

Sergio Adorno

Le contrôle démocratique de la violence au Brésil : anciens et nouveaux défis

traduit du brésilien
par Yves Coleman

Après le retour de la société brésilienne à la démocratie, à partir du milieu des années 1980, l'accroissement de toutes les formes de délinquance et de criminalité est devenu l'un des principaux défis lancés à la bonne gouvernance, à la consolidation de l'État de droit et au respect des droits de l'Homme. On espérait que la disparition de la dictature militaire (1964-1985) mettrait fin à l'état d'urgence et à la répression arbitraire contre les opposants politiques, ce qui devait conduire ensuite au rétablissement des garanties

constitutionnelles, des libertés civiles et politiques et élargirait les canaux de la participation et de la représentation démocratiques. On pensait que la société brésilienne allait entrer peu à peu dans un processus de pacification interne.

Mais l'histoire n'a pas suivi ce cours. La nouvelle ère de démocratisation a été accompagnée par une explosion de toutes les formes de violence. Au Brésil, depuis les années 1970, c'est-à-dire même sous la dictature militaire, on a constaté une augmentation régulière des différentes formes de délinquance, de criminalité et de violence, telles que :

a) les crimes contre les biens (cambriolages, vols avec violence, enlèvements suivi d'extorsions de fonds, fraudes de toutes sortes, crimes liés aux nouvelles technologies de la communication) ;

b) homicides et tentatives d'homicides ;

c) graves violations des droits de l'Homme (lynchages, exécutions pratiquées par les escadrons de la mort, utilisation abusive de la coercition par les forces de l'ordre, qu'elles dépendent de l'armée ou de la police) ;

d) explosion de toutes sortes de conflits dans les relations interpersonnelles et intersubjectives (violence domestique, violence contre les enfants et les adolescents, violence dans la rue entre passants, violence dans les écoles, violence motivée par des différences ethniques, raciales, idéologiques, de genre et de génération, violence entre automobilistes).

Cette énumération suggère déjà que nous ne disposons pas d'explications générales. Chacune de ces formes de criminalité et de délinquance répond à des dynamiques propres. Connaître leurs causes exige d'entreprendre des recherches minutieuses, y compris longitudinales, selon une perspective déterminée.

Depuis le rétablissement de la démocratie, les administrations fédérales et les gouvernements des États ont formulé et appliqué des politiques de mise en place et de protection des droits de l'Homme, y compris avec la participation d'organisations de la société civile. En dépit de quelques avancées significatives, de graves problèmes de contrôle démocratique de la violence perdurent. Des sentiments de peur et d'insécurité, largement répandus parmi les différentes classes et couches sociales, sont encore puissants et révèlent une société divisée de façon ambiguë entre des politiques défendant la loi et l'ordre, du type main de fer, et des politiques de promotion des droits de l'Homme visant à lutter contre les abus commis par des policiers et des agents chargés d'appliquer la loi, et aussi de contenir la violence endémique au sein de la société civile.

Si l'on souhaite mieux comprendre les défis que doit affronter la gouvernance démocratique

et le contrôle légal de la criminalité et de la violence, il faut analyser certains processus sociaux récents qu'a connus la société brésilienne contemporaine, leur impact sur la vie quotidienne des villes, la vie collective de leurs habitants, les modes de sociabilité et les relations entre les citoyens et les institutions chargées d'assurer l'accès aux droits, en particulier pour les membres des groupes sociaux les plus vulnérables à la violence. Dans les limites de ce texte, il ne m'est pas possible de les aborder en profondeur, je pourrai seulement les signaler afin de souligner les défis qu'ils posent à la gouvernance démocratique.

La société brésilienne a connu de profondes transformations économiques, sociales et politiques au cours des deux dernières décennies. D'importants segments du marché connaissent une modernisation technologique accélérée. Son parc industriel – le plus important de l'Amérique latine – s'est diversifié et complexifié de plus en plus. Les politiques économiques adoptées, en particulier au cours des douze dernières années (sous les gouvernements de Fernando Henrique Cardoso, 1994-2002, et de Lula da Silva, 2003-2006) ont cherché à imposer un contrôle strict de l'inflation, la stabilisation monétaire, la réduction de la présence de l'État sur le marché, accompagnée par la limitation des dépenses publiques. En dépit de l'augmentation de la misère et de la dette sociales, on a observé une réduction des inégalités, en grande partie impulsée par des programmes spécifiques. Nous avons traversé de graves crises sans que l'État de droit et l'ordre démocratique n'aient été suspendus, comme cela s'était produit dans un passé récent.

Dans le même contexte, l'existence du crime organisé au Brésil ne peut être dissociée des conditions et des tendances existant dans la société contemporaine, en particulier à partir des années 1970, dans le sillage des changements néolibéraux qui ont inauguré l'ère de la fameuse mondialisation économique et de la dilution des États-nations. Ces changements ont provoqué, dans un espace de temps très court, une profonde dérégulation des marchés, notamment financiers, et déclenché une séquence ordonnée de processus : modification des frontières nationales traditionnelles ; soutien à une fluidité croissante des capitaux ; ouverture, en rendant anonyme la propriété du capital, d'un espace grandissant pour des activités illégales ; libération des contraintes institutionnelles visant la circulation monétaire, ce qui a favorisé les paradis fiscaux et le financement d'activités telles que le trafic de drogue.

Par ailleurs, le développement technologique spectaculaire, en particulier dans le domaine de l'informatique et des télécommunications, a accéléré la mobilité des personnes, des biens et des services, ce qui a permis à de nombreuses activités de se dissimuler et d'échapper ainsi aux contrôles institutionnels des États-nations. En outre, l'émergence rapide et la propagation de la criminalité organisée ont bénéficié de conditions favorables, mondiales elles aussi, liées aux formes du développement urbain. L'apparition accélérée de mégapoles, avec plus de 8 millions d'habitants et leurs systèmes polycentriques qui ont instauré des zones de ségrégation sociale et spatiale, a suscité l'émergence de nouvelles formes de pauvreté et d'inégalité, brisant les frontières traditionnelles entre légalité et illégalité. Au Brésil, ce scénario est en outre aggravé par la crise de la sécurité publique, qui se développe depuis au moins trois décennies. La criminalité s'est modernisée, mais l'application de la loi et de l'ordre est restée prisonnière des anciens modèles policiers de la répression contre des criminels bien identifiés grâce à la collaboration de réseaux d'informateurs (Adorno et Salla, 2007).

Certes, le problème de la sécurité publique dans des sociétés comme celle du Brésil présente des aspects communs avec d'autres sociétés capitalistes du monde occidental, mais il comporte aussi de nombreux caractères spécifiques. Les spécialistes considèrent fréquemment que le monopole étatique de la violence n'a jamais réussi à s'imposer au Brésil, même depuis que le pays s'est constitué en une société-État, indépendante et républicaine. Dans certaines régions, notamment dans les États frontaliers, l'État de droit

est fragile et il n'existe pas de distinction entre intérêts privés et affaires publiques. Dans d'autres zones, même si l'État de droit est formellement instauré, la forte présence du crime organisé, avec ses activités financières et ses intérêts, paralyse des fractions de l'appareil répressif de l'État.

Pour imposer le monopole étatique de la violence, il faut que la société politique se concentre sur des tâches traditionnelles, telles que le contrôle légal des territoires occupés par le crime organisé – ce que tente le Programme des unités policières de pacification, mis en œuvre dans l'État de Rio de Janeiro en se concentrant sur des quartiers contrôlés jusqu'à récemment par le crime organisé ; la confrontation avec les milices privées qui exploitent illégalement l'offre de services (gaz, transports publics, réseaux internet) ; la modernisation et la professionnalisation de la police et du système judiciaire pour faire face aux taux élevés d'impunité ; de nouvelles politiques pénitentiaires qui évitent le déclenchement du cycle périodique d'expansion du système et d'épuisement rapide de la capacité disponible, cycle qui reproduit les problèmes traditionnels causés par la surpopulation et la forte présence du crime organisé parmi les populations carcérales. Ces politiques sont nécessaires mais ne suffisent pas.

Nous devons reconnaître que le crime et la violence ont façonné, depuis au moins deux décennies, la configuration des villes et les relations entre les citoyens et les institutions visant à sauvegarder et promouvoir les droits humains. La violence n'est pas répartie également entre les quartiers qui sont occupés par des groupes sociaux ayant des profils socio-économiques différents. De plus, dans le même quartier, certaines rues connaissent des taux élevés de violence et, dans d'autres quartiers, il existe des noyaux pacifiés alors que, à proximité, des bagarres éclatent entre des gangs ou que la police se livre à des interventions violentes. Dans certains quartiers, la criminalité augmente, dans d'autres elle diminue. Dans certaines zones, c'est la petite délinquance et la criminalité contre les biens qui prédominent. Dans d'autres, les taux d'homicides sont au centre des préoccupations. De plus en plus, il est nécessaire de connaître précisément ces micro-scènes sociales, en menant des études à la méthodologie sophistiquée, pour formuler des politiques locales et régionales spécifiques, mais coordonnées dans le cadre d'une politique générale de sécurité publique.

Enfin, une question clé concerne la méfiance des citoyens vis-à-vis des institutions chargées d'appliquer les lois et de permettre l'accès aux droits des citoyens, indépendamment de leurs différences de classe ou de pouvoir. Plusieurs sondages d'opinion soulignent la faible confiance des Brésiliens envers les institutions de sécurité comme la police, mais aussi envers celles chargées de promouvoir le développement urbain, d'assurer l'éducation de base, le logement, les transports publics, la santé, les loisirs, entre autres. De nombreuses personnes se plaignent que les services publics négligent et méprisent les habitants des quartiers où prédomine une population à faible revenu, et que de surcroît les fonctionnaires ne prêtent aucune attention à leurs droits. La baisse de confiance dans les institutions va de pair avec des demandes légitimes de reconnaissance sociale. Reconstruire la trame entre les droits humains et les politiques sociales et sectorielles, entre les citoyens et les pouvoirs publics en mettant en œuvre des programmes qui renforceront l'efficacité des institutions, peut permettre de renforcer la confiance dans leur rôle médiateur pour résoudre les conflits.

Yves Coleman travaille comme lecteur-correcteur dans l'édition depuis 1969. Il a également traduit de nombreux romans (Antonio Lobo Antunes, Nelida Pinon), ouvrages de sciences humaines (G. Bateson, J.K. Galbraith, E. Hobsbawm) et livres pratiques, et anime une revue de traductions politiques.