

Différenciation spatiale et changements politiques, économiques et religieux au Brésil

Philippe WANIEZ

géographe

Violette BRUSTLEIN

cartographe

César Romero JACOB

politologue

Dora RODRIGUEZ HEES

géographe

Iná ELIAS DE CASTRO

géographe

Phénomène protéiforme, la mondialisation repose sur la concentration du pouvoir, du savoir et des richesses dans des organismes plus ou moins liés à des structures transnationales. À l'opposé, elle s'accompagne d'amples mouvements de démocratisation et de décentralisation facilitant la délégation de certains pouvoirs aux citoyens ; il s'agit de les impliquer de plus en plus dans les prises de décisions publiques et de les inciter à ne plus attendre qu'un gouvernement paternaliste agisse à leur place. Une telle transformation se traduit par un plus grand engagement du secteur civique (organisations bénévoles, religieuses ou non) pour assurer la résolution des problèmes de subsistance, et plus largement de pauvreté, ainsi que la défense des identités culturelles et religieuses.

On sait que le brassage mondial des capitaux, des marchandises, de l'information et des personnes contribue plus à différencier qu'à homogénéiser les territoires (entendus comme des espaces appropriés, avec sentiment ou conscience de leur appropriation), tout comme les mouvements de l'atmosphère engendrent la diversité des climats. Reprenant l'idée selon laquelle la structuration

du territoire et ses recompositions dynamiques sont des produits de l'activité sociale (et apparaissent de ce fait aussi indispensables à la connaissance des sociétés que l'Histoire), il nous a semblé intéressant d'observer quelques-unes des mutations sociétales d'un pays, le Brésil, qui prétend jouer, « dans la cour des grands », la carte d'une forte croissance économique grâce aux opportunités offertes par les transformations des équilibres internationaux¹.

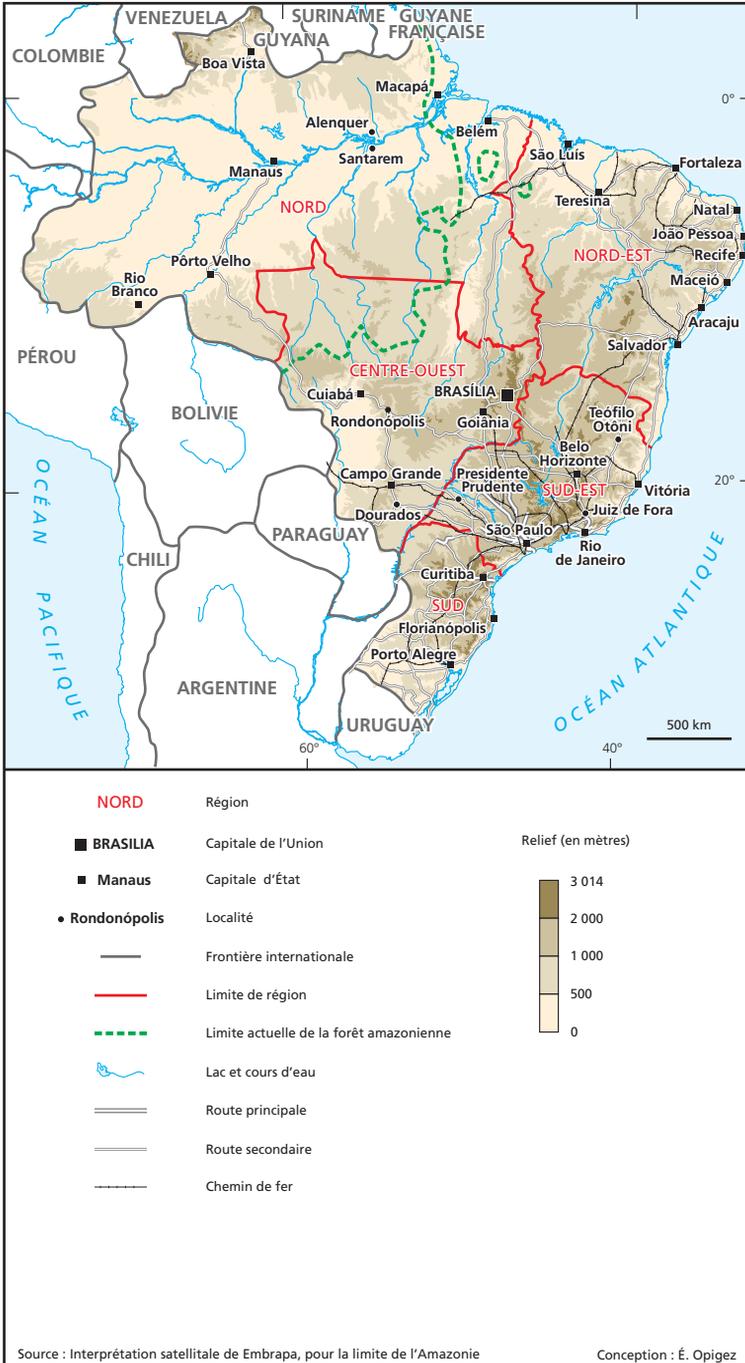
En réalisant la cartographie des données collectées par les organismes spécialisés (Recette fédérale, Tribunal supérieur électoral, Institut brésilien de géographie et de statistique), nous avons cherché à montrer comment les cartes changent, traduisant ainsi la différenciation du territoire liée à la capacité des acteurs et des entités impliqués dans les ordres en devenir. Autrement dit, il s'agit moins d'analyser ici les effets directs de la mondialisation sur l'organisation et les adaptations de l'appareil de production, que d'observer les territoires au travers du prisme politico-religieux, pour appréhender le déploiement géographique des évolutions sociétales dans le contexte de la mondialisation. Nous montrerons que l'organisation spatiale récurrente du pays, qui s'est formée au cours de l'histoire, continue à marquer la vie politique. Nous examinerons ensuite les changements induits par les dynamiques économiques mondialisées, par le biais de l'étude des finances locales. La cartographie des mutations religieuses nous permettra enfin de confirmer l'existence d'une nouvelle différenciation spatiale.

Élections et structures spatiales héritées

Dans le Brésil de 1985, « la Nouvelle République », promise par l'élection de Tancredo Neves, éveille des espoirs qui vont au-delà de la levée de l'arbitraire, des élections libres et de la disparition de la censure. Une partie de l'opinion attend aussi, sinon un changement radical de société, au moins une compensation de la « dette sociale » léguée par le régime militaire (ENDERS, 1997).

| ¹ Voir la carte de situation hors-texte n° 1.

Carte de situation 1.
Brésil.



Métamorphoses économiques et politiques

À la fin du xx^e siècle, l'Amérique latine a renoué avec la démocratie. L'une après l'autre, les dictatures militaires se sont effondrées : Équateur (1979), Pérou (1980), Salvador (1980), Honduras (1981), Bolivie (1982), Argentine (1983, élection du président Raul Alfonsín), Brésil (1985, élection du président Tancredo Neves), Guatemala (1985), Uruguay (1985), Paraguay (1989), Chili (1989), Panama (1989) et Nicaragua (1990). Cette période d'une dizaine d'années, que les politologues ont appelée « transition démocratique », a vu l'organisation d'élections libres dans nombre de ces pays, l'élection de parlements nationaux au suffrage universel, la réunion d'assemblées constituantes promulguant de nouvelles constitutions, l'émergence de gouvernements légitimes, et même des alternances politiques en douceur...

Il ne faudrait cependant pas croire qu'il s'agit là d'un mouvement linéaire : on se souvient de la tentative de coup d'État du général paraguayen, Lino Oviedo (1996), suivie de son emprisonnement, de la destitution du président équatorien Abdalá Bucaram (1997), de l'*impeachment* du président brésilien Fernando Collor de Mello (1992), du renvoi du péruvien Alberto Fujimori ; les convulsions économique-politiques boliviennes, argentines et vénézuéliennes font l'actualité de tous les journaux. La violence sévit toujours en Colombie, pays où les guérillas ont littéralement partitionné le territoire national ; malgré les espoirs suscités par l'élection triomphale de Jean-Bertrand Aristide en Haïti (1990), la vie quotidienne est restée marquée par la misère et la peur ; force est de constater l'impossibilité d'y éradiquer la violence, même si la présence militaire internationale sous l'égide de l'ONU vise à remettre les choses dans le « bon sens ».

Dans ce tableau général en demi-teintes, le Brésil apparaît comme un très bon élève. On sait qu'une alternance « historique » a eu lieu en 2002 avec l'élection, au second tour de scrutin, de Luiz Inácio Lula da Silva, ancien métallurgiste de la région industrielle de São Paulo ayant émigré de son Nordeste natal, et champion pour la quatrième reprise du parti des Travailleurs, rassemblement hétéroclite de gauche. Tout cela fait des élections brésiliennes un objet d'étude de première importance, même si la géographie

électorale ne constitue pas encore au Brésil une tradition scientifique. Par rapport à ce qui se fait en Europe ou aux États-Unis dans ce domaine, la relative rareté de ce genre de recherches s'explique en partie par le fait que, pendant les longues années de dictature militaire, elles étaient sans objet.

C'est au milieu de l'incrédulité générale qu'en mai 1993 Fernando Henrique Cardoso, alors ministre de l'Économie, prit des mesures conduisant à l'adoption d'une nouvelle monnaie, le real, provoquant ainsi la décélération rapide de l'inflation. Le miracle, cette fois-ci, semblait durable, d'autant plus qu'il s'accompagnait de la rénovation des institutions démocratiques représentatives lors des élections municipales de 1996 et de la révision constitutionnelle de 1997. Cette *Nova República* conduisit le Brésil à renouer avec la pratique démocratique, tout le personnel politique étant désormais élu au suffrage universel direct. Et Fernando Henrique Cardoso, grand artisan de l'insertion du Brésil dans l'économie mondialisée, fut élu à la présidence de la République en 1994, puis réélu en 1998.

Pour que le succès du *Plano Real* ne soit pas un simple feu de paille, comme cela l'avait été pour de nombreux plans d'ajustement structurel auparavant, et se maintienne durant les quatre années du premier mandat de Fernando Henrique Cardoso, le gouvernement mena une politique volontariste d'ouverture à l'économie de marché s'appuyant sur une monnaie forte. Ainsi, le gouvernement brésilien prit des mesures réglementaires simplifiant énormément les importations d'équipements et de produits de consommation courante, tout en se désengageant rapidement de la sphère productive par la privatisation de quelques fleurons de l'industrie lourde brésilienne, hérités de Getulio Vargas, et du réseau de voies ferrées fédéral au bord de l'asphyxie. Pour faire bonne mesure, il accueillit de nombreuses firmes étrangères « à bras ouverts » dans des conditions d'installation exceptionnelles, notamment sur le plan fiscal.

En l'espace de quatre années, le Brésil s'est considérablement métamorphosé (d'aucuns diraient « modernisé ») par l'élimination systématique de son attirail protectionniste qui voulait qu'au Brésil, on consomme brésilien ! Mais, pour qui s'intéresse à la société brésilienne, ces changements, largement commentés par les économistes ou les géographes, sont peut-être « l'arbre qui cache la forêt ». Libéré du joug autoritaire, entré de plain-pied dans le

cercle des économies mondialisées, le Brésil a vu s'amplifier le foisonnement des mouvements sociaux créatifs, sources d'une vitalité collective exubérante ; dans cette euphorie, de nouveaux acteurs sont apparus : de nouveaux partis politiques ont surgi, les sectes religieuses se sont multipliées. Dans le même temps, la Constitution de la République fédérative du Brésil promulguée en 1988 a renforcé le rôle, au sein de la Fédération, des unités territoriales de base que sont les *municípios*, afin de rendre les administrations locales plus efficaces et plus attentives aux besoins des populations souvent démunies, pour mieux lutter contre les disparités territoriales par une plus grande efficacité de l'allocation des ressources.

Les bienfaits sociaux de la nouvelle donne économique font naturellement l'objet d'une grande controverse : l'inflation ralentie permettrait aux plus pauvres de regarder l'avenir de manière moins angoissée, mais la « modération » de la croissance des salaires pour contenir cette inflation maintiendrait toujours une partie importante de la population en dehors des « bienfaits » du système-monde ; les privilèges de la classe moyenne se seraient encore réduits, notamment chez les fonctionnaires bousculés par un gouvernement ayant choisi de « dégraisser » l'appareil d'État.

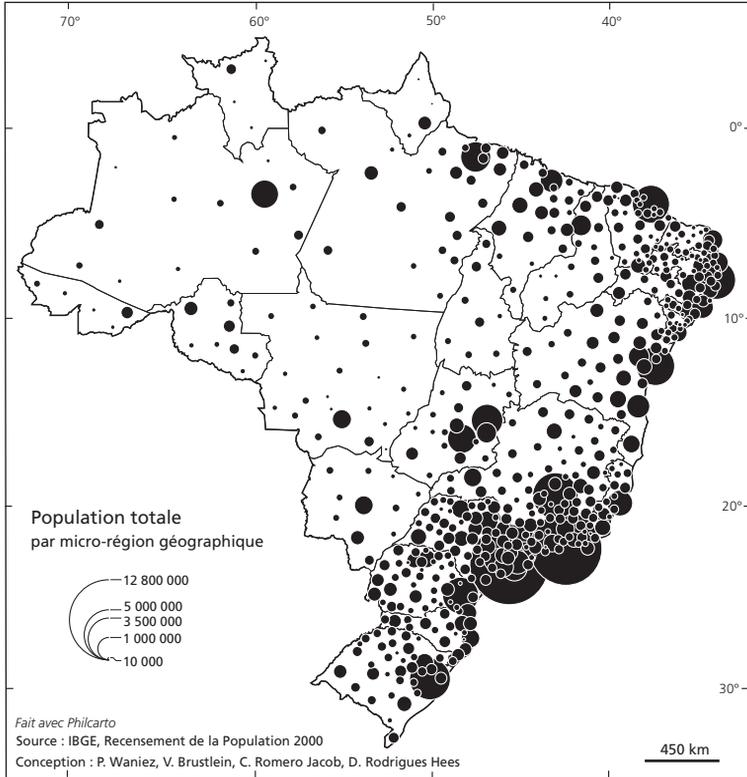
En une dizaine d'années, les espaces de liberté, individuelle et collective, se sont multipliés ; les Brésiliens se sont vu proposer de nouvelles idéologies², qu'ils ont, comme à leur habitude, reformulées avant d'en devenir les prosélytes : décentralisation administrative dans un pays autrefois hypercentralisé ; nouvelles religions alors que le Brésil pouvait s'affirmer dans les années 1970 comme « le plus grand pays catholique du monde » ; effervescence du jeu démocratique et éclatement politique des oligarchies.

Résultats électoraux : le poids de l'histoire

Les recherches menées en coopération avec le Département de communication sociale de la PUC-Rio ont montré que chacune des élections présidentielles qui se sont déroulées en 1989, 1994,

² Entendues ici comme « l'ensemble des idées, des croyances et des doctrines propres à une époque, à une société ou à une classe », d'après le Petit Robert.

Figure 1.
Population du Brésil en 2000.



1998 et 2002, présente des résultats très fortement structurés sur le plan géographique. On peut dès lors se demander s'il existe une organisation spatiale récurrente qui, au-delà des spécificités de chacun des six scrutins (rappelons que deux tours ont été nécessaires pour l'élection du Président en 1989 et en 2002), résulte d'une combinaison de facteurs traduisant des rapports de force socio-politiques s'imprimant dans l'espace géographique. Pour vérifier cette hypothèse, sur la période 1989-1998 qui correspond aux années charnières de la transition démocratique du Brésil, puis du déroulement du Plan Real, une classification ascendante hiérarchique a été appliquée à un tableau de données basé sur les micro-régions géographiques³ et comprenant l'ensemble des variables suivantes :

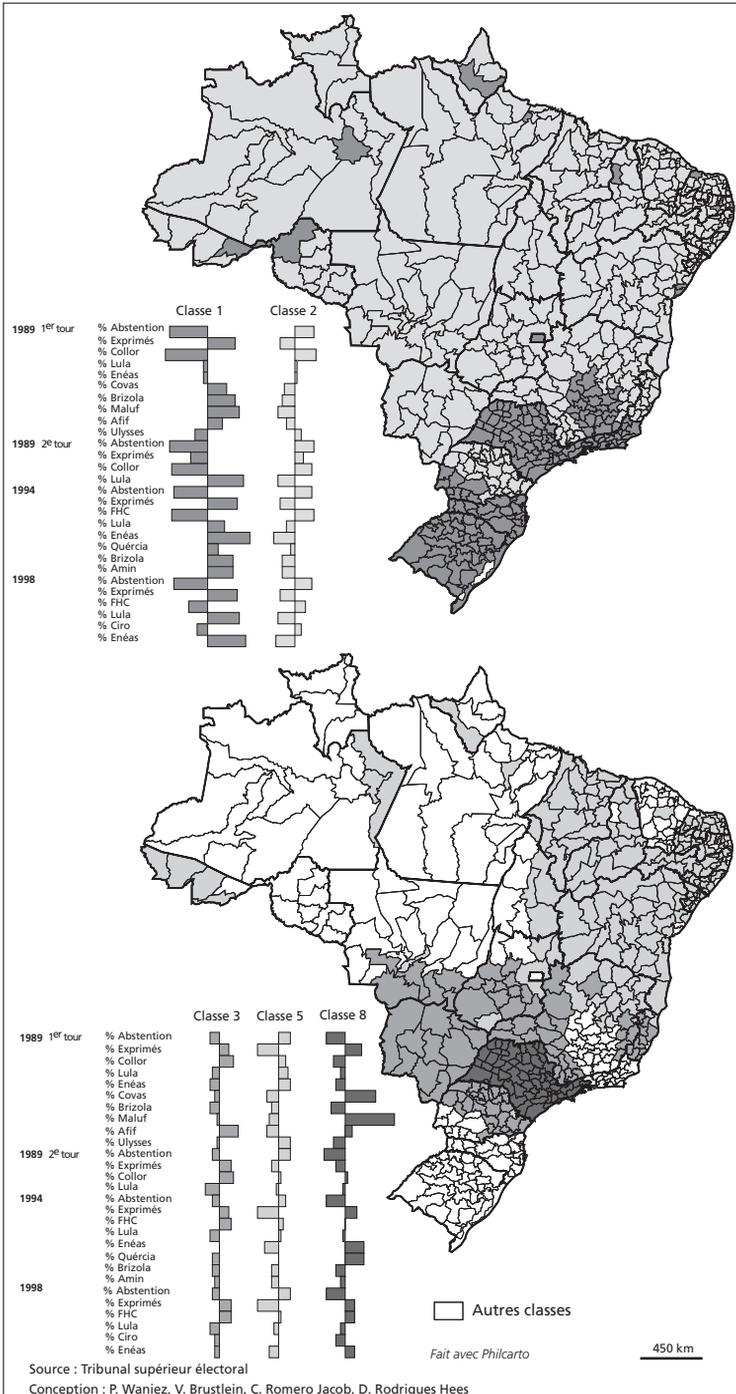
- le pourcentage d'abstentions par rapport au nombre des électeurs ;
- le pourcentage des votes valides dans l'ensemble des votes ;
- le pourcentage des votes valides obtenus par chacun des principaux candidats à chaque scrutin, c'est-à-dire (on indique entre parenthèses le nom usuel de ces hommes politiques) : [1989] Fernando Collor de Melo (Collor), Luiz Inácio Lula da Silva (Lula), Mário Covas (Covas), Leonel de Moura Brizola (Brizola), Paulo Maluf (Maluf), Afif Domingos (Afif), Enéas Ferreira Carneiro (Enéas), et Ulysses Guimarães (Ulysses) ; [1994] Fernando Henrique Cardoso (FHC), Lula, Enéas, Orestes Quércia (Quércia), Brizola et Esperidião Amin Helou Filho (Amin) ; [1998] FHC, Lula, Enéas et Ciro Ferreira Gomes (Ciro).

La première partition, lorsque l'arbre de la hiérarchie de classification est examiné du haut vers le bas, comprend deux classes de dimensions inégales (fig. 2). Avec 187 micro-régions et 63,2 % des votes valides du Brésil en 1998, la classe n° 1 comprend les États de Rio de Janeiro et São Paulo, la partie centrale du Minas Gerais, et toute la région Sud à l'exclusion de la moitié nord du Paraná ; à cela s'ajoutent quelques-unes des capitales des États des régions Norte et Nordeste. Les 370 micro-régions formant la classe n° 2, et représentant seulement 36,8 % des votes valides en 1998, couvrent le reste du pays (en fait, la majeure partie). Les profils moyens montrent que les deux classes traduisent un clivage politique majeur : dans la classe n° 2, les électeurs ont donné l'avantage, à toutes les élections, au candidat conservateur victorieux (Collor en 1989, puis FHC en 1994 et 1998), alors que dans la classe n° 1 on constate au contraire une nette préférence pour les autres candidats, surtout pour les progressistes (Covas, Brizola, Lula, Ciro) mais aussi pour les autres (Maluf, Enéas). À cela s'ajoutent un fort abstentionnisme dans la classe n° 2 et un pourcentage de votes valides plus faible que dans le reste du pays, alors qu'on observe l'inverse dans la classe n° 1. On a donc affaire à deux types de comportements électoraux : le premier se traduit par l'émergence d'un système politique pluraliste, impliquant fortement les citoyens, alors qu'avec le second, on observe un

3 La micro-région géographique est un regroupement de *municípios* correspondant *grosso modo* à l'aire d'influence de la ville principale. La figure 1 montre le poids démographique de chacune d'entre elles au sein de l'ensemble brésilien.

Figure 2.

Classification des micro-régions brésiliennes selon les résultats aux élections présidentielles en 1989, 1994, 1998.



relatif désintéressement des électeurs faisant que la diversité des opinions ne se traduit pas en termes électoraux. On doit noter, cependant, que ces deux classes apparaissent assez hétérogènes car elles absorbent seulement 21,1 % de l'inertie totale. Cela laisse la place à des différences régionales qui, tout en héritant des caractéristiques de l'une ou de l'autre de ces deux classes initiales, seront marquées par leur caractère « pluraliste » (classe n° 1) ou au contraire « oligarchique » (classe n° 2). Pour comprendre ces particularités régionales, l'arbre de la hiérarchie est coupé à un niveau moins élevé (en l'occurrence le niveau n° 7 qui représente 55,5 % de l'inertie totale contre 21,1 % au niveau n° 1), ce qui produit une partition en 8 classes. Examinons ici trois d'entre elles.

Le Nordeste oligarchique

Au sein du bloc hétérogène que nous nommons « Brésil oligarchique », 212 micro-régions se détachent, formant le bloc nordestin (classe n° 5, fig. 2) qui représente 15,4 % des votes valides du Brésil en 1998. Cette classe présente un profil marqué par des pourcentages de votes valides en dessous de la moyenne nationale. S'agissant du Nordeste intérieur hors capitales, cette caractéristique s'explique sans doute par l'analphabétisme, frein évident à l'exercice de la citoyenneté, mais aussi par des structures sociales si contraignantes qu'elles découragent toute velléité de changement politique. Un tel contexte politique se traduit par un avantage important accordé aux candidats conservateurs qui l'emportent toujours largement avec des écarts considérables : + 24,4 points pour Collor au premier tour de 1989 et + 25,8 au second tour, + 7,6 points pour FHC en 1994, et + 34,4 en 1998. Cette classe trace donc les contours d'un Brésil « oligarchique attardé », laissé pour compte des transformations économiques et sociales du pays.

Les régions agricoles mondialisées

Né du complexe « oligarchique », un ensemble formé par 93 micro-régions (14 % des votes valides du Brésil en 1998) correspond pour une grande part aux frontières agricoles consolidées (classe n° 3, fig. 2), notamment dans la partie méridionale des *cerrados* dont on sait qu'elle fut mise en valeur grâce à des entrepreneurs de la région Sud, planteurs du soja destiné au marché international

(huile et tourteaux⁴). Elles sont, en effet, localisées principalement dans la moitié nord du Paraná, le Mato Grosso do Sul, le sud du Mato Grosso, la majeure partie du Goiás, l'ouest du Minas Gerais et la quasi-totalité de l'Espírito Santo. Dans le cas du Minas Gerais et de l'Espírito Santo, les régions concernées sont en partie celles où l'exploitation du café a été rationalisée pour répondre aux demandes des marchés mondiaux. Ainsi, bien qu'il s'agisse de régions géographiques très différentes, elles participent ensemble à l'insertion du Brésil dans les rouages de l'économie capitaliste mondialisée. On ne doit donc pas être étonné par leur profil électoral exprimant le rejet d'une gauche « partageuse » : FHC, qui s'est fait le champion de la rupture avec l'économie nationalisée en ouvrant le Brésil aux investissements étrangers et aux marchés mondiaux, obtient dans ces régions des scores très élevés : 66,3 % en 1994 et 64,3 % en 1998 ; les bienfaits du Plan Real ont clairement assuré ici ses succès aux élections.

L'exception « paulista »

L'ensemble des 63 micro-régions qui composent l'État de São Paulo appartiennent toutes à la même classe (classe n° 8, fig. 2), issue du « Brésil pluraliste », qui représente près d'un quart des votes valides en 1998 (24 %). C'est là que de nombreux candidats de second ordre (tout en étant des personnalités reconnues d'importance nationale) et parfois eux-mêmes *paulistas* réalisent de bons scores, et même parfois les meilleurs par rapport aux autres classes. C'est en particulier le cas de Paulo Maluf qui obtient 23,5 % des suffrages exprimés en 1989 et de Mário Covas, en 1989, qui y réalise 22,7 % ; Enéas recueille également de bons scores en 1994 avec 8,9 % (mais seulement 2,4 % en 1998). Ainsi l'État de São Paulo, globalement situé à droite (FHC y obtient 55,7 % des votes valides en 1994 et 59,9 % en 1998), diffère-t-il de l'ensemble du Brésil par un second niveau de compétition entre des candidats localement bien implantés, mais qui n'atteignent jamais 10 % des votes valides sur le plan national. Cette « exception *paulista* » traduit la diversité des options politiques dans cette région que certains géographes brésiliens nomment « filet mignon » du développement économique du pays.

⁴ Voir à ce propos la contribution de J.-P. Bertrand et H. Théry dans le présent ouvrage.

Ainsi, les résultats des élections présidentielles de 1989, 1994, et 1998 présentent une organisation spatiale qui rappelle, à bien des égards, les structures connues du territoire brésilien. On y retrouve notamment le « Brésil oligarchique », à la fois sous sa forme archaïque nordestine, mais aussi sous sa forme moderne, entrepreneuriale, dans les régions agricoles mondialisées. À l'opposé, un « Brésil pluraliste » est apparu dans les régions plus anciennement développées, où l'accumulation urbaine offre aux électeurs un grand nombre d'options qu'ils ont tendance à butiner avec enthousiasme, d'où une grande dispersion des suffrages.

Les cartes montrent que le pluralisme politique ne va pas obligatoirement de pair avec le degré d'insertion dans le système-monde ; même si la consolidation démocratique du Brésil apparaît maintenant effective, son déploiement territorial demeure marqué par les inégalités régionales. Pourtant, la passation de pouvoir entre Fernando Henrique Cardoso et Luiz Inácio Lula da Silva qui s'est tenue, en janvier 2003, dans le plus grand calme, s'est accompagnée d'une grande clameur d'espoir en un avenir meilleur qui, elle, a traversé tout le pays.

Dynamisme économique, redistribution et décentralisation

Malgré la stabilité de la carte électorale, les structures spatiales évoluent selon une logique ségrégative que souligne un indicateur micro-économique, les finances locales, prenant en compte aussi bien l'activité productive que les mécanismes de distribution. L'une des fonctions de l'organisation des États de la République fédérative du Brésil en unités politico-administratives est de permettre la collecte et la redistribution des moyens financiers nécessaires à la vie en société. Dans ce but, l'État recourt aux différents niveaux du maillage territorial existant, tout en les ajustant au mieux dans une perspective d'efficacité en fonction des moyens techniques dont il dispose, et sous la pression des élus locaux. Les finances publiques sont une entrée possible pour observer l'organisation des territoires dans la mesure où leur déploiement géographique permet de s'interroger sur la capacité des différents

niveaux de gestion à user effectivement des délégations de pouvoirs dont ils bénéficient pour participer à la compétition mondiale. Dès lors, le risque de voir se creuser les inégalités géographiques apparaît considérable, ce qui n'a pas échappé au gouvernement fédéral qui dénonce avec insistance la « guerre fiscale » entre les États, c'est-à-dire la surenchère exercée par les entités de la Fédération pour attirer les investisseurs étrangers par des avantages essentiellement d'ordre financier.

Trois niveaux de gestion

Au Brésil, l'organisation fédérative s'établit sur trois niveaux de gestion : l'Union, les États de la Fédération et les *municípios*. Ces trois niveaux forment la base d'un système ample et complexe de collecte de recettes et de transferts financiers régulés par des lois fédérales, des États et des *municípios*. L'attribution et la gestion plus ou moins centralisées des budgets mis à la disposition de chacun des trois niveaux ont beaucoup varié dans l'histoire en fonction du caractère plus ou moins démocratique du régime politique. Après la période de centralisation accrue, caractéristique du régime militaire (1964-1985), s'est fait jour un mouvement de décentralisation débouchant sur la Constitution de 1988 qui affirme et rend possible une plus grande indépendance financière des États et des *municípios*, qui peuvent ainsi mieux « jouer leur carte » dans un système économique mondialisé.

Le secrétariat du Trésor national (*Secretaria do Tesouro Nacional*, STN) rassemble les comptes présentés par les entités de la Fédération pour produire une comptabilité nationale consolidée. Les nomenclatures qui découlent des lois régissant les comptes publics sont unifiées pour l'ensemble du pays. Cela permet au STN de publier chaque année une statistique qui présente les recettes et les dépenses de chacun des *municípios* (il s'agit des budgets effectivement réalisés et non des budgets nominaux). Les différents postes composant les budgets des *municípios* sont répartis en deux ensembles : les recettes et les dépenses. Les recettes sont formées de deux parties : les ressources propres et les transferts. Les premières sont constituées des contributions directes prélevées localement, comme par exemple l'impôt sur la propriété urbaine (IPTU). Les secondes concernent les transferts

provenant soit de l'Union, tel le Fonds de participation des *municípios* (FPM), soit des États comme le Fonds de participation des États (FPE). Les dépenses peuvent être regroupées en dépenses de fonctionnement de la municipalité, principalement les salaires des fonctionnaires, et en d'autres dépenses liées aux attributions des *municípios* sur le plan législatif, judiciaire, économique et social.

On s'intéresse ici aux recettes vues sous l'angle du jeu réciproque des recettes propres et des transferts. Une telle analyse doit conduire à distinguer les espaces qui jouissent d'une certaine autonomie budgétaire vis-à-vis de l'État fédéral, de ceux qui, au contraire, en dépendent entièrement ou presque. On peut alors s'interroger sur les déséquilibres spatiaux du Brésil, et donc sur le rôle des budgets communaux comme moyen de rééquilibrage. Plusieurs indicateurs relatifs à la composition des recettes communales ont été calculés : d'une part, les pourcentages respectifs des recettes propres et des transferts dans l'ensemble des recettes, d'autre part, la valeur *per capita* de chacune des recettes. On analyse ainsi la composition des revenus budgétaires locaux, tout en ne perdant pas de vue les niveaux régionaux si importants au Brésil. Les cartes ont été réalisées à la fois sur le maillage communal et sur celui des micro-régions géographiques qu'on a choisi, pour des raisons de lisibilité, de présenter ici.

Les facteurs de différenciation : degré d'indépendance financière et niveau d'appui de l'Union

L'analyse en composantes principales (ACP) de la matrice de données permet d'identifier deux facteurs absorbant 75,9 % de l'inertie totale, 55,7 % pour le premier et 20,2 % pour le second. La composition du premier facteur montre que les *municípios* constituant les micro-régions qui présentent une recette *per capita* élevée sont aussi ceux où les transferts de l'Union occupent une place secondaire dans le budget. Ces micro-régions, situées sur le côté positif du facteur, sont aussi celles où l'IPTU est très important (tant en valeur qu'en pourcentage), ce qui indique un caractère urbain marqué. Si l'on ajoute à cela le niveau élevé de taxes et d'impôts par habitant, on comprend qu'il s'agit d'espaces

capables de produire des richesses susceptibles d'être imposées. Par un effet « boule de neige », dans ces espaces « riches », les transferts des États au profit de leur propre territoire accroissent plus les recettes budgétaires que dans les espaces « pauvres ». De manière symétrique, les *municípios* constituant les micro-régions qui trouvent l'essentiel de leurs ressources dans les transferts de l'Union sont aussi ceux où la recette *per capita* est la plus faible.

Ainsi, le premier facteur exprime l'opposition « *municípios* dépendants » versus « *municípios* indépendants ». En ce sens, et même si la structure institutionnelle du pays confère à l'Union la majeure partie des ressources publiques et le rôle de régulation de flux financiers complexes entre les trois niveaux administratifs, la localisation des activités économiques affecte fortement les recettes locales. L'effet de dépendance budgétaire des espaces les plus « pauvres » vis-à-vis de l'État fédéral peut être vu comme le résultat de l'allocation automatique d'une partie des ressources budgétaires, comme le FPM, en fonction du nombre d'habitants, selon un coefficient qui privilégie les *municípios* les moins peuplés dans un rapport de 4 à 1 (1 pour les plus peuplés).

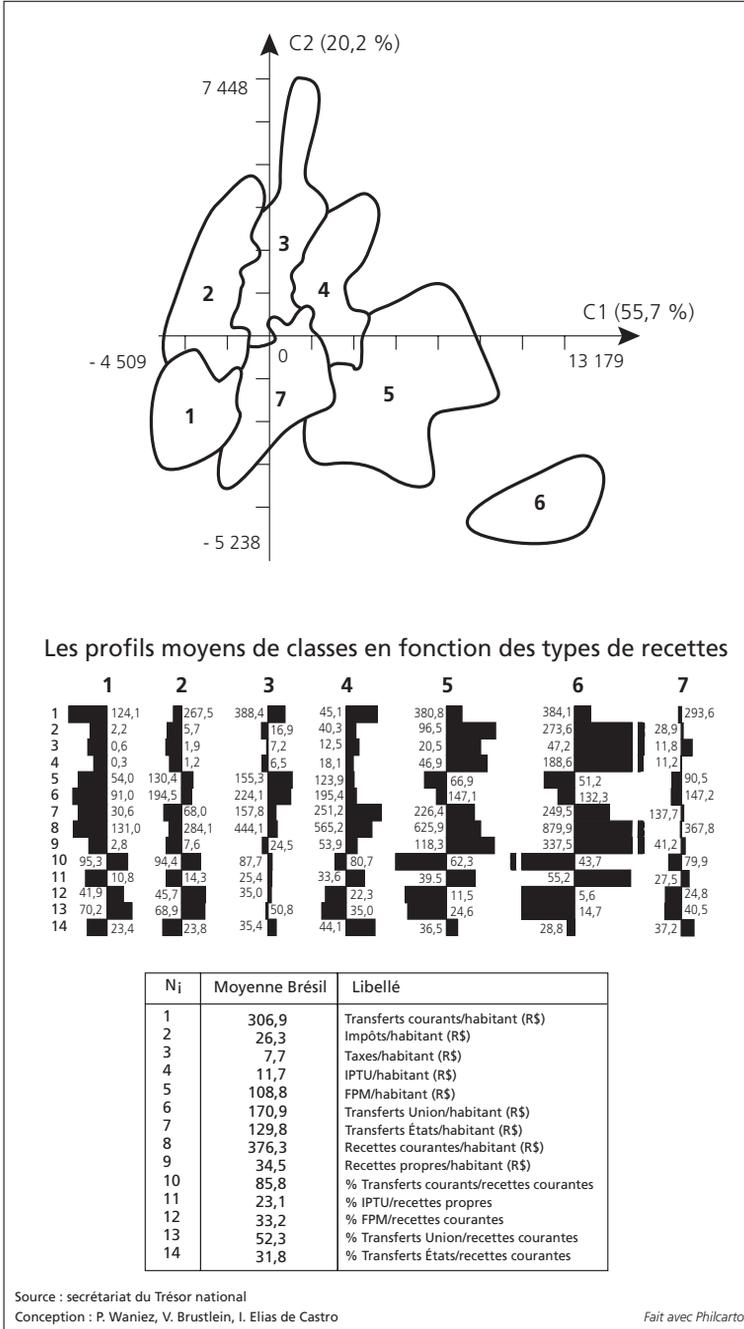
Le second facteur, unipolaire, est défini sur le côté positif par l'importance des transferts de l'Union et du FPM par habitant. À cela s'ajoute une valeur élevée du poids relatif des taxes dans les recettes propres. Ainsi, grâce aux transferts non affectés que réalise l'Union vers les budgets des *municípios*, l'effet des aides directes se trouve localement multiplié par un effet d'entraînement de l'économie locale. Au travers des transferts de l'Union vers les budgets des communes, il est possible de lire l'influence des actions de développement local soutenues par Brasília.

Une organisation centre-périphérie à l'échelle nationale

En croisant les deux principaux facteurs révélés par l'analyse en composantes principales, il est possible de classer les micro-régions en fonction de leur position dans le plan factoriel (fig. 3). Une classification ascendante hiérarchique conduit à définir 7 classes (la classe n° 7 ne présente pas de particularités car elle se situe en position moyenne au regard des dimensions révélées par l'analyse). Ces classes, une fois cartographiées, révèlent une forte structuration

Figure 3.

La localisation des classes sur le plan factoriel des deux composantes principales.



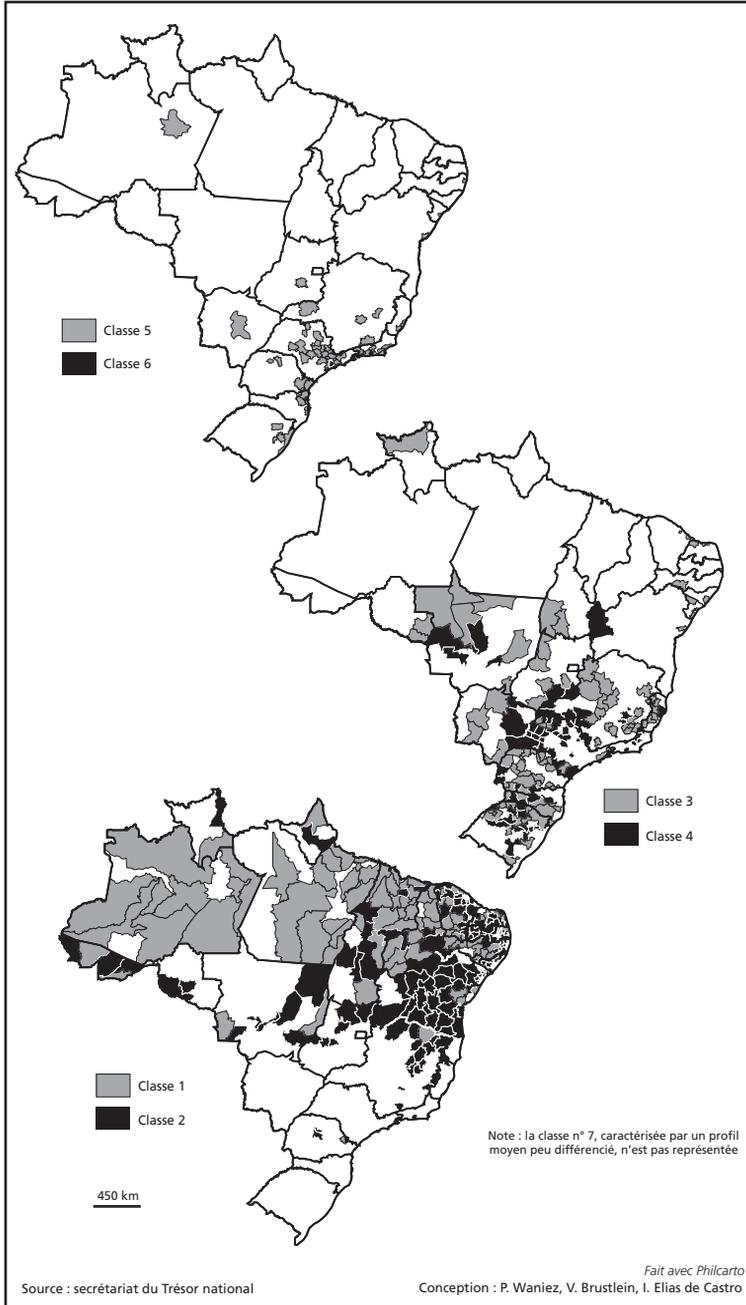
spatiale qui correspond mal à la régionalisation en 5 macro-régions traditionnellement admise de l'espace brésilien (régions Nord [Amazonie], Nord-Est, Sud-Est, Sud, et Centre-Ouest).

Le modèle prédominant qui résulte de l'observation des recettes municipales est de type centre-périphérie. Au centre se trouve la région métropolitaine de São Paulo (classe n° 6, fig. 4). Les principaux axes routiers forment des digitations (classe n° 5), vers Rio de Janeiro, vers l'intérieur de l'État de São Paulo (São José do Rio Preto et Presidente Prudente), et vers le sud jusqu'à Florianópolis *via* Curitiba. On remarque que ce premier anneau comprend plusieurs grandes régions urbano-industrielles du Brésil : vallée du Paraíba du Sud entre São Paulo et Rio de Janeiro, complexe industriel du nord-ouest de São Paulo, vallée de l'Itajai. Par rapport au profil moyen du Brésil, les classes n° 5 et 6 présentent des déviations semblables : les recettes par habitant y sont élevées ; les transferts de l'Union y sont faibles ; s'agissant de régions urbaines, l'IPTU joue un rôle important dans les recettes. Sur toutes les variables, les déviations sont beaucoup plus accentuées pour la classe n° 6 que pour la classe n° 5.

Avec les classes n° 4 et 3 a lieu un glissement spatial progressif vers les régions aidées, par des transferts provenant d'abord des États (classe n° 4, fig. 4), puis par ceux provenant de l'Union (classe n° 3). La classe n° 4 est caractérisée par l'importance des transferts opérés par les États au profit de leurs propres communes. Il s'agit de l'intérieur de São Paulo, du Triangle Mineiro, du sud-est du Goiás et du Mato Grosso, et d'une partie de l'ouest du Paraná, Santa Catarina et Rio Grande do Sul auxquels s'ajoutent l'ouest de Bahia et le centre du Mato Grosso. Toutes ces régions, caractérisées par la présence marquée de l'agro-industrie (abattoirs, sucreries, usines de trituration du soja...) et situées sur les grandes voies de communication, sont précisément celles dont le dynamisme est stimulé par les politiques de développement définies par chaque État. Dans les communes situées dans la classe n° 3, c'est au contraire l'État fédéral qui améliore les finances locales par ses transferts et le FPM. Il s'agit, d'une part, des régions dont la restructuration économique apparaît difficile et, d'autre part, des fronts pionniers en voie de consolidation.

Les classes n° 3, 4, 5 et 6 sont essentiellement localisées dans le sud du pays où elles forment des anneaux plus réguliers au

Figure 4.
Recettes municipales en 2000.



centre qu'à la périphérie. Une telle organisation est l'expression spatiale de la croissance urbaine, industrielle et agricole qui a pour effet de renforcer les solidarités entre les espaces périphériques dynamiques et les centres économiques et politiques de niveau supérieur. Ce schéma général se reproduit à l'échelle des États (à l'exception de São Paulo dont le poids influence directement les États voisins) autour de leurs capitales respectives. Si ce système se diffuse très loin vers l'ouest, jusqu'aux confins amazoniens, il se heurte au sous-développement nordestin : il existe dans le Nordeste quelques capitales (Salvador, Recife) aux caractéristiques proches, sur le plan budgétaire, des villes du Sud, mais visiblement incapables de stimuler leur espace régional.

Le Nord et le Nordeste du Brésil forment les classes n° 1 et 2 (fig. 4) qui expriment toutes deux une grande dépendance des budgets municipaux vis-à-vis de l'Union. Si l'Amazonie appartient dans l'ensemble à la classe n° 1 (sauf Manaus qui se rattache à l'archipel urbain), le Nordeste apparaît plus contrasté : le Maranhão et le Piauí montrent une grande homogénéité dans la classe n° 1 où tous les indicateurs sont préoccupants. En revanche, Bahia, Paraíba, Rio Grande do Norte et une partie du Ceará sont avantagés avec des transferts *per capita* un peu plus élevés. On peut s'interroger sur de telles différences qui traduisent la capacité des municipalités composant la classe n° 2 à obtenir plus de subsides de l'Union que le nombre de leurs habitants devrait leur permettre. On sait que les élites locales nordestines montrent un grand dynamisme politique qui leur permet d'améliorer les recettes communales ; mais contrairement aux régions formant la classe n° 3 (qui bénéficient d'une contribution de l'Union encore plus importante), cet apport n'a malheureusement que peu de conséquences sur le dynamisme économique dans l'ensemble nordestin.

Économie réelle et transferts financiers

Les recettes communales ne constituent donc pas une sphère indépendante des activités économiques. Cela indique qu'il existe une « territorialisation » des finances publiques. Autrement dit, le renforcement des responsabilités données aux administrations locales, stimulées par les nouvelles bases légales de la décentralisation, conduit au rapprochement des structures géographiques du secteur productif brésilien avec celles des finances locales.

Dans un environnement favorable au renforcement des entités fédératives de base (États et *municípios*), l'Union reste un acteur fondamental pour tenter de réduire les disparités économiques. Même si une meilleure distribution territoriale des richesses nationales demeure un objectif difficile à atteindre, l'orientation privilégiée des transferts de l'Union vers les *municípios* les plus pauvres, si elle ne réussit pas encore à réduire substantiellement les disparités, contribue au moins à ne pas les accroître.

Au contraire, les transferts financiers au sein de chaque État fédéré bénéficient surtout aux espaces dynamiques, souvent bien insérés dans le système économique mondial et produisant des excédents pouvant faire l'objet d'une imposition. En effet, même si une partie des impôts collectés par les États retourne à la collectivité via l'Impôt sur la circulation des marchandises et prestations de services (ICMS), le caractère inégalitaire des transferts des États demeure très marqué.

Il est possible qu'une telle opposition d'intérêts engendre des effets indésirables, par exemple le recours systématique à l'État-providence pour réduire les disparités dans les *municípios* ou les États les moins attentifs à la réduction des inégalités. Il n'en reste pas moins vrai que la répartition spatiale des recettes municipales montre qu'il existe actuellement au Brésil une nette relation entre l'économie réelle et les moyens financiers dont disposent les autorités locales. Avec une vocation exportatrice de plus en plus affirmée, la nouvelle économie brésilienne ne semble pas considérer la question de l'insertion des territoires demeurés en retrait, voire en dehors. N'est-il pas temps de penser à une politique d'aménagement régional (qui semble avoir été sacrifiée sur l'autel du libéralisme) capable de conduire le pays sur le chemin d'un meilleur partage des ressources financières, sur un mode différent de celui de l'aide à fonds perdus aux territoires perdants ?

Mutations religieuses dans les régions mondialisées

La cartographie des mutations religieuses confirme la restructuration spatiale observée à travers l'étude des finances locales. La présence de religions non catholiques en Amérique latine,

longtemps considérée comme un des plus solides bastions de l'Église catholique romaine, n'est certes pas nouvelle. En raison des origines de son peuplement, le Brésil a toujours présenté une certaine diversité de religions : candomblé des esclaves des provinces à sucre, protestantisme des luthériens d'origine allemande du Rio Grande do Sul, Santa Catarina et d'Espírito Santo, religions asiatiques de la colonie japonaise de São Paulo et Rio de Janeiro, sans omettre les pratiques religieuses des Indiens natifs du Brésil.

Dans la mondialisation actuelle, le phénomène s'accroît et le fossé se creuse entre régions catholiques et régions où les autres religions progressent. La nouvelle répartition suggère que la religion catholique peine à se maintenir dans les espaces les plus en prise avec les évolutions de la mondialisation. Longtemps considérée comme un de ses plus solides bastions, l'Amérique latine dans son ensemble est devenue l'une des terres d'élection des « gourous télévangélistes », plus ou moins inspirés par leurs pairs états-uniens. Ils n'hésitent pas à user du miracle cathodique en direct pour convaincre les populations de toutes les classes sociales de contribuer, contre monnaie sonnante et trébuchante, à l'expansion de la foi nouvelle.

L'Église catholique sur le « marché » concurrentiel des croyances

Au Brésil comme dans d'autres pays d'Amérique latine, les recensements de la population, réalisés à chaque décennie, comprennent une question relative à la religion. Il s'agit d'une source d'information précieuse, de par sa représentativité démographique et son exhaustivité géographique, surtout dans ce domaine où il est extrêmement difficile d'évaluer l'importance des populations concernées. Le dernier des recensements de la population du Brésil, réalisé en 2000 par l'Institut brésilien de géographie et de statistique (IBGE), confirme les phénomènes observés depuis le début des années 1980 : déclin du catholicisme, progression des églises évangéliques, surtout pentecôtistes, accroissement de la déclaration « sans religion ». C'est entre 1980 et 1991 que l'édifice catholique commence à se fissurer. Le recensement démographique de 2000 confirme l'évolution observée au cours de la décennie précédente et en souligne l'accélération : le groupe catholique

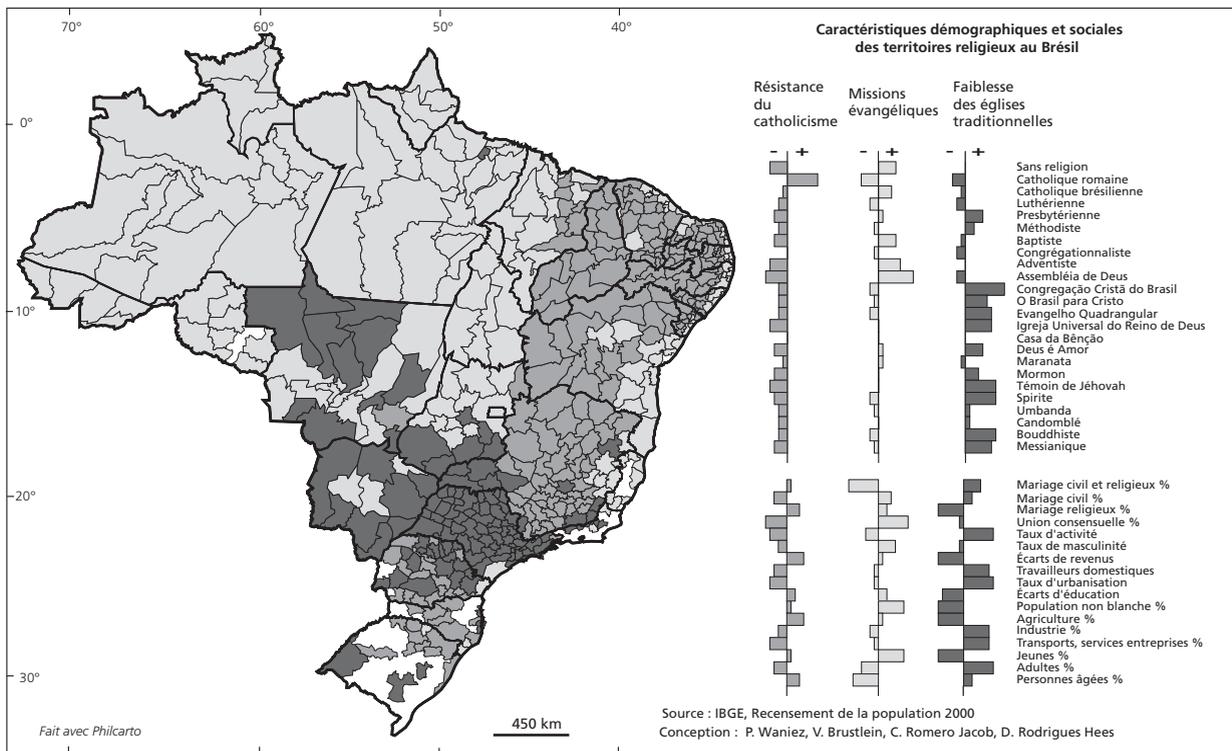


Figure 5.
Territoires religieux au Brésil.

perd 9,4 points de pourcentage et représente un peu moins des trois quarts de la population du pays. Inversement, le groupe évangélique progresse de 6,6 points, les pentecôtistes apparaissant comme le moteur principal de cette transformation.

Le traitement statistique des fiches individuelles du recensement permet de typer la population se réclamant de chaque groupe religieux en fonction de ses caractéristiques démographiques, culturelles et économiques. Pour l'ensemble du pays, ces données permettent aussi d'établir la cartographie détaillée des principaux courants religieux. L'examen de ces cartes, tant à l'échelle nationale qu'à celle des régions métropolitaines, montre qu'un processus de différenciation spatiale accompagne cette évolution de la société. On peut dès lors souligner les contours des territoires et en préciser les caractéristiques sociales et économiques. Ainsi posé, le problème revient à classer les 558 micro-régions du pays pour lesquelles on dispose des données du recensement de 2000, en fonction du dosage plus ou moins prononcé dans la population totale des catholiques, des pentecôtistes, des protestants traditionnels, des autres religions et des personnes sans religion. En appliquant à ces données une classification ascendante hiérarchique, on obtient 6 classes plus ou moins homogènes qui rendent compte de 55 % de la dispersion du tableau de données initial. Une fois cartographiées, les classes traduisent les recompositions territoriales (fig. 5). La proportion plus ou moins forte de chaque religion permet d'identifier la spécificité religieuse des classes ; les profils socio-économiques moyens des classes permettent d'en reconnaître les caractéristiques. On présente ici trois de ces six classes.

Les régions de résistance du catholicisme

Avec 33,5 millions de personnes dans 213 micro-régions, ce n'est pas la classe qui compte le plus d'habitants, mais celle qui concerne le plus de micro-régions (près de 40 % d'entre elles). Sur son profil moyen, toutes les religions présentent une déviation négative par rapport à la moyenne, sauf la religion catholique romaine. On peut considérer que la principale caractéristique de cette classe est la capacité de résistance du catholicisme. La carte montre qu'appartiennent à cette classe la majeure partie de l'intérieur du Nordeste, sauf la moitié ouest du Maranhão et le quart sud-est de Bahia,

presque tout le Minas Gerais, sauf le Triângulo Mineiro et l'est de l'État, la partie centrale de Santa Catarina et les régions proches du sud du Paraná et du nord du Rio Grande do Sul.

Pourquoi ces régions résistent-elles à l'ample mouvement de diversification religieuse ? Pour le Nordeste, on peut avancer qu'il s'agit généralement d'espaces où s'exerce un contrôle social ancien et efficace (qui se traduit aussi dans le domaine politique), et où, en conséquence, existe une offre de spiritualité moins forte qu'ailleurs dans le pays. Dans le sud du pays, l'origine du peuplement joue en faveur de l'Église catholique, notamment pour les descendants d'immigrants italiens dont l'identité culturelle inclut sans réserve les liens avec Rome et l'ancienne « Mère Patrie ». Mais ce n'est sans doute pas la seule raison : la carte montre que les régions en question sont littéralement cernées par d'autres religions, ce qui renforce peut-être la détermination de ces « bastions », face à des voisins différents sur le plan de l'origine, de la culture et de la religion.

Les caractéristiques socio-économiques des territoires de résistance du catholicisme n'incitent pas à l'optimisme. Tous les indicateurs révèlent un manque de vitalité par rapport à l'ensemble brésilien : la population y est plus âgée, les activités secondaires et tertiaires y sont peu développées et l'immobilité sociale demeure la règle, comme en témoignent des écarts de revenus plus marqués que dans le reste du pays.

Les espaces de mission évangélique

Ces espaces sont caractérisés par la présence marquée de la principale Église pentecôtiste brésilienne, l'Assembléia de Deus, ainsi que des deux plus importantes Églises évangéliques traditionnelles, baptiste et adventiste. On note également une déviation statistiquement positive en faveur des personnes sans religion. Au total, cette classe concerne 45,4 millions d'habitants pour 168 micro-régions.

Deux parties du pays, très différentes, sont concernées. Pour la première, il s'agit d'un large tiers ouest, depuis le Maranhão et le Tocantins jusqu'aux frontières occidentales et septentrionales du pays (échappent partiellement à cette classe le nord du Mato Grosso, une partie du Mato Grosso do Sul et le sud du Goiás). Ces espaces

peuvent être qualifiés d'amazoniens ou de pré-amazoniens. Ils sont caractérisés pour la plupart par la rareté des voies de communication ; qu'il s'agisse des fleuves ou des routes transamazoniennes, on ne circule pas ici à la même vitesse que dans d'autres régions du Brésil, plus accessibles. Les religions évangéliques qui se sont développées ici sont à la fois les plus importantes et parmi les plus anciennement implantées. C'est le résultat tangible du « travail de fourmis » effectué par les missionnaires soit auprès des populations natives, soit en direction de pionniers de toutes sortes qui extraient les richesses de l'immense domaine amazonien. Ces missions évangéliques qui proposent souvent, dans les mêmes *municípios*, lieux de cultes, écoles et postes de santé, s'adressent aussi à des individus souvent déracinés, ce dont rend compte l'importance des personnes « sans religion ». Les régions de mission évangélique sont des espaces jeunes, caractérisés par une sur-représentation de la population non blanche et un taux de masculinité plus élevé que la moyenne. L'union consensuelle y est largement pratiquée et les naissances souvent peu planifiées. Toutes ces caractéristiques sont spécifiques de la population des franges pionnières. Un second espace de mission comprend la bande littorale nordestine, depuis le Ceará jusqu'à l'Espírito Santo. Presque aucune discontinuité n'apparaît dans ce long ruban, plus large dans le quart sud-est de Bahia. Dans ces régions où elle était autrefois très bien installée, l'Église catholique romaine a subi les assauts des évangéliques et a cédé un important terrain auprès de populations qui s'urbanisent de plus en plus ou qui sont situées sur les principales voies de communication avec la région Sudeste.

Les espaces de faiblesse des Églises traditionnelles

Ces espaces sont marqués par la relative faiblesse des Églises traditionnelles, catholique bien sûr, mais aussi protestantes traditionnelles (baptistes et adventistes), et évangéliques pentecôtistes (Assembléia de Deus). Les autres Églises pentecôtistes sont en revanche sur-représentées. Les néo-chrétiens (témoins de Jéhovah et mormons) y sont également bien implantés, ainsi que les spirites, les bouddhistes et les religions messianiques. On a donc affaire à un « cocktail » hétéroclite de spiritualités avec une sous-représentation des personnes sans religion et des Églises évangéliques traditionnelles.

On observe sur la carte une nette concentration dans l'État de São Paulo : seules trois micro-régions de cet État ne font pas partie de cette classe. Une grande partie du Paraná voisin s'agrège au bloc *paulista*, notamment sa partie nord avec les régions métropolitaines de Curitiba, Londrina et Maringá. Plus au sud, s'ajoutent Foz do Iguaçu, Florianópolis et Uruguaiana. Le Minas Gerais est aussi concerné, notamment Belo Horizonte, Teófilo Otoni, et les confins avec l'État de Rio de Janeiro, à Juiz de Fora. L'extension considérable dans les régions de frontières agricoles anciennes comme le Triângulo Mineiro (Uberlândia et Uberaba), le Mato Grosso do Sul (Dourados) ou le sud du Goiás, ou nouvelles dans le nord du Mato Grosso (Sinop, Colider, Aripuanã, Alta Floresta) est révélatrice de l'influence directe de São Paulo et du Paraná dans l'intégration des *cerrados* au territoire national.

Les espaces de faiblesse des Églises traditionnelles présentent un profil socio-économique caractéristique du Brésil productiviste : taux d'urbanisation et d'activité plus élevés que dans le reste du pays, présence marquée de l'industrie et des services aux entreprises, forte proportion d'adultes. Les cadres religieux traditionnels n'ont pas résisté face à une demande de spiritualité plus individualisée, permettant à chacun de réfléchir sur son existence dans un monde où la réussite économique engendre un coût social considérable.

Le catholicisme s'adapte mal à la mondialisation

L'analyse géographique des appartenances religieuses au Brésil montre que l'érosion de l'Église catholique résulte de mouvements de plus ou moins grande amplitude selon les régions. L'identification de ses espaces de force et de faiblesse permet d'avancer qu'elle s'adapte mal aux recompositions en cours sur le territoire national, notamment dans ses deux principales formes : l'intégration des franges pionnières et l'urbanisation, deux mouvements alimentés (au moins en partie) par la nouvelle économie mondialisée.

Pourquoi, dans ces deux types d'espaces, l'Église catholique est-elle rejetée ? Sans faire appel à des notions aussi floues que l'esprit pionnier caractérisé par le besoin individuel d'aventure et d'indépendance, il faut rappeler que l'un des moteurs de l'économie des fronts de colonisation est l'appât du gain rapide, même si pour en arriver là, il faut bafouer la loi, les droits de l'homme et les

équilibres environnementaux. De telles façons de procéder demeurent éloignées des principes en vigueur aujourd'hui dans l'Église romaine. En revanche, la « réussite terrestre » et les attributs extérieurs de richesse qui l'accompagnent ne sont pas rédhibitoires pour les Églises évangéliques et souvent même encouragés par les Églises pentecôtistes, ce qui leur permet sans doute de mieux s'adapter et de se développer de manière spectaculaire sur la plupart des fronts.

Dans les régions métropolitaines, le processus d'urbanisation continue à être alimenté par les migrations interrégionales, au départ des régions rurales pauvres ou en crise vers les pôles de croissance économique. Malgré le mal vivre qui caractérise les régions d'arrivée (conditions de logement épouvantables, chômage chronique, violence), les nouveaux venus peuvent s'employer dans le secteur informel et ainsi disposer d'un mince revenu de subsistance. À l'évidence, ces migrants, déracinés et fragilisés, ne trouvent pas au sein de l'Église catholique une réponse à la hauteur de leurs besoins matériels, ni un espace d'échanges sociaux qui faciliterait la reconstruction de leur identité sociale, culturelle et religieuse.

Ainsi, par un de ces paradoxes dont le Brésil est coutumier, deux types d'espaces très dissemblables, les uns profitant pleinement de leur économie agro-exportatrice, les autres aux marges des villes, rejettent ensemble, et de manière affirmée, une Église catholique qui n'a pas su ou pas pu exercer l'action nécessaire pour maintenir son influence en suscitant l'émergence de communautés de fidèles capables d'apporter des réponses alternatives à celles des Églises évangéliques.

Conclusion : de nouvelles inégalités territoriales

Renouveau démocratique, décentralisation administrative et changements religieux ne sont pas l'apanage du Brésil. On retrouve ces tendances dans de nombreux pays. Au-delà de l'histoire particulière à chaque pays, la concomitance de ces changements

politiques et sociaux majeurs exprime le poids de la mondialisation qui se traduit par la remise en cause des ordres hérités (y compris celui issu de la mondialisation économique elle-même) et une diversification des chemins empruntés.

Alors que les gouvernements centraux semblent avoir de moins en moins prise sur les acteurs économiques et ne peuvent plus prétendre tout régler « de haut en bas », les régions, les communautés et, d'une manière générale, les divers groupes de pression réclament, et obtiennent souvent, une latitude d'action plus étendue. Ainsi apparaissent des réseaux politiques ou religieux nouveaux au sein desquels les acteurs publics et privés doivent dialoguer pour trouver des solutions.

Le Plan Real, en supprimant les carcans protectionnistes dans lesquels demeurait enfermée l'économie brésilienne et en assurant une réelle stabilité monétaire, a doté le pays de nouveaux potentiels de croissance dont il n'a pas su encore vraiment profiter pour réduire les inégalités socio-spatiales criantes qui le caractérisent encore et toujours. Même si la liberté d'opinion et les droits politiques sont maintenant régulièrement exercés, les cartes montrent que les régions qui profitent au mieux de ces avantages sont précisément celles qui ont le plus exploité les nouvelles caractéristiques de l'économie mondiale.

Dans ces transformations de grande intensité, les inégalités territoriales ne se sont pas atténuées. Loin de s'homogénéiser, les cartes continuent à faire apparaître de nombreuses césures, héritées ou nouvelles, formes d'anisotropie exprimant la « production » du territoire par une société qui a longtemps attendu de nouvelles règles du jeu et de nouveaux espaces de liberté. Ces dynamiques sociétales étaient déjà en germe avant l'entrée du Brésil dans le « grand cirque » de l'économie libérale sans frontières. Elles s'accroissent dans la mondialisation : de fait, les régions les plus reliées aux dynamiques actuelles à la fois s'enrichissent et sont les plus en phase avec le foisonnement des influences et la diversité des propositions, pour le meilleur et pour le pire.