Sou Da Paz et Terre des Hommes révèle des informations sur le détournement des armes et munitions appartenant aux forces publiques ainsi qu'à l'armée. Entre 2015 et mars 2020, au moins 323 armes et 18 098 munitions ont été détournées⁶³. En outre, le juge Alexandre Moraes a estimé lors des procès de la législation sur les armes de Bolsonaro pour inconstitutionnalité au STF que « *la circulation accrue des armes et des munitions, si elle n'est pas accompagnée d'une réglementation adéquate, aura inévitablement un effet sur le mouvement illégitime en faveur du crime organisé* »⁶⁴. Ce disant, il va à l'encontre de la politique bolsonariste mais son propos laisse en suspens ce que serait une législation adéquate (restriction, contrôle, accès aux civil(e)s etc.)

3.2 Les risques d'une hausse de la violence

Outre le risque de détournement, la stratégie de lutte contre la criminalité par la facilitation de l'accès aux armes augmente l'insécurité collective, car le port d'une arme à feu implique que le possesseur est prêt à s'en servir pour se défendre si besoin, créant ainsi un faux sentiment de sécurité. Lors de la campagne de désarmement initiée en 2004, le guide pratique « *Arme à feu : sécurité ou risque* » stipulait que dans une situation de vol à main armée, le risque de mourir est 184 fois plus important si la victime possède une arme et réagit⁶⁵ répandant ainsi l'adage « *Qui réagit meurt* ». Deux ans après la promulgation des premiers décrets du président Bolsonaro, le commerce des armes à feu connaît un essor dans le pays, avec un enregistrement de plus 120 % des permis accordés aux chasseur(sseuse)s et plus 65 % pour les civil(e)s. Avec une moyennée d'une personne armée sur onze, l'Institut Sou Da Paz relève une augmentation des chiffres de la violence par armes à feu au premier semestre 2020, cela malgré les chiffres communiqués par le ministère de la Santé qui tendent vers une baisse des valeurs⁶⁶.

3.3 Féminicides : les femmes victimes de la politique bolsonariste

Si l'on accepte le principe posé par la députée Laeticia AGUIAR que, pour une femme désarmée, la seule fin possible est la mort, la rhétorique bolsonariste semble attribuer une fonction théoriquement dissuasive à la possession d'armes à feu, alors qu'elles portent les germes de la violence.

Amnesty International stipule dans un rapport que les femmes sont particulièrement exposées dans le cadre conjugal où une arme à feu serait présente⁶⁷. D'autres ONG comme l'institut Sou Da Paz rejoignent ce point de vue, soulignant la menace d'une augmentation des féminicides et accidents domestiques causés par les armes à feu. Le

62. « [Brazil STF Justice Weber halts Bolsonaro's easing on firearms, pending plenum ruling](#) », *Mercopress*, 13 avril 2021.

63. Institut Sou Da Paz & Terre des Hommes, *op. cit.*

64. *Globo*, *op. cit.*

65. GASNIER Anne, « [La campagne pour le référendum sur l'interdiction des armes à feu a été lancée au Brésil](#) », *Le Monde*, 12 août 2005.

66. *Op. cit. France Info*.

67. « [Violence par arme à feu - informations clefs](#) », *Amnesty International*, 2019.

rapport publié le 5 août 2021 informe que 51 % des meurtres de femmes au Brésil impliquent une arme à feu, ce qui en fait le principal instrument de féminicide dans le pays⁶⁸. Une enquête de la *Harvard University School of Public Health*⁶⁹, assure que la présence d'armes accroît les risques de féminicides, de violences sexuelles et d'intimidation au sein d'un foyer. Le Forum Brésilien de la sécurité publique relève dans son Atlas 2021 que les meurtres de femmes suivent la courbe des homicides globales et tendent à diminuer, passant de 4 519 féminicides en 2018 à 3 737 meurtres en 2019. Cependant, le groupe nuance ces chiffres en tenant compte de l'augmentation des décès féminins catégorisés comme 'morts violentes indéterminées', estimées à 3 756 en 2019, et donc non comptées parmi les statistiques de féminicides⁷⁰.

L'argumentaire mobilisé par le camp pro-arme déplace finalement le problème en faisant culpabiliser les victimes qui, selon eux, auraient pu se défendre si elles avaient eu une arme, sans prendre en considération la possibilité inverse.

3.4 Permis de tuer : la problématique des violences policières

Enfin, la politique de Bolsonaro soulève le problème des violences policières au Brésil. L'introduction de plus d'armes dans la sphère publique est susceptible de conditionner le comportement des agent(e)s qui envisageront tou(te)s civil(e)s comme armé(e)s et auront une méthode davantage agressive. Ces problèmes de violences policières sont également liés à la formation et aux consignes communiquées aux forces de l'ordre, laissant le champ ouvert à de mauvaises pratiques. Ces dernières s'additionnent aux risques auxquels les citoyen(ne)s sont exposé(e)s en raison du permis de tuer octroyé aux forces de l'ordre par le président qui avait annoncé lors de sa campagne : « *un bon bandit est un bandit mort* ».

Les bon(ne)s citoyen(ne)s que Bolsonaro entendait armer pour mieux protéger restent très exposé(e)s aux balles perdues lors de fusillades ou d'échanges de tirs entre les policier(e)s et les trafiquant(e)s. Sur la période couvrant 2017 – 2019, les agent(e)s auraient tué au minimum 2 215 enfants⁷¹. Un exemple récent de ce risque est l'opération antidrogue organisée dans une favela de Rio de Janeiro le 6 mai 2021 qui a causé la mort de 28 personnes, des suspect(e)s et un policier⁷² selon la version officielle. Les témoignages recensés dans les médias décrivent un : « *massacre* » avec des violences commises à l'encontre des habitant(e)s ainsi que des « *exécutions sommaires* » de personnes pourchassées dans leur domicile, dénoncé par les ONG⁷³. En ce sens, le Forum de la sécurité publique pointe dans *l'Atlas de la violence 2021* la problématique du recours aux méthodes violentes par la police, qui s'additionne au manque, voire l'absence, de mécanismes institutionnels aptes à contrôler et vérifier cette utilisation de la violence par les agent(e)s de police⁷⁴. Par ailleurs, l'enquête menée conjointement

68. « [O papel da arma de fogo na violência contra a mulher](#) », *Instituto Sou Da Paz*, juillet 2021.

69. Harvard University School of Public Health, « [Gun Threats and Self-Defense Gun Use](#) », Harvard T.H. Chan, consulté le 20 septembre 2021.

70. Forum brésilien de la sécurité publique et IPEA, *op. cit.*

71. CAETANO Guilherme, « [Familiares de crianças e adolescentes mortos em operações da polícia se mobilizam por justiça](#) », *Sou Da Paz*, 4 janvier 2021.

72. « [Brésil : une opération antidrogue fait au moins 25 morts à Rio](#) », *France 24*, 7 mai 2021.

73. « [Brésil : le massacre de Jacarezinho à Rio de Janeiro est répréhensible et injustifiable](#) », *Amnesty International*, Communiqué de presse, mai 2021.

74. Forum brésilien de la sécurité publique et IPEA, *op. cit.*

entre l'institut Sou Da Paz et l'organisation européenne Terre des Hommes sur « *la violence armée, la violence policière et le commerce d'armes* », dénote le faible taux de responsabilité des auteur(ric)e(s) (agent(e) d'État ou non) d'actes violents, avec une létalité policière élevée⁷⁵.

Conclusion : éteindre un incendie avec un lance-flamme

L'appréhension de la problématique de la violence et de la criminalité au Brésil sous l'angle de l'armement des civil(e)s comme Bolsonaro le fait crée l'effet inverse de ce celui qui est recherché. Élu sur la promesse d'assouplir la législation sur les armes, le personnage représente le camp pro-armes sur la scène politique. Ce faisant, il essuie l'opposition des tenant(e)s d'une modération voire d'un contrôle plus poussé, tous deux invoquant la lutte contre la criminalité pour justifier leur angle d'analyse.

Plutôt que de renforcer les institutions juridiques et accentuer le contrôle de la circulation des armes, le gouvernement Bolsonariste choisit déléguer son obligation de garantir le droit à la sécurité et à la vie au niveau individuel. L'argument sécuritaire fonctionne d'autant moins pour l'adoption de cette politique que les risques au quotidien sont corrélés à la présence des armes à feu, exposant notamment les femmes et les enfants. À cela s'ajoute la difficulté, voire l'impossibilité de distinguer le/la « bon(ne) » du/de la « mauvais(e) » citoyen(ne), dans un contexte d'allègement des contrôles conduisant à l'armement de tou(te)s avec la possibilité que les armes finissent par alimenter le marché noir. Enfin, la posture de Bolsonaro se traduit par l'augmentation de la violence d'État avec la légitimation d'une violence accrue lorsqu'elle est sommairement pratiquée par les forces de l'ordre et militaires brésiliens, malgré les dénonciations des ONG.

La problématique sécuritaire au Brésil ne pourra pas être réglée tant que l'État contribuera lui-même à la violence en organisant son déploiement systémique ou bien en déléguant la sécurité aux citoyens au nom du principe de légitime défense. Une politique plus restrictive sur les armes à feu est nécessaire, elle doit s'accompagner d'une réforme juridique et policière afin de lutter contre la corruption et fournir les conditions assurant le respect de l'État de droit.

Auteure

Servane REGNARD est assistante de recherche au GRIP, étudiante en master *Intégration et mutations en Méditerranée et au Moyen-Orient (Science Po Grenoble)*, diplômée d'un master *Études européennes et internationales (Montpellier 3)*.

75. « [Menos armas, mais jovens ! Violência armada, violência policial e comércio de armas](#) », Institut Sou Da Paz & Terre des Hommes, juillet 2021.