

La « pacification » urbaine

Un régime tutélaire dans le Brésil contemporain

João Pacheco de Oliveira

En novembre 2008, l'une des favelas les plus connues de Rio de Janeiro, Santa Marta, a vu le jour se lever en pleine occupation militaire, une opération sans précédent mobilisant plus d'un millier de policiers. Dans les favelas, la présence des forces de l'ordre était jusqu'alors limitée à de rares et ponctuelles incursions, à la recherche d'éventuels hors-la-loi. Cette fois-là cependant, l'occupation dure plus d'un mois. Quelques semaines plus tard, à la veille de Noël, les autorités annoncent le retrait des forces militaires et la création d'une unité de police pacificatrice (UPP), établie de manière permanente dans la favela, qui devra assumer des fonctions non plus uniquement répressives, mais plutôt « communautaires », facilitant l'installation de services publics de base (comme l'eau, la récolte des déchets et du courrier, auparavant inexistantes). La « pacification de l'une des favelas les plus violentes de Rio » a probablement été l'événement le plus commenté à l'occasion des fêtes de fin d'année. L'occupation de Santa Marta a été suivie d'initiatives semblables dans d'autres favelas. Dans sa propagande officielle, le gouvernement de l'État de Rio parle, en 2014, de 231 « communautés pacifiées » (ne parlant plus alors de « favelas ») pour une population d'un million et demi d'habitants. Les UPP ont été présentées comme une initiative visant à corriger les erreurs des précédentes, exclusivement répressives. Selon le projet initial, elle devait être suivie de la création d'une « UPP sociale » chargée d'identifier les problèmes les plus urgents de la communauté des habitants des favelas.

Nous porterons notre attention sur la manière dont a été conçue l'intervention des agences gouvernementales. Dans ce contexte, une catégorie a été reprise, celle de « *pacification* », jamais utilisée auparavant dans le cadre des politiques de planification urbaine, ni de quelque autre politique publique. Bien que la notion de « *pacification* » ait traversé cinq siècles d'histoire, depuis l'époque coloniale jusqu'au Brésil républicain, elle n'avait jusqu'à présent été utilisée qu'à propos des populations autochtones. Les mots employés par les gouvernants pour évoquer les groupes marginalisés du Brésil au XX^e et XXI^e siècles n'ont jamais exprimé l'altérité de manière aussi radicale, pour l'appliquer maintenant à des groupes sociaux intégrés à la communauté nationale, et qui contribuent à sa vie économique, politique et culturelle.

Pourquoi parler de « *pacification* » dans l'actuel contexte urbain de Rio de Janeiro ? En nous appuyant sur des archives historiques et des ethnographies contemporaines, nous tenterons de déconstruire cette catégorie à partir des significations et des pratiques associées à ce terme dans différents contextes : le régime colonial du XVI^e au XVIII^e siècle ; l'empire et la fondation de la nation au XIX^e siècle ; le régime républicain au XX^e siècle. Cela nous permettra de comprendre comment sont construites, dans la société brésilienne, les idéologies de l'exclusion et comment se forme aujourd'hui un nouveau régime tutélaire.

Généalogie de la « *pacification* »

L'écriture de l'histoire du Brésil, depuis von Martius et Varnhagen jusqu'aux interprétations culturalistes du XX^e siècle, s'est appuyée sur une représentation idyllique du pays comme le produit d'un grand *melting-pot*¹. Concernant les Indiens, la source d'inspiration de cette représentation est la célèbre lettre écrite par Pero Vaz de Caminha, le secrétaire de la flotte de Pedro Álvares Cabral, arrivé le premier sur les côtes du Brésil

1 - Carl Friedrich Philipp von Martius, «Memória sobre o melhor plano de se escrever a história antiga e moderna do Brasil» [1843], *Revista do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro*, vol. XLV, 1882 ; Francisco Adolfo de Varnhagen, *História geral do Brasil* [1854], São Paulo, Editora Melhoramentos, 1978 ; João Capistrano de Abreu, «Prefácio à História do Brasil» dans *Ensaio e Estudos (Crítica e História)*, Rio de Janeiro, Livraria Briguiet, 1932, p. 173-199 ; Gilberto Freyre, *Casa-grande & Senzala. Introdução à história da sociedade patriarcal no Brasil (I)*, Rio de Janeiro, Editora José Olympio, 1933 ; Cassiano Ricardo, *Marcha para oeste: a influência da bandeira na formação social e política do Brasil*, Rio de Janeiro, José Olympio Editora, 1940.

en 1500. Cette lettre est le compte rendu officiel de l'arrivée des Portugais sur ce qui deviendra « le Nouveau Monde ». Le contenu ne décrit pas de conflits entre les indigènes et les Portugais. Ces derniers cherchaient à s'approvisionner en eau et en vivres, mais n'envisageaient pas une occupation réelle. Aux yeux des Portugais, les indigènes se révélèrent des gens en bonne santé, gentils et accueillants. Ils donnèrent même l'impression d'assister avec fascination à la messe célébrée sur la terre ferme (ce qui, de fait, constituait l'acte de prise de possession de la terre au nom du roi du Portugal). Il manque très peu aux Indiens, conclut Caminha, pour qu'ils « *deviennent de bons chrétiens et des sujets de Sa Majesté* ». La conversion serait, selon lui, la « *grande œuvre méritoire* » de ce que deviendrait l'Amérique portugaise.

Cette lettre au roi, que Capistrano de Abreu a appelé le « *certificat de baptême* » du Brésil, eut très peu de répercussions pendant la période coloniale : elle fut rapidement enfouie dans les archives de Lisbonne et disparut pendant des siècles. Redécouverte au début du XIX^e siècle, peu de temps avant l'indépendance du Brésil en 1822, elle fut amplement utilisée, devenant une source importante d'inspiration des représentations idéalisées du pays². Cette lettre eut alors un rôle essentiel dans l'irruption d'une idéologie nativiste et romantique qui célébrait les vertus du Brésil d'avant la colonisation. L'« indianisme » devint un modèle esthétique dominant au XIX^e siècle, au moment de la consolidation du Brésil comme unité politique et administrative. Les autochtones furent célébrés dans les arts pour leurs sentiments nobles et leurs valeurs morales. Les gouvernements ne devaient plus les affronter par la guerre, mais les traiter par des procédures « *bienveillantes et persuasives* », comme le proposait José Bonifácio de Andrada e Silva, ministre et conseiller de l'empereur, principal idéologue de l'indépendance.

Au XX^e siècle, après la création du Service de protection aux indigènes (SPI) en 1912, la République adoptait sa forme typique d'action à l'égard des peuples indigènes, appelée « *pacification* ». Des tribus isolées étaient censées entrer en contact pour la première fois avec les fronts d'expansion de l'économie nationale et se trouvaient menacées d'extinction. Le SPI détermina alors une procédure d'intervention étatique

2- Pour une critique anthropologique de cette vision, analysant la coexistence de la cordialité et de l'intolérance, de l'affection et de la brutalité, voir Christian Geffray, *Chronique de la servitude en Amazonie brésilienne. Essai sur l'exploitation paternaliste*, Paris, Karthala, 1995.

et laïque, caractérisée par la tutelle et la protection des Indiens, sans que puissent leur être imposés les modèles religieux ou les pratiques économiques de la société nationale. Dans ses expéditions de pacification, le fondateur de cette politique, Cândido Mariano da Silva Rondon, un ingénieur militaire devenu plus tard général, avait pour devise : « *Mourir s'il le faut, ne jamais tuer.* » La « pacification » prit alors un sens bien différent de celui de la période coloniale, et devint la marque distinctive de l'indigénisme brésilien : établi comme politique d'État, le terme était le symbole d'un traitement fraternel envers les quelques populations « primitives » encore présentes dans le pays.

La construction des altérités subalternes

Pour comprendre le sens de l'incorporation de cette catégorie dans l'espace urbain contemporain, au-delà des récits et des images célébrés dans les arts et reproduits dans l'histoire officielle, il faut adopter une perspective critique sur l'histoire des Indiens au sein de la formation de la nation brésilienne, fondée sur des matrices ethno-raciales, sur l'esclavage des Noirs, le travail forcé et la grande propriété foncière³.

Le document qui permet une compréhension plus profonde de l'histoire de la construction du pays est le règlement (*regimento*) remis, à Lisbonne en 1548, à Tomé de Souza, le premier gouverneur-général du Brésil. La principale finalité de cet arrêté était la fortification de la capitale et des centres coloniaux, facilitant la victoire des autorités dans la guerre décrétée contre les Tupinambás et autres peuples indigènes plus tard considérés comme « rebelles ». À la différence de la lettre de Caminha, les règlements sont des programmes d'action assignés par le roi à chaque gouverneur-général de la colonie portugaise à l'occasion de leur nomination.

Au cours du premier gouvernement général (1549-1554), les principes de la colonisation portugaise en Amérique sont déjà clairement énoncés. Il s'agit de promouvoir une guerre de conquête contre les « nations indigènes », en les soumettant au commandement exclusif du roi et en accaparant leurs terres. Il s'agit également d'empêcher l'établissement de

3 - Dans cet article, je m'appuie sur une recherche historique publiée d'abord comme un article dans *Anuário antropológico* (2009/1, p. 11-40), et désormais sous forme de livre : J. Pacheco de Oliveira, *O nascimento do Brasil e outros ensaios: «Pacificação», regime tutelar e formação de alteridades*, Rio de Janeiro, Contra Capa, 2016.

puissances coloniales européennes rivales (la France notamment). L'objectif militaire, la conquête et la soumission des indigènes, est la condition de l'incorporation de la population indigène par le baptême et la catéchisation, permettant ensuite de développer une activité économique permanente, la plantation de canne à sucre en particulier, destinée en priorité au commerce extérieur, qui allait devenir le mode de production dominant de la colonie. La pacification et l'entreprise de « civilisation » sont donc les deux faces d'une même politique qui a eu et a toujours pour finalité d'assujettir les indigènes à un régime tutélaire.

L'institution juridique qui légitime l'ensemble des interventions est « *la guerre juste* », fondée sur des procédures utilisées dès le XIII^e siècle dans la péninsule ibérique contre les califats musulmans. En Amérique, « *les infidèles* » n'étaient pas les Maures, mais les « *Indiens sauvages* », qui résistaient à l'autorité portugaise et au baptême.

**Il s'agit de promouvoir une guerre
de conquête contre les « nations
indigènes », en les soumettant
au commandement exclusif du roi
et en accaparant leurs terres.**

La production de richesses, stratégie fondamentale de la domination coloniale, s'est réalisée par l'expansion spatiale. La frontière est toujours en mouvement⁴, et sa réglementation ne suit pas les lois économiques et les conditions politiques du capitalisme, mais évoque plutôt les mécanismes brutaux et coercitifs des « *formes de l'accumulation primitive*⁵ ». Associée à la création d'un marché du travail supplémentaire et dévalorisé, cette forme d'accumulation n'a jamais pu se passer des guerres, des pillages et de l'usage systématique d'un ensemble de discriminations et de préjugés fondés sur la construction d'un autre, l'« *Indien sauvage et indomptable* », déclaré ennemi de l'État et des citoyens.

4- Voir Otávio Velho, *Capitalismo autoritário e campesinato*, Rio de Janeiro, Zahar, 1976.

5- L'« accumulation primitive » est une dimension permanente du capitalisme et de l'expansion coloniale : voir Claude Meillassoux, *Femmes, greniers et capitaux*, Paris, Maspero, 1975 ; David Harvey, *le Nouvel Impérialisme*, traduit par Jean Batour et Christakis Georgiou, Paris, Les Prairies ordinaires, 2010 ; Klaus Dörre, "Social Classes in the Process of Capitalist Landnahme: On the Relevance of Secondary Exploitation", *Socialist Studies*, vol. 6, n° 2, 2010.

Si la condition de subalterne, ou de colonisé, est marquée par la privation de voix, la tutelle est une forme de domination qui institutionnalise l'exercice d'une médiation paradoxale : elle est guidée par des principes contradictoires de protection et de répression ; elle n'opère jamais selon des critères clairs et établis, mais selon les circonstances et les intérêts des tuteurs⁶. La catégorie de « tutelle » n'est donc pas restreinte à l'indigénisme républicain du xx^e siècle, mais renvoie à un mode de domination institué avec la colonie, qui a continué sous l'empire, administré par les missionnaires, toujours avec des arguments philanthropiques, et qui réussit à se perpétuer dans la République jusqu'à aujourd'hui en assumant d'autres formes⁷.

La généalogie des favelas

Avec l'abolition de l'esclavage en 1888, les campagnes et les villes voient se former une large population pauvre, sans terre, sans logement, sans soutien. Elle vient s'ajouter aux nombreuses familles provenant de régions rurales (surtout du Nordeste), expulsées en raison des propriétés latifundiaires ou des sécheresses. Cette population principalement noire et métisse s'installe dans les baraquements précaires des villes⁸. La plus grande partie de cette population ne s'est pas fondue dans le prolétariat, formé essentiellement d'immigrés européens, ayant une formation technique et dont certains segments étaient assez politisés. Elle s'est plutôt transformée en un contingent de réserve de force de travail, destiné aux services urbains les plus divers et les plus dévalorisés, sans liens contractuels définis mais régis par des relations clientélistes semblables à celles des régions rurales.

6 - Voir J. Pacheco de Oliveira, « Sur l'expertise anthropologique. Territoires et identités indigènes au Brésil », *Revue de synthèse*, vol. 4, n° 3-4, juillet-décembre 2000.

7 - Voir *id.*, « O paradoxo da tutela », « *O nosso governo* ». *Os Ticunas e o regime tutelar*, São Paulo/Brasília, Marco Zero/CNPq, 1988 et « Sem a tutela, uma nova moldura de nação » dans R. Oliven, M. Ridenti et G. M. Brandão (sous la dir. de), *Vinte anos da Constituição Federal*, São Paulo, ANPOCS, 2008.

8 - À la fin du XIX^e siècle, les *cortiços* (littéralement « ruches », souvent traduits par « taudis ») étaient des habitations de fortune dans le centre-ville de Rio de Janeiro. Avec la légitimation scientifique de l'« hygiénisme », qui associait l'apparition d'épidémies à l'insalubrité de la ville et aux miasmes des marais et des fleuves, une campagne d'éradication des baraquements et de drainage de certaines parties de la ville a été lancée. Voir Sidney Chaloub, *Cidade febril. Cortiços e epidemias na corte imperial*, São Paulo, Companhia das Letras, 1996 ; et Lilia Moritz Schwarcz, *O espetáculo das raças. Cientistas, instituições e pensamento racial no Brasil (1870-1930)*, São Paulo, Companhia das Letras, 1993.

Les favelas ont émergé dans la ville de Rio de Janeiro à la fin du XIX^e siècle⁹. Avec les démolitions amenées par les réformes urbaines de la première décennie du XX^e siècle, de nombreuses familles, au lieu de partir vers les zones périphériques, ont préféré s'installer sur les pentes des collines du centre de la ville, proches de leurs lieux de travail.

Dans un article intitulé « Où habitent les pauvres ? » (1905), l'ingénieur Everardo Backhauser fait une évaluation plutôt positive des favelas : « *Ce ne sont pas seulement les fauteurs de troubles et les criminels qui habitent là, mais aussi les travailleurs laborieux, que le manque ou la cherté des logements poussent vers ces hauteurs où l'on peut jouir de prix relativement bas et d'une douce brise qui souffle en continu*¹⁰. »

**Des bandes criminelles agissant
dans le commerce de détail
de la drogue se sont installées
dans les favelas et en ont
progressivement pris le contrôle.**

La proximité spatiale entre les favelas et les quartiers de classe moyenne est devenue l'une des caractéristiques de la ville de Rio de Janeiro. Dans les favelas habitaient la plupart des travailleurs informels qui étaient employés dans les résidences, le commerce, le bâtiment et les travaux publics des quartiers voisins. Après les années 1930, les favelas commencèrent aussi à être perçues comme le lieu de manifestations culturelles qui, à l'image de la samba, allaient devenir des emblèmes de la ville de Rio. En général, cependant, ces zones faisaient l'objet de nombreux préjugés, associées à des pratiques systématiquement criminalisées et traquées par la police, comme les rondes de *capoeira* ou le culte du candomblé. Après le coup d'État militaire de 1964, les grandes favelas du sud de Rio ont été partiellement évacuées par le gouvernement local et les familles transférées vers de grands complexes résidentiels dans la périphérie. Les terrains précédemment occupés par ces populations ont

9 - Voir Maurício de Almeida Abreu, *Evolução urbana do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, Iplanrio, 1997 ; Alba Zaluar et Marcos Alvito (sous la dir. de), *Um século de favela*, Rio de Janeiro, FGV, 1998 ; et Lícia do Prado Valadares, *A invenção da favela. Do mito de origem a favela.com*, Rio de Janeiro, FGV, 2005.
10 - Cité dans M. de Almeida Abreu, *Evolução urbana do Rio de Janeiro*, op. cit.

été utilisés à la construction d'immeubles de luxe et de clubs récréatifs destinés à l'élite.

Au cours des dernières décennies, des bandes criminelles impliquées dans le commerce de détail de la drogue se sont installées dans les favelas et en ont progressivement pris le contrôle, exerçant une emprise croissante sur les activités quotidiennes et la circulation des personnes à l'intérieur de ces territoires. À partir des années 1990, les favelas ont été associées par les médias à des territoires exclusivement contrôlés par des trafiquants, considérées comme la cause de la violence et de l'insécurité de la ville.

La métaphore de la guerre urbaine

L'image d'une « *ville divisée*¹¹ » est devenue courante, fonctionnant comme une justification pour la métaphore d'une « *guerre* » en cours. En 1991, un bataillon spécialisé en opérations militaires dans les favelas a été créé : le Bataillon des opérations policières spéciales (BOPE), célèbre pour sa cruauté. Sa devise est *Eu vou te pegar* (« je vais t'attraper ») : le message est clair¹².

Entre 1995 et 1997, encore inspirée par la doctrine de la sécurité nationale qui orienta les actions policières pendant la dictature militaire de 1964 à 1985, la police de Rio a commis environ 10 % des homicides qui ont eu lieu dans la ville, et a fait un plus grand nombre de morts que le total de personnes tuées par toutes les forces de police aux États-Unis. En 1998, les décès résultant d'opérations militaires dans les favelas

11 - L'expression vient d'un livre-reportage de Zuenir Ventura, *A cidade partida* (São Paulo, Companhia das Letras, 1994), sur ce que la presse a appelé « le massacre de Vigário Geral » d'août 1993 : en représailles à la mort d'un gendarme (lui-même impliqué dans des trafics de drogue), un groupe de policiers cagoulés a tué indistinctement vingt et une personnes de cette favela.

12 - Le BOPE emploie des techniques militaires d'assiègement de territoires considérés comme ennemis, il est équipé d'hélicoptères, de systèmes d'information par radio, d'armements très lourds et de véhicules blindés. Ceux-ci étaient appelés *caveirões*, « grosses têtes de mort » qu'ils portaient comme emblème, comme les pirates d'autres groupes criminels. Les policiers les tatouaient sur leur corps et sur ceux de leurs victimes. En intégrant le BOPE, les policiers subissent un entraînement aux techniques de combat particulièrement dur et reçoivent une rémunération supérieure à celle des policiers ordinaires. Ils n'habitent jamais dans les favelas où ils interviennent et n'y fréquentent personne, pour éviter les représailles, envers eux-mêmes ou leur famille. Voir André Batista et Rodrigo Pimentel, avec Luiz Eduardo Soares, *Elite da tropa*, Rio de Janeiro, Objetiva, 2006 ; et André Batista, Rodrigo Pimentel et Cláudio Ferraz, avec Luiz Eduardo Soares, *Elite da tropa 2*, Rio de Janeiro, Nova Fronteira, 2010. Les deux livres ont rapidement été adaptés au cinéma et le premier a été vu par plus de sept millions de Brésiliens.

s'élevaient à 20 personnes par mois ; en 2007, ce chiffre avait atteint près de 1 300 personnes par mois.

Les responsables de la mise en œuvre de la politique de sécurité imaginent les favelas comme « *un territoire contrôlé par l'ennemi*¹³ ». Leurs habitants ne sont pas considérés par la police comme des victimes ou des otages des trafiquants, mais comme leurs « complices ». Le « déficit moral » qu'on leur attribue ne les distingue pas vraiment du crime organisé, ce qui permet de penser les actions policières dans les favelas comme une action « civilisatrice ». Loin d'être un simple exécutant des lois, l'agent de police engagé dans les actions dans les favelas exhibe avec ostentation une supériorité morale et un pouvoir illimité de punir. Certains policiers s'imaginent en véritables « *anges vengeurs*¹⁴ ».

**On observe ainsi une analogie
dans les représentations
entre « l'Indien indomptable »
et « le jeune Noir des favelas »,
considérés par les autorités
comme des « criminels
potentiels ».**

Aujourd'hui, les préjugés et la discrimination dans l'actuel contexte urbain ne sont pas fondés uniquement sur la perception des phénotypes raciaux ; ils sont également ancrés sur le lieu d'habitation. Les favelas sont vues par les habitants des quartiers voisins, par les médias et par les policiers comme des ghettos où s'agglomèrent des personnes dont la moralité et les comportements seraient déviants. La discrimination est appuyée sur des arguments d'ordre socioculturels et économiques et non pas sur des arguments de nature uniquement raciale¹⁵. On observe ainsi

13 - Voir Marcelo Lopes de Souza, *Fobópolis. O medo generalizado e a militarização da questão urbana*, Rio de Janeiro, Bertrand Brasil, 2008.

14 - La remise de prix et de « gratifications pour bravoure ou pour mérite » encourage ces attitudes et croyances, voir Cecília Coimbra, *Operação Rio. O mito das classes perigosas: um estudo sobre a violência urbana, a mídia impressa e os discursos de segurança pública*, Niterói, Intertexto, 2001.

15 - Les habitants des favelas de Rio de Janeiro sont répartis en 2010 par l'Institut brésilien de géographie et de statistique (IBGE) en 49,5 % de *pardos* (« Bruns »), 33,1 % de Blancs et 16,3 % de Noirs. Malgré le fait que le pourcentage de Noirs est inférieur à celui des Blancs, la favela est l'un des espaces urbains les plus associés à des individus noirs et bruns. Alors qu'environ un tiers des Noirs et des Bruns de la municipalité de Rio résident dans des favelas, parmi les Blancs cette proportion est de 14,3 %.

une analogie dans les représentations entre l'« Indien indomptable » et « le jeune Noir des favelas », considérés par les autorités comme des « criminels en puissance ». Les attitudes chargées de préjugés déployées par les autorités envers les jeunes Noirs et métis habitant les favelas favorisent la reproduction des stéréotypes culturels et légitiment l'exercice d'actions répressives et arbitraires.

Si dans le passé colonial, les différences religieuses entre catholiques et païens étaient exacerbées, aujourd'hui ce sont surtout les « différences culturelles » – en réalité des comportements correspondant à des positions économiques distinctes ainsi qu'à certains niveaux de consommation socioculturelle dans la ville – qui pèsent le plus dans la criminalisation des favelas et de leurs habitants. Pour la mettre en œuvre, il faut non seulement des marques d'exclusion sociale (faible taux de scolarité, chômage, sous-emploi, petits revenus), mais aussi des styles comportementaux identifiés par les forces de police, les médias et la classe moyenne comme étant des preuves d'agressivité et d'une adhésion virtuelle à des pratiques illégales. Ces preuves sont particulièrement recherchées dans certaines manifestations socioculturelles du monde des favelas, comme les bandes de jeunes (*galeras*) ou les soirées de musique et de danse (*bailes*) funk.

De « l'Indien indomptable » au « jeune Noir des favelas »

Au cours des dernières décennies, la routine quotidienne de l'intervention des agents de l'État a exacerbé la différence de traitement entre les habitants des favelas et les autres Brésiliens, instituant un clivage effrayant au sein de la population urbaine du pays.

Le premier aspect de cette routine est la surveillance permanente et manifeste de ces collectivités. Les patrouilles et les fouilles de la police correspondent à des rituels d'humiliation et de disqualification qui ignorent et violent délibérément les droits les plus élémentaires des citoyens. La police n'a pas à justifier les raisons du contrôle ou de la détention d'une personne qui habite les favelas, toujours « *suspecte* ». En revanche, celle-ci devra présenter les preuves irréfutables de son innocence.

Un deuxième effet de la routine policière du traitement des favelas est l'instauration d'une peur irréflichte à propos des dangers de la favela et

de ses habitants. En dehors même des favelas, les policiers considèrent comme potentiellement dangereuse toute personne qui aura été identifiée, sur la base de préjugés raciaux et sociaux, comme un habitant de favela. Les médias qui se nourrissent de sensationnalisme alimentent « *la culture de la terreur*¹⁶ ».

Une troisième dimension de cette relation de la police avec les favelas est la transformation de ces dernières en ghettos. La ville est divisée en de multiples territoires où les habitants jouissent de conditions de citoyenneté radicalement différentes. La circulation des habitants d'une région discriminée dans d'autres parties de la ville implique une prise de risques. L'interpellation et la fouille, surtout envers les jeunes Noirs supposés habitants de favelas, ont pour fonction de freiner la libre circulation de ces derniers dans l'espace urbain et d'instaurer des barrières sociales efficaces.

Un quatrième point concerne l'emprisonnement, la disparition et la mort. Le rapport de la police (incluant les « *faits de résistance* », *autos de resistência*) est la seule et ultime autorité¹⁷ : les morts sont automatiquement classés comme des « *trafiquants* » et des « *criminels* » qui ont résisté à leur arrestation. Les médias se contentent de confirmer et de « *naturaliser* » ces conclusions.

Comme à l'époque coloniale, durant les actions de « *pacification des Indiens sauvages* », il n'y a jamais de victimes. Les erreurs ne font pas l'objet d'investigations, ne sont pas punies, les abus sont maquillés et oubliés par l'administration policière. Le ressentiment des habitants s'accroît sans aucune attention ni moyens pour y répondre de la part des autorités. Les favelas semblent avoir aujourd'hui remplacé, en tant qu'espaces urbains surpeuplés, les régions de l'intérieur de la colonie considérées au XVI^e siècle comme « *infestées par des indigènes*¹⁸ », puis soupçonnées aux XIX^e et XX^e siècles de braver les élites dirigeantes dans leurs tentatives d'intégration nationale et de « *civilisation des espaces vides* ». Ces objectifs

16 - Voir Carlos Walter Porto-Gonçalves et Rodrigo Torquato da Silva, «Da lógica do favor à lógica do pavor: um ensaio sobre a geografia da violência na cidade do Rio de Janeiro», *Polis. Revista de la Universidad Bolivariana*, vol. 10, n° 28, 2011.

17 - Voir Márcia Pereira Leite, «Da "metáfora da guerra" ao projeto de "pacificação": favelas e políticas de segurança pública no Rio de Janeiro», *Revista Brasileira de Segurança Pública*, vol. 6, n° 2, 2012. En 2007, la police militaire a relaté 1 339 « faits de résistance », ce qui représente 18 % du nombre total d'homicides à Rio de Janeiro.

18 - Gabriel Soares de Souza, *Tratado descritivo da Brasil* [1587].

n'ont jamais été atteints, tout comme aujourd'hui la défaite annoncée du trafic de drogue, le retour à la tranquillité de la ville et l'amélioration des conditions de vie dans les favelas.

La mise sous tutelle des favelas

Les actions de répression dans les favelas, bien que traitées avec indulgence, voire ouvertement célébrées par les médias, n'ont pas atteint de résultats significatifs du point de vue du contrôle local des favelas et de l'insécurité urbaine.

Ce contexte éclaire l'objectif des actions « pacificatrices » dans le Rio d'aujourd'hui. Ces actions visent officiellement à installer le contrôle de l'État (et donc le contrôle militaire) sur les favelas occupées par le narcotrafic, et surtout à restaurer la paix dans les autres quartiers de la ville. Selon le secrétaire de la Sécurité publique de Rio de Janeiro : « *L'idée est simple : l'État récupère des territoires appauvris et contrôlés par des groupes de criminels armés. Ces groupes, ainsi que leurs rivaux avec qui ils se disputent le territoire, ont lancé une course à l'armement ces dernières décennies. [...] Nous avons donc décidé de mettre en pratique de nouveaux moyens pour mettre fin aux conflits*¹⁹. » Du point de vue de la justification des UPP et des représentations véhiculées par les médias, la « communauté pacifiée » des favelas n'est pas seulement le lieu d'une intervention militaire pour contrôler les conflits entre les factions du crime organisé ; c'est une collectivité où les habitants et leurs conditions de vie auront connu une transformation complète, une véritable action « civilisatrice ». L'usage par les pouvoirs publics de la catégorie de « pacification » pour se référer à l'intervention des UPP dans les favelas reprend ainsi, dans le cadre contemporain, la rhétorique de la mission civilisatrice de l'élite dirigeante et des agents de l'État.

Les limites de la « pacification »

Avec la « pacification », certains aspects de la marginalisation des favelas ont connu des améliorations. Outre qu'ils faisaient obstacle au développement de la vie associative, les conflits armés entre bandes de trafiquants, constituaient bien évidemment une menace pour la sécurité et

19 - José Mariano Beltrame, *Palavra do Secretário* du 10 septembre 2009 (upprj.com).

la libre circulation des habitants des favelas. Des noms ont été donnés aux quartiers et des numéros aux maisons, ce qui a permis aux habitants d'avoir une adresse postale pour la première fois. Cette expérience a eu d'importantes conséquences pratiques (dans le remplissage de formulaires pour un emploi ou les achats à crédit, par exemple), mais elle a aussi eu un fort impact sur la revalorisation de l'identité des résidents. La fourniture de services d'utilité publique, comme l'électricité, l'eau canalisée ou le ramassage des ordures, par des entreprises mixtes, ou privées sous contrat, a connu aussi une augmentation importante dans ces secteurs de la ville.

Par ailleurs, ces dernières années, de nombreuses activités culturelles (musées, centres culturels, groupes de musique, de danse, de théâtre et de sport) sont apparues et ont revalorisé la vie dans les favelas et les périphéries. De telles initiatives ont précédé les UPP et n'ont pas de lien direct avec elles, même si elles peuvent avoir contribué à créer un climat positif.

Les gains ont cependant été contrebalancés par de nouveaux coûts et de nouvelles contraintes, résultant de l'insertion de ces zones urbaines dans l'économie de marché et l'expansion immobilière. Les connexions gratuites (*gatos*) au réseau électrique ont été interdites, et ce service est désormais particulièrement coûteux pour les ménages. De plus, la valeur des biens immobiliers et les loyers ont beaucoup augmenté dans les « communautés pacifiées » et les familles aux revenus inférieurs commencent à vendre leurs anciens terrains à des familles arrivées récemment et disposant d'un pouvoir d'achat supérieur. C'est ce que Jailson Souza e Silva a appelé le « *déplacement blanc* » et presque invisible²⁰. Faute d'une politique publique en direction des familles les plus pauvres, les anciens habitants sont les otages des forces du marché qui dominent l'urbanisation des favelas. Entre 1991 et 2010, la population résidant dans les favelas a ainsi augmenté de 58 %, presque quatre fois plus que la population totale de la ville²¹. Si le « problème » des favelas ne cesse

20 - Jailson Souza e Silva, «As Unidades Policiais Pacificadoras e os novos desafios para as favelas cariocas», dans Marco Antonio da Silva Mello, Luiz Antonio Machado da Silva, Letícia de Luna Freire et Soraya Silveira Simões (sous la dir. de), *Favelas cariocas. Ontem e hoje*, Rio de Janeiro, Garamond Universitária, 2012, p. 415-432.

21 - Eduardo de Oliveira Rodrigues, *Um «campo de pacificação»? Algumas considerações sobre o programada Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) no Rio de Janeiro*, dissertação de mestrado, IGEOL UFRJ, 2013.

de s'étendre, c'est un effet de l'absence de politique publique, sociale et urbaine.

De nombreux récits font état du fait que, avec la « pacification » des favelas de la *Zona Sul* et de la *Zona Norte*, plusieurs groupes criminels ont migré vers d'autres favelas, où l'on constate une recrudescence des conflits entre bandes armées. Les anciens problèmes semblent avoir été seulement déplacés d'une partie vers une autre de la ville, loin des secteurs fréquentés par les touristes à l'occasion des « méga-événements » internationaux.

Une enquête, réalisée en 2010 auprès des policiers qui participaient à neuf des premières UPP implantées, suggère que les objectifs affichés n'ont pas été atteints. La grande majorité des policiers ne voyait pas les UPP comme un nouveau modèle de police, craignait que l'initiative soit vite close, et 70 % d'entre eux déclaraient préférer travailler dans d'autres unités. À l'issue de la période initiale de l'occupation de la favela (que tous décrivent en général comme bien accueillie par la population), les trois quarts des policiers considéraient que les attitudes des habitants à leur égard étaient négatives ou de rejet. Et 55 % déclaraient craindre que ces zones soient reprises par les trafiquants²².

Après quelques années, les habitants des « communautés pacifiées » commencèrent à donner quelques signes d'insatisfaction face aux choix unilatéraux des pouvoirs publics, dont la non-installation des « UPP sociales » est un des principaux aspects. La gestion tutélaire et autoritaire des politiques urbaines du gouvernement, sans enquête préalable sur les priorités et les besoins quotidiens de la population, privilégiant les grands chantiers ayant un impact médiatique, a entraîné des protestations et des manifestations des habitants, avec le blocage temporaire de routes et d'avenues. Au lieu d'établir un dialogue avec les collectivités concernées, qui demandaient à participer à la planification des travaux d'aménagement urbain, les autorités ont considéré que les criminels étaient à l'initiative du mouvement, reléguant ainsi la voix et la participation des personnes sous tutelle.

22 - Barbara Soares, Julita Lemgruber, Leonarda Musumeci et Sílvia Ramos, « O que pensam os policiais das UPPs? », *Ciência Hoje*, vol. 49, n° 294, 2010, p. 37-38.

Par ailleurs, les informations sur les morts et les conflits dans les favelas « *pacifiées* » ont commencé à se multiplier, dénotant une détérioration de la qualité des actions entreprises.

On peut se demander si les statistiques sur les morts occasionnées par la police militaire choquent ou dérangent les médias et l'opinion publique. Comme dans les pacifications coloniales, orientées vers la seule sécurité physique et patrimoniale des colonisateurs, dérangées par les invasions ou les destructions des usines à sucre (*engenbos*) et des fermes (*fazendas*), les conflits et les morts actuels dans les favelas ne font l'objet d'enregistrement (administratif ou médiatique) que dans la mesure où ils affectent les méga-événements, les intérêts des entreprises puissantes et les activités quotidiennes de la vie et de l'économie urbaine. En dehors de cela, les morts ne constituent pas un véritable « problème », surtout si elles concernent des personnes des groupes inférieurs de l'échelle sociale.

Cette posture de mépris s'appuie sur une forme particulièrement violente de racisme qui ne s'exprime pas au niveau des doctrines et des discours strictement racialisants²³. C'est la représentation fortement négative et pleine de préjugés, construite et transmise par les médias, qui permet de comprendre cette indifférence effroyable. Comme les Indiens féroces à l'époque coloniale, les habitants des favelas sont considérés comme une altérité menaçante. Dans ces discours, on ne trouve pas de signe d'empathie et de partage, mais l'appel clair à un racisme apeuré. C'est sous ce dernier aspect que les « *pacifications* » actuelles se différencient de celles de l'indigénisme, tout en réactualisant le discours colonial pour ce qui concerne la question des droits et de l'altérité. Ces incohérences et ces limites tiennent au régime tutélaire établi sur des populations et des territoires.

23 - Ce qui ne veut pas dire cependant que ce racisme ne peut pas être appréhendé empiriquement et analysé, car il s'exprime dans de multiples contextes. À l'intérieur des corporations militaires, par exemple, cela s'exprime par des postures néonazies à l'occasion des entraînements réguliers (cantiqes et images à l'appui), pouvant se retrouver aussi sur des sites internet très fréquentés. Pour la population en général, des programmes de radio et de télévision, y compris aux heures de grande audience, réalimentent une vision militariste et raciste des habitants des favelas. Celle-ci peut même être un atout électoral efficace pour des policiers et des militaires identifiés à la répression dans les favelas, quand ils se portent candidats aux élections législatives.

Le « régime tutélaire »

Au cœur du principe de la tutelle, se trouve l'attribution à un groupe du pouvoir de parler et d'agir à la place d'un autre, instituant entre les deux une relation d'attentes et d'échanges asymétriques. Ce pouvoir peut résulter de la guerre et de la conquête (situation coloniale typique), d'un mandat juridico-politique explicite, ou de la construction d'un « autre interne », objet de préjugés et de fortes discriminations²⁴.

Dans l'exercice du régime tutélaire, les normes ne seront jamais suffisantes pour définir une forme d'action prescrite, de telle sorte que, selon le contexte et les interlocuteurs, l'agent aura une marge de liberté pour « octroyer » ou « oublier » les droits de l'autre, avoir à son égard des attitudes paternelles ou répressives. Le régime de tutelle renvoyant toujours aux intérêts et aux actions de tiers, toute investigation sur cette relation devra donc avoir un caractère situationnel et dynamique²⁵.

**Au cœur du principe de la tutelle,
se trouve l'attribution à un groupe
du pouvoir de parler et d'agir
à la place d'un autre, instituant
entre les deux une relation
d'attentes et d'échanges
asymétriques.**

Du point de vue de l'exercice de la tutelle, quels parallèles et quelles différences pouvons-nous tracer entre les processus de « pacification » des Indiens dans le monde colonial et ceux du contexte urbain contemporain ? À l'époque coloniale, la « pacification » était au départ une activité militaire, mais elle impliquait aussi une dimension pédagogique et protectrice. Et pour cet aspect, c'est aux religieux qu'est revenue l'exclusivité du contrôle, de l'enseignement et de l'assistance. Dans le

24 - Voir J. Pacheco de Oliveira, *O nosso governo: os ticuna e o regime tutelar*, São Paulo, CNPq/MarcoZero, 1988 ; «Sem a tutela, uma nova moldura de nação» dans Ruben George Oliven, Marcelo Ridenti et Gildo Marçal Brandão (sous la dir. de), *A Constituição de 1988 na vida brasileira*, São Paulo, ANPOCS, 2008, p. 251-275 et *O nascimento do Brasil*, *op. cit.*

25 - Voir aussi J. Pacheco de Oliveira, « Stratégies politiques des indigènes dans l'Amazonie brésilienne : agence, échelle et territoire », *Cahiers des Amériques latines*, n° 78, 2015 et Michel Agier, « Epistemological Decentering: At the Root of a Contemporary and Situational Anthropology », *Anthropological Theory*, vol. 16, n° 1, 2016.

contexte urbain contemporain, l'État républicain est laïc, et ne pourrait attribuer formellement une condition tutélaire à des personnes qui sont des citoyens égaux aux autres, qui font partie du corps de la nation, qui votent et choisissent leurs représentants.

En construisant une politique de sécurité spécifiquement destinée aux favelas, les pouvoirs publics ont déclaré qu'une partie du monde urbain était particulièrement dangereuse. En créant des procédures spéciales, ils ont reconnu de manière sous-jacente que ce segment de la population est différent des autres citoyens, le situant à la limite de la suspicion et de la criminalité. De cette manière, les pouvoirs publics ont institué – *de facto* mais pas *de jure* – une tutelle de nature exclusivement militaire et répressive sur les territoires sociaux où habite plus d'un cinquième de la population de la ville.

La militarisation croissante de la question urbaine, associée à l'absence complète de dialogue de l'État avec toute une partie de la population urbaine, permet aux autorités de la ville d'administrer des ressources considérables exclusivement selon des intérêts circonstanciels : répondre aux pressions des entrepreneurs pour d'éventuelles expansions du marché immobilier sur les zones auparavant dévalorisées (comme les pentes des mornes et les zones inondables) ; offrir plus de sécurité pour le tourisme et la réalisation des méga-événements internationaux ; entretenir des bastions et des réseaux clientélistes locaux qui serviront d'appui électoral aux politiciens ; fournir aux administrateurs et aux gouvernants une grande visibilité et les honneurs de la grande presse²⁶.

Un régime tutélaire, en principe, annule toute action ou expression publique de la personne sous tutelle, empêchant que se forme quelque initiative (*agency*) à laquelle n'ait pas souscrit le tuteur. Pour celui-ci, les stratégies et tactiques des « protégés » (*tutelados*) ne s'inscrivent pas dans l'histoire, leurs images et leurs récits leur sont confisqués et la permission de parler leur est déniée²⁷. Les activités de promotion sociale et d'assistance

26 - Une excursion offerte maintenant par les entreprises de tourisme est la visite quotidienne de quelque favela sous contrôle des UPP, où il est possible d'admirer la vue du haut de la ville et de partager (sans risque) un peu de la « culture des mornes cariocas ».

27 - Sur l'annulation de la voix et de la propre capacité d'agir (*agency*) des colonisés et subalternes, voir les réflexions développées par Edward Said, "Permission to Narrate", *Journal of Palestine Studies*, vol. 13, n° 3, 1984 ; et Michel de Certeau, *L'Écriture de l'histoire*, Paris, Gallimard, coll. « Folio Histoire », 2002 ; ou Gayatri Chakravorty Spivak, *Les subalternes peuvent-elles parler ?*, trad. Jérôme Vidal, Paris, Éditions Amsterdam, 2006.

spécifique, dans ce qui a été appelé l'« UPP sociale », considérées dans les projets comme la part essentielle des actions de pacification des favelas, n'ont jamais été réellement mises en œuvre. La collaboration sporadique des habitants aux actions gouvernementales ne veut pas dire que des instances de dialogue et de représentation ont été créées.

Le thème de la « pacification » continue d'être une composante fondamentale du discours des autorités et des médias, mais il devient de plus en plus synonyme d'une simple présence policière dans ces zones, ainsi qu'une délimitation spatiale du conflit et de la violence urbaine, créant ainsi un simulacre d'ordre, limité et artificiel, et signalant que la relation des pouvoirs publics avec ces espaces et ces populations est totalement différente de celle qu'ils ont avec le reste de la ville et les citoyens ordinaires.