Sécurité publique et justice spatiale dans les favelas de Rio de Janeiro

Nicolas Bautès, Rafael Soares Gonçalves

▶ **To cite this version:**

Nicolas Bautès, Rafael Soares Gonçalves. Sécurité publique et justice spatiale dans les favelas de Rio de Janeiro. Justice spatiale = Spatial justice, 2011, Pratiques de sécurité en ville, 4, http://www.jssj.org/article/securiser-lespace-des-pauvres/. halshs-01518882

HAL Id: halshs-01518882
https://shs.hal.science/halshs-01518882

Submitted on 5 May 2017

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

4/2011

Sécurité publique et justice spatiale dans les favelas de Rio de Janeiro

Nicolas Bautès | Rafael Soares Gonçalves

Résumé
Cet article analyse les récentes mesures prises par la municipalité de Rio de Janeiro en matière de sécurité publique dans la perspective d'assurer au mieux l'organisation de plusieurs événements sportifs d'envergure internationale, particulièrement les Jeux Olympiques prévus en 2016. Inscrites dans le cadre du Programme Fédéral de Sécurité et Citoyenneté (Pronasci), ces mesures visent de manière prioritaire la sécurisation de plusieurs favelas de la ville au moyen de l'implantation d'« unités de police pacificatrice » (UPP). L'étude des logiques spatiales qui prévalent à l'implantation de ces unités dans des quartiers préalablement sélectionnés, associée à celle des pratiques quotidiennes d'habitants de plusieurs favelas de Rio qui côtoient ces forces policières, permettent de caractériser le lien étroit entre politique de sécurité publique et politiques urbaines. Ce lien est ici envisagé au-delà des objectifs affichés de maintien de la paix sociale évoqués par les instigateurs des projets de sécurisation, pour interroger la permanence des difficultés sociales d'une partie des habitants de ces quartiers, et les enjeux fonciers et immobiliers sous-jacents à ces actions. L'évolution des modes d'action en matière de sécurité publique urbaine, qui s'apparente largement à une stratégie de marketing territorial, révèle-t-elle un traitement injuste des espaces pauvres de la ville ? Permet-elle, au contraire, d'envisager de nouvelles modalités de sécurisation des espaces marqués par la violence, la pauvreté et par un déficit de présence publique ?

Mots-clés

Sécurité publique, Favelas, Unité de police pacificatrice, Politique urbaine, Rio de Janeiro

Introduction

La perspective de l'organisation, à Rio de Janeiro, de plusieurs événements sportifs et culturels d'envergure internationale[1] constitue un enjeu majeur pour la ville. Plus que jamais, ces grands événements conduisent les autorités publiques à œuvrer dans le sens d'une résolution du problème de l'insécurité. Elle a atteint des niveaux surprenants et concourt à menacer la liberté et les droits fondamentaux, principalement dans les quartiers pauvres. Ce phénomène est tout particulièrement observé à Rio de Janeiro, désignée par M. Lopes de Souza de fobópole[2]. Selon lui, la ville est un laboratoire privilégié pour l'étude des phénomènes sociaux que constituent la peur, l'insécurité, la criminalité et la violence, et de leur pendant principal : la sécurité ou la sécurisation.

Ces premiers éléments de réflexion positionnent la présente contribution dans l'étude des phénomènes qui se structurent autour des faits criminels violents et des sentiments de peur et d'insécurité : ceux qui, relevant du domaine des politiques de sécurité, conduisent les instances publiques à engager d'importants moyens permettant d'assurer la sécurité de leurs concitoyens. Les mesures adoptées récemment à Rio de Janeiro rappellent clairement combien la sécurité publique s'avère centrale pour l'équilibre du pays. Á l'échelle locale, malgré la corruption et l'inefficacité reconnue des forces policières de l'État de Rio de Janeiro, le Bataillon des Forces Policières (BOPE), force d'élite très bien entraînée, se consolide au cours de la décennie 2000. Elle est envisagée comme une nouvelle forme de police militairement efficace, prétendument honnête, mais qui reste résolument violente. Au niveau fédéral, ce renouvellement se traduit en 2008 par l'élaboration du Programme Fédéral de Sécurité et Citoyenneté (Pronasci). Mis en avant par le ministre de la Justice Luiz Paulo Barreto dans le cadre de l'ouverture du 12ème Congrès des Nations Unies sur la

[1] La ville accueillera successivement les Jeux Militaires en 2011, le Sommet de la Terre en 2012, la Coupe des Confédérations en 2013, la Coupe du monde de football en 2014, et enfin les Jeux Olympiques en 2016.

[2] Le terme *fobópole* est, selon Lopes de Souza, le résultat de la combinaison entre le terme grec *phobos*, « peur », et *polis*, « ville » (De Souza, 2008 : 9).

prévention du crime et la justice pénale, ce projet constitue selon lui « un nouveau paradigme dans la politique du pays »[3], notamment par le fait, inédit dans le pays, qu'il tente de concilier la mise en œuvre d'objectifs sécuritaires et sociaux. Parmi les mesures prises en matière de sécurité et de prévention de la criminalité, le programme prévoit la création d'une police dite « communautaire ». Ces policiers, récemment sortis de l'Académie de police, donc peu au fait des pratiques de corruption et de violence des policiers en poste, sont employés selon un contrat nouveau qui prévoit l'amélioration de leurs conditions de travail (formation plus adéquate, changement des journées de travail et augmentation des salaires). Le Pronasci prône notamment l'occupation de plusieurs favelas où sont installées, depuis 2008, des « Unités de Police Pacificatrice » (UPP). Cette mesure se différencie des anciens projets de police communautaire à la fois par les moyens financiers engagés par le Gouvernement fédéral et par le nombre de policiers mobilisés dans ces opérations[4]. Les premières implantations font effectivement état de la fin ou, pour le moins, de la diminution drastique du nombre d'armes à feu dans les favelas concernées, ce qui a contribué à réduire considérablement le nombre de crimes mortels, augmentant par la même occasion le sentiment de sécurité chez les habitants de la ville.

Néanmoins, le traitement par la sécurisation de ces espaces semble dépasser la seule logique « pacificatrice »[5], pour révéler nombre d'enjeux d'ordre économique. En effet, la perspective des grands évènements sportifs organisés par la ville conduit à une spéculation immobilière accrue à proximité des lieux d'implantation de ces unités de police[6]. Ceci est d'autant plus accentué que la ville est en voie d'attirer d'importants capitaux immobiliers, à la fois nationaux et internationaux, notamment dans le cadre de la politique de rénovation urbaine engagée dans plusieurs quartiers, parmi lesquels celui de la zone portuaire.

Dans ce contexte, marqué par un changement rapide qu'il apparaît difficile de suivre dans toute son actualité, l'objectif de cet article est d'identifier les logiques spatiales inhérentes aux mesures sécuritaires mises en place dans les favelas cariocas. Il conviendra d'analyser à la fois ces changements dans leurs lieux et les manières dont ils sont vécus par les habitants des favelas eux-mêmes, confrontés à une présence policière permanente, en interrogeant les manières dont sont vécues ces initiatives inédites dans plusieurs favelas.

Notre hypothèse est que le choix sélectif auquel se prêtent les autorités en charge de la sécurité lorsqu'elles choisissent d'intervenir dans telle ou telle favela de la ville ne s'explique pas seulement par les situations d'urgence auxquelles font face certains quartiers eu égard à l'insécurité et la violence. Il relève aussi et peut-être avant tout d'une stratégie volontariste de la part des institutions publiques urbaines visant à rendre la ville attractive aux investisseurs et aux futurs touristes en séjour lors des événements sportifs prochains. En agissant contre la criminalité, elles lèvent, par exemple, l'un des leviers majeurs qui obstrue le jeu du marché foncier et immobilier dans une ville en pleine transformation. Cette logique semble expliquer la rapidité inédite par laquelle est mis en œuvre le programme.

---

[3] http://www.crimecongress2010.com.br (En ligne : page consultée le 08/09/2010).

[4] Le programme s'engage à former près de 3500 policiers dans l'année 2010, la police communautaire devant représenter dans un avenir proche près d'un tiers des forces locales de police.

[5] Le terme "pacification" est un euphémisme souvent employé dans les discours politiques et médiatiques pour désigner l'occupation policière visant à rétablir la paix, succédant le plus souvent, dans le cas du Brésil, à une intervention armée. Pour des détails sur son usage dans la nouvelle langue française, voir notamment : http://nouvellelanguefrancaise.hautetfort.com/archive/2011/04/12/pacifier-pacification.html

[6] Selon le journal *O Globo* du 11 août 2010, l'expansion des UPP dans la Grande Tijuca a fait grimper le prix de l'immobilier de l'ordre de 80% en quelques mois.

Ce travail, qui débute par un état des lieux des réflexions sur la violence urbaine à Rio de Janeiro, s'appuie, dans la démonstration, sur des articles extraits de la presse nationale et locale, ainsi que sur un matériau empirique obtenu au moyen d'observations directes et du suivi régulier de réunions d'habitants concernés par l'installation d'unités de Police Pacificatrice dans plusieurs favelas de la ville. Sous couvert de réponses aux problèmes de sécurité, cette nouvelle forme de police communautaire tend à dissimuler la réappropriation, par les institutions publiques, de pans stratégiques de la ville.

Violence et pauvreté urbaines à Rio de Janeiro. Les favelas, lieux de sociabilités violentes ?

L'association entre marginalité et espaces urbains illégaux a largement été étudiée dans le contexte urbain brésilien, certains auteurs essayant de clarifier les raisons qui contribuent à expliquer la progressive affirmation, au cours des deux siècles passés, d'espaces désignés par le terme générique de favelas (Abreu, 1994 ; Gonçalves, 2010 ; Valladarès, 2008 ; Silva, 2005 ; Zaluar, 2007). Comptant parmi les éléments centraux du paysage social urbain de Rio de Janeiro au cours du 20ème siècle, les favelas constituent une matérialisation parmi d'autres d'un manque drastique de solution de logement suite à un mouvement d'expansion urbaine mal maîtrisé tout au long du siècle passé. En dépit d'une très grande diversité de situations vis-à-vis de leur histoire sociale, de leur statut foncier, et des conditions socio-économiques dans lesquelles vivent leurs habitants, ces espaces demeurent aujourd'hui associés à des représentations sociales très largement négatives. L'activité du narcotrafic ne fait que renforcer des stigmates et une marginalisation déjà anciens à l'égard de ces espaces. Depuis les années 1980, cette activité n'a cessé de s'étendre tant en termes quantitatifs que du point de vue spatial, au point de constituer à la fois une source importante de revenus pour certains, et un milieu dans lequel prévalent des logiques sociales criminelles.

La concentration du trafic de stupéfiants dans les favelas s'explique par des raisons tout à la fois socio-économiques et géographiques. Le plus souvent largement déficitaires en équipements publics fondamentaux en matière de santé, d'éducation et d'emploi, elles concentrent effectivement une partie de la pauvreté urbaine (Telles, 2006). Mais aussi leur configuration spatiale singulière, c'est-à-dire à la fois leur situation dans la ville, sur des points hauts – collines surplombant la ville dite formelle – ou en lointaine périphérie -, et leur morphologie – riche en venelles et dédales de ruelles d'accès difficile –, font des favelas des lieux de repli et de protection ayant contribué à favoriser l'expansion rapide du commerce de stupéfiants, passé en quelques décennies de la vente de drogues douces (psychotropes) au double trafic de drogues dures (cocaïne et, plus récemment, son dérivé le crack) et d'armes. Bref, elles sont devenues les points névralgiques tenus par les narcotrafiquants pour la desserte de toute l'agglomération.

Le démantèlement de l'appareil répressif de l'Etat suite au retour du pays à la démocratie et l'établissement du commerce lucratif de la cocaïne - plus rentable que celui de la marijuana – favorisent, à partir de la fin des années 1970, l'émergence de l'activité de narcotrafic dans les favelas[7]. Les narcotrafiquants imposent peu à peu leur pouvoir dans les favelas non seulement par la force des armes, mais notamment en reproduisant un schéma clientéliste traditionnel. En comblant le vide politique existant à l'égard de ces espaces et en jouant le rôle à la fois d'arbitre, de police et de bienfaiteur, ils remportent initialement le soutien de la population. Tirant parti non seulement

[7] La formation de l'organisation criminelle *Comando Vermelho* (Commando rouge) marque une phase majeure dans le trafic de stupéfiants à Rio de Janeiro. Selon De Souza, cette activité est une réalité multiscalaire qui se manifeste aussi bien sous la forme d'un réseau international que d'une simple organisation criminelle à l'intérieur d'une *favela* (De Souza, 1996 :1067). Les points de vente de la drogue dans les *favelas* ne représentent que l'aspect le plus visible de cette structure.

d'une forte appartenance à leur quartier, mais également des particularités de la morphologie physique de celles-ci, ces acteurs établissent leur domination suivant une logique d'appropriation territoriale, renforçant la représentation sociale des favelas en tant qu'enclaves urbaines. La bienfaisance, associée à la peur, leur a permis de s'assurer le contrôle des favelas tout en se protégeant de possibles dénonciations (Goirand, 1999 :160).

La violence policière est un autre élément explicatif de l'accélération du trafic de stupéfiants dans la ville à partir de la fin des années 1980. En effet, la présence des pouvoirs publics dans les favelas se résumait alors principalement à l'activité policière, exercée systématiquement non seulement de façon violente et arbitraire (Gonçalves, 2010), mais aussi se faisant souvent complice des activités illégales des narcotrafiquants. Dans ces conditions, la présence de l'Etat était évidemment très critiquée, voire refusée par la population locale.

La structure du trafic de stupéfiants a cependant subi de profonds changements à partir des années 1990 suite à l'émergence de nouvelles organisations criminelles. Comme l'explique De Souza, le crime « organisé » à Rio de Janeiro n'est pas aussi structuré que la presse semble le montrer. Les différents « commandos » qui se partagent les favelas de la ville apparaissent comme des formes de « coopératives criminelles » (De Souza, 1996:428-429) qui entretiennent entre eux et avec les forces policières des relations de conflit et de coopération. Cette situation explique en partie la facilité d'occupation des favelas par la police, notamment lors de l'installation des unités de police pacificatrice.

Les rapports entre les nouvelles générations de narcotrafiquants et les résidents se structurent aujourd'hui plutôt sur la loi de la peur et du silence. Les liens étroits de bienfaisance initialement établis se sont en effet progressivement étiolés. L'accessibilité aux favelas par les institutions publiques est en conséquence très restreinte, et la mobilité inter-favelas extrêmement réduite, ce qui a évidemment rendu difficile toute tentative de formuler des revendications sociales réunissant l'ensemble des favelas de la ville, affaiblissant dans le même temps toute politique visant à améliorer les conditions de vie dans ces espaces[8].

Comme le montre Dowdney, les récents changements dans les activités du trafic de stupéfiants ont de profondes répercussions sociales à l'intérieur des favelas, affectant directement le quotidien des résidents. Outre le fait que les narcotrafiquants ne les respectent plus aussi souvent, la drogue est aujourd'hui vendue et consommée ouvertement. Les narcotrafiquants portent ostensiblement des armes lourdes et sont devenus non seulement de plus en plus violents mais aussi de plus en plus jeunes (Dowdney, C-2004 : 36-40). De même, la compétition entre les différents réseaux de trafiquants et la militarisation excessive de leur activité ont réduit de façon considérable ses marges de bénéfices, conduisant les narcotrafiquants à chercher à obtenir des ressources par d'autres moyens, notamment en imposant des taxes sur certains secteurs commerciaux et fonciers des lieux, ou sur la protection des habitants. La domination territoriale se manifeste aussi par le contrôle des associations de résidents et, plus récemment, par la désignation de candidats locaux à des postes législatifs (Lessing, 2008 : 54).

Dans une grande partie des nombreuses favelas de la ville, les narcotrafiquants ont imposé de telles contraintes aux habitants qu'il leur est souvent de plus en plus difficile d'accéder aux équipements publics locaux. L'expulsion de familles entières, la prise de possession de leur logement, les menaces exercées à l'encontre de fonctionnaires publics ou encore le blocage à l'accès de certains

[8] La loi du silence est plus pernicieuse que l'on l'imagine. Elle bloque le contact des *favelados* avec l'extérieur, et provoque une forme d'incommunicabilité à l'intérieur même des *favelas*, liée à la peur et à la méfiance mutuelle (Silva, 2004).

services, ne font ainsi qu'accentuer les inégalités déjà prégnantes entre ces espaces et les autres quartiers de la ville[9].

En exerçant cette forme de pouvoir, les narcotrafiquants sont ainsi en mesure d'occuper une place qui incomberait logiquement à l'Etat, en imposant un ordre, voire une forme de « justice » locale. En effet, les sanctions appliquées par les chefs du trafic de stupéfiants, au moyen de ce qu'ils désignent comme un « tribunal », sont particulièrement violentes. Quoique présentant des éléments semblables dans les différentes favelas, il n'existe pas de code préétabli, ces règles pouvant largement varier selon les décisions du leader local du trafic de stupéfiants.

Bien que la majeure partie des favelas aient subi des changements considérables à partir des années 1990, notamment induites par la diffusion et la consolidation des politiques de réhabilitation et par l'interdiction formelle par la législation de procéder à une politique de destruction systématique de l'habitat illégal et d'expulsion de la population occupante, leurs habitants ne sont cependant pas parvenus à rompre la forte stigmatisation socio spatiale dont ils sont l'objet. Une raison importante réside dans le fait qu'une partie de ces espaces est considérée, à partir des années 1990, comme un ensemble de zones à « haut risque », particulièrement eu égard aux morts violentes liées aux affrontements armés entre forces de police et groupes de narcotrafiquants qui s'y opèrent régulièrement et qui, selon les statistiques, ont tué 5.793 personnes dans l'Etat de Rio de Janeiro en 2009 (Instituto de Segurança Pública – ISP, 2009).

Ce phénomène n'a fait qu'affirmer l'association entre pauvreté et insécurité qui caractérise désormais la majeure partie des favelas de Rio, renforçant par là même une vision dualiste de la ville, c'est-à-dire opposant d'un côté la ville formelle et d'un autre les favelas, lieux privilégiés des oppositions violentes autour de la guerre du narcotrafic, ainsi devenues des « enclaves territoriales illégales » (De Souza, 2008 : 51). L'élévation dramatique du niveau de violence lié à l'expansion du trafic de stupéfiants n'est pas de nature à enrayer ces difficultés, et à stimuler, lorsqu'ils sont possibles, des investissements trop visibles de la part des habitants.

L'expression « zones à risque » (De Souza, op.cit.) est aujourd'hui communément admise pour désigner les favelas de la ville. Elle illustre la forte concentration de violence létale dans les zones d'habitat précaire, et notamment le fait que « ce sont les habitants des zones pauvres, ayant des services urbains précaires qui sont les plus exposés à une mort violente et, vice-versa, ce sont les classes sociales les plus privilégiées et qui vivent dans les meilleurs lieux de la ville qui sont les plus protégées de ce type de violence » (Cano, 1997 : 38, cité par De Souza, Ibid.). De fait, la violence semble introduire une inégalité sociale et territoriale supplémentaire dans une ville qui en possède déjà de nombreuses (Cano, 1997 :39).

Analysant la question de la violence au Brésil, A. Peralva note par ailleurs que les Brésiliens tendent à coproduire « la violence dont ils sont victimes par une multitude de conduites adaptatives qui ont de tout temps constitué une logique générale d'ajustement de la vie sociale dans le pays » (Peralva, 2001 : 148). Le traditionnel jeitinho (débrouillardise) brésilien a créé des mécanismes de tolérance à la violence qui ont entraîné, à leur tour, selon l'auteur, « une privatisation de la sécurité au-delà de toutes les limites tolérables, ce qui affaiblit la capacité des Brésiliens à définir les frontières du crime » (Peralva, Ibid.). Or, la faiblesse des rapports à la loi, la précarité, la corruption de l'appareil répressif et l'adaptation progressive des habitants à cette insécurité ont contribué à élever le niveau de risques collectivement acceptés à des seuils auparavant inconnus, ce qui a à son tour alimenté

[9] Bien que ces situations ne concernent pas de manière systématique toutes les favelas de la ville (plus de 1000 dans la seule municipalité de Rio de Janeiro, correspondant à près d'1,2 millions d'habitants), il convient néanmoins d'en accepter la récurrence dans de très nombreux cas.

davantage la spirale de la violence (Peralva, op. cit.: 148) et, paradoxalement, son pendant : l'industrie de la sécurité.

Ainsi, ces violences et leurs tenants génèrent leurs propres règles et régulations qui viennent se substituer ou se superposer à des règles constitutionnelles que les institutions publiques ont du mal à imposer.

Politique de Sécurité Publique et Unités de Police Pacificatrice (UPP) à Rio de Janeiro. Une vieille nouveauté ?

La mise en œuvre d'une politique en matière de sécurité publique revêt, dans le contexte du Brésil post-dictature, un enjeu fondamental. Cette réflexion s'est engagée dès les premières années du retour du pays à la démocratie en 1985, au cours desquelles l'administration du gouverneur de l'État de Rio de Janeiro Leonel Brizola a cherché, sans succès, à modifier les pratiques policières violentes dans les quartiers populaires, principalement dans les favelas. Les autorités publiques nouvellement instituées prenaient conscience de l'urgence – notamment signalée par la vigueur des revendications sociales et face à la l'escalade de la violence dans le pays - d'œuvrer en faveur d'un système politique mettant en avant les droits des citoyens les plus vulnérables. L'ordre public tendait en effet peu à peu à être défini dans le cadre d'une « action étatique médiatrice de conflits et d'intérêts diffus » (Bencheoga, Guimarães, Gomes et Abreu, 2004 : 120). Il ne devait plus défendre le seul intérêt du pouvoir en place pour prendre en compte la diversité des exigences sociales, notamment en matière de sécurité. L'enjeu était donc de taille pour les instances du gouvernement démocratique, soucieuses d'assurer le passage d'un système policier de contrôle à une police voulue « citoyenne ». En d'autres termes, pour réduire les violences et le crime alors en pleine expansion, il apparaissait incontournable de compter sur la collaboration de la société.

Les premières mesures en faveur de l'établissement d'une police communautaire tournée vers la prévention sont ainsi véritablement mises en œuvre dès la fin des années 1980. Cette initiative s'inspirait des éléments constitutifs de la citoyenneté tels que les définissaient la Constitution de 1988, qui insistait sur « la protection des droits et libertés individuelles face aux menaces que représentent le pouvoir des institutions d'Etat (l'abus de contrôle et de violence par la police) et la protection de la vie et de la propriété des citoyens menacés par la prédation criminelle (le contrôle social) » (Paixão, 1993). Dans l'influence des mesures prises par de nombreux pays, notamment par les Etats-Unis, où elles constituent « pratiquement la seule alternative disponible pour les administrateurs qui prétendent améliorer la relation avec le public », (Moore, 1994, cité par Kahn et ali., 2000 : 2), plusieurs Etats brésiliens s'engageaient progressivement dans la voie de la pacification et de la proximité. Les premiers groupes de policiers communautaires sont ainsi établis dans les villes de Guaçui et d'Alegre dans l'Etat d'Espirito Santo en 1988, puis dans le quartier de Copacabana à Rio de Janeiro en 1994-95 (Beato, 2004 :5). Cette conception de la sécurité s'est trouvée peu à peu renforcée à l'échelle de Rio de Janeiro, la police étant de plus en plus incitée à intervenir dans une certaine proximité avec les résidents au travers d'activités tournées vers la prévention au moyen de la mise en place d'actions d'accompagnement (loisir, éducation extrascolaire, sensibilisation à l'environnement, aide à l'insertion professionnelle), (Barkan, 1997). Ces orientations constituaient un véritable changement de pratique de l'exercice policier conduisant à substituer les patrouilles de voitures par des patrouilles à pied, ceci étant censé favoriser les relations entre policiers et habitants. Ces initiatives devaient également, selon leurs concepteurs, conduire les habitants à être moins réticents à contribuer à l'effort public de sécurité, communiquant des informations sur les crimes observés et participant à des projets communautaires. Bien que reconnues par les pouvoirs publics et la société civile comme des avancées certaines dans un système policier marqué par son inefficacité, son manque de ressources

et les comportements violents de nombre de ses agents, leur mise en place ne parvenait pas à enrayer la criminalité et, à l'intérieur des services de police, la corruption et les comportements déviants.

A Rio, les expériences de police communautaire dans les favelas se sont avérées largement inefficaces. Les unités policières disposaient de très peu de moyens humains et ne pouvaient s'attaquer directement à l'activité des narcotrafiquants. La perspective d'un tel emploi semblait plutôt une punition pour les policiers, contraints de mettre leur vie en danger sans disposer de moyens de défenses suffisants. En outre, les investissements, si importants eussent-ils été à toutes les échelles territoriales, demeurent jusqu'ici largement insuffisants pour résoudre le délicat problème de la criminalité dans une société aussi inégalitaire et confrontée à la violence que celle du Brésil.

Que ce soit à l'échelle de l'Etat ou de la ville, la politique d'affrontement et la conquête militaire de l'espace public, piliers centraux de la politique de sécurité publique pendant la dictature, n'avaient cependant pas totalement été remises en question. Outre l'expérience du gouvernement Brizola et en dépit de plusieurs drames jugés en Cour de Justice[10] qui avaient incité les autorités publiques à repenser la question de la sécurité, les gouvernements successifs de l'Etat de Rio de Janeiro ont souvent eu recours, pour tenter d'éliminer les problèmes récurrents de criminalité, à une politique centrée sur des opérations militaires violentes et arbitraires dans des quartiers populaires. L'élection du maire Eduardo Paes en 2008 à Rio prolonge la politique de « tolérance zéro » mise en place par son prédécesseur Cesar Maia, particulièrement lors de son deuxième mandat (2001-2008). En nommant sa politique choque de ordem (choc d'ordre), l'objectif affiché de la municipalité est de combattre toutes les incivilités et les illégalités en luttant contre les occupations de terrains, le commerce ambulant et le stationnement illégal. Vitrine de l'administration municipale, cette politique a relativement bien été acceptée par les couches moyennes et aisées de la ville qui ont vu dans la réaffirmation du contrôle public de l'espace urbain une possibilité d'améliorer leur qualité de vie. Dans ce contexte, le discours de relogement partiel ou total (après procédure d'expulsion) des favelados, peu à peu abandonné au cours de la décennie 2000, tend à être réactualisé, et le système de police – communautaire – de proximité, globalement peu soutenu par les organes en charge de la sécurité publique.

Si les municipalités sont constitutionnellement chargées de la gestion des politiques locales, c'est le niveau des Etats fédérés qui est compétent en matière de politique de sécurité publique. Depuis la fin de la dictature, les gouverneurs qui se sont succédés à la tête de l'Etat de Rio de Janeiro ont dû faire face au problème de la violence urbaine, devenu incontestablement l'un des problèmes majeurs de la ville. Le succès de ces opérations, très mitigé, n'a affaibli que de manière très superficielle le pouvoir des groupes criminels organisés, faisant peser de lourdes pertes aux habitants des favelas, victimes le plus souvent innocentes de ces affrontements. Ceci a dans le même temps contribué à diffuser un sentiment d'insécurité partagé dans l'ensemble de la ville, renforçant les représentations négatives de la ville dans les médias nationaux et internationaux. Non seulement le phénomène de violence criminelle restait sans réponse, mais la corruption semblait toucher fréquemment les personnes en charge des opérations visant à sécuriser l'espace urbain. Bref, la ville entrait dans une voie apparemment sans issue.

Bien que les démarches de la mairie et de l'État de Rio de Janeiro en matière d'intervention policière soient relativement éloignées des politiques du gouvernement Lula, le parti du maire et du

[10] Nous pouvons citer, par exemple, les cas d'assassinat (*chacina*) d'enfants de rue face à l'Église de Candelária dans Le Centre de Rio, le 23 juillet 1993, ou encore, le 29 août de la même année, le massacre de plusieurs habitants de la favela Vigário Geral, tous deux orchestrés par les forces policières.

gouverneur actuels (PMDB)[11] est allié au Parti des Travailleurs à l'échelle nationale. Cette conjonction politique, inédite à Rio de Janeiro depuis plusieurs décennies, a permis d'établir un climat de confiance entre les différents niveaux du gouvernement, facilitant le transfert d'importantes ressources à la ville. L'organisation des Jeux Mondiaux Militaires en 2011, du Sommet de la Terre en 2012, de la Coupe des Confédérations en 2013, de la Coupe du monde de football en 2014, et enfin des Jeux Olympiques en 2016, constituent une possibilité de renforcer l'attractivité des investisseurs et du tourisme dans la ville. Cette succession de projets au service d'ambitions économico-politiques conduit le Gouvernement fédéral à adopter une nouvelle position à l'égard des problèmes de violence, au cœur desquels figure la question de la sécurité publique. Cette position a notamment engagé une série d'interventions armées dans les favelas, devant précéder une phase de pacification au moyen de la consolidation d'une police communautaire insérée dans les quartiers populaires.

Entre les initiatives pionnières des dernières décennies et les opérations actuelles, il s'agit de noter les différences d'investissement financier et de médiatisation. Si ces deux éléments ne permettent pas d'observer une rupture dans les conceptions des institutions publiques en matière de sécurité, ils permettent néanmoins d'envisager de nouvelles manières d'aborder la question de la criminalité et de la violence à partir d'une approche avant tout sociale.

Sous le gouvernement Lula, l'administration fédérale s'est ainsi engagée dans un vaste projet fondé sur les principes de la police communautaire. Initié par le Ministère de la Justice en 2007, le Programme National de Sécurité Publique et de Citoyenneté (Pronasci) se présente comme une initiative inédite en matière de lutte contre la criminalité au Brésil. Il envisage d'articuler politique de sécurité et action sociale, privilégie la prévention en mettant l'emphase sur l'identification des causes qui conduisent à la violence sans cependant se détacher d'une stratégie d'organisation sociale et de sécurité publique (Ministério da Justiça, 2010). Ce programme est appliqué par le pouvoir fédéral. Il doit compter avec la participation active des organismes fédéraux, en collaboration avec les Etats fédérés et les municipalités, et avec celle des familles et de l'ensemble de la communauté au moyen de projets et d'interventions techniques et financières. La mobilisation sociale est invoquée comme un élément central permettant d'améliorer la sécurité publique. Parmi les principaux axes du programme figure la valorisation des professionnels de la sécurité publique (augmentation de salaire et formation en droits de l'homme), la restructuration du système pénitentiaire, le combat contre la corruption policière et l'engagement des habitants dans la prévention de la violence[12]. Il cible tout particulièrement les jeunes de 15 à 24 ans, tranche d'âge potentiellement la plus touchée par l'activité de trafic et dont une partie a déjà soit été poursuivie en justice, emprisonnée ou non, soit occupe des fonctions importantes dans le crime organisé.

En première instance, la proposition mise en œuvre engage 11 régions métropolitaines du pays[13] recensées par les données du Ministère de la Justice et de la Santé comme étant les plus violentes du pays, dont celle de Rio de Janeiro. Elles serviront d'exemples pilotes pour la mise en place du programme ailleurs dans le pays, pas seulement dans des espaces urbains. A terme, près de 90

[11] Le Parti du Mouvement Démocratique Brésilien est l'un des plus important du pays. Il est issu du Mouvement Démocratie Brésilien (MDB), opposition consentie par le régime militaire pendant la dictature. Il participe au gouvernement depuis le processus de démocratisation et rassemble des représentants issus de différents courants idéologiques.

[12] La mise en œuvre de ce programme engage un financement gouvernemental d'un montant de 6,707 milliards de Reais à l'horizon de fin 2012 (environ 3.051 milliards d'euros)

[13] Belém, Belo Horizonte, Brasília (Entorno), Curitiba, Maceió, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro, Salvador, São Paulo et Vitória.

actions devraient être mises en place[14]. Le Pronasci est coordonné par un secrétariat exécutif de niveau fédéral, relayé à l'échelle des différents Etats par une équipe assurant l'exécution du programme en collaboration avec les Cabinets Municipaux de Gestion Intégrée (Gabinete de Gestão Integrada Municipal - GGIM). Ces derniers sont en charge « d'assurer l'articulation entre les représentants de la société civile et des différentes forces de sécurité – police civile et militaire, corps de pompiers, garde municipale, secrétariat de sécurité publique) (Ministério da Justiça, Pronasci, 2010)[15]. Le Pronasci exige aussi des partenaires une plus forte participation de la population dans la gestion et le contrôle des objectifs affichés localement par le projet, au moyen de la création des Forums Populaire de Sécurité Publique. A ce jour, le programme a été élargi et mis en œuvre dans 150 villes, représentant 22 Etats du pays. Malgré son discours préventif et communautaire, l'article 6º, V, de la loi fédérale nº11.530 du 24 octobre 2007 exige des partenaires locaux l'engagement « des forces policières pour pacifier les territoires ».

Dans le contexte des grands événements sportifs à venir et sous l'effet de la politique locale de « tolérance zéro », l'implantation d'Unités de Police Pacificatrices (UPP) dans les favelas de la ville constitue le projet prioritaire du Pronasci à Rio de Janeiro. Outre de se référer à des modèles de police communautaire déjà éprouvés n'ayant pas produit les effets escomptés, cette orientation souhaite aujourd'hui insister sur la force de partenariats jusqu'ici peu établis dans le domaine de la sécurité au Brésil, entre institutions publiques et organisations issues de la société civile.

La pacification des espaces illégaux

La sécurité au service de la spéculation foncière et du marketing urbain

Outre d'être partiellement financé par les fonds fédéraux sous l'égide du Pronasci, le projet d'installation des premières UPP semble expliquer son envergure inédite par les conjonctures locales de la politique de sécurité publique et par les aspirations de la ville à tirer avantage de l'accueil de plusieurs événements sportifs. Les trois premières unités ont été installées entre la fin de l'année 2008 et le début 2009, en réponse à des conflits armés avec les narcotrafiquants, sans véritable critère spatial apparent, mais dans une situation rendue d'autant plus urgente que la perspective de l'organisation des Jeux Olympiques se faisait plus nette.

L'urgence face à laquelle se trouve la ville depuis lors explique certainement le fait que les premières opérations de police communautaire dans les favelas ne se substituent en aucun cas aux modes d'intervention plus classiques – aussi plus violents - mais leur succèdent. En effet, la favela Santa Marta, située au cœur du quartier de Botafogo dans la Zone Sud (**Doc.1**), qui compte parmi les lieux les plus favorisés de la ville, a été le centre d'une vigoureuse invasion policière fortement médiatisée, suivie de la décision de mettre en place des caméras dans les rues.

[14] Parmi les nombreuses actions figurant dans ce programme, citons le projet "Mães da Paz" (Mères de la paix), bourse d'étude destinée aux femmes qui souhaitent s'investir dans des actions commune avec les forces de police. Elles seront formées pour être des défenseures des droits de l'homme.

[15] http://portal.mj.gov.br/pronasci/data/Pages/MJF4F53AB1PTBRNN.htm

Doc.1. Au premier plan, la favela Dona Marta, au bas de laquelle s'étend le quartier de Botafogo (Photographie : N.Bautès, sept.2007)

Cette situation a notamment suscité une forte mobilisation des habitants contre cette décision **(Doc.2)**. Etant donné sa centralité et le caractère pionnier des initiatives de sécurisation, cette favela est devenue le laboratoire et la vitrine de la politique de sécurité publique de la police militaire de Rio de Janeiro, traduite par l'installation permanente, à partir de décembre 2008, de forces de police pacificatrice.

Doc. 2. Affiche élaborée par l'association des habitants du quartier de Santa Marta critiquant la mise en place d'un système de vidéosurveillance des rues de la favela (Source : Agência de Nóticias das Favelas)[16]

Dans un tout autre contexte spatial, en périphérie ouest de la ville, le quartier Cidade de Deus (Cité de Dieu), composé de plusieurs favelas et d'importantes zones d'habitat collectif, a été le deuxième lieu d'installation d'une UPP (2009). C'est avant tout la proximité directe de la Cité Olympique en cours de construction et la forte résonnance médiatique des lieux qui expliquent qu'elle occupe une place prioritaire dans ce dispositif de pacification : Cidade de Deus a, en effet, été rendu internationalement célèbre par la violence criminelle qu'elle abrite, très largement médiatisée depuis le tournage du film éponyme de Fernando Meirelles sorti en 2002. Sa taille a néanmoins rendu le processus d'expulsion des narcotrafiquants armés plus long – et plus violent que pour Santa Marta.

Enfin, la favela Batan, située elle-aussi dans la zone ouest de la ville, n'a été occupée qu'après l'incarcération – là encore largement relayée par les médias - d'un ancien policier surnommé « Batman » qui contrôlait les milices de cette région. L'installation d'UPP constituait dans ce cas une réponse à l'opinion publique, montrant que la police combattait aussi bien les narcotrafiquants que les miliciens, ceux-ci étant en grande partie issus des forces policières.

Les premières implantations montrent effectivement la fin ou du moins la diminution drastique du nombre d'armes à feu dans les favelas, ce qui a contribué à réduire considérablement le nombre de

[16] http://www.anf.org.br/2009/10/14/santa-marta-o-lugar-mais-vigiado-do-rio/

crimes mortels[17], augmentant par la même occasion, selon les institutions publiques, le sentiment de sécurité chez les favelados et chez les habitants des quartiers environnant. Ce discours est largement diffusé comme principal résultat du programme Pronasci, souligné par l'ancien président du pays, Fernando Enrique Cardoso : « L'usage de la drogue continue, mais la violence, le crime organisé, la peur, la terreur, tout cela, c'est fini. »[18]

Le climat d'apaisement succédant à l'installation des premières UPP s'est soldé par une valorisation du sol, aussi bien dans les favelas que dans les quartiers environnant. L'augmentation du tarif des logements situés par exemple dans le quartier Botafogo où se situe la colline de Santa Marta s'élevaient, deux ans après l'installation de l'UPP, à 148,89%[19].

Le succès médiatique des UPP et, sans nul doute, la relative explosion immobilière qu'elles ont entraînée, ont contribué à la décision d'étendre le dispositif dans d'autres favelas de la Zone Sud de la ville en 2009 (Babilônia/Chapeu Mangueira, Pavão-Pavãozinho/Cantagalo, Tabajaras/Cabritos) (**Doc.3)**. Cherchant à assurer la sécurité autour des zones susceptibles de recevoir des investissements immobiliers, le gouvernement a installé une UPP au mois de mars 2010 dans la favela Providência, dominant la zone portuaire. L'occupation de cette favela est devenue une condition impérative pour le succès du gigantesque projet Porto Maravilha[20].

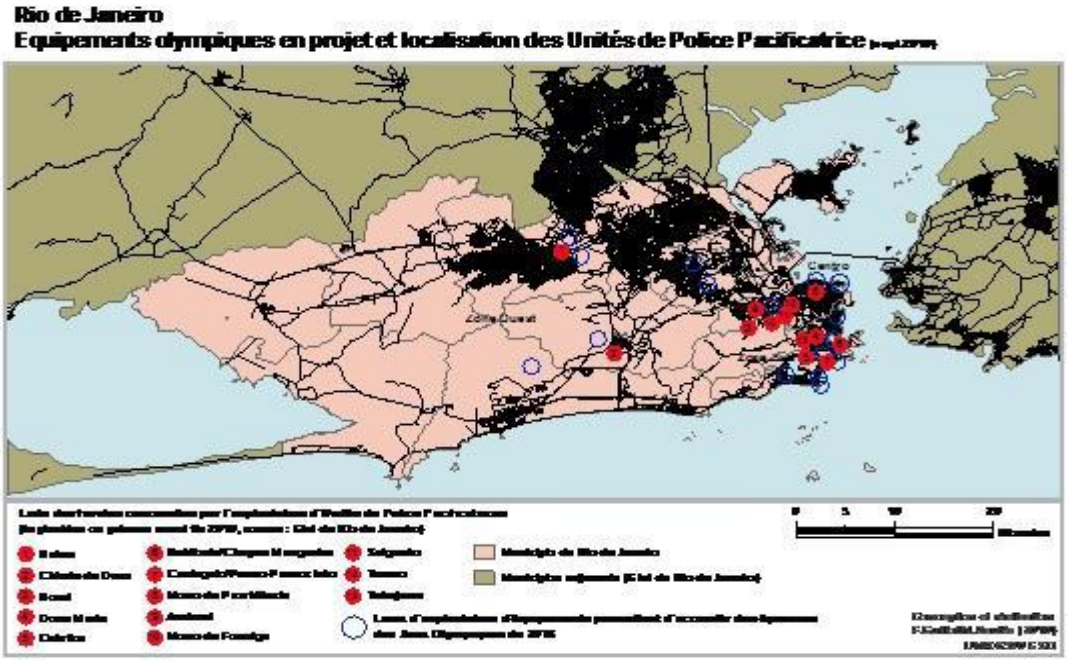
[17] Depuis l'implantation des unités de police pacificatrice, il semble que les indices de criminalité aient connu une baisse considérable, traduite par une diminution du nombre d'homicides de près de 80%. Entre les mois de novembre 2007 et 2008, la Police Civile enregistrait à Cidade de Deus 34 assassinats. Sur la même période entre 2008 et 2009, seulement 6 cas d'assassinat étaient enregistrés. Le nombre de vols est passé, sur la même période, de 68 à 11. Les agressions (assaltos) connaissaient dans le même temps une baisse de 70,9%, passant de 141 à 41 cas (Instituto de Segurança Pública, 2009).

[18] Propos recueillis par le journal britannique The Guardian en date du 12 avril 2010 : http://www.guardian.co.uk/world/2010/apr/12/rio-de-janeiro-police-occupy-slums (page consultée le 26 septembre 2010).

[19] Voir le site:

http://www.sidneyrezende.com/noticia/79341+valorizacao+no+santa+marta+chega+a+100+apos+instalacao+de+upp (consulté le 10 septembre 2010).

[20] Il s'agit du projet phare de l'actuelle administration municipale : http://www.portomaravilhario.com.br/



Doc.3. Localisation des UPP et des principaux équipements olympiques (JO 2016) à Rio de Janeiro (Source : Policia Militar do Rio de Janeiro ; Instituto Pereira Passos ; Rio 2016 (http://www.rio2016.org.br / Réalisation : N.Bautès/F.Guillot)

Cette pacification a récemment concerné la zone Nord (Zona Norte) avec l'installation des premières UPP sur la ceinture de favelas situées autour du Stade Maracanã, siège de la future coupe du Monde de football et de l'ouverture des Jeux Olympiques. Le projet se positionne ainsi, depuis avril 2010, dans les favelas situées dans le quartier de Tijuca (proche du Maracanã dans la zone Nord) et dans des quartiers proches du centre (Santa Teresa)[21]. Il a ainsi atteint les favelas Andaraí, Borel, Formiga, Casa Branca, Cruz, Salgueiro, Turano, Macacos, São João, São Carlos, Prazeres, Foqueteiro et dans la favela Mangueira, cette dernière figurant parmi l'une des plus concernées par l'activité du trafic de cocaïne.

Quelle sécurité, pour qui ?

La sensation de « monter une favela » occupée par une unité de police pacificatrice est, pour un non résident, à première vue surprenant[22]. L'absence aussi bien des narcotrafiquants armés que de tout signe de vente de stupéfiants, sont des éléments rapidement repérables. Le sentiment de sécurité de la population, conséquent au grand nombre de policiers circulant dans les ruelles, bien que peu exprimé, semble avéré par les déplacements et l'usage des espaces communs qui sont

[21] Deux ans après l'installation des UPP, la valorisation des immeubles de ce quartier a atteint près de 80% (Journal *O Globo* du 11 août 2010).

[22] Les auteurs ont récemment conduit plusieurs séries d'enquêtes dans les favelas de la ville. Cette démarche de terrain, qui engage une présence régulière dans ces espaces, nécessite une attention particulièrement accrue, eu égard à la présence permanente d'armes et des violents conflits qui s'y opèrent. Une grande partie des *favelas* étant situées sur des collines, l'usage courant conduit à utiliser l'expression "monter" pour désigner toute visite dans ces espaces.

généralement peu utilisés. Une habitante activiste d'une importante favela de la Zone Nord nous a confié que malgré quelques critiques envers le projet, elle voyait de nouveau une certaine joie sur les visages des habitants, jusqu'alors effrayés par les conflits armés entre narcotrafiquants et policiers. Nous avons pu observer dans cette même favela que les personnes fréquentaient davantage les rues, circulant même entre des lieux auparavant occupés par des groupes de narcotrafiquants rivaux. D'ailleurs, le gouvernement de l'Etat stimule désormais les visites touristiques dans les favelas « pacifiées », formant pour cela des guides locaux et libérant des crédits pour des rénovations de logements et l'implantation d'établissements commerciaux. Le transport alternatif (par mototaxis et véhicules collectifs), jusque là illégal, est dorénavant officiellement recensé.

Ce sentiment de sécurité semble partagé par les habitants des quartiers environnants qui voient le narcotrafic comme le grand responsable de la violence urbaine. Il est facilement perceptible dans le quartir de Tijuca, qui a vu l´augmentation du nombre de clients fréquentant les bars et restaurants. On observe également une valorisation exponentielle du prix de l'immobilier dans et en dehors des favelas. Selon le directeur exécutif du Syndicat des Industries de la Construction Civile de Rio de Janeiro, la présence des UPP ouvre de nouveaux espaces pour le marché immobilier, notamment dans des quartiers centraux jusque là peu valorisés. Par ailleurs, la montée des prix de l'immobilier à l'échelle de la ville est devenue l'un des principaux indices du succès du projet. De même, la chute des vols de voitures dans ces quartiers a récemment conduit les compagnies d'assurance à s'engager à réduire de 20% le prix des assurances de voitures[23]. L'intérêt pour l'expansion des unités pacificatrices a stimulé plusieurs grands entrepreneurs à constituer un fond de plus de 20 millions de Reais[24] par an pour parrainer l'achat d'équipements et la construction des sièges d'UPP dans les favelas[25]. Le projet semble ainsi se consolider à Rio de Janeiro au point de constituer une forme de consensus parmi les différents candidats au gouvernement de l'Etat de Rio lors des campagnes électorales d'octobre 2010. Selon le Secrétaire de Sécurité Publique de l´Etat, l'objectif affiché du projet est d'installer 33 UPP, atteignant ainsi 165 des quelques 1000 favelas de la ville à l'horizon 2014.[26]

Il est aussi possible d'observer une plus forte présence de concessionnaires de services publics qui évitaient auparavant les favelas en raison de la présence des narcotrafiquants. On observe ainsi une articulation entre les instances des différents niveaux du pouvoir étatique (du local au fédéral), des ONG, des compagnies privées et, bien que moins clairement, des habitants et des associations de résidents. Cette conjonction d'acteurs attribue aux UPP un rôle dans l'affirmation de l'action publique dans les favelas. La consolidation des UPP a conduit le Secrétariat d'Assistance Sociale, avec le soutien de la Fédération des Industries de l'Etat de Rio de Janeiro, à mettre en œuvre un programme d'action sociale dénommé UPP Social qui est actuellement sous la gestion de l´Institut d'urbanisme municipal Pereira Passos (IPP). L'initiative est présentée comme responsable car permettant d'identifier les demandes sociales locales et s'engage dans la mise en œuvre de projets sociaux, culturels, environnementaux et de développement économique.

En dépit d'importants investissements dans ces favelas, il apparaît à ce jour difficile d'envisager cette opération à l'aune d'un véritable changement de perspective en matière de politique sociale

[23] Voir: http://noticias.terra.com.br/interna/0,,OI4410340-EI8177,00.html, page consultée le 27 août 2010.

[24] Près de 9 millions d'Euros (septembre 2010)

[25] Selon le Journal *O Globo* du 24 août 2010, le groupe EBX, La Banque et l'assureur Bradesco, la Confédération Brésilienne de Football, parmi d'autres, ont accepté de contribuer au fond.

[26] Journal *O Globo* du 4 juillet 2010.

publique. En effet, la nature institutionnelle de ces interventions reste pour l'instant précaire et politiquement instable, dépendante des financements privés et soumise notamment à de possibles changements dans le gouvernement, envisageables depuis les élections sénatoriales et présidentielles d'octobre 2010.

Les premiers résultats de ce dispositif sécuritaire, qui semblent pour partie prometteurs, entraînent néanmoins des critiques et révèlent un certain nombre de biais. En effet, notre présence lors d'une série de réunions entre des représentants de la police, des habitants et des leaders locaux, nous a permis d'observer un changement majeur dans l'organisation de la vie sociale de ces quartiers. La police tend en effet à devenir le nouveau et seul médiateur entre l'Etat et les habitants, et la figure de commandant local de l'UPP la principale autorité du quartier. Cet état de fait tend à recomposer les jeux de pouvoirs, répartis jusqu'ici entre un ou plusieurs représentants d'associations de résidents, les tenants du narcotrafic et, le cas échéant, des travailleurs sociaux. Ceux-ci se trouvent désormais face à de nouvelles situations, certains étant rétrogradés à des rangs subalternes. Les rapports entre la police et les habitants sont historiquement très conflictuels. Cette nouvelle force policière doit ainsi engager un changement de posture des agents à l'égard des habitants, évitant de reproduire la violence et la méfiance qui était jusqu'ici observée, faute de remettre en cause le succès des UPP.

A une gestion de la favela par la peur, largement impulsée par les commandos ou les milices, tend ainsi peu à peu à s'imposer une gestion policière des favelas concernées par l'intervention pacificatrice. Au nom des habitants, après l'intervention pacificatrice, la police sollicite l'Etat pour implanter des services publics, tente de résoudre les conflits familiaux ou de voisinage, interdit ou concède des permissions pour des manifestations culturelles, organise la collecte des déchets ménagers et, enfin, joue un rôle dans la surveillance du quartier. Son action dépasse ainsi largement ses compétences. Si ceci ne constitue pas en soi un problème dans d'autres contextes où la police de proximité peut constituer un chaînon manquant des sociabilités et des services à la personne dans des quartiers en difficulté, il s'agit d'envisager les possibles travers que constitue, dans le cas brésilien, le renforcement du monopole de la police dans de tels contextes spatiaux. En effet, comme le souligne Kant de Lima (2000 :175), le danger est que « la police continue à opérer comme une agence autonome au service d'un Etat imaginaire, chargé de maintenir un ordre injuste dans une société d'inégalités ».

Bien que le projet prévoie des réunions d'information auprès de la population, la participation des habitants semble largement forcée. En premier lieu, les objectifs principaux du projet n'ont ni été établis en concertation avec les habitants ni même présentés publiquement. En dépit de ce fait, des réunions locales ont conduit à des changements dans les modes opératoires de la police, qui témoignent de la volonté des acteurs en charge du projet d'influer sur sa mise en œuvre, et des difficultés qu'ils rencontrent pour faire entendre leur voix. Il convient donc de ne pas surévaluer l'efficacité de cette forme de délibération - voulue participative -, notamment, comme le précise S. Fainstein, parce qu'elle s'inscrit dans une « approche procédurale (…) certes démocratique mais (qui) échoue à prendre en compte la réalité structurelle de l'inégalité et des hiérarchies de pouvoir » (Fainstein, 2009). Les relations entre les habitants et la police sont en effet toujours problématiques, les cas d'interventions violentes et arbitraires des policiers demeurant fréquents, comme nous avons pu le constater lors d'une réunion entre les habitants et le commandant de l'UPP dans une favela de la zone Nord, plusieurs cas de bavures policières étant rapportés au commandant local. Certaines réactions émanant des habitants, situées hors des cadres attendus de la participation, ont néanmoins été écoutées par les institutions publiques, comme les critiques envers les interventions policières violentes, surtout auprès des habitants les plus jeunes et noirs, ou encore la question de l'organisation de spectacles ou de baile funks (bals Funk), événements systématiquement associés aux narcotrafiquants et généralement interdits dans les favelas occupées par la police.

Si la menace de la violence liée à l'activité de trafic semble temporairement éloignée, elle n'en est pourtant pas écartée. En effet, outre qu'elles reposent sur une longue histoire conflictuelle, les relations entre favelados et policiers demeurent largement contraintes, d'une part en raison des menaces exercées par les membres – désormais invisibles – du trafic, pesant sur des habitants qui ont peur d'être considérés comme des collaborateurs de la police, et d'autre part en raison des positions arbitraires exercées par certains policiers.

Il semble par ailleurs évident que les intérêts sous-jacents à ce dispositif de sécurité communautaire ne sont nécessairement pas les mêmes que ceux des habitants des favelas, conduisant à constituer une potentielle menace d'ordre économique pour les habitants. En effet, la spéculation immobilière qu'il induit entraîne des situations difficiles pour certains habitants privés de logement ou d'accès à certains services urbains (eau, électricité, ramassage d'ordures ménagères,...)[27]. L'une de leurs grandes préoccupations, exprimées lors des réunions de présentation des UPP dans les favelas, fut la question du paiement des équipements publics. Malgré leur qualité douteuse, il est connu qu'une grande partie des habitants ne les payait pas. L'expulsion des narcotrafiquants et l'arrivée de dizaines de milliers de clients nouveaux ont incité les concessionnaires de services publics à y installer définitivement leurs services et équipements[28].

Pression et spéculation immobilières dépassent largement les favelas pour concerner une partie des habitants des quartiers alentour, qui voient le prix des logements augmenter sans pour autant que leurs revenus n'aient été réévalués. A terme, il est possible d'envisager que cette dynamique puisse tendre à modifier la géographie des inégalités à l'échelle de la ville, aspect qu'il conviendrait d'analyser de manière précise lorsque les importants travaux de rénovation et de renouvellement urbains seront achevés. Le danger est de pacifier certaines zones de la ville en modifiant leurs caractéristiques socioéconomiques, ce qui conduirait à repousser la violence et les pauvres ailleurs, vers la périphérie, loin des zones plus aisées de la ville, hors de la vue des touristes et des futurs participants aux événements sportifs à venir.

Conclusion et perspectives

Après trois ans d'initiatives tournées vers la sécurisation d'un nombre toujours plus important de favelas, il s'avère délicat de dresser un bilan de l'intervention des unités de police pacificatrice à Rio de Janeiro. Il convient d'éviter de porter un jugement définitif sur ce type d'intervention. En effet, trop souvent, se positionner contre l'intervention policière conduit à défendre les trafiquants de drogue, comme le précise Marcelo Lopes de Souza qui dénonce l'attitude de nombreuses personnalités académiques et politiques qui, accusant les pratiques policières, adoptent un point de vue ambigu vis-à-vis des pouvoirs criminels. Par ailleurs, évoquer l'émergence et la vigueur nouvelle des modes de police pacificatrice ne doit pas faire oublier que ce modèle est mis en œuvre sans véritablement remettre en cause les pratiques anciennes de la police, particulièrement celles des forces d'interventions spéciales au premier rang desquelles figure le BOPE.

Il convient donc d'adopter une vision critique vis-à-vis de ces formes nouvelles de gestion de la sécurité publique qui, rassemblant tous les espoirs et faisant l'objet d'un soutien entier des institutions gouvernementales et des compagnies privées, n'en demeurent pas moins fragilisées par une omniprésence policière qui renvoie à une gestion exclusivement sécuritaire de ces quartiers et de la vie de leurs habitants. Les débats restent vifs sur ces questions au sein de la sphère publique

[27] Selon le Journal *O Globo* du 27 avril 2010, le prix d'une maison à la favela Santa Marta est passé de 10 000 à 50 000 Rs.

[28] La compagnie d'eau et assainissement (CEDAE) a mis en place un tarif « social » de 15 Rs par foyer, dispositif qui n'a pas été suivi par la locale compagnie d'électricité.

et politique. Ils mobilisent très largement, depuis les habitants des favelas occupées jusqu'à ceux qui, vivant dans des lieux où opèrent les pouvoirs criminels des trafiquants ou des milices privées, demeurent en marge de la pacification en cours dans la ville. Ces mobilisations se traduisent par l'ouverture d'espaces de revendication, sous la forme de débats qui, tout en restant confinés à des réunions d'initiés, tendent néanmoins à laisser entrevoir une reprise de mouvements sociaux qui ont connu un fort ralentissement dans les deux dernières décennies. Si cette résurgence est à ce jour limitée, elle n'en constitue pas moins une évolution envers laquelle il convient d'être attentif.

L'intervention pacificatrice, en dépit d'être largement encadrée, dissimule pourtant des pratiques récurrentes à Rio de Janeiro à l'égard des habitants des favelas : on observe en effet un retour camouflé aux expulsions de certains quartiers d'occupation illégale pauvre, principalement ceux situés aux abords des installations prévues dans le cadre des événements sportifs internationaux à venir. Dans ce contexte, il s'agirait de discuter de la véritable définition de ce type d'action policière, voulue participative, la réalité faisant état d'une représentation habitante limitée et largement contrainte.

La spéculation immobilière, vigoureuse autour des lieux « sécurisés », semble esquisser un phénomène de rent gap (Smith, 1979), signe qui pourrait, à terme, conduire à un processus de gentrification, à la fois lié à la pacification et consécutif aux opérations conduites par les services municipaux d'urbanisme enclins à renouveler l'offre résidentielle. L'arrivée de couches supérieures ou moyennes supérieures dans ces espaces est ainsi un processus à la fois effectif et envisagé comme un élément de redynamisation urbaine dont les effets ne peuvent, à ce jour, être précisément analysés.

En outre, la politique sécuritaire ne peut se résumer à ces interventions. Une telle pacification, souhaitée par les instigateurs du Pronasci, pourrait, comme le souligne Machado da Silva (2010), concerner l'ensemble des favelas de la ville. Néanmoins, elle n'a aucun caractère universel et ne peut en aucun cas faire l'objet d'une normalisation, comme de nombreux représentants gouvernementaux semblent le souhaiter au travers de la diffusion de cette méthode policière dans de nombreux congrès internationaux sur la sécurité[29].

Au final, les travers de cette politique et des interventions qui les caractérisent sont nombreux, depuis le niveau local où l'efficacité du procédé dépend des policiers à l'œuvre, jusqu'aux niveaux métropolitain et fédéral où, en dépit d'intérêts économiques et électoralistes, ce type d'intervention n'est pas sans révéler un accès inégal aux services publics. Les favelas sécurisées au moyen des unités pacificatrices sont en passe d'être fournies en équipements et services publics, les autres demeurant dans l'attente de toute attention et intervention publiques. Le danger qui se pose est que le traitement inégal de la question de la sécurité à Rio de Janeiro relève plutôt de stratégies opportunistes nourrissant le marketing urbain et insistant sur des modalités injustes d'envisager la question de la violence et, avec elle, celle de la pauvreté urbaine.

Si la perspective d'une sécurité plus juste qui, à Rio de Janeiro, s'avère incontournable à penser pour envisager une « ville (plus) juste » (Fainstein, 2009), ne passe pas seulement par la participation des habitants des favelas à la définition de critères permettant de réorienter, au besoin, les projets de police communautaire, elle ne peut en aucun cas se soustraire à prendre acte des positions de la population concernée par l'omniprésence policière. A une période de sous-représentation ou d'inefficacité des institutions publiques dans les favelas tend à succéder une période de contrôle

[29] Le Pronasci a notamment été présenté comme une initiative pionnière et exemplaire pour les pays en développement lors du 1er Séminaire sur la Prévention de la Violence (décembre 2009), lors de la Conférence Mondiale de la Jeunesse, organisée par l'Unesco au Mexique (août 2010) et lors du 12ème Congrès des Nations Unies sur la prévention du crime et pour la justice criminelle (Salvador de Bahia, 2010).

sécuritaire permanent. Cette présence, fût-elle pacifique, ne constituerait-elle pas un obstacle en termes d'égalité entre les citoyens urbains susceptible d'assigner aux habitants des favelas concernées le rôle de « sous citoyens » (Kowarik, 2000) ou de les restreindre à une « citoyenneté concédée » (Sales, 2000) ?

Si la police pacificatrice s´avere être certainement une nouveauté concernant la police de sécurité à Rio de Janeiro, ces questionnements soulignent bien la nécessité de prolonger le débat démocratique au Brésil, à la lumière des nouveaux enjeux de justice spatiale que pose l'omniprésence policière.

A propos des auteurs : **Nicolas BAUTES**, UMR 6590 Espaces et Sociétés, Université de Caen-Basse-Normandie

Rafael SOARES GONÇALVES, Laboratorio de Estudos Urbanos e Socioambientais, Université Catholique de Rio de Janeiro

Pour citer cet article : Nicolas BAUTES | Rafael SOARES GONÇALVES, « Sécuriser l'espace des pauvres » ["Improving Security in Poor Areas", traduction : Laurent Chauvet, IFAS], **justice** spatiale | spatial **justice** | n° 04 décembre | december 2011 | http://www.jssj.org

Bibliographie

ABREU, Mauricio de Almeida, "Penser la ville au Brésil : du XVI^{ème} au début du XX^{ème} siècle.", dans Joussemet Anita (éd), Les Recherches sur la ville au Brésil : Actes des journées franco-brésiliennes du PIR, Paris : CNRS Éditions, 13-36, 1994.

BARKAN, Steven E., Criminology - a sociological understanding. Prentice Hall, New Jersey, 1997.

BAUTÈS, Nicolas, GONÇALVES Rafael Soares, "Il processo partecipativo nei programmi di risanamento delle favelas a Rio de Janeiro: fondamenti e pratiche", Bollettino della società geografica italiana roma - serie xiii, Vol. ii, 5-12, 2009.

BAYLEY, David H., Police for the future, New York/Oxford, Oxford University Press, 1994.

BEATO Filho, CLAUDIO C., SILVA, B.F.A, TAVARES, R., Crime, police and urban space, Centre for Brazilian Studies Working Papers, University of Oxford / CBS, Vol. 1, n°65, 1-37, 2005.

BEATO, Filho, CLAUDIO C., « Reinventando a policia. A implementação de um programa de policiamento comunitário.», Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública – CRISP, 2004 [http://www.crisp.ufmg.br/artigos_publicacoes/artigos, Page consultée le 02/09/2010].

BENGOCHEA, Jorge Luiz Paz, GUIMARAES Luiz Brenner, GOMES Martin Luiz, ABREU, Sérgio Roberto de, A transição de uma polícia de controle para uma polícia cidadã, São Paulo Perspec. [online],Vol.18, n°1, 119-131, 2004.

BORIUS, Olivier, "Rio de Janeiro olympique : murs tropicaux, favelas et gentrification", 2010 [http://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00499344/fr/, Page consultée le 13/09/2010].

CALDEIRA, Teresa Pires do Rio, "Enclaves fortificados: a nova segregação urbana", Novos Estudos CEBRAP, n°47, mars, 55-76, 1997.

CALDEIRA, Teresa Pires do Rio, City of walls: crime, segregation and citizenship in São Paulo, Berkeley, University of California Press, 1998.

DELUCHEY, Jean-François, « Nouvelles approches de la sécurité urbaine au Brésil : l'exemple de Belem do Parà (Amazonie orientale) », Lusotopie, 351-364, 2003.

DE SOUZA, Marcelo Lopes, Fobópole. O medo generalizado e a militarização da questão urbana, Rio de Janeiro, Bertrand Brasil, 2008.

DOWDNEY, Luke, Crianças do tráfico: um estudo de crianças em violência armada organizada no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro : Sete letras, 2004.

FAINSTEIN, Susan S., « Spatial Justice and Planning », [«Justice spatiale et aménagement urbain», traduction : Philippe Gervais-Lambony]
Justice Spatiale | Spatial Justice, n°1, septembre, 2009. [http://www.jssj.org/, Page consultée le 04/12/2009].

GOIRAND, Camille, "« Philantropes » en concurrence dans les favelas de Rio" Critique Internationale, n° 4, Paris : Sciences Po., 155-167, 1999.

GOMES, Paulo Cesar da Costa, "La dynamique de l'Espace Public Métropolitain et le Recul de la Citoyenneté au Brésil.", dans DIAS, L. C. et RAUD, C. Villes et Régions au Brésil, Paris : L'Harmattan, 17-31, 2000.

GONÇALVES, Rafael Soares, Les favelas de Rio de Janeiro. Histoire et droit XIX^{ème} et XX^{ème} siècles, Paris, L'Harmattan, 2010.

INSTITUTO DE SEGURANÇA PÚBLICA, Balanço das incidências criminais e administrativas no Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro : ISP, 2009.

KAHN, Tulio et ali., Polícia Comunitária: avaliando a experiência, Ilanud, 2000.

KANT DE LIMA, Roberto, "A administração dos conflitos no Brasil : a lógica da punição.", dans Velho, Gilberto e Alvito, Marcos (orgs), Cidadania e Violência, Rio de Janeiro: Editora FGV, 2000.

KOWARICK Lúcio, Escritos urbanos, São Paulo : Editora 34, 2000.

LESSING, Benjamin, "As facções cariocas em perspectiva comparativa", Novos estudos CEBRAP, n°80, 43-62, 2008.

MACHADO DA SILVA, Luiz Antonio, "Sociabilidade violenta: por uma interpretação da criminalidade contemporânea no Brasil Urbano", Revista Sociedade e Estado, Vol.19, n°1, [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69922004000100004, Page consultée le 10 septembre 2010].

MACHADO DA SILVA, Luiz Antonio, org. Vida sob cerco. Violência e rotina nas favelas do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Nova Fronteira, 2008.

MACHADO DA SILVA, Luiz Antonio, "Afinal, qual é a das UPPs ?". Boletim do Observatório das Metrópoles, Rio de Janeiro, 18/03, 2010.

MISSE, Michel, "Mercados ilegais, redes de proteção e organização local do crime no Rio de Janeiro", Estudos Avançados, nº21, 139-157, 2007.

PAIXÃO, Antonio L., « A política da polícia », Estudos Implementares FJP, Mimeo, 1993.

PERALVA, Angelina, « Perspectives sur la violence brésilienne », Tiers-Monde, Vol. 42, n°167, Tensions Brésiliennes (coordination : Maria Drosila Vasconcellos), 537-554, 2001.

SILVA, Maria Lais Pereira, 2005, Favelas Cariocas 1930-1945, Rio de Janeiro : Contraponto, 1993.

SMITH, Neil, "Towards a theory of gentrification; a back to the city movement by capital not people", Journal of the American Planning Association, 45, 538-548, 1979.

SALES, Teresa, "Raízes da desigualdade social na cultura política brasileira", Revista brasileira de Ciências Sociais, Vol. 9, n°25, 26-37, 1994.

SOARES, Luís Eduardo, "Segurança pública: presente e futuro", Estudos Avançados, nº20, 91-106, 2006.

TELLES, Vera da Silva, "Favela, favelas: interrogando mitos, dogmas e representações", Revista Brasileira de Ciências Sociais, Vol. 21, n°62, 141-143, 2006.

THE GUARDIAN, « Rio de Janeiro police occupy slums as city fights back against drug gangs »,12/04/2010, [http://www.guardian.co.uk/world/2010/apr/12/rio-de-janeiro-police-occupy-slums, Page consultée le 18/05/2010].

VALLADARÈS, Lícia do Prado, A invenção da favela: do mito de origem a favela.com, Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

ZALUAR, Alba, "Democratização inacabada: fracasso da segurança pública", Estudos Avançados, nº21, 31-49, 2007.