

Le monopole étatique de la violence : le Brésil face à l'héritage occidental

Sérgio Adorno

Michel Wieviorka¹ a identifié dans la contemporanéité un nouveau paradigme de la violence², manifeste au regard de mutations identifiables à travers trois champs: celui des faits, celui des perceptions et celui de l'explication scientifique. Par rapport à la tradition prédominante au siècle dernier et dans la première moitié du XX^{ème}, la phénoménologie de la violence a connu certaines modifications. On assiste actuellement à l'émergence de nouvelles vagues de violence dont les références gravitent autour de luttes pour l'affirmation d'identités ethniques et/ou religieuses.

De nos jours, au sein des sociétés nationales, les tissus sociaux se trouvent en pleine convulsion pour des causes diverses : croissance ralentie et développement économique faible ; inégalités sociales extrêmes ; crise du pouvoir et des institutions chargées de prodiguer et de faire appliquer la justice ; mutations sociales qui affectent profondément les relations entre classes, genres, générations et ethnies; circulation provocatrice de richesses, de prestige et d'un pouvoir reproduisant, sans cesse sous de nouvelles formes, les persistants conflits de classes ; transformations culturelles et nouvelles formes de contestation³.

Sur cette base sociale, on assiste à une explosion de conflits de nature diverse: guerres fratricides en Algérie, au Pays Basque, en

1. Wieviorka M., *La violence*, Paris, Balland, 2004.

2. Une explication d'ordre conceptuel est ici nécessaire pour établir une distinction entre crime et violence. La notion de crime relève d'un concept *juridique* lié à la violence telle qu'elle est codifiée par la législation pénale. Tout phénomène socialement perçu comme violent n'est pas un « crime ». De la même manière, certaines modalités de la violence, bien que codifiées en tant que crime, ne trouvent pas de cadre adéquat dans la législation pénale correspondante. C'est pour cette raison, que j'aurai recours plutôt au concept *sociologique* de la violence. Voir à ce sujet Zaluar, A., *Violência e crime*. In: Miceli Sérgio, org. *O que ler nas ciências sociais brasileiras*. São Paulo, Sumaré, 1999, v.1, p. 28 ; et Body-Gendrot S., *Ville et violence. L'irruption de nouveaux acteurs*, Paris, PUF, coll. Recherches Politiques, 1993, p. 10.

3. Body-Gendrot S., *Les villes. La fin de la violence?*, Paris, Presses de Sciences Po, coll. La Bibliothèque du Citoyen, 2001.

SERGIO ADORNO

Irlande du Nord, dans les Balkans (Bosnie, Serbie) ; guerres ethniques en Afrique avec des milliers de morts en Afrique du Sud, au Rwanda, au Burundi, au Zimbabwe, en Guinée Bissau et au Libéria, sans parler des guerres civiles en Angola et au Mozambique, des conflits ethniques en Inde et au Pakistan ou encore de la guerre interminable entre Israël et le monde arabe. Par ailleurs, on assiste aussi au phénomène des *serial killers* aux Etats-Unis et dans le monde anglo-saxon ; à l'émergence de groupes néo-nazis en Allemagne, en Grande Bretagne et aux Etats-Unis ; ou encore à de graves violations des droits de l'Homme au sein de sociétés où les droits civils, sociaux et politiques fondamentaux, tels que l'accès à la propriété terrienne, n'ont pas été universalisés. Dans des pays tels que le Brésil, la Colombie, le Salvador ou encore l'Afrique du Sud, on assiste également à une rapide diffusion du crime urbain, particulièrement sous sa forme organisée autour d'activités telles que le narcotrafic, la vente d'armes et d'organes humains, le tourisme sexuel, la prostitution infantile, l'enlèvement d'enfants et d'adolescents et le blanchiment d'argent.

L'ennemi sans visage n'est plus telle ou telle nation. Il a pris la forme de groupes réunissant des ethnies et des croyances religieuses distinctes, ainsi que des intérêts multiples. Il ne se conforme pas aux traits d'une nation ennemie ; il ne combat pas sur un champ de bataille mais à travers un flux incessant de marchandises, d'activités et de personnes. Il ne dispose pas non plus d'armée officielle, mais de militants investis dans l'optique d'une même mission. Il se situe en dehors du pacte social moderne, au sein d'un vide juridique et de pouvoir.

Les gouvernements, à leur tour, révèlent de plus en plus leur impuissance à contenir la violence à l'intérieur des limites de la légalité et de l'Etat de droit. Selon Michel Wieviorka⁴, l'Etat se révèle chaque fois plus incapable de contrôler l'économie. Il se retrouve par exemple contraint, pour faire face à certaines situations, de tolérer des activités informelles comme le marché noir ou le travail clandestin, tout cela contribuant à renforcer les solidarités infra et transétatiques inscrites au sein d'espaces délimités mais ne correspondant plus à des territoires étatiques. Il n'est également pas rare que l'Etat, à travers l'action de ses agents, ait recours à des actes de violence illégitime.

4. Wieviorka M, *op. cit.*

Le monopole étatique de la violence *Cultures & Conflits* - n°59 - 2005

Par conséquent, « *L'Etat contemporain peut moins facilement qu'hier se prétendre le cadre territorial, administratif, juridique et symbolique de la vie économique, puisque les flux, les décisions, les marchés, la circulation des hommes, des capitaux, et des informations s'effectuent à une échelle planétaire, et d'ailleurs en partie sous des formes illégales ou incontrôlées qui autorisent aussi à parler d'une mondialisation du crime organisé, et pas seulement à propos de la drogue* »⁵.

Wieviorka se réfère aux sociétés occidentales capitalistes qui composent ce que l'on appelle le « monde développé ». Il ne se réfère pas aux sociétés qui, bien que sous la protection de l'occident moderne, n'auraient pas encore conclu – en admettant qu'elles aient à le faire, ou qu'elles le fassent un jour – leur travail de modernisation économique et politique, ainsi que la consolidation de la démocratie sociale, comme c'est le cas de la société brésilienne. Si l'on considère cet argument comme acceptable, comment alors situer le monopole étatique de la violence au sein de sociétés qui, au cours de leur histoire sociale et politique sous l'influence de la civilisation occidentale, ne sont jamais parvenues à l'atteindre de manière effective ?

C'est justement de telles questions que cet essai essayera d'explorer. Ainsi, en introduction au débat théorique, nous chercherons à approfondir la compréhension de la thèse qui plaide en faveur du monopole légitime de la violence physique en tant que fondement de l'Etat moderne. Il ne s'agit pas de mettre à l'épreuve la définition classique de l'Etat, celle de Max Weber, comme l'ont fait Linhardt et Moreau de Bellaig⁶. Notre propos est bien plus limité. Cet essai vise à soumettre au débat l'hypothèse d'un tiraillement aujourd'hui subi par la formule weberienne. Bien que l'on puisse être d'accord avec cette hypothèse générale, surtout lorsque l'on analyse les violences urbaines dans les pays de l'Europe ou de l'Amérique du Nord, on ne peut pas l'accepter aussi complètement, si l'on considère les sociétés de l'extrême occident⁷, comme c'est le cas du Brésil.

La seconde partie sera consacrée à réexaminer cette hypothèse générale à la lumière de l'expérience de la violence urbaine présente dans la société brésilienne actuelle. Pour ce faire, il est important d'analyser des faits et des événements, des perceptions et des

5. *Ibid*, p. 72.

6. Linhardt D., Moreau de Bellaig C., « Légitime violence? Enquêtes sur la réalité de l'Etat démocratique », *Revue Française de Science Politique*, no. 55(2), avril 2005, pp. 269-298.

7. Rouquié A., *Amérique Latine. Introduction à l'Extrême-Occident*, Paris, Seuil, 1986.

SERGIO ADORNO

explications – pour accompagner la suggestive approche méthodologique de Wieviorka – et mettre à plat l'importante littérature spécialisée accumulée au cours de ces vingt dernières années, témoignant de l'intense intérêt manifesté par les sociologues brésiliens à l'égard de ce thème.

La formule weberienne

Historiquement, les relations modernes entre Etat, Droit et violence se sont solidifiées à l'intérieur d'un processus civilisateur ayant radicalement inversé l'image que les hommes se faisaient d'eux-mêmes, de l'autre, de la société, de la politique, de l'univers et de leur place dans le cosmos. La société moderne et les Etats démocratiques ont fleuri, comme on sait, dans un contexte de transition du féodalisme au capitalisme, observé en Europe occidentale entre les XV^{ème} et XVIII^{ème} siècles. Au cours de ce processus, se sont opérées des transformations substantives dans l'économie, dans la société, au sein de l'Etat et dans la culture. La dissolution du monde social et intellectuel du Moyen Age s'est accélérée dans le dernier quart du XVIII^{ème} siècle, connu comme « l'ère des révolutions »⁸, en convergeant vers ce phénomène que Max Weber a nommé le « désenchantement du monde »⁹.

Dans l'histoire de la pensée occidentale moderne, le concept de violence est lié au présupposé anthropologique d'une autonomie absolue de l'individu. Tout ce qui serait susceptible de la contraindre ou de la restreindre, de quelque forme qui soit, pouvait alors être qualifié de violence. Dans cette perspective, il n'était pas possible de distinguer pouvoir, contrainte et violence, il n'y avait en fait pas moyen de distinguer pouvoir légitime et pouvoir illégitime, juste et injuste¹⁰. Il a donc fallu une élaboration intellectuelle complexe afin de mettre en équation cette ambivalence.

Kant part quant à lui de la distinction entre *potestas* et *potentia*, entre force et puissance. Il refuse l'identité de l'Etat en tant que puissance pure, et de la même façon en tant que principe d'une force institutionnalisée, c'est-à-dire comme appareil institutionnel pour la

8. Hobsbawm E., *A era das revoluções, 1789-1848*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1977 ; Nisbet R., *La formación del pensamiento sociológico*, Buenos Aires, Amorrortu, 2v, 1977.

9. Weber M., *L'éthique protestante et l'esprit du capitalisme*, Paris, Plon, coll. Recherches en sciences humaines, 1964.

10. Colliot-Thélène C., « Violence et contrainte », *Lignes*, n°25, mai 1995, pp. 264-278.

Le monopole étatique de la violence
Cultures & Conflits - n°59 - 2005

réalisation de la violence. Pour Kant, l'Etat est par excellence « *l'unification d'une multiplicité d'hommes sous la loi juridique* »¹¹ (Doctrines du Droit). L'Etat est une entreprise de domination des uns sur les autres par le moyen du recours à la violence ou de la menace de l'emploi de celle-ci. Néanmoins, il s'agit d'une violence légitime, parce qu'autorisée par le droit. C'est ce qui rend possible de différencier la force, en tant que contrainte de l'Etat, du pur et simple recours à la violence pour imposer la volonté d'un seul sur les autres.

Au long de ce processus historique, on a pu assister à la sédimentation d'une tradition au sein de laquelle la violence est pensée en tant que ressource de pouvoir et de domination. Le problème réside alors, non pas dans la violence en soi, mais plutôt dans le contrôle social et public de son emploi. La formule de Max Weber est d'ailleurs célèbre. Dans son essai « *Le savant et le politique* », il affirme : « *De nos jours la relation entre État et violence est tout particulièrement intime. Depuis toujours les groupements politiques les plus divers – à commencer par la parentèle – ont tous tenu la violence physique pour le moyen normal du pouvoir. Par contre, il faut concevoir l'État contemporain comme une communauté humaine qui, dans les limites d'un territoire déterminé – la notion de territoire étant une des ses caractéristiques – revendique avec succès pour son propre compte le monopole de la violence physique légitime* »¹². Et il continue, « *Comme tous les groupements politiques qui l'ont précédé historiquement, l'État consiste en un rapport de domination de l'homme sur l'homme fondé sur le moyen de la violence légitime (c'est-à-dire sur la violence qui est considérée comme légitime)* »¹³. Dans *Economie et Société*, il ajoute : « *par le terme d'Etat on doit entendre une institution politique à activité continue, quand et dans la mesure où son cadre administratif revendique avec succès pour son propre compte le monopole de la violence physique dans l'optique du maintien de l'ordre en vigueur* »¹⁴.

11. *Ibid.*, p. 265.

12. Weber M., *Le savant et le politique*, Paris, Union Générale d'Éditions, coll. Le Monde en 10-18, 1963, p. 29.

Voir : www.uqac.quebec.ca/zone30/Classiques_des_sciences_sociales/index.html

13. *Ibid.*, p. 29.

14. Weber M., *Economía y sociedad*, Mexico, Fondo de Cultura Económica, vol.1, 1974 (1921), pp. 43-44.

SERGIO ADORNO

Le concept weberien d'Etat implique, au moins, trois composantes essentielles : le territoire, le monopole légitime de la violence et la domination. Bien qu'il ne semble pas y avoir chez Max Weber une réflexion arrêtée sur la notion de territoire, en dépit des innombrables références au sujet dans son immense œuvre, on peut comprendre que la notion de territoire – et son contrôle – constitue une condition du contrôle étatique de la violence¹⁵. A l'intérieur d'un territoire délimité, l'Etat moderne est justement la communauté politique qui retire aux particuliers le droit d'avoir recours à la violence comme forme de résolution de leurs conflits (peu importe ici la nature ou l'objet qu'ils constituent). Au sein de la société moderne, il n'y a par conséquent pas d'autre groupe particulier ou communauté humaine qui ait « droit » au recours à la violence comme forme de résolution des conflits sur le plan des relations interpersonnelles ou intersubjectives, ou même au niveau des relations entre les citoyens et l'Etat.

Dans cette perspective, il est nécessaire de considérer que lorsque Max Weber parle d'un monopole légitime de la violence, il ne soutient en aucune manière que n'importe quelle violence utilisée au nom de l'Etat est justifiable. Si tel était le cas, il serait impossible de différencier l'Etat de droit du pouvoir étatique qui se prévaut de l'usage abusif et arbitraire de la force. En aucune circonstance, la violence tolérée ne peut passer outre les limites imposées. Ces limites sont dictées par les fondements qui régissent la domination dans la société moderne.

Au sein de cette société, la violence considérée comme légitime est justement celle dont les fins – assurer la souveraineté d'un Etat-nation ou l'unité menacée d'une société – reposent sur la loi et sur des statuts légaux. La légitimité s'identifie par conséquent à la légalité. De cette façon, le monopole étatique de la violence ne signifie pas l'exercice exclusif de la violence, mais le monopole exclusif de l'aptitude à la prescrire et, par conséquent, à interdire à qui ce soit son emploi privé ou son usage abusif de la part de ceux qui sont en principes autorisés à l'employer. En conséquence, on retrouve dans la pensée weberienne

15. Le propos ici n'est pas d'établir un inventaire extensif de la façon dont cette notion a été pensée dans les sciences sociales (elle a certainement donné lieu à une riche réflexion pour chacun des trois axes qui la composent). Sans pourtant prétendre l'essayer, je me reporterai à Foucault sur le thème de gouvernementalité. Il faut entendre deux choses de cette notion: premièrement, la raison d'Etat (sujet traité de manière marginale au long de son œuvre), et deuxièmement les relations entre territoire, population et sécurité. Voir Foucault M., *Sécurité, territoire, population*. Cours au Collège de France, 1977-1978, Paris, Gallimard Seuil, coll. Hautes Etudes, 2004.

Le monopole étatique de la violence *Cultures & Conflits* - n°59 - 2005

une forte identification entre les notions de pouvoir, domination et contrôle de la violence. Et c'est là que résident justement la naissance et la fonctionnalité de la police, des tribunaux pénaux et des prisons. Ils consistent en des moyens légitimes d'administration du contrôle social, d'application des lois pénales et d'imposition de l'ordre contre toute transgression¹⁶.

Un corollaire de conséquences peut être extrait de ces idées. Dans quasiment toutes les sociétés du monde occidental capitaliste, la réforme pénale s'est posée comme exigence de modernisation dans la première moitié du XIX^{ème} siècle. Inspirée de la philosophie des Lumières en matière de punition, la réforme prévoyait : a) le monopole étatique de la production législative et l'égalité de traitement légal ; b) le contrôle étatique du territoire, dans les termes proposés par Max Weber; c) la constitution et l'organisation de forces policières avec pour but de prévenir et de réprimer les crimes commis, aussi bien que de prouver la responsabilité pénale des accusés dans les limites d'un territoire déterminé¹⁷ ; c) L'organisation d'un système judiciaire capable de tenir compte de la responsabilité des crimes conçue en tant que responsabilité individuelle, et d'infliger des sanctions, dans le respect de toutes les exigences légales et des processus pénaux, selon le principe aristotélique « à chacun selon son mérite » et, par conséquent, selon son exacte responsabilité dans le crime commis ; d) la configuration d'un système de peines qui, plus que d'agir selon le vieil axiome du droit punitif – la vengeance – fût capable de confisquer les droits civils du prisonnier ou, comme il a été

16. Voir aussi sur le même sujet Troper M., « Le monopole de la contrainte légitime (légitimité et légalité dans l'Etat moderne) », *Lignes*, 25, mai 1995, pp. 34-47.

17. Bien que l'histoire de la constitution des forces policières ait différé dans les pays de tradition anglo-saxonne et dans les pays de tradition latine (on dispose d'une abondante littérature sur ce sujet), ces forces policières ont été considérées comme subordonnées au gouvernement civil et exclusivement vouées à affronter les attaques à l'encontre des biens protégés par les législations pénales, c'est-à-dire à faire face aux problèmes liés à la transgression de l'ordre public et aux éventuels actes de désobéissance civile et politique. En accord avec la nature de l'Etat moderne, les différents modèles de force policière ont prévu un contrôle rigoureux de l'emploi de la force physique, une professionnalisation de l'investigation policière « sine ira et studio », un respect des droits fondamentaux du citoyen et la non-implication, sous quelque forme que ce soit, dans la sphère des affaires et des intérêts privés, une façon, peut-être imparfaite, d'éviter la corruption qui mine l'autorité des agents de police. Voir Monet J-C., *Polices et sociétés en Europe*, Paris, La Documentation Française, 1993. (Édition brésilienne : *Polícias e sociedades na Europa*, São Paulo, Edusp, 2001, série Polícia e Sociedade.

SERGIO ADORNO

montré par Foucault¹⁸, de le rendre économiquement utile et politiquement docile.

Parler de monopole étatique de la violence a-t-il un sens au Brésil?

La société brésilienne, héritière de la colonisation portugaise du XV^{ème} siècle, a également connu les processus de modernisation typiques du monde occidental. Depuis le dernier quart du XIX^{ème}, le développement économique et social de la région Sud-Est – où se trouvent les états de São Paulo, Minas Gerais et Rio de Janeiro, les plus riches du Brésil – donnait déjà des signes de transformations décisives. On peut citer entre autres l'abolition de la propriété terrienne fondée sur l'esclavage, la libéralisation du marché du travail, l'industrialisation et l'urbanisation, des transformations à la base du remplacement de la monarchie par une forme républicaine de gouvernement, ou encore de l'instauration d'un pacte constitutionnel consacrant de manière formelle les droits civils et politiques et instituant un modèle libéral-démocratique de pouvoir. Ces changements sont survenus en moins d'un siècle. Inspirés des processus démocratiques en cours dans plusieurs sociétés du monde occidental capitaliste, ils n'ont malheureusement pas été intégrés par les pratiques politiques, et encore moins par la société.

Les garanties constitutionnelles et les droits civils et politiques ont perduré tels quels sous la monarchie, restreints à la sphère des élites propriétaires. Il s'est établi une sorte de « citoyenneté régulée »¹⁹, qui excluait du droit de participation et de représentation politique la majeure partie de la population brésilienne, constituée de travailleurs des campagnes et des villes, aux revenus modestes et situés dans les strates inférieures de la hiérarchie fonctionnelle, aussi bien que dépourvus de droits sociaux. Soumis à la volonté des élites propriétaires, ce contingent de « non-citoyens » fut violemment réprimé chaque fois qu'il se rebella, sans jamais être assuré de ses droits humains. La violence, en tant que moyen de répression ou de réaction, a façonné l'histoire sociale et politique de ces individus.

C'est pourquoi l'un des défis majeurs du contrôle démocratique de la violence et, par conséquent, de l'instauration de l'Etat de droit au sein de cette société, réside certainement dans le monopole légitime de

18. Foucault M., *Surveiller et Punir*, Paris, Gallimard, 1975, part III, ch. 1, pp. 159-199.

19. Santos W.G., *Cidadania e justiça*, Rio de Janeiro, Campus, 1979.

Le monopole étatique de la violence

Cultures & Conflits - n°59 - 2005

la violence physique. Ce défi se présente sous une forme double : d'un côté, le contrôle effectif de la violence endémique au sein de la société civile ; et d'un autre côté, le contrôle effectif, autant par la société civile organisée que par le gouvernement civil, des forces répressives de l'Etat.

La violence endémique de la société civile

Depuis le début de la dernière décennie, les sentiments de peur et d'insécurité devant la violence et le crime semblent s'être accentués. Il est certain qu'il ne s'agit pas d'un phénomène exclusif du Brésil. Des sondages d'opinion autant aux Etats-Unis qu'en Angleterre ou en France montraient déjà des formes de comportement collectif identiques, quoique leurs caractéristiques et l'origine de leur sentiment d'insécurité soient variables d'un pays à l'autre. En France, par exemple, des études indiquent que les sentiments de peur ou d'insécurité sont moins associés à l'accroissement de la délinquance qu'à la dégradation de certains quartiers à la périphérie des grandes villes, à l'arrivée d'immigrés arabes et africains, à la saturation du marché du travail, tout cela étant perçu comme une crise des institutions républicaines²⁰. Au Brésil, ce schéma de peur et d'insécurité paraît s'être aggravé durant la transition du régime autoritaire à la démocratie au fur et à mesure de la montée de la violence urbaine.

Les premières statistiques officielles de la criminalité pour l'ensemble du pays ne sont apparues qu'à la fin des années 1990²¹. Cette lacune n'a commencé à être comblée que récemment. Les données disponibles pour la période allant de 1999 à 2001, rendues publiques par la *Secretaria Nacional de Segurança Pública* (SENASP) du ministère de la Justice révèlent que, pour l'ensemble du pays, le taux de crimes pour cent mille habitants – homicide, vol, vol suivi de mort, trafic de drogues, viol – est *grosso modo* supérieur à

20. Roché S., *Le sentiment d'insécurité*, Paris, PUF, 1993 ; Lagrange H., *La civilité à l'épreuve*. Crime et sentiment d'insécurité. Paris, Presses Universitaires de France, 1995.

21. En dépit de ces avancées, les données collectées par la *Secretaria Nacional de Segurança Pública* (SENASP) du ministère de la Justice manquent de fiabilité. Il suffit de comparer les données sur les homicides rendues publiques par le Datasus (Brésil, ministère de la Santé, 1991-2000, Brésil) avec celles de la SENASP pour constater l'existence de grandes distorsions. Même si, comme l'ont montré plusieurs études, notamment celle de Mello Jorge (1998), les données du ministère de la Santé ne sont pas irréprochables, elles se révèlent d'une plus grande fiabilité et ont été employées plus fréquemment dans le cadre des comparaisons internationales.

SERGIO ADORNO

ceux d'autres pays présentant des caractéristiques d'organisation sociale comparables à celles du Brésil. Parmi les causes de mortalité dans des pays étrangers, les homicides correspondent à la première cause en Colombie (55,4%), au Salvador (45,4%) et au Brésil (35,6%). La proportion d'homicides au Brésil représente plus du double de celle des Etats-Unis, pays reconnu comme violent. Maintenant, en termes de comparaisons internationales, les chiffres du Brésil, (26,7 homicides pour 100 000 habitants en 2000) ont été un peu moins élevés que la moyenne escomptée pour les pays à revenu faible et moyen, dont les chiffres, en cette même année, ont été de 32,1 homicides pour 100 000 habitants, le double des pays à revenus élevés (14,4 homicides pour 100 000 habitants)²². Cependant, le Brésil occupait, en 1999, le premier rang dans le classement du nombre de morts par homicide de jeunes âgés 15 à 24 ans, avec des taux de 86,7 et 6,5 pour 100 000 habitants, respectivement pour les hommes et les femmes²³. Ces taux représentent le double de ceux qu'on observe dans des pays comme le Mexique ou la Russie.

L'escalade de la violence et des crimes urbains depuis la seconde moitié des années 1970 n'est pas, comme on pourrait le supposer, un phénomène réservé aux grandes métropoles brésiliennes comme São Paulo et Rio de Janeiro²⁴. Certaines villes de taille moyenne, avec des populations de moins de cinquante mille habitants, ont également connu une forte croissance de la criminalité. La marche du crime vers l'intérieur peut être observée avec une plus grande intensité depuis le début des années 1990 dans divers Etats brésiliens tels que São Paulo, Paraná et le Mato Grosso. Tout porte à croire que la courbe du crime urbain suit celle de la richesse. Comme on le sait, la dernière décennie a été marquée, à l'intérieur du pays, par une expansion de la richesse, publique et privée, jamais observée auparavant.

L'accumulation rapide de capital a provoqué, en un bref laps de temps, de multiples mutations dans les capitales des Etats brésiliens. Elles ont affecté les infrastructures urbaines, l'investissement dans les travaux publics ou la dynamisation du commerce local, les affaires

22. Chiffres communiqués par l'Organisation Mondiale de la Santé, 2002, p. 35. Voir aussi www.who.int/violence_injury_prevention/violence/world_report/en/full_fr.pdf

23. Au Brésil, il n'y a pas de consensus parmi les études qui cherchent à expliquer les raisons de la prédominance de ces homicides sur les autres types de mort prématurée. Il s'agit certainement d'un ensemble de causes, où le narcotrafic joue un rôle majeur, comme l'ont montré d'innombrables études de Zaluar (1999).

24. L'analyse suivante est partiellement extraite et modifiée à partir d'un ouvrage d'Adorno et Cardia (2002).

Le monopole étatique de la violence

Cultures & Conflits - n°59 - 2005

immobilières et mobilières, en plus de promouvoir l'expansion de services liés aux nouvelles technologies de l'information et de la communication, surtout dans les centres urbains les plus avancés. De plus, la construction de routes reliant différents Etats, voire pour certaines d'entre elles des pays étrangers, facilite non seulement une circulation intense, en l'absence de contrôles efficaces, de marchandises d'origines diverses, mais stimule également des contacts plus fréquents entre nationaux et étrangers, générant ainsi des problèmes imprévus de législation et d'ordre.

De tels problèmes découlent également des mutations dans la composition sociale de la population, provoquées, d'un côté, par une offre de travail venue des municipalités voisines, d'autres régions administratives du même Etat, voire d'autres Etats²⁵. Par ailleurs, ces mutations sont également provoquées par une diversification rapide de la structure sociale avec l'expansion, en l'espace de moins d'une génération, de la scolarisation moyenne et supérieure et, par conséquent, la professionnalisation de segments représentatifs de la population. Signe des temps : la croissance de l'enseignement supérieur dans ces régions, stimulée par des fondations et des organisations privées, avec également l'apparition d'un marché de consommation très similaire à celui des grandes métropoles.

Très rapidement, ces villes se détachent du profil traditionnel des villes moyennes de l'intérieur du pays, marqué d'un côté par une structure sociale quasi linéaire, avec une petite élite locale qui contrôlait le commerce, la propriété terrienne et la politique, et de l'autre, une classe moyenne représentée par de modestes entrepreneurs, commerçants, membres des professions libérales et fonctionnaires publics auquel vient s'ajouter une ample masse de travailleurs agricoles, d'industries locales et de parcs de services urbains. Cela n'est certainement pas ce qui caractérise les municipalités récemment enrichies de l'intérieur du Brésil, en particulier de par l'expansion des classes moyennes car elles disposent d'une meilleure représentation sur le marché du travail, dans la vie sociale, publique, privée et politique. Non sans raison, on assiste à un évident renforcement des organisations non gouvernementales (qui perdent leur ancienne physionomie philanthropique), des mouvements de défense des droits civils et des partis politiques, devenus plus

25. Les années 1990 ont été témoins d'un important flux de main d'oeuvre qualifiée de la municipalité de São Paulo vers plusieurs régions administratives de l'état.

SERGIO ADORNO

modernes, moins dépendants des intérêts des anciennes classes propriétaires locales.

Ces nouvelles tendances à l'urbanisation et les conséquences de la métropolisation produisent d'innombrables conséquences qui aggravent le cycle croissant de la violence. En premier lieu, avec la diversification des structures sociales et par conséquent de la composition sociale des populations dans ces villes de l'intérieur. Elles transforment en effet les styles de vie, les goûts, et les exigences en matière de consommation. Elles diversifient les contacts interpersonnels et augmentent la mobilité des populations, également à l'extérieur du pays. L'amélioration des systèmes de communication et de transport public, ainsi que du réseau routier ont largement contribué à ce phénomène.

Mais, parallèlement à ces avancées et ces conquêtes modernes, se sont développées des « poches » de pauvreté urbaine, dont certaines enclavées au sein d'un centre urbain décadent, d'autres dans des quartiers de classes moyennes, rénovés grâce à l'expansion de l'immobilier et d'autres encore repoussées à la périphérie urbaine des villes. Il s'agit de zones où la précarité des services urbains avance *pari passu* avec une offre de travail peu élevée, avec une faible scolarisation, un manque de capacité d'accueil des enfants en bas âge, des adolescents et des familles récemment constituées. Il s'agit de populations non seulement avides de travail, mais aussi d'un accès aux organismes promoteurs de bien-être et aux institutions chargées de rendre la justice. Il s'agit également de populations plus exposées à des situations de risques tels que l'implication dans des conflits violents en relation avec la délinquance, en plus d'être la cible de la violence institutionnelle sous des formes multiples, y compris celle exercée par des agents de police dans le cadre de leur fonction de contrôle social²⁶.

Ceci constitue sans doute un contexte favorable à la mise en place – ou plutôt à l'expansion – du crime organisé, en particulier celui lié au narcotrafic dans les villes aisées de l'intérieur des États du Mato Grosso, du Paraná et de São Paulo. Comme nous le savons, le trafic de

26. Certaines études mettent en évidence de fortes tendances à un blocage de la mobilité sociale entre les différentes strates socio-économiques entre le milieu des années 1980 et la première moitié des années 1990, pour le moins dans les grandes régions métropolitaines. Voir à ce sujet l'étude de Pero : Pero V., « Mobilidade social no Rio de Janeiro », *Rio Estudos*, Col. Estudos da Cidade, Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro, fev 2003.

Le monopole étatique de la violence *Cultures & Conflits* - n°59 - 2005

drogue a besoin dans son environnement immédiat d'un marché de consommation en quête de nouvelles expériences sociales et disposant de moyens suffisants pour l'achat de la drogue, quelle qu'elle soit. Il a également besoin de citoyens appauvris, sans travail ou sans perspectives d'avenir susceptibles d'être engagés en tant que salariés au sein des diverses activités liées à la division sociale du travail, parmi lesquelles le contrôle des points de distribution de la drogue, des points de vente, de la circulation d'argent, ou encore des dettes contractées par consommateurs ou petits revendeurs. C'est ainsi qu'est alimenté tout un réseau de commerce illicite auquel prennent part de petits commerçants et entrepreneurs situés dans des segments très divers du marché, et notamment dans ceux en rapport avec les pouvoirs publics, tels que les services de transport, de propreté, d'éclairage, des eaux et des égouts, ou encore la restauration scolaire. Se mettent ainsi en place des arrangements entre les pouvoirs publics et le marché de la drogue, dont les bénéfices servent entre autres au financement de campagnes électorales et au maintien d'un large ensemble de lobbyistes, intermédiaires commerciaux et professionnels dotés d'une large emprise sur des individus auxquels il incombe de prendre des décisions impliquant l'utilisation de fonds publics. Il est inutile de dire que tout ceci représente également un contexte très favorable à l'éclatement de conflits entre groupes politiques en compétition permanente. Il est fréquent que ces conflits soient résolus par l'emploi de la force physique à travers le recours à des tueurs professionnels, souvent recrutés au sein même du crime organisé, voire au sein de franges corrompues de l'appareil policier²⁷.

L'omniprésence du trafic de drogues au sein des classes populaires constitue un autre obstacle au monopole étatique de la violence, comme l'ont montré les études de Zaluar²⁸, Peralva²⁹ et Soares³⁰. Soares identifie treize raisons pour lesquelles le trafic d'armes et de drogues sous-tend l'une des dynamiques les plus perverses du Brésil,

27. Voir le Rapport de la Commission Parlementaire d'Investigation destinée à enquêter sur l'avancée et l'impunité du narcotrafic. Rapporteur : Deputado Moroni Torgan. (Brasil. Câmara Federal dos Deputados, novembre 2002), 3v. La Commission a clarifié une partie substantielle de ces problèmes et de leurs conséquences sur la société brésilienne et sur le système de justice criminelle.

28. Zaluar A., *A integração perversa: pobreza e tráfico de drogas*, Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 2004.

29. Peralva A., *Violence et démocratie. Le paradoxe brésilien*, Paris, Ballard, 2002. (Edition brésilienne: *Violência e democracia. O paradoxo brasileiro*, Rio de Janeiro, Paz e Terra).

30. Soares L.E., *Meu casaco de general*, São Paulo, Cia das Letras, 2000.

SERGIO ADORNO

où il faut compter : le nombre élevé de morts, la désorganisation de la vie associative et politique dans les milieux populaires, le régime despotique imposé aux *favelas* et aux quartiers populaires en général, le recrutement d'enfants et d'adolescents, dont la vie est ainsi prématurément compromise, la dissémination de valeurs bellicistes contraires à l'universalisme politique et citoyen, la dégradation du sentiment d'appartenance communautaire traditionnelle, le renforcement de sensibilités patriarcales, de l'homophobie et de la misogynie, le lien entretenu avec les crimes « col blanc » et avec d'autres types de pratiques criminelles³¹. En un mot, le trafic de drogues se substitue à l'autorité morale des institutions sociales régulières par le caractère despotique et/ou tyrannique des règles édictées par les criminels, opposant ainsi au monopole étatique de la violence toute une série d'obstacles. En outre, l'existence, dans la plupart des grandes villes brésiliennes, de zones où prévalent des règles édictées par le trafic de drogues suggère la constitution de « kystes » urbains affranchis de l'application des lois.

Ici se situe justement l'une des plus sérieuses impasses à ce monopole. Si, pour contenir la violence du trafic de drogues, il faut le réprimer, et ce souvent grâce à l'emploi d'une force répressive également violente, comment définir les limites entre un usage adéquat et nécessaire pour contenir le crime organisé et son abus ? Comment s'assurer que, pour sauver un monopole étatique de la violence menacé par l'action des groupes de trafiquants, on ne soit pas en train de céder une partie du contrôle civil aux forces répressives, ceci étant également une condition fondamentale de ce même monopole. Si nous considérons, comme le fait Soares dans son livre, le cercle vicieux de la violence qui affecte réciproquement crime, violence, répression, sécurité, corruption et crime, comment alors parvenir à le rompre ? Et si nous considérons, étant donné le cadre politique envisagé, que le gouvernement civil éprouve des difficultés à s'imposer au corporatisme policier (qu'il soit civil ou militaire) et qu'il évite l'affrontement avec les forces conservatrices par crainte de déstabiliser les alliances politiques qui le soutiennent, comment effectivement maîtriser les interventions policières abusives ? Il n'est jamais inutile de se rappeler le caractère spectaculaire avec appel à la médiatisation de ces incursions policières qui stimulent des désirs

31. *Ibid.*, pp. 267-277.

Le monopole étatique de la violence *Cultures & Conflits - n°59 - 2005*

collectifs d'un Etat fort et d'un gouvernement énergique dans le contrôle de la sécurité publique.

A ce tableau, il convient d'ajouter les morts violentes provoquées par les tensions qui interviennent au niveau des relations inter-individuelles et qui ne semblent jamais présenter de liens avec la criminalité quotidienne. Cela comprend des conflits de couples, de famille, de voisinage, entre amis ou entre collègues de travail, entre individus fréquentant les mêmes espaces de loisir, entre des personnes qui se croisent tous les jours dans la rue, entre patrons et employés, entre commerçants et clients. Il en résulte, et non peu souvent, des désaccords divers à propos de la possession ou de la propriété de divers biens, des passions non correspondues, des engagements non honorés, des réciprocités rompues, des attentes non satisfaites autour de l'accomplissement des rôles traditionnels comme celui de père, de mère, d'épouse, d'enfant, d'étudiant, de travailleur ou de chef de famille. Dans la plupart des cas, le tissu social révèle toute sa fragilité en ce qui concerne des tensions et des confrontations qui, par le passé débouchaient rarement sur des issues aussi fatales³².

Contre la violence de la société, la violence de la police

La répression à l'encontre des crimes et des violences urbaines s'est accompagnée d'une augmentation de la violence de la police³³. Il

32. Eu égard à l'immense écart historique qui sépare la France pré-révolutionnaire et la société brésilienne contemporaine, ce schéma rappelle les conflits interpersonnels et domestiques étudiés et analysés dans *Le désordre des familles* (Foucault M., Farge A., *Le désordre des familles*, Paris, Gallimard, Julliard, 1982).

33. Au Brésil, le travail de prévention et répression exercé par la police civile se trouve en concurrence avec celui exercé par la police militaire. En ce qui concerne les fonctions propres à la police judiciaire, réalisation d'enquêtes pour déterminer la nature du délit et l'identification du ou des auteurs, elles s'effectuent en parallèle avec la police civile. Autant la police militaire que la police civile appartiennent à la sphère de responsabilité des gouvernements des Etats. Comme il a été antérieurement suggéré, toute plainte auprès de la police devrait donner lieu à l'ouverture d'une enquête qui, une fois conclue, devrait être transmise au pouvoir judiciaire et attribuée à un juge. Celui-ci devrait à son tour la transmettre au ministère public – organe indépendant de l'exécutif et du judiciaire. Au ministère public, l'enquête devrait être étudiée par un procureur public ayant le pouvoir de solliciter de nouvelles investigations policières, de classer l'enquête pour insuffisance de preuves ou de donner suite à la plainte. Dans le cas où la plainte est acceptée par le juge s'instaure un processus d'identification de la responsabilité pénale qui suit, dans ses grandes lignes, cette trajectoire. En conséquence, l'ensemble d'intermédiaires qui interviennent dans ce processus comprend ce que l'on a coutume d'appeler le « système de justice criminelle ». Quant aux crimes placés sous la compétence de l'Union, ils restent à la charge de la police fédérale, subordonnée quant à elle au ministère de la Justice et placée sous la juridiction des tribunaux fédéraux.

SERGIO ADORNO

est vrai que la violence de la police trouve ses racines dans l'héritage de l'autoritarisme social et politique.

A partir des années 1960, la participation d'organes fédéraux dans la conduite des politiques de sécurité et de justice menées par les Etats fédérés n'a cessé de s'accroître. La surveillance préventive et démonstrative s'est militarisée³⁴, rendant toujours plus fréquentes les incursions policières arbitraires dans les rues, et surtout dans les habitations populaires à travers des opérations du type « *tira da cama* » (« arrache du lit »), effectuées sans autorisation judiciaire préalable³⁵. Au sein des commissariats et des divisions policières, tortures et mauvais traitements contre les prévenus et les suspects constituaient la routine quotidienne des investigations. D'autant plus que la période a été caractérisée par le durcissement de la « guerre » entre policiers et délinquants, à l'origine de la formation des escadrons de la mort et d'organisations paramilitaires impliquant policiers et civils avec l'objectif d'éliminer les malfaiteurs impliqués dans le trafic de drogues, la contrebande et le braquage de banques, aussi bien que de liquider les témoins susceptibles de les dénoncer à la justice.

La conséquence la plus évidente de ce processus a été la persistance d'un usage abusif de la force physique dans la contention du crime et de la violence, comme le montrent les recherches du Centre d'Etudes sur la Violence³⁶. Bien qu'il faille éviter toute généralisation abusive³⁷, une telle escalade de la violence policière s'observe dans d'autres Etats, en particulier dans le Nord-est et à Rio de Janeiro, comme en témoignent les événements de Candelária et de Vigário Geral³⁸ largement répercutés dans la presse internationale. Entre 1992 – année du massacre subi par 111 détenus à la prison du Carandiru à São Paulo, quand la critique sur l'implication des brigades policières et surtout de la police militaire s'est accentuée dans

34. Pinheiro P.S., « Polícia e crise política : o caso das Polícias Militares », in *A violência brasileira*, São Paulo, Brasiliense, 1982.

35. Adorno S., Fischer R.M., *Políticas Penitenciárias no Estado de São Paulo: o gerenciamento da marginalidade social*, Relatório de pesquisa, São Paulo, CEDEC, 1987.

36. NEV-USP. Voir www.nev.prp.usp.br

37. Toute généralisation est difficile car la plus ou moins grande implication des policiers militaires au cours de ces épisodes dépend des caractéristiques locales de l'organisation policière, aussi bien que de la plus ou moins grande influence exercée par l'exécutif de chaque état sur la police.

38. L'affaire de la Candelária est survenue en juillet 1993. Des policiers militaires ont menacé et tué huit adolescents des rues en train de dormir devant cette église du centre-ville de Rio de Janeiro. Vigário Geral est un quartier, de Rio également, qui concentre un nombre élevé de travailleurs urbains à faibles revenus. En août 1993, une incursion de la police militaire a été à l'origine de la mort de vingt-deux de ses habitants.

Le monopole étatique de la violence

Cultures & Conflits - n°59 - 2005

l'opinion publique – et 1997 – ces abus, pratiqués dans un cadre d'un exercice du maintien de l'ordre public, tendent à décliner. Le gouvernement de l'Etat a été amené à adopter un certain nombre de mesures, de façon à réduire ces débordements de l'action policière³⁹. A partir de 1997, l'accroissement du nombre de décès causés par des policiers dans des affrontements avec des civils a repris. Selon Mesquita, « dans l'Etat de São Paulo, le nombre de décès causés par des policiers, militaires ou civils, en service ou non, a atteint 975 en 2003. Ce nombre est supérieur à celui des décès causés par des policiers, quelle que soit l'année considérée, avant 1992. Un pic avait été atteint en 1992, année du massacre de Carandiru, au cours duquel 1458 décès ont été enregistrés. En 1993, une régression significative s'observe avec 420 décès enregistrés. Mais, depuis, le nombre de décès causés par des policiers a augmenté progressivement presque chaque année, exception faite à la période comprise entre 1996 et 2001, et 837 décès en 2000, 703 en 2001 et 826 en 2002 »⁴⁰.

Peralva⁴¹ a raison de relativiser le poids de l'héritage autoritaire dans l'explication de la situation actuelle du crime et de la violence au Brésil. L'hypothèse de l'autoritarisme accentue certainement l'importance des éléments conservateurs de la société brésilienne comme si les mutations opérées par la force de la redémocratisation du pays comptaient pour peu. De fait, la société brésilienne connaît de profondes mutations depuis au moins deux décennies, avec une incidence sur de multiples aspects de son organisation sociale et politique, notamment en ce qui concerne les relations des citoyens avec le marché formel et informel du travail, les relations entre classes, genres et générations, les formes de représentation sociale et politique, l'accès à la consommation et à la scolarisation. Ces transformations ont désorganisé, en un court laps de temps, les relations traditionnelles de commandement et d'autorité en instituant des liens nouveaux entre citoyen(ne)s et les institutions de la société civile ou politique. Cela, sous l'impact de changements internes et extérieurs à la société nationale elle-même, touchant des domaines comme celui de la discipline, de la socialisation politique, bref des domaines ayant trait aux modèles de légitimation de l'ordre social. Rien de tout cela ne peut être ignoré et pèse sans doute lourdement

39. Mesquita P., *Relatório sobre letalidade em ações policiais. Fevereiro de 2004*, São Paulo, Instituto São Paulo Contra a Violência, 2004.

40. *Ibid.*, p. 4.

41. Peralva A., *op. cit.*

SERGIO ADORNO

dans la composition de la « violence brésilienne » d'aujourd'hui. Il n'est pas moins certain, cependant, que l'usage abusif de la force physique comme forme de contrôle de l'ordre public civil participe aux obstacles qui empêchent l'Etat de détenir de manière effective le monopole du pouvoir à maîtriser, juger et punir la violence.

La méfiance des citoyens vis-à-vis des lois et des institutions de justice

La capacité limitée à contenir le crime et la violence n'a pas pour seule source la gravité des violences pratiquées et la violence persistante de la police. Les études reconnaissant l'incapacité du système de justice criminelle brésilien – agences policières, ministère public, tribunaux de justice et système pénitentiaire – à maîtriser le crime et la violence dans le respect des limites imposées par l'Etat de Droit sont nombreuses. Le crime a augmenté et changé de nature, et pourtant la Justice continue à opérer sur les mêmes bases qu'il y a trois ou quatre décennies. En d'autres termes, le fossé entre l'évolution de la criminalité et de la violence, et la capacité de l'Etat à imposer sa loi et son ordre s'est creusé. Il n'est jamais superflu de rappeler le sens perçu de la loi et de la justice dans une société telle la brésilienne. On sait, à travers plusieurs études⁴², que les différentes classes sociales sont peu enclines à se plier à l'autorité des statuts légaux, que ce soit par la voie de l'intégration ou de l'objectivation d'un ensemble de normes de la vie sociale, ou par celle de l'intermédiation des conflits. Une enquête réalisée par la PNAD (Enquête Nationale d'Echantillonnage par Domiciles) révèle qu'au Brésil, sur l'ensemble des personnes déjà impliquées dans des conflits criminels, 72% ont préféré ne pas avoir recours à la justice pour résoudre leurs problèmes⁴³. Plus surprenant encore est de constater que la plupart de ces personnes ont déclaré avoir réglé le problème « toutes seules ». Parmi les classes populaires, il n'est pas rare de

42. Da Matta R., *Carnavais, malandros e heróis*, Rio de Janeiro, Zahar, 1979 ; O'Donnell G., « An interview with : Citizenship, social authoritarianism and democratic consolidations », Kellogg Institute, n°20, 1993 ; O'Donnell G., « Transições, continuidades e alguns paradoxos », in Reis F.W., O'Donnell G., *A democracia no Brasil. Dilemas e perspectivas*, São Paulo, Vértice, 1988, pp. 41-71 ; Pinheiro P.S. et al., « Violência fatal: conflitos policiais em São Paulo (81-89) », *Revista USP*, São Paulo, 9, mars 1991, pp. 95-112.

43. IBGE-DEISO, 1990, v.1.

Le monopole étatique de la violence

Cultures & Conflits - n°59 - 2005

croire que le recours aux instances publiques de médiation représente un « luxe », un privilège des gens riches⁴⁴.

Cette aversion réciproque entre le citoyen ordinaire et la justice pénale – sans parler de la justice en général – ne semble pas gratuite. Elle se retrouve, de manière plus ou moins généralisée, chez des personnes issues de différentes extractions ou groupes sociaux, parmi lesquelles prévaut le sentiment que la justice pénale n'assure pas la justice comme elle le devrait. D'une manière ou d'une autre, les délinquants sont rarement punis et, lorsqu'ils le sont, ils réussissent à écarter les peines auxquelles ils ont été condamnés.

Une justice pénale faible

La face visible de ce système de justice criminelle est sans aucun doute l'impunité pénale. A côté du sentiment collectif, amplement partagé par les citoyens ordinaires, que le nombre de crimes a augmenté, et que ceux-ci sont de plus en plus violents, se manifeste aussi le sentiment que les crimes restent impunis, ou que les sanctions ne sont pas aussi dures que ce à quoi il fallait s'attendre, compte tenu notamment de la gravité de certains crimes ayant connu une large répercussion dans l'opinion publique. Cela ne veut pas dire pour autant que la justice pénale n'est jamais rigoureuse. Comparativement aux sanctions infligées aux citoyens blancs issus des classes moyennes et supérieures, celles qui touchent certains groupes tels que les noirs et les immigrés sont beaucoup plus dures.

Le peu d'études disponibles suggèrent que le taux d'impunité est plus élevé au Brésil que dans d'autres pays tels la France⁴⁵, l'Angleterre⁴⁶ ou les Etats-Unis⁴⁷. Le manque de données statistiques et de recensements systématiques et périodiques est un frein à la connaissance de l'ampleur et de l'étendue de l'impunité pénale au Brésil. En dépit de ces limitations, les rares données disponibles

44. Caldeira T., *Cidade de muros*, Crime, cidadania e segregação em São Paulo, São Paulo, Edusp et Editora 34, 2000.

45. Robert Ph., Aubusson de Cavarlay B., Pottier M.L., Tournier P., *Les comptes du crime*, Les délinquances en France et leurs mesures, Paris, L'Harmattan, 1994.

46. Jefferson T., Shapland J., « Criminal Justice: order and control », *British Journal of Criminology*, 34(3), 1994, pp. 265-290.

47. Donzinger S., (dir.), *The real war on crime*, New York, The National Criminal Justice Commission, 1996 ; Gurr T.R., *Violence in America: the history of crime* (violence, cooperation, peace), an International Series, v. 1, Newbury Park, Sage Publications, 2 vol., 1989.

SERGIO ADORNO

s'avèrent surprenantes. Soares et al.⁴⁸ ont montré, pour la ville de Rio de Janeiro en 1982, que 92% des crimes ayant causé la mort d'un tiers n'ont pas été suivis de sanction pénale. Pour ce qui concerne la municipalité de São Paulo, Castro⁴⁹ arrive à des conclusions similaires : à peine 1,72% du total d'homicides commis à l'encontre d'enfants ou d'adolescents au cours de l'année 1991 et signalés à la police ont été suivis d'une condamnation après jugement à la fin de la période étudiée. Cette tendance ne semble pas avoir été infléchie tout au long de la décennie. En 1999, ont été passées en jugement devant le premier tribunal du Jury de la capitale (cour d'assises) près de dix mille affaires avec pour but la clarification de la responsabilité pénale en matière d'homicide. Environ 70% de ces affaires ont été classées sans suite⁵⁰.

Plus récemment, une étude sur l'impunité pénale dans la municipalité de São Paulo a constaté qu'au cours de la période 1991-1997, seuls 9,42% des crimes violents enregistrés (vols, vols suivis de mort, viol, trafic de drogue et homicide) ont fait l'objet d'une enquête policière, c'est-à-dire que moins de 10% ont débouché sur une investigation policière. Si on ne considère que les seuls homicides, ce taux d'élucidation devient bien plus élevé – 69,5% – tout en restant assez éloigné quand même des 100% auxquels on serait en droit de s'attendre, compte tenu de la gravité des faits. On peut estimer que seuls 22% des crimes suivis de procès se soldent par une condamnation⁵¹. Il s'agit d'un taux de condamnation très faible, si l'on considère qu'en France, sur vingt crimes graves, dix-neuf aboutissent probablement à une condamnation⁵².

La conséquence la plus grave en est le discrédit dont sont frappées les institutions en charge de la justice, notamment celles auxquelles incombe la responsabilité de distribuer et d'appliquer des sanctions à l'encontre de personnes coupables de crimes et de pratiques violentes. Ne pouvant pas croire à l'efficacité de l'action déployée par les pouvoirs publics, les citoyens cherchent des issues de secours. Ceux

48. Soares L.E. et al., *Violência e política no Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, ISER/Relume Dumará, 1996.

49. Castro M.M. P. de., « Assassinatos de crianças e adolescentes no Estado de São Paulo », *Revista Crítica de Ciências Sociais*, Coimbra, Centro de Estudos Sociais/CES 36: 81-102, février 1993.

50. *Estado de S. Paulo*, editorial, 22 mai 2001

51. Adorno S., Izumino W. et al., *The identification and assessment of the level of criminal impunity*, Research Report, CEPID-FAPESP. São Paulo, NEV, 2004.

52. Robert et al., *op. cit.*

Le monopole étatique de la violence

Cultures & Conflits - n°59 - 2005

qui le peuvent font appel, de plus en plus souvent, au marché de la sécurité privée, un marché en croissance continue depuis au moins deux décennies. La grande majorité de la population urbaine, quant à elle, dépend de gardes privés non professionnels qui s'appuient de manière perverse sur la protection offerte par les trafiquants locaux, ou cherche à résoudre ses problèmes par ses propres moyens. Dans un cas comme dans l'autre, le résultat en est un affaiblissement de la recherche de moyens légaux pour le règlement des conflits et des conditions de fonctionnement du système de justice criminelle.

Ce sentiment d'absence de protection et d'insécurité, face aux perceptions collectives d'une augmentation de la violence urbaine et de l'impunité, est considérablement aggravé par la gestion administrative de la Justice pénale. La morosité des procédures légales, l'excès de formalités bureaucratiques et de rituels judiciaires, de discussions stériles et de bisbilles inadéquates à l'instruction d'enquêtes policières contribuant à l'échec des actions pénales sont autant d'aspects qui, parmi tant d'autres, sont tenus pour responsables, d'une part de l'accumulation des procédures dont les sentences décisionnelles finissent fréquemment par être ajournées *sine die*, et d'autre part de la perpétuation d'un style patrimonial de gestion de la justice pénale, fondé sur des relations totalement asymétriques entre celui qui décide – le magistrat – et ceux qui se soumettent à l'appareil judiciaire et à ses décisions⁵³.

En dépit des investissements en matière de sécurité publique, tantôt en augmentation, tantôt en baisse⁵⁴, en particulier pour ce qui concerne les ressources matérielles, sont également notoires les difficultés et les défis auxquels le pouvoir public doit faire face dans ses attributions constitutionnelles de détention du monopole étatique de la violence, et cela après presque deux décennies de retour à un Etat de droit démocratique. Importants symptômes actuels de ces difficultés, la succession de rébellions dans des prisons contrôlées par des *leaders*

53. Pinheiro P.S., Adorno S., Cardia N. et al., *Continuidade autoritária e construção da democracia*, Projeto integrado de pesquisa, Relatório parcial, São Paulo, NEV/USP, mimeo, 1997-98 (www.nev.prp.usp.br)

54. « Le processus de démocratisation coïncide avec la forte crise économique ainsi qu'avec les fortes restrictions de l'Etat pour soutenir l'infrastructure indispensable à la croissance économique, à l'expansion du marché du travail et à la garantie à une qualité de vie minimum pour l'ensemble de la population. Si la crise économique affecte la qualité de vie d'une large part de la population urbaine, surtout des franges paupérisées et à faible revenu, elle affecte aussi la capacité de l'Etat à appliquer les lois et à garantir la sécurité de la population » (Adorno S., « O gerenciamento público da violência urbana: a justiça em ação », in Pinheiro P.S. (dir.), *São Paulo sem medo: um diagnóstico da violência urbana*, Rio de Janeiro, Garamond, 1998, p. 235.

SERGIO ADORNO

du crime organisé tels ceux issus du *Comando Vermelho* et du *Terceiro Comando* à Rio de Janeiro, ou du *Primeiro Comando da Capital* à São Paulo, ce dernier ayant coordonné le soulèvement simultané de vingt-neuf grandes prisons de l'Etat de São Paulo en février 2001. De la même manière, on note une audace toujours plus grande s'agissant de l'évasion des prisonniers.

Corruption et impunité

Ce sentiment s'est exprimé de façon encore plus manifeste – comme le suggèrent notamment bien des magazines d'entreprise ou les médias électroniques – face à un ensemble d'événements récents qui, sans être nouveaux, se sont propagés à une telle échelle au sein de la société brésilienne, que, pour l'opinion publique, ils en viennent à constituer une véritable nouveauté. Je me réfère pour une part à des affaires de corruption, et de l'autre, à la découverte du fait que les grands et puissants chefs du trafic de drogue, des jeux de hasard et de la contrebande réussissent à échapper avec une relative facilité aux rigueurs de la loi.

La reconstruction de la normalité démocratico-institutionnelle au Brésil (1985) plus de vingt ans après le coup d'état (1964) a apporté, en plus des classiques libertés d'expression et de manifestation – dont la presse a sûrement été l'un des principaux bénéficiaires – un élément assurément nouveau au sein de nos traditions politiques : la transparence des décisions. Contrairement à ce qui a prévalu durant le régime autoritaire, lorsque la plupart des initiatives, mesures ou même décisions étaient prises dans le plus grand secret, au sein de cabinets hermétiquement protégés de toute visibilité extérieure, le nouveau mode de gestion gouvernementale démocratique incorpore l'impératif de référer ses décisions au public. L'information fournie aux citoyens, aux électeurs, concernant les orientations relatives à la gestion de la vie sociale constitue désormais un pan significatif des relations entre le gouvernement et la société civile⁵⁵.

Cette plus grande transparence a ouvert à la visibilité publique des affaires auparavant gardées secrètes. En un court laps de temps, les entités représentatives de la société civile tels les organes de représentation professionnelle, les mouvements sociaux parmi

55. Heller A., « On formal democracy », in Keane J. (dir.), *Civil society and the State*, Londres, Verso, 1988, pp. 129-45.

Le monopole étatique de la violence

Cultures & Conflits - n°59 - 2005

lesquels les mouvements de défense des droits de l'Homme, ainsi que les médias électroniques ont pu se rendre compte des activités illégales pratiquées par des groupes privés en collusion avec les autorités publiques. Ils les ont dénoncées et ils ont exigé une intervention de la part du gouvernement et des autorités judiciaires. Bien entendu, les seuls changements d'attitude observables au niveau de la société civile ne suffisent pas à expliquer la portée de ces transformations. L'action de plusieurs organismes publics s'est également montrée décisive. On peut citer la *Procuradoria Geral da República* et le *Ministério Público* qui, forts des attributions et des compétences nouvelles qui leur ont été déléguées par la Constitution Générale de la République de 1988, ont pu manifester à l'égard du pouvoir exécutif une autonomie jamais envisagée auparavant. Dotés d'un budget plus important, moins soumis aux ingérences et aux pressions politiques, ces organes ont pu à leur façon et en suivant une expérience tout juste inaugurée au sein de la société brésilienne, imposer une sorte d'*accountability* des actions, des procédures et des décisions gouvernementales.

Si on a pu espérer que des vents démocratiques nouveaux soufflent également sur les tribunaux de justice, ces attentes ont été déçues⁵⁶. Il est apparu évident que, s'agissant des crimes contre l'économie populaire et l'administration publique, les lois pénales ne pouvaient être appliquées de la même manière que dans le cas des crimes relevant de la délinquance ordinaire. Il n'y avait, dans la culture juridico-pénale brésilienne, pas de tradition permettant de combattre les « réseaux collusifs » du pouvoir. Les connivences entre délinquants, entrepreneurs, commerçants, technocrates et autorités publiques lançaient à la justice un nouveau défi : le crime organisé, dès lors qu'il met en cause un ensemble de personnes, ne permet pas l'identification rigoureuse d'un responsable exclusif, ni la caractérisation formelle du fait criminel, de sa nature et de son

56. Un récent reportage parut dans le magazine *Veja* a révélé que du 1er janvier 1990 jusqu'à janvier 1996, les journaux ont donné la une à 901 affaires de crimes divers. Parmi elles, 194 se référaient à des homicides, mais 260 comprenaient des modalités délictueuses telles que des fraudes, détournement d'argent public, corruptions ou fraudes sur les marchés publics. Le reportage sélectionnait 100 de ces « crimes de col blanc » et a enquêté sur les suites de chacun d'entre eux. Au total, 28 n'ont même pas donné lieu à l'ouverture d'une enquête, 23 étaient alors en attente de jugement, 16 ont été classés pour fautes de preuves et 21 étaient en cours de jugement, dont 7 avaient été acquittés et le reste jugé. Parmi les condamnés, seuls cinq avaient été incarcérés. Selon J. Carvalho, « *le col n'a jamais été aussi blanc. Les années 1990 ont connu la peur de la violence des rues mais on été superlatives pour ce qui est du crime en cravate* », *Veja*. São Paulo, ano 29, no. 1, 03 janvier 1996.

SERGIO ADORNO

imputation à un auteur probable, ce qui constitue le principe fondateur des traditions libérales du droit punitif. C'est de là qu'ont résulté les impasses dans le jugement de personnes soupçonnées d'un lien avec le crime organisé du type trafic de drogues et *jogo do bicho*.

Pour l'opinion publique, ces impasses se traduisaient par l'image d'une justice à deux vitesses. Et non pas seulement de par la division classique opposant une justice des riches à une justice des pauvres (d'ailleurs observable partout à travers le monde), mais de par l'existence d'une justice de la petite délinquance et d'une autre de la grande délinquance, généralisant de cette manière le sentiment selon lequel la justice ne fonctionne pas, fonctionne mal ou produit des injustices. Le citoyen ordinaire, incapable de saisir toute la complexité de ce réseau de relations sociales où la corruption, le trafic d'influence et le crime organisé s'entrelacent, impute tout cela à une justice pénale « molle », inopérante, inefficace et incapable de faire reconnaître son autorité, complice par omission de l'augmentation de la criminalité urbaine et violente. Il ne faut donc pas s'étonner des opinions favorables à l'application de modalités privées de punition et de vengeance, comprenant notamment l'application de châtiments physiques et de mesures qui excluent l'intermédiation de la justice publique⁵⁷.

Un tarissement de la formule weberienne ?

Il est certain que Wieviorka nuance pour ainsi dire les thèses qui suggèrent un tarissement de la théorie weberienne, lorsque dans un passage de son livre il affirme que « *L'Etat conserve dans le monde contemporain un rôle capital pour définir et contrer la violence physique* quand elle ne dépend pas de lui »⁵⁸. Au sein de certaines sociétés telle la société française, les tâches de construction de l'Etat moderne et par extension, de la démocratie sociale et politique, sont pour ainsi dire assises sur de solides bases. Elles ne constituent ni matière à discussion pour les citoyens, ni une menace à la légitimation de l'ordre. Les récents conflits ethnico-religieux, de genre ou de génération à l'œuvre dans ce pays outrepassent pour beaucoup les prérogatives de l'Etat moderne, telles qu'elles ont été définies lors de

57. Caldeira T., *Cidade de muros*, op. cit.

58. Wieviorka M., op. cit., 2004, p. 79.

Le monopole étatique de la violence

Cultures & Conflits - n°59 - 2005

sa constitution, où la nature et la fin des conflits dans lesquels il se proposait d'intervenir ont été clairement établis.

Le transbordement auquel nous nous référons ne relève pas, cependant, d'un concept applicable au schéma de la violence et de ses formes de contention au sein de la société brésilienne contemporaine. Ce qui est en cause dans le cas brésilien, c'est plus que la place de la loi et de l'ordre dans cette société, c'est la légitimité même de la démocratie en tant que modèle d'organisation sociale, de résolution des conflits et de pacification sociale.

J'ai essayé de soutenir que, dans le Brésil contemporain, le monopole légitime de la violence physique par l'Etat demeure incomplet, en dépit des mutations survenues dans de multiples aspects de l'organisation sociale, parmi lesquels se situe la connexion de cette société avec la mondialisation des marchés, des finances, des informations et des flux de personnes, marchandises et services. A côté de ce processus, on assiste à la montée de toutes les modalités de délinquance et de crime urbain. Dans ce contexte social, le Brésil contemporain est confronté à quatre mouvements contradictoires mais aussi centrifuges: (1) l'accroissement de la délinquance et de la criminalité urbaines et son impact sur le système de la justice criminelle; (2) l'émergence de la criminalité organisée qui modifie les modèles et les profils traditionnels de la délinquance, en plaçant le droit pénal et le fonctionnement de la justice face à des problèmes complètement nouveaux; (3) l'émergence d'une problématique en termes de droits de l'homme, qui pose aussi de nouveaux problèmes à l'ordre politique démocratique; (4) l'explosion de conflits dans le domaine des rapports interindividuels, et plus spécialement les conflits de voisinage.

En particulier, l'émergence de la criminalité organisée, principalement le narcotrafic – dont les conséquences sociales ont été soulignées – met en évidence l'épuisement d'un modèle libéral de contrôle social. Ce qui est clair, c'est que dans le cas du narcotrafic, les lois pénales ne peuvent pas être appliquées de la même manière que lorsqu'il s'agit de délits commis par les délinquants communs. Les procédures pénales qui visent le crime organisé, et tout particulièrement le trafic international des drogues, sont affectées par la très grande complexité de ces affaires. Elles mettent en jeu un réseau d'acteurs situés à divers points de la structure sociale, avec des fonctions fortement différenciées. Les interventions de la justice pénale, par conséquent, ne parviennent pas à démonter ces

SERGIO ADORNO

organisations, qui se recomposent ailleurs, avec de nouvelles ressources, mues par d'autres individus, recrutés pour exécuter différentes fonctions de transport, surveillance, vente, etc.

Ce scénario participe à l'affaiblissement des conditions d'exercice du contrôle social et légal avec des conséquences visibles dans un certain nombre de domaines : celui de la sécurité publique, notamment pour ce qui concerne l'efficacité de la police ; l'état de l'opinion publique face à la peur du crime et de la violence – autrement dit, la manière par laquelle le sentiment d'insécurité expérimenté par la population est susceptible d'influencer les autorités chargées du maintien de l'ordre et de l'application de la loi. Les principaux symptômes visibles en sont la constitution de « kystes » urbains affranchis de toute emprise d'un cadre légal, avec des morceaux de territoires où l'Etat ne dispose pas du monopole de l'exercice légitime de la violence physique ; l'usage abusif et arbitraire de la violence de la part de la police comme moyen habituel de répression aux crimes ; le manque de contrôle officiel sur les armes auxquelles a accès la population civile, spécialement celles qui se trouvent entre les mains du crime organisé ; la corruption des autorités chargées de l'application de la loi et du maintien de l'ordre, ce qui n'est pas sans conséquences du point de vue de la méfiance manifestée par les citoyens vis-à-vis des lois et des institutions de la justice pénale ; les taux élevés d'impunité qui suggèrent une mauvaise administration de la justice pénale.

En paraphrasant Weber, ce qui nous manque c'est la prétention – de la part de l'Etat, de ses responsables et des élus du peuple selon les règles du jeu démocratique formel – à conquérir pour le plus grand nombre le monopole étatique de la violence physique légitime. Mais cette condition ne suffit pas. L'exigence d'un tel monopole étatique ne fait sens que lorsque les citoyens et les citoyennes reconnaissent le caractère impératif des lois et accèdent à la force des institutions démocratiques pour affronter les défis et dilemmes devant lesquels la mondialisation nous a placés.