

L'Influence de l'armée dans la politique brésilienne

par Fernando MOURA

Assistant à l'Université catholique de Louvain.



Dans les démocraties occidentales, au fur et à mesure de la participation effective d'un nombre croissant de citoyens à la vie politique, on enregistre le phénomène de multiplicité de formes, autres que celle des élections, que revêt cette même participation : syndicats, associations, clubs, comités, groupes d'intérêt professionnel, etc... De manière plus ou moins régulière, ces groupes informent l'opinion publique de leurs positions : problèmes, points de vue, prises de position, desiderata, approbations qu'ils expriment par le truchement de conférences de presse, manifestations publiques ou d'autres moyens d'information, dès qu'ils estiment leur avis d'utilité générale.

A côté d'eux, l'armée fait figure de « grande muette » et ce d'autant plus que de nos jours nombre d'autres corps d'état manifestent publiquement leur opinion. Ce qui ne veut pas dire que l'influence de l'armée, même du point de vue économique, soit négligeable ; le coût de plus en plus élevé des armements, la stratégie de son placement peuvent avoir des répercussions sur l'activité économique d'un secteur ou d'une région ; l'affectation d'un pourcentage plus ou moins grand du revenu national aux activités militaires peut avoir des incidences sur d'autres points du budget. Quoi qu'il en soit l'armée s'abstient de prendre des positions politiques et son silence est considéré comme un gage même de liberté à l'intérieur des frontières. Instrument d'exécution plus que de décision, l'armée exige de ceux qui s'y engagent plus qu'une intelligence et une compréhension du fait politique l'exécution parfaite des décisions du pouvoir. Son appareil ne peut donc ne pas être rigide mais ce que l'on y perd en souplesse se gagne en efficacité et cohérence. Dans cette optique, la perspective d'une armée qui ne soit pas un groupe de pression

est acceptable (1) ; dans le cas opposé, où l'armée se substitue entièrement au pouvoir politique, on se trouve en face d'un régime militaire pur et simple ; les situations intermédiaires ne peuvent, à notre avis, ne pas être incluses dans la classification des groupes de pression.

Tout au long de son histoire, l'armée brésilienne s'est maintenue dans cette zone intermédiaire, oscillant tantôt vers un pôle tantôt vers l'autre. C'est ce qui a fait dire à la grande majorité des auteurs brésiliens que leur armée était « *légaliste* », c'est-à-dire respectueuse de la loi, contrairement à ce qui se passait dans d'autres pays latino-américains. Le coup d'Etat du 1^{er} avril 1964 et les événements récents ont sérieusement ébranlé cette conception. Il ne faut cependant pas croire qu'auparavant, la vie politique brésilienne n'ait été soumise à des sursauts dont l'origine fût autre que la caserne. Dès la proclamation de la République en 1891, tous les gradés, des sergents aux maréchaux, ont cédé une fois, au moins, à la tentation de gouverner le pays, qu'ils se nomment Silvino Honório, Luís Carlos Prestes, Juarez de Távora, Balmiro Verde, Odylio Denis, Castelo Branco. Entre le 15 décembre 1891 et le 31 décembre 1964, on ne compte pas moins de 23 mouvements militaires et jusqu'à nos jours, un seul Président de la République a osé confier le Ministère de la Défense à un civil.

Au XVIII^e siècle il n'y avait pas d'armée organisée ; le « *senhor do engenho* » cumulait l'administration de ses terres et la police de la région (2), d'où la prolifération d'innombrables milices, avec leurs officiers, avec leurs soldats et chacun avec un uniforme différent du voisin : « il n'y avait probablement de par le monde une armée avec autant d'uniformes » (3). C'était l'armée féodale, clanique, partie ou émanation de la *société clanique* si bien décrite par Oliveira Vianna (4).

L'intervention du Brésil, malgré lui, dans la région de La Plata, en 1852 et en 1864 a contraint le pays à la mise sur pied d'une armée professionnelle : ainsi l'exigeait le maintien de l'esclavage ; il était exclu de procéder à la mobilisation générale sans procéder automatiquement à l'affranchissement des esclaves et l'esclavage était à l'époque « *res sacra, res integra* » (5). « Or qui dit armée professionnelle dit immédiatement esprit de classe (6) » et la manifestation de cet esprit, son émergence dans

(1) MEYNAUD Jean, Les Groupes de pression. PUF, « *Que sais-je ?* », Paris, 1962, pp. 35-39.

(2-3) CALMON Pedro, *História Social do Brasil*. 2a ed., vol. I, Cia. Ed. Nacional, S. Paulo, 1937, pp. 81-82.

(4) VIANNA Oliveira, *Instituições Políticas Brasileiras*. Vol. I. José Olympio, Rio de Janeiro, 1955, pp. 295-404.

(5) NABUCO Joaquim, *Um Estadista do Imperio*. T. III. H. Garnier, Rio de Janeiro, s/d, p. 21.

(6) DOS SANTOS José Maria, *A Política Geral do Brasil*. J. Magalhaes, S. Paulo, 1930, p. 193.

INFLUENCE DE L'ARMÉE DANS LA POLITIQUE BRÉSILIENNE 257

l'histoire du peuple brésilien allait se concrétiser par la chute de la monarchie en 1891, précédée d'ailleurs par l'abolition de l'esclavage en 1888. « La proclamation de la République est imputable à eux seuls (les militaires), car la collaboration des citoyens fût quasi nulle. Le peuple assista, hébété, étonné, surpris, aux événements, sans savoir quel en était le sens » (7) écrivait celui qui fut ministre de la Justice dans le premier cabinet républicain.

Venons-en à une époque plus proche de la nôtre et, à une date qui fait en quelque sorte charnière dans l'histoire du Brésil, celle des années 30. Sous prétexte de fraude électorale le pouvoir fut enlevé au Président élu pour être confié à un autre, en l'occurrence Getulio Vargas : « quand il arriva à Rio le président Washington Luís avait déjà démissionné sur les conseils courtois, mais fermes, des chefs de l'armée » (8). Le jour de l'investiture comme président du gouvernement provisoire Getúlio Vargas déclarait assumer le pouvoir « en tant que délégué de la révolution, au nom de l'armée, de la marine et du peuple brésilien (9) ». Moins de trois ans plus tard, installé définitivement dans la présidence de la République, il affirme : « je juge normal que, comme n'importe quel citoyen, le militaire puisse exercer une activité politique, pour autant qu'il en possède la compétence et des penchants spéciaux » (10).

Quand, en 1937, Vargas instaure sa dictature, il le fait grâce à l'appui de l'armée ; une fois le Parlement fermé, il adresse au pays un message accusant les partis politiques de tous les maux qu'affligent le Brésil ; son ministre de la guerre, le général Eurico Gaspar Dutra, qui allait être Président de la République de 1946 à 1951, adresse à l'armée une proclamation où l'on peut lire ceci : « la patrie et le régime sont sous notre garde ; voilà notre mission » (11).

A la fin de la guerre 40-45 ce sont les forces armées qui mettent fin à la dictature de Vargas et confient la présidence de la République au chef du Suprême Tribunal Fédéral (12). En 1946, le Brésil se donne une nouvelle constitution qui, à notre avis, ouvre une brèche à l'influence politique de l'armée par le truchement du Conseil National de Sécurité. La plupart, sinon la totalité, des juristes se sont contentés d'étudier le rôle de ce Conseil en tant qu'organe destiné à étudier les questions relatives à la sécurité ; or ses attributions sont beaucoup plus larges.

(7) DOS SANTOS José Maria, *op. cit.*, p. 203.

(8) NIEDERGANG Marcel, *Les 20 Amériques Latines*. Plon, Paris, 1962, p. 70.

(9-10) VARGAS Getulio, *As Diretrizes da Nova Política do Brasil*. José Olympio, Rio de Janeiro, s/d, p. 258.

(11) HENRIQUES Affonso, *Vargas, a Maquiavelico*. Palácio do Livro, S. Paulo, 1961, p. 248.

(12) SODRE Nelson Werneck, *História Militar do Brasil*. Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, 1965, p. 288.

Notons tout d'abord que la Constitution abandonne au législatif le droit de « déterminer la compétence, le fonctionnement et l'organique du Conseil » (art. 179 § 2) ce qui veut dire que, par un simple vote du Congrès, ses prérogatives peuvent être tant élargies que réduites. C'est cependant en ce qui concerne ses pouvoirs que l'interférence du Conseil dans la vie politique est possible ; la Constitution déclare en son article 180 que « dans les zones indispensables à la défense du pays, il ne sera permis, sans l'approbation préalable du Conseil National de Sécurité, d'accomplir aucun acte se référant :

a) à la concession de terres, à l'ouverture de voies de communication et à l'installation de moyens de transmission ;

b) à la construction de ponts et routes internationales ;

c) à l'établissement ou à l'exploitation de toute industrie qui intéresse la sécurité du pays ».

Le texte constitutionnel est clair : l'approbation préalable du Conseil de Sécurité est requise pour tout acte quel qu'il soit, dès que la sécurité du pays se trouve en jeu. La marge d'appréciation laissée au Conseil quant à la détermination des zones de sécurité comme d'ailleurs au contenu même de sécurité est assez large. Deux exemples récents montrent bien l'élasticité du champ d'action du Conseil National de Sécurité ; dans le premier il était question de l'octroi à une société étrangère de la concession, en monopole, d'un port pour l'exportation de ses minerais, octroi concurrentiel pour les compagnies brésiliennes tant privées que publiques (13) ; dans le deuxième, il s'agissait du rachat par le Gouvernement brésilien, pour une somme de 135 millions de Dollars des entreprises d'électricité du groupe américain Amforp (14).

Cependant, des interventions de l'armée, à caractère nettement politique, ont été faites en dehors du Conseil de Sécurité Nationale et ont influencé la vie du pays.

Lors du retour au pouvoir de Gétulio Vargas en 1951, par les voies démocratiques, le ministère du Travail est confié à João Goulart ; au mois de février 1954, quatre vingt colonels et lieutenants-colonels adressent un ultimatum au Président de la République : veto à l'augmentation du salaire minimum et dénonciation de la corruption gouvernementale ; en clair les militaires exigent « la tête » de Goulart et ils l'obtiennent deux jours plus tard ; un des premiers signataires de ce manifeste s'appelle Amaury Kruehl

(13) *Journal Tribuna da Imprensa*. Rio de Janeiro, 15 et 19 déc. 1964, p. 1.

(14) *Journal Correio da Manhã*. Rio de Janeiro, 3 sept. 1964, p. 6, 1er Cah.

INFLUENCE DE L'ARMÉE DANS LA POLITIQUE BRÉSILIENNE 259

dont on parlera plus loin (15). Le 23 août de la même année, suite à l'attentat manqué contre Carlos Lacerda, trente-deux Généraux exigent la résignation, volontaire ou forcée de Getulio Vargas qui, dans la matinée du 24 se suicide dans le palais présidentiel (16).

Le suicide de Vargas, la succession présidentielle assumée d'abord par le Vice-président João Café Filho, ensuite par Carlos Coimbra Luz, puis par Nereu Ramos, les élections présidentielles pour le nouveau quinquennat excitent les esprits. Le 11 février 1955, deux officiers provoquent l'incident de Jacareacanga, en Amazonie ; vingt-trois de leurs collègues impliqués dans la rébellion contre le gouvernement Kubitschek sont, comme eux, assez rapidement punis (17). Le 14 octobre suivant, l'amiral Pena Botto, au nom de la « Croisade Brésilienne anti-Communiste » déclare « qu'il est indispensable d'empêcher Juscelino Kubitschek et João Goulart d'être investis dans les charges pour lesquelles ils ont été indûment élus » (18).

Le successeur de Kubitschek n'est autre que Jânio Quadros ; João Goulart accède pour la deuxième fois consécutive à la Vice-présidence de la République. Si Quadros peut se vanter d'avoir obtenu le plus grand nombre de voix jamais obtenu par un Président brésilien, João Goulart, quant à lui, a conquis son premier poste de Vice-président avec plus de voix que Kubitschek. L'abdication impromptue de Quadros, le 25 août 1961, laisse, *ipso facto*, la présidence de la République à João Goulart (art. 79 de la Constitution), qui se trouve alors en visite officielle en Chine communiste. Mais les trois Ministres militaires s'y opposent sans ambages : « dans l'appréciation de l'actuelle situation politique créée par l'abdication du président Jânio da Silva Quadros, les Ministres militaires, en tant que chefs des forces armées, responsables de l'ordre interne, ont manifesté au Président de la République (19) l'inconvenance absolue, pour des motifs de sécurité nationale, du retour au pays du Vice-président João Melchior Marques Goulart » (20). On palabre et ce n'est finalement qu'à l'action politique déclanchée à Rio Grande do Sul par le Gouverneur d'Etat, soutenu par l'armée de la région, que le Vice-président doit accéder au pouvoir. Auparavant, on change le régime présidentiel en parlementaire dans le but précis d'enrayer l'action du nouveau Président.

(15) SODRE Nelson Werneck, *op. cit.*, pp. 351-353.

(16) *Idem.*

(17) DA COSTA Major Joffre Gomes, *Marechal Lott*. Rio de Janeiro, 1960, pp. 349-351.

(18) *Idem*, p. 264.

(19) Il s'agit de Ranieri Mazzilli qui devint président *ad interim* le jour même de la renonciation de Jânio Quadros.

(20) FERREIRA Oliveira S. *As Forças Armadas e o Desafio da Revolução*. Ed. GRD. Rio de Janeiro, 1964, p. 144.

Le climat ne s'apaise pas pour autant. Le 12 septembre 1963, six cents sergents, caporaux et soldats se rebellent à Brasilia contre la décision du Suprême Tribunal Fédéral de leur refuser, en harmonie avec la Constitution en vigueur (art. 131 § unique) le droit de vote (21). Lors d'un voyage aux Etats-Unis, la même année, Carlos Lacerda, adversaire et ennemi personnel de Goulart, fait des déclarations que la grande majorité des Brésiliens, à commencer par le grand journal conservateur *O Estado de S. Paulo*, trouvent blessantes pour le pays lui-même. A ce propos suit une note, non pas du leader de la majorité au Congrès, mais des trois Ministres militaires qui affirment : « tout au long de cette interview, seule retentit la voix du mauvais brésilien » (22).

Le 31 mars 1964, le commandant de la quatrième région militaire (Minas Gerais) « invite tous les brésiliens à restaurer la constitution » et plus loin affirme que : « le Président de la République qui, ostensiblement viole les devoirs que la Constitution lui impose, s'octroyant le rôle de chef d'un gouvernement communiste, ne mérite pas d'être considéré comme le gardien de la Loi fondamentale ; pour cette raison il faut l'éloigner du pouvoir dont il abuse » (23).

Le ralliement du général Amaury Kruehl, commandant de la 2^e armée (S. Paulo), au mouvement déclanché à Minas Gerais fait pencher la balance en faveur des militaires ; João Goulart prend le chemin de l'exil le 1^{er} avril 1964 et, le 15, le maréchal Castelo Branco prend les rênes du pouvoir. Des actes institutionnels se sont succédés, avec, ici et là, de faibles tentatives de libéralisation du régime où, depuis la chute de Goulart les tenants de la « ligne dure » essayent de prendre le dessus. L'accession à la présidence de la République de l'ancien ministre de la défense, le maréchal Artur Costa & Silva, corroborait ces prévisions. Le nouveau coup d'Etat du 14 décembre 1968 est cependant là pour les infirmer.

Il ressort de ce qui précède que l'influence de l'armée, au Brésil, depuis quinze ans environ, n'a fait qu'augmenter. Contrairement aux pronostics de beaucoup d'auteurs, notamment d'Edwin Lieuwen (24), l'armée, au lieu d'évoluer vers l'apolitisation, va dans le sens inverse. Comme l'affirme Marcel Niedergang « au Brésil rien ne se fait sans l'armée » (25) ; ce serait cependant trop simple de vouloir expliquer le phénomène par la prédominance d'un esprit militariste dont il faudrait par ailleurs en fournir

(21) VICTOR Mario, *Cinco Anos que Abalaram o Brasil*. Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, 1965, p. 451.

(22) Journal *Ultima Hora*, Rio de Janeiro, 1er oct. 1963, pp. 1-2.

(23) VICTOR Mario, *op. cit.*, p. 518.

(24) LIEUWEN Edwin, *Arms and Politics in Latin America*. Frederick A., Praeger, New York, 1961, p. 163.

(25) NIEDERGANZ Marcel, *op. cit.*, 75.

les preuves. « Dans la plupart des pays latino-américains, il faut tenir compte que l'armée est le seul appareil qui couvre la totalité du territoire national et qui peut agir depuis la capitale jusqu'à n'importe quel point des frontières. Aucune autre organisation ne possède cette présence. De plus, l'armée est le service public qui subit au moindre degré les contre-coups des changements de régime » (26). On trouve ici une explication d'ordre interne : devant la fragilité des autres institutions, notamment de celle des partis politiques, l'organisme le plus structuré, le plus fort oserions-nous dire, impose son influence. C'est dans cette ligne de pensée que la boutade d'Antônio Callado « le grand parti politique est, vous le savez, l'armée nationale » (27) prend tout son sens. A cela s'ajoute la participation de l'armée à des tâches économiques, sociales et scientifiques de grande envergure : « aucune institution militaire actuelle, depuis une génération au moins, n'a autant contribué au développement technologique et scientifique de l'Amérique Latine que l'armée brésilienne » (28).

Finalement il y a des facteurs externes qui ne sont pas négligeables et le plus important est, sans doute, la politique des Etats Unis ; les paroles de l'Ambassadeur des Etats Unis, prononcées trente-cinq jours après le coup d'Etat du 1^{er} avril 1964 à l'Ecole militaire de Rio à propos de cet événement en sont un exemple : « il doit être considéré, avec le Plan Marshall, le Blocus de Berlin, la défaite de l'agression communiste en Corée et la crise de Cuba comme un des points des plus décisifs de l'histoire mondiale du milieu du XX^e siècle » (29).

(26) VEGA Luis Mercier, *Mécanisme du Pouvoir en Amérique Latine*. Ed. Universitaires, Paris, 1967, p. 65.

(27) CALLADO Antonio, *Tempo de Arraes -Padres e Comunistas na Revolução Brasileira*. José Alvaro, Rio de Janeiro, 1964, p. 95.

(28) JOHNSON John J., *The Military and Society in Latin America*. Stanford University Press, Stanford, 1964, pp. 197-198.

(29) SKIDMORE Thomas E., *Politics in Brazil, 1930-1964 (an experiment in democracy)*. Oxford University Press, New York, 1967, p. 329.

