

SOMMAIRE

FRONTIÈRES

- Mailles fines pour un grand espace. La carte des divisions statistico-administratives des pays d'Amérique du Sud
par *Pierre Gondard, Hervé Théry, Sébastien Velut*..... 5

DIALOGUE

- Mercosur : une union douanière en construction
par *Jorge Grandi, Daniel Schutt*..... 37
- Vers une société civile du Mercosur. Anciens et nouveaux acteurs
par *Lincoln Bizzozero, Jorge Grandi* 53

DOSSIER

BRESIL. LES DYNAMIQUES TERRITORIALES

Coordonné par :
Martine Droulers

- Brésil les dynamiques territoriales 73
- Cartographie de l'Amazonie. Des modèles au zonage* 76
- De quelques modèles amazoniens
par *Hervé Théry*..... 76
- Amazonie : méthodologie et enjeux du zonage écologique et économique
par *Bertha Becker, Claudio Egler*..... 93

<i>Géographie de la démocratie. Les élections présidentielles</i>	107
Votes urbains, vote rural. par <i>Martine Droulers, Sébastien Velut</i>	107
Géographie électorale du Brésil. L'élection présidentielle de 1994 par <i>Dora Rodriguez Hees, Cesar Romero Jacob,</i> <i>Violette Brustlein, Philippe Waniez</i>	131
 <i>Géographie de la population</i>	155
La mortalité de la population brésilienne, un exemple de couplage données censitaires / données d'enquête. par <i>Philippe Waniez</i>	155
Des hommes, des femmes, des migrants. par <i>Hervé Théry</i>	183
 Présentation du cédérom du n°24 des <i>Cahiers des Amériques Latines</i> : (fonds de cartes des divisions statistico-administratives des pays d'Amérique du Sud, Atlas Eleitoral do Brasil, Atlas Economico-social da Amazonia Legal)	193

INFORMATION SCIENTIFIQUE

Lectures	199
----------------	-----

FRONTIÈRES

MAILLES FINES POUR UN GRAND ESPACE LA CARTE DES DIVISIONS STATISTICO-ADMINISTRATIVES DES PAYS D'AMÉRIQUE DU SUD.

PIERRE GONDARD*
HERVÉ THÉRY**
SÉBASTIEN VELUT***

La carte des divisions statistico-administratives des pays d'Amérique du Sud est un filet à mailles fines, ce qui offre de belles perspectives à la recherche, car ces circonscriptions de gestion, de la commune à l'État, servent entre autres choses, à recueillir des statistiques. Or on sait que "l'Inde mise à part, sans doute aucun sous-continent du monde sous-développé ne dispose d'un appareil statistique aussi important et ancien que l'Amérique du Sud" (Bataillon, 1991, p. 65).

Cette carte est donc une base essentielle de projection pour toute étude fondée sur la visualisation et les comparaisons territoriales menées à partir des statistiques socio-économiques localisées. Elle est à ce titre, l'instrument indispensable à la mise en œuvre de programmes géo-économiques de quelque ampleur.

Bien que vide, on pourrait encore dire muette, puisqu'elle n'est que "fond de carte" sans dénomination des ses parties, cette carte "parle" beaucoup. On ne peut manquer d'observer l'hétérogénéité des cellules de base qui la composent.

* Orstom, IFEA, Lima ; ** CNRS- CREDAL, École Normale Supérieure ;

*** CREDAL, École Normale Supérieure

Celles-ci ne sont ni le fruit du hasard, ni l'œuvre de quelque dessinateur capricieux, mais bien l'image de l'appropriation inégale des territoires et le résultat d'une longue histoire qui s'enracine parfois bien avant la colonisation.

UNE CARTE POUR VOIR, POUR COMPRENDRE ET POUR AGIR

Les conditions nouvelles de mondialisation des économies et l'augmentation des échanges intra-continentaux donnent naissance à de nouveaux blocs régionaux; des alliances se font et se défont. Les décideurs des pays d'Amérique Latine, à la recherche de stratégies capables de leur apporter un retour significatif à la croissance et au développement, raisonnent en termes de dépassement des approches nationales et cherchent de nouvelles formes d'insertion internationale.

Pour tenter de cerner les enjeux et les conséquences envisageables des accords de coopération économique, la connaissance des déséquilibres territoriaux est indispensable car ils sont autant de facteurs pesant sur les processus d'intégration régionale. Or si les auteurs de ces programmes sont bien conscients des disparités géographiques considérables qui existent à l'intérieur des États, ils ne disposent que rarement des données, des méthodes et des techniques d'analyse leur permettant de les prendre en compte. Il recourent le plus souvent aux statistiques disponibles au niveau le plus grossier du maillage administratif. Par voie de conséquence, ils ne sont pas non plus en mesure d'évaluer autrement que de manière très grossière, l'impact territorial des mesures qu'ils ont pourtant préconisées. Le besoin d'une approche en termes d'espace et de sa visualisation apparaît de plus en plus.

La réalisation de la carte statistico-administrative de l'Amérique du Sud s'enracine dans un programme international mené en collaboration entre des universités, des instituts nationaux de statistique et des centres de recherche¹, pour contribuer à une meilleure connaissance des structures et des dynamiques des territoires. Dressée dans un premier temps pour répondre aux besoins des sept pays andins ou amazoniens concernés, la carte a ensuite été étendue au reste du sous-continent, permettant ainsi une vision plus large.

La cartographie des statistiques que nous traitons et auxquelles tous ont accès dans chaque pays, peut ainsi être projetée dans les mailles fines d'où ces mêmes statistiques sont issues. Cela permet de *voir* où se localisent très précisément les phénomènes étudiés, où se produisent les ruptures, où se situent les plus grandes concentrations et combien elles "pèsent" par rapport aux autres espaces. La vision spatialisée permet ainsi d'emblée de vérifier les emplacements, de comparer les distributions et d'apprécier des "volumes"; de savoir donc, où sont les hommes et les choses. Cependant, il serait dommage d'en rester là.

Dans une série de cartes issues du traitement des recensements de population ou d'enquêtes économiques, plusieurs documents vont se ressembler. Le rapprochement entre eux va ouvrir des pistes de compréhension : la forte proportion de jeunes hommes, récemment immigrés, employés aux tâches primaires,

agricoles ou minières, signera l'emplacement du front pionnier amazonien et soulignera son dynamisme. De même le long des frontières internationales : note-t-on une densité plus grande d'un côté que de l'autre ? Un plus grand afflux de population ici que là ? un réseau de communication mieux connecté, davantage d'établissement commerciaux – fût-ce de petits bazars ? On aura là de nombreux indices de la prévalence d'un espace et de la faiblesse de l'autre. On croisera des variables entre elles et l'information ainsi créée sera bien plus explicative que les seules variables originales analysées séparément. Le diagnostic en sera facilité.

On se souviendra aussi que, comme dans toute corrélation, le fait que deux phénomènes aient une même extension ne signifie pas que l'un soit cause de l'autre, ni même qu'ils soient réellement liés. N'empêche : la confrontation ouvre des pistes (Brunet 1987, p. 23). La représentation des "résidus" (au sens statistique du terme) n'est pas moins intéressante, elle permet de distinguer les lieux où la règle générale ne s'applique pas ou s'applique mal, et conduit à approfondir recherche et compréhension (*ibidem*).

La visualisation facilite le diagnostic, qui aide à la décision. Veut-on implanter un magasin ou un service public? La cartographie montrera où se situe la clientèle potentielle, et où est installée la concurrence. Veut-on développer un programme d'appui aux populations marginales, celles que les programmes économiques cernent statistiquement mais qu'ils ont parfois un peu de mal à localiser? Là encore la cartographie, à partir de quelques indicateurs simples ou croisés, permettra de les situer, pour mieux cibler les programmes, voire de faire quelques découvertes et donc de faciliter la décision et l'action.

Bien sûr, ceux qui pratiquent régulièrement des recherches associant la cartographie comme outil d'investigation et moyen de communication savent tout cela. On souhaite seulement que les autres tentent un jour l'expérience, tellement éclairante, de la visualisation spatiale. En attendant qu'ils en fassent eux-mêmes la découverte, nous voudrions montrer comment cette carte statistico-administrative, pour muette qu'elle soit, est déjà chargée d'enseignements.

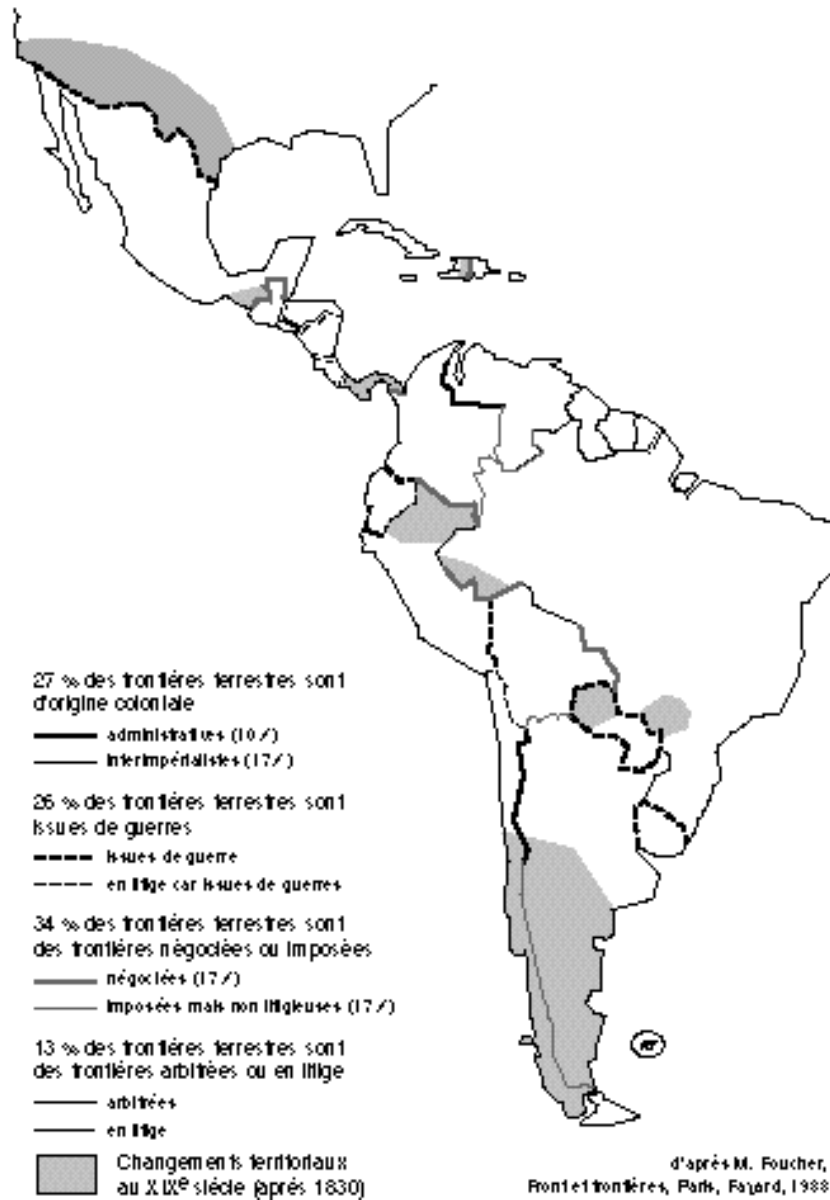
ÉVOLUTION DU MAILLAGE ADMINISTRATIF ET HÉRITAGES

Roger Brunet (1992, pp. 286-287) a précisé les raisons et les niveaux du quadrillage de l'espace :

«L'espace est 'parti' de mailles, base d'un découpage du territoire pour l'appropriation ou pour la gestion. [...] C'est l'une de ses caractéristiques fondamentales. Les processus d'appropriation produisent, par définition des partitions [...] Il s'agit en effet :

- de partager le sol pour exploiter ses ressources, cela fait les parcelles, les concessions, les exploitations agricoles,
- d'assurer une base aux groupes élémentaires d'un peuple, cela fait les finages des villages et les territoires des tribus,
- de disposer de relais du pouvoir, en leur attribuant une étendue qu'ils aient les moyens de maîtriser. C'est alors une question de distance et de masse : le pouvoir se rapproche des citoyens en morcelant le territoire en niveaux successifs.

1 - Amérique latine : Les conditions de l'horogénèse



Ce découpage facilite aussi bien les inventaires et les bilans que la police et le contrôle de l'application des lois. La première voie de la partition trouve son expression achevée dans le cadastre ; la seconde et la troisième dans les circonscriptions administratives de la commune à l'État».

Cette troisième fonction, ce troisième niveau du quadrillage de l'espace sont ceux qui apparaissent sur cette carte. Il faut toutefois distinguer deux niveaux de partage, ceux des pays et celui de leurs subdivisions internes.

FRONTIÈRES INTERNATIONALES

On peut en effet distinguer dans les partitions emboîtées que montre cette carte la définition des enveloppes nationales, qui relèvent au moins du consensus de deux partenaires, dyade de pays limitrophes (Foucher 1991), et les limites administratives internes, tracées en toute souveraineté. A n'en pas douter ces processus font partie de ce que Pierre Gourou appelait "les techniques d'encadrement" qui reposent en particulier sur l'organisation du pouvoir et des hiérarchies.

Labasse soulignait aussi ce besoin : "Une ébauche initiale de géographie administrative est nécessaire aux instruments naissants du pouvoir" (1966, p. 380). Sur l'exemple des décolonisations récentes il concluait : "L'urgence en est telle que nombre de peuples accédant d'un coup à une souveraineté reconnue par traité n'ont de cesse d'avaliser en la matière l'héritage de l'ancienne puissance dominatrice (Algérie, ex-Congo belge) : les divisions antérieurement établies sont alors entièrement reconduites..." (idem).

On serait tenté de penser qu'il en a été de même en Amérique Latine, tellement la référence aux textes rédigés pendant la période espagnole ou portugaise est fréquente en cas de conflit, mais ici le temps a fait son œuvre. Les ajustements – violents ou pacifiques – ont été nombreux et l'essentiel des limites internationales actuelles, presque les deux tiers, ne correspondent plus ni à la frontière impériale entre Espagne et Portugal, ni aux subdivisions administratives des vice-royautes. De nombreux litiges subsistent et la carte n°1, tirée de l'ouvrage de M. Foucher (1991, carte 9) en montre la localisation. On pourra aussi se reporter à la carte "frontières et déploiement des armées" du même ouvrage (*ibidem*, carte 12).

Les conflits armés récents entre le Pérou et l'Équateur, comme les réactions récurrentes dans la presse nationale de ces deux pays, disent l'extrême sensibilité (et complexité) du thème. Une commission binationale se réunit très régulièrement sous les auspices de la commission des garants du protocole de Rio de Janeiro. La non fermeture de la frontière reste comme une blessure béante aux flancs des deux pays. Les cartes péruviennes sont interdites en Équateur, les cartes équatoriennes sont interdites au Pérou.

Pour l'Argentine, la question des Malouines reste douloureuse et suscite encore des réactions passionnées. La présence éventuelle de pétrole et les ressources de pêche dans ce secteur de l'Atlantique sud, mises en avant sur certains documents, semblent n'être que des prétextes au regard d'enjeux relevant avant tout de l'ordre symbolique. De son côté le Royaume-Uni n'entend pas céder face aux Argentins, bien que ceux-ci aient changé de stratégie et privilégient

depuis le début des années 1990 une approche diplomatique. La malheureuse aventure de 1982, qui contribua à la chute du régime militaire argentin, fait qu'aujourd'hui les concessions de l'un ou de l'autre pays pourraient apparaître comme des reculades susceptibles de faire l'objet d'une récupération politique.

Il va de soi que le document que nous publions aujourd'hui "n'implique aucune reconnaissance officielle", selon la formule autorisée des cartes des Nations-Unies. Elle répond seulement à la nécessité technique de "fermer" les unités statistiques de l'un et l'autre pays, puisque la cartographie informatique ne peut se faire dans des cellules ouvertes...

Si les exemples équatoriano-péruvien et argentino-britannique sont les plus présents dans les mémoires², les tensions subsistent aussi entre le Venezuela et la Colombie, le Venezuela et la Guyana, la Bolivie et le Chili, le Chili et l'Argentine.

Pour les frontières amazoniennes, les auteurs (Deler 1981, Foucher 1991, Roux 1994, Garcia 1995, etc.) insistent sur le "vide" humain relatif dans lequel elles ont été tracées : des densités inférieures à 2 habitants au km² et une absence de relais de l'autorité centrale autorisent toutes les aventures. Ils n'hésitent pas à parler aussi de méconnaissance du terrain et... d'une indigence cartographique certaine, jusqu'au début du XIX^e siècle.

La limite entre Chili et Argentine dans les Andes méridionales relève du même type de processus. Les populations indiennes araucanes et mapuches qui occupaient les deux côtés de la Cordillère furent repoussées vers le sud et décimées par les deux jeunes États qui fixèrent en 1881 la frontière sur les plus hauts sommets partageant les eaux. Or, dans ce secteur de la Cordillère, mal connu lors du partage, la ligne de crête ne coïncide pas partout avec les limites des bassins-versants, ce qui donna lieu à de nombreuses tensions entre les deux pays et à une série d'arbitrages internationaux. Encore aujourd'hui, il subsiste quelques sections où le tracé n'est pas précisément établi : les deux États sont toutefois désireux de mettre fin à cette situation et négocient activement pour obtenir le tracé leur paraissant le plus favorable : à l'instar des cartographes, les gouvernements tiennent à fermer leurs territoires. A cette occasion, il est frappant de constater la place donnée par les médias à ces questions au regard de la superficie des territoires concernés, et qui montre la place accordée par les opinions à ces questions de "géopolitique"

Si l'État chilien peut se prétendre héritier de la *capitanía* de Chile et l'État argentin de la vice-royauté de Buenos Aires et revendiquer pour leur compte la transformation des limites coloniales en frontières internationales, il n'en va pas de même pour les petits États tampons du Paraguay et de l'Uruguay. La *Banda oriental* aurait tout aussi bien pu devenir une province argentine ou un État brésilien si les rivalités entre les deux grands pays n'avaient abouti à son indépendance.

"Fixer la frontière", au sens fort du terme, est une des préoccupations récurrentes des gouvernements centraux. Le peuplement par des nationaux des marges lointaines et vides du territoire doit limiter voire empêcher l'infiltration des voisins. Plusieurs projets de colonisation officiels conduits par les gouvernements centraux ont eu, ou ont encore pour objectif affiché la consolidation des frontières.

Que les militaires soient au pouvoir ou non, ils ont toujours une part active dans ces entreprises qu'ils appuient le plus souvent de leur logistique. *Le limes* n'a de consistance que s'il est peuplé. En Argentine, l'État a créé une série de Parcs Nationaux dans des territoires peu peuplés et périphériques. Il s'agissait alors moins de protéger les espèces naturelles que le territoire national, le système étant complété par une législation spéciale sur les espaces frontaliers. La Terre de Feu se vit également octroyer le statut de zone franche pour en favoriser le peuplement.

En Équateur, les coopératives agricoles créées dans les années 70 entre les rios Aguaricos et San Miguel sur la frontière colombienne ou en amont des rios Morona et Santiago, proches de la ligne du protocole de Rio de Janeiro, ou encore l'appui initial à la colonisation des îles Galapagos, relèvent de cette stratégie. La reprise du projet de colonisation de Cantagallo au Pérou, sur la frontière avec le Brésil n'a pas d'autre objectif : Construire la Patrie, "*Hacer Patria*". Il est bien représentatif de l'idéologie et de la stratégie qui fondent ces programmes (voir encadré).

Haciendo Perú

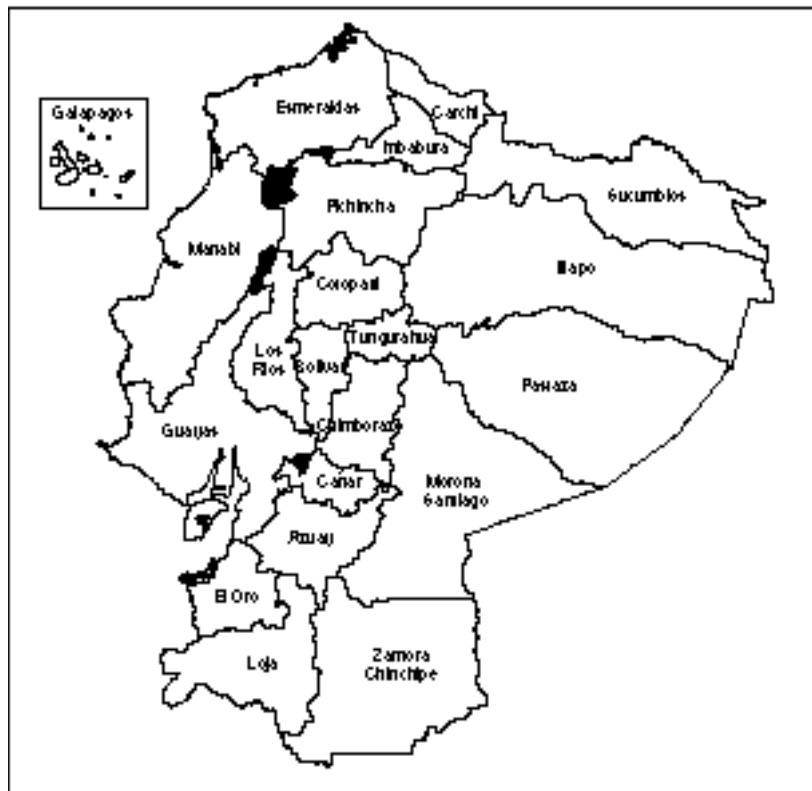
Inician nueva colonización en la frontera con Brasil (El Comercio, Lima, 18 de Junio 1997).

A un paso de la frontera con Brasil cincuenta familias tratarán de hacer patria en este rincón llamado Cantagallo.

Hace unos 20 años el gobierno intentó poblar la zona de Cantagallo, en la frontera con Brasil, para contrarrestar la instalación de asentamientos que eran habitados mayoritariamente por elementos de mal vivir venidos del vecino país ... Ahora una nueva expedición ha comenzado, esta vez a cargo de cincuenta familias ... El Ejército, el Indeci y el Gobierno Regional de Ucayali les ofrecieron todo su apoyo ... La familias se inscribieron voluntariamente ... [fueron] evacuadas a la zona fronteriza de Cantagallo para asimilarse así al proyecto de asentamiento rural que desarrolla el Ejército en ese lugar al este de Pucallpa y a dos kilómetros del punto 61 de la línea fronteriza con Brasil ... donde podrán empezar a retomar sus actividades agropecuarias con mayores posibilidades de desarrollo por el apoyo que recibirán de la Unidad de Asentamiento Rural número 3 del Ejército (Umar 3), y los otros organismos comprometidos con el proyecto ... La presencia de la Umar 3 en esta zona fronteriza data de 1974, cuando un grupo de Brasileños apartados de la ley en su país fueron ocupando estas áreas. Fue necesaria la instalación del Asentamiento Rural del Ejército para ir alejando a los foráneos hacia su territorio. El jefe de Umar 3 ... sostuvo que Cantagallo debe convertirse en un eje de contención a la penetración brasileña, pero esos esfuerzos ya escapan al Ejército y deben ser asumidos en forma multisectorial.

LIMITES ADMINISTRATIVES INTERNES

Quelques rares limites administratives à l'intérieur des pays font aussi problème. En Équateur par exemple, la plus fameuse dispute est entre les provinces de Manabí et de Guayas pour la zone dite "*Manga del cura*" mais d'autres litiges existent entre Pichincha et Esmeraldas, entre Cañar et Guayas.



2 - Équateur: zones en litige (■) entre deux provinces

Au Pérou, dans un récent entrefilet le *Comercio de Lima* (8 juin 1997, p. A27) annonçait, non sans humour, que "la création du nouveau district José Luis Bustamante y Rivero, il y a deux ans, a formé une espèce d'île administrative, entre ce district et celui de Socabaya, laissant ainsi 300 familles dans une sorte de limbe territorial..."

Au Brésil le sort de la région dite du *contestado*, entre Minas Gerais et Espírito Santo, a été réglé mais aujourd'hui encore les cartes officielles laissent en suspens l'appartenance de terres contestées entre le Ceará et le Piauí.

Au Venezuela, C. Muñoz, C. Amaya, M. Briceño et M. Camargo écrivent : “Il subsiste quelques petites zones qui sont réclamées par deux États et dont les litiges sont en général anciens” (com. pers.). On pourrait ainsi multiplier les exemples de pays en pays.

Prudent, l’Institut National de la Statistique et des Recensements inscrit en tête du chapitre cartographie de la *División Politico-Administrativa de la República del Ecuador* (1987, p.113) : “Cette délimitation n’implique pas de reconnaissance officielle et ne pourra servir de preuve pour établir des limites politico-administratives”³. On reconnaîtra là la sagesse d’une institution confrontée en permanence à ces “limites flottantes”, pour lesquelles le sang peut couler lors des recensements. Nous ne saurions être moins prudents, tant il vrai que ces problèmes sont communs à la plupart des pays d’Amérique Latine.

À l’intérieur des États-nations, niveau 1 ou “première maille du monde” (Brunet 1992 p.287), le territoire est découpé en circonscriptions emboîtées et l’on peut distinguer plusieurs niveaux hiérarchiques de la maille

- au niveau 2, suivant les pays, on parlera de départements (Bolivie, Colombie, Paraguay, Pérou, Uruguay), de régions (Argentine, Chili), de provinces (Équateur), d’États (Brésil, Venezuela).

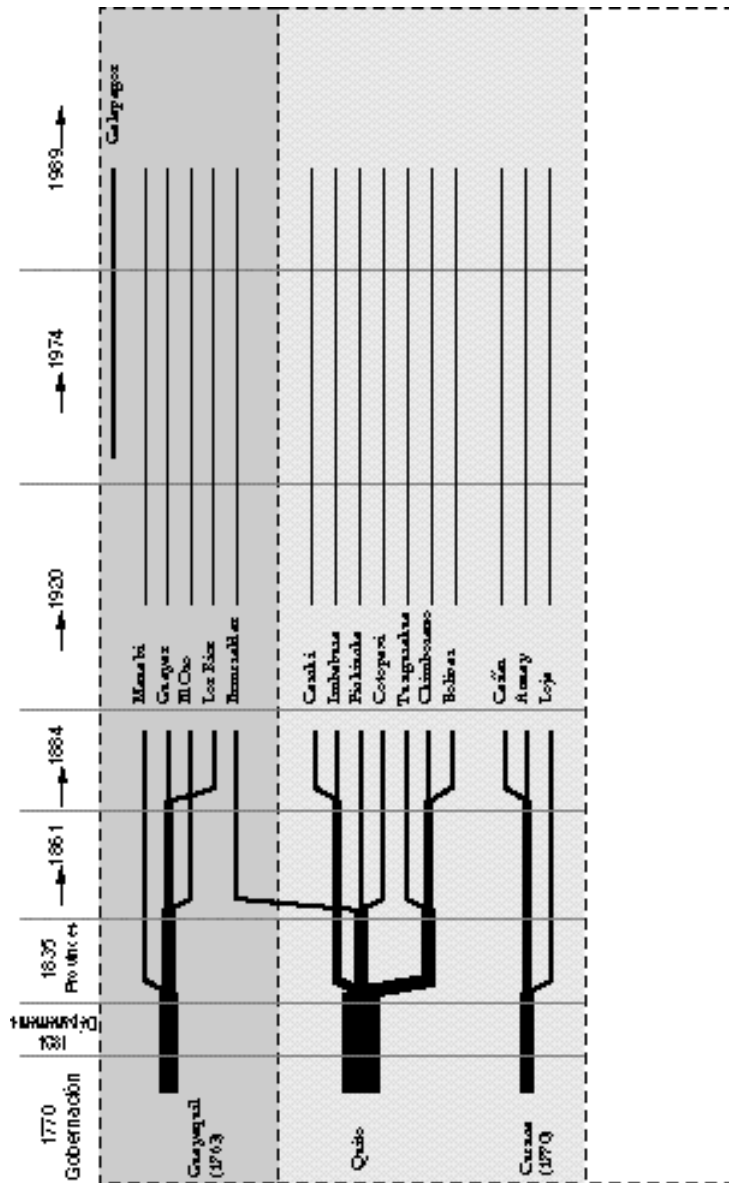
- au niveau 3, on trouve les provinces (Argentine, Bolivie, Chili, Pérou), les districts (Paraguay), les *municipios* (Brésil, Venezuela), les cantons (Équateur), les communes (Colombie).

- au niveau 4, les départements (Argentine, Uruguay), les *municipios* (Chili), les cantons (Bolivie), les districts (Pérou), paroisses (Équateur),

On remarquera que la hiérarchie statistico-administrative est inégalement développée sur trois ou quatre niveaux suivant les pays. Cependant au vu de la carte on constatera que le niveau le plus fin de chaque pays, qu’il soit en 3^o position hiérarchique, comme au Brésil, en Colombie, au Venezuela, ou en quatrième position hiérarchique, comme en Bolivie, en Équateur ou au Pérou, correspond de fait à la même échelle d’encadrement territorial.

Que la carte des limites statistico-administrative de l’Amérique du Sud laisse deviner les grands traits de la géographie du sous-continent aurait quelque chose de surprenant, s’il n’était évident que la plupart des phénomènes que nous présentons ici n’acquiescent leur vraie signification qu’à l’échelle sous-régionale, et nous retrouvons ainsi le besoin de procéder à des comparaisons internationales qui nous a fait dresser ce document. Les oppositions entre les espaces les plus peuplés et les moins peuplés, entre les espaces du noyau national originel et ceux en cours d’intégration effective au territoire, entre les espaces les mieux administrés et ceux qui le sont moins, entre les zones d’accès plus ou moins aisé et les réseaux plus ou moins interconnectés, tous ces contrastes constituent de grands ensembles qui dépassent largement les limites nationales. Ils traduisent autant le poids de l’histoire que la prégnance du milieu naturel.

C’est cependant au niveau des territoires nationaux que l’on reviendra pour détailler ces observations car ils sont encore, sans doute pour quelque temps encore, l’enveloppe de définition des politiques. On remarquera par exemple que dans chaque pays, et avec une variabilité certaine de l’un à l’autre, la plus grande finesse de la maille reflète les régions de plus grande densité de la popu-



4 - Généalogie des provinces équatoriennes
Des 3 Gouvernements la Colonie aux 21 provinces actuelles

lation. Elle confirme la thèse de Gourou sur l'encadrement et la remarque de Brunet sur la distance et la masse mentionnées précédemment. Une maille de grande dimension indique une moins grande densité du système administratif local, une interconnection moins fréquente des réseaux de communication et d'échanges, ainsi qu'une liaison territoriale plus lâche avec l'ensemble national, ce qui correspond assez bien à la réalité de la plupart de unités statistiques de l'Amazonie, du Chaco, de la Patagonie ou du désert d'Atacama. Plusieurs siècles après leur découverte ces territoires apparaissent encore comme des "blancs" sur la carte tandis qu'on lit presque directement la structuration des cordillères et des bassins des Andes tropicales densément peuplées ou les fronts pionniers développés à partir des piémonts et des côtes Nord-Est et Sud du Brésil.

LE MONDE ANDIN

Dans leur récent atlas de la population du Pérou, Mesclier *et al.* (1997, p.24) montrent cette lente progression du contrôle territorial : "À l'époque coloniale, la division administrative était particulièrement fine au sud, à cause de sa densité de population, héritée du passé incaïque, et à cause du contrôle que le pouvoir exerçait sur des régions importantes pour l'approvisionnement des mines de Potosi. Il y avait cinq *intendancias* de Hancavelica à Puno et de nombreux *corregimientos*". Par contre au nord de Lima il n'existait que l'Intendance de Trujillo.

"A partir de l'indépendance l'accroissement de la population et la croissance économique furent plus importants au centre qu'au nord et au sud. [...] On arriva peu à peu [...] à une maille plus fine au centre et au nord qu'au sud". On remarquera donc que l'adaptation de la maille administrative suit le basculement du centre de gravité du Pérou.

Soulignant que le maillage sert aussi de base aux relais du pouvoir les mêmes auteurs poursuivent : "On a créé de nouveaux districts et provinces dans les régions d'altitude menacées par le terrorisme : là l'État a voulu renforcer son contrôle".

On peut suivre aussi la lente densification d'une autre maille administrative dans le cadre du territoire actuel de la République de l'Équateur. Nous nous attacherons d'abord à voir l'évolution du découpage des provinces, soit le niveau immédiatement inférieur à celui de l'État.

Il y a en 1824 trois départements, ceux de Quito, de Cuenca et de Guayaquil, directement héritiers dans leurs limites et leurs capitales des circonscriptions majeures de la colonie, les *gubernaciones* (Morales y Eloy, j., 1942, pl. 76; Deler, 1981, p. 151). On remarquera que deux d'entre eux ont leur siège dans les Andes, un sur la Côte et aucun en Amazonie. Les territoires orientaux sont en effet directement placés sous juridiction ecclésiastique; les différents ordres religieux y opèrent chacun dans des missions au secteur bien délimité. La côte est peu peuplée et l'essentiel de la population, source principale de richesse à ces époques manufacturières, se trouve dans les Andes.

La loi de 1835 supprime les départements qui avaient montré des tendances centrifuges, voire séparatistes, incompatibles avec la constitution d'un État-

Nation ; elle les subdivise et crée sept provinces, deux sur la Côte, cinq dans les Andes, dont les limites englobent très largement les piémonts. L'Amazonie reste le domaine des *Misiones*. La série de cartes ci-jointe permet de visualiser l'enrichissement progressif de la tripartition initiale.

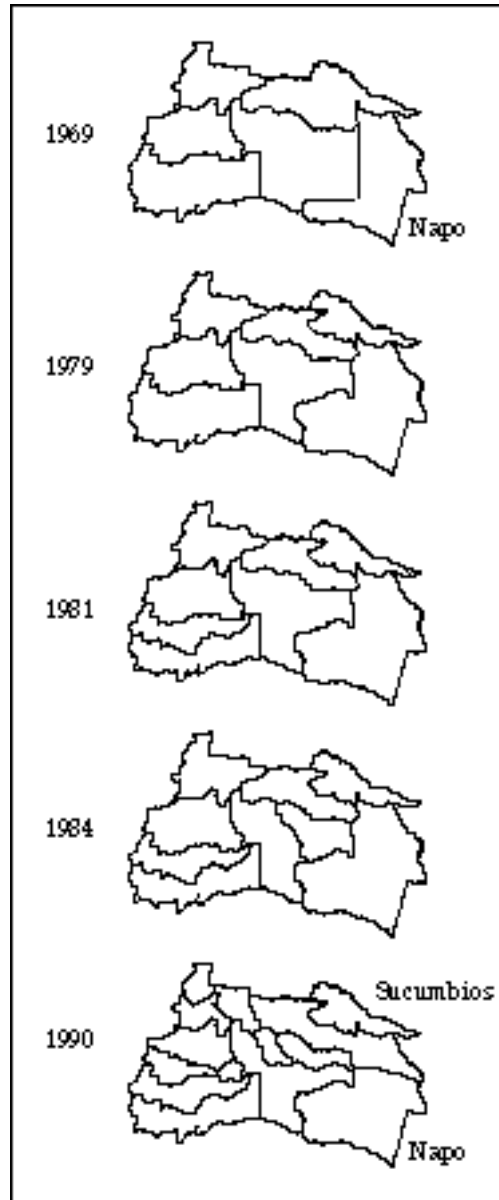
La loi de 1861 officialise cinq provinces supplémentaires (certaines ayant été créées par décret quelques années auparavant), deux dans les Andes, deux sur la côte et pour toute l'Amazonie équatorienne, la province d'Oriente. Cette province, comme celle d'Esmeraldas et le territoire des Galapagos sont régis par des lois spéciales, ce qui souligne leur situation encore périphérique dans le processus de consolidation de l'État.

Entre 1880 et 1884, trois nouvelles provinces andines, et une province côtière parachèvent le découpage administratif de niveau supérieur. Depuis plus d'un siècle donc, il n'a varié ni sur la Côte (cinq provinces), ni dans les Andes (dix provinces). L'héritage historique est là : alors qu'à l'origine la population andine était largement supérieure en nombre sur les populations côtières, les proportions sont désormais inverses. Depuis le recensement de 1964 on dénombre davantage de *Costeños* que de *Serranos*. L'adaptation administrative se fait maintenant aux niveaux inférieurs, des cantons et des paroisses, comme si arrivées à une certaine maturité les limites administratives devenaient quasi intangibles, fondées sur une identification certaine de la population à "son" territoire, qu'elle ne saurait plus voir partager.

Le graphique n°4, comme une sorte d'arbre généalogique, visualise une autre constante de la division administrative équatorienne. L'ensemble des provinces actuelles sont ici issues des trois *gubernaciones* installées à la fin de l'époque coloniale auxquelles on peut rattacher sans hésiter la partie amazonienne du territoire qui était "commandée" depuis Quito par les missions jésuites. Il n'est pas peu surprenant lorsque l'on travaille sur les aires d'influence des grandes villes (Gondard 1976 a et b) de retrouver ces mêmes limites. Mieux encore, il est notoire (Deler 1981, p.131) et on l'a vérifié (Gondard et Lopez, 1983), que certaines des limites provinciales actuelles correspondent à des césures culturelles préincaïques. Suivies dans le découpage des *corregimientos* coloniaux, elles ont été conservées lors de l'érection des provinces. C'est le cas par exemple de la limite sud du Chimborazo qui correspond à la fois aux confins nord du peuplement Cañari et de l'aire d'influence de Cuenca; c'est aussi le cas de la limite entre les provinces d'Imbabura et de Carchi qui s'appuie sur la vallée du rio Chota-Mira qui sépare les Caras des Pastos. Enfin on notera avec Deler (*ibidem*, p. 41) que la plupart des capitales actuelles de provinces, du moins dans les Andes et sur la Côte, sont parmi les premières villes fondées par les Espagnols et l'on sait que celles-ci se sont substituées ou simplement accolées aux établissements humains préexistants. Les cas de Cuenca-Tomebamba et de Quito, pour fameux qu'ils soient sont loin d'être exceptionnels.

L'Amazonie, "terre de colonisation, frontière vive du pays", a été au cours du XX^e siècle, le lieu de la plus spectaculaire transformation administrative, à la fois cause et conséquence d'une meilleure appropriation territoriale.

En 1920, la province Oriente est partagée entre les provinces de Napo-Pastaza au nord et de Santiago-Zamora au sud. Chacune d'elle est à son tour redi-



5 - Évolution de la maille cantonale
Provinces de Napo et Sucumbios
d'après B. Dubae lle - 1996

visée en deux, Napo et Pastaza d'une part, Morona-Santiago et Zamora-Chinchipec d'autre part. Enfin en 1990 la partie nord de la province du Napo, celle de la plus intense colonisation, devient la province de Sucumbios, cinquième province amazonienne et la vingt et unième province équatorienne. L'archipel de Colon, les îles Galapagos, avait été élevé au rang de province en 1973 par le gouvernement militaire du général Rodriguez Lara.

Dans le cadre de ce maillage supérieur semi-figé, la densification du réseau administratif se fait par création d'unités de niveaux inférieurs, en Équateur les cantons et les paroisses. B. Dubaële (1996 p. 18) a cartographié pour l'ancienne province du Napo cette rapide segmentation.

Cette visualisation est à mettre en relation avec ce que Deler (1991, p. 142) écrit à propos de la densification des zones cacaoyères de la Côte au XIX^e siècle: "l'examen de la répartition des nouvelles paroisses rurales créées dans les trois grandes zones productrices de cacao, autour de Babahoyo, de Machala et de Chone - Santa Ana, témoigne de l'importance de la «frontière» agricole qui se déployait dans les zones forestières humides". Aujourd'hui les mêmes phénomènes s'observent sur tous les piémonts amazoniens des pays andins : exploitation de nouvelles ressources liées au marché international, licites ou illicites, minérales ou agricoles, du pétrole et de l'or à la coca en passant par le café ou l'exploitation du bois ; migrations, croissance démographique et développement économique lié au marché international, les mêmes causes produisent les mêmes effets. Si la maille administrative ne suit pas au même rythme, les relais du pouvoir restent plus distendus qu'ailleurs, permettant à moindre risque les activités clandestines des mafias de la drogue ou de la guérilla.

Peut-être qu'une des causes de la différence fondamentale entre le piémont équatorien incomparablement plus "policié" que les autres piémonts andins tient à l'accompagnement administratif que les ressources du pétrole ont permis de mettre en place, à temps (cf le tableau n°1).

Ce tableau montre aussi tout le poids que conserve la région andine dans le maillage national. L'héritage est fort. Il établit clairement que la maille ne correspond plus au poids démographique et économique réels des différentes régions du pays, ce qui est assez commun.

	Total	Côte	Andes	Amazonie	Autres (a)
Population	9 648 189	4 793 832	4 401 418	372 533	72 393
Cantons	169	65	75	26	3
Pop/canton	57 089	73 751	58 685	14 328	(b)

(a) autres = Galápagos (9 785 habitants pour 3 cantons, un par île principale habitée) et les populations des zones en dispute entre provinces.
 (b) le rapport n'aurait pas de sens dans ce cas.

Tableau 1 - Nombre moyen d'habitant par canton dans les grandes régions d'Équateur

Pour être apprécié plus justement il doit être rapproché du tableau suivant qui indique que les dynamiques récentes de création d'unités administratives correspondent davantage à des consolidations de la maille ancienne et des pouvoirs traditionnels qu'à l'adoption d'une organisation efficiente de contrôle du territoire. Peut-on en conclure que l'insécurité plus grande de la Côte tient en partie à ce sous-encadrement chronique, alors que le peuplement s'est nourri de l'arrivée de migrants dont le seul déplacement géographique entraînait le métissage culturel et l'abandon rapide des repères d'origine ? Il est clair par contre qu'un savant équilibre entre provinces côtières et les provinces andines, fût-ce pour ne pas froisser les susceptibilités régionalistes, ne saurait être politique d'avenir.

Les forts legs du passé dans la trame administrative contemporaine des pays andins n'ont cependant pas la même signification pour chacun d'eux puisque "les territoires andins n'y ont plus le même poids" (Dollfus 1991, p. 165 et suivantes). La différenciation entre eux devrait donc encore s'accroître.

Peut-être qu'au Pérou le phénomène est-il plus avancé ? (cf. Mesclier 1997, p. 24). Le développement de la Côte et de l'Amazonie y "mettent les Andes entre parenthèses" (Dollfus p.176). Elles ne représentent plus qu'environ le septième du PNB et le quart de la population. Au contraire la majeure partie de la population colombienne est andine, citadine pour les deux-tiers, et produit la plus grande part de la richesse nationale. En Bolivie la majorité de la population reste andine mais le développement est dans les vallées tempérées et les plaines du piémont. En Équateur l'opposition est moins marquée parce que les bassins du couloir andin sont plus favorables à l'agriculture que l'altiplano des Andes centrales mais avec le déplacement du poids relatif des hommes sur la côte et dans une moindre mesure en Amazonie, les Andes sont de plus en plus marginalisées. C'est la fonction capitoline de Quito qui maintient un certain équilibre territorial tandis que la proximité de la capitale dans la même aire culturelle favorise par ailleurs le développement des circonscriptions andines.

Les besoins de "gestion des territoires et d'encadrement des populations" restent une des exigences de base de l'organisation des sociétés. Les politiques nécessaires d'adaptation de la maille devraient donc entraîner à terme une évolution des circonscriptions en particulier par un renforcement de la maille administrative dans les aires autrefois marginales. L'absence des relais de l'autorité centrale, dont on a pu juger les effets négatifs dans la fixation violente ou contrainte des frontières amazoniennes des pays andins, n'est pas moins grave au plan interne. Sans la paix que donne la bonne administration de l'État présent dans les hiérarchies administratives d'un maillage adapté aux distances et aux densités de son territoire, peut-il y avoir un développement durable ?

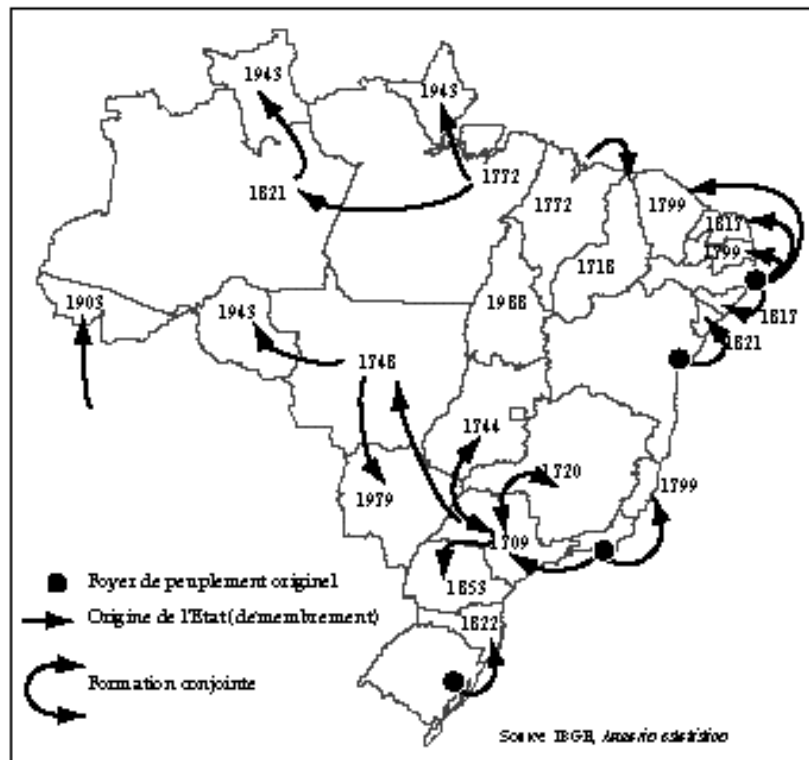
LA FORMATION DU MAILLAGE POLITIQUE ET ADMINISTRATIF BRÉSILIEN

La formation du maillage politique et administratif brésilien s'est faite en obéissant à trois principes : liberté, inégalité, division.

Liberté d'abord. Hormis l'acte fondateur par lequel la Couronne portugaise partagea sa nouvelle colonie en "capitaineries héréditaires" perpendiculaires au

FRONTIÈRES

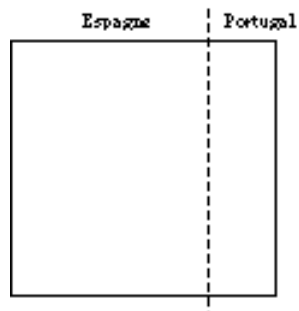
littoral (pour les confier à de grands et petits féodaux, dont elle espérait qu'ils pourraient mener à bien sa mise en valeur), la règle depuis l'origine du pays a été que de nouvelles unités pouvaient se former, à la demande de ses habitants, quand elles atteignaient une population minimale, et dans le respect de règles légales bien établies. C'est ainsi que se forment, aujourd'hui encore, les *municípios* (l'équivalent de nos communes), dont il se crée des dizaines tous les ans. C'est ainsi également que de nouveaux États se sont le plus souvent formés au fil des siècles, un processus qui continue encore de nos jours : la création du Mato Grosso do Sul en 1979, celle du Tocantins en 1988 ont été faites à la demande insistante de leurs habitants, qui ne se sentaient plus grand-chose de commun avec, respectivement, le Mato Grosso et le Goiás. D'autres groupes régionaux militent aujourd'hui encore pour la création de nouveaux États, comme celui de Carajás, dans le sud du Pará (sa capitale serait Marabá), en mettant en avant la croissance de la population locale, la distance de la capitale ancienne, la divergence des intérêts de la "vieille" région centrale et de ces zones pionnières en pleine croissance, tous arguments qui ont servi jadis ou naguère à justifier la création des États actuels : c'est ce même procédé de séparation, de scissiparité, que l'on retrouve à l'échelon inférieur, celui des mailles locales.



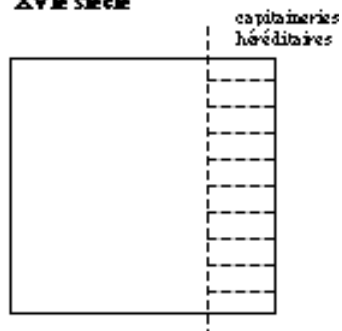
6 - La formation des États brésiliens

7 - La formation des États brésiliens, un modèle

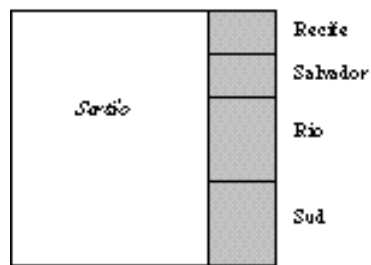
XVe - Traité de Tordesillas



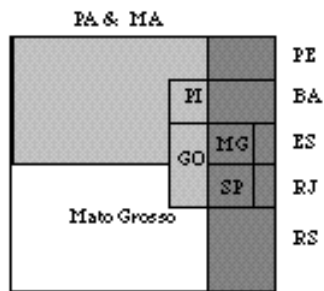
XVIe siècle



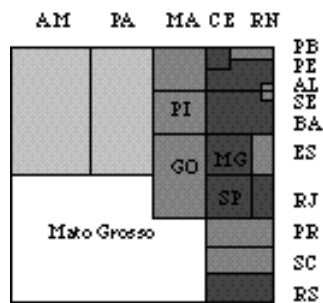
XVIIe siècle



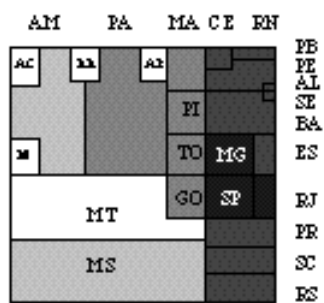
XVIIIe siècle



XIXe siècle



XXe siècle

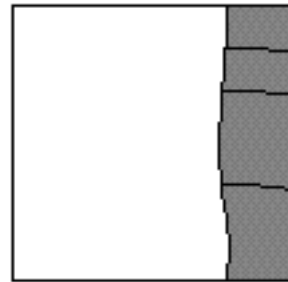


Division donc, puisque les nouvelles unités se forment par le démembrement des anciennes. En général la formalisation juridique entérine la formation de fait d'une nouvelle unité à l'intérieur de l'ancienne : un nouveau noyau de peuplement se forme dans une région jusque là peu peuplée, centré sur une petite agglomération, où se développent des commerces, des activités urbaines, une vie économique et sociale locale. À mesure que celle-ci se développe, il devient insupportable à ses habitants de se rendre au chef-lieu pour effectuer des démarches administratives, et surtout de ne pas voir leurs intérêts particuliers politiquement représentés. Ils demandent à devenir un *município*, engagent les démarches prévues par la loi, et finissent généralement par aboutir malgré les réticences des leurs (anciens) concitoyens.

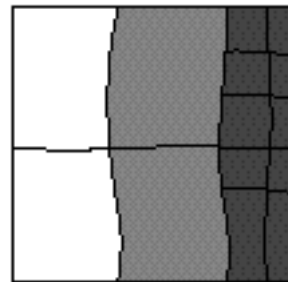
L'inégalité naît des itérations de ce processus de scissiparité inégale : les nouvelles unités ont en général une population plus petite que les anciennes (ce qui est logique puisqu'elles naissent d'elles par scission d'un groupe périphérique), mais pas forcément en taille, car il est fréquent qu'elle soient taillées assez largement dans des territoires peu densément occupés et auquel l'unité-mère n'attache pas une très grande importance. Les premiers partages déterminent donc des unités de taille inégale, dont la moins peuplée est aussi la plus grande. Les partages suivants jouant sur des unités constituées déjà inégales, les écarts s'accroissent entre les ensembles déjà denses, où les partages se font entre des unités petites et relativement égales, et les ensembles peu densément occupés, où de se répètent de nouvelles itérations d'un partage inégal entre un noyau constitué et des périphéries vides (carte n°8). S'il y a donc une assez bonne corrélation entre la taille et la population des *municípios*, cette corrélation n'est pas parfaite puisqu'à de petites populations peuvent correspondre de petits *municípios* (dans les régions anciennement peuplées) ou les grands *municípios* nouveaux des zones pionnières.

8 - La formation des *municípios* brésiliens, un modèle

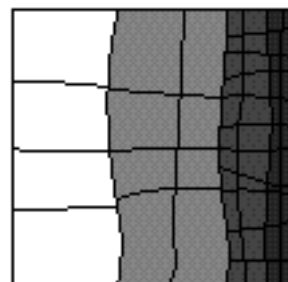
Temps 1

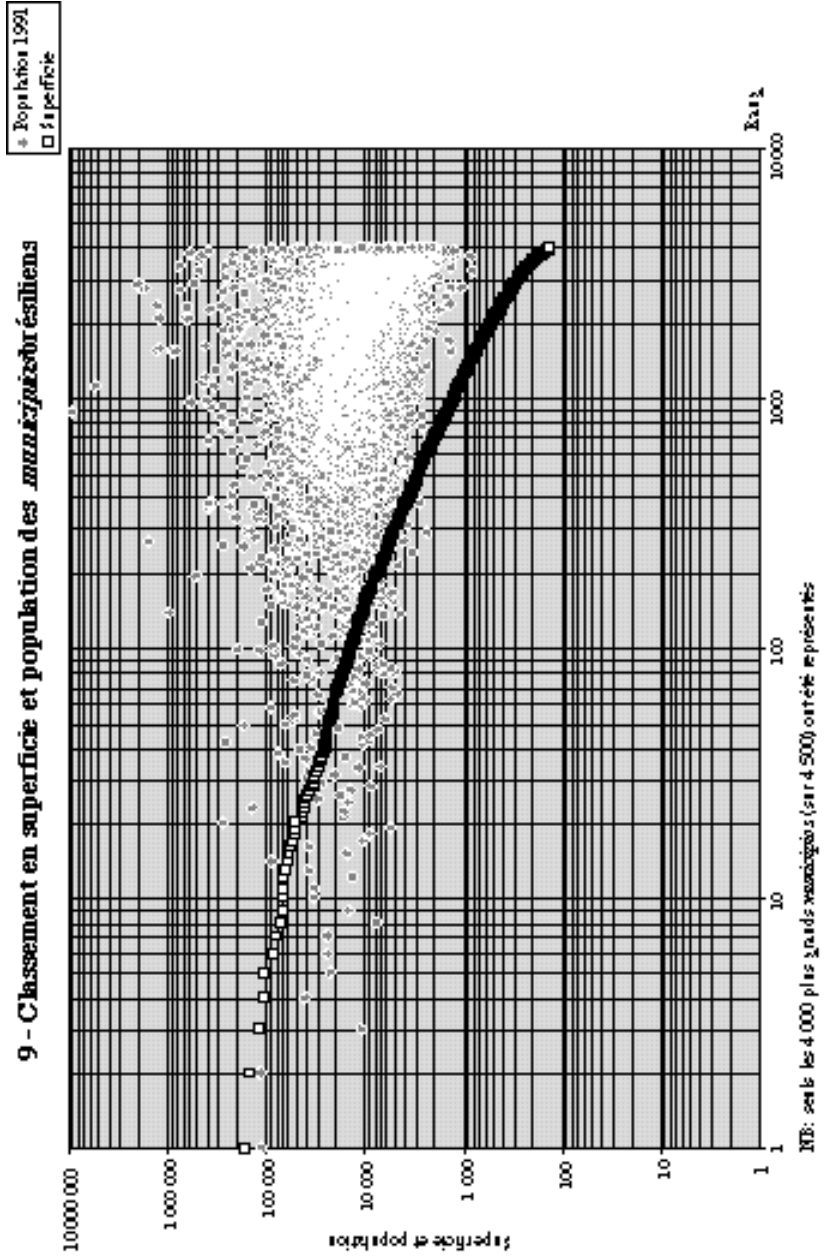


Temps 2



Temps 3





La résultante de tout ce processus – étalé sur cinq siècles et encore inachevé – est donc une grande inégalité entre les unités administratives et politiques. Cette fois, contrairement à l'organisation des capitaineries héréditaires, perpendiculaires au littoral, la division aboutit à une organisation *grosso modo* parallèle au littoral. Car comme la poussée migratoire principale s'est produite d'est en ouest, du littoral vers l'intérieur, les unités les plus proches du littoral sont nettement plus petites que celles qui ont été taillées – en général plus tard – dans l'intérieur : le fait est très visible sur la carte administrative, au niveau des *municípios*, mais aussi au niveau des États. Le tableau n°3 montre bien les disparités qui existent à ce niveau, le rapport entre le plus grand et le plus petit État allant de 1 à 146 pour les populations, et de 1 à 267 pour les superficies : les densités moyennes décroissent elles aussi, avec un fort gradient vers l'ouest et vers le nord.

Ce qui est vrai au premier niveau, celui des États, se répète à celui des *municípios*. Le tableau n°4 montre que dans les trois régions orientales, les plus anciennement occupées (Nordeste, Sudeste et Sud) les *municípios* ont une taille moyenne beaucoup plus petite que dans le Centre-Ouest et le Nord. Les extrêmes opposés sont atteints dans l'immense État amazonien de l'Amazonas et le petit État nordestin de l'Alagoas, dont les tailles moyennes de *municípios* sont dans un rapport de 1 à 87.

Les disparités globales sont donc énormes, comme le montrent le tableau n°5 : entre le plus petit *município* brésilien, Aguas de São Pedro (État de São Paulo, 8 km²) et le plus grand, Itaituba (État du Pará, 165 578 km²), le rapport est cette fois de plus de 1 à 20 000. Cinq *municípios* brésiliens, tous situés en Amazonie, dépassent les 100 000 km² (la superficie combinée des quatre premiers d'entre eux dépasse la superficie de la France métropolitaine). Si l'on additionne les superficies des 332 premiers d'entre eux (sur près de 5 000 au total), on arrive à 10% du territoire national, autant qu'en représentent ensemble les 2 790 plus petits.

Les tailles de *municípios* brésiliens s'étale en fait sur toute la gamme qui va de l'équivalent d'une commune de type européen, centrée sur une ancienne paroisse, à un territoire encore largement inexploré, où s'étendent sur des centaines de kilomètres, au-delà des dernières zones peuplées, des forêts occupées seulement par des groupes indigènes dont tous ne sont pas connus. La seule analyse de la maille politique et administrative brésilienne montre bien à quel point la genèse du territoire national est encore inachevée...

LES MAILLAGES DU CONE SUD.

Une colonisation plus tardive et un contrôle du territoire resté longtemps faible font l'originalité du maillage du Cône Sud. Celui-ci se distingue en effet nettement du reste du sous-continent, par des formes de découpage qui rappellent, surtout en Argentine, la maille des comtés aux États-Unis : régularité, géométrie, resserrement modéré dans les espaces les plus anciennement et densément peuplés. L'opposition entre littoral et intérieur apparaît moins nette qu'au Brésil, les contrastes y sont moins accentués. L'Argentine compte en effet envi-

ron 500 départements contre près de 5 000 *municípios* brésiliens, alors que le rapport des superficies est de l'ordre de 1 à 3. Les départements argentins sont donc plus grands en moyenne que les municipes brésiliens, et les écarts de superficie s'y trouvent moins prononcés, les départements argentins mesurant entre 30 et 60 000 km². Les populations quant à elles vont de 500 000 à 1 000 000 d'habitants, si l'on exclut les 3 000 000 d'habitants de la capitale fédérale.

Le Cône Sud se distingue d'autre part des pays andins par l'absence de visibilité des Andes dans le tracé des limites administratives. Frontière entre Chili et Argentine et non pas foyer de population, elle n'a jamais été attractive pour la population, hormis dans le nord-ouest de l'Argentine, à la frontière avec la Bolivie.

La trame actuelle est entièrement postérieure à la conquête, les populations indiennes pré-hispaniques n'ayant eu dans cette partie du continent qu'une faible organisation politique. La carte permet de lire l'histoire d'une occupation progressive de l'espace, qui laissent de vastes étendues faiblement peuplées, et se fait en fonction de la mise en valeur des territoires le long des routes puis des voies ferrées. Dans ce processus, les nouvelles divisions reprennent le plus souvent les limites issues de la période précédente qui, de ce fait, demeurent visibles.

	Superficie (km ²)
Brésil	1 880
Nord	12 785
dont Amazonas	24 993
Nordeste	1 020
dont Alagoas	285
Sudeste	642
Sud	645
Centre-Ouest	4 245

Tableau 4 - Taille moyenne des municípios brésiliens

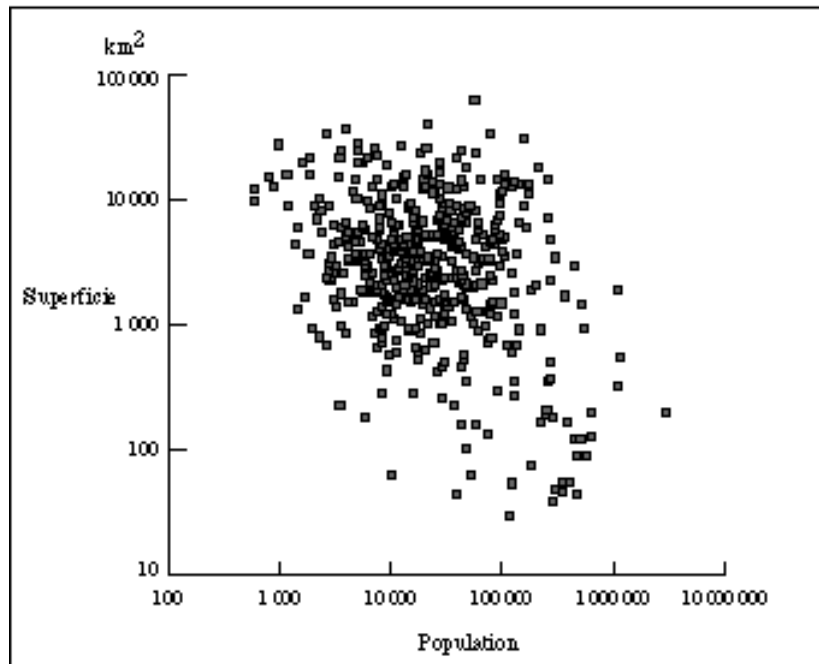
Município	État	Superficie (km ²)
Daiuba	(Pará)	165 578
Altamira	(Pará)	153 862
Barcelos	(Amazonas)	120 418
Oriximina	(Pará)	109 122
São Gabriel da Cachoeira	(Amazonas)	108 530
Agua de São Pedro	(São Paulo)	8
Madre de Deus	(Bahia)	11
Poa	(São Paulo)	14
General Maynard	(Sergipe)	18

Tableau 5 - Les plus grands et les plus petits municípios brésiliens

FRONTIERES

En Argentine, on peut ainsi distinguer les villes qui ponctuent l'itinéraire du Haut-Pérou au Rio de la Plata, par Jujuy, Salta, Tucumán et Córdoba, et qui fut le principal axe de pénétration et d'échange au XVII^e siècle. De même, les oasis du piémont andin de Mendoza et de San Juan se signalent par des découpages plus fins. C'est à partir de ces centres urbains coloniaux que se sont constituées les provinces qui forment aujourd'hui le principal échelon administratif en Argentine.

La nation argentine se forme, en effet, au XIX^e siècle sous le signe de l'affrontement des provinces et de Buenos Aires, des fédéraux et des unitaires. Le compromis inscrit dans la constitution de 1852 fait de l'Argentine un État fédéral, à la différence du Chili et de l'Uruguay. Chaque province dispose de sa propre constitution, élit gouverneur et assemblée et envoie à la capitale députés et sénateurs. La mise en place des institutions fédérales conduit, en 1880, à faire de Buenos Aires la capitale et à détacher de la province de Buenos Aires un district fédéral de 200 km² qui passe sous l'autorité directe du président de la République. Aux quatorze provinces initiales, fondatrices de la République, s'ajoutent des territoires nationaux, correspondant aux périphéries peu peuplées (Nord-Est et Patagonie). Ils sont progressivement érigés en provinces autonomes, la dernière en date étant la Terre de Feu devenue province en 1991.



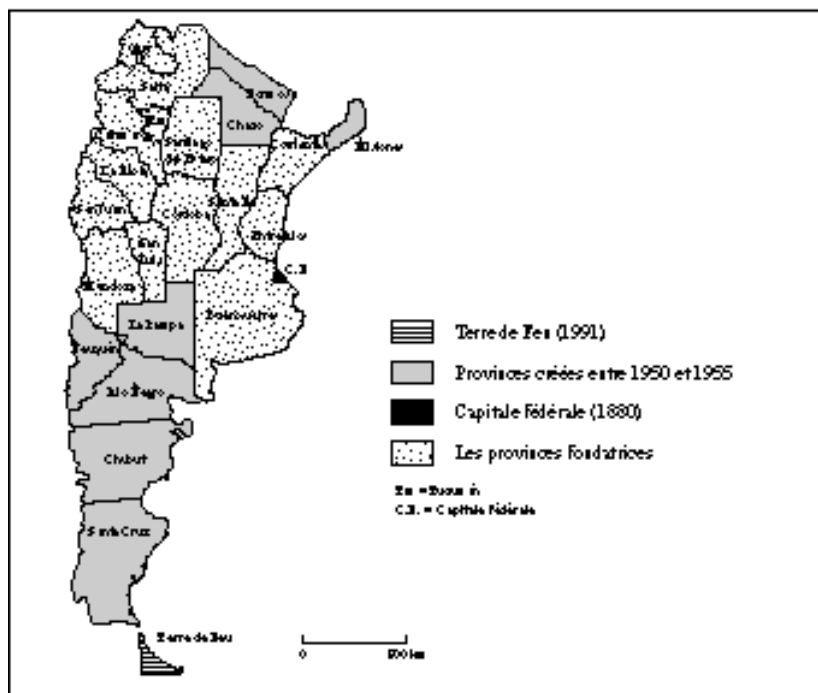
10 - Superficie et population des départements argentins

Une fois instituées, les provinces montrent une grande stabilité et ne font plus l'objet de partages. Il existe dans le sud de la province de Buenos Aires un mouvement qui prône la création d'une nouvelle province ayant pour capitale Bahía Blanca mais il est peu probable qu'il aboutisse.

Les provinces sont donc variées, et présentent des maillages répondant à des logiques différentes. Dans les provinces pampéennes, la conquête du territoire pour la mise en valeur agricole se fait tout au long du XIX^e siècle, et elle aboutit à définir un maillage assez régulier privilégiant des tracés géométriques, encore bien visibles dans les provinces de Buenos Aires et de La Pampa (Gaignard, 1979). Ce choix de tracés s'explique notamment par le partage des terres dont il n'existait pas de cartographie précise. Ces unités initiales se subdivisent à l'approche des grandes villes, dans les secteurs les plus peuplés.

Aux unités relativement fines des provinces pampéennes s'opposent aux grands départements des provinces patagones, où ces vastes mailles forment un filet d'une médiocre efficacité pour saisir les évolutions d'une population regroupée dans un petit nombre de localités.

Le maillage reste relativement stable au cours du XX^e siècle : de 316 départements et 1894, on passe à 502 en 1991, alors que la population du pays croît de 4 à 33,5 millions d'habitants. Les créations de nouveaux départements ont eu lieu principalement dans les territoires de Chaco et de Formosa qui n'étaient



11 - Historique des provinces argentines

FRONTIERES

pas subdivisés à la fin du XIX^e siècle, et dans certaines provinces ayant procédé à des subdivisions de départements existant. Il s'agit d'abord, de la province de Buenos Aires qui passe de 86 à 127 départements, de Córdoba (de 15 à 26), de Santiago del Estero (de 14 à 27) et de La Pampa (de 15 à 22). Dans les provinces de Misiones et de Tucuman, une refonte complète du découpage départemental a eu lieu dans les années 1960 et 1970. Elle s'est accompagnée d'une augmentation du nombre de départements. Ce processus ne fait cependant pas apparaître de corrélation entre l'intensité des subdivisions et la croissance de la population : la province de Mendoza, dont la population est multipliée par 9 au cours du siècle conserve le même nombre de départements.

La constitution fédérale autorise chaque province à déterminer son propre régime municipal et certaines définissent des municipes qui ne correspondent pas nécessairement aux départements. C'est par exemple le cas de la province de Catamarca, dans laquelle les départements ne sont que des unités statistiques. Dans

Province	Population (1991)	Superficie (km ²)	Densité (hab/km ²)	Nombre de départements	Superficie moyenne des départ. (km ²)
Buenos Aires	13 484 000	307 771	43,81	127	2 423
Capital fédéral	2 986 000	200	14930	1	200
Catamarca	264 234	102 602	2,58	16	6 413
Chaco	839 677	99 633	8,43	24	4 151
Chubut	357 189	224 686	1,59	15	14 979
Córdoba	2 766 683	165 321	16,74	26	6 359
Cowientes	795 594	88 199	9,02	25	3 528
Entre Ríos	1 020 257	78 781	12,95	16	4 924
Formosa	398 413	72 066	5,53	9	8 007
Jujuy	512 329	53 219	9,63	16	3 326
La Pampa	259 996	143 440	1,81	22	6 520
La Rioja	220 729	89 680	2,46	18	4 982
Mendoza	1 412 481	148 827	9,49	18	8 268
Misiones	788 915	29 801	26,47	17	1 753
Neuquén	388 833	94 078	4,13	16	5 880
Rio Negro	506 772	203 013	2,50	13	15 616
Salta	866 153	155 488	5,57	23	6 760
San Juan	528 715	89 651	5,90	19	4 718
San Luis	286 458	76 748	3,73	9	8 528
Santa Cruz	159 839	243 943	0,66	7	34 849
Santa Fe	2 798 422	133 007	21,04	19	7 000
Santiago del Estero	671 988	136 351	4,93	27	5 050
Tierra del Fuego	69 369	21 571	3,22	2	10 785
Tucuman	1 142 105	22 524	50,71	17	1 325
Total	33 525 151	2 780 600	12,06	503	5 528

Tableau 6- Les provinces argentines

la province de Buenos Aires, départements et municipes coïncident, et portent le nom de *partidos*. Les changements de distribution de la population conduisent à des redéfinitions des limites : dans les années 1980 certains *partidos* du littoral qui avaient connu une forte croissance démographique ont été subdivisés, dans les années 1990 ce sont des municipes du grand Buenos Aires que l'on a divisés. La création de nouveaux municipes se fait à la demande des populations qui souhaitent disposer de leur propre administration et relève essentiellement de décisions politiques.

En effet, les municipes disposent partout de leurs propres autorités élues, qui en font l'échelon élémentaire de la vie politique. Toutefois leurs compétences sont restreintes et leurs budgets réduits, faute de bases fiscales suffisantes. Leur activité et leur efficacité sont donc limitées et liées au bon vouloir des gouverneurs de province. Il n'existe pas non plus d'unités administratives de taille intermédiaire entre le municipe et la province ce qui, dans une province comme Buenos Aires – dont la superficie est équivalente à celle de l'Italie – ne va pas sans problèmes. Ces difficultés sont particulièrement aiguës dans les agglomérations comme celle du grand Buenos Aires qui comprend, outre la capitale fédérale vingt-cinq municipes dépendant de la province de Buenos Aires. Des situations analogues se produisent également dans les agglomérations de Rosario, Mendoza et la conurbation de Neuquén-Cipolletti où l'organisme urbain se trouve divisé entre différentes juridictions et autorités sans coordination entre elles. De ce point de vue, une base statistique géo-codée apparaît comme un outil indispensable à la gestion et à l'aménagement de ces territoires.

Dans des conditions de colonisation pourtant analogues à celles de l'Argentine, l'Uruguay présente une physionomie bien différente. La *Banda Oriental* est subdivisée en 19 départements qui forment les éléments essentiels du découpage territorial. Leur tracé permet de distinguer le département de Montevideo, le plus petit et le plus peuplé : 1 300 000 hab. sur un total de 3 000 000 pour l'ensemble du pays. Dans l'intérieur, on peut repérer la limite du Rio Negro au nord duquel les densités diminuent et les départements s'agrandissent. Dans les agglomérations, les autorités municipales voient leurs compétences limitées aux espaces urbanisés (*casco urbano*) et leurs décisions dépendre de l'approbation des conseils de département. Un récent référendum a mis à l'ordre du jour des mesures de décentralisation qui pourraient renforcer le rôle des autorités locales.

La carte montre également des subdivisions pour les départements : il s'agit là d'unités statistiques que l'Institut National des recensements utilise pour le recensement de la population. Pour d'autres données, notamment agricoles, les organismes correspondants utilisent leur propre découpage des départements.

Au Chili, dans un État également unitaire le municipe est également appelé à jouer le rôle principal. Les provinces et les régions censées jouer un rôle dans les politiques de développement régional se trouvent peu à peu vidées de leur substance, alors que les administrations municipales sont conçues comme des prestataires de services publics pouvant le cas échéant entrer en concurrence avec le secteur privé. Dans ce dernier cas, la logique administrative s'appuie sur les individus bien plus que sur le territoire et évacue les problèmes territoriaux pourtant aigus.

DES UNITÉS ÉLÉMENTAIRES AUX MACRO-RÉGIONS

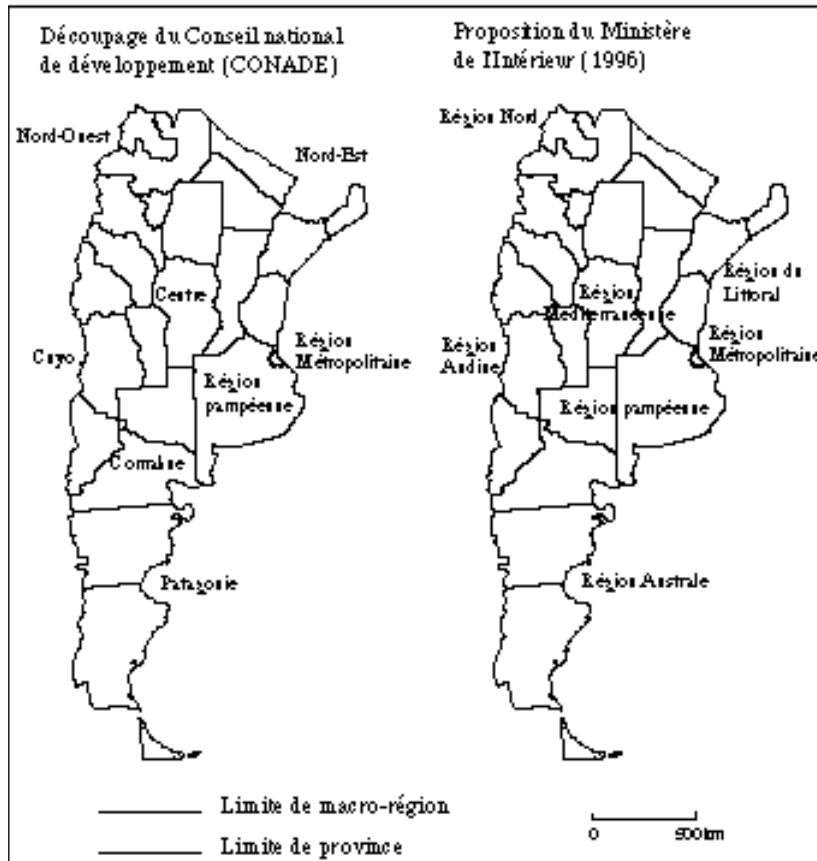
L'autre face de l'administration et de l'encadrement des territoires et des populations, c'est le regroupement des unités élémentaires en régions pour faciliter la gestion du territoire national. Le plus souvent, ces macro-unités correspondent à des combinaisons d'unités élémentaires de niveau inférieur qui forment en quelque sorte les pièces du puzzle administratif. Elles diffèrent de ce fait des régions proposées par les géographes, comme E. Chiozza (1977), qui sont fondées sur les paysages et les types de mise en valeur.

Au début des années 1960, des études furent lancées par un organisme de planification dépendant des provinces qui aboutirent à définir des régions fonctionnelles devant servir de base à des régions-programmes. Après discussion on définit pour ces régions des limites coïncidant en grande partie avec celles des provinces. Seule la province de Buenos Aires se retrouvait partagée, incluse dans sa plus grande partie dans la région pampéenne, mais privée de la région métropolitaine. Cette régionalisation administrative, reprise notamment par le Conseil national de développement (CONADE) est devenue une référence statistique fréquemment utilisée. Elle est en particulier employée dans certaines instances fédérales pour assurer un équilibre « géographique » entre les représentants des provinces.

Ce regroupement est aujourd'hui concurrencé par de nouvelles propositions, comme celle avancée par le ministère de l'intérieur en 1996 qui veut doter ces nouvelles macro-régions de leurs propres organismes de décision. Sans préjuger de l'avenir de ces projets de réformes, face à des gouverneurs de province attachés à leurs prérogatives, il est intéressant d'examiner les regroupements proposés.

La Patagonie, rebaptisée région australe, est la seule macro-région stable dans les découpages, hormis pour la province de Rio Negro rattachée à la macro-région Comahue dans le projet le plus récent. En revanche, la Pampa connaît des définitions très variable et gagne La Pampa mais perd dans la proposition récente les provinces de Santa Fe et d'Entre Rios. Les régions historiques du Cuyo et du Comahue disparaissent au profit d'une vaste région andine et Córdoba voit son influence en partie reconnue par l'apparition d'une macro-région méditerranéenne.

Cette macro-région regrouperait la province relativement riche de Córdoba avec la province pauvre de Santiago del Estero, contraste que l'on retrouve également dans les macro-régions du littoral (Santa Fe par rapport à Entre Rios et surtout Corrientes), dans la région andine (Neuquén et Mendoza riches avec San Juan, La Rioja et Catamarca) et dans la région métropolitaine (la capitale et ses banlieues). On peut penser que ces regroupements visaient à favoriser la redistribution à l'intérieur des macro-régions, pour décharger l'État central d'une partie du fardeau financier des provinces moins bien loties. Ainsi, la régionalisation est utilisée dans des stratégies très différentes de contrôle du territoire, venant soit des provinces à un moment où elles sentaient les outils du développement régional leur échapper (Bataillon, 1977), soit d'un pouvoir central cherchant une mise en ordre fiscale du territoire.



12 - Les regroupements régionaux en Argentine

Au Brésil des « régions standard », regroupant les États, ont été créées, dont les contours ont été plusieurs fois modifiés (carte n°13). Certains regroupements ont restés stables depuis l'origine de cette division, comme le Sud, qui associe les trois États méridionaux, ou le Nord, inchangé à part l'inclusion du nouvel Territoire de Guaporé/Rondônia dans les années 1940, et le nouvel État de Tocantins en 1988. Le Centre-Ouest a perdu le même Tocantins mais gagné, par subdivisions successives, le district fédéral de Brasília et le Mato Grosso do Sul. Sur le littoral en revanche les changements ont été nombreux, avec la fragmentation puis la disparition d'une région Est qui s'intercalait entre le Nord-Est (*Nordeste*) et le Sud-Est (*Sudeste*) qui seuls subsistent aujourd'hui, termes si fréquemment employés pour définir la plus riche et la plus pauvre des régions brésiliennes que l'on a peine à imaginer qu'elles n'aient pas toujours existé.

CONCLUSION

La carte “muette” des divisions statistico-administratives des pays d’Amérique du Sud est donc pleine d’enseignements pour qui sait la regarder. Elle dit l’histoire de l’occupation, encore en cours, notamment au centre du continent. Elle laisse deviner de grands ensembles naturels, qui tantôt se retrouvent au-delà des frontières, comme l’Amazonie, partout vide et sous-administrée, tantôt sont traitées de façon différente dans des pays voisins : c’est le cas des Andes, finement maillées dans le Sud de la Bolivie et beaucoup plus lâchement occupées au nord de l’Argentine. Elle indique à elle seule l’unité du continent, née d’une histoire commune, d’une occupation progressant du littoral vers l’intérieur, et la diversité des situations nationales, dont le mode de découpage de l’espace n’est qu’une modalité.

C’est pourquoi nous avons choisi de publier (et de commenter) cette image, qui n’était à l’origine qu’une étape intermédiaire, un fichier de travail pour la réalisation d’une base de données cartographiables à l’échelle du continent. Le fichier informatique correspondant à cette image (au format d’Adobe Illustrator) est chargée sur le CD-Rom qui accompagne cette revue, avec tous les fonds de carte nationaux qui en dérivent (aux formats d’Adobe Illustrator et du logiciel Cabral 1500). Espérons que les résultats obtenus en traitant des statistiques dans cette maille, aux échelles régionales, nationales et internationales, tiendront les promesses que laisse prévoir cette première image, et que les structures et les dynamiques que l’on devine ici s’y exprimeront à plein.

NOTES

¹ Ce sont respectivement :

- Au Brésil l’IBGE (Institut Brésilien de Géographie et de Statistiques), à Rio de Janeiro;
- en Bolivie l’UMSA (Université Majeure San Andres) à La Paz;
- en Colombie le CRECE (Centre Régional d’Études sur le Café et les Entreprises), à Manizalez;
- en Équateur la PUCE (Université Catholique de l’Équateur) et l’INEC (Institut National des Recensements et enquêtes), à Quito;
- en France, l’ORSTOM (Institut Français de Recherche Scientifique pour le Développement en Coopération) à Paris, La Paz, Lima, Quito et le CREDAL/CNRS (Centre de recherche et de documentation sur l’Amérique latine/Centre National de la Recherche Scientifique) à Paris et Rio de Janeiro;
- au Pérou l’INEI (Institut National de Statistiques et Informatique), à Lima;
- au Vénézuéla, l’ULA (Université des Andes), à Merida.

² et nous touche personnellement davantage pour les liens qui nous attachent à ces pays.

³ “*Esta delimitación no implica reconocimiento oficial, ni podrá significar prueba para el establecimiento de jurisdicciones Politico-Administrativas*”.

⁴ dont l’auteur est Hubert Mazurek

BIBLIOGRAPHIE

- BATAILLON C., DELER J.P., THÉRY H., 1991, *Géographie Universelle*, tome *Amérique Latine*, Belin / Reclus, Paris, 480 p.
- BATAILLON, C., (dir.) 1977, *État, pouvoir et espace dans le Tiers Monde*, PUF, Paris.
- BRUNET R., 1987, *La carte Mode d'emploi*, Fayard / Reclus, Paris, 270 p., 269 ill.
- BRUNET R., 1997, *Champs et contrechamps, Raisons de géographe*, Belin, Paris, 319 p.
- BRUNET R., FERRAS R., THÉRY H., 1992, *Les mots de la géographie, dictionnaire critique*, Reclus / la Documentation Française, Paris, 470 p.
- CHIOZZA E., (dir.) 1977, *El país de los Argentinos, División regional*, Buenos Aires, CEAL, 23 p.
- DELER J.P., 1981, *Genèse de l'espace équatorien, Essai sur le territoire et la formation de l'État national*. ADFP, Paris, 279 p. et XXIV pl.
- DOLLFUS O., 1991, *Territorios Andinos, reto y memoria*, IFEA, IEP, Lima, 221 p.
- DUBAELLE B., 1996, *Territoires Amazoniens, Enjeux, stratégies et dynamiques spatiales dans la région du parc Yasuni (Amazonie équatorienne)*, INEFAN-Quito, TCA, CIRAD-Montpellier, UMR REGARDS-Bordeaux, 185 p.
- FOUCHER M., 1991, *Fronts et frontières, Un tour du monde géopolitique*, Fayard, Paris, 691 p.
- GAIGNARD, R., 1979, *La Pampa argentine, l'occupation et la mise en valeur*, thèse, Bordeaux.
- GARCIA JORDAN P., (Coordinateur), 1995, *La construcción de la Amazonia andina (siglos XIX - XX)*. Abya Yala, Quito, 356 p.
- GARCIA JORDAN P., 1976, (a) *Infraestructura de salud para ... (b) Infraestructura de educación para la Regionalización agrícola del Ecuador*, MAG - ORSTOM, Quito, 31 p. 10 mapas (a); 56 p. 14 mapas (b).
- GONDARD P., LOPEZ F., 1983, *Inventario arqueológico preliminar de los Andes septentrionales del Ecuador*, Museo del Banco Central, MAG, ORSTOM, Quito.
- GRENIER, Ph., 1988, "L'effet-frontière dans l'utilisation et l'organisation de l'espace des Andes argentines", *Revue de Géographie Alpine*, t. LXXVI, p. 7-44.
- GUICHONET P., RAFFESTIN C., 1974, *Géographie des frontières*, PUF, Paris, Col. SUP, 223 p.
- KLEINPENNING, J. *Peopling the Purple Land : A Historical Geography of Rural Uruguay*, CEDLA, Amsterdam, 1995.
- LABASSE J., 1966, *L'organisation de l'espace*, Hermann, Paris, 605 p.
- MESCLIER E., SANTUR ALBERCA C., HUERTA ROSALES L., MATEO IGREDA D., 1997, *Peru en Mapas, Atlas en base al censo de población y vivienda*, INEI-ORSTOM, Lima, 138p.
- MORALES y ELOY, J. Ecuador, 1942, *Atlas histórico y geográfico*, Ministerio de Relaciones Exteriores, Quito, 96 planches.
- ROUX J.C., 1994, *L'Amazonie Péruvienne, un eldorado dévoré par la forêt, 1821-1910*, L'Harmattan, Paris 332p.
- THÉRY H. (sous la direction de), 1991, *L'État et les stratégies du territoire*, CNRS, Paris, 242 p.

RÉSUMÉ - RESUMO - ABSTRACT

Une carte des divisions statistico-administratives des pays d'Amérique du Sud, au niveau le plus fin, a été réalisée pour servir de base à la création de fichiers utilisables par le logiciel de cartographie Cabral 1500 (livrés sur le CD-Rom joint à la revue). Telle que, bien que "muette", elle est riche d'enseignements sur l'organisation politique et administrative du continent, comme le montrent des analyses portant sur les pays andins, le Brésil et le Cône Sud.

Um mapa das divisões estatístico-administrativas dos países da América do Sul, no nível mais fino, foi desenhado para fins de criação de arquivos a serem usados pelo software de cartografia Cabral 1500 (esses arquivos estão gravados no CD-Rom incluído na

revista). Tal como está, apesar de "mudo", ele é rico em indicações sobre a organização política e administrativa do continente, como o demonstram análises dos casos dos países andinos, do Brasil e do Cono Sul.

A map of the statistical and administrative boundaries of South America's countries, at the finest level, has been drawn in the process of creating data sets to be used by the cartography software Cabral 1500 (those are to be found in the CD-ROM enclosed in the journal). Although "blank", this map says a lot about the political and administrative organization of the continent, as proved by analysis on the cases of the Andean countries, Brazil and the Southern Cone.

D I A L O G U E

MERCOSUR : UNE UNION DOUANIÈRE EN CONSTRUCTION*

JORGE GRANDI**
DANIEL SCHUTT***

Le Marché commun du Sud (Mercosur) est par son potentiel économique la quatrième zone économique du monde. Son produit intérieur brut (PIB) se situe à la fin de 1995 autour de 850 000 millions de dollars, le plaçant derrière l'Union européenne (7,3 milliards de dollars), l'Aléna (6,8 milliards de dollars) et le Japon (4,5 milliards de dollars) mais devant l'Association des pays du Sud-Est asiatique (Asean : 700 000 millions de dollars) et la Fédération russe (400 000 millions de dollars). Selon certaines statistiques d'organismes internationaux, la production globale du Mercosur équivaut pratiquement à 20% de celle des pays usuellement considérés comme en voie de développement¹. Sa population, s'élevant à 205 millions d'habitants, représente 45% de la population totale de l'Amérique latine ; elle dispose d'un revenu par habitant d'envi-

*Traduit par Laurence Pâris.

**Centre de Formation pour l'Intégration Régionale (CEFIR), Montevideo ; Programme de l'Union Européenne - Groupe de Rio de Formation pour l'Intégration Régionale, Institut Européen d'Administration Publique (IEAP), Maastricht. Les opinions exprimées dans cet article sont avancées à titre personnel et ne reflètent pas nécessairement ni n'engagent le CEFIR en tant qu'institution.

*** Centre de Formation pour l'Intégration régionale (CEFIR), Montevideo. Actualisant le travail réalisé par les auteurs en 1995, cet article énumère les défis et les blocages en cours concernant l'organisation interne et externe du Mercosur.

ron 4 100 dollars². La superficie totale des quatre pays membres s'étend sur plus de 12 800 000 km² (soit 59% de la superficie totale latino-américaine). Le commerce total de cette sous-région avec le reste du monde (exportations plus importations) a franchi en 1995 la barrière des 150 000 millions de dollars. Ses exportations évoluent alors autour de 70 000 millions de dollars - ce qui équivaut à un tiers des ventes totales d'Amérique latine - tandis que les importations s'élèvent cette même année à 85 000 millions de dollars.

Concernant le commerce strictement régional, les échanges au sein du Mercosur (autour de 15 millions de dollars) représentent 41% du total des exportations intralatio-américaines qui se montent à 37 000 millions de dollars en 1995. Les exportations totales des pays du bloc se chiffrent en 1995 à 70 000 millions de dollars environ. Partant de ces données mettant en évidence le poids économique du bloc et la forte impulsion que lui a apporté sa constitution en union douanière à partir de 1995, le Mercosur se présente comme un bloc émergent primordial de cette fin de siècle, en raison de son potentiel de croissance, de l'importance de son marché et de son degré d'ouverture aux investissements étrangers. Le Mercosur apparaît de plus en plus comme un marché capable d'accroître rapidement son niveau de production et de consommation de biens et de services ; cette situation contraste avec les années 1980 où toute la région a été fortement affectée par la crise de la dette et par la forte instabilité macro-économique qui a prévalu durant de nombreuses années.

OBJECTIFS FONDAMENTAUX DU MERCOSUR

Antécédents

Le Mercosur trouve ses toutes premières origines dans les efforts de rapprochement entrepris par les gouvernements du Brésil et de l'Argentine lors de leur processus respectif, même si dissemblable, de restauration de la démocratie. L'Acte de Iguazú de novembre 1985, souscrit par les présidents José Sarney et Raúl Alfonsín, constitue la première réelle initiative visant à créer un cadre de coopération économique renforcée entre les deux pays. Très tôt, le terme même d'intégration fait son apparition : dès 1986, la volonté politique de rapprochement se concrétise par le Programme d'intégration et de coopération argentin-brésilien (Picab).

Le Picab a fixé les principales prémisses et la méthode de rapprochement du processus d'intégration (1985-1990). La méthode choisie pour encourager le rapprochement économique entre les deux pays a essentiellement résidé en une approche progressive et sectorielle, c'est-à-dire sans délais précis pour sa réalisation et axée sur les domaines économiques stratégiques pour une relance industrielle des deux économies, avec en particulier, le secteur des biens du capital. Au cours de cette phase, le resserrement des liens politiques, patronaux et culturels, d'une part, et les mesures de confiance, d'autre part, notamment, l'élimination des hypothèses de conflit grâce à des accords portant sur la non utili-

sation de réacteurs nucléaires dans les deux pays à des fins militaires, ont joué un rôle central.

La négociation sur les préférences commerciales «de produit à produit» (comparable pour l'essentiel à l'intérêt mercantiliste prédominant dans les schémas et accords d'intégration latinoaméricains des décennies 1960 et 1970, (mais qui offre de nombreuses similitudes, par ses effets politiques, avec le schéma de la Communauté européenne du charbon et de l'acier) a rapidement montré ses limites par son excessive prudence. En novembre 1988, les présidents Raúl Alfonsín en Argentine et José Sarney au Brésil, principaux promoteurs du rapprochement entre les deux pays, signent le Traité d'intégration, de coopération et de développement (TICD). En matière d'intégration économique, le TICD pose les bases de la mise en place en dix ans d'un marché commun binational. Un nouvel axe quantitatif et global concrétisé par des dégrèvements automatiques, progressifs et linéaires pour l'ensemble des produits commercialisés caractérise ce processus d'intégration et sera retenu par le traité d'Asunción. Un an et demi plus tard, en juillet 1990, les deux gouvernements décident, par la signature de l'acte de Buenos Aires, d'avancer les délais d'exécution du marché commun à 1995.

Peu après, au cours du deuxième semestre 1990, les deux gouvernements décident d'inviter l'Uruguay, le Paraguay et le Chili à s'associer au projet. Dès le début, l'Uruguay a été de fait lié à ce processus et y a même activement participé en adhérant à certains des protocoles sectoriels (d'un total de 24) paraphés. En raison de son long régime dictatorial, le Paraguay a souffert de l'isolement de la part de ses voisins jusqu'au «coup d'État institutionnel» de 1989. Ces deux États deviennent donc rapidement des membres à part entière du nouveau cadre en construction. Le Chili (qui s'est désolidarisé du Pacte andin en 1973) décide, pour sa part, de s'automarginaliser, estimant nécessaire d'attendre que ses associés sous-régionaux potentiels stabilisent leurs économies et adoptent un schéma ferme d'ouverture commerciale semblable aux politiques qu'il est lui-même parvenu à consolider avec succès depuis la moitié des années 1980.

Le traité de constitution du Mercosur (traité d'Asunción) est signé en mars 1991 dans la capitale paraguayenne par les présidents d'Argentine, du Brésil, du Paraguay et d'Uruguay. Il s'agit d'un accord cadre assez court, de 24 articles seulement, qui définit à grands traits, parmi les objectifs stratégiques à atteindre la libre-circulation des biens, des services et des facteurs de production, l'établissement d'un tarif douanier extérieur commun, la coordination des politiques macro-économiques et sectorielles et l'harmonisation des législations des États membres. L'unique instrument clairement déterminé depuis le début par des méthodes et des délais précis est le programme de libéralisation commerciale, avec une baisse progressive des restrictions douanières intra-régionales jusqu'à leur abolition totale le 31 décembre 1994, dont l'accomplissement doit garantir l'entrée en vigueur d'une zone de libre échange au 1er janvier 1995.

Les délais pour la négociation et l'approbation des autres objectifs ont été définis par le *Cronograma* de Las Leñas en juin 1992. Celui-ci détaille les différents domaines qu'il convient d'harmoniser ainsi que le calendrier d'exécution de toute une série de décisions cruciales telles que les normes concernant les règles d'origine, le statut des zones franches et des zones douanières spéciales, la régle-

mentation des dispositions nationales sur les incitations aux exportations et, «last but not least», la résolution sur la nouvelle structure institutionnelle du Mercosur à partir de 1995. Il a notamment été décidé qu'à la mi-1993 seraient définis les différents niveaux du tarif extérieur commun, entre 5% et 20% (avec quelques exceptions temporaires allant jusqu'à 35%), dont l'entrée en vigueur en 1995 déterminerait l'instauration d'une union douanière, sous une forme incomplète.

De Asunción à Ouro Preto : vicissitudes et point cruciaux de la transition

Le traité d'Asunción est entré en vigueur en 1991 ; un mois plus tard débutait la baisse graduelle des barrières tarifaires. Si le calendrier des réductions des droits de douane a été scrupuleusement respecté, l'objectif à court terme de créer une Zone de Libre Echange est apparu, néanmoins, dès le début, comme un objectif solidement soutenu par une volonté politique ferme. Cependant, les négociations sur le tarif extérieur commun sont entrées dans une impasse prolongée jusqu'en 1994. Les raisons en sont un ensemble de questions d'ordre politique, économique et technique.

À cela, il convient d'ajouter les perceptions divergentes des gouvernements des deux pays concernant le degré d'ouverture commerciale à des marchés tiers, perceptions qui vont de pair avec des rythmes différents dans leur libéralisation économique : radicale en Argentine, plus prudente au Brésil. Le gouvernement argentin a mis en œuvre en avril 1991 un plan de stabilisation sévère qui a rapidement abouti à de réels succès en matière de réduction de l'inflation, et qu'il a associé à un ajustement fiscal rigide, à un vaste programme de privatisation d'entreprises et à une nette ouverture aux importations. Au Brésil, les plans d'ajustement mis en œuvre depuis la fin des années 1980 ont irrémédiablement échoué, alors que les politiques d'ouverture à l'extérieur se sont avérées beaucoup plus timides et conditionnées dans leur exécution par la grande instabilité politique qui a secoué le pays de 1991 à 1994. Tout cela a gêné, et continue de gêner, l'adoption de positions et de politiques communes sur divers fronts.

Dès la moitié des années 1980, l'Argentine s'est trouvée dans un processus brutal de reconversion et de spécialisation industrielle qui a touché les secteurs traditionnellement protégés (mis à part quelques exceptions) ; le Brésil n'a pas renoncé, malgré ses graves problèmes d'obsolescence d'amples secteurs de son industrie manufacturière, à œuvrer pour le maintien de sa grande capacité exportatrice de produits industriels. En conséquence, il a, dès le début, assumé sa condition de puissance industrielle du bloc et lutté pour s'affirmer comme le fournisseur privilégié de ses associés pour un nombre important de secteurs stratégiques ayant une forte valeur ajoutée, tels que les biens du capital, les produits chimiques, les produits informatiques, les automobiles, etc... Ni l'Argentine, ni l'Uruguay, ni encore le Paraguay n'ont facilement accepté de devenir les marchés captifs du Brésil, ce qui a impliqué dans certains cas, en terme de politique commerciale, d'admettre un réarmement douanier à l'égard de pays tiers, contraire à la philosophie libérale que préconisent les trois pays.

Ce n'est que récemment, mi-1994, et avec des difficultés qui persistent encore aujourd'hui que l'on est parvenu à un consensus. Les quatre pays associés sont arrivés au VI^e sommet du Mercosur, à Buenos Aires en août 1994, avec un agenda de décisions à prendre sans délai compte tenu de la proximité de l'entrée en vigueur du traité du Mercosur (1er janvier 1995) et du risque de mettre en danger l'objectif d'union douanière et la crédibilité du processus. Un mois auparavant, en juillet 1994, le Brésil avait lancé la troisième phase décisive de son IX^e plan de stabilisation, minutieusement conçu de telle façon à faire sentir ses effets stabilisateurs la veille des élections de novembre 1994, essentielles pour la politique future du pays. Il se présente comme l'actif majeur que l'administration brésilienne, à l'instar de l'Argentine, peut présenter à l'opinion publique intérieure et extérieure.

L'une des composantes du programme anti-inflationniste brésilien réside dans l'ouverture commerciale et la réduction des droits d'importations comme mécanisme de contrôle des prix. Ce programme se caractérise par certains parallélismes avec le plan de stabilisation argentin concernant l'adoption d'un ancrage monétaire comme mécanisme anti-inflationniste mais qui, néanmoins, ne s'accompagne pas de la détermination d'un taux de change fixe ni des exigences très particulières qui découlent du plan de convertibilité argentin. L'évidence d'une certaine harmonie entre les deux pays en matière de politique d'approfondissement de l'ouverture commerciale et de réduction des droits d'importation reste cependant manifeste.

Le sommet d'août 1994, en raison tant des circonstances qui l'entourent que des décisions capitales qui lui incombent³, peut donc être considéré comme la réunion la plus importante du Mercosur dans sa phase de transition, même si c'est au sommet d'Ouro Preto qu'il a fallu mettre en forme juridiquement ces décisions. Le Brésil arrive donc au sommet de 1994 avec des positions différentes de celles qu'il avait soutenues au cours de la première étape du Mercosur, acceptant certaines concessions au profit de ses associés. Cette attitude a favorisé le déblocage au niveau politique le plus élevé de l'ensemble des thèmes en discussions donnant corps aux conditions d'accès à l'union douanière : le sommet de Colonia (Uruguay) de janvier 1994 s'était déjà proposé d'engager cette union à partir de la délimitation des objectifs du *Cronograma* de Las Leñas par l'approbation des exigences minimum pour son entrée en vigueur.

Une union douanière en constitution : obstacles et avancées du fonctionnement interne

Le Mercosur est né formellement le 1er janvier 1995 en tant que zone de libre échange semi-complète (95% du commerce intra-régional circule sans droit de douane) et en tant qu'union douanière imparfaite (le tarif extérieur commun couvre environ 85% des produits commercialisés par le bloc avec des pays tiers). Ce succès doit être appréhendé dans son ensemble. D'une part, le Mercosur émerge comme la deuxième union douanière du monde, réalisée en moins de quatre ans - la Communauté européenne a nécessité, quant à elle, huit années. D'autre part, l'importante libéralisation commerciale interne comme externe du Mercosur suppose un bouleversement radical du degré d'ouverture économique de pays tels que l'Argentine et le Brésil qui, plusieurs décennies durant, se sont

caractérisés par une structure protectionniste des droits de douane sur la base de politiques de substitution des importations (le Brésil a même appliqué durant les années 1980 des droits d'importations supérieurs à 200%).

Par ailleurs, certains analystes, argentins pour la plupart, soutiennent que le modèle commercial issu du sommet de Ouro Preto a été défini sur la base du pays le plus puissant, le Brésil. L'existence d'un tarif douanier moyen de 14% oblige l'Argentine à réduire son niveau moyen d'ouverture à l'extérieur de cinq points en pourcentage, tandis qu'il implique seulement pour le Brésil une baisse d'un point. Des experts argentins influents ont remis en cause au cours de ces dernières années les bénéfices issus de l'association avec ce grand voisin par rapport à ceux issus d'une éventuelle incorporation à l'Alena, option qui, jusqu'en 1994 au moins, a suscité un fort pouvoir d'attraction dans d'amples secteurs du pays, et même au sein du gouvernement.

Cependant, il est manifeste qu'une fois la discussion sur les droits de douane conclue, d'autres différends sur la libre circulation des marchandises et l'accès sans entraves aux marchés ont surgi. Mais, en même temps, l'année 1995 s'est ouverte sur un contexte régional perturbé en raison de la dévaluation mexicaine et de son impact direct sur le flux des capitaux dans la région, dont les effets, perceptibles jusqu'à la moitié de 1996, ont nettement affecté le niveau des investissements et de consommation et ralenti l'activité économique générale de la région.

Ceci a favorisé la réapparition de certains dossiers épineux ainsi que l'émergence de difficultés et de divergences techniques entre les associés concernant la liste des exceptions, c'est-à-dire les produits (et/ou les secteurs) taxés au sein du Mercosur («régime d'adaptation» qui comprend les produits exclus jusqu'en l'an 2000 de la zone de libre échange⁴) de même que les exceptions au tarif extérieur commun (dont font partie les produits «sensibles» tels que les biens du capital, les produits informatiques, pétrochimiques et de télécommunication) dont la mise en vigueur se prolongera dans certains cas jusqu'à 2006⁵. La flexibilité de la gestion des droits de douane a eu tendance à prévaloir parmi les associés afin de pouvoir procéder à des augmentations temporaires (lorsque sont détectées des pratiques de «dumping» ou de commerce déloyal) ou des baisses (dans le cas de situations de manque ou lorsque cela peut contribuer à la maîtrise de l'inflation en encourageant les importations).

Le premier semestre 1995 témoigne des premières difficultés liées au respect de la discipline communautaire en matière de droits de douane par certains des associés, dans un contexte d'ajustement fiscal suite à la crise du Mexique et à son impact négatif sur l'affluence des capitaux étrangers dans la région. Au début du mois d'avril, l'Argentine avait menacé d'augmenter unilatéralement ses droits sur les importations dans le contexte d'un plan strict de réduction de ses dépenses publiques. Finalement, le gouvernement écarta l'idée d'augmenter les droits d'entrée des produits des autres associés. À la fin de ce même mois, le Brésil réussit à faire accepter par ses associés, après d'âpres négociations, la flexibilité du tarif extérieur commun. Le Brésil décida à cette date d'augmenter jusqu'à 70% les tarifs douaniers des produits de consommation qui ne sont pas de base (tels que les automobiles et les appareils électroménagers) provenant de pays situés en dehors du Mercosur, dans le cadre de la politique gouvernementale de rédu-

tion du déficit commercial que, pour la première fois depuis des décennies, le Brésil était en train de tester. Il a réduit également les tarifs douaniers d'une autre gamme de produits de première nécessité pour assurer sa lutte anti-inflationniste et faire baisser les prix de ce type de produits. Le Brésil s'est donc vu octroyer une marge de décision supplémentaire dans la fixation de ses droits de douane, montrant ainsi l'importance que tout le bloc accorde au succès du plan de stabilisation, malgré les risques qu'il comporte pour le commerce et la crédibilité de la toute récente union douanière.

À cela s'ajoute le grand chemin qu'il reste à parcourir en matière d'élimination des obstacles non tarifaires, tels que les contingents, les normes techniques, les régimes nationaux spéciaux, les remboursements fiscaux, les politiques étatiques d'appui à des secteurs spécifiques etc, qui continueront à alimenter une grande partie des discussions dans les années à venir. On estime à 300 le nombre de barrières non tarifaires existant au sein du Mercosur, dont moins de 10% ont été supprimées jusqu'à la moitié de l'année 1996. De nombreux conflits ont également surgi au cours des négociations concernant le statut spécifique de secteurs particuliers tels que le textile, le sucre, l'automobile qui se verront dotés d'un régime spécial en raison de leur caractère sensible ou stratégique pour les économies des associés. La menace du Brésil en juin 1995 d'imposer des quotas à l'importation de véhicules en provenance d'Argentine - par la suite abandonnée - a constitué la principale crise récente entre les deux grands associés et a été résolue grâce à des conversations directes entre les présidents Cardoso et Menem. Cette crise, provoquée par des mesures unilatérales en matière de politique commerciale, s'est reproduite en juin 1996 en raison de l'adoption par le Brésil de mesures qui ont affecté l'exportation de produits textiles d'Argentine et d'Uruguay. Cette décision a été par la suite annulée compte tenu des fortes protestations de ces deux pays.

Pour l'heure, la gestion des conflits reste politique, c'est-à-dire qu'elle réside dans l'habileté des négociateurs et dans le dialogue politique de haut niveau, dont l'efficacité a été particulièrement visible dans la désactivation des crises comme dans sa non remise en question vis-à-vis des instances juridico-politiques. Les pays en sont venus dans la pratique à ne pas avoir recours aux procédés de résolution des conflits prévus par le protocole de Brasilia, qui prévoit de traiter les litiges par un panel arbitral à chaque fois que les discussions directes échouent. Cette «politisation» des conflits, issue de l'abandon des instruments de contrôle de la légalité, favorise de façon croissante la réflexion parmi les experts et, dans une proportion considérable, les «decision-makers» du Mercosur eux-mêmes sur la pertinence de créer des instances communes permanentes de gestion des conflits.

La prolifération des régimes exceptionnels et des nouveaux obstacles avec la «seconde transition» d'août 1994, qui prévoit la flexibilité des règles générales jusqu'à la constitution pleine et entière de la zone de libre échange (en 1999/2000) et de l'union douanière (en 2006), est un dispositif créé pour assurer de manière pragmatique la consolidation du Mercosur. Il s'agit de préserver les intérêts nationaux des pays membres et d'atténuer l'impact important du processus d'intégration sur certains secteurs économiques et sociaux. Cependant, nombreux sont ceux qui soulignent l'effet néfaste de l'accroissement de la marge de

manœuvre discrétionnaire des pays membres pour la crédibilité et le contenu du processus ainsi que pour la manifestation externe des compromis issus des contrats établis à partir de règles et de disciplines plus ou moins strictes. C'est la raison pour laquelle des voix s'élèvent sur la possible «descafeinización» du processus.

La grande nouveauté du schéma institutionnel approuvé à Ouro Preto réside dans l'attribution de la personnalité juridique internationale au Mercosur qui peut, ainsi, souscrire des accords internationaux et des conventions commerciales, en particulier avec l'Union Européenne, pour qui il s'agissait d'une condition nécessaire pour approfondir son association commerciale avec le bloc sud-américain.

Par ailleurs, le rôle fondamental du fonctionnement efficace des douanes pour gérer cet ensemble complexe que forme la politique commerciale du Mercosur à partir de 1995⁶ n'échappe à personne. Lors du sommet de Ouro Preto, un code douanier a été approuvé qui se caractérise par de nombreux parallélismes avec le code douanier de l'Union européenne ; beaucoup doutent de son efficacité à court terme compte tenu du temps insuffisant pour préparer les douanes et former les fonctionnaires aux nouvelles normes, particulièrement complexes en matière de règles d'origine. Ce code n'a pas été jusqu'à présent ratifié par les gouvernements, en raison de certaines imperfections techniques qui ont empêché son entrée en vigueur.

À titre d'exemple, le 1er juillet 1996, un nouveau modèle de certificat d'origine, se substituant à celui de 1995, est entré en vigueur pour la commercialisation des produits entre les pays du Mercosur. La nécessité d'utiliser des certificats d'origine pour tout l'univers douanier du Mercosur (13000 produits) s'est imposée en raison des nombreux changements des listes d'exceptions au tarif extérieur commun. La succession des modifications a surchargé les travaux fiscaux des douanes et a rendu difficile la liberté de circulation des marchandises au sein du bloc, comportant également des coûts opérationnels pour les entreprises⁷.

De plus, les calendriers internes imposent des délais d'attente. Les changements dans les équipes économiques d'Argentine et du Brésil durant les huit premiers mois de 1996 ont été considérés par certains observateurs comme un facteur d'incertitude concernant le respect des compromis adoptés et la volonté d'adopter de nouvelles politiques communes. En ce qui concerne l'Argentine, à l'heure où cet article est écrit, il n'est pas possible de savoir si le tournant vers une orthodoxie fiscale et monétaire plus stricte (qui se profilerait, selon certains, suite à la destitution du ministre de l'économie Domingo Cavallo à la fin de juillet 1996) aura une conséquence visible à court terme sur certaines obligations du Mercosur dans une phase de redéfinition à la baisse des dépenses publiques et d'attention croissante sur les moyens d'obtenir de plus grandes ressources pour chaque État.

Au Brésil, les succès indéniables des deux premières années du Plan Real ont été ternis par la lenteur des réformes structurelles proposées par l'actuelle Administration sous l'influence politique décisive de secteurs économiques ; ceci dans un contexte de morosité parlementaire pour clore les discussions législatives nécessaires à leur approbation auquel s'ajoute l'impact négatif de certains sombres pronostics sur la viabilité du programme économique.

Toutefois c'est sur le plan de sa légitimité démocratique, de son origine, mais également de ses actions récentes et développements institutionnels, que le Mercosur semble avoir réalisé, en 1996, des avancées décisives.

D'une part, la constitution formelle au milieu de cette année du Forum consultatif économique et social (FCES), organe consultatif et de conseil des plus grandes instances du Mercosur prévu par le protocole de Ouro Preto, marque le début d'une phase plus participative des secteurs économiques et sociaux, jusqu'alors dépourvus d'instances expressément reconnues de centralisation des intérêts et des opinions à l'égard du Mercosur.

D'autre part, l'approbation, lors du dernier sommet de Potrero de los Funes de juin 1996, dans la province argentine de San Luis, de la clause démocratique, fait du maintien du système démocratique, des droits et des libertés une condition obligatoire de la qualité de membre du Mercosur. Sur le front économique, il en est de même de l'attitude adoptée par l'administration argentine après le changement de l'équipe économique à la fin de juillet 1996, lorsqu'elle a informé sans attendre ses associés du Mercosur de la continuité de sa politique économique. La fluidité des mécanismes de consultation et d'information réciproque montrent une certaine efficacité et rapidité.

LE FONCTIONNEMENT EXTERNE DU MERCOSUR

Les relations avec l'Union européenne et avec l'Aléna

Dès le début, l'établissement de relations étroites avec les grands blocs économiques compte parmi les principaux objectifs de projection à l'extérieur du Mercosur. Un mois à peine après la signature du traité de Asunción, le 29 avril 1991, les ministres des Relations Extérieures des quatre pays membres se rendent à la Commission européenne et rencontrent les hauts responsables de l'organe exécutif de l'UE. La volonté d'institutionnaliser les liens existant entre les deux groupes de pays se matérialise le 29 mai 1992 avec la signature de l'Accord bilatéral de coopération institutionnelle.

La réunion du 23 avril 1994 des ministres des Relations extérieures du Mercosur avec le responsable de la Commission européenne chargé des relations avec l'Amérique latine a permis de mettre en évidence le consensus existant faisant effectuer un saut qualitatif à ces relations, en évoquant la possibilité de construire une zone de libre échange UE/Mercosur.

Les biens et services ont fait l'objet d'une négociation qui a exclu certains produits considérés comme sensibles, en particulier agricoles. Ce dernier point reste, en effet, sujet à conflits, en particulier pour l'Argentine et l'Uruguay, qui ont vu leurs exportations de produits agricoles de zone tempérée lésés par la Politique agricole commune (PAC). Finalement, la Commission a intensifié la coopération dans des secteurs tels que l'environnement, les transports, la recherche, le mouvement des capitaux et des services. Avec l'augmentation du bien être régional, seul le Paraguay continue à solliciter une coopération dans le sens traditionnel de l'aide au développement.

Pour la Commission, le projet d'association inter-régionale avec le Mercosur représente un modèle pionnier de ce type d'accord conclu par l'Union européenne avec une zone économique émergente. Le renforcement des relations entre l'UE et le Mercosur présente, pour le bloc sud-américain, aussi bien des opportunités que des risques.

Cependant, les échanges commerciaux UE/Mercosur ont triplé au cours de ces sept dernières années. L'UE est le deuxième investisseur étranger dans cette sous-région, représentant autour de 35% de la IED, face à 40% pour les États-Unis. Environ 75% des investissements en Amérique latine de l'UE se concentrent dans cette sous-région (et 70% dans le secteur industriel). Les Européens ont été les premiers à s'investir dans les processus de privatisation engagés dans les quatre pays (totalisant 25% de l'ensemble des capitaux offerts). La Commission parle du Mercosur comme d'une zone de prospérité émergente, qui mérite une attention particulière, notamment en raison de ses énormes ressources naturelles et de sa demande croissante en biens de consommation et en capital. Elle pose deux scénarios alternatifs jusqu'à l'an 2000 : si le premier considère le maintien du statu quo, le second projette les effets d'une libéralisation commerciale progressive des échanges. L'étude se termine par une quantification des bénéfices économiques de ces deux options : la croissance des échanges connaîtrait un rythme annuel de 11,5% dans le deuxième cas contre 7% dans le premier.

L'Accord de coopération interrégional conclu à Madrid le 15 décembre 1995 fixe comme objectif le renforcement de la coopération économique et commerciale entre les deux blocs, dans le but d'entreprendre une libéralisation progressive et réciproque des échanges qui permette dans une deuxième phase d'aboutir à une zone de libre échange. Sa concrétisation devra toutefois attendre que le Mercosur consolide son union douanière. Cet objectif majeur de l'accord pourrait être atteint au milieu de la prochaine décennie, en tenant compte de la sensibilité de certains produits.

En résumé, en à peine plus de cinq ans, les relations du Mercosur avec l'UE ont acquis un dynamisme et une intensité inédites pour ce type de lien interrégional prédominant jusqu'à des dates récentes. Le Mercosur continuera donc à être le principal pôle d'attention latinoaméricain en matière d'intégration de la Communauté, un important destinataire de la coopération la plus avancée et l'un des principaux centres d'affaires du secteur privé européen dans des régions «émergentes».

Le Mercosur a également annoncé son intention de renforcer ses liens avec les États-Unis et l'Aléna. En 1991, les quatre chanceliers ont signé avec le président des États-Unis, George Bush, «l'Accord des Roses Garden 0 4+1» qui pose des garanties pour la protection des investissements et définit des mécanismes de consultation en matière commerciale. En juin 1995, les deux blocs ont entamé les négociations de libéralisation du commerce bilatéral. Au cours des trois premières années du Mercosur, la perspective d'étendre à court terme l'Aléna à certains pays sud-américains a produit des dissensions entre les deux grands associés. Tandis que l'Argentine montrait un certain intérêt à réaliser des efforts dans cette direction, le Brésil affirmait quant à lui sa préférence pour une extension du Mercosur aux autres pays sud-américains, en proposant, à la fin de 1993,

la constitution dans un délai de dix ans d'une Aire de libre échange sudaméricaine (Alcsa). Mais lors du sommet des Amériques du 9 et 10 décembre 1994, l'Argentine a accueilli favorablement la création d'une Aire de libre échange des Amériques (Alca) pour l'an 2 000, tandis que le Brésil se montrait réticent à fixer des dates précises. La déclaration de Miami a fixé à l'an 2 005 l'échéance pour la fin des négociations devant conduire à la création d'une telle zone à condition, toutefois, que de substantielles avancées soient intervenues en 2 001.

Au cours de la dernière réunion tenue à Belo Horizonte (Brésil) en mai 1997 les vice-ministres du Commerce de la région ont discuté des dossiers portant sur les axes alternatifs pour aboutir à l'Alca. Devant la détermination du président brésilien les États-Unis ont dû s'incliner. Bill Clinton a lui-même reconnu l'importance du Mercosur et lui a apporté son soutien officiel.

Les relations associatives avec les autres pays de la région

Le thème de l'intégration ou de l'association d'autres pays au Mercosur est inscrit dans la formulation initiale des objectifs du bloc quadripartite. Le traité d'Asunción stipule dans son article 20 l'acceptation par les pays membres d'accueillir d'autres membres de l'Association latino-américaine d'intégration (Aladi). Toujours selon cet article, cela est possible à chaque fois que les candidats potentiels n'appartiennent pas à d'autres schémas d'intégration, auquel cas un délai de grâce de cinq ans est exigé avant de pouvoir envisager des éventuelles pétitions d'adhésion. Mais, la porte reste ouverte dans l'immédiat aux pays non membres d'autres regroupements sous-régionaux. Nous nous trouvons face au processus choisi pour le rapprochement long et tortueux du Mercosur et du Chili qui s'est conclu en octobre 1996 avec l'entrée en vigueur de l'accord de libre échange souscrit en juin de cette année.

Mener à son terme l'accord de libre échange du Mercosur avec la Bolivie, qui a connu un débat d'application durant le premier semestre 1997, a également été très complexe. De plus, des négociations ont déjà cours ou sont prévues avec le Venezuela et avec les autres pays du groupe Andin : Colombie, Équateur et Pérou. Le Mercosur apparaît comme un pôle d'attraction et d'alimentation des efforts d'intégration sud-américains, dans un processus hautement dynamique au sein duquel une multiplicité de compromis et de nouvelles initiatives s'adaptent et s'affinent.

L'horizon laisse manifestement apparaître une convergence des processus d'intégration et de leur articulation en faveur de la constitution d'une zone de libre échange sud-américaine dans un délai de dix ans bien que sur des modes de rapprochement différents. La proposition de l'Alcsa prévoit la réduction échelonnée et progressive des tarifs douaniers et des barrières non douanières pour la majeure partie du commerce réalisé entre les dix pays sud-américains. Cette proposition a suscité une certaine méfiance à partir du moment où l'on a considéré que, par son intermédiaire, Brasilia prétendait revoir à la baisse les ambitions du Mercosur pour en faire une simple zone de libre échange, grâce à une manœuvre politique qui pouvait être comprise comme un pari pour l'élargissement au détriment de l'approfondissement de l'intégration. La proposition a

également suscité des inquiétudes en raison de l'imminente incorporation du Mexique à l'Alena et de ses effets potentiels sur la réduction de l'accès au marché nordaméricain pour les produits brésiliens.

Mais c'est à partir de 1995 que les pays du Mercosur, une fois dépassées les rivalités des stratégies unilatérales d'une projection politico-commerciale vers l'extérieur, se sont entendus à la négociation 4+1 avec les pays de la région, ce qui a débouché sur des accords de type associatif avec le Chili et la Bolivie. Il s'agit d'une négociation complexe qui implique de reconduire et, dans la majeure partie des cas de confirmer de manière plurilatérale les accords déjà existant entre chacun des pays membres du Mercosur et les autres pays de l'Aladi.

La Bolivie a souscrit, le 25 juin 1996, un accord cadre de libre échange avec les pays du Mercosur qui est entré en vigueur le 1er janvier 1997, une fois résolus certains problèmes relatifs au régime d'origine et aux listes des produits échappant au régime général de libéralisation, au régime d'admission temporaire et à la compatibilité des prix des produits agricoles. Les trois quarts du commerce de ce pays s'effectue avec le Mercosur. Cependant, la Bolivie ne peut pas adhérer en tant que membre à part entière au bloc, en raison de son appartenance au Groupe andin (Gran). Le négociateur le plus important pour la Bolivie a estimé à 647 millions de dollars le bénéfice économique que ce pays pourra retirer de la libéralisation totale de son commerce avec les pays du Mercosur.

L'accord souscrit est similaire à celui signé par le Chili ; y est stipulé l'objectif d'atteindre une zone de libre échange en 10 ans, débutant par une réduction des tarifs douaniers de 30% le 1er janvier 1997. Son adoption finale est subordonnée à la définition des listes des produits à démanteler, des différents calendriers de libéralisation, des conditions spécifiques d'origine (pour lesquelles la Bolivie a exigé un traitement spécial), du régime de résolution des conflits et du Protocole d'intégration fiscale. Comme dans l'accord avec le Chili, un délai spécial de 18 ans est prévu pour certains produits agricoles et minéraux.

La zone de libre échange Mercosur/Chili s'appliquera à la majorité des produits échangés de façon échelonnée sur une période de huit ans à partir du 1er octobre 1996, débutant par une préférence de 40% (le Chili réduira son tarif douanier de 11 à 6% ; le Mercosur le fera dans la même proportion). À ce titre, environ 50% des exportations chiliennes se dirigent vers le bloc et 60% de celles du Mercosur s'effectuent en direction d'un nouvel associé. La majorité des produits (95% de l'univers tarifaire douanier) devraient ainsi leur tarif diminuer sur une période de huit à dix ans (ce qui implique une entrée en vigueur de la zone de libre échange bi-océanique entre 2004 et 2006) partant d'une baisse initiale de 40% jusqu'à leur disparition en 2004. Les tarifs douaniers des produits sensibles, en majorité agricoles, bénéficient d'un délai de dix ans pour disparaître, en commençant par une baisse de 30%. Un autre ensemble de biens, «les marchandises sensibles et spéciales», verront leurs droits diminuer sur une période de 15 à 18 ans, avec toutefois une période de gel de huit ans. La zone de libre échange pleine et entière devrait entrer en vigueur en 2014. Parce qu'ils s'opposent à la philosophie libérale animant justement la libéralisation commerciale, les longs délais établis pour la libéralisation de certains produits, en particulier agricoles, ont soulevé des critiques.

Au cours des six dernières années (et jusque vers la moitié de 1996), le flux des investissements chiliens en Argentine a atteint pas moins de 5 500 millions de dollars (62% du total des investissements chiliens à l'étranger), alors que les investissements argentins au Chili ont atteint 350 millions de dollars. Quant aux échanges commerciaux, les exportations chiliennes vers le Mercosur ont doublé au cours des quatre dernières années, passant de 770 millions de dollars en 1991 à 1 775 en 1995. Au cours de cette dernière année, il convient de noter que le Brésil a dépassé l'Argentine pour devenir le premier importateur de produits chiliens au sein du bloc, passant de 605 millions de dollars en 1994 à 1 057 millions en 1995.

Le Mexique a commencé à négocier avec le Mercosur en mars 1995 et œuvre depuis pour la multilatéralisation (4+1) des accords. N'ayant pas encore pu définir de manière consensuelle les critères communs pour cette multilatéralisation, aucun nouvel accord n'a été conclu à cette date. De fait, le Mercosur a exclu le Mexique des pays avec lesquels il doit négocier un accord de libre échange en 1997. Les pays du Mercosur accusent le Mexique de ne pas respecter les compensations prévues par le Protocole de modification de l'article 44 du traité de l'Aladi en raison du détournement du commerce provoqué par son adhésion à l'Alena. Des quatre accords économiques que le Mexique a souscrits avec les pays du Mercosur, le plus avancé reste celui signé avec l'Uruguay. Il s'agit d'un accord d'une portée douanière assez étendue, dont on espère qu'il pourra servir de base pour le futur accord 4+1.

Mi-juin 1996, la Colombie a fait savoir qu'elle souhaitait proposer au Venezuela de mener une négociation conjointe avec le Mercosur. Le président du Brésil, Fernando Henrique Cardoso, a souligné l'opportunité d'un renforcement des relations du Mercosur avec le Venezuela à partir des accords commerciaux cruciaux souscrits en 1995. Leurs principaux axes sont les domaines pétrolier, énergétique et l'intégration physique.

Récemment, le groupe Andin a décidé que compte tenu de la multilatéralisation des conventions que lient chaque pays du bloc aux pays du Mercosur, un critère soit respecté : la règle de 4 + 1 pour les produits, mais l'adoption d'un axe 4 + 5 pour les aspects normatifs (règles d'origine, clauses de sauvegarde).

Par ailleurs, au cours des derniers mois de 1996, les pays du Mercosur ont favorisé les relations commerciales avec les pays du Sud-Est asiatique. Confirmant l'établissement de liens chaque fois plus étroits entre le Mercosur et les pays asiatiques, des accords ont été conclus, durant la visite du premier ministre japonais au Brésil du 26 au 28 août 1996, concernant des projets d'investissements pour un montant supérieur à 2 000 millions de dollars pour 1997/98 (en outre, la signature de l'Accord avec le Chili permettra l'accès des pays membres du Mercosur aux ports du Pacifique, favorisant ainsi les échanges commerciaux avec les pays asiatiques). Ces voyages et initiatives - au nombre desquels les visites des présidents du Paraguay et d'Uruguay, respectivement Juan Carlos Wasmosy et Julio María Sanguinetti, en Malaisie -, s'ils ont un caractère éminemment unilatéral renforcent et stimulent, néanmoins, l'image du bloc du Mercosur le transformant en véritable acteur de la scène internationale.

Restent les problèmes liés à un processus d'intégration par à-coups et ceux liés au rythme lent des réalisations en raison des entraves bureaucratiques (difficultés d'assimilation interne des nouvelles normes), des freins corporatistes (lobby sectoriel) et des «interférences» entre les calendriers nationaux (problèmes dans les plans de stabilisation ; impact négatif de l'effet «tequila»).

Les grandes entreprises de la zone, traditionnellement orientées vers leurs marchés internes respectifs ou habitués à concentrer leurs efforts exportateurs vers les marchés des pays en développement, commencent peu à peu à incorporer la dimension Mercosur dans leurs stratégies de production et de commercialisation et à tisser des alliances avec d'autres entreprises de la région ou à s'associer avec des compagnies multinationales qui pour une bonne partie d'entre elles sont en train de s'implanter dans la région, en particulier, celles du secteur alimentaire, de la production de biens de consommation de masse et durables et celles du secteur de l'automobile.

Par exemple, selon certains calculs officiels, l'acquisition annuelle de véhicules est passée en Argentine, sur une période de cinq ans, de 50 000 à 250 000 automobiles, alors qu'au Brésil, elle a bondi de 150 000 à 600 000. Au Brésil, 1 600 000 véhicules ont été produits en 1995 et en Argentine environ 300 000. Les investissements prévus dans le secteur jusqu'à l'an 2001 dépassent les 15 milliards de dollars (11 au Brésil et 5 en Argentine), les deux pays produiront alors entre 3 et 4 millions de véhicules par an. Selon des informations récentes, l'industrie automobile sud-américaine croîtra d'environ 65% au cours des dix prochaines années, stimulée notamment par la croissance du marché brésilien qui accapare 65% de ce total⁸.

Pour leur part, les petites et moyennes entreprises qui ont misé dans un premier temps sur le maintien de la réglementation nationale protectionniste, ont également fini par envisager leur intégration à l'ensemble de la sous-région.

Mais les aspects commerciaux ne sont pas les seuls à conditionner l'évolution du processus. Parmi les autres secteurs encore en attente dans les pays de la sous-région, la nécessité d'approfondir la réforme de l'États et d'adapter ses structures administratives, institutionnelles et organisationnelles pour une plus grande efficacité dans la formulation, gestion et exécution des politiques publiques, en général, et des politiques d'intégration, en particulier, apparaît comme une nécessité impérieuse croissante⁹.

Quoiqu'il en soit, le Mercosur doit confirmer dans les faits le passage d'une intégration négative (élimination des droits de douane - dont le succès est indiscutable à partir de l'accomplissement du programme de libération commerciale - et des barrières non tarifaires - qui sont évidemment plus difficiles à éliminer -) à une intégration positive (qui implique non seulement la fixation d'un tarif extérieur commun, et ce malgré ses imperfections, mais aussi l'adoption d'un ensemble de politiques communes ce qui implique, en particulier, l'harmonisation des normes et la coordination des politiques entre les quatre associés). La «maturité» du Mercosur comme bloc commercial émergent, au vu de la dynamique instaurée aussi bien entre les responsables politiques qu'entre les agents économiques, apparaît comme une réalité incontournable, dont les prochains développements laissent entrevoir des perspectives prometteuses pour cette région.

BILAN ET PERSPECTIVES DU MERCOSUR :
RÉUSSITES ET BLOCAGES

Les deux problèmes les plus souvent avancés comme obstacles potentiels à la réalisation effective du Mercosur sont : les asymétries économiques entre les quatre associés et le faible niveau du commerce intra-régional. Les deux grands pays du Mercosur représentent plus des 4 cinquièmes du PIB sous régional : le Brésil (65,7%) et l'Argentine (31,5%). L'Uruguay (1,5%) et le Paraguay (1,3%) comptent à peine pour 3%. De plus, l'axe Argentine-Brésil contribue à hauteur de 98% à la production industrielle et de 93% au commerce total du Mercosur.

Contrairement à l'UE, le niveau d'interdépendance du commerce sous-régional est encore faible. Si au sein de la Communauté européenne (CE), cet indicateur se situait à l'origine à environ 26%, au sein du Mercosur, il se situait seulement à 5,5% en 1985 et à à peine 9% en 1991 (avec la récupération de la tendance aigu au déclin caractéristique des échanges intra-régionaux durant les années 1980, le pic historique ayant été atteint en 1980 avec 11,6%) pour atteindre plus de 15% en 1996. Le poids du commerce intra-régional est inversement proportionnel au poids économique de chacun des membres. Ainsi, plus de 40% du commerce extérieur de l'Uruguay et du Paraguay s'effectue au sein de la sous-région ; pour l'Argentine, cet indicateur se situe à 30% tandis que pour le Brésil, il dépasse légèrement les 10%.

La croissance du commerce intra-régional s'est avérée spectaculaire, passant de 1 952 millions de dollars en 1985 à 6 300 millions de dollars en 1991 et à 15 800 millions en 1995. Le plus grand associé du bloc, le Brésil, a augmenté ses exportations en direction des trois autres États associés de 350% entre 1990 et 1994, alors que ses ventes totales ont augmenté de seulement 38,5% sur la même période. Les analyses de prospective convergent sur le fait que si l'Argentine et le Brésil maintiennent leur rythme actuel de croissance, le commerce intra-régional pourrait doubler d'ici à la fin de la décennie, sur la base d'une augmentation du niveau des échanges à un taux annuel de 20%.

Les asymétries subsistent sur le plan de la projection stratégique des entreprises des pays membres vers ceux de leurs associés. On considère qu'à la fin de 1994, 500 entreprises brésiliennes environ s'étaient implantées ou étaient en voie de le faire en Argentine (appartenant à diverses branches industrielles et services : alimentation, soins médicaux, assurances, construction, automobiles, banques, etc), alors que seulement 20 entreprises argentines étaient parvenues à s'installer au Brésil.

En matière d'infrastructures, le président de la Banque interaméricaine de développement, Enrique Iglesias, a estimé à 26 000 millions de dollars la dotation financière qu'exigeront les pays du Mercosur et leurs nouveaux associés, le Chili et la Bolivie, pour entreprendre au cours de la prochaine décennie les investissements de modernisation du réseau routier de l'ensemble du bloc.

Sur le plan du dynamisme des importations, le Mercosur est la zone intégrée du monde ayant le plus augmenté ses importations en provenance de l'UE en 1992/93, d'environ 30% (l'UE continue à être le premier associé commercial du Mercosur), malgré l'augmentation sensible d'autres aires comme les pays de l'Association latinoaméricaine d'intégration (Aladi) - le Chili et le Groupe andin - ; le Japon ou encore les pays de l'Asean et de l'Alena.

DIALOGUE

NOTES

- ¹ Cf. Programme des Nations unies pour le développement : «Informe mundial sobre el desarrollo humano 1996» (édition française publiée par Economica, Paris, juin, 1996).
- ² Selon les dernières estimations, le revenu par habitant en Argentine s'élève à environ 7 575 dollars, celui du Brésil à 4 333 dollars, celui d'Uruguay à 4 660 dollars et celui du Paraguay à 2 125 dollars.
- ³ Une autre caractéristique de cette réunion réside dans l'atmosphère de tension des jours précédents qui a plané sur une grande partie des négociateurs présents, et a été provoqué par une source de conflit qui tend à se reproduire de façon récurrente dans les prises de positions et de décisions au sein du Mercosur : en fait, la conclusion de pactes bilatéraux ou des prises de position de responsables argentins et/ou brésiliens, se désintéressant ouvertement ou non de leur impact sur les autres associés mineurs.
- ⁴ L'Uruguay a inclus sur cette liste 1 000 produits, le Paraguay 800, l'Argentine 300 et le Brésil 30.
- ⁵ L'Argentine et l'Uruguay disposent de 300 exceptions chacun, le Brésil de 375 (et 75 supplémentaires pour la période allant de mai 1995 à mai 1996 avec des intégrations et des retraits successifs) ; et le Paraguay de 399.
- ⁶ La modernisation des douanes, la formation des fonctionnaires et l'adéquation de leur gestion, vital pour une fluidité du trafic des marchandises est l'une des plus grandes préoccupations et principaux défis de la sous-région. Pour davantage de détails sur le rôle des douanes, voir : Centro de Formación para la Integración Regional (CEFIR): *La integración comercial y su dimensión aduanera : opciones de políticas públicas y requerimientos de gestión* (Montevideo, 26/30 avril 1993) y «la modernización de la gestión aduanera en los procesos de integración regional» (Piriápolis, 8/73 novembre 1993), des documents qui présentent une grande variété d'exposés d'experts européens et latino-américains qui abordent cette question à partir de perspectives différentes.
- ⁷ *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 27 juin 1996.
- ⁸ Document du groupe de recherche DRI/Mc Graw Hill dont les estimations ont été reproduites dans *El Observador*, Montevideo, 12 juillet 1996.
- ⁹ Voir les sept grands déficits et les sept grands défis de l'intégration pour l'Amérique latine in Jorge Grandi «Los siete desafíos y los siete déficits de la integración para América latina», revista *Síntesis*, numéro 24, La Integración Regional en América Latina, Madrid, juillet/décembre 1995. (Il s'agit de la version corrigée d'une réflexion qu'un des auteurs de cet article a exposé devant les participants d'un séminaire «La Formación de Altos Cuadros para la Integración Regional», organisé par le Centro de Formación para la Integración Regional (CEFIR) à Manaus (Brésil), juin 1995).

RÉSUMÉ - RESUMEN - ABSTRACT

Trois parties structurent cette étude. La première rappelle les antécédents et les points fondamentaux de la constitution du Mercosur. La deuxième insiste sur les différentes modalités des liens associatifs, coopératifs et multilatéraux. La troisième enfin présente un bilan des objectifs atteints et des différentes perspectives.

Tres partes estructuran este artículo. La primera recuerda los antecedentes y los puntos fundamentales de la constitución del Mercosur. La segunda enfoca las diferentes modalidades

de los lienzos asociativos, cooperativos y multilaterales. La tercera por fin presenta un balance tanto de los objetivos logrados como de las diferentes perspectivas.

This work is divided into three parts. The first recalls the origins and the main points of the constitution of the Mercosur. The second lays stress on the different forms of associative, cooperative and multilateral links. The third part presents finally the results of the achieved targets and the diversity of perspectives.

VERS UNE SOCIÉTÉ CIVILE DU MERCOSUR

ANCIENS ET NOUVEAUX ACTEURS

LINCOLN BIZZOZERO*
JORGE GRANDI**

L'objectif de ce travail est de d'analyser la participation et la situation des acteurs dans le processus d'intégration sous-régionale du Mercosur, en tenant compte de ce qu'on appelle le déficit démocratique et social, élément qui constitue l'une des questions en suspens dans les processus d'intégration des années quatre-vingt dix. Par ce travail, nous voudrions apporter une contribution dans une direction complexe et significative des processus d'intégration multiples et simultanés qui se développent en Amérique latine, évolution qui est liée à l'apparition d'une société civile sous-régionale et son rapport avec la sphère gouvernementale.

Les processus d'intégration régionale sont confrontés, en cette fin de siècle, avec la nécessité d'entamer des débats et des transformations sociales et institutionnelles qui permettent d'ouvrir la voie aux changements qui se sont produits dans la sphère politique et économique, comme conséquence de la chute du mur de Berlin et du processus accéléré de mondialisation.

Si la question du déficit démocratique dans un processus d'intégration est apparue très fortement en Europe, elle a également été signalée en Amérique latine.¹ Par ailleurs, les acteurs de la société civile dans les processus d'intégration en Amérique latine sont structurellement démunis en raison de l'accumulation historique du déficit social. De telle sorte que, outre le déficit démocratique qui découle de la faible participation ou de la marginalisation de certains acteurs dans les processus d'intégration, et du déficit social

* Coordinateur du Programme de politique internationale et Relations internationales de la Faculté de sciences sociales de l'Université de la République Orientale d'Uruguay, intégrant de l'Unité centrale d'études du Mercosur.

** Directeur du Centro de Formación para la Integración Regional (CEFIR), Professeur à l'Institut européen d'administration publique (IEAP).

structurel qui s'ajoute à celui créé par l'ajustement économique, on doit inclure celui qui résulte de la restructuration, relocalisation et redistribution que provoque tout processus d'intégration.

Le Marché commun du Sud se situe dans le contexte des nouveaux régionalismes qui se rallient au processus de mondialisation, tout en cherchant une meilleure position compétitive dans le marché international.² Malgré ce positionnement, le débat concernant les effets de la mondialisation sur le plan idéologique, les choix politiques, les propositions partisans et l'articulation des acteurs sociaux vis-à-vis de la sphère gouvernementale et techno-bureaucratique ont été subordonnés aux progrès enregistrés sur la sphère commerciale et économique *lato-sensu*.³ Il ne fait aucun doute que cette subordination a été favorisée par la stratégie du processus d'intégration qui a donné priorité aux progrès dans la libéralisation commerciale, aux définitions sur les droits de douane et sur la législation douanière, aux normes techniques des produits et à la conception d'un organigramme institutionnel de base.⁴

L'accroissement du Mercosur vers son espace voisin, constituant des zones de libre échange avec le Chili, la Bolivie, et les négociations qui se sont multipliées sur le front extérieur, ont déplacé les thèmes liés à l'approfondissement du processus.⁵ Ce qui signifie que dans la relation entre l'ingénierie institutionnelle (qui constitue le domaine de compétence des organes régionaux), l'approfondissement (qui se réfère au niveau de l'intégration) et l'élargissement et l'articulation externe (qui concerne la composition des membres du groupe et leur articulation avec d'autres processus d'intégration et régions), on a donné la priorité aux relations sur le front externe.⁶ Cet aspect est très significatif, puisque la capacité de mettre en rapport ces trois concepts constitue une condition dynamique de stabilité, comme on peut le constater dans l'intégration européenne ou dans les régimes internationaux, parmi lesquels on trouve le système multilatéral de commerce, avec la création relativement récente de l'Organisation mondiale du commerce (OMC).⁷

Les progrès qui ont été réalisés et la complexité des sujets prévus dans l'agenda ont conduit les gouverneurs des États membres à considérer la consolidation et l'approfondissement du processus d'intégration.⁸ Cela implique la nécessité de discuter au sein du groupe certaines questions en suspens, aussi bien concernant la sphère politico-économique qu'institutionnelle, organisationnelle et socio-politique, parmi lesquelles on trouve : une plus grande coordination des politiques macro-économiques, l'harmonisation de la fiscalité, les emplois publics, la propriété intellectuelle, les services, la politique régionale, la régularisation des normes et le contrôle dans leur application, la coordination et la gestion publique, la consolidation des modalités de participation des acteurs pour qu'ils puissent faire entendre leurs « voix » et canaliser sur la sphère publique leur potentiel de ressources et leurs capacités ; et enfin, la définition des orientations pour incorporer les sociétés aux débats régionaux.⁹

Ce travail concerne l'une de ces questions en suspens, à savoir la participation des acteurs dans le Mercosur, sujet qui a été traité dans certaines

études avec des développements partiels, dans l'analyse du comportement et de la participation de certains groupes de la société, comme c'est le cas des entrepreneurs et des syndicats, et dans la coordination de l'administration publique avec les acteurs de la gestion politique de l'intégration, pour faciliter son affermissement.¹⁰ Par cette étude, nous voulons permettre une lecture de la participation des principaux acteurs dans le Mercosur, afin de tirer des conclusions pertinentes sur les réseaux qui se créent dans la formulation des différentes politiques publiques et les tendances qui se définissent dans l'évolution des instances de décision de la sous-région. La lecture de la participation des acteurs part de leur position (situation formelle par rapport aux instances décisionnelles) et inclut leur évolution au regard du processus (développement des comportements et répercussion sur la gestation d'un embryon de société civile dans le Mercosur). Nous nous sommes demandés s'il était pertinent de parler de société civile sans parler de l'État qui constitue sa contrepartie. Une réponse affirmative se fonde sur le débat en cours concernant la pertinence de se référer à l'inter-sociétal comme étant la contrepartie de l'inter-gouvernemental.

POSITION DES ACTEURS DANS LE PROCESSUS D'INTÉGRATION

La formulation de politiques et la prise de décisions, aussi bien dans leur conception que dans leur mise en pratique et tout particulièrement pendant le processus de négociation, compte avec un noyau décisionnel et des cercles d'influence situés à des distances variables du processus. Cette caractérisation ne doit pas être comprise comme une structure rigide et définie, mais flexible, perméable et en mouvement constant, où la densité des réseaux des différents cercles et de ces derniers avec le noyau constituent une « boîte décisionnelle ». Les stimulations créées par le milieu produisent des effets sur les différents intégrants du système, qui déploient leurs capacités selon leur situation (distance institutionnelle) et leurs ressources (distance réelle). Chaque décision est alors en soi spécifique, même lorsqu'il existe des structures, des formes d'organisation et des tendances qui orientent les capacités d'influence des acteurs, conformément à leur situation relative et aux ressources dont ils disposent.

Dans un processus d'intégration, le fait d'analyser la carte des acteurs implique de tenir compte des cercles d'influence dans chaque État membre et leur capacité à dépasser le niveau national. Cet éclaircissement nous conduit donc à faire la distinction entre une manifestation au niveau national des acteurs et une autre au niveau sous-régional. En ce qui concerne le niveau national, la capacité d'influence des acteurs est conditionnée par des facteurs politiques, institutionnels, économiques, sociaux et aussi culturels de chaque État. La capacité de dépasser le niveau du Mercosur est conditionnée par le schéma institutionnel du processus d'intégration et par les antécédents d'organisation et les systèmes d'action de ces acteurs.

Dans le processus d'intégration du Mercosur, nous pouvons classer les acteurs en trois cercles d'influence, qui ont une représentation au niveau national et une autre au niveau sous-régional. Dans un premier cercle d'influence se trouvent, au niveau national, les dirigeants gouvernementaux, la techno-bureaucratie ministérielle et les groupes d'entrepreneurs.¹¹ Au niveau sous-régional, les dirigeants gouvernementaux s'expriment lors des sommets présidentiels et à travers l'institutionnalité du Mercosur (Conseil du marché commun, Réunions des ministres, Groupe marché commun, Commission commerce). La techno-bureaucratie négociatrice, en revanche, est composée par les sous-groupes de travail du Groupe marché commun, les commissions, les comités et Groupes ad-hoc qui sont constitués dans le cadre de cet organe et les comités techniques de la Commission de commerce. Quand bien même ces trois classes d'acteurs participent au premier cercle d'influence, il faut faire la différence entre ceux qui formulent les politiques et qui négocient et les groupes d'entrepreneurs. Les premiers représentent les intérêts publics et répondent en quelque sorte à la citoyenneté ou aux instances de contrôle public, alors que les groupes d'entrepreneurs ont pour référent les intérêts privés qui font leur spécificité.

Un second cercle d'influence des acteurs dans la prise de décisions concernant le processus d'intégration régionale est constitué par le Parlement, les partis politiques, les centrales syndicales, les associations qui représentent les petites et moyennes entreprises, et les entités sous-nationales, lorsqu'elles peuvent créer des initiatives, provoquées par les effets positifs ou négatifs du processus d'intégration, particulièrement en ce qui concerne le cas des zones frontalières.¹²

Dans le troisième cercle d'influence se trouvent les organisations sociales en général, parmi lesquelles nous situons les organisations non gouvernementales (groupes sur l'environnement, écologistes, de défense du citoyen, de soutien à la femme, de lutte contre la discrimination, de défense des minorités, de consommateurs et autres) ; les forces armées (avec des réserves, puisqu'elles peuvent intégrer dans certains cas un autre cercle) ; les entités sous-nationales les plus éloignées de la zone frontalière (ou du centre de pouvoir de décision) qui se trouvent parfois dans ce cercle d'influence (provinces, instances étatiques, régions, municipalités) ; l'Université ; les élites culturelles lorsqu'elles sont organisées ; les collèges professionnels.

Même si ces trois cercles d'influence peuvent connaître des variations à l'intérieur de cette typologie, à cause aussi bien des antécédents historiques et socio-politiques (l'axe structurel) que du fait du mouvement constant des acteurs (l'axe procédural), ils permettent cependant d'orienter la réalisation d'une première carte. Ainsi, il en résulte une orientation méthodologique qui sert de guide avec ces deux axes de référence : celui qui concerne le niveau d'action (national-sous-régional) et le degré d'influence (du premier au troisième cercle d'influence). Ces trois cercles d'influence peuvent également être situés de manière politologique selon les décideurs (gouvernement et bureaucratie), les groupes d'intérêt (chambres de commerce, syndicats et partis politiques) et les groupes de pression.

En définitive, nous avons trois moments dans lesquels la position des acteurs peut être définie, deux niveaux d'action de ces derniers (dans lesquels va sans doute prévaloir le niveau national, puisque nous avons encore peu d'articulations au niveau sous-régional) et différents cercles d'influence. Le rapport entre les cercles d'influence, le cadre temporel et le niveau d'action se précise par le fait que si les acteurs appartiennent au premier cercle, ils se manifesteront aux différents moments et niveaux, alors que s'ils appartiennent au troisième cercle, ils devront se manifester de façon plus occasionnellement, étant donné que le processus est bien établi et que l'espace sous-régional a été rendu visible pour d'autres agents des sociétés nationales.

La différences des niveaux a été institutionnalisée à travers des Protocoles et les normes Mercosur pour certains acteurs, comme c'est le cas de la Commission parlementaire conjointe et du Forum consultatif économique-social.¹³ La nécessité d'institutionnaliser le niveau sous-régional a connu une tendance croissante, particulièrement à partir de l'achèvement de la période de transition et l'approbation du protocole d'Ouro Preto.

Cette section a permis de visualiser la relation entre l'espace national et l'espace sous-régional en termes de cercles d'influence des acteurs. Une fois définis les différents cercles d'influence, il est important de les comparer avec les étapes dans la construction du processus d'intégration, afin de détecter les réactions des acteurs et leurs modalités de réponse en fonction de la position qu'ils occupent sur la carte sociétale.

	Cercles d'influence		
	Premier	Deuxième	Troisième
Niveau National	Gouvernement ; techno-bureaucratie ministérielle ¹⁴ ; groupes d'entrepreneurs (transnationales, groupes nationaux)	Parlement, partis politiques ; section nationale du forum consultatif ; associations de PME ; centrales syndicales ; régions centrales	Org. sociales ; moyens de communication ; forces armées ; université, collèges professionnels ; régions périphériques
Niveau régional	Sommets présidentiels ; institutionnalité centrale Mercosur ; techno-bureaucratie de l'intégration (SGT, commissions, comités techniques, etc.) ; accords et instances d'entrepreneurs (CIM)	Com. parlementaire conjointe ; forum consultatif éco-social ; centrales syndicales associées en sous-région ; accords de régions centrales (frontières et villes) ¹⁵	Manifestations dans le cadre régional d'org. sociales ¹⁶ ; organisations et forums régionaux de collèges professionnels ; réseaux universitaires et d'enseignement

LES RÉPONSES DES ACTEURS DANS LE « SPILL OVER » DU PROCESSUS

Comme c'est déjà arrivé dans d'autres processus d'intégration (dans le cas européen, par exemple, la mise en place d'un tissu institutionnel pour répondre à des situations posées par le processus d'intégration contraint les acteurs à lui donner un sens et donc à favoriser la construction du processus.

Même si cette relation n'est pas linéaire, comme l'ont déjà signalé quelques études de théorie politique de l'intégration, l'accomplissement des objectifs et la capacité d'engendrer des réponses en tant qu'espace différencié conduit à un rapprochement des acteurs des différents pays.

Ce rapprochement dans le « spill over » du processus n'est pas uniforme pour tous les cercles d'influence, comme le montre le processus du Mercosur. Si nous examinons le processus d'intégration à sa naissance, le premier cercle d'influence était directement lié au processus de formulation et de négociation des gouvernements et des techno-bureaucraties, destiné à préciser les chronogrammes de libéralisation commerciale et à définir les produits sensibles (tâche réservée) aux chambres d'entreprises. En revanche, dans le second cercle, seuls les parlements ont été directement liés au début du processus. Il n'en va pas de même pour les partis politiques et les centrales syndicales dont les manifestations extérieures dépourvues d'engagement ou de « défensives » ont montré la faible priorité du sujet chez ces acteurs au commencement du processus.¹⁷ Enfin, en ce qui concerne les acteurs qui se trouvent dans le troisième cercle d'influence, nous n'observons aucune relation spécifique à la naissance du processus au début de la décennie. Ces groupes font cependant preuve d'une participation croissante lors de l'entrée du Mercosur dans l'étape de l'Union douanière.

La réponse structurelle des gouvernements a eu lieu sur deux fronts : au niveau de la structure ministérielle et à celui de la représentation diplomatique traditionnelle. Le régionalisme des années quatre-vingt dix a créé le besoin d'une adaptation de la diplomatie, contrainte d'entrer dans des circuits de négociation permanente à des niveaux différents. Cela a conduit à chercher des appuis pour ses réalisations au moyen d'ajustements dans la conception organisationnelle qui prennent en compte les insuffisances sur les sujets d'économie politique, de politique régionale et de politiques commerciales. Par ailleurs, les gouvernements de la région ont cherché des soutiens divers par l'intermédiaire d'accords avec des instances universitaires et techniques pour provoquer des débats et identifier les options existantes sur les défis et les thèmes de l'agenda régional.

Les réponses institutionnelles qui ont été mises en avant par les gouvernements pour faire face aux demandes créées par les nouveaux régionalismes n'ont pas eu un modèle défini. Au Brésil, le ministère des Relations extérieures a continué à développer sa fonction de stratégie et de coordination des positions du pays.¹⁸ En Argentine, on a donné une plus grande importance aux questions économiques dans les politiques extérieures. Au Paraguay on a créé le ministère d'Intégration et le sous-secrétariat d'Économie et d'Intégration dans le ministère des Finances. En Uruguay, on a créé une Commission interministérielle pour le Mercosur et une Commission sectorielle qui intercède entre le domaine régional et le domaine sectoriel sur des thèmes d'intégration régionale et, plus récemment, une restructuration du ministère des Relations extérieures a mis en place une direction de l'Intégration. Ces diverses réponses constituent par ailleurs des modèles différents selon les traditions, les ressources et la position du pays dans le

système international, ce qui a des répercussions sur les négociations au niveau intergouvernemental.

Les objectifs du traité d'Asunción et la définition de délais et des buts du chronogramme de Las Leñas ont rendu nécessaire la participation des différentes instances gouvernementales dans des domaines de compétence qui appartenaient auparavant aux ministères des Relations Extérieures. Cette intronction a contribué au développement des réformes internes liées aux domaines de compétence et de représentation sectorielle, mais a également été à l'origine de difficultés dans la gestion des politiques publiques.

Les techno-bureaucraties négociatrices se sont vues contraintes de participer au processus en raison des définitions adoptées. L'orientation et les caractéristiques du processus, ainsi que le soutien apporté par les gouvernements, ont obligé les différentes instances de négociation des administrations nationales à adapter leurs mentalités, les objectifs de la négociation et leur méthodologie de travail. Dans le cadre du processus, cette réaction bureaucratique n'a pas été immédiate, et il y a eu des interférences et des difficultés, aussi bien dans la définition décisionnelle que dans la construction, lorsque les négociations intergouvernementales ont commencé.¹⁹ Les problèmes organisationnels liés aux logiques bureaucratiques différentes ont été résolus à mesure que le processus avançait. Ceci a déterminé que les difficultés actuelles concernent les conceptions liées à l'organisation, à la définition des compétences et aux modalités de gestion.

Les groupes d'entrepreneurs ont participé depuis le début du processus. Cependant, il faut différencier au sein du secteur des entrepreneurs trois groupes distincts : les entreprises transnationales, le groupe qui rassemble les entrepreneurs nationaux et les petits et moyens producteurs. Bien que ces trois groupes aient été impliqués dès le début du processus, le secteur qui a participé le plus activement dans la définition des chronogrammes et des secteurs sensibles a été celui des entrepreneurs nationaux qui, dans certains cas, compte avec une structure ou un poids équivalent aux transnationales. Cela a entraîné des différences quant au degré de participation active du secteur des entrepreneurs nationaux dans les instances décisionnelles et de négociation, aussi bien pour défendre des positions et des secteurs sensibles, que pour chercher à améliorer leurs avantages compétitifs.²⁰

Le passage à une Union Douanière a vivifié l'intérêt des chambres d'entrepreneurs pour consolider leur niveau d'institutionnalisation, définissant les demandes spécifiques liées au passage vers une nouvelle étape du processus d'intégration. Dans ce contexte, le Conseil Industriel du Mercosur (CIM) composé par le CNI du Brésil, l'Unión Industrial Argentina (UIA), la Unión Industrial de Paraguay (UIP) et la Cámara de Industrias de Uruguay (CIU) a présenté deux types de demandes selon leur reconnaissance: l'institutionnalisation du CIM comme principal instrument pour la consolidation des politiques de compétitivité industrielle dans le Mercosur et une participation plus active dans les négociations des quatre pays avec le reste de l'Aladi.²¹ Par ailleurs, le secteur entrepreneurial a défini d'autres

instances organisationnelles aussi bien au niveau national que régional et a créé quelques associations de défense de ses intérêts sectoriels.

Dans ce premier cercle d'influence les réponses structurelles n'ont pas seulement provoqué des changements dans chacun des acteurs de référence, conduisant également vers de nouvelles modalités d'interaction entre eux. Les dirigeants gouvernementaux et la bureaucratie négociatrice ont créé de nouvelles modalités de communication avec le secteur privé et en particulier avec les entrepreneurs, ce qui a provoqué une diversification des instances de consultation et de coordination, tout en complexifiant les mécanismes décisionnels à travers les différents engagements qui ont été assumés.

La marche du processus et le « spill-over » institutionnel ont imposé aux divers acteurs du deuxième et du troisième cercle d'influence la nécessité de répondre à des situations nouvelles et de donner un contenu aux instances du Mercosur. En ce sens, la Commission parlementaire conjointe a facilité un rapprochement des parlementaires de tous les pays ; les centrales syndicales ont eu la possibilité de s'exprimer, surtout à partir de la consolidation des chronogrammes des sous-groupes de travail ; l'approbation du protocole d'Ouro Preto a donné lieu à une interaction entre chambres et centrales syndicales des pays à partir de leur demande de participation dans le Forum consultatif économique et social ; le Forum a par ailleurs incité les organisations sociales des différents pays à faire part de leurs demandes de participation institutionnelle.

Dans ce cercle d'influence, la réponse structurelle des acteurs obéit à des circonstances diverses, selon leur participation au processus d'intégration. Les parlements se sont vus obligés de traiter les accords régionaux négociés par les gouvernements, les petits et moyens entrepreneurs ont découvert qu'ils devaient incorporer l'espace régional comme référence pour leurs stratégies alternatives, les centrales syndicales ont laissé de côté le questionnement du modèle pour débattre des problèmes liés au monde du travail que posait l'espace élargi, et les forces armées ont dû introduire leurs préoccupations dans l'agenda régional.

La première fois que les parlementaires de la région ont exprimé leur souci de suivre le processus d'intégration est antérieure à la ratification du traité d'Asunción, lors d'une réunion qui se déroulait à Asunción au Paraguay en mai 1991. Pendant la période de transition, la Commission parlementaire conjointe (CPC) a tenu quatre réunions ordinaires dans lesquelles ont été approuvées quelques unes des recommandations liées aux points sensibles de l'agenda du processus d'intégration (démocratie, environnement, économie).

Actuellement, les parlementaires qui participent à la Commission parlementaire conjointe sont confrontés aux défis propres à tout processus d'intégration : le défi qui concerne le développement de l'organisme (spécificité, attributs et compétences) et celui qui se réfère à la définition d'identités politiques qui dépassent le cadre national. Si les deux aspects sont liés, les questions que posent l'action institutionnelle et la manière de définir les axes de référence pour situer les « familles » politiques dérivent de logiques spécifiques. La situation d'indéfinition de la CPC et sa situation

institutionnelle dans le protocole d'Ouro Preto collaborent pour que la « fonction politique » soit identifiée par l'opinion publique au sein de l'espace national.

Les partis politiques ont également été limités dans leur réponse structurelle étant donné le développement insuffisant, jusqu'à présent, des réseaux régionaux intra-partis. Cependant, les affinités historiques et les évolutions récentes permettent de situer quelques partis dans des lignes de réflexion et d'action proches face aux thèmes de l'intégration.

Les petites et moyennes entreprises ont dû revoir entièrement leur stratégie, ce qui a été à l'origine d'ajustements importants dans la reconversion productive et technologique, ainsi que dans la gestion de leurs produits. La nécessité de ces ajustements et l'importance des petites et moyennes entreprises dans l'économie régionale ont conduit les gouvernements, les organismes techniques nationaux, et les organismes internationaux et régionaux à prêter une attention spéciale à la question. En particulier, les thèmes récurrents pour les petits et moyens entrepreneurs sont: le soutien de l'État, les choix de reconversion et les « créneaux » du marché, et les stratégies de coopération inter-entreprises dans la région.

Les centrales syndicales ont vu leur participation facilitée au niveau régional à partir d'une initiative de l'ORIT/CIOSL, qui a créé la Coordination de centrales syndicales du Cône Sud en 1986, avec la participation de l'Argentine, du Brésil, du Paraguay, de la Bolivie et du Chili. Cependant, ces deux derniers ne font pas partie du Forum consultatif économique et social. Cette coordination n'a pourtant pas pu éviter une faible participation active des différentes centrales syndicales nationales au début du Mercosur, à cause des questionnements posés à l'encontre du « modèle néo-libéral ». Néanmoins, à partir de 1992-1993, les centrales syndicales sont passées à une phase plus active dans le débat avec les gouvernements, à partir du moment où elles ont compris les conséquences que pouvait avoir le processus d'intégration sur les politiques de développement, sur les niveaux de l'emploi, sur la stimulation du « dumping » social et sur l'apparition de nouvelles relations de travail mettant en question les droits acquis.²² Les demandes des centrales syndicales sont centrées sur quatre thèmes : le respect de la législation du travail, la définition d'une carte sociale régionale, l'élaboration d'un accord multilatéral sur le régime de prévoyance et un accord sur la migration de main-d'œuvre dans la région.²³ De plus, on a incorporé dans l'agenda de travail les thèmes sur la compétitivité et l'emploi, sur la reconversion industrielle et sur tout ce qui concerne les relations du Mercosur avec l'Aladi et de l'Alca.

Les forces armées ont abandonné leur première réaction de scepticisme face au processus et ont incorporé la réalité régionale post-mur de Berlin ainsi que la nécessité de définir les nouveaux dangers pour la sécurité régionale. Cette approche régionale du thème de l'intégration a été constatée à travers la réalisation de symposiums annuels d'analyse stratégique et par la mise en place d'autres mesures qui permettront de poursuivre les échanges et la coopération dans des activités conjointes réalisées par les forces armées.²⁴

Le transfert de compétences et de responsabilités sur les services publics et les initiatives politiques dans différents domaines vers les circonscriptions afin de donner aux marchés régionaux la possibilité de réagir plus vite et de manière plus flexible, a provoqué une réponse structurelle des régions. Cette réponse est notamment constatée dans les zones frontalières, où surgissent des initiatives variées de fonctionnement et d'attribution de compétences, lesquelles sont traitées par les Comités de frontière ou par les organismes nationaux chargés de mettre en œuvre les politiques d'intégration frontalière.²⁵

Le passage à une union douanière et la perception d'un territoire sans frontière a engendré une réponse structurelle, dans le cadre sous-national, d'acteurs qui jusque-là n'avaient pas trouvé leur espace ou qui avaient des préoccupations localisées. La libre circulation des personnes a non seulement réveillé des ambitions parmi les agences de voyages qui ont demandé aux gouvernements la reconnaissance du tourisme comme priorité économique et politique, mais aussi la préoccupation des chefs de police des quatre pays, persuadés que les délits allaient augmenter.

L'inclusion du thème qui concerne le libre échange de services dans la région a provoqué une réaction des acteurs liés à ce secteur. Sur ce sujet, il faut distinguer les différents intermédiaires et agents, parmi lesquels nous trouvons les collègues professionnels et les instances éducatives, et particulièrement universitaires. Les collègues professionnels ont eu dans certains cas des réunions régionales afin d'essayer de définir certains paramètres pour la libre circulation des services dans la région. Les inquiétudes des collègues professionnels trouvent leur origine dans deux domaines : celui qui à la reconnaissance des diplômes universitaires et celui qui découle de la proposition de libéralisation dans le cadre de l'OMC. Quand bien même les reconnaissances des diplômes restent circonscrites au cadre universitaire, les répercussions possibles et le fait que la libéralisation des services soit posée comme un sujet de l'agenda du commerce international, ont conduit à un accroissement du nombre de rencontres de collègues au niveau régional.

L'université s'est aussi vue obligée de s'intégrer plus activement dans le processus d'intégration régionale et a intensifié sa participation dans le cadre du Mercosur. Par ailleurs, ce qu'on appelle le Mercosur éducatif, lié aux décisions prises par les ministres de l'Éducation a créé une logique propre d'action qui, à son tour, a provoqué des réactions chez différents acteurs, dont l'université. Celle-ci a soutenu des demandes de reconnaissance de diplômes aux effets de l'enseignement et concernant les études post-doctorales. Par ailleurs, les Universités du Mercosur se trouvent dans un processus de rapprochement afin d'obtenir des fonds internationaux pour améliorer leur gestion, les mécanismes d'évaluation, l'exploitation des ressources humaines et les relations avec le secteur productif au niveau régional.

La diversification et la complexité du processus peut être observée par l'apparition d'autres manifestations au niveau régional, qui sont en rapport avec l'espace territorial, l'environnement, les consommateurs et les citoyens.

En ce sens, on a pu constater une réduction du temps entre le moment où l'acteur apparaît au niveau régional et la conséquence de son apparition. Il y a des exemples clairs dans cette accélération de la formation de réseaux sous-régionaux et surtout en ce qui concerne leurs conséquences, qui représentent à leur tour de nouvelles stimulations pour le processus. On peut situer comme allant dans cette direction un projet de législation sur l'environnement tenant compte des processus d'intégration de la région et un projet pour fixer les bases de l'harmonisation des exigences pour l'environnement, présenté par les ONG des quatre pays ; la réalisation de la première réunion d'associations privées de défense des consommateurs des quatre pays, où il est envisagé d'incorporer les orientations du code brésilien de défense des consommateurs, celui-ci étant le plus avancé de la région ; la proposition de la réunion de magistrats de la région de mettre sur pied un tribunal supra-national qui traite des conflits commerciaux, douaniers, diplomatiques et fiscaux ; la formation des « mercovilles » à partir de la réunion des maires concernés et la réalisation d'une rencontre de petites et moyennes entreprises des mercovilles.

Dans cette section, nous avons étudié les réponses des acteurs en tant qu'agents sociaux qui mènent à bien un rôle spécifique avec des fonctions déterminées. Cela nous a permis de visualiser une carte structurelle des acteurs, avec les réponses respectives à partir de chacun des cercles d'influence. Cette approche, qui est appropriée en termes de compréhension des étapes du processus d'intégration, des réponses des acteurs et de leur position structurelle, ne permet cependant pas de visualiser les contenus de la construction du Mercosur, pour ce qui concerne les thèmes politiques en débat et les attitudes des acteurs. C'est sur cette question que nous nous pencherons dans la section suivante.

LES ATTITUDES DES ACTEURS ET LES THEMES DÉBATTUS

Cette section sera consacrée à l'analyse des attitudes des acteurs et aux thèmes qui sont à l'origine de controverses entre les pays de la sous-région et entre les acteurs eux-mêmes à l'intérieur de chaque pays. Pour clarifier le débat, nous avons classé en premier lieu les différentes attitudes - qu'elles soient favorables ou défavorables vis-à-vis du Mercosur -, pour ensuite situer les thèmes de débat et la disposition spécifique des acteurs.

Les élites des quatre pays ont une vision positive sur l'intégration en général et sur le Mercosur en particulier. Par ailleurs, les élites sont également d'accord pour considérer les relations avec les pays d'Amérique latine comme une priorité importante ou prioritaire dans la politique extérieure. Cette série de convergences, comme le signalent quelques études spécifiques qui ont été réalisées, établissent des bases qui soutiennent le processus.²⁶

Le soutien des élites des quatre pays renferme quelques différences selon le pays dont il s'agit. Dans le cas des partenaires de petite taille, l'adhésion massive s'explique essentiellement pour deux raisons : l'élargissement du marché et la modernisation de la société (pas exclusivement économique). Par ailleurs, les élites des partenaires de petite taille pensent que le Mercosur se limite aux négociations entre l'Argentine et le Brésil. Dans le cas de élites de ces deux derniers pays, outre l'élargissement des marchés, elles se soucient de l'image et des négociations qui sont tenues à la fois dans le système hémisphérique et international.

Les thèmes débattus peuvent être regroupés en cinq catégories : stratégie du processus d'intégration, rôle de l'État, politiques extérieures, politiques internes et sécurité régionale. En ce sens, lorsque les questions controversées sont considérées, on constate des positions contestataires chez certains acteurs, ce qui conduit à s'interroger sur le modèle d'intégration, sur les échéances, les priorités, les modalités du processus ou sur les instruments utilisés.

La stratégie du processus peut être désagrégée en plusieurs macro-thèmes qui différencient clairement les voies et les options qui sont considérées : l'option entre l'élargissement et l'approfondissement ; la controverse sur le modèle d'intégration et le problème sur l'institutionnalité et sa construction. Ces macro-thèmes affectent particulièrement la logique des gouvernements et des bureaucraties négociatrices qui ont manifesté des différences vis-à-vis de conjonctures spécifiques du processus Mercosur. Les différences peuvent se résumer par le rapport entre le degré d'articulation extérieure (élargissement vers de nouveaux membres et/ou association avec d'autres régions intégrées dans d'autres méga-projets de zones de libre échange) et le niveau d'approfondissement recherché, ainsi que par les options offertes pour le développement d'un modèle institutionnel.

En ce qui concerne le développement d'un modèle institutionnel spécifique, les thèmes débattus concernent la distribution des compétences entre le niveau national et le niveau sous-régional (continuité intergouvernementale dans certains domaines ou options à caractère davantage supra-national dans d'autres), les mécanismes décisionnels qui tiennent compte des ressources des partenaires, la solution des controverses (possibilité de créer un tribunal de justice) et la gestion du processus (application des normes dans les États membres).

Les différences liées au développement d'un modèle institutionnel spécifique ont été exprimées au niveau des différents pays et entre les pays. En général, sur les thèmes qui touchent au modèle et à l'institutionnalité, nous constatons des logiques nationales où les acteurs se manifestent de manière convergente. Dans ce sens, alors que certains États membres recherchent des niveaux plus élevés de supranationalité et la création d'un tribunal de justice, d'autres ont manifesté leur scepticisme en ce qui concerne les modifications du modèle intergouvernemental et la transformation des mécanismes de résolution des conflits existants.

Les thèmes liés au rôle et aux fonctions de l'État se sont caractérisés par le fait de se trouver fortement enfermés dans des référents idéologiques primaires. En ce qui concerne le processus d'intégration, les questions touchent aux capacités d'intervention et de régulation globale et sectorielle et à sa possibilité de dépasser le simple ajustement de la politique publique régionale. Autrement dit, les questions débattues concernent les possibilités interventionnistes de l'État dans ses médiations vis-à-vis des autres membres et du front externe pour les politiques tant régionales, économiques et commerciales que de soutien à la reconversion et par rapport à certains secteurs sociaux.

Dans cette liste, nous trouvons également des différences entre les pays et entre les différentes conjonctures ou étapes dans un même pays, face aux demandes extérieures. C'est ainsi qu'on a pu observer, dans une perspective gouvernementale, que certains pays se sont situés dans une position plus « libérale » alors que d'autres se sont identifiés avec une position plus « interventionniste ». Par ailleurs, il est arrivé qu'un même pays affiche des positions intermédiaires : plus libéral vis-à-vis du secteur industriel et plus interventionniste concernant d'autres domaines. Ces différences entre les pays a des répercussions évidentes sur la relation des gouvernements avec les groupes économiques et les secteurs syndicaux. En ce sens, on a vu apparaître dans certains pays des attitudes défavorables au processus de la part de certains secteurs économiques, en particulier les PME et les groupes syndicaux, en raison de leur identification d'une politique de « désindustrialisation », sans pour autant que cela entraîne une proposition différente sur les alternatives possibles qui pourraient être proposées à partir de la sphère économique.

Les politiques extérieures sont à l'origine de controverses qui concernent plusieurs domaines thématiques. On peut les regrouper en deux macro-thèmes: la stratégie d'insertion compétitive et le degré de convergence à atteindre face aux thèmes qui touchent à la paix et à la sécurité dans le système international. En ce qui concerne la stratégie d'insertion compétitive, les questions qui ont affleuré sont liées au degré et au rythme de l'ouverture ; aux thèmes à traiter dans l'agenda des relations avec les pays développés et au sein de l'OMC ; aux priorités régionales à développer.

Le degré et le rythme d'ouverture du Mercosur sont liés aux questions concernant le protectionnisme régional et l'accès aux marchés internationaux. La première question est apparue brusquement au premier plan suite aux déclarations d'un fonctionnaire de la Banque Mondiale, ce qui a poussé à une réponse commune de la sous-région. Les critiques ont été dirigées essentiellement au gouvernement brésilien, qui insiste sur la réciprocité dans l'accès aux marchés des pays industrialisés. S'il est vrai que les pays du Mercosur partagent la nécessité de rendre compatibles les règles commerciales avec celles en vigueur dans le système du commerce international, l'approche institutionnelle et sectorielle sur les rythmes et les modalités de l'ouverture laissent entrevoir des différences entre les pays de la région. Dans ce cas, il existe des différences entre la position de l'Argentine

et du Brésil qui situent à leur tour les acteurs tant au niveau national que régional. Bien que la négociation porte sur des secteurs de l'industrie brésilienne, les négociations internes laissent la place à des paiements latéraux liés à la localisation des investissements et des cotisations de participation dans la production régionale.

Les thèmes à débattre dans les relations avec les pays développés signalent également la difficulté de définir une stratégie d'insertion régionale, lorsque le front externe constitue à la fois un objectif et un instrument. Dans ces circonstances, l'agenda des réunions prévoit des débordements qui se répercuteront postérieurement sur les relations entre les pays membres, en raison du manque de capacité pour traiter convenablement les thèmes. La capacité insuffisante des instances nationales en termes institutionnels provoque alors un effet d'enchaînement des membres de petite taille, ce qui affaiblit la position régionale. Sur ce point, les pays de la région ont montré des convergences par rapport à certains points. Cependant, les différences surgissent lorsqu'il s'agit spécifiquement des relations dans le cadre de l'Accord de libre échange des Amériques ou de l'Union européenne. Ces différences surgissent à l'occasion des négociations internes. Cependant, vis-à-vis de l'extérieur, le Mercosur a commencé à agir en tant que bloc, comme il a été établi dans la réunion de l'Alca à Belo Horizonte.²⁷

La priorité donnée aux relations régionales constitue alors le siège de différences entre les pays de la région. En ce sens, les désaccords sur l'incorporation au Traité de libre échange d'Amérique du Nord entre les deux grands partenaires du Mercosur ont rendu compte des divergences quant aux priorités pour avancer dans la question de l'insertion compétitive dans le monde. Cette mésentente touche divers aspects où se manifestent un certain nombre de controverses entre l'Argentine et le Brésil, qui se sont modifiées avec le temps et qui incluent divers acteurs régionaux. C'est ainsi que sont envisagés des thèmes comme l'Accord de libre échange d'Amérique du Sud, les relations avec les pays du Pacte andin, les modalités et les contenus de l'expansion du Mercosur. Par ailleurs, si le pari d'un régionalisme ouvert du Mercosur et la participation dans l'Alca et dans un accord cadre avec l'Union européenne excluent toute définition de priorités, les chronogrammes, thèmes et délais de chaque front marqueront les débats spécifiques et les prises de décision qui détermineront la formulation des politiques régionales.

L'éventualité de faire converger les politiques extérieures face aux thèmes liés à la paix et à la sécurité dans le système international dépendra de la façon dont seront canalisées de manière interne les différentes options et recours des partenaires régionaux. Dans l'immédiat, les différences peuvent se manifester par rapport à la restructuration du Conseil de sécurité des Nations unies et à la possibilité de son élargissement. Dans ce domaine, la continuité d'un dessein politico-stratégique dans les relations entre les différentes communautés affectera les relations internationales ainsi que les relations régionales. La possibilité pour l'Argentine et le Brésil d'intégrer comme membres permanents le Conseil de sécurité ne constitue pas un pari symbolique de l'État, mais est soutenue par divers secteurs de la société qui voient dans cette distinction une possibilité d'élargir leur influence sur le plan extérieur.

Les débats sur la sécurité régionale concernent des domaines différents, parmi lesquels on peut signaler le rôle de l'État, les contenus de la sécurité, les fonctions que doivent remplir les forces armées, l'identification des défis lancés à la sécurité régionale. Les principales questions en controverse qui ont surgi jusqu'à présent concernent le rôle de l'État et les fonctions des forces armées. En ce sens, la possibilité que les forces armées des pays de la région jouent un rôle répressif face au problème du trafic de drogue a été explicitement refusée. Par ailleurs, en ce qui concerne la coopération régionale et la définition des contenus de la sécurité, les forces armées de la sous-région ont mis en œuvre une nouvelle dynamique de rapprochement.

En ce qui concerne l'attitude des forces armées vis-à-vis du Mercosur, elles sont en général d'accord pour dire que le soutien au processus doit être accompagné sur le plan militaire par une coopération croissante comprenant des opérations partagées, des projets en commun, une complémentarité, l'échange de personnel et de moyens. Cependant, les forces armées des quatre pays semblent s'opposer à la création d'instances supranationales, même lorsqu'elles considèrent qu'il est nécessaire de continuer d'avancer dans la définition d'objectifs communs liés à la défense et à la réussite d'une sécurité effective partagée.

Les controverses sur les politiques internes sont directement liées aux coûts de l'intégration sur le plan économique, ainsi qu'à l'évolution des relations de travail sur le plan social. Ces deux niveaux sont reliés au débat sur le rôle de l'État, même s'ils obéissent à des logiques différentes. Dans le premier, les controverses touchent aux possibilités de l'État de soutenir certains secteurs sensibles et les initiatives locales, de soutenir certaines régions et secteurs défavorisés et d'intervenir vis-à-vis d'un certain nombre de paramètres de l'économie. Dans le second niveau, les thèmes débattus sont en rapport avec la flexibilisation du travail, les changements dans le système productif, les capacités compétitives des entreprises, les droits sociaux et la sécurité sociale. Cet ensemble de sous-thèmes s'est constitué dans l'axe des controverses qui ont eu lieu entre les pays de la région. Par ailleurs, dans le sous-groupe de travail sur les questions de l'emploi et de sécurité sociale du Groupe marché commun, l'harmonisation de certaines règles est sujette à des tensions provenant des différentes propositions nationales des acteurs.

Les controverses sur les politiques internes ont été exprimées dans les débats électoraux nationaux où les partis politiques ont pris part. Malgré le fait que dans les élections du Brésil et de l'Uruguay on a mis en question quelques aspects du processus d'intégration, liés aux délais de libération des droits de douane, aux secteurs sensibles et aux mesures compensatoires, il y a eu une certaine continuité dans les principes de fonctionnement du Mercosur.²⁸ Dans les élections argentines, le sujet du Mercosur ne fut pas un objet de débat électoral, ce qui voudrait dire qu'il y aurait un certain consensus pour considérer le sujet comme une politique d'État.

Les répercussions sociales du processus du Mercosur ont conduit à l'adoption par les Chambres d'entrepreneurs et les centrales syndicales de règles déterminées et d'objectifs communs concernant la défense de l'emploi

et la compétitivité. Ce rapprochement des domaines nationaux a provoqué également un questionnement vis-à-vis des gouvernements centraux, étant donné l'absence de politiques sociales qui accompagnent les changements en cours. Les conséquences sur le plan syndical du chômage et des instruments pour le combattre ont provoqué des débats sur la stratégie à suivre par les centrales syndicales dans le rapport national/sous-régional. La priorité donnée à une stratégie sous-régionale a l'inconvénient de faire presque le procès des accords éventuels qui pourraient être passés. Par ailleurs, une stratégie centrée sur le cadre national peut provoquer un blocage dans la continuité des décisions d'un pays, avec les conséquences que cela implique.²⁹

Les organisations sociales se sont également manifestées par rapport aux conséquences qu'a impliquées sur les petites unités productives la conjonction de l'extension de l'espace élargi avec la faible capacité de négociation des acteurs sociaux dans le tissu des relations du Mercosur. L'expérience de quelques réalisations des Organisations Non Gouvernementales est exemplaire à ce propos, cherchant à regrouper des organisations de la sous-région afin d'améliorer leurs capacités de négociation et de gestion.³⁰

CONCLUSIONS ET LIGNES POSSIBLES D'ACTION

En guise de conclusion, nous pouvons réaffirmer qu'une carte sur la situation et la participation des principaux acteurs du Mercosur se présente comme une nécessité impérieuse face aux défis multiples et simultanés d'intégration qui sont lancés à la sous-région au cours des dernières années de ce siècle.

Comme nous l'avons signalé, la capacité de mettre en rapport de façon équilibrée les trois concepts d'ingénierie institutionnelle (qui concerne les niveaux de compétence des organes régionaux), d'approfondissement (qui touche au degré d'intégration) et d'élargissement (qui se réfère aux frontières extérieures et à la composition des membres du groupe), constitue une condition dynamique de stabilité de tout projet d'intégration, conformément à ce que nous montre l'expérience.

Les pressions qui naissent au sein même du processus pour son approfondissement interne et l'accélération du processus d'articulation vis-à-vis de l'extérieur, produit de l'incorporation rapide d'autres pays associés de la région, du lancement de méga-projets de zones de libre échange avec d'autres régions, et de la probable revitalisation du cadre multilatéral, font que les probabilités de conflits et de difficultés augmentent, à la suite des débordements qu'impliquent l'hyperactivité des processus en marche, la croissance quantitative et qualitative de l'interdépendance et la multiplication de l'interaction entre les acteurs.

Aussi, dans ce processus dynamique et complexe, les asymétries existantes entre les pays membres et à l'intérieur de chacun d'entre eux peuvent être accentuées dans une première étape et mettre en péril la viabilité du projet. Pour qu'il puisse fonctionner, il faudra être très attentif à la

satisfaction équilibrée des divers intérêts en jeu, ce qui, en définitive, décidera du maintien et de la réussite du processus ou, dans le cas contraire, de son échec.

Aux comportements réactifs des acteurs, il faudra ajouter de plus en plus un comportement proactif qui accompagne l'activité de plus en plus grande de ce qu'on appelle l'intégration positive par rapport à l'activité de l'intégration négative qui a prévalu avant le passage à une union douanière. Dans ce contexte, les possibilités d'un plus grand déficit démocratique et social sont accrues, le suivi et contrôle du processus se présentent comme une nécessité impérieuse pour contrecarrer l'éventualité de ces tendances.

Un observatoire du comportement des acteurs nationaux et sous-régionaux compléterait le grand labeur réalisé par les différentes institutions publiques et privées de la sous-région dans le suivi et le contrôle des questions économiques, commerciales et juridiques du Mercosur. Par ailleurs, cela donnerait une forme permanente et continue à un grand nombre de travaux qui ont traité le sujet en question, de qualité excellente mais qui sont éparés, sans continuité, et qui vieillissent rapidement.

Une carte active des principaux acteurs nationaux et sous-régionaux permettra de mieux affirmer le tissu inter-sociétal et de consolider l'embryon de société civile qui est en gestation dans le Mercosur. Ce projet, cependant, étant donné son ambition et les défis qui se posent, est de longue haleine. De par ses caractéristiques, il pourrait être concrétisé uniquement à travers un réseau consolidé d'entités, et une méthodologie de travail au dessein et à l'exécution rigoureux. Cette étude, outre son caractère d'apport initial vis-à-vis du sujet traité, voudrait contribuer à stimuler le débat sur sa possible matérialisation.

NOTES

¹ Voir à ce sujet Jorge Grandi, « Los siete desafíos y los siete déficit de la integración para América Latina », in : *Síntesis*, n°24, Madrid, janvier 1996 ; « La Integración Regional, Déficit Democrático y Social y Capacidades de Respuesta », in : *Dimensión social de la Integración Regional*, CEFIR à paraître, et présenté à l'origine dans le Séminaire « El Foro Consultivo Económico-Social del Mercosur y las Dimensiones Sociales de la Integración », organisé par le CEFIR à Rio de Janeiro, Brésil, 28 octobre - 1er novembre 1996.

² Ce pari conduit à poser divers défis qui proviennent de la dissolution des contenus, ce qui aurait pour conséquence une consolidation insuffisante. Voir à ce sujet le travail de Jorge Grandi et Daniel Schutt, « El Mercosur. ¿Consolidación o incertidumbre? », in : *Archivos del Presente*, an 2, n°6, Buenos Aires, octobre-décembre 1996.

³ Les progrès enregistrés avec cette stratégie mettent en évidence l'originalité du Mercosur et analysent l'importance de l'agenda en suspens, qui, comme le signale Aldo Ferrer sont de la deuxième génération. Voir Aldo Ferrer, « Mercosul : Trajetória, Situação Atual e Perspectivas », in : *Revista Brasileira de Comercio Exterior*, n°46, janvier-mars 1996. L'originalité du processus du Mercosur dans ses caractéristiques est analysé plus spécifiquement par Félix Peña, « La construcción del Mercosur », *Archivos del Presente*, an 2, n°4, automne austral 1996.

⁴ Cette stratégie fut poursuivie pendant toute la période de transition. Voir à ce sujet les conclusions du travail de Lincoln Bizzozero, Marcel Vaillant et Tabaré Vera, *La construcción del Mercosur. Diagnóstico y evaluación de lo acordado*, Universidad de la República, Faculté

de sciences sociales, Département d'économie. Document de Travail n°15/93, 1993. Ces conclusions ont été réaffirmées dans Lincoln Bizzozero et Tabaré Vera, *De Asunción a Ouro Preto. Definiciones y estrategia en la construcción del Mercosur*, Montevideo, Universidad de la República, Faculté de Sciences Sociales, Département d'Economie. Document de Travail n°1/95, 1995.

- ⁵ C'est l'appréciation des gouvernements et des bureaucraties chargées de la négociation elles-mêmes. Un document élaboré par le secrétariat des Relations économiques internationales du ministère des Relations extérieures argentin met l'accent sur cette question. Conformément au document, le Mercosur, « ... face aux progrès des négociations extérieures à différents niveaux, court le risque de perdre son identité, de se dissoudre en tant que valeur propre, à moins qu'il ne s'approfondisse. » Voir l'hebdomadaire *El Economista* du 1/11/96. Les aspects qu'il faut considérer sont donc : quels domaines sont-ils prioritaires dans l'approfondissement ? ; quelles sont les volontés de régulation des faits ? ; quels sont les engagements des pays par rapport à l'axe extérieur/intérieur ?
- ⁶ La vision vis-à-vis du front extérieur et le thème de l'insertion internationale du Mercosur ont été l'objet de quelques séminaires, ateliers et publications. Voir à ce sujet Lincoln Bizzozero et Marcel Vaillant (éds.), *La inserción internacional del Mercosur. ¿Mirando al Sur o mirando al Norte?*, Montevideo, Arca, 1996.
- ⁷ Voir à ce sujet Jacques Pelkmans, « Comparando las integraciones económicas : prerequisites, opciones e implicaciones », in : CEFIR, *La integración regional en América Latina y Europa : objetivos estratégicos y refuerzo de las capacidades de respuesta*, Montevideo, Conférence d'Ouverture, mars 1993. En ce qui concerne les régimes internationaux, le livre de Robert Keohane et Joseph Nye, *Poder e interdependencia. La política mundial en transición*, Buenos Aires, GEL, 1987, est incontournable.
- ⁸ Les manifestations des présidents lors du sommet Présidentiel de Fortaleza dans différents entretiens réalisés sont éloquentes à ce sujet.
- ⁹ Le terme « voix » est utilisé dans l'acception que lui donne Hirschman. Voir à ce sujet, A. Hirschman, *Salida, voz y lealtad*, México, F.C.E., 1977.
- ¹⁰ Dans ce sens, le programme du CEFIR sur le « *Fortalecimiento de las administraciones públicas nacionales para la integración regional* » a donné lieu à divers rapports par pays ; où l'analyse inclut les principaux acteurs de la société civile pour ce qui concerne leur interaction sur les aspects de l'intégration avec l'administration publique.
- ¹¹ Il est pertinent de différencier les dirigeants gouvernementaux et la techno-bureaucratie ministérielle. Les premiers intègrent le noyau dur des décisions, qui est composé par le Président et les hauts représentants du ministère des Relations extérieures et le ministère de l'Économie, auxquels s'ajoutent occasionnellement d'autres ministères qui sont représentés. La techno-bureaucratie est constituée par des négociateurs et des équipes techniques de soutien aux ministères et à d'autres instances.
- ¹² Dans ce classement, peu importent les mécanismes et le cadre dans lequel la région crée les initiatives. Sur ce sujet, il peut y avoir une reconnaissance constitutionnelle, comme c'est le cas de la nouvelle constitution argentine, qui autorise les provinces à célébrer des conventions internationales dans la mesure où elles ne sont pas incompatibles avec la politique extérieure de la Nation et qu'elles ne portent pas atteinte aux facultés déléguées du gouvernement fédéral ou au Trésor public de la Nation, ou encore si elles ont un impact dans le cadre d'organismes nationaux chargés de formuler et de mettre en pratique des politiques d'intégration frontalière.
- ¹³ Il existe différents cas d'associations préexistantes qui n'ont pas été consignées de façon normative. C'est notamment le cas du groupe Montevideo, intégré par plusieurs universités de la sous-région et qui fonctionne sur la base d'une institutionnalité universitaire.
- ¹⁴ Le classement par cercles d'influence peut donner une image statique, de type photographique, qui ne correspond pas à la réalité. C'est notamment le cas avec le gouvernement et la techno-bureaucratie ministérielle où se manifestent au moins deux niveaux en termes décisionnels : celui qui est représenté par les organes politique et exécutif du Mercosur (Conseil du marché commun et Groupe marché commun), et celui qui s'intègre dans ce cercle conjoncturellement ou dans le cas de sujets d'importance (agriculture, industrie, travail, culture, éducation, défense). Il y a entre ces deux niveaux intra-gouvernementaux une voie entrée-sortie qui permet de l'inclure dans le premier cercle d'influence. Par ailleurs, la carte même est en mouvement, du fait que les acteurs peuvent intégrer un autre cercle par leur composante nationale ou par la conjoncture thématique. Une présentation statique est parfois nécessaire en termes du fonctionnement décisionnel de ceux qui décident et exécutent. Voir à

- ce sujet, Mónica Hirst, « La dimensión política del Mercosur. Actores, politización e Ideología », USP *Estudos Avançados*, n°27, 1996.
- 15 C'est le cas de l'institutionnalité et des accords entre la Région Crecenea Litoral d'Argentine et la Région Codesul du Brésil. La première est composée par les provinces du Nord-Ouest et le littoral argentin (Corrientes, Chaco, Entre Ríos, Formosa, Misiones et Santa Fe) et la deuxième par les États du Sud du Brésil (Mato Grosso do Sul, Paraná, Rio Grande do Sul et Santa Catarina).
- 16 A titre d'exemple, citons le cas du Projet UNIRSCI (Unité d'intégration régionale et la société civile) qui est une initiative de l'Association latino-américaine d'organisations non gouvernementales de promotion.
- 17 Cette « distance » et ce « scepticisme » de ces acteurs au début du processus a été signalée pour le cas de l'Uruguay dans le livre de L. Bizzozero, *Los inicios del Mercosur y el ingreso de Uruguay*, F. sciences sociales, Montevideo, 1993.
- 18 Voir le rapport Brésil du programme de CEFIR sur *Fortalecimiento de las administraciones públicas nacionales para la integración regional*, op.cit., Montevideo, CEFIR, 1995.
- 19 Les différences intra-bureaucratiques dans les différentes administrations nationales ont provoqué des difficultés dans la sphère décisionnelle, ainsi que dans la mise en pratique des décisions, comme c'est le cas du Programme d'intégration et de coopération Argentine-Brazil (PICAB). On trouvera une analyse des divers points de départ des bureaucraties en Argentine et au Brésil dans l'application du PICAB dans Mónica Hirst, *El programa de integración Argentina-Brasil. De la formulación a la implementación*, Buenos Aires, FLACSO, Serie Documentos e Informes de Investigación n°17, 1988.
- 20 Le caractère différent des réponses intervient à partir de la réaction structurelle des trois groupes. Les entreprises transnationales avaient déjà une logique de fonctionnement transnational, alors que les petites et moyennes entreprises sont liées aux « créneaux » que laissent les autres groupes d'entreprises.
- 21 La demande d'institutionnaliser le CIM comme principal instrument pour la consolidation des politiques de compétitivité industrielle fut réalisée par le Président du Conseil industriel du Mercosur et recueillie par le journal brésilien *Jornal do Brasil* le 17/3/95. Le CIM a adopté une attitude d'attente par rapport au sujet de la définition des droits de douane communs au cours de l'année 1994. En particulier, il a fait part de sa préoccupation pour le traitement des droits douaniers dans le cas des biens d'équipement. Voir la presse du 24/10/94.
- 22 Tullo Vigevani signale l'existence de trois phases dans la relation des syndicats avec le processus d'intégration, la phase active correspondant à l'étape qui a commencé en 1992. Voir à ce sujet, Tullo Vigevani (coord.), *Globalização e regionalização do Mercosul : A intervenção dos Sindicatos no processo de Integração*, CEDEC, Sao Paulo, Cuaderno n°53, 1996.
- 23 Même lorsque cette réponse structurelle est commune aux centrales syndicales, les accents et les priorités sont différents pour chacun des pays. Les centrales syndicales du Brésil, la CGT, la CUT et Fuerza Sindical donnent priorité au thème du respect de la législation du travail et à l'élaboration de la carte sociale ; le PIT-CNT d'Uruguay affiche une plus grande préoccupation pour le thème de l'immigration, alors qu'en Argentine, la CGT met l'accent sur les changements que pourrait entraîner la nouvelle législation du travail sur les droits sociaux.
- 24 On a réalisé jusqu'à présent dix symposiums d'études stratégiques. Les symposiums ont commencé avec le processus d'intégration argéno-brésilien qui a entraîné la participation des forces armées des deux pays. Ensuite s'est ajouté l'Uruguay, à partir des négociations du Mercosur, puis le Paraguay et plus récemment le Chili, qui est passé d'une position d'observateur à celle de participant. Par ailleurs, l'Argentine et le Brésil ont concrétisé des orientations spécifiques de coopération dans le cadre d'accords présidentiels et ont réalisé des manœuvres conjointes auxquelles l'Uruguay a parfois participé.
- 25 On a pu observer une croissance des compétences régionales, en incorporant des aspects migratoires, l'occupation de terres et sur l'environnement, dans le cas de la Commission de commerce extérieur du Nord-Est argentin qui réunit six provinces argentines (Santa Fe, Corrientes, Entre Ríos, Chaco, Misiones et Formosa) et du Conseil de développement du Sud qui regroupe les États brésiliens de Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná et Mato Grosso. Les relations entre ces deux centres régionaux ont conduit à la création d'un Forum Permanent des Gouverneurs et à la revendication de niveaux plus élevés de participation pour tout ce qui concerne l'intégration régionale. Voir une présentation des possibilités de développement des régions frontalières dans R. Bernal Meza, « Papel de las regiones en la formulación de la

política exterior y potencial de articulación con regiones de países limítrofes », *Integración Latinoamericana* n°156, INTAL, Buenos Aires, mai 1990. On trouvera une analyse plus actualisée du sujet dans CEFIR, *La integración fronteriza y el papel de las regiones en la Unión Europea y en el Cono Sur : experiencias, opciones y estrategias*, Séminaire, Montevideo, octobre 1995.

- ²⁶ La Banque Interaméricaine de Développement a demandé à travers l'*Instituto para la Integración Latinoamericana (INTAL)* une étude sur l'opinion des élites paraguayennes et uruguayennes et une autre étude du même type sur les attitudes des élites brésiliennes et argentines. Voir Diego Achard, Manuel Flores Silva et Luis Eduardo González, *Estudio de la variable política en el proceso de integración regional de los países pequeños del Mercosur y análisis de las opiniones de sus élites sobre dicho acuerdo*, BID-INTAL, Buenos Aires, 1993 ; et *Revista de Ciencia Política*, Montevideo, 1994, où sont présentées les conclusions de cette étude. La synthèse des résultats des deux recherches a été présentée dans la section « Indicadores de Mercado » du journal *El País*. Voir « Regionómicas » de « Indicadores de Mercado » du 4/2/94 et du 31/3/95.
- ²⁷ Par ailleurs, la décision 13/96 recommande aux États membres, tant que la nature du sujet le permet, la coopération dans les différents forums économiques internationaux. S'agissant d'une recommandation, elle préserve donc la souveraineté des États qui font partie du Mercosur, mais le fait qu'il s'agisse d'une décision adoptée par l'organe politique et que de plus, on ait créé une instance politique de coordination vis-à-vis des forums, thèmes et conjonctures internationales qui est parallèle à l'institutionnalité du Mercosur, rend compte de l'importance que les pays du bloc donnent à la consolidation de celui-ci pendant cette étape.
- ²⁸ Au Brésil, les élections ont opposé le PSBD de Fernando Henrique Cardoso au PT de Lula, d'où sont apparus les principaux questionnements. En Uruguay, les questionnements provenaient surtout du Frente Amplio et dans une moindre mesure du Partido Colorado.
- ²⁹ Ces différences entre stratégies à promouvoir sont exprimées dans l'accord de la réunion qu'a réalisée la Central Latino-Americana de Trabajadores (CLAT) en Asunción, Paraguay. Dans cette réunion, les organisations appartenant à la CLAT de la sous-région se sont accordées pour continuer de soutenir le Mercosur.
- ³⁰ C'est notamment le cas du Projet UNIRSCI (Unidad de la Integración Regional y la Sociedad Civil), initiative qui est née dans le cadre de l'Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción.

RÉSUMÉ - RESUMEN - ABSTRACT

Cette étude de nature conceptuelle et méthodologique permet de situer les différents cercles d'influence des acteurs du Mercosur. Le passage à l'Union douanière requiert une plus grande institutionnalisation qui conduit les acteurs à reconstruire les mécanismes de décision dans la région selon l'embryon de société civile qui se crée à mesure que le processus d'intégration avance.

Este trabajo de naturaleza conceptual y metodológica se refiere a los distintos círculos de influencia de los actores del Mercosur. El pasaje a la Unión Aduanera necesita de una mayor institucionalización que lleva los distintos

actores a reconstituir los mecanismos decisivos en la región, de acuerdo al embrión de sociedad civil que se va gestando con el avance del proceso de integración.

The work, tries to situate the different spheres of influence achieved by the actors of the Mercosur through a conceptual and methodological framework. The passage to the custom union requires a reinforcement of the institutional conditions, that leads actors to rebuild the decision mechanisms in the region according to the newly formed civil society that is taking shape as the integration process goes forward.

D O S S I E R

BRÉSIL. LES DYNAMIQUES TERRITORIALES

Bertha Becker
Bernard Bret
Violette Brustlein
Martine Droulers (coord.)
Claudio Egler
Dora Rodrigues Hees
Cesar Romero Jacob
Hervé Théry
Sébastien Velut
Philippe Waniez

Ce deuxième dossier sur les dynamiques territoriales au Brésil, préparé pour les Cahiers des Amériques latines par un collectif de géographes, va plus avant que le précédent (sorti au premier semestre 1996). Cette avancée se manifeste à la fois par la fourniture de produits cartographiques innovants s'adressant à l'ensemble des sciences sociales et par des résultats qui s'approchent davantage de cette fameuse "carte qui bouge" que les géographes appellent de leurs vœux. Les cartes, sous toutes leurs formes, sont de plus en plus accessibles à tous et cette publication en est le témoignage.

Le présent dossier est donc accompagné de produits novateurs, le plus souvent fruit d'une collaboration scientifique d'abord franco-brésilienne puis franco-latino-américaine :

- une carte regroupant tous les pays d'Amérique du Sud avec leurs divisions statistico-administratives et qui est le résultat d'une vaste collaboration mise sur pied à l'initiative de l'ORSTOM. L'ajustement des différents fonds est l'œuvre de Violette Brustlein du CREDAL/CNRS. Ce document constitue un produit de base important au moment où une nouvelle forme d'intégration latino-américaine s'élabore.

- un cédérom, lisible sur Macintosh, incluant ce même fond de carte ainsi que deux atlas. L'un est électoral et concerne les élections présidentielles de 1989 et de 1994 au Brésil, l'autre est socio-économique et traite de l'Amazonie brésilienne. L'un et l'autre permettent la visualisation de plusieurs centaines de cartes et sont le résultat d'un travail d'équipes franco-brésiennes coordonné par Philippe Waniez.

Les différents textes qui constituent le dossier d'observation des dynamiques territoriales au Brésil s'inscrivent dans des perspectives très voisines. Ils partent tous de l'utilisation des données statistiques et vont jusqu'à leur représentation cartographique simplifiée et même jusqu'à la modélisation particulièrement défendue par Hervé Théry. C'est ainsi que ces travaux montrent comment les géographes répondent au défi de la représentation des données socio-économiques dans un espace aussi hétérogène que celui d'un pays de taille continentale comme le Brésil. L'hétérogénéité socio-spatiale est particulièrement flagrante dans l'analyse des résultats électoraux municipaux urbains et ruraux (Martine Droulers et Sébastien Velut), ainsi que des causes de mortalité (Philippe Waniez). Ces analyses peuvent fournir des éléments concrets pour l'établissement de stratégies de développement régional visant à réduire ce fameux déséquilibre inter-régional brésilien.

Nous pensons que l'analyse exploratoire des statistiques ainsi que la construction de documents cartographiques originaux facilitent et enrichissent l'analyse des évolutions spatiales et donc des dynamiques territoriales à travers des séries de données socio-économiques différenciées. Mais il est certain que la statistique et la cartographie ne servent pas qu'à l'analyse, elles sont aussi outil d'aménagement ainsi que le souligne le texte de Bertha Becker et Claudio Egler sur les principes d'un zonage agro-écologique de l'Amazonie. Faut-il qualifier les zones et leur attribuer des labels d'usage? Comment à l'aide d'indicateurs composites, délimiter les zones fragiles, sensibles et leur donner des orientations d'action? Autant de questions auxquelles ce dossier apporte quelques réponses ou suggère des pistes où s'avancer ultérieurement. En ce sens il marque une étape, il n'est pas un achèvement. Le mouvement des acteurs sociaux donne chaque jour un contenu nouveau aux graves questions qui se posent au Brésil dans un contexte économique marqué par la mondialisation et un contexte politique d'affermissement de la démocratie illustré par l'étude de géographie électorale de Dora Hees, Cesar Romero Jacob, Violette Brustlein et Philippe Waniez.

Le présent dossier est donc le fruit d'une collaboration multiforme qui a permis aux chercheurs français et brésiliens de confronter leurs expériences respectives, de construire ensemble des produits et de discuter régulièrement hypothèses, méthodes et conclusions. Il est issu de plusieurs types d'accords de coopération :

- l'un est universitaire, il s'agit de l'accord CAPES/COFECUB qui lie l'IHEAL au laboratoire de Gestion du territoire de l'Université Fédérale de Rio de Janeiro sur le thème de l'aménagement, de la gestion des territoires et développement durable;
- l'autre, de coopération scientifique et technique est établi entre l'ORSTOM (Institut français de Recherche en Coopération) et l'IBGE (Institut Brésilien de Géographie et de Statistiques). Il a permis le développement des bases de données et des programmes statistiques et cartographiques adaptés à l'analyse de la réalité brésilienne facilitant l'observation dans les plus brefs délais des transformations spatiales à l'oeuvre dans ce pays.

Ces accords reçoivent de plus le précieux soutien du Ministère des Affaires Etrangères et de l'ambassade de France à Brasilia. Nous remercions nommément :

M. Simon Schwartzmann, Président de l'Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Rio de Janeiro, M. Trento Natali Filho, chef du département des Géosciences de l'IBGE, Rio de Janeiro, M. Carlos Alberto Dornelles, superviseur de la section des statistiques électorales du Tribunal Superior Eleitoral (TSE), Brasília, M. Jacques Levin et Mme Silvia Rangel dos Santos, service statistique du Sistema Unificado de Saude (Data SUS), Rio de Janeiro, et Mme Marli, Brasília, MM. Roger Fréty et Jean-Claude Kohler, Ambassade de France au Brésil, Brasília, M. Maurice Lourd, représentant de l'Orstom au Brésil, Brasília, M. Jean Revel-Mouroz, directeur du Credal.

M. D.

*Cartographie de l'Amazonie.
Des modèles au zonage*

DE QUELQUES MODÈLES
AMAZONIENS

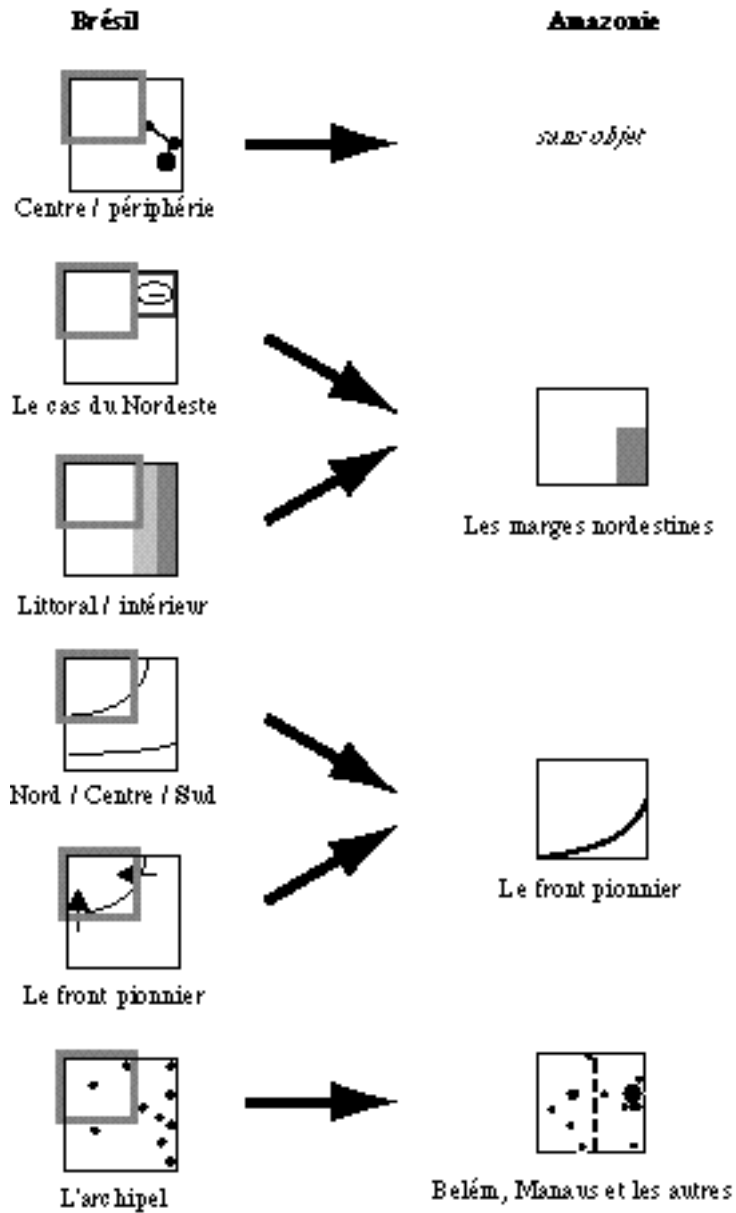
HERVÉ THÉRY*

Sous chacune des cartes de l'Atlas socio-économique de l'Amazonie légale figure une frise d'étranges figures carrées, dont certaines seulement – une ou plusieurs – sont « actives » alors que les autres sont estompées. À quoi servent-elles?

Elles ont pour ambition d'aider à la lecture des cartes, en soulignant ce qui est, selon nous, la structure majeure que fait apparaître la carte. Pour cela, tout un travail préliminaire a été fait, à la recherche de ce que pourraient être ces structures. Car si on peut les dégager peu à peu des cartes, en observant la répétition, de l'une à l'autre, des mêmes lignes de force et des mêmes espaces creux, on pouvait aussi, et c'est ce que nous avons fait, les postuler *a priori*, non pas arbitrairement, mais en fonction de ce que nous savions déjà de l'Amazonie et des structures de base du territoire brésilien dans son ensemble. Cette approche, menée dans la perspective de la modélisation graphique telle qu'elle a été développée au GIP Reclus, est – nous l'espérons – une valeur ajoutée de cette collection de cartes, un pas de plus dans l'interprétation des données, utile notamment pour l'analyse fine des plus complexes, des plus nouvelles et des plus mouvantes de ces structures.

* CNRS-CREDAL / École Normale Supérieure. Avec la collaboration de Violette Brustlein (CNRS-CREDAL), Maria Mônica O'Neill (IBGE) et Philippe Waniez (ORSTOM).

1 - Des modèles nationaux aux modèles amazoniens



DES MODELES NATIONAUX AUX MODELES AMAZONIENS

Pour rendre compte des structures majeures de l'ensemble du territoire brésilien on a pu naguère montrer que l'on pouvait se contenter de six figures de base, dont les interactions produisent un modèle simplifié des oppositions et de dynamiques de l'espace national¹.

Si l'on change maintenant d'échelle (figure n° 1), en resserrant le champ sur la seule Amazonie (ce que symbolise le cadre gris qui entoure l'Amazonie sur le modèle du Brésil), seules certaines de ces structures restent actives:

L'opposition centre/périphérie n'a pas de sens dans cette région toute entière « périphérique », et n'a donc aucune raison d'apparaître ici;

Le quart sud-est de l'Amazonie est à la fois sa partie la plus peuplée, celle où apparaissent les densités les plus fortes, à proximité du littoral (c'est règle dans partout dans le pays), et la plus marquée par l'influence nordestine, au contact de la Pré-Amazonie du Maranhão: deux des figures nationales convergent donc ici pour singulariser cet angle;

Les marges méridionales sont à la fois les régions de transition entre le *cerado* et la forêt dense (correspondant au centre et au nord du Brésil), et la région où la poussée des agriculteurs et des éleveurs fait le plus vite reculer la forêt: c'est ici que se situe actuellement le front pionnier qui avance vers le nord et l'ouest, et dont la trace dessine un arc de cercle (les Brésiliens parlent d'une « demi-lune », *a meia-lua*) que l'on retrouve sur nombre de cartes. Deux figures nationales se résument ici encore en une seule, sous la forme de cet arc qui progresse vers le nord-ouest;

Autour de Belém et de Manaus, qui ne sont à l'échelle nationale que les satellites lointains des capitales brésiliennes, le coup de zoom fait ressortir un cortège de villes moyennes et petites, et dessine un nouvel archipel qui reproduit en plus petit la structure nationale.

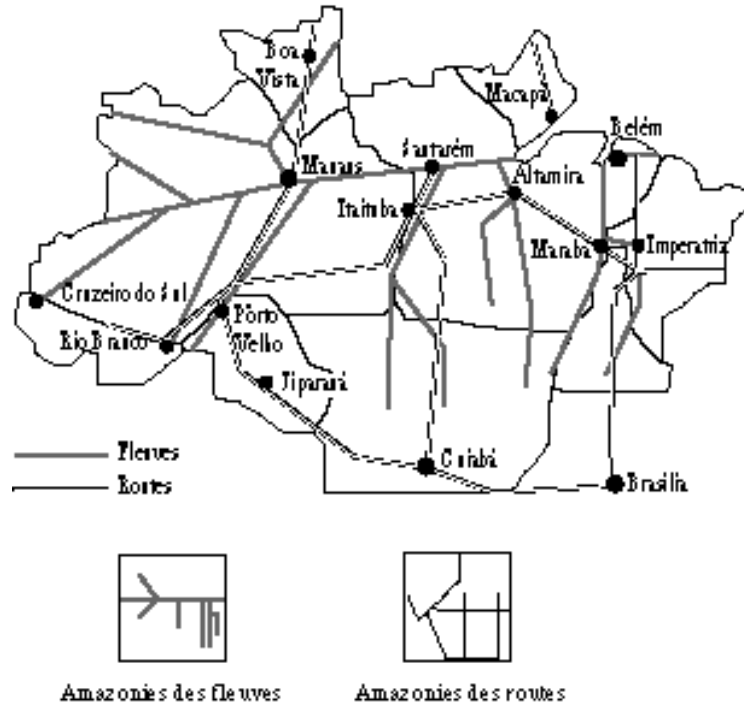
À cette échelle apparaissent en outre d'autres structures, qui n'avaient pas d'effet à l'échelle nationale, car elles n'affectent que cette seule région amazonienne, mais qui sont ici de première importance. Les unes et les autres sont actives – plus ou moins selon les lieux et les époques – et elles combinent et interagissent entre elles dans l'organisation de l'espace régional et dans sa dynamique.

DEUX RÉSEAUX ET DEUX DISSYMMÉTRIES

La structuration interne de la région a reposé, pendant des siècles, sur le réseau des fleuves, et c'est encore largement le cas pour bien des activités et dans bien des régions traditionnelles, et cette structure se retrouve donc fréquemment sur les cartes de l'atlas.

Mais la grande nouveauté, apparue avec les grands travaux des années 1970, a été l'apparition d'un second réseau structurant, celui des routes, qui est venu se superposer aux anciens (figure n° 2), et le succès ou le déclin des villes amazoniennes tient aujourd'hui largement à leur situation par rapport à ces deux réseaux: les unes stagnent au bord de leur fleuve, loin des routes; d'autres sont

2 - Fleuves et routes

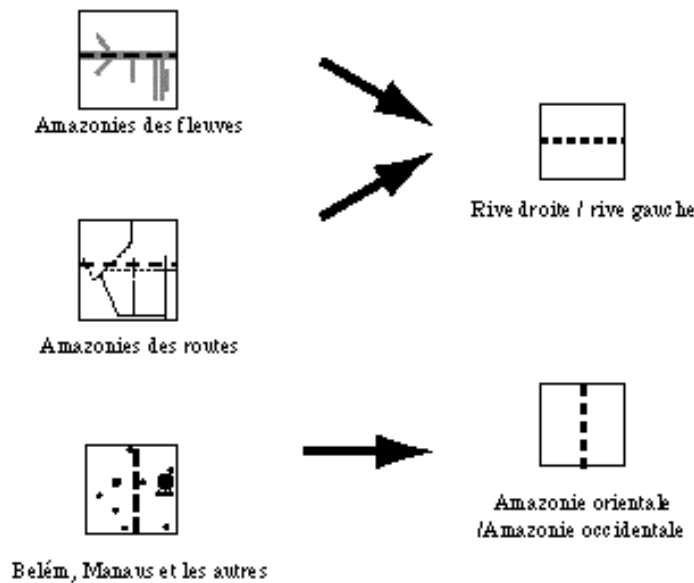


nées avec les routes et en vivent; les mieux dotées bénéficient des deux à la fois et jouent des complémentarités et des ruptures de charge, aux points où la navigation s'interrompt et où le transport routier prend le relais.

L'essentiel de l'activité, des réseaux (fluviaux et routiers) et des villes est situé sur la rive droite, au sud de l'Amazone: à ce jour, et sans doute pour longtemps encore, une des oppositions majeures est donc celle qui distingue les deux rives, la rive droite (au sud de l'Amazone) étant infiniment plus peuplée, occupée et active que la rive gauche, au nord du fleuve (figure n° 3).

Un autre élément de structuration, d'un poids moindre, est l'opposition entre Amazonie orientale (dominée par Belém) et Amazonie occidentale, dans l'orbite de Manaus (figure n° 3): combinée avec la précédente cette partition est-ouest détermine quatre quadrants à l'intérieur de l'Amazonie, dont on verra qu'ils ont des caractéristiques bien différentes.

3 - Deux dissymétries



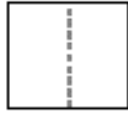
COMPOSITION DES MODELES

Les modèles de base, traces et produit de différents types de mise en valeur, hérités de plusieurs cycles de développement, fonctionnent tous ensemble, avec plus ou moins de force, dans l'Amazonie d'aujourd'hui.

La combinaison de ces structures permet de construire un modèle théorique du fonctionnement de l'espace amazonien (figure n° 4). En le rapprochant des cartes, on peut constater que les points forts et les vides sont bien à leur place, et comprendre grâce à elles bien des dynamiques. L'aller-retour entre modèle et cartes permettrait d'affiner, d'explicitier, de mettre en relation observation et hypothèses sur la genèse et l'évolution probable de chaque ensemble: il y a là une voie ouverte pour de futures recherches.

Mais à ce stade il nous paraît plus utile d'explorer davantage chacune de ces structures de base, de voir comment elles se manifestent sur les cartes de l'atlas, soit seules, sous leur forme « pure », soit en combinaison entre elles. Le lecteur (ou faut-il parler de spectateur ?), de l'atlas sur CD-Rom pourra faire lui-même à loisir l'exercice pour son propre compte – et peut-être contester telle ou telle des attributions de telle forme à telle carte – et il aura en outre le plaisir de les voir en couleurs, alors qu'elle ne sont ici qu'en noir et blanc. Pour le moment nous voudrions seulement illustrer chacune d'entre elles par une ou plusieurs cartes, en insistant davantage sur la forme la plus complexe et la plus nouvelle, celle de la « demi-lune » ou du front pionnier.

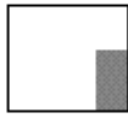
4 - Composition des modèles



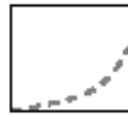
Amazonie orientale
Amazonie occidentale



Rive droite / rive gauche



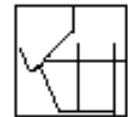
Les marges nordestines



Le front pionnier



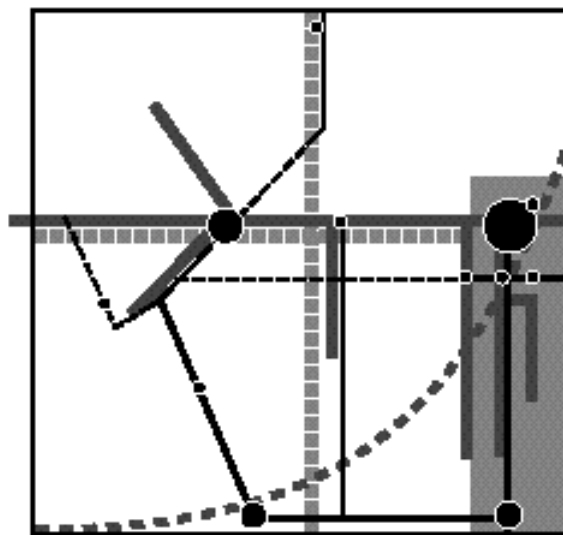
L'Amazonie ancienne
des fleuves



L'Amazonie nouvelle
des routes



Belém, Manaus
et les autres



LES QUADRANTS

Ces deux cartes (figure n° 5) ne sont pas les plus représentatives de la famille de formes qu'elles illustrent, et elles ont été choisies précisément pour leur originalité. La première est l'une des très rares, dans le groupe de celles qui font apparaître une opposition entre le nord et le sud de la région, où le nord soit mieux doté: la part de l'industrie rurale dans la valeur totale des établissements agricoles y est plus élevée que dans la partie méridionale, à la fois grâce à la transformation des produits de cueillette, et parce qu'au sud d'autres productions de l'agriculture et de l'élevage tiennent les premières places. Cette carte souligne fortement le cours même du fleuve Amazone et de ses affluents de rive gauche, la partie de l'Amazonie restée la plus traditionnelle, ce qui explique que le modèle « Amazonie des fleuves » la signale également.

La seconde carte, qui indique l'opposition Amazonie orientale / Amazonie occidentale, est elle aussi quelque peu hors série dans ce groupe, où le fait le plus visible est généralement l'hégémonie de l'Amazonie orientale. Pour une fois l'Amazonie occidentale, et même la partie la plus occidentale de celle-ci, se détache nettement. Il est vrai que ce qui est analysé est un indicateur généralement associé au sous-développement, la part des exploitations agricoles inférieures à 10 hectares, les *minifundios*, et l'on n'est pas étonné de trouver dans la même situation la partie nord-est de l'Amazonie...

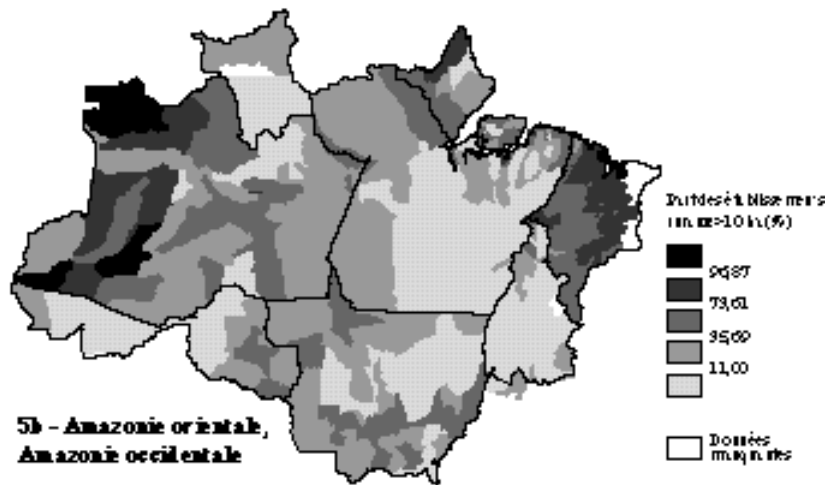
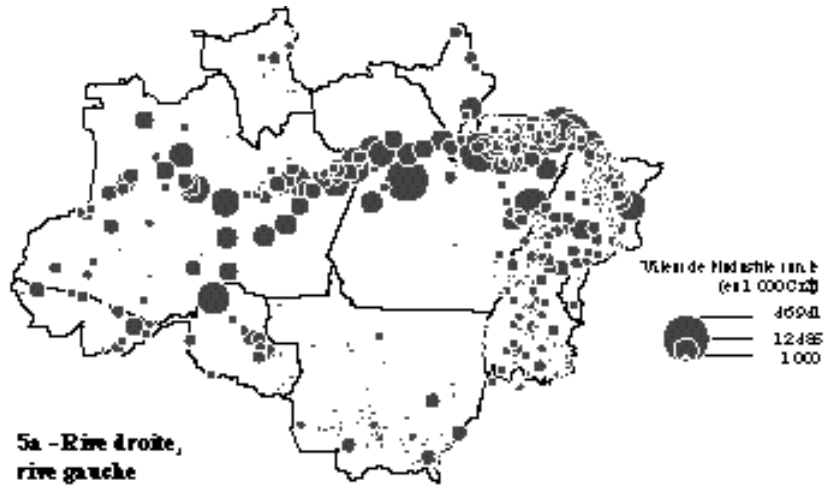
Au total ces deux cartes, et plus encore l'ensemble des deux séries dont elles sont extraites, confirment les situations contrastées des quatre quadrants que détermine la combinaison des deux partitions, est-ouest et nord-sud: le plus actif est celui du sud-est, c'est celui de Belém et des grandes routes, au contact du Nordeste; le sud-ouest, au contact de la région Centre-Ouest, est organisé autour des routes BR 364 et Cuiabá-Santarém, c'est celui que parcourt actuellement le front d'expansion du soja; le plus vide est celui du nord-ouest, sans routes, sans villes, loin de l'afflux des pionniers; enfin le quadrant nord-est, le plus petit, qui se réduit pratiquement à l'Amapá et au Roraima, est pour le moment encore peu occupé mais il est le seul où se développent des interactions fortes avec les pays voisins, Guyanes et Venezuela.

LES MOLES DE PEUPEMENT

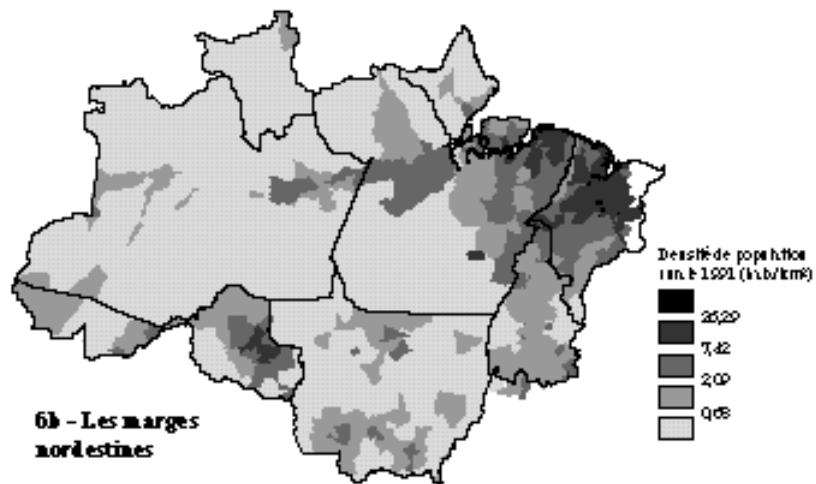
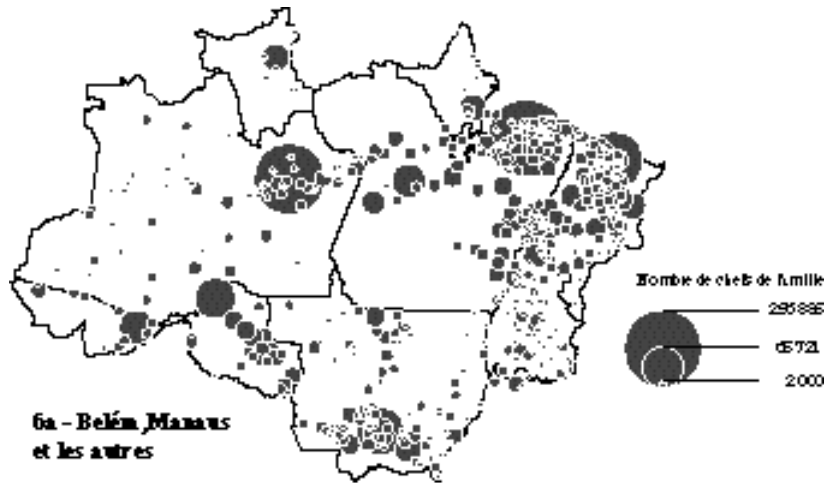
La population de l'Amazonie est au total assez fortement concentrée, puisqu'un semis de points (ses villes) et deux séries de lignes (ses fleuves et ses routes) rassemblent l'essentiel de sa population (figure n° 6).

Plus de 55% de la population de l'Amazonie vivait dans ses villes en 1991 (au dernier recensement disponible, en attendant les résultats du comptage de 1996), et même si l'on peut discuter la définition adoptée par l'IBGE, il n'est pas douteux que c'est là que se concentre une bonne part des habitants de la région: la seule population urbaine des deux premières communes, Belém et Manaus pèse 11% de la population totale de l'Amazonie légale, celle des cinq premières 16,4%; et si l'on prend 10 000 urbains comme seuil inférieur de ce que l'on peut considérer comme une ville, le total concerné représente 46% du total de la population régionale. Il n'est donc pas étonnant que la carte du

DOSSIER



DE QUELQUES MODELES AMAZONIENS



nombre des chefs de famille (celle de la population totale en diffère peu) montre avant tout le semis urbain, et le réseau des routes au long desquelles elles s'alignent.

L'autre môle de peuplement dense est la partie de la région qui touche le Nordeste, d'où viennent les migrants les plus nombreux au moins depuis le *boom* du caoutchouc de la fin du XIXe siècle: la carte des densités de population rurale fait bien ressortir les régions rurales du Maranhão, de la Bragantina (au nord-est de Belém) et, au-delà, toute la tache d'huile de l'Amazonie orientale où s'est répandue cette colonisation paysanne d'origine nordestine, au long des fleuves naguère, des routes aujourd'hui. La seule autre région où se soit développés les mêmes genres de densités est le Rondônia, au long de la route BR-364, Cuiabá-Porto Velho.

LES DEUX RÉSEAUX

Deux cartes simples (figure n° 7) suffisent à illustrer cette famille de formes, que l'on a déjà vu apparaître en thème secondaire et que l'on reverra encore tant est forte la structuration qu'induisent fleuves et routes.

On ne sera pas surpris de ne voir nulle part aussi nettement le réseau fluvial que sur la carte de la production de caoutchouc: cette production typique de l'Amazonie traditionnelle, qui fait aujourd'hui figure de relique d'une époque révolue, dépendait directement du transport fluvial tant pour le ravitaillement des *seringueiros*, qui saignaient les hévéas sauvages, que pour l'écoulement des balles de latex coagulé. Et la répartition des hévéas n'est pas seule responsable de l'opposition entre l'Amazonie occidentale, où la production est restée importante (faute d'alternative) et l'Amazonie orientale où elle est devenue insignifiante à côté des autres productions, minières et agricoles.

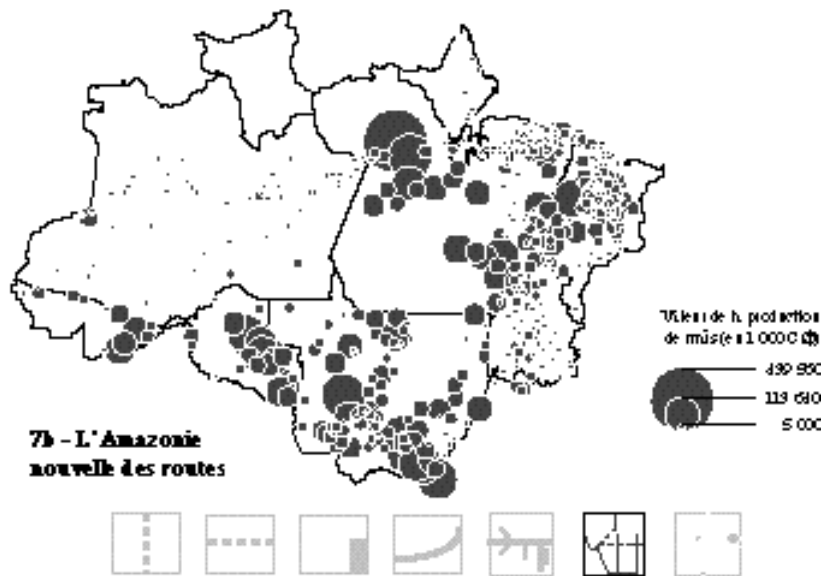
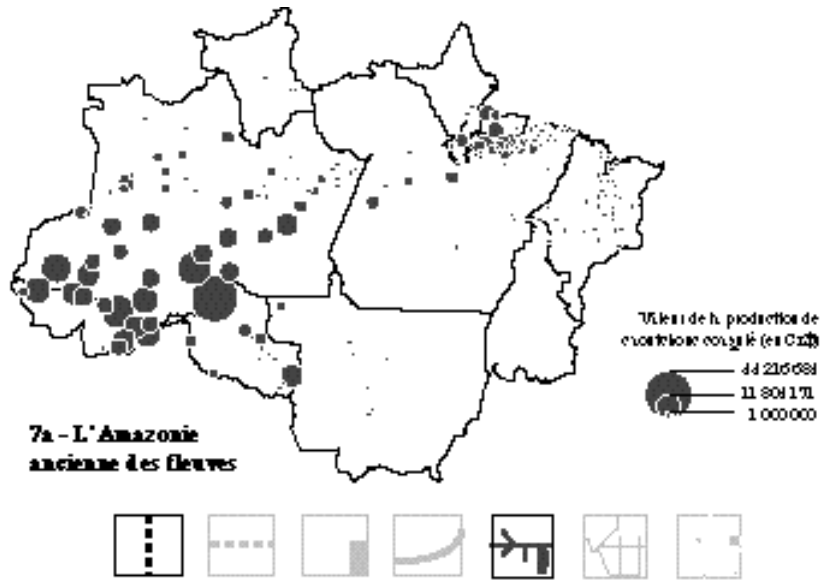
Les réseaux des routes est, on l'a dit, la principale forme structurante de l'Amazonie d'aujourd'hui, et de nombreuses cartes de l'atlas le font bien ressortir. On a choisi ici le maïs, l'une des grandes productions vivrières (avec le riz et les haricots), que pratiquent en priorité les colons qui, par ces routes, viennent s'installer en Amazonie: les alignements des grandes routes y apparaissent nettement, que ce soit à l'ouest la BR-364, à l'est la Belém-Brasília et ses diverticules, au centre la Cuiabá-Santarém (jusque dans l'Acre), enfin d'est en ouest la partie de la Transamazonienne encore active, du *Bico do papagaio* (la pointe nord du Tocantins) jusqu'à la hauteur d'Altamira.

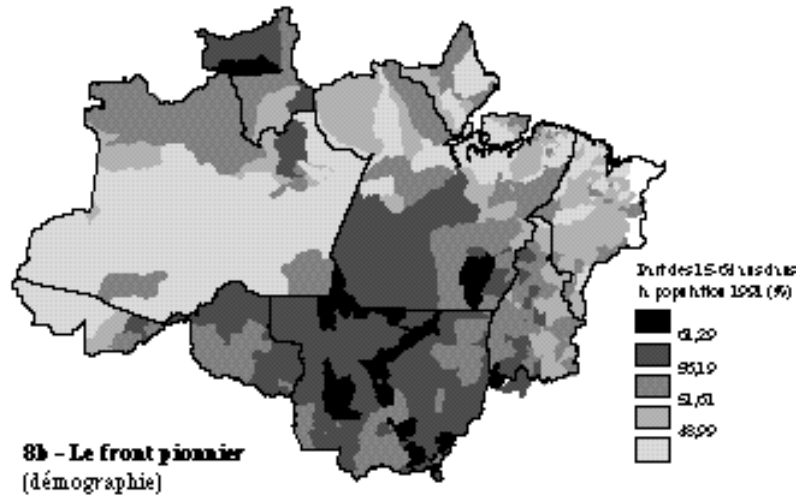
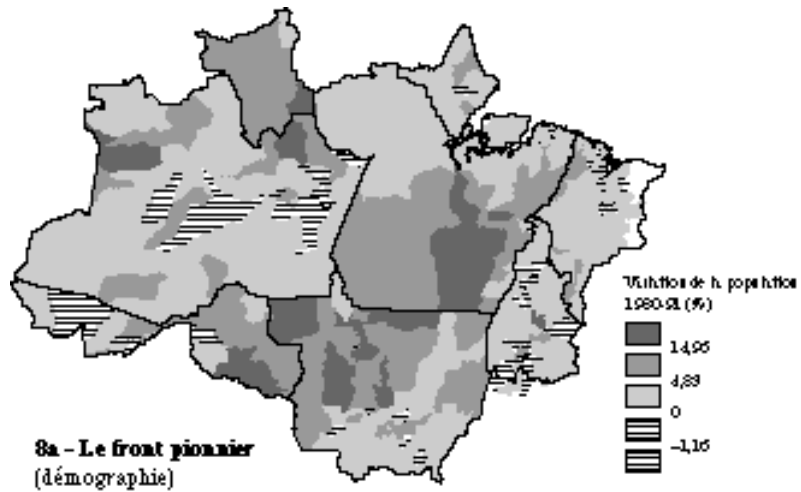
Mais bien souvent l'effet des routes se conjugue et se confond avec celui des fronts pionniers qu'elles desservent et alimentent, et c'est à eux que se rapportent les cartes les plus nombreuses de cette sélection, et de l'atlas tout entier.

LA TRACE AU SOL DES PROCESSUS PIONNIERS

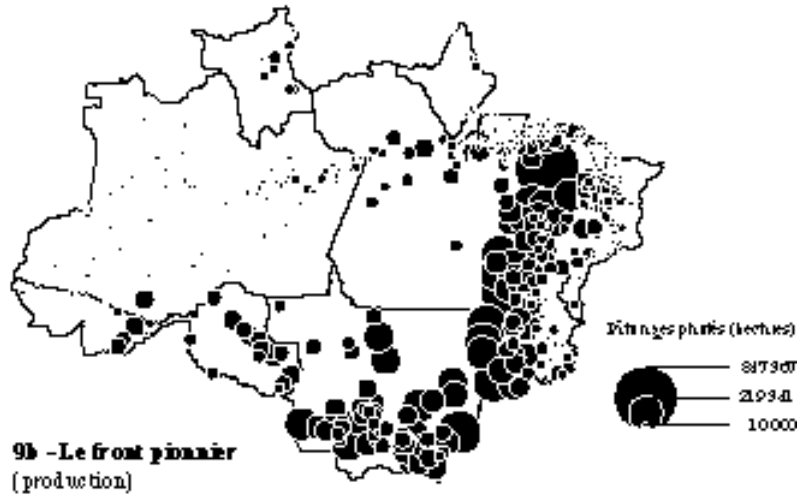
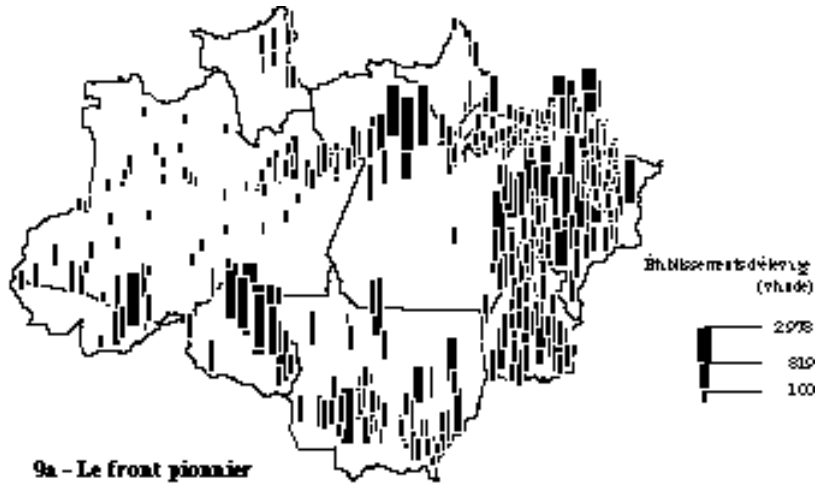
Plusieurs types de phénomènes convergent pour former la « demi-lune » du front pionnier, et une forme similaire sur les cartes correspond en fait à des mécanismes complémentaires, qui interagissent pour donner naissance à ce mouvement de peuplement, de défrichement et de constitution d'établissements

DE QUELQUES MODELES AMAZONIENS





DE QUELQUES MODELES AMAZONIENS



agricoles. Un travail antérieur² avait été consacré à la recherche des indicateurs, tirés du recensement agro-pastoral de 1985, qui le repéraient au niveau national: ces cartes amazoniennes permettent d'aller plus loin en utilisant d'autres sources.

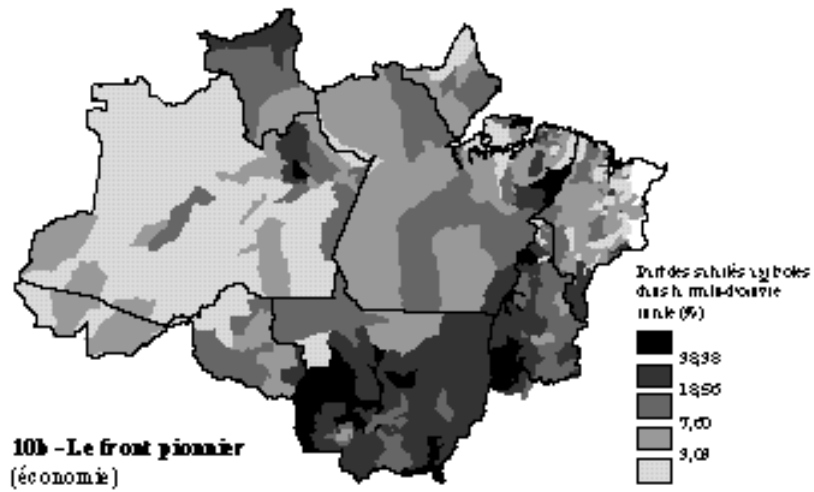
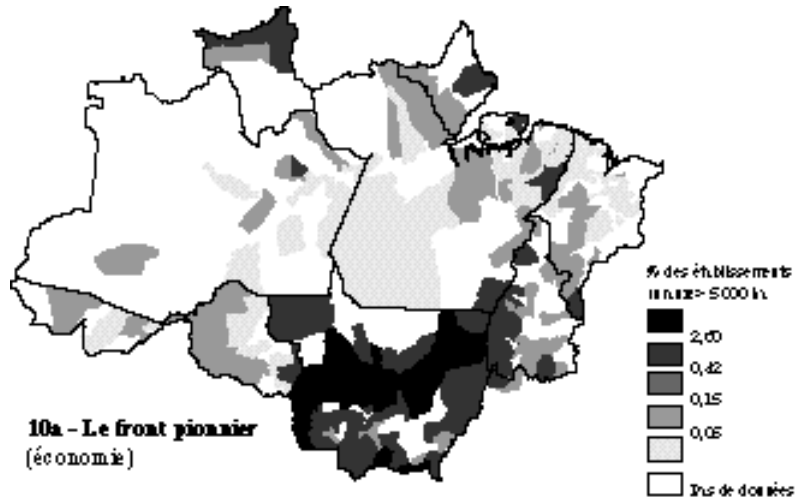
La composante démographique apparaît bien (figure n° 8): le front pionnier est « signé » sur la carte par une bande sombre (correspondant aux communes ayant connu les plus forts accroissements de population entre les recensements de 1980 et 1991), qui prend l'Amazonie en écharpe du Rondônia au sud du Pará. On notera que parmi les régions dont la population décline se trouvent non seulement le centre de l'Amazonie occidentale, victime d'un exode rural vers Manaus, mais aussi les régions qui étaient en plein boom dans les années 1970, le nord du Tocantins et le sud du Mato Grosso: de toute évidence la vague pionnière les a dépassées, elles connaissent aujourd'hui un reflux, consacrées qu'elles sont, on le verra, à de nouvelles formes d'occupation.

C'est ce que montre aussi la carte de la part des 15-64 ans dans la population en 1991: la prépondérance des jeunes actifs montre la pointe avancée du front, là où de nombreux bras sont nécessaires pour les travaux lourds du défrichement, de la construction des routes, des ponts et de villes. Le front de l'ouest est de ce point de vue différent de celui qui vient du Nordeste, où les colons viennent plus volontiers par familles comptant des enfants et des personnes âgées (cf. les cartes de l'atlas sur la structure familiale). Un autre indicateur, non représenté ici, montrerait un état encore plus avancé de la poussée pionnière, l'indice de masculinité (rapport entre le nombre d'hommes et de femmes dans la population): la proportion des hommes est particulièrement élevée dans les régions pionnières, où la vie est si dure et si dangereuse qu'ils hésitent, dans un premier temps à y amener leur famille, attendant pour ce faire que la situation soit plus calme. C'est le cas dans l'ouest du Maranhão, dans l'Ouest du Pará et dans l'Acre, alors que ce n'est déjà plus le cas là où la mise en valeur a déjà été réalisée, dans le Mato Grosso et l'Est du Pará.

A quelles activités économiques correspond cette poussée démographique? Les activités minières – mines et *garimpos* d'orpailleurs – n'apparaissent guère dans nos sources (figure n° 9), mais on ait qu'elles n'ont d'effet que provisoire et ponctuel. L'essentiel est donc formé par l'agriculture et l'élevage. L'atlas les présente en détail, on a choisi ici de montrer une de ses composantes plus importantes, en chiffre d'affaires et par la puissance socio-politique de ses exploitants, l'élevage bovin. Il est présent principalement sur les franges méridionales et orientales de la région, et au long des nouvelles routes sud-nord, qui permettent d'écouler la production, bête sur pied ou viande congelée, vers les marchés du Sud. On remarquera que les pâturages plantés, signe d'un élevage amélioré, sont plus concentrés que l'élevage lui-même, présent également sur les confins nordestins et au long de la Transamazonienne, où domine l'agriculture familiale: celle-ci incorpore de plus en plus l'élevage dans ses activités, mais ne constitue pas de vastes pâturages comme les grandes exploitations spécialisées.

On en a la confirmation quand on s'intéresse aux formes de propriété de la terre et de travail qui signalent le mieux le front pionnier (figure n° 10): la prépondérance de la très grande exploitation et le travail salarié en sont les meilleurs marqueurs, avec le recours à l'*empreitada*, (les entreprises sous-traitantes, pour le défrichement notamment), ou la part des propriétaires absentéistes et le recours

DE QUELQUES MODELES AMAZONIENS



à des régisseurs, qui n'ont pas été représentés car ils donnent sensiblement les mêmes formes: sur ces franges externes de l'Amazonie légale se constitue un arc de grandes propriétés vouées à l'élevage bovin, qui bénéficient pour la constitution de pâturages de conditions naturelles plus favorables (*cerrado* plutôt que forêt dense), ou plus souvent des résultats du travail de défrichement menés par les colons qui ont abordé ces régions dans les décennies précédentes, et sont maintenant partis plus loin, plus au nord, défricher de nouvelles terres.

DES MODELES POUR QUOI FAIRE ?

Cette séquence, très limitée par rapport à la richesse des cartes que contient l'atlas, aura – nous l'espérons du moins – montré en quoi la modélisation qui les accompagne sert à interpréter et classer l'information qu'elles contiennent, en rapprochant des phénomènes d'ordres différents mais qui ont en commun de produire des formes spatiales similaires, de suivre des dynamiques dans le temps et dans l'espace, des successions et des enchaînements d'activités caractéristiques des régions et des processus qui cohabitent dans l'espace amazonien.

C'est là toute leur ambition, et le lecteur/spectateur du CD-Rom pourra reprendre pas à pas et poursuivre lui-même cette approche (sur la base des attributions que nous avons faites, il est vrai), en utilisant le menu « modèles », qui sélectionne les cartes en fonction des formes spatiales que nous avons cru y voir. Cet atlas interactif donne aussi les moyens de tester et de conforter – ou de contester – nos hypothèses sur les processus et les formes d'occupation de l'espace en Amazonie...

¹ Cf. H. Théry, *Brésil / Brasil / Brazil (un atlas chorématique)*, Fayard / Reclus, 1986, 88 pages. Pour une présentation de la méthode, H. Théry, «Modélisation graphique et analyse régionale. Une méthode et un exemple» pp. 135-150, vol. 32 n° 86, *Cahiers de géographie du Québec*, Québec, 1988.

² *Les "frontières" agricoles du Brésil, d'après le recensement agricole de 1985*, Dora Rodrigues Hees, Evangelina X. G. de Oliveira, Hervé Théry et Philippe Waniez, bilingue portugais / français, RECLUS, Montpellier, 1992, 16 pages.

AMAZONIE : MÉTHODOLOGIE ET ENJEUX DU ZONAGE ÉCOLOGIQUE ET ÉCONOMIQUE

BERTHA K. BECKER*
CLAUDIO A. G. EGLER*

Ce document de nature méthodologique a été établi à la demande du gouvernement brésilien, plus précisément du ministère de l'Environnement, des Ressources Hydriques et de l'Amazonie Légale afin de proposer des critères de délimitation de zones combinant les données socio-économiques et les données environnementales en vue de l'implantation d'un programme de zonage écologique sur le territoire de l'Amazonie Légale brésilienne (5 millions de km²). L'objectif du gouvernement est de donner une large diffusion à cette méthodologie dans une perspective d'aménagement continu du territoire visant à la fois le développement durable et la participation populaire.

La version adaptée en français par Bernard Bret (Credal) et revue par les auteurs n'a pas repris le détail de la procédure d'étude recommandée dans ce texte. Elle a retenu l'exposé de l'utilité scientifique, opérationnelle et sociale de la démarche, ainsi que la classification des unités spatiales proposée pour servir de cadre à l'implantation des zones écologico-économiques.

En 1991, le Gouvernement fédéral brésilien a lancé un programme de délimitation de ZEE, zones écologiques-économiques en Amazonie¹. Toutefois, l'imprécision est grande sur le sens de cette entreprise. Une conception biophysique dominante y voit un instrument pour transformer l'Amazonie en sanctuaire intouchable, ou, au contraire, pour livrer des territoires à une utilisation prédatrice, ou encore, dans la meilleure des hypothèses pour dessiner une carte des potentialités agricoles. Ce flou recouvre des orientations opposées en ce qui concerne le futur de l'Amazonie: la région doit-elle être la réserve écologique

*Université Fédérale de Rio de Janeiro-LAGET

de la planète ou une source de richesse ? S'inquiéter de l'environnement veut-il dire s'opposer à la croissance économique ou voir pour cette dernière un nouveau champ d'intervention ?

L'idée ici retenue est que, précisément, le zonage est un instrument capable de rompre avec ces opinions opposées parce qu'il ouvre des perspectives à la croissance économique et à l'usage des ressources naturelles à travers la qualité de l'environnement.

LA FINALITÉ DES ZEE ET LE CONTEXTE HISTORIQUE

Ce que propose cet instrument répond à un contexte nouveau. Au niveau national, l'aménagement doit repartir sur de nouvelles bases. Le modèle de développement caractérisé par une forte intervention de l'Etat² central paraît en effet épuisé, en même temps qu'est reconnue l'inadéquation du mode d'occupation qui a eu cours en Amazonie ces dernières décennies et dont les effets sociaux et environnementaux ont été très négatifs.

Cette révision est en harmonie avec des changements survenus au niveau international. La révolution techno-scientifique et la crise environnementale ont fait naître le besoin d'un nouveau modèle de développement: le développement durable. Cette révolution génère un nouveau mode de produire fondé sur la connaissance et l'information et qui donne une nouvelle signification à la nature: désormais définie comme un bien rare, celle-ci acquiert la qualité d'un capital à valoriser aujourd'hui et dans le futur. C'est donc un mode de produire moins prédateur, qui cherche à optimiser l'usage de l'espace. Dans ce contexte, la nature prend des significations potentiellement opposées. Elle reste le fondement de la vie matérielle et culturelle des populations indigènes, et la base de ressources indispensables au développement de nombreux pays (c'est le cas du Brésil), en même temps qu'elle est une valeur en soi.

La dynamique politique et sociale, quant à elle, pousse aussi à une valorisation des différences spatiales. D'un côté, les mouvements sociaux réclament l'autonomie locale. D'un autre côté, enfoncé dans une crise économique, financière et politique, l'Etat n'est plus en mesure de s'imposer comme le seul acteur du développement. La nouvelle configuration exige donc des partenariats et noue des relations inédites entre le secteur public et le secteur privé.

Expression et instrument des mutations en cours, le développement durable vise à résoudre les conflits qui marquent la fin de ce millénaire et veut installer entre la société et la nature une relation qui soit en harmonie avec la nouvelle façon de produire. Il prône une régulation efficace de l'usage du territoire fondée sur trois principes de base:

- d'abord, la gestion économe et rationnelle des ressources et l'incorporation du savoir technologique dans les productions
- ensuite la valorisation des différences, et donc le repérage des potentiels spécifiques à chaque territoire;
- enfin la décentralisation, qui consiste à gouverner avec des partenaires et qui est l'expression des nouvelles relations entre le public et le privé.

La nouveauté historique de ce modèle de développement réside en ce qu'il exclut des transpositions automatiques d'un lieu à un autre puisqu'il trouve ses fondements dans la valorisation des différences et des avantages comparatifs de chaque territoire. L'expérience acquise au cours des siècles dans les tentatives pour occuper et développer l'Amazonie, les distances à vaincre, la diversité sociale et la puissance de la nature, vont dans le même sens: la stratégie de développement ne peut s'appliquer d'une façon continue dans toute cette immensité, ni partout, ni dans les mêmes temps, sous peine d'une excessive dispersion des hommes et des investissements, et d'une dégradation accrue de l'environnement. Bien au contraire, la stratégie devra être progressive et plurielle. Elle devra comporter des rythmes variés, des niveaux technologiques diversifiés dans l'usage des ressources et l'accès aux infrastructures socio-économiques.

La gestion du territoire, pratique indispensable à cette mutation, consiste à définir les zones du territoire, à suivre les effets du développement, à résoudre les problèmes de la dégradation de l'environnement, et à faire respecter les normes légales. Devenu disponible récemment grâce aux avancées technologiques des années 1980, le zonage en est l'outil le plus important.

Délimiter des zones écologico-économiques, c'est créer les unités spatiales qui serviront de base pour la collecte de l'information et la gestion du territoire. Le Programme de Zones Ecologiques et Economiques de l'Amazonie Légale (PZEEAL), lancé comme il a été dit plus haut en 1991 par le gouvernement fédéral, y voit "un des instruments de rationalisation de l'occupation de l'espace et d'orientation des activités" et une "aide à l'élaboration et à l'exécution des plans régionaux visant au développement durable". La démarche "doit fournir au Gouvernement les bases techniques nécessaires pour la spatialisation des politiques publiques visant l'aménagement du territoire", ce dernier étant lui-même entendu comme "l'expression spatiale des politiques économique, sociale, culturelle et environnementale" ainsi que l'avait défini en 1983 la Charte européenne de l'aménagement du territoire.

Le zonage est ainsi un outil d'aménagement à double face : politique et technique dont l'objectif ultime est d'optimiser l'usage de l'espace et les politiques publiques. Il est donc un instrument technique qui fournit une information intégrée sur une base géographique et classe les unités territoriales selon leurs potentialités et leur vulnérabilité. Mais, il est aussi un instrument politique de régulation de l'utilisation du sol. Rompant avec l'approche sectorielle, il permet d'intégrer les politiques sur une base géographique, d'élargir le champ d'intervention des actions publiques, d'en accélérer le délai d'exécution et donc d'en augmenter l'efficacité. Instrument de négociation interne entre les différentes sphères de gouvernement aussi bien qu'externe entre celles-ci et le secteur privé et la société civile, il permet la mise en place de partenariats. Il doit être entendu comme un dynamiseur du développement durable régional.

Ni fin en soi, ni simple division physique, le zonage ne vise pas non plus à créer des zones statistiques homogènes visualisées dans des cartes. Il s'agit bien d'un instrument technique et politique d'aménagement des différences selon des critères de durabilité et en vue de la résolution des conflits. C'est aussi un processus dynamique inscrit dans le temps et qui doit être révisé périodique-

ment devant contribuer à l'émergence d'un nouveau modèle de développement. Ne plus agir secteur par secteur, mais partir de contextes géographiques concrets pour y mettre en oeuvre des politiques déjà intégrées territorialement, cela fait gagner du temps dans l'exécution des politiques publiques. Ne plus intervenir sur des pôles ponctuels, mais changer d'échelle et agir sur des zones que l'on met en cohérence les unes avec les autres, cela augmente l'efficacité du système global que ces zones constituent.

LA PHASE TECHNIQUE DES ZEE

Si garantir la valorisation de l'espace et optimiser les politiques publiques constituent le but ultime du zonage, les objectifs intermédiaires dépendent de l'échelle à laquelle celui-ci est appliqué. A l'échelle globale, l'Amazonie sud-américaine est plutôt conçue comme une immense zone à préserver. A l'échelle nationale, où c'est la régulation de l'usage du territoire national qui devient stratégique, le zonage vise à optimiser l'utilisation des vastes réserves de terres et de ressources en reconnaissant et infléchissant les grandes tendances qui les structurent. A l'échelle macro-régionale, le zonage doit fournir une vision d'ensemble et définir des macro-zones d'intervention pour un diagnostic environnemental que l'IBGE - Institut Brésilien de Géographie et Statistiques - devra élaborer à l'échelle du 1/1.000.000. Les objectifs deviennent multiples à l'échelle régionale. Le zonage doit identifier au 1/250.000 des aires prioritaires destinées à une approche plus détaillée selon les demandes des états fédérés. C'est là une échelle intermédiaire pour définir les règles de l'utilisation du sol, pratique connue sous le nom de "land use planning" et réalisée d'une façon plus efficace encore à l'échelle du 1/100.000.

Toutefois, les prévisions initiales du programme ne se concrétisèrent pas entièrement. La macro-sectorisation que devait fournir le Diagnostic Environnemental ne fut disponible qu'en 1997, alors qu'à l'échelle régionale, chaque état fédéré avait commencé son propre zonage. Cette tendance a été récemment encouragée par le PPG7 - Programme Pilote pour la protection des forêts tropicales brésiliennes - qui libérant des ressources à cet effet confiait la réalisation aux états, à charge pour eux de choisir au moins une zone-cible du zonage écologico-économique. Afin de rendre compatibles toutes ces initiatives, les zones choisies par les états constitueront les premières zones écologico-économiques au niveau régional.

La sélection du lieu par où commencer le zonage dans chaque état devrait comporter trois étapes d'un travail à mener nécessairement à l'échelle de 1/1.000.000 pour englober l'ensemble du territoire "estadual"³.

La première étape rassemble des informations et vise à établir un diagnostic préliminaire. Elle consiste à créer une base de données qui fournisse au secteur public les informations nécessaires pour définir une stratégie d'utilisation du sol, planifier les investissements et assurer le suivi de l'opération. Il faut travailler à l'échelle de l'état et des municipales: d'abord analyser les études environnementales, socio-économiques et politiques (programmes, projets et plans) réalisées par les institutions et agences gouvernementales, les centres de recherche

du secteur privé et les organisations de la société civile, puis effectuer une recherche de terrain sur des sites choisis pour vérifier les informations et saisir la dynamique des processus en donnant une attention particulière aux liens qui existent entre ces lieux et l'extérieur.

La seconde étape a pour objectif de repérer les différentes aires de l'état. Le diagnostic préliminaire doit avoir pour bases les relations société-nature. Une attention particulière doit être portée aux terres dont l'usage est déjà défini par la loi, qu'il s'agisse des terres indigènes ou des unités de conservation fédérales, estaduais et municipales. Ce sont là des périmètres qui doivent être très surveillés et dont on doit améliorer les usages spécifiques.

Les enquêtes réalisées permettront de distinguer à grands traits les espaces suivants: 1) les zones protégées et dont l'utilisation ne pourra être qu'indirecte; 2) les zones d'usage limité (terres indigènes, réserves extractivistes, forêts domaniales.); 3) les zones productives; 4) les zones à réhabiliter; 5) les zones en cours de peuplement rapide qui connaissent des conflits.

La troisième étape prend en considération deux critères de nature politique. Tout d'abord, les objectifs du zonage doivent être compatibles avec ceux du Programme Pilote (PPG7), et donc viser à réduire le défrichement de l'Amazonie légale, promouvoir l'usage durable des ressources naturelles, aquatiques et forestières, protéger la biodiversité et réduire les émissions de carbone. On retiendra donc les opérations suivantes : contrôler que l'abattage sélectif des arbres s'inscrive dans une gestion forestière appropriée; contrôler les défrichements par le feu dans les forêts et leurs environs immédiats; contrôler l'orpaillage, et notamment la sédimentation et la pollution au mercure que provoque cette activité; contrôler la pêche et la chasse prédatrices. La surveillance de la pollution industrielle et urbaine s'imposera elle aussi lorsqu'elle est liée au brûlage de bois ou de déchets (production de charbon de bois, industrie de la céramique, brûlage des déchets de scierie), quand elle menace la biodiversité dans les écosystèmes fragiles des aires prioritaires, et à chaque fois qu'il sera nécessaire de s'assurer le soutien et la participation des communautés locales dans les aires prioritaires.

Ensuite, dans sa prise de décision et dans sa façon d'envisager les problèmes, l'état doit tenir compte des multiples intérêts en jeu et des possibilités d'investissement. On comprend aisément que la sélection de l'aire prioritaire obéisse à des critères très différenciés selon les cas, puisque le milieu naturel est hétérogène, tout comme le sont l'organisation socio-économique et politique de l'Amazonie légale, et comme le sont aussi ses problèmes et ses potentialités. L'échelle de travail des aires prioritaires est le 1/250.000, mais pour l'analyse des sous-zones, l'échelle sera flexible en fonction des différentes situations.

DÉFINITION DES UNITÉS TERRITORIALES D'ANALYSE

Dans le modèle de développement en vigueur jusqu'à un passé récent, l'aménagement visait l'homogénéité de développement de toutes les parties d'un territoire donné. Mais, les conditions naturelles et la richesse en espèces du milieu tropical, la profonde hétérogénéité structurelle induite par l'industrialisation brésilienne et latino-américaine, tout montre que la durabilité du développe-

ment ne pourra être obtenue que par le maintien de la biodiversité et de la socio-diversité reconnues comme constitutifs du patrimoine environnemental et culturel de la nation.

Le diagnostic environnemental de la zone retenue aura donc comme point de départ une vision intégrée des relations entre la société et la nature. La recherche de la durabilité et de l'équité dans la construction d'un nouveau modèle de développement a des implications méthodologiques très claires: le critère de l'homogénéité doit être remplacé par celui de la complexité, c'est-à-dire par l'analyse compréhensive du paysage entendu comme une résultante de l'interaction dynamique qui se réalise entre le système naturel et la formation socio-économique sur une portion déterminée de l'espace géographique.

Les unités territoriales de base sont les cellules élémentaires d'information et d'analyse utilisées dans le zonage écologico-économique. Comme il se passe dans un être vivant, chaque cellule contient un ensemble d'informations essentielles au maintien de la vie et à la reproduction; elle compose un tissu qui exerce des fonctions déterminées au cours de son développement. Une unité territoriale de base est une entité géographique dotée d'attributs environnementaux qui la différencient de ses voisines, et, en même temps, de liens dynamiques qui l'insèrent dans un réseau complexe auquel participent d'autres unités territoriales.

En tant qu'entités géographiques, les unités territoriales de base doivent être contiguës les unes avec les autres. Elles doivent être géoréférencées et classifiables dans une typologie qui permette leur agrégation à différentes échelles de grandeur. Il existe plusieurs entités géographiques qui répondent à ces impératifs de base: bassins hydrographiques, municipales et districts, unités de paysage ou régions géo-économiques. Chacune de ces classifications correspond à des critères spécifiques qui vont des conditions naturelles aux données politico-administratives. Aucune ne peut a priori être écartée car toutes contiennent des informations pertinentes pour le zonage écologico-économique.

Les zones écologico-économiques sont des périmètres dont l'usage est réglementé par des normes légales. Comme le terme le dit explicitement, ce concept fait la synthèse de deux dimensions de base: la dimension écologique qui reflète les limites et les potentialités d'un usage durable des ressources naturelles, et la dimension économique, qui manifeste les aspirations de développement humain des communautés qui habitent ce territoire et en tirent leurs moyens d'existence.

LE RÔLE DES SYTEMES D'INFORMATION GÉOGRAPHIQUE

Bien qu'elle soit souvent utilisée comme synonyme de région, la zone écologico-économique possède certains attributs qui lui sont propres. En premier lieu et sur le plan écologique, elle exprime le concept géographique de zonalité, c'est-à-dire d'une certaine uniformité induite par la distribution de l'énergie à la surface terrestre. En second lieu et sur le plan économique, elle est délimitée par un périmètre précis à l'intérieur duquel les normes réglementant l'utilisation du sol doivent être socialement acceptées et respectées.

L'élaboration du zonage écologico-économique présuppose une démarche transdisciplinaire qui envisage la dynamique environnementale et la dynamique socio-économique, hiérarchise les échelles spatiales et temporelles et mette en lumière les relations entre les éléments du système. L'application de ces principes doit permettre d'établir le degré de durabilité et de vulnérabilité du milieu et de prévoir son comportement ultérieur face aux diverses alternatives d'expansion et d'intégration de la structure productive régionale.

Le zonage est donc un instrument de base pour le développement durable, dans la mesure où il intègre la dimension environnementale et la dimension productive et où il tient compte du développement humain et de la consolidation du cadre institutionnel. Aussi, la définition des zones écologico-économiques doit résulter d'une méthode intégratrice. Elle doit être révisable constamment en temps réel, ce qui est devenu possible aujourd'hui grâce aux techniques de collecte et de traitement de l'information, parmi lesquelles les Systèmes d'Information Géographique - SIG - qui permettent d'établir les relations spatiales existant entre informations thématiques géoréférencées.

La méthodologie du zonage tient en ceci: bien que les systèmes naturels et les formations socio-économiques soient appréhendés selon des logiques distinctes, l'intégration de ces deux entités se réalise dans le territoire, de sorte que seul le repérage de cette intégration par des enquêtes de terrain et des représentations cartographiques dynamiques permet de délimiter les zones qui seront le cadre de la régulation de l'usage du sol. L'agrégation de ces unités territoriales de base en zones plus vastes requiert un modèle intégrateur des données. Du point de vue de la logique, cela revient à articuler l'une à l'autre deux matrices de données spatialisées et rigoureusement pondérées.

Les SIG prennent donc une importance décisive dans la gestion du territoire. Ils garantissent aux collectivités locales une connaissance précise et actualisée du territoire dont elles ont la charge. Ils sont utiles aux responsables qui prennent les décisions politiques, aux techniciens qui agissent au jour le jour, aux autorités chargées du contrôle. L'évolution récente des matériels micro-informatiques et des programmes permet à beaucoup de ces collectivités territoriales, y compris les plus petites, de s'équiper pour avoir une bonne vision de leur territoire et créer des outils d'aide à la décision. Un point doit néanmoins rester bien clair: ni les SIG, ni la photointerprétation ne remplacent l'analyste compétent. Il faut en effet se prononcer sur les principes logiques qui valident le regroupement spatial des données. On admet assez largement que les procédures de classification en usage ne peuvent pas refléter les nuances qui existent dans la réalité des systèmes naturels comme dans les formations socio-économiques. De nouvelles techniques et méthodes devront ultérieurement affiner les processus de classification et d'agrégation des unités territoriales de base.

LA PHASE POLITICO-JURIDIQUE

L'analyse du périmètre choisi et de ses différenciations internes ne garantit pas à elle seule qu'il devienne une zone écologico-économique. Pour ce faire, un processus politico-juridique est nécessaire et doit se mettre en place en fonction de trois éléments indispensables:

- un texte de loi qui prenne une telle disposition.
- un modèle de gestion du territoire qui assure la participation de tous les acteurs et qui soit de ce fait représentatif et transparent tout en garantissant l'application de la loi.
- la compétence technique nécessaire à l'implantation et à la gestion du zonage.

Avant tout, il faut obtenir un consensus minimum sur le processus, sur les institutions et les personnes qui y sont engagées. Il faut, on l'a dit, dépasser la conception biophysique du zonage et y inclure les données socio-économiques pour définir les options possibles, mais il n'y a pas un seul et unique usage optimum du sol, ni une seule et unique technologie capable de l'identifier. Il faut donc arriver à se mettre d'accord sur la marche à suivre. La régularisation foncière est en tous les cas essentielle, faute de quoi le zonage aggraverait les conflits que connaît la région; il faut donc la négocier. On retiendra de cela qu'une régulation fondée seulement sur une loi répressive ne peut pas fonctionner. On retiendra aussi que les moyens de pilotage et de surveillance de ce qui touche au zonage doivent être renforcés, ce qui constitue un défi si l'on tient compte de la taille des états, la dispersion des activités, la faiblesse des institutions en charge de l'environnement et le fait qu'elles ne travaillent pas de façon intégrée.

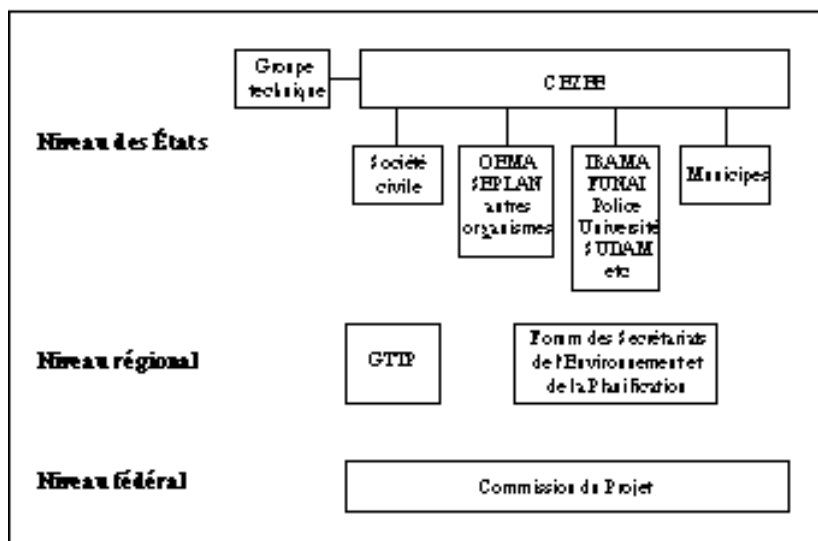
La gestion décentralisée du territoire est donc essentielle à la dynamique socio-politique et au développement durable. Elle suppose acquise la participation de la société civile et résolue la question institutionnelle. Pour ce qui est du premier point, la société civile a beaucoup progressé dans son organisation au cours de la décennie 1980, comme en témoignent les mouvements luttant pour davantage d'autonomie d'action, parmi lesquels doit être souligné le rôle des ONG. Organisés en réseaux, mais en prise avec les contextes locaux, ces mouvements pèsent d'un poids politique croissant. Quant à la question institutionnelle, elle concerne la transformation du rôle de l'Etat: atteints par la crise fiscale, financière et politique, par la globalisation que conduisent les grandes banques et les grandes entreprises, et aussi par les mouvements sociaux, les Etats Nations ne sont plus en mesure de jouer le rôle d'acteur unique dans un processus de développement qui est désormais partagé avec le secteur privé et la société civile organisée.

Ces changements se manifestent dans le processus d'aménagement. Déjà dans les années 1970, il était devenu évident que l'aménagement ne pouvait plus garder ses bases techniques centralisées dès lors qu'il y avait une difficulté croissante à contrôler les variables économiques, politiques et environnementales du territoire. Aménager suppose désormais de connaître précisément d'une part les lieux et leurs conditions écologiques particulières, et d'autre part, les formes nouvelles du contrôle social. Un fait nouveau est donc la prise en compte dans l'aménagement des relations de pouvoir, ce qui dépasse les objectifs simplement administratifs et économiques. Progresse donc la pratique d'une gestion du territoire où la discussion directe entre les acteurs concernés fonde la collaboration constructive de tous aux efforts de développement, et où, à chaque étape du processus, sont définies les actions à mener, les responsabilités et les compétences. En somme, la gestion du territoire devient l'expression de la relation nouvelle entre la sphère publique et la sphère privée.

Le Brésil et l'Amazonie connaissent ces changements. S'agissant des mouvements sociaux, il suffit de rappeler que le Groupe de Travail sur l'Amazonie (GTA) regroupe à lui seul plus de 300 organisations. Ces mouvements font partie de réseaux internationaux. Leur pression a exercé une influence profonde dans les délimitations des terres indigènes, des périmètres de protection de la nature, des réserves extrativistes, etc... La participation de ces nouveaux acteurs aux découpages territoriaux, qui font partie intégrante du processus de zonage écolo-gico-économique, traduit la reconnaissance du droit des habitants à participer aux décisions concernant les lieux qu'ils occupent.

En ce qui concerne les institutions, l'Amazonie est dans une situation fragile, surtout pour ce qui touche l'environnement. Le Système National de l'Environnement, créé en 1981, avait établi des principes et des mécanismes administratifs pour la politique environnementale. La Constitution de 1988 les a renforcés puisqu'elle a augmenté le rôle des municipes et des états fédérés dans la gestion du territoire, et a donné compétence à ces derniers pour adopter une législation environnementale adaptée à la situation particulière de chacun d'eux, dans le cadre général et les normes minima définis par le Gouvernement Fédéral. Les institutions correspondantes sont donc en cours d'implantation. Si les Offices Estaduais de l'Environnement (OEMA) ont commencé à voir le jour vers le milieu des années 1980, tous n'ont pas établi une législation environnementale, ni la réglementation correspondante.

Tableau 1
Modèle d'implantation du système ZEE



Tous les états ont donc commencé à prendre des dispositions pour remplir leurs fonctions en la matière, mais le degré atteint dans la structuration de leur intervention est très divers. D'autres problèmes s'ajoutent à celui-ci, comme le fait que de nombreux organismes fédéraux existent, qui ne se coordonnent pas entre eux et dont les compétences se chevauchent, ou encore le fait que le personnel n'a pas toujours le niveau de formation souhaitable.

Définir des normes techniques et administratives en ignorant cette réalité n'aurait pas de sens. Ce qu'il faut, c'est la consolidation institutionnelle et la participation de la société civile à toutes les étapes de l'opération depuis le niveau municipal jusqu'au niveau fédéral.

Le cadre institutionnel pour la gestion du territoire est complexe et encore indéfini en ce qui concerne l'exercice des compétences dans un processus qui inclue la participation de la société civile organisée. De plus au niveau des états les organismes chargés de la gestion environnementale ont des statuts différents, dépendantes de l'administration estadauale ou Fondations ayant davantage d'autonomie. Il faudrait les intégrer davantage en profitant du projet de ZEE qu'il conviendrait de financer d'une façon plus autonome car d'une manière générale les organismes chargés de la gestion environnementale sont extrêmement dépendants du budget des états. Les Commissions Estadauales de ZEE, les CEZEE, instituées dès 1991 dans chaque état sous la tutelle de la SAE - Secrétariat des Questions Stratégiques - forment la pièce essentielle de cette architecture institutionnelle, cependant elles ne se sont pas réunies régulièrement, il faudrait les réactiver.

MÉTHODOLOGIE QUI INTEGRE LES DONNÉES DU MILIEU PHYSIQUE ET HUMAIN

On peut en tous les cas résumer, à ce point de l'exposé, les paramètres à retenir pour faire l'estimation du potentiel socio-économique des unités territoriales étudiées. Comme on l'aura compris à la lecture de ce qui précède, ces paramètres relèvent des données physiques, humaines, économiques et institutionnelles. La démarche méthodologique suppose donc la réalisation de trois cartes, deux sont de nature thématique et la troisième est une carte de synthèse basée à la fois sur les niveaux de durabilité et la législation existante.

La carte thématique de vulnérabilité naturelle

Au Brésil, l'INPE - Institut National de Recherches Spatiales - a, à partir du traitement d'images satellites⁴, identifié des unités de paysage naturel en évaluant leur degré de vulnérabilité selon les concepts écodynamiques du Professeur Tricart⁵ Il s'agit de mettre en relation les processus de pédogénèse et morphogénèse et d'attribuer un indice de stabilité ou de vulnérabilité (plus ou moins grande résistance à l'érosion) pour chaque unité de paysage de un (stable) à trois (instable). Un document méthodologique unique a été préparé pour unifier l'analyse des critères lors de l'élaboration des cartes dans chaque état avec une table de couleur associée aux unités de paysage naturel : couleur rouge pour

Tableau 2
Analyse des potentialités socio-économiques
des unités territoriales

Paramètres	Indicateurs	Sources
Potentiel naturel		
Mise en valeur des ressources minérales	Rapport entre les gisements concédés et ceux mis effectivement en exploitation	DINPM
Aptitude agricole des sols	Pourcentage de la surface apte à l'usage agricole sur la surface totale de l'unité territoriale considérée	Traitement d'images LANDSAT
Couverture forestière	Pourcentage de la surface en forêts sur la surface totale de l'unité territoriale considérée	Traitement d'images LANDSAT
Accès aux ressources naturelles	Concentration de la structure foncière	Recensement agricole IBGE et cadastre INCRA
Potentiel humain		
Niveau d'urbanisation	Taux de croissance de la population urbaine dans la dernière période intercensitaire	Recensement démographique IBGE1991
Niveau scolaire	Taux d'alphabétisation et durée moyenne de scolarité de la population de plus de dix ans	Recensement démographique IBGE1991
Niveau de revenu	Revenu salarial des personnes définies comme chefs de domicile dans le recensement de 1991	Recensement démographique IBGE1991
Accès aux services publics	Pourcentage des logements équipés de l'eau courante sur le total des logements	Recensement démographique IBGE1991
Potentiel productif		
Rentabilité de la production agricole	Valeur ajoutée de la production à l'hectare (extrativisme, productions végétale et animale)	Cueillette et production agricole municipale IBGE
Dynamique du secteur urbano-industriel	Évolution de la consommation électrique par tête au cours des cinq dernières années	ELETRONORTE et concessionnaires d'États
Capacité financière	Évolution du mouvement financier dans le réseau bancaire local au cours des cinq dernières années	Banco Central do Brasil et Banco do Brasil
Accès aux réseaux de circulation	Nombre de terminaux et extensions des réseaux (lignes fluviales, aériennes, routières et ferroviaires) dans l'unité territoriale	Images LANDSAT et cartes topographiques au 1:250 000
Potentiel institutionnel		
Autonomie politico-administrative	Part des recettes propres dans le budget de l'unité territoriale	Secrétariats de l'Économie et des Finances par État
Niveau de consensus social	Évolution de l'occurrence des conflits explicites en matière sociale et environnementale	Secrétariats de la Justice et de la Police par État
Participation politico-électorale	Taux de participation électorale	Tribunaux électoraux régionaux, GTA, syndicats et organisations non gouvernementales
Accès à la représentation politique	Nombre moyen d'adhérents par associations de la société civile	

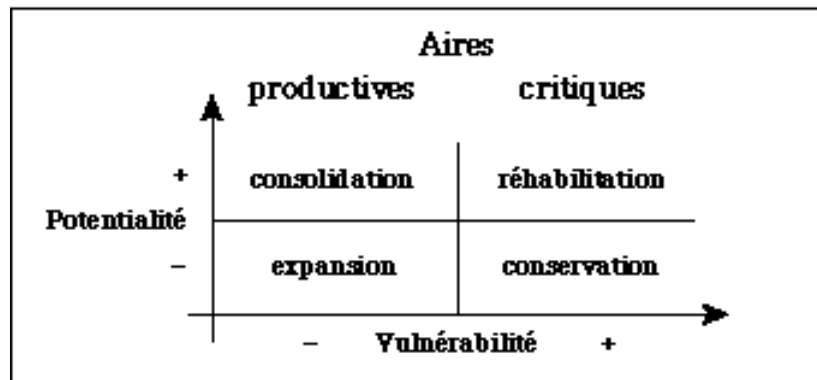
les plus vulnérables (2,7 à 3), couleur bleue pour les plus stable (1,0 à 1,3). La carte de vulnérabilité naturelle sera disponible au 250.000ème. La première a été réalisée en Amapa en septembre 1997.

La carte thématique de potentialité sociale

Elle sera entreprise à partir de la maille digitalisée de l'IBGE des recensements de 1980 et 1991, des données de production agricole et extrativiste de l'IBGE ainsi que d'autres données fédérales (INCRA, IBAMA, FUNAI, EMBRAPA...), régionales (SUDAM, SUFRAMA) estaduais et municipales auxquelles seront ajoutées des informations complémentaires elles mêmes digitalisées : les limites des districts, des bassins hydrographiques, des voies de circulation, des villages... Finalement des bases de données compatibles avec ce qui existe dans les états seront constituées.

La carte consistera à mettre en relation les conditions de développement humain (IDH) et d'attribuer une valeur de potentialité, c'est-à-dire de plus ou moins grand dynamisme socio-politico-économique pour chaque unité de paysage : de un (bas) à trois (élevé).

Tableau 3
Définition des zones pour la carte de synthèse



La carte synthèse de support pour la gestion du territoire

Par un tableau croisé des indices de potentialité et vulnérabilité, il sera possible d'obtenir une définition des zones, une sorte d'évaluation des territoires avec le repérage de leurs aptitudes et le rôle que chacun d'eux peut se voir attribuer dans l'aménagement de l'Amazonie.

La synthèse du regroupement des unités territoriales selon les niveaux de durabilité et en conformité avec la législation actuelle de l'aménagement du territoire, peut s'opérer selon la classification suivante:

- des aires productives qui peuvent être :
 - * de consolidation ou de renforcement du développement humain
 - * destinées à l'expansion du potentiel productif
- des aires critiques que l'on doit :
 - * conserver, compte tenu de la vulnérabilité du milieu naturel
 - * réhabiliter, compte tenu du potentiel élevé de développement et de vulnérabilité
- des aires institutionnelles
 - * de préservation permanente, tels les parcs nationaux et des Etats fédérés
 - * d'utilisation limitée et contrôlée, telles les réserves indigènes ou extraterritoriales
 - * d'intérêt stratégique national, comme la bande frontalière.

La carte de synthèse est donc essentiellement une proposition technique, alors que l'implantation des ZEE doit être le fruit d'une large négociation sociale, ainsi que d'une réglementation politique.

CONCLUSION

L'implantation des zones écologo-économiques requiert donc une large représentation sociale et politique pour être viable et ne pas rester sur le papier. Il faut écouter toutes les opinions, non seulement des ONG, mais de tous les éléments de la société civile, du chef d'entreprise au travailleur rural, et cela à toutes les étapes du processus, sans quoi il n'y a pas de négociation. Définir ces modes de représentation constitue un défi qui peut être relevé de deux façons: la participation d'éléments représentatifs des différentes catégories sociales et celle des municipes, expression concrète de la société locale. Instrument technique et politique pour l'aménagement du territoire conduit par les gouvernements des états, le zonage est aussi, en effet, un outil qui doit consolider les institutions et fortifier la participation sociale.

Bien que tous reconnaissent la régulation publique sur l'aménagement du territoire comme le coeur du processus, les opinions divergent sur ce que doit être une zone écologo-économique: doit-elle avoir valeur seulement indicative, ou doit-elle être normative ? On sait que fixer des normes rigides fait courir le risque qu'elles ne soient pas appliquées et que la dynamique de l'occupation de l'espace les rende rapidement obsolètes. On reconnaît, en revanche, que la régulation ne peut exister sans un corpus minimum de normes. La solution semble donc être dans une réglementation dynamique, qui soit le fruit d'une large participation sociale et qui garde une souplesse suffisante pour être continuellement actualisée. C'est, en effet, la participation de la société à l'élaboration des normes légales qui garantit leur légitimité et qui les rend efficaces.

NOTES

- ¹ le programme concerne l'Amazonie légale, ce qui, dans la terminologie brésilienne désigne le territoire que la loi a défini comme le périmètre d'action de la SUDAM (NdT)
- ² "Etat" avec une majuscule traduira dans ce texte l'Etat fédéral. On réservera l'orthographe "état" avec une minuscule pour traduire "état fédéré" (NdT).
- ³ "estadual" se rapportant aux états fédérés, le mot doit être conservé en Portugais pour éviter toute confusion avec l'Etat fédéral (NdT).
- ⁴ Images TM/Landsat au 1/250 000, (composition colorée, canaux 3B, 4G, 5R), ainsi que les cartes thématiques (géologiques, géomorphologiques, pédologiques...) du RADAM au 1/1 000 000 et la carte topographique de l'IBGE au 1/250 000
- ⁵ Jean Tricart, «Ecodynamiques» 1977, traduit en brésilien en 1992.

Résumés -Resumos- Abstracts

Ce document de nature méthodologique a été établi à la demande du gouvernement brésilien afin de proposer des critères de délimitation de zones combinant les données socio-économiques et les données environnementales sur le territoire de l'Amazonie Légale brésilienne. L'objectif du gouvernement est de donner une large diffusion à cette méthodologie dans une perspective d'aménagement continu du territoire visant à la fois le développement durable et la participation populaire.

Este trabalho metodológico foi realizado a pedido do governo brasileiro, mais precisamente do Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal. Ele fornece critérios de zoneamento que combinam dados econômicos e sociais com dados

ambientais. O objetivo final é um zoneamento ecológico de toda a Amazonia Legal. O governo pretende dar uma ampla difusão a este método, visando um planejamento espacial contínuo, um desenvolvimento sustentável e um desenvolvimento popular.

This methodological work has been realised on the request of the Brazilian government, more precisely the Ministry of Environment, Water Resources and Legal Amazonia. It offers zoning criteria combining social and economic data with environmental ones. The final objective is an ecological zoning of the whole Legal Amazonia. Government intends to give a broad diffusion to this method with a view to continuous spatial planning, sustainable development and popular involvement.

*Géographie de la démocratie.
Les élections présidentielles*

VOTES URBAINS, VOTE RURAL

MARTINE DROULERS*
SÉBASTIEN VELUT**

La vie politique brésilienne prend une nouvelle dynamique à partir de la fin des années 1980, quand le retour à la démocratie et l'adoption d'une nouvelle Constitution permettent pour la première fois, en 1989, l'élection du président de la République au suffrage universel direct. Ces premières élections suscitent un grand enthousiasme qui se traduit par un niveau record de participation — lequel diminue cependant en 1994.

Or l'exercice de la démocratie au Brésil soulève un grand nombre de problèmes dont certains présentent une dimension spatiale. En particulier l'existence de différences considérables dans les domaines sociaux, économiques et culturels, d'une part entre les régions et d'autre part à l'intérieur de celles-ci entre les villes — petites, grandes ou millionnaires — et les espaces ruraux rend problématique la notion même d'espace politique national¹. Les différences de revenus entre les villes et les campagnes, les phénomènes de ségrégation à l'intérieur des ensembles urbains et les tensions que connaît le monde rural symbolisées par la marginalisation des travailleurs ruraux, avec ou sans terre, sont autant de facteurs de différenciation qui viennent se combiner avec les distinctions bien connues entre les régions.

* CNRS-CREDAL - Centre de Recherche et de Documentation sur l'Amérique Latine

** CREDAL, Ecole Normale Supérieure

C'est cette double logique de structuration des territoires que nous souhaitons éclairer par une analyse des élections présidentielles de 1989 et 1994. Elections destinées à désigner un représentant pour l'ensemble de la Nation — à la différence des élections à l'assemblée — elles sont les plus susceptibles de révéler les grandes lignes de partage de l'espace brésilien, au-delà même des données géopolitiques locales caractérisant tel ou tel Etat. L'une des hypothèses qui a guidé cette analyse est précisément qu'à côté des différences régionales toujours bien marquées l'opposition entre vote urbain et vote rural offre une clé de lecture pertinente de l'espace politique brésilien en train d'émerger. Comme on avait pu le constater pour les comportements démographiques² les villes se signaleraient par des attitudes politiques que l'on qualifiera, faute de mieux, de modernes par opposition à un monde rural marqué par une approche plus traditionnelle de la vie politique.

Cela signifie-t-il que les ruraux feraient davantage le choix d'un candidat conservateur, soutenu par les forces traditionnelles, quand les urbains donneraient leur suffrage à celui incarnant le mieux les forces de progrès ? Ce n'est pas aussi simple car les modernisateurs peuvent être aussi bien de droite comme de gauche et les forces de progrès existent aussi bien dans les villes que dans les campagnes. Cependant en première approche, la dichotomie entre le moderne-urbain-progressiste et l'archaïque-rural-conservateur fonctionne.

Nous avons mené cette analyse en combinant les données électorales du TSE - Tribunal Suprême Electoral - avec les données démographiques issues de Samba. Ce n'est là qu'un des croisements possibles parmi tous ceux permis par les données de Samba, dont certains sont illustrés dans ce dossier par Ph. Waniez. La combinaison de ces sources pose toutefois quelques problèmes. Le premier est la variation du découpage administratif qui évolue par création de nouveaux municipes : il y en avait 4 475 lors des élections de 1989, 4 490 lors du recensement de 1991 et 4 972 en 1994, soit un gain de près de 500 municipes en 5 ans ! Il a donc fallu estimer la population des nouveaux municipes de 1994 à partir du nombre de voix exprimées. Par ailleurs le TSE fournit les données électorales par municipes sans distinguer électeurs ruraux et urbains. Pour sa part, l'IBGE indique pour chaque municipe la population totale et la population urbaine³ définies suivant ses propres critères. Or l'IBGE donne une définition de type institutionnel de la population urbaine : sont urbains tous les habitants inclus dans le périmètre urbain, défini par une loi municipale, pour les chefs lieux de municipe et de district. Cette définition aboutit à un taux d'urbanisation qui s'élève pour l'ensemble du pays à plus de 75%. Notre définition, plus restrictive, s'appuie sur des seuils de population urbaine à partir desquels nous avons réparti les municipes en 4 catégories :

- métropolitain⁴ quand la population urbaine municipale dépasse le million d'habitants. Ces 11 villes millionnaires ou métropoles totalisent 29 millions d'habitants et 17 millions d'électeurs;
- grandes villes quand la population urbaine municipale compte entre 100 000 et un million d'habitants. Les 146 grandes villes de cette catégorie totalisent 39 millions d'habitants et 20 millions d'électeurs ;

VOTES URBAINS, VOTE RURAL

- villes moyennes quand la population urbaine municipale compte entre 20 000 et 100 000 habitants urbains (selon la définition de l'IBGE), les 596 villes moyennes totalisant 32 millions d'habitants et 17 millions d'électeurs;
- rural quand la population municipale compte moins de 20 000 habitants urbains (selon la définition de l'IBGE) ce qui totalise les 3757 municipes ruraux et 47 millions habitants et 27 millions d'électeurs.

Le seuil de 20 000 hab. est souvent retenu au Brésil comme le critère pertinent de population urbaine⁵. C'est en effet à partir d'un certain seuil d'habitants que les grands équipements typiquement urbains font leur apparition : écoles secondaires, hôpitaux, commerces spécialisés, zones de loisir... Dans une première approche, il nous a paru opérationnel pour l'analyse des comportements politiques à l'échelle du pays et des macro-régions. Des distinctions plus fines seraient évidemment nécessaires pour des études focalisées sur des espaces de taille inférieure.

Régions Types	Nord-CO	Nordeste	MG-EJ-ES	São Paulo	Sud	Total-Brazil
Métropoles nbre de mun. Électeurs	2 1 313 497	3 2 600 906	2 5 706 289	2 5 990 716	2 1 652 389	2 17 263 797
Grdes villes nbre de mun. Électeurs	16 2 453 638	28 3 694 355	31 4 574 989	42 6 452 342	28 3 134 981	145 20 310 305
Villes moy. nbre de mun. Électeurs	84 2 247 995	149 4 192 110	113 3 757 469	132 3 758 941	118 3 681 399	596 17 637 854
Rural nbre de mun. Électeurs	575 3 497 147	1322 10 987 819	711 4 995 021	395 2 284 402	720 5 007 294	3 723 26 771 623
Total/Régions nbre de mun. Électeurs	677 9 512 217	1 502 21 475 190	858 19 033 768	570 18 486 401	868 13 476 008	4 475 81 983 579

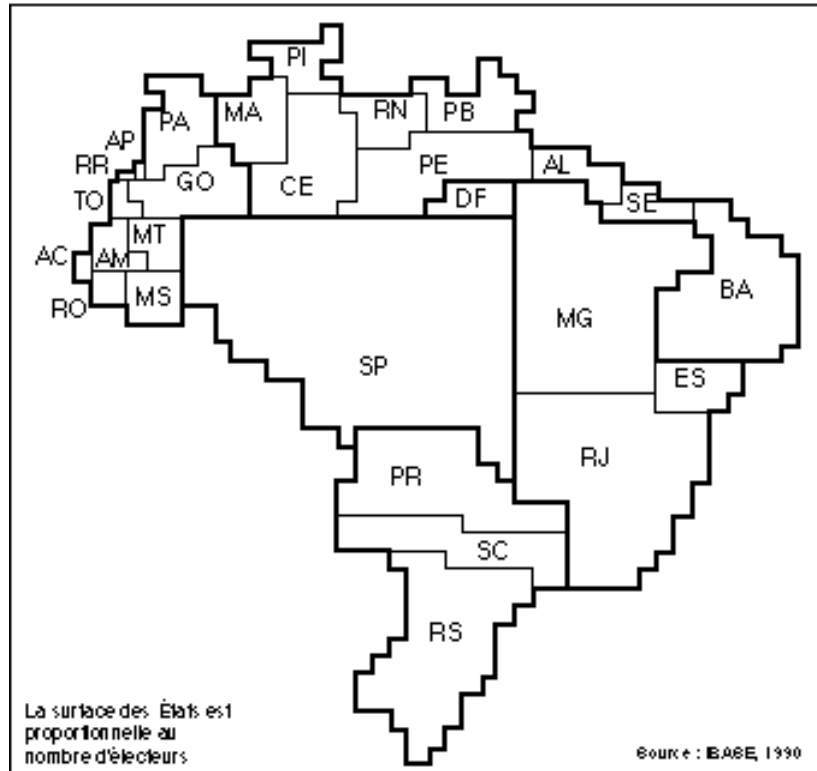
Source : Tribunal Suprême Electoral 1989

Tableau n°1 - Les électeurs par grandes régions et type de municipes en 1989

La nécessité de trouver des expressions collant au plus près à la réalité du corps électoral a déjà conduit des chercheurs brésiliens⁶ à fournir une représentation par des cartes d'anamorphose où la superficie de base est proportionnelle au nombre d'électeurs tout en conservant le plus possible la forme du pays. Il nous a semblé intéressant de présenter cette carte (carte 1) afin de mieux éclairer l'expression proportionnelle des masses ainsi que le poids des villes et des régions. Cependant la déformation est importante, surtout pour les espaces vides de l'Amazonie et il est de plus difficile de

retrouver les Etats peu peuplés : nous avons donc préféré dans ce travail conserver la représentation habituelle du pays tout en gardant à présente à l'esprit l'extrême inégalité de la répartition de la population et des électeurs dans le territoire brésilien.

Carte 1 : Le poids électoral des Etats



LA DIMENSION RÉGIONALE DU VOTE

Nous avons opéré des regroupements en cinq grandes régions qui correspondent aux cinq grandes régions habituellement reconnues, à deux exceptions près, afin de faire mieux ressortir les principaux traits de la dialectique entre urbain et rural :

- le Nord et le Centre-Ouest sont regroupés, régions moins peuplées en voie d'urbanisation rapide dans des villes nouvelles, avec des populations encore peu stabilisées. Cet ensemble présente un comportement électoral globalement conservateur à l'exception de Brasília.
- le Sud-est est divisé : d'un côté l'Etat de São Paulo, très fortement urbanisé avec la plus grande métropole d'Amérique du sud et qui affiche une culture

VOTES URBAINS, VOTE RURAL

politique bien spécifique, de l'autre les Etats de Minas Gerais, Rio de Janeiro et Espirito Santo qui forment le vieux Sudeste et où les comportements électoraux sont plus homogènes.

Puis les deux régions classiquement connues, culturellement plus homogènes :

- le Nordeste, classique bastion de l'histoire brésilienne, avec sa zone littorale peuplée et urbanisée et son intérieur *Sertão* à l'occupation beaucoup plus lâche. Ces contrastes se trouvent dans la géographie du vote.
- les trois Etats du Sud à l'identité bien marquée par une importante immigration européenne, où le poids de candidats régionaux peut sembler la traduction actuelle d'un long passé oppositionnel.

Ces cinq ensembles présentent des poids démographiques comparables avec de notables différences en ce qui concerne l'importance de l'urbain et du rural.

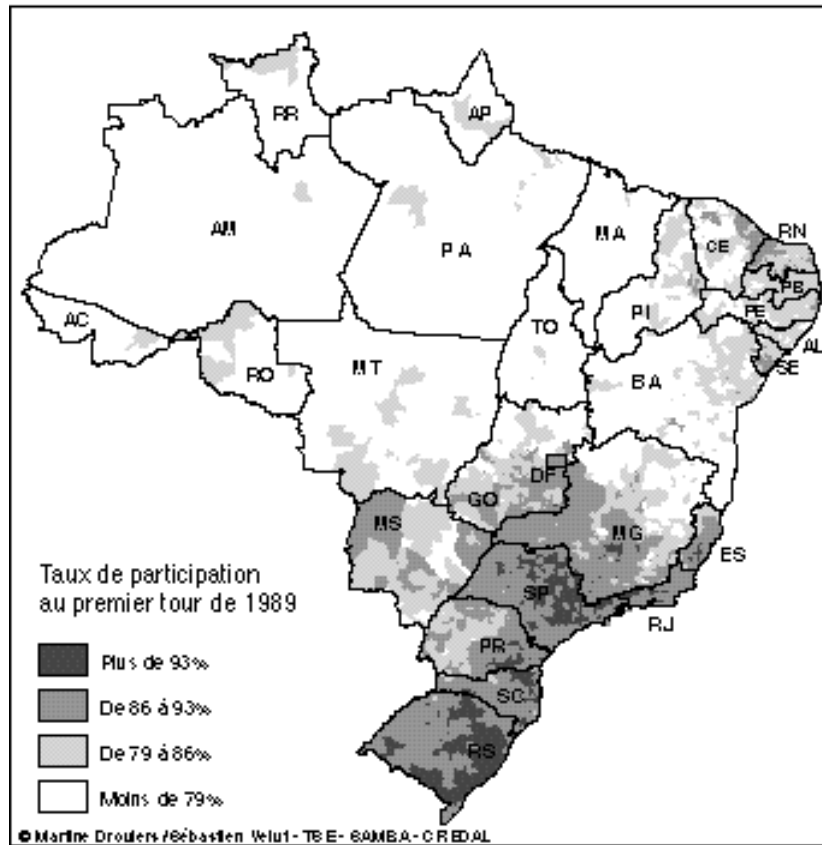
Région	Population totale 1991	Electeurs 1989	Population des municipes ruraux
Nord-Centre-Ouest	19 669	9 512 48,3%	7 156 36,4%
Nordeste	42 411	21 475 50,6%	20 580 48,5%
MG-ES-RJ	31 114	19 093 61,2%	7 617 24,5%
São Paulo	31 546	18 486 58,6%	3 686 11,7%
Sud	22 117	13 476 60,9%	7 837 35,4%
Total	146 858	81 983 55,8%	46 880 32,0%

Source: IBGE-TSE

Tableau n°2 - Données régionales (en milliers)

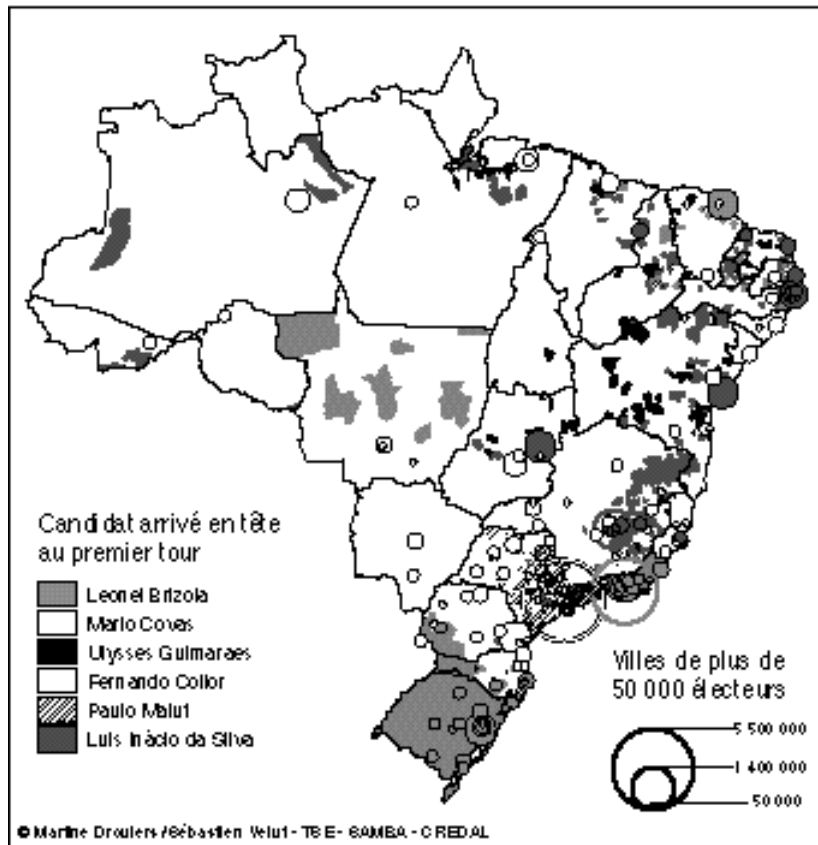
Les différences régionales peuvent être visualisées par la carte du « Brésil qui vote » (carte 2 qui traduit un degré de participation plus ou moins important à la vie politique)⁷. La carte fait apparaître une opposition marquée entre le nord et le sud. Le premier, au moindre degré de développement présente aussi le taux de participation le plus faible. Le pôle de l'abstention se situe dans les Etats du Maranhão et du Tocantins avec plus de 31% d'abstention. En revanche le Sud développé, et particulièrement São Paulo, affiche des niveaux records de participation (95% à São Paulo et 93% dans le Rio Grande do Sul). Toutefois cette opposition majeure doit être nuancée : des régions intermédiaires apparaissent, en particulier le Nordeste où se lit l'opposition entre le littoral, plus urbain et plus participatif, et l'intérieur abstentionniste plus rural. Ce type de comportement paraît déborder sur la partie septentrionale du vieux Sudeste, alors que le sud de cet ensemble s'apparente davantage au comportement pauliste. En particulier l'Etat de Rio de Janeiro participe presque autant que celui de São Paulo (6,8% d'abstention).

Carte 2 : Le Brésil qui vote



Si l'on analyse les résultats des candidats au premier tour en 1989 on retrouve ces distinctions régionales. Certains candidats, en effet, sont clairement des candidats régionaux. C'est le cas de Maluf dont le score national est non négligeable, mais qui recueille l'essentiel de ses voix à São Paulo où il obtient 22,6% des suffrages alors qu'il fait moins de 7% partout ailleurs et 2% dans le Nordeste. Brizola et Covas sont dans des situations comparables. Covas est également fortement enraciné à São Paulo où il obtient 50% de ses suffrages. Quant à Brizola il s'appuie sur deux bastions : Rio Grande do Sul et l'Etat de Rio où il arrive en tête et reçoit plus de 60% des voix. Pour ces candidats régionaux, malgré des scores nationaux relativement élevés, le trop fort enracinement local apparaît comme un handicap dans une élection présidentielle. Ainsi malgré ses excellents scores, Brizola perd de 500 000 voix sa place au second tour faute d'une pénétration

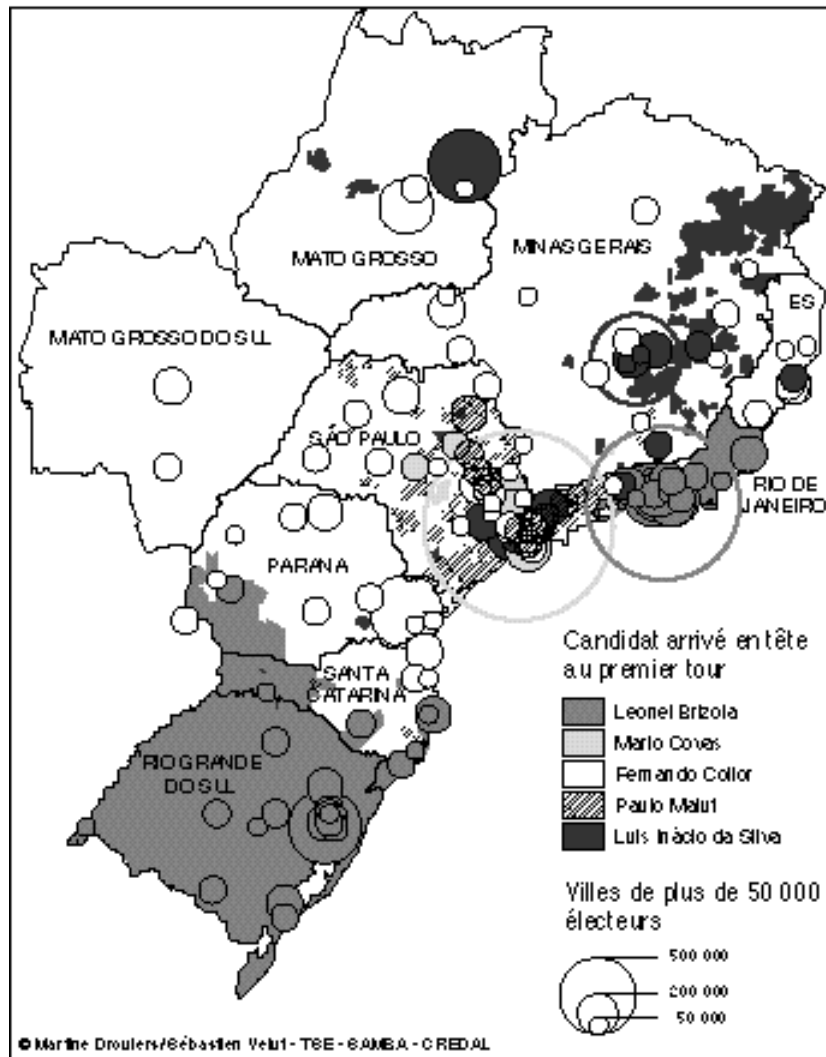
Carte 3a : Les candidats dans leurs États



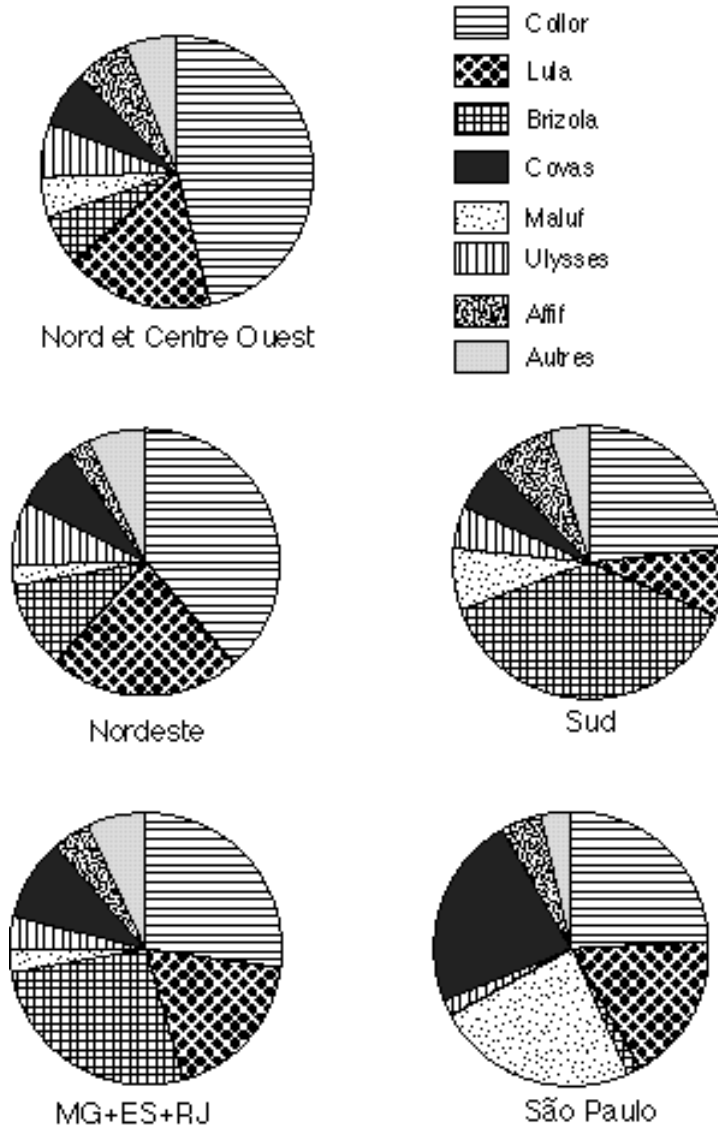
suffisante dans le reste du pays, et particulièrement dans l'Etat de São Paulo, où il ne recueille que 1% des voix dans un Etat qui représente un quart du corps électoral !

Cette élection révèle que seuls les candidats bénéficiant d'une réelle audience nationale peuvent espérer l'emporter. Nombre d'observateurs ont souligné le rôle nouveau et capital de la télévision qui fit parvenir dans l'ensemble du pays l'image des principaux candidats. Ce fut le cas de Collor qui bénéficia d'une excellente couverture médiatique par le réseau Globo. Il affiche dès le premier tour des scores élevés — plus de 22% — dans toutes les régions. Dans une moindre mesure, Lula montre un profil comparable : plus de 16% dans toutes les régions à l'exception du Sud, fief de Brizola. Il recueille les fruits des efforts du Parti des Travailleurs pour s'assurer d'une audience nationale.

Carte 3b : Les candidats dans le Centre-Sud



Graphique 1
Les profils électoraux au premier tour de 1989



Les résultats des différents candidats au premier tour permettent de définir des profils électoraux par grande région (Graphiques n°1). Le modèle national montre la domination de Collor suivi par Lula et Brizola avec des scores très proches. C'est le vieux Sudeste qui se rapproche le plus de ce modèle, alors que São Paulo et le Sud s'en distinguent nettement. Pour São Paulo les quatre principaux candidats (Collor, Lula, Maluf et Covas) font jeu égal. Quant au Sud il vote massivement Brizola au détriment du vote Lula. Dans le Nord et le Nordeste le modèle national se renforce avec la prééminence plus affirmée de Collor.

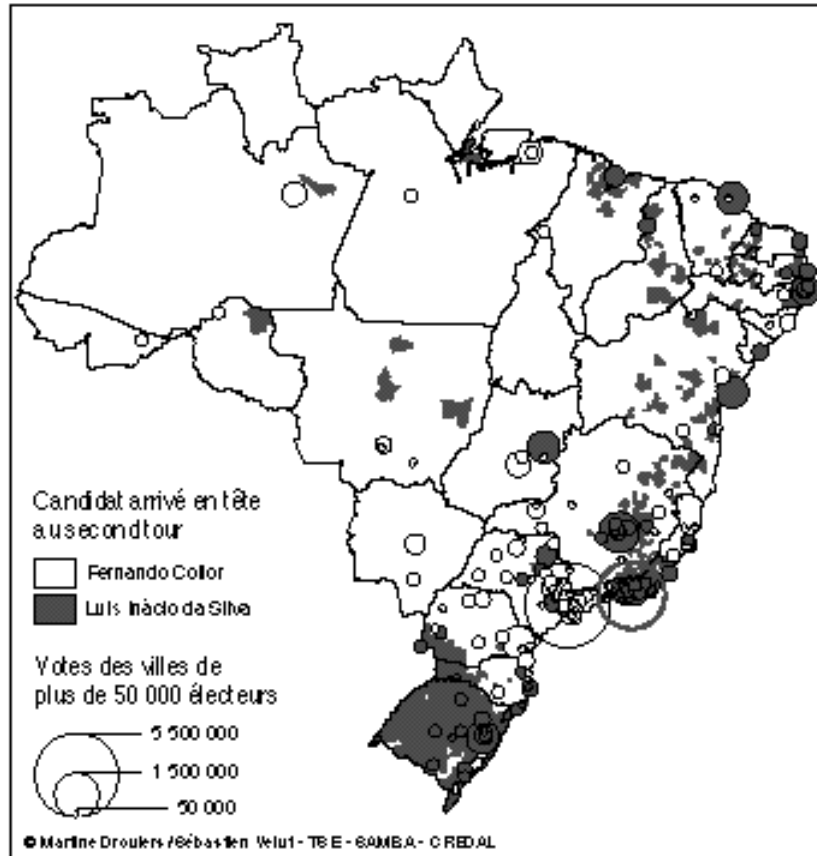
Pour montrer la différenciation régionale du vote nous avons cartographié les municipes en fonction du candidat arrivé en tête au premier tour (carte 3a). L'extension obtenue par le candidat Collor ne doit pas faire illusion car il s'agit surtout de municipes ruraux vastes et peu peuplées. C'est pourquoi nous avons fait figurer les villes de plus de 50 000 électeurs pour rectifier la première impression visuelle. On voit ainsi que certains candidats sont avant tout des candidats urbains. C'est notamment le cas de Covas, arrivé en tête à São Paulo. Brizola confirme son statut de candidat régional du Sud et de Rio et l'on peut remarquer que les municipes du Mato Grosso où il arrive en tête correspondent aux secteurs de colonisation *gaucha*.

Pour clarifier la situation dans le Centre-Sud du Brésil nous avons fait un zoom sur cet ensemble (carte 3b). Il montre la grande homogénéité du vote dans le Rio Grande do Sul et Rio de Janeiro, villes et campagnes confondues, où Brizola arrive partout en tête. Les causes de cette remarquable implantation sont à chercher dans le passé du candidat qui fut député du Rio Grande do Sul jusqu'en 1964 et gouverneur de Rio de Janeiro après le retour de la démocratie. Le Minas Gerais est partagé entre Collor et Lula alors que Vitoria dans l'Espirito Santo et Brasilia se distinguent par la préférence accordée à Lula dans un environnement dominé par le vote Collor.

L'extrême complexité de l'Etat de São Paulo requiert deux nouveaux agrandissements (carte 3c) éclairant le résultat des ses quelque 570 municipes: l'un porte sur l'ensemble de l'Etat et l'autre sur l'agglomération de São Paulo - 8000 km² et 16 millions d'habitants soit la moitié de la population sur un trentième de la superficie. L'intérieur de l'Etat donne la préférence à deux candidats : Collor qui l'emporte plutôt dans les municipes éloignés de l'axe central de l'urbanisation, et Maluf qui gagne sur le littoral, le long de la vallée du Paraíba et dans la région du Riberão Preto. L'agglomération est partagée entre les quatre principaux candidats. Covas arrive en tête dans la capitale, alors que Lula s'impose dans les municipes industriels de l'ABC (Santo André, São Bernardo, São Caetano) berceau du PT, tandis que Collor et Maluf se partagent les périphéries en voie d'urbanisation.

Le deuxième tour des élections de 1989 voit l'affrontement de Lula et de Collor, ce dernier l'emportant finalement avec un avantage de 4 millions de voix (53% contre 47%). Sur la carte 4 le vote Lula apparaît concentré dans les régions où Brizola dominait au premier tour et dans les principales villes. Au contraire l'extension spatiale du vote Collor traduit son emprise dans les régions rurales.

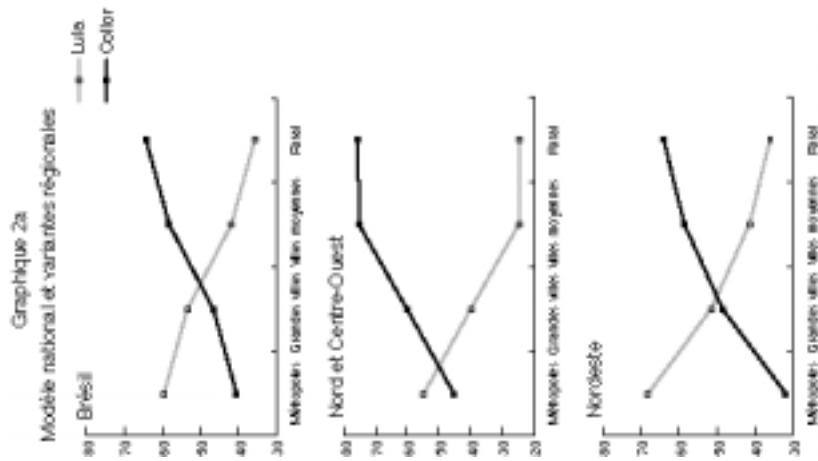
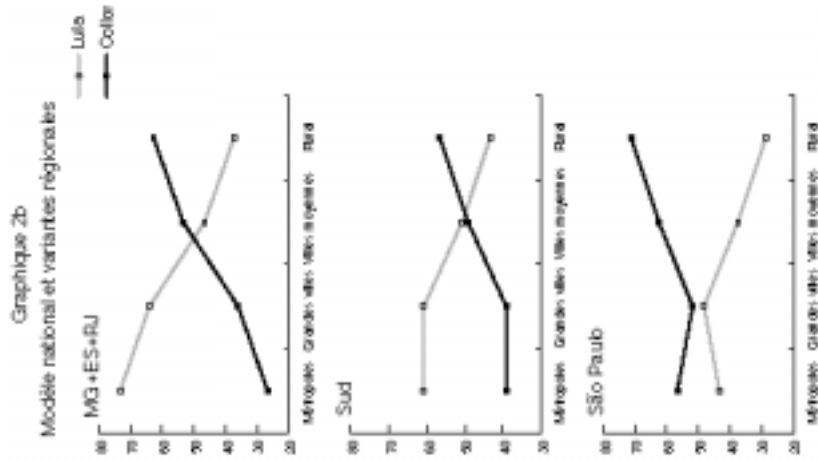
Carte 4 : Les candidats dans la Nation



Ainsi l'espace politique brésilien qui apparaissait encore structuré en fonction de la domination de candidats régionaux au premier tour, semble se diviser plus nettement au second entre monde urbain et monde rural. La dimension nationale des deux candidats en lice provient de leur implantation dans chacun de ces mondes complémentaires, dont la profonde différenciation reçoit ici son expression politique.

Ce passage d'espaces dominés régionalement à un espace partagé nationalement signale l'émergence d'une espace national politique de plus en plus intégré, pendant à l'intégration des économies régionales accélérée lors de la période du « miracle économique » et dont le principal symbole serait le déplacement du centre de gravité politique sur le plateau central à Brasilia.

VOTES URBAINS, VOTE RURAL



DOSSIER

On peut toutefois s'interroger sur le sens de l'opposition entre villes et campagnes, qui recoupe en partie celle entre le nouveau et l'ancien, le moderne et l'archaïque. La coïncidence entre ces oppositions n'est cependant pas parfaite : il y a des campagnes modernes et des quartiers de villes archaïques. Par ailleurs cette opposition est dynamique et prend dans chaque région un tour particulier.

L'URBAIN ET LE RURAL : LES ASPECTS RÉGIONAUX
D'UNE OPPOSITION NATIONALE

La représentation en courbes du pourcentage (graphique 2) des voix obtenues par les principaux candidats selon les quatre types de municipes permet de définir un modèle national avec ses variantes régionales. A l'échelle nationale, au premier tour des élections présidentielles de 1989 le vote Brizola domine légèrement dans les villes millionnaires grâce à ses bons résultats à Rio, alors que Lula et Collor sont presque à égalité. A mesure que diminue la taille des villes, le vote Collor prend de l'ampleur et l'écart se creuse avec les autres candidats : Lula domine Collor d'un point pour les métropoles, mais celui-ci prend l'avantage dès les grandes villes et parvient à plus de 40% dès le premier tour dans les zones rurales. Il y obtient 8 millions de voix alors que Lula n'en recueille que 2,8 millions.

Au second tour cette tendance s'accroît : Lula gagnant dans les métropoles et les grandes villes est battu par Collor dans les villes moyennes et le rural. Le retournement de la situation se place entre les grandes villes et les villes moyennes. Ce modèle national connaît des variantes régionales plus ou moins marquées. Hormis à São Paulo, où Collor domine dans chaque ensemble, on voit Lula l'emporter dans les métropoles et céder dans le rural. C'est l'écart entre les courbes et le point de croisement qui caractérisent chaque région.

	Métropoles	Grandes villes	Villes moyennes	Rural	Ensemble
Premier tour - 1989					
Brizola	22,30	17,48	14,70	12,55	16,52
Lula	18,49	20,31	15,91	14,35	17,19
Collor	17,59	25,87	35,71	40,69	30,47
Deuxième tour - 1989					
Collor	40,44	46,56	58,17	64,29	53,02
Lula	59,56	53,44	41,83	35,71	46,98
Premier tour - 1994					
Lula	31,27	30,79	25,32	21,48	27,05
FHC	50,52	49,24	55,86	60,79	54,27

**Tableau n°3 - Résultats des élections présidentielles
premier tour - 1989**

Le modèle national apparaît accentué et décalé dans le Nord-Centre-Ouest. Si Lula bénéficie d'un léger avantage dans les métropoles, c'est grâce au vote de Brasília. Collor domine à Belém et à Manaus et obtient trois fois plus de votes que son concurrent dans les villes moyennes et le rural.

Le Nordeste voit s'exacerber le contraste urbain/rural : Lula l'emporte avec 40 Points d'écart dans les métropoles, maintient son avantage dans les grandes villes (3 points d'écart) et cède dans les villes moyennes et le rural où Collor obtient 28 points de plus.

Les Etats de Minas Gerais, Rio de Janeiro et Espirito Santo montrent un peu le même profil : 47 points d'écart dans les métropoles à l'avantage de Lula, encore 30 points d'écart dans les grandes villes, pour arriver à 25 points d'écart, au bénéfice de Collor, dans le rural.

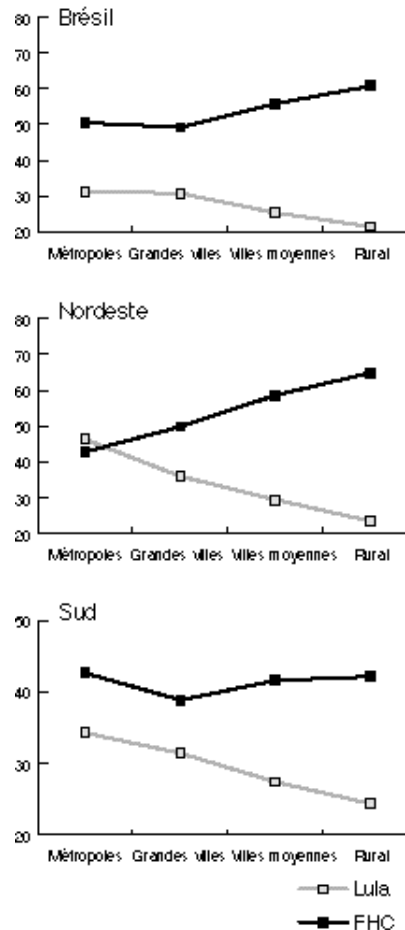
Dans le Sud les écarts sont moindres, métropoles et grandes villes accordent l'avantage à Lula (60% des voix), les villes moyennes sont partagées 50/50 et le rural n'accorde que 13 points d'avance à Collor.

L'Etat de São Paulo se distingue car les courbes ne se croisent pas, on retrouve cependant la progression de Collor et le déclin de Lula à mesure qu'on va vers le rural.

Aux élections présidentielles de 1994 (graphique 3), les différences urbain/rural demeurent alors que les différences régionales s'estompent indubitablement. Les deux candidats arrivés en tête obtiennent au total dans chaque région au moins 80% (87% dans le Nordeste) ce qui en fait d'incontestables candidats nationaux ne laissant cette fois aucun espace aux candidats régionaux.

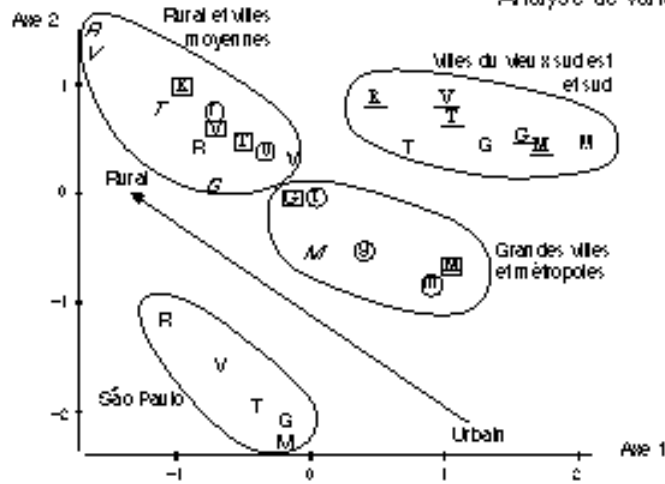
La préférence du monde rural et des petites villes va cette fois à F. H. Cardoso qui obtient également d'excellents scores dans les grandes villes lui

Graphique 3
1994 : vers un modèle national ?

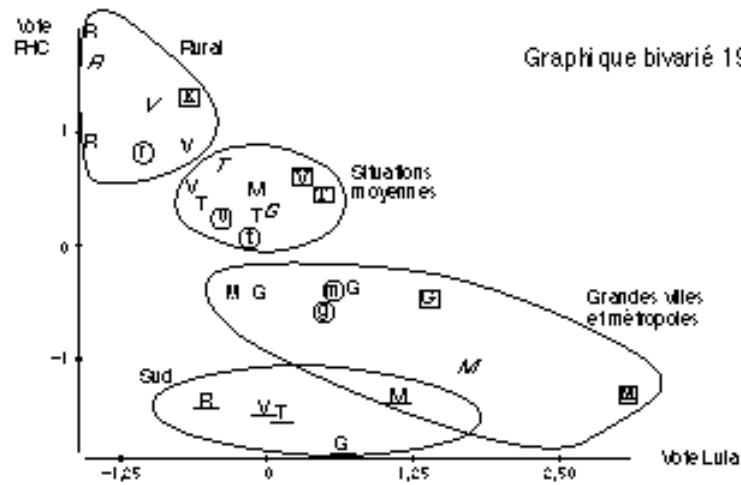


Graphique 4

Analyse de variance 1989



Graphique bivarié 1994



Régions	Métropoles	Grandes villes	Villes moyennes	Rural	Ensemble
Nord et centre ouest	M	G	V	R	F
Nord-est	M	G	V	R	T
MG+ EB+ RJ	M	G	V	R	T
São Paulo	M	G	V	R	T
Sud	M	G	V	R	T
Brésil	M	G	V	R	T

permettant de l'emporter dès le premier tour (54% contre 27 à Lula) : il devance Lula de 20 points dans les métropoles et de 40 dans les zones rurales. Les seules régions qui se distinguent quelque peu sont le Sud où les écarts sont réduits et le Nordeste où les métropoles donnent un léger avantage à Lula (46 à 42%).

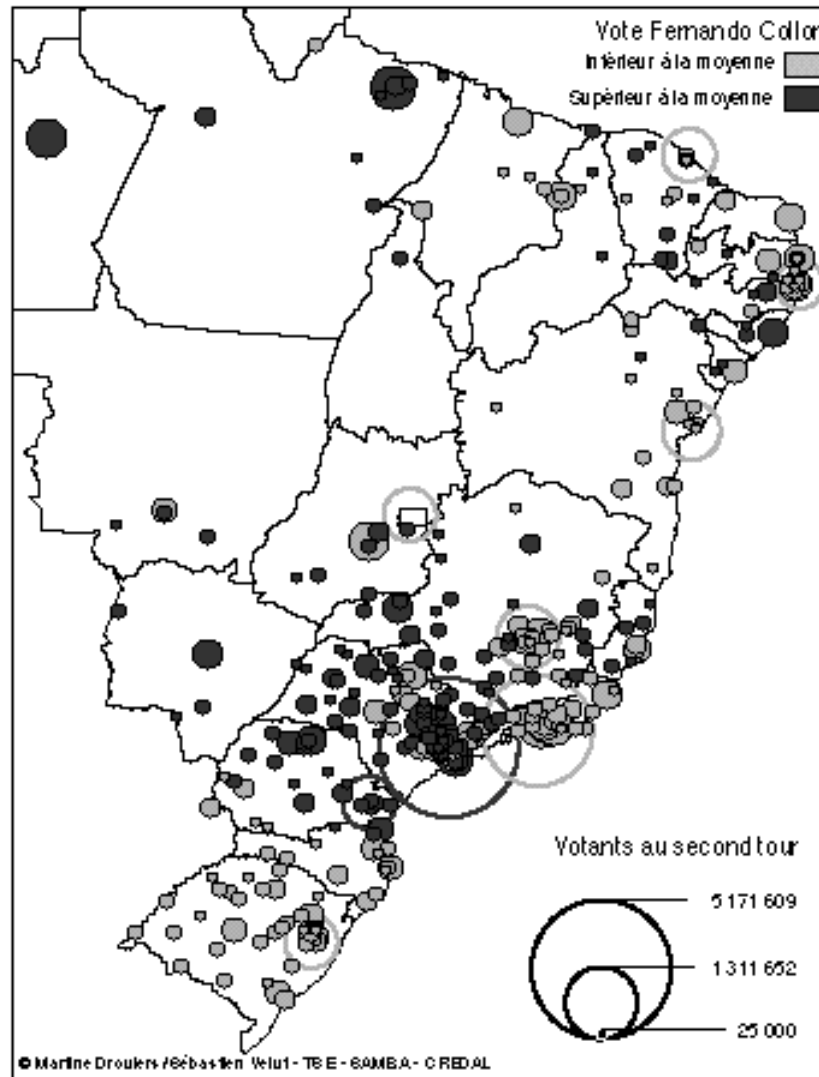
Pour synthétiser les différences opposant monde urbain et monde rural nous avons réalisé une analyse de variance (graphique 4) sur les résultats de 1989 dans chaque catégorie de municipes en prenant en compte les résultats des principaux candidats au premier tour, l'abstention et le vote Collor au second. Les deux premiers axes de l'analyse correspondent à 86% de la variance. Pour l'ensemble du Brésil, on voit s'opposer métropoles et grandes villes en bas à droite aux grandes villes et aux municipes ruraux et aux petites villes en haut à gauche. Le graphique fait également apparaître la plus grande dispersion du vote urbain, alors que les municipes ruraux et les villes moyennes se retrouvent pour la plupart dans le quart supérieur gauche. La dimension régionale reste très marquée pour São Paulo qui apparaît décalé vers le bas, mais au sein duquel la progression du rural vers l'urbain semble s'orienter comme pour l'ensemble du pays. Le Sud se rapproche des métropoles et des grandes villes du vieux sud est dont les campagnes et les villes moyennes sont proches de celles du Nordeste et du centre ouest. Ces deux dernières régions paraissent contrastées, leurs municipes s'étalant largement sur l'ensemble du graphique.

Pour 1994 on se contente de reporter le vote Lula et le vote F. H. Cardoso dans un graphique bivarié, les autres candidats n'ayant guère figuré. On a simplement normalisé les variables pour faciliter la comparaison avec 1989. Par rapport à cette élection, les points représentant les régions —sauf le sud— se sont rapprochés les uns des autres ce qui traduit l'affaiblissement des contrastes régionaux. En revanche l'opposition entre les grandes villes et les métropoles (en bas à droite) et les villes moyennes et les municipes ruraux (en haut à gauche) demeure marquée. On retrouve dans ce quart supérieur gauche la plupart des municipes ruraux et des villes moyennes, alors que les grandes villes et les métropoles sont plus dispersées. En particulier les métropoles du Nordeste se distinguent par la préférence accordée à Lula. La seule région à se distinguer nettement des autres est le sud où le rapport des voix est légèrement plus favorable à Lula. Ainsi ces élections de 1994 montrent un affaiblissement des contrastes entre régions et le maintien des distinctions urbain/rural.

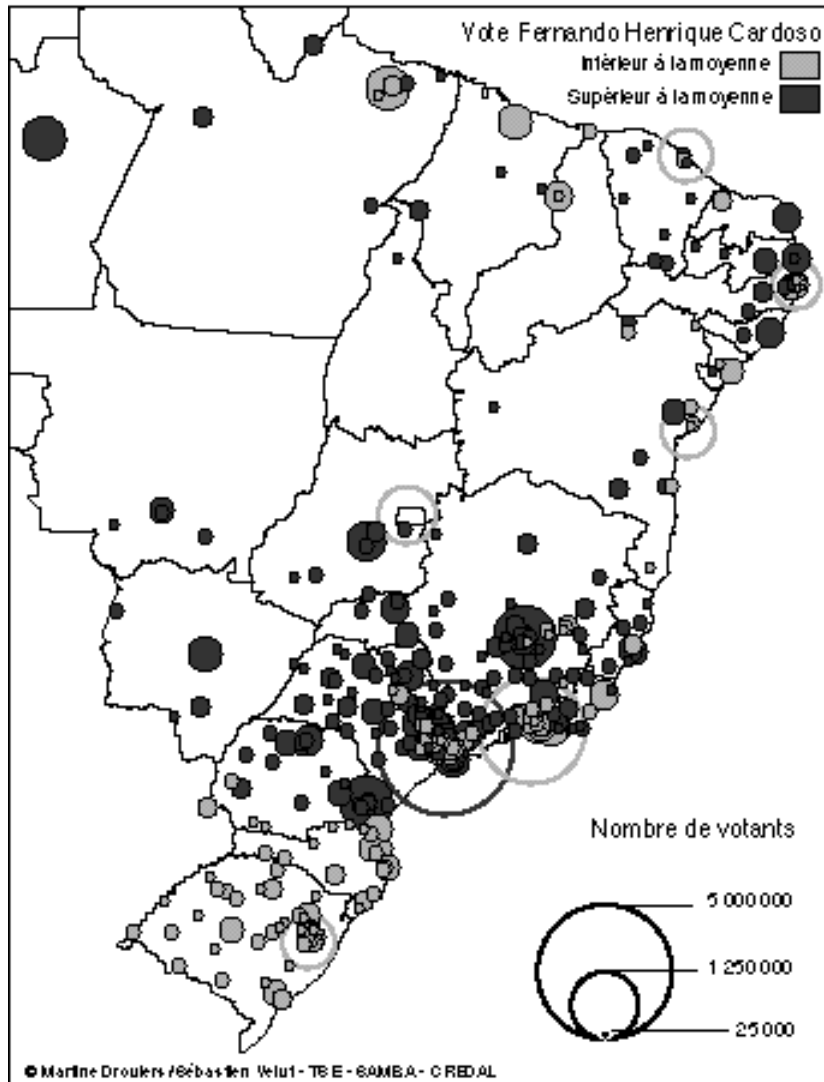
DEUX MONDES EN QUETE D'EXPRESSION DÉMOCRATIQUE

L'analyse qu'on vient de mener conduit à opposer deux mondes : celui des grandes villes et des métropoles d'une part, celui du rural et des villes moyennes de l'autre. La frontière entre ces deux mondes peut varier suivant les régions. Plus proche des grandes villes dans le Nord et le Centre-Ouest, elle se décale vers les villes moyennes dans le sud.

Carte 5 : Le vote urbain en 1989



Carte 6 : Le vote urbain en 1994



Tout se passe comme si l'appartenance à une région plus développée et densément peuplée tendait à rapprocher le comportement des petites villes de celui du monde urbain en général. Inversement dans les régions moins développées et moins peuplées les villes moyennes ont un comportement plus proche de celui des campagnes, comme si elles étaient d'une certaine façon moins urbaines.

LE VOTE URBAIN

La croissance urbaine qu'a connu le Brésil fait du vote dans les grandes villes un des principaux enjeux de l'élection. Les cartes 5 et 6 montrent le résultat du vote urbain (pour les quelque 300 villes qui dépassent les 25000 électeurs) par cercles proportionnels au nombre d'électeurs. Ressortent en noir les villes où les candidats gagnants ont obtenu un résultat supérieur à leur moyenne nationale. C'est autour de São Paulo et du Paraná que se situe le cœur des votes du candidat vainqueur alors que les villes du sud, de Rio et des métropoles du Nordeste ont moins contribué à la victoire de Collor et de F. H. Cardoso.

L'attitude politique dans les grandes villes, plus moderne, irait de pair avec un poids plus grand des questions et débats idéologiques pour des populations mieux formées et informées. Le premier signe de cette modernité se trouve dans la participation, car c'est dans les villes qu'on trouve le moins grand nombre d'abstentions et de bulletins blancs et nuls. Cela traduit-il le renforcement des classes moyennes urbaines participant aux élections qui devraient consolider l'exercice de la démocratie ?

La contrepartie de cette modernité, c'est l'imprévisibilité du vote. Ainsi Lula qui l'emportait nettement dans les villes millionnaires au second tour de 1989 est battu par F. H. Cardoso dès le premier tour de 1994, dans les deux tiers d'entre elles. Il semble que les gains réalisés dans les villes puissent être rapidement perdus d'une consultation à l'autre, prouvant ainsi la grande volatilité de l'électorat urbain⁸. Cette versatilité électorale aboutirait à faire des candidats au pire des candidats « jetables » et au mieux difficilement recyclables d'une élection à l'autre. La possibilité d'une réélection du président rendrait cette question cruciale pour F. H. Cardoso.

La complexité et la variété du monde urbain rendent difficile la recherche des causes de ces renversements. La composition sociale des métropoles, les contrastes de revenus, le niveau d'alphabétisation, le jeu des hommes politiques locaux sont autant de variables qui peuvent influencer ces dynamiques. La ville, lieu de la plus grande complexité « condense les promesses mais aussi les apories des sociétés contemporaines »⁹.

Il semble en effet difficile d'affirmer une corrélation immédiate entre le niveau de revenu et le comportement électoral. Une bonne partie des villes du Sud-Sudeste où le niveau de vie est plus élevé ont voté à droite tout comme les électeurs du Paraná et du nord du Santa Catarina. Alors que les urbains de Rio de Janeiro et du Rio Grande do Sul, de tradition brizoliste (centre-gauche) ont voté massivement Lula, le candidat de la gauche, au deuxième tour.

Parmi les hypothèses explicatives on citera celle du géographe Milton Santos¹⁰ qui propose une grille d'interprétation fondée sur l'influence du développement scientifico-technologique dans le comportement social. Il fait remarquer que les électeurs de São Paulo portent majoritairement leurs suffrages sur des partis non progressistes et il se demande alors si les lieux marqués par la rationalité technique et par la complexité deviennent conformistes avec moins de possibilités d'exprimer la contestation¹¹.

LE VOTE RURAL

Notre large définition du monde rural conduit à en donner une estimation bien plus élevée que celle de l'IBGE pour qui la population rurale ne représente pas plus de 25% de la population totale. D'après nous les ruraux représentent 46 millions de personnes et si l'on y ajoute les villes moyennes dont le comportement électoral leur est apparenté, c'est plus de la moitié de la population et des électeurs qui sont rassemblés (79 M et 44 M).

Le poids démographique de cet ensemble en fait donc un enjeu de toute première importance pour les candidats. En 1994 comme en 1989 le vainqueur est celui qui l'emporte dans cet ensemble. Ainsi malgré la croissance urbaine, malgré la volonté de modernité nationale représentée dans les grandes villes du sud, ce sont les municipes ruraux et les villes moyennes qui continuent à peser d'un poids déterminant dans la vie politique, ce que soulignent de nombreux chercheurs¹².

Or, du point de vue des comportements électoraux, on peut sans trop schématiser dire que plus la ville est petite, plus la population rurale est nombreuse, plus le candidat soutenu par la droite est en tête et ce dans toutes les régions.

Lors de l'élection présidentielle de 1989 les électeurs du monde rural ont voté massivement dès le premier tour pour le candidat soutenu par la droite, Fernando Collor. Il y avait cependant un candidat d'une sorte de parti agraire, l'UDR - Union Démocratique Rurale - créée par Ronaldo Caiado et soutenu par les propriétaires de terre farouchement opposés à la réforme agraire. Il ne totalisa que 500 000 voix au premier tour, c'est-à-dire 0,67% du corps électoral, ayant atteint son meilleur score dans le Goiás (4,1% avec 78000 voix) et dans le Minas Gerais (0,96% avec 80 000 voix). Il ne dépassa les 4% que dans quelques grands municipes exemples de la modernisation agricole du Goiás : Goiânia, Anápolis, Jataí et Rio Verde. Assisterait-on à une fragilisation des oligarchies?

On peut plutôt penser que le renforcement de l'espace politique national marginalise des candidats à la base sociale trop étroite comme Caiado. Une stratégie payante pour ces groupes sociaux consiste à chercher des alliances avec des candidats d'envergure nationale, comme les hommes politiques traditionnels du Nordeste qui soutinrent F. H. Cardoso. La possibilité de tirer parti des réseaux clientélares régionaux pour se projeter nationalement est sans nul doute un atout déterminant. Les candidats conservateurs bénéficient alors des structures de contrôle de la population dont la relative solidité signerait le caractère traditionnel de cet ensemble.

EXCLUS EN MAL D'EXPRESSION

Volontaires ou manipulés, les électeurs urbains et ruraux jouent le jeu de la démocratie. Mais le vote n'est pas loin s'en faut la seule possibilité d'expression politique. Villes et campagnes sont le théâtre de processus d'exclusion qui aboutissent à la formation de mouvements politiques que les urnes ne parviennent pas à contenir ni les partis à encadrer.

Les grandes villes sont le lieu de la révolte, de la rébellion, de la conquête de l'impossible et donc, de la résistance et de la créativité. Le meilleur exemple en est celui des habitants des favelas qui, pour occuper et se maintenir sur des terrains qui leur sont contestés, révèlent une formidable capacité d'organisation, mais aussi de révolte et de contestation. Et de récentes analyses¹³ font apparaître une nouvelle opposition entre les travailleurs pauvres, qui avec un salaire minimum entrent dans la catégorie de ceux qui ne peuvent subvenir à leurs besoins de base, et les " bandits " qui considèrent que le travail ne paie pas. Ces derniers font régner un véritable climat de guerre civile dans les favelas. Les causes de cette violence vont de la marginalisation croissante des jeunes avec la consolidation de bandes, à la main mise du " crime organisé " tel le " commando rouge " qui administre le territoire de quelque 40 favelas de Rio de Janeiro¹⁴. C'est contre ces bandes organisées que le gouvernement fait envoyer l'armée. Cet usage de la violence pour reconquérir des territoires hors-la-loi montre les limites de la démocratie formelle pour traiter les problèmes sociaux des métropoles.

Selon Souza Martins, qui analyse le milieu rural¹⁵, l'exclusion des pauvres de la vie politique perdure malgré l'affaiblissement des traditions oligarchiques, clientélistes et patrimoniales car l'Etat réagit autoritairement réduisant l'espace politique où pourraient se déployer les mouvements sociaux.

Dans les campagnes la grande revendication de la Réforme Agraire débouche sur des conflits et l'occupation de grands domaines. Les blocages sont tels qu'ils conduisent à des massacres de paysans par la force publique. Les plus importants de ces événements ont eu lieu dans le Rondônia en août 1995 (15 morts) et dans le sud du Para en avril 1996 (23 morts). Cependant le mouvement des Sans Terres se renforce et cherche de nouveaux moyens pour se faire entendre, comme la grande marche vers Brasilia des paysans sans terres venus des différentes régions du pays. Quel sera le succès de cette tentative visant à dépasser la dimension locale des conflits pour porter la question sur le devant de la scène politique nationale ?

CONCLUSION :
DU VOTE AU TERRITOIRE

Considérer la géographie électorale du Brésil dans son ensemble nous a obligé à procéder à un certain nombre de regroupements et de simplifications nécessaires pour mettre en lumière les grands traits de l'organisation de l'espace politique. Dans la perspective de constitution de l'espace politique national, nous avons pu ainsi montrer un certain nombre de contrastes

majeurs, tel celui opposant rural et urbain, qui d'après nous structurent cet espace. Il est bien évident cependant que cette approche devrait être complétée par des études de détail, en particulier dans les villes afin de préciser les logiques en présence : l'espace politique brésilien comporte fractures et lignes de partage à différentes échelles, depuis l'opposition entre les grandes régions jusqu'au contrastes entre les quartiers des métropoles.

Plutôt que de chercher les explications du vote dans les caractéristiques des territoires considérés, démarche qui aboutit à privilégier tantôt l'économique, tantôt le social, tantôt le jeu de certains acteurs nous avons cherché à aller du vote au territoire. En reprenant l'idée de J. Lévy selon laquelle " l'espace du politique possède un degré de complexité équivalent à celui de l'espace de la société dans son ensemble " ¹⁶ on peut voir dans l'évolution du vote un des meilleurs indicateurs des transformations de l'espace brésilien. Le processus d'intégration nationale, les lentes transformations des campagnes, les contrastes intra-urbain peuvent ainsi se retrouver dans la géographie du vote.

A l'échelle des municipes et des Etats, le poids des enjeux locaux déplace le débat et ouvre plus largement l'éventail des choix proposé à l'électeur et contribue à constituer des territorialités différenciées. On peut supposer qu'un parti comme le PT parvient à constituer des territoires où il s'enracine : le soutien qu'il reçoit dans les municipes de l'ABC lui permet d'en faire des lieux où s'élaborent de nouveaux modes de gestion locale qui pérennisent l'implantation du parti. Ce mouvement aboutit à constituer des territoires spécifiques sur la base de leurs préférences électorales.

Ce que cette géographie du vote fait aussi apparaître, ce sont les contradictions de la modernité brésilienne : plus participatives les villes sont également les plus imprévisibles et peuvent basculer d'une élection à l'autre, les électeurs concevant le vote comme un choix de marché ; plus abstentionniste et conservateur le monde rural pèse d'un poids déterminant sur le résultat du scrutin et les électeurs y paraissent davantage encadrés. La possibilité de contrôler le vote dans les municipes ruraux rend les alliances avec les oligarchies traditionnelles indispensables pour les candidats vainqueurs, quand bien même ils incarnent à leur façon la modernité fin de siècle, celle du libéralisme économique. F. Collor comme F. H. Cardoso ont du ainsi réaliser une synthèse difficile entre les réformes de l'Etat et la satisfaction de leurs soutiens traditionnels que ces réformes menacent.

NOTES

¹ voir la communication de Martine Droulers " Elementos para a geografia eleitoral do Brasil eleições presidenciais 1989-1994 " dans le cadre de la réunion de la troisième Conférence de Latin American Studies Brasa III tenue à l'université de Cambridge en septembre 1996 pour la table ronde organisée par Stéphane Monclaire et intitulée " a chave das urnas ".

² Cahiers des Amériques latines n°20, 1996. Paris, IHEAL. Le dossier porte sur le «Brésil : observation des dynamiques territoriales», pp 29-133.

³ cf les définitions dans Moriconi-Ebrard F. " Les cent plus grandes villes du monde ", in Economie et statistiques, n°245, juil - août 1991, pp 7-18. " Dans les faits peu de concepts sont aussi disparates dans le monde que celui de population urbaine entre les définitions d'ordre administratif, quantitatifs, fonctionnels, démographiques..."

- ⁴ Le poids de l'urbain varie selon la catégorie de taille dans laquelle la ville est insérée : millionnaires, grandes, moyennes, petites... Il est certain qu'interpréter le comportement électoral de villes millionnaires n'est pas satisfaisant, il faudrait descendre au niveau des zones électorales.
- ⁵ cf " *O novo Brasil Urbano* ", ANPUR, 1993. Porto Alegre, Mercado Aberto, 1995.
- ⁶ de l'IBASE - Institut brésilien d'analyses sociales et économiques -, Rio de Janeiro " *A geografia do voto no Brasil, eleições de 1989* " Fernando da Silveira Cotrim, 50 p.
- ⁷ Rappelons qu'au Brésil le vote est possible à partir de l'âge de 16 ans et obligatoire entre 18 et 70 ans.
- ⁸ Elba Zaluar dans " *A máquina e a revolta* " (1985, São Paulo, Brasiliense) montre la versatilité de l'électorat des quartiers urbains. Les électeurs votent pour obtenir un avantage immédiat, mais sans fidélité à un homme et moins encore à un parti.
- ⁹ Jacques Lévy, *L'espace légitime*, Paris, PFNSP, 1995, p. 283.
- ¹⁰ dans son ouvrage " *Técnica, espaço, tempo. Globalização e meio técnico-científico informacional* ". São Paulo, Editora Hucitec, 1994, 190 p.
- ¹¹ op. cit. p. 107.
- ¹² tel Ignacy Sachs " le poids du rural au Brésil ", mimeo, 20 p., 1995.
- ¹³ Lícia Valladares " *Cem anos pensando a pobreza (urbana) no Brasil* " dans *Corporativismo e desigualdade, a construção do espaço público no Brasil* ". IUPERJ, 1991, pp 81-112.
- ¹⁴ Comment construire l'expression démocratique de ces marginaux qui survivent par tous les moyens? C'est peut-être à travers les chanteurs populaire qu'on peut comprendre un peu mieux la vie secrète de ce deuxième Brésil, de ceux qui n'ont rien et crient leur révolte pour plus de justice sociale. L'un d'entre eux, Bezerra da Silva, dit le *Sambadido* (contraction de samba et de bandit) se définit lui-même comme «malandro» qui diffuse l'expression du mal-être des laissés-pour-comptes du développement. "Malandro c'est un pauvre intelligent, un esclave affranchi qui feinte son maître en parlant tordu, un peu comme vos économistes et vos technocrates..." On a vu Bezerra da Silva aux côtés des chefs du commando rouge, dans ses chansons il fustige la classe politique " eh, docteur, c'est un avertissement, ce n'est pas un conseil, c'est pas le noir qui a mis mon Brésil dans le rouge... Souvenez vous de la chute de la Bastille..." et depuis la démocratisation du pays il s'exprime de plus en plus ouvertement cité dans Le Magazine de Libération, 18/24 mars 1995, pp 13-19, Paul Moreira.
- ¹⁵ José de Souza Martins, " *Os camponeses e a política no Brasil* ". Vozes, Petrópolis, 1986.
- ¹⁶ J. Lévy, op. cit. p. 133.

Résumé - Resumo - Abstract

La démocratie brésilienne a une dimension spatiale incontestable. On observe au Brésil la création d'un espace politique à l'échelle nationale qui ne gomme cependant pas les différences régionales et qui accentue surtout les différences entre zones urbaines et rurales. Les votes urbains expriment-ils un certain type de modernité politique ? Peut-on établir une relation entre le degré de modernisation et cette modernité ?

A democracia brasileira têm obviamente uma dimensão espacial. Pode-se observar a criação de um espaço político em uma escala nacional, mas isto implica em diferenças regionais e sobretudo em contrastes entre áreas urbanas e rurais. Os votos urbanos exprimem um certo tipo de modernidade poli-

tica? Pode-se estabelecer uma relação entre o grau de urbanização e esta modernidade? Tanto o texto como os mapas que nos mostram os resultados eleitorais em várias escalas nos dão material a refletir.

The Brazilian democracy obviously has a spatial dimension. On a national scale, one can observe the creation of a political space, but that goes along with regional differences, and even more clearly with contrasts between urban and rural areas. Do the urban votes express some kind of political modernity ? Can we establish a link between the degree of urbanisation and that modernity ? Both the text and the maps showing electoral results on various scales give us food for thought.

LA GÉOGRAPHIE ÉLECTORALE DU BRÉSIL : L'ÉLECTION PRÉSIDENTIELLE DE 1994

CESAR ROMERO JACOB*
DORA RODRIGUES HEES**
PHILIPPE WANIEZ***
VIOLETTE BRUSTLEIN****

L'analyse des résultats électoraux d'un point de vue géographique ne constitue pas au Brésil une tradition de recherche en sciences sociales. Cela s'explique sans doute par l'absence d'élection directe du Président de la République pendant 29 ans. Mais avec les scrutins de 1989 et 1994, qui ont abouti respectivement à l'élection de Fernando Collor de Mello et Fernando Henrique Cardoso à la fonction suprême, et la publication des résultats du recensement démographique de 1991, on dispose maintenant d'une base d'informations à un niveau géographique fin (le município) qui invite à aborder de manière systématique la question électorale vue sous l'angle géographique.

UN ATLAS ÉLECTORAL DU BRÉSIL

C'est grâce à ce corpus de données, qui constitue une partie du système Samba 2000, qu'il a été possible de réaliser, en 1996, un atlas électoral du Brésil. Il comprend près de 900 cartes thématiques réalisées avec le logiciel Cabral 1500, qui se répartissent en deux ensembles. D'une part, les cartes proprement électorales se rapportant aux scrutins présidentiels de 1989 et 1994 représentent le nombre de votants, le pourcentage de bulletins blancs et nuls dans l'ensemble des bulletins, et le score obtenu par chacun des

*Politologue, Université Catholique, PUC, Rio de Janeiro.

**Géographe, Institut Brésilien de Géographie et de Statistique, IBGE, Rio de Janeiro.

***Géographe, ORSTOM, Rio de Janeiro.

**** Cartographe, CREDAL-CNRS, Paris.

candidats les plus importants (ayant obtenu au moins 5% des suffrages exprimés). D'autre part, les cartes socio-économiques figurent plusieurs indicateurs de cadrage élaborés à partir du recensement de 1991; il s'agit de la densité de population, de la variation de la population entre 1980 et 1991, des taux d'urbanisation, de masculinité et d'alphabétisation, de la répartition de la population par tranches d'âges (jeunes de 0 à 19 ans, adultes de 20 à 64 ans, et personnes âgées de 65 ans et plus), et finalement, un indicateur de différences de revenus des ménages.

De manière à permettre une lecture de l'atlas à différentes échelles, les cartes ont été réalisées aux niveaux géographiques les plus courants, c'est-à-dire : le Brésil, les 5 Grandes Régions, les 27 Unités de la Fédération, les 8 Régions Métropolitaines. À chacun de ces niveaux, on dispose de l'ensemble des cartes électorales et socio-économiques. Le maillage spatial retenu pour cartographier les données est le município qui constitue l'entité la plus fine compatible avec les données électorales et socio-économiques.

Enfin, une grande partie des cartes est accompagnée d'un court commentaire destiné à renseigner le lecteur et d'un graphique statistique qui résume les données cartographiées.

Un ensemble de 900 cartes en couleur souvent accompagnées de leurs notices et de leurs graphiques constitue un ouvrage lourd, difficile à diffuser sous forme imprimée, non seulement en raison du coût considérable d'une telle publication, mais surtout de la difficulté pour l'utilisateur de pratiquer une lecture raisonnée, c'est à dire de pouvoir accéder à tout sujet et à tout niveau géographique sans avoir à parcourir à nouveau l'ensemble de l'ouvrage. Ainsi, le concept d'atlas informatique s'est rapidement imposé. Mais il fallait disposer d'un logiciel capable d'offrir une certaine liberté et rapidité d'accès aux documents, tout en évitant au lecteur de se perdre dans des cheminements aléatoires comme c'est souvent le cas dans les réalisations multimédia recourant à l'hypertexte. Cabral Collection est ce logiciel. Conçu initialement pour permettre la construction d'atlas "légers" sur Macintosh, à partir des cartes réalisées avec Cabral 1500, il a été considérablement amélioré par la suite afin, notamment, d'autoriser la gestion et l'utilisation d'atlas beaucoup plus ambitieux.

L'usage qui peut être fait d'un tel atlas électoral diffère naturellement en fonction de l'utilisateur. Par exemple, chaque candidat peut-être intéressé à savoir où il a réussi un bon score. Autre exemple : si l'actuel Président, Fernando Henrique Cardoso, se présente à un second mandat en 1998, ses chefs de campagne auront tout intérêt à méditer les résultats de l'élection de 1994, en prenant en compte leur dimension géographique. La cartographie électorale peut aussi servir aux instituts de sondage d'opinion pour leur permettre d'affiner leurs plan de sondage, etc.

Pour le géographe et le politologue, l'atlas électoral du Brésil offre un ensemble documentaire complet qui permet de jeter les bases d'une géographie électorale du Brésil. Le texte qui suit est un premier essai en ce domaine. On s'est volontairement limité à l'analyse du scrutin de 1994, et à l'examen de six États de la Fédération les plus significatifs en terme de poids

politique (63% de l'ensemble de l'électorat) : Pernambuco et Bahia dans la Région Nord-Est, Minas Gerais, Rio de Janeiro et São Paulo pour la Région Sud-Est, et Rio Grande do Sul dans la Région Sud. Mais il serait intéressant d'aller plus loin en examinant les autres régions du Brésil ou en procédant à une comparaison des résultats de 1989 et 1994.

LES CANDIDATS EN PRÉSENCE À L'ÉLECTION PRÉSIDENTIELLE DE 1994

Avant même d'entrer dans le vif du sujet - la géographie électorale -, il n'est pas inutile de donner quelques informations sur les candidats en présence. Huit candidats se sont présentés à l'élection présidentielle de 1994, réalisée dans un contexte d'élections "mariées", c'est-à-dire pour élire simultanément les représentants au Sénat Fédéral, à la Chambre des Députés Fédérale, et aux Assemblées Législatives siégeant dans chacun des 27 États de la Fédération. Six de ces huit candidats ont été retenus ici, les deux derniers (Hernani Goulart Fortuna et Carlos Antonio Gomes) n'ayant obtenu qu'un tout petit nombre de suffrages. Trois de ces six candidats sont issus de São Paulo : Orestes Quércia, Luís Inácio Lula da Silva et Fernando Henrique Cardoso. Les autres ont une base géographique différente : le Rio Grande do Sul et Rio de Janeiro pour Leonel Brizola, Santa Catarina pour Esperidião Amin, Rio de Janeiro pour Enéas Carneiro.

Fernando Henrique Cardoso, qui finalement a été élu Président au premier tour de scrutin avec 54,3% (fig. 1) des suffrages exprimés est un universitaire, sociologue renommé, qui est entré en politique en 1978 comme candidat à l'élection sénatoriale sous l'étiquette Mouvement Démocratique Brésilien (MDB), parti qui réunissait l'opposition autorisée par le régime militaire. En 1992, après la destitution de Fernando Collor de Melo, Président élu en 1989, FHC comme on le nomme fréquemment au Brésil (et comme on le nommera dans la suite de cet article) devint Ministre des Relations Extérieures, puis Ministre de l'Économie dans le gouvernement de Itamar Franco, Vice-Président de Collor devenu Président. C'est en tant que Ministre de l'Économie que FHC réussit le lancement du Plan Real de stabilisation de l'économie, plan dont le succès immédiat (mesuré notamment par la chute record et durable du taux d'inflation officiel) lui valut sans doute d'être élu au premier tour avec une avance confortable sur son *challenger* immédiat.

Luís Inácio Lula da Silva, migrant nordestin et ouvrier à São Bernardo do Campo, dans la Région Métropolitaine de São Paulo, fut Président du Syndicat de la Métallurgie et, occupant cette fonction, favorisa les grandes grèves ouvrières des années 1978-1980. Comme fondateur du Parti des Travailleurs (PT), Lula (c'est ainsi qu'on le nomme au Brésil) chercha à rassembler les forces de gauche, et fut successivement candidat malheureux au siège de Gouverneur de São Paulo, puis à la Présidence de la République en 1989. Il est arrivé second en 1994 avec 27% des suffrages exprimés, soit plus qu'au premier tour (fig. 2) de 1989 (17,2%) mais aussi beaucoup moins qu'au second tour (47%).

Le troisième, Enéas Carneiro, a sûrement obtenu un score qu'il n'osait pas lui-même espérer : 7,4% des suffrages exprimés. Malgré une organisation, le Parti de la Réédification de l'Ordre National (PRONA), sans base nationale ni régionale, ne disposant d'aucun gouverneur, ou sénateur ou député fédéral pour l'appuyer, Enéas réussit un bond en avant considérable par rapport au résultat qu'il avait obtenu à l'élection présidentielle de 1989; il n'occupait alors le 10^e rang. Son style agressif, et son discours nationaliste que certains considèrent comme néofasciste, ont reçu l'approbation de nombreux électeurs du District Fédéral, de Rio de Janeiro, du Rio Grande do Sul et de São Paulo.

Orestes Quércia, autrefois Sénateur (1974) puis Gouverneur de São Paulo (1986) n'a pas réussi à s'affirmer au scrutin de 1994 car, d'une part, il n'avait pas passé d'accords électoraux régionaux, et, d'autre part, il n'avait pas lui-même obtenu le soutien des leaders de son propre parti. Avec 4,4% des suffrages exprimés, Quércia connut un sort semblable à Ulysses Guimarães, figure historique de la vie politique brésilienne, et affilié lui aussi au PMDB, qui n'obtint que 4,7% à l'élection présidentielle de 1989.

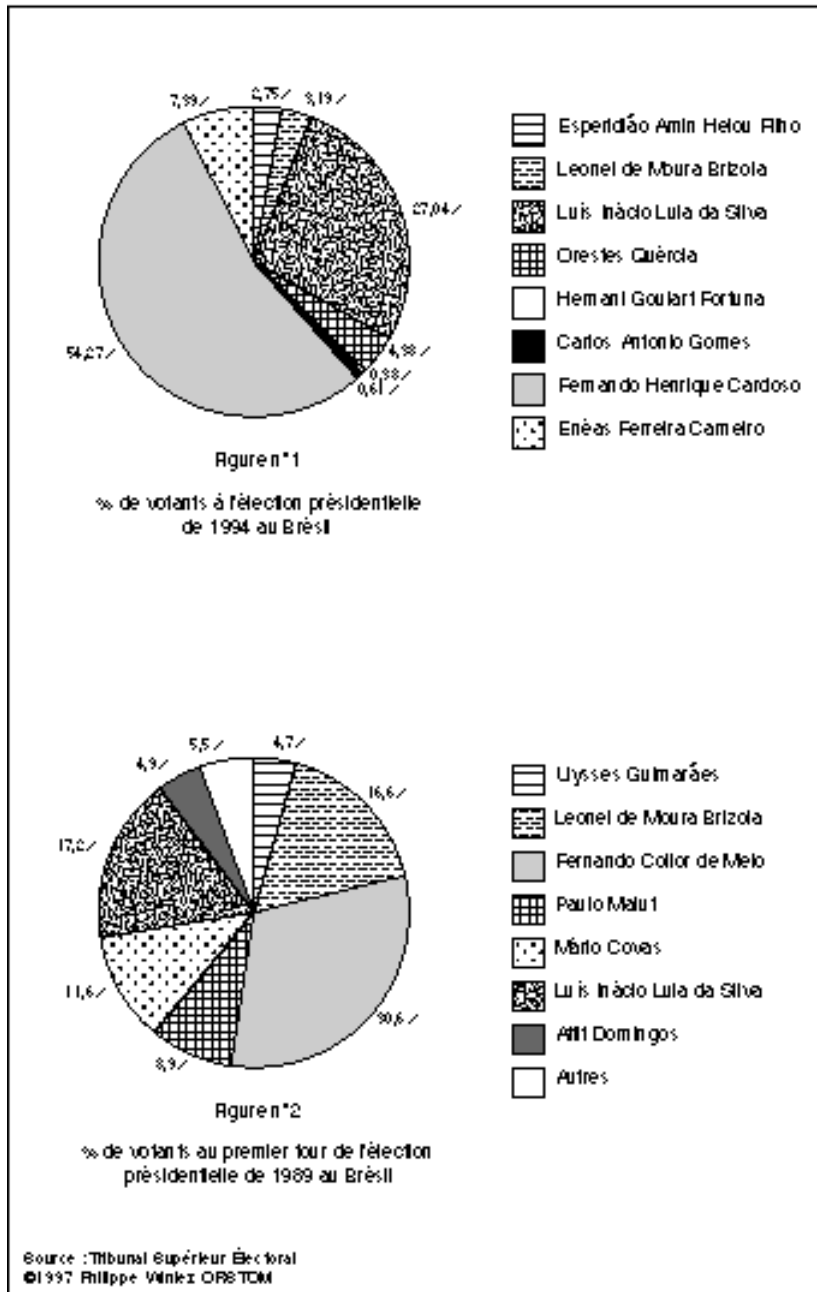
Leonel Brizola, Gouverneur du Rio Grande do Sul en 1959, puis Gouverneur de Rio de Janeiro en 1983 et 1991 est une personnalité de premier rang qui n'a jamais réussi à s'imposer à l'échelle nationale. Avec 3,2%, Brizola semble gêné sur la gauche par Lula, et sur sa droite par FHC. Le fait que son organisation, le Parti Démocratique Travailleiste ne soit bien implanté qu'à Rio de Janeiro et dans le Rio Grande do Sul ne constitue pas la seule raison de la médiocrité du score obtenu, puisqu'en 1989, Brizola avait dépassé les 16% des suffrages exprimés. On peut voir là, le résultat d'un relatif échec politique lors de son dernier mandat comme Gouverneur de Rio de Janeiro, de 1991 à 1994, précisément dans l'un des deux États le soutenant le plus.

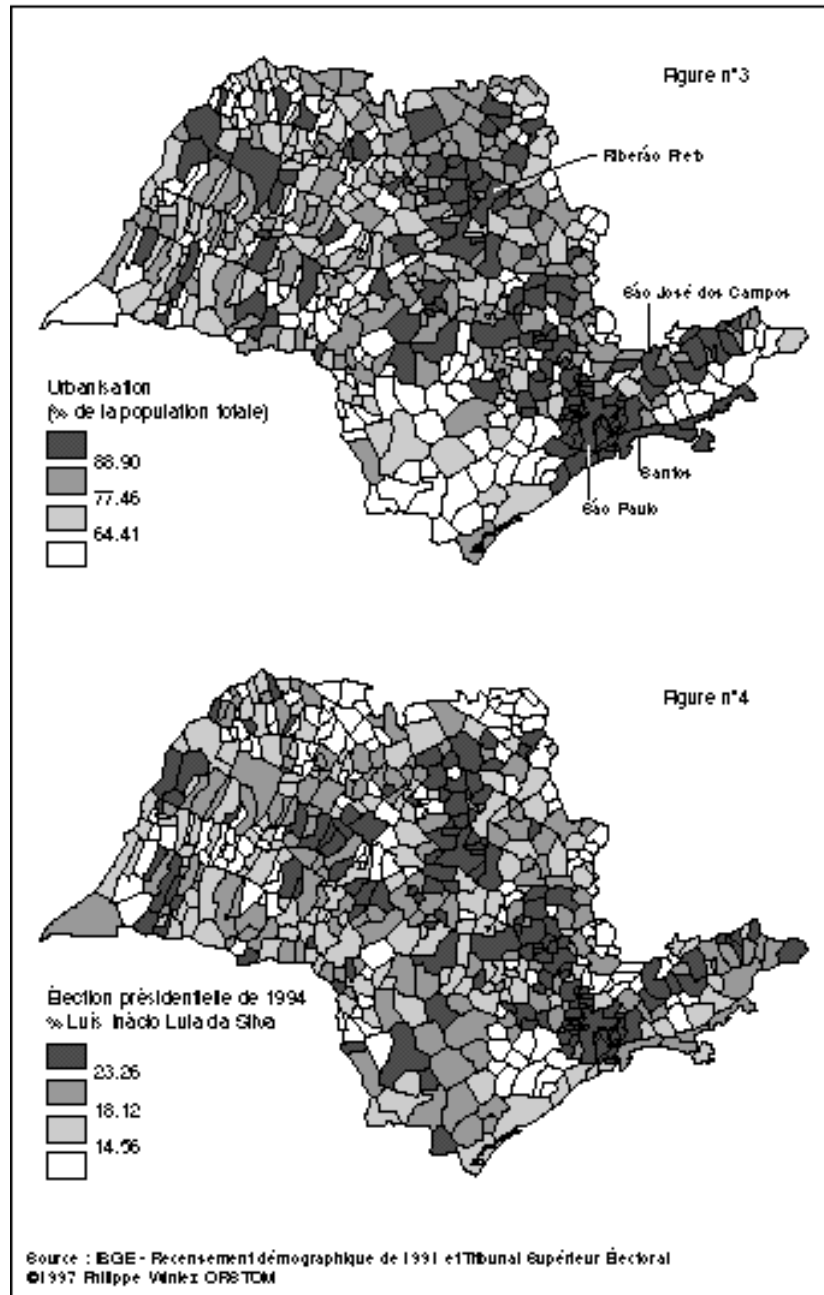
Le parcours de Esperidião Amin semble correspondre à celui d'un fonctionnaire zélé : maire de Florianópolis en 1975, puis député fédéral en 1979, puis Gouverneur de Santa Catarina en 1983 et actuellement Sénateur, il ne manquait à sa "carrière" que la fonction de Président de la République. Mais avec seulement 2,8% des suffrages exprimés, Amin, soutenu par le Parti Progressiste Réformateur, pourtant implanté nationalement, n'a pas réussi la percée qu'il espérait...

LA DIVERSITÉ RÉGIONALE DES RÉSULTATS DE L'ÉLECTION PRÉSIDENTIELLE DE 1994

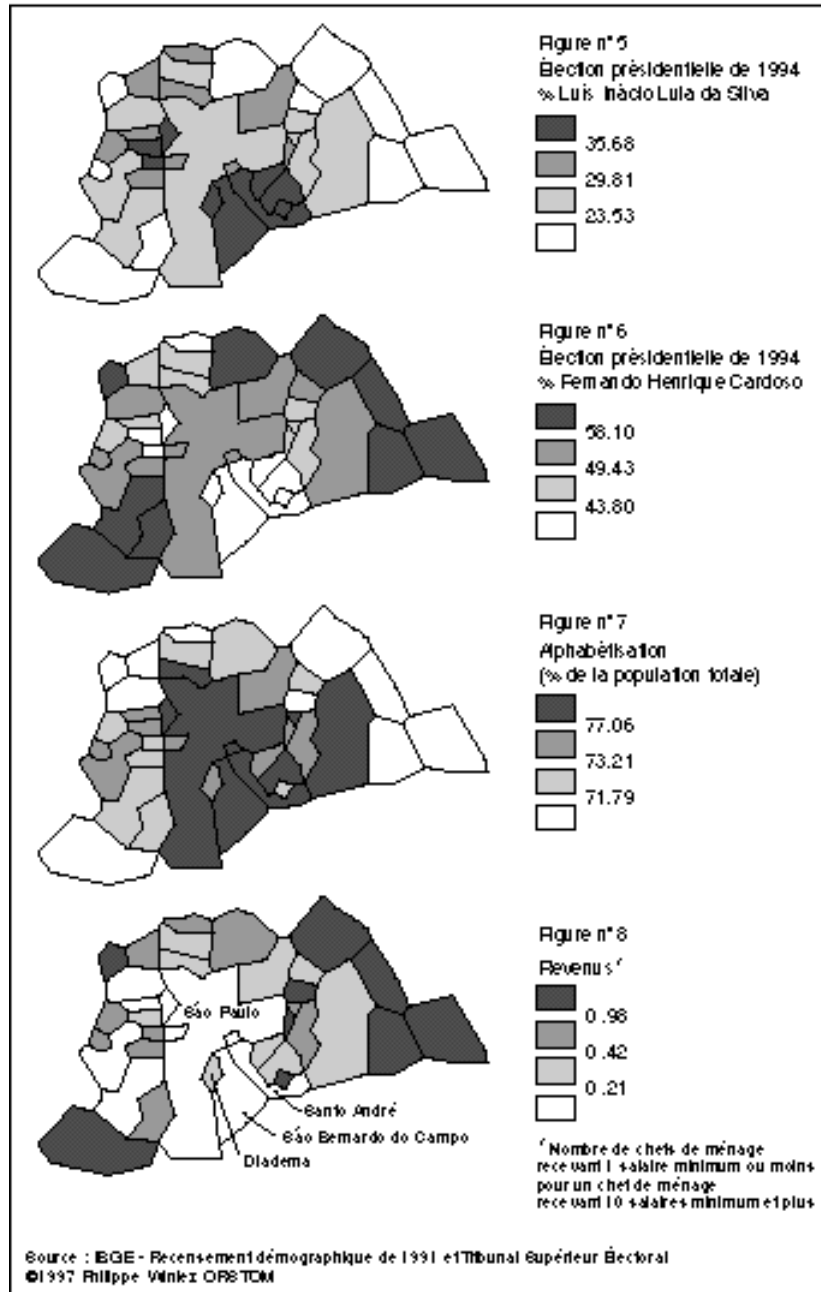
Ces chiffres très globaux masquent naturellement la diversité des comportements électoraux au Brésil. Les études de cas qui suivent, portant sur les six principaux États du Brésil sur le plan politique, permettent de mieux comprendre les raisons des succès et des échecs.

LA GÉOGRAPHIE ÉLECTORALE DU BRÉSIL





LA GÉOGRAPHIE ÉLECTORALE DU BRÉSIL



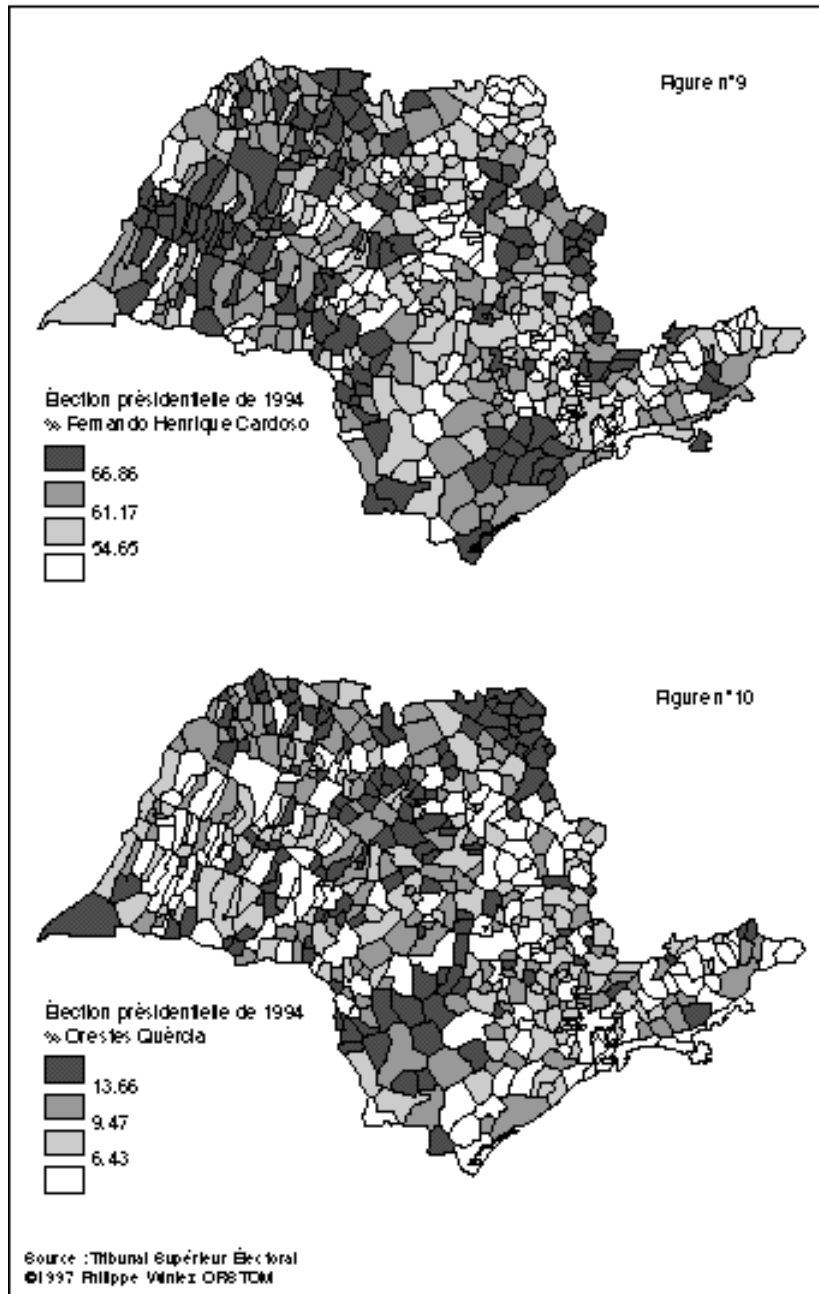
São Paulo : l'État et la Métropole

L'État de São Paulo est l'État le plus important du pays sur le plan électoral : 23,5% des votants. Ici, FHC (55,7%), Enéas (8,9%) et Quércia (5,8%) ont obtenu des scores légèrement au dessus de leur moyenne nationale; Lula, avec 27% obtient un score proche de sa moyenne. La répartition géographique des suffrages obtenus par chaque candidat révèle d'énormes contrastes fortement corrélés au niveau d'urbanisation.

La carte du taux d'urbanisation (fig. 3) montre l'existence d'une vaste aire urbaine principale qui s'étend depuis Santos, sur le littoral, jusqu'à Ribeirão Preto, au Nord-Ouest, englobant ainsi la Région Métropolitaine de São Paulo et des villes comme Campinas, Sorocaba et Bauru. Cette concentration urbaine se prolonge vers l'est, par la vallée du Paraíba, où sont situés d'importants centres industriels comme São José dos Campos et Taubaté. Les municípios urbains sont aussi ceux où l'on observe les meilleurs niveaux d'éducation et les plus faibles déséquilibres de revenus. C'est précisément dans cette partie très urbanisée que Lula (fig. 4) obtient ses meilleurs scores grâce à l'existence d'un fort mouvement syndical, et de l'activisme du Parti des Travailleurs dans un milieu économique très industrialisé. Avec un niveau bien inférieur à celui de Lula, Enéas y fait aussi bonne figure.

Si l'on considère la Région Métropolitaine, qui représente 50% des votants, c'est aussi dans les municípios industriels de Santo André, São Bernardo, Diadema et Osasco que triomphe Lula (fig. 5). En contrepoint, FHC (fig. 6) fait bonne figure dans les municípios périphériques, où domine encore l'agriculture, et caractérisés par un plus mauvais niveau d'alphabétisation (fig. 7), de plus forts déséquilibres de revenus (fig. 8), et une croissance démographique élevée. Finalement, Enéas, arrivé troisième, mais bien loin des deux premiers, réalise ses meilleurs scores dans des municípios présentant un bon niveau d'alphabétisation et de faibles contrastes de revenus, comme Guarulhos, Mogi das Cruzes et Suzano.

Dans la partie qui n'appartient pas à l'aire urbaine principale, deux sous-ensembles se distinguent. À l'Ouest, où les indicateurs socio-économiques traduisent une relative stagnation : perte ou faible augmentation du nombre d'habitants, alphabétisation plus réduite, contrastes de revenus plus élevés, FHC (fig. 9) obtient souvent plus de 60%, voire 70% des suffrages exprimés. C'est aussi le cas, mais dans une moindre mesure, de Quércia (fig. 10). Cependant, Lula n'est pas absent en raison d'une forte activité des travailleurs ruraux sans terre. Le Sud de l'État est un espace déprimé sur le plan socio-économique; et comme précédemment, c'est là que FHC et Quércia sont le mieux implantés.



Rio de Janeiro : quand compétition rime avec urbanisation

Malgré sa petite taille, l'État de Rio de Janeiro comprend 10% des votants et occupe ainsi la troisième place du pays sur le plan électoral. Ici, les deux premiers candidats sur le plan national, FHC et Lula, n'obtiennent respectivement que 47,2% et 25,7%, soit bien moins que leur moyenne brésilienne. C'est que Enéas (11,7%) et Brizola (10,7%) apparaissent ici comme de sérieux *outsiders*.

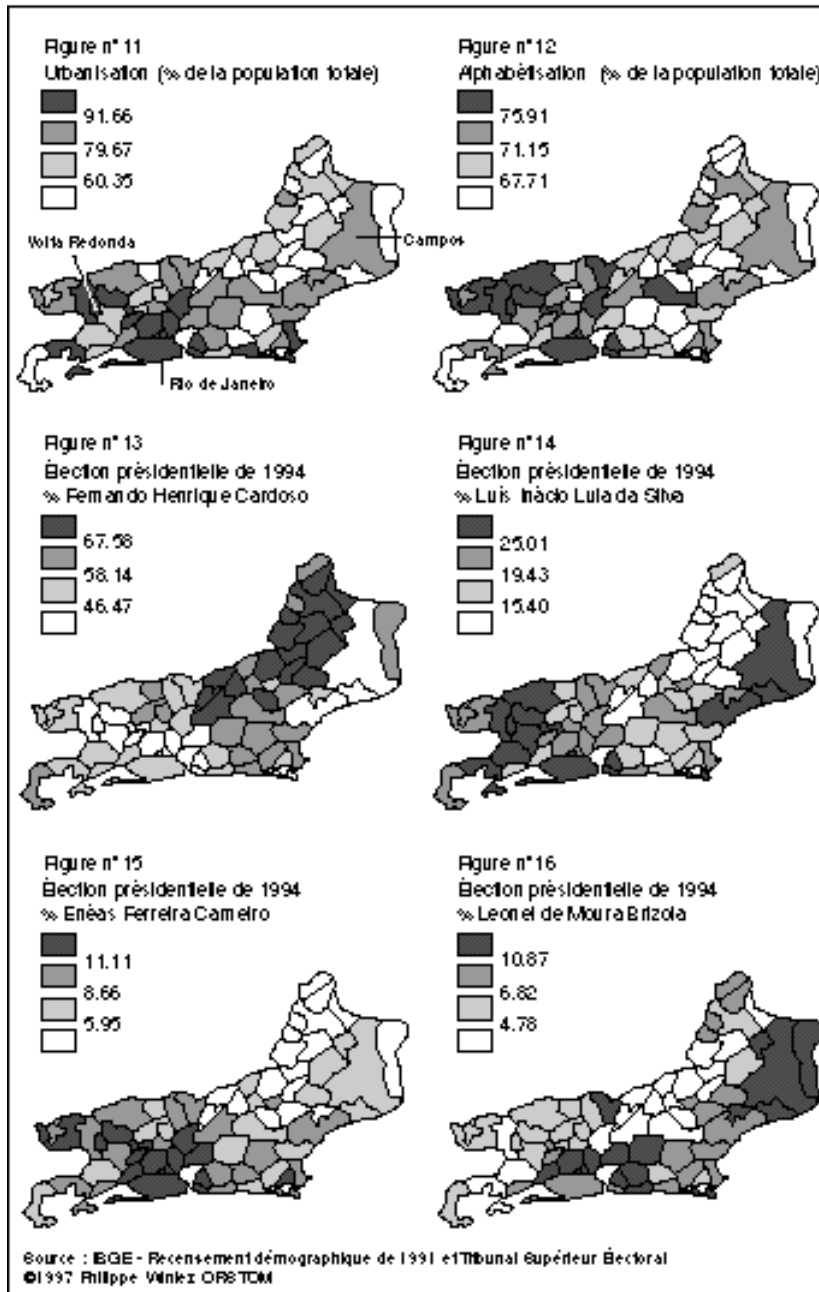
Sur le plan géographique, on note que la répartition des résultats électoraux se calque assez bien sur celle des indicateurs socio-économiques. L'organisation territoriale de l'État de Rio de Janeiro accuse un fort contraste entre les municípios de la moitié Nord et ceux de la moitié Sud (fig. 11 et 12). En général, les municípios de la moitié Nord présentent de faibles taux d'alphabétisation et de forts contrastes de revenus; cela est particulièrement vrai du Nord-Ouest aux activités économiques restées très traditionnelles. La moitié Sud de l'État, qui inclut la Région Métropolitaine de Rio de Janeiro, est caractérisée par de fortes densités démographiques et une grande diversité d'activités. C'est aussi dans la partie Sud que l'on trouve l'axe routier Rio de Janeiro - São Paulo, et la conurbation de Volta Redonda - Barra Mansa, siège d'un complexe industriel centré sur la Compagnie Sidérurgique Nationale. C'est enfin au Sud que l'on note les meilleurs niveaux d'alphabétisation.

Lorsqu'on observe la répartition géographique des résultats obtenus par chacun des candidats, on remarque que c'est dans la partie la plus urbanisée de l'État qu'a eu lieu la plus forte compétition, certainement en raison de la meilleure information des électeurs et de l'existence de partis politiques actifs. Ainsi, FHC (fig. 13) qui a obtenu, dans la plus grande partie des municípios, un score élevé, enregistre, dans les espaces urbains, des résultats nettement moins favorables, talonné qu'il est par les trois suivants, Lula, Enéas et Brizola. FHC est mieux implanté dans les municípios du Nord-Ouest fluminense, confirmant ainsi une tendance déjà vérifiée selon laquelle il obtient de meilleurs résultats dans les municípios les moins urbanisés et les moins alphabétisés.

Au contraire de FHC, Lula (fig. 14) reçoit de meilleurs pourcentages dans la moitié Sud, particulièrement à Volta Redonda, Barra Mansa et Barra do Pirai connus pour le poids électoral des ouvriers de l'industrie sidérurgique. Il est également bien implanté dans les municípios les plus développés comme Rio de Janeiro et Niterói.

De même que pour São Paulo et pour le Minas Gerais, Enéas (fig. 15) obtient de bons résultats dans les municípios les plus urbanisés et qui présentent aussi un bon niveau d'alphabétisation et des contrastes de revenus faibles.

Enfin, la géographie des suffrages obtenus par Brizola (fig. 16) apparaît totalement différente de celle des autres candidats, apparemment sans relation étroite avec les principaux indicateurs sociaux économiques. Il obtient ses meilleurs scores dans la périphérie métropolitaine de Rio de Janeiro ainsi que dans la région de Campos. On peut interpréter cette diversité par sa capacité

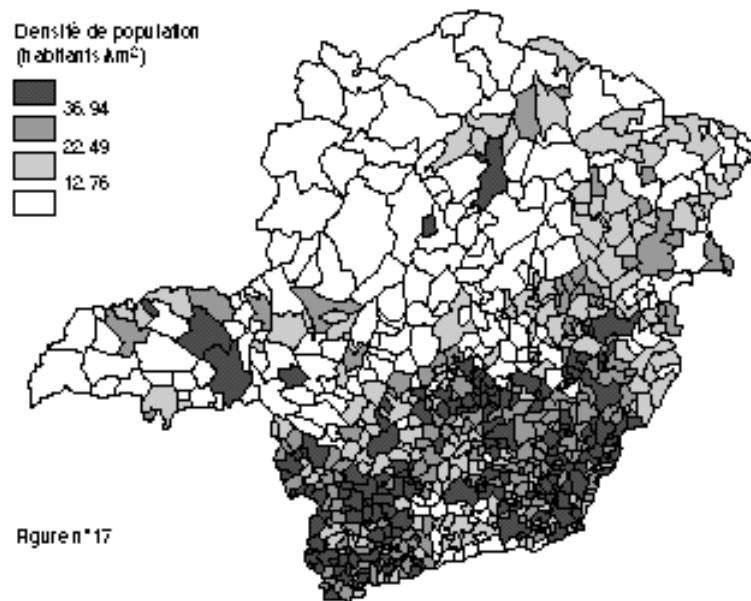


et celle de son parti, le Parti Travailleiste Brésilien (PDT), à obtenir le soutien de sa clientèle politique locale. Mais le score de Brizola (10,7%) apparaît comme un véritable désaveu à la politique qu'il a menée comme Gouverneur de l'État de Rio de Janeiro à partir 1991 alors qu'il était sorti vainqueur de l'élection à ce siège avec 52,2% des suffrages exprimés.

Minas Gerais : l'importance des alliances électorales

Le Minas Gerais, avec 11,5% des votants arrive au second rang des États sur le plan électoral. Contrairement à São Paulo, où FHC et Lula obtenaient des pourcentages correspondant à peu près à leur moyenne nationale, leurs scores dans le Minas Gerais présentent de fortes différences, très au-dessus pour FHC (64,8%), bien au-dessous pour Lula (21,9%).

Si les cartes des suffrages obtenus par chaque candidat révèlent d'importants contrastes, ceux-ci n'apparaissent pas bien corrélés avec les indicateurs socio-économiques retenus.



En effet, le Minas Gerais est caractérisé par une nette coupure (fig. 17 et 18) entre le Nord, sous-développé, et le Sud, plus diversifié (agro-industrie, industrie de transformation), structure qui ne transparait pas dans les résultats électoraux.

Pourtant, les cartes des suffrages obtenus par chaque candidat présentent de forts contrastes que l'on peut expliquer par la capacité des candidats, à établir des alliances avec les élites politiques locales. Par exemple, si FHC

LA GÉOGRAPHIE ÉLECTORALE DU BRÉSIL

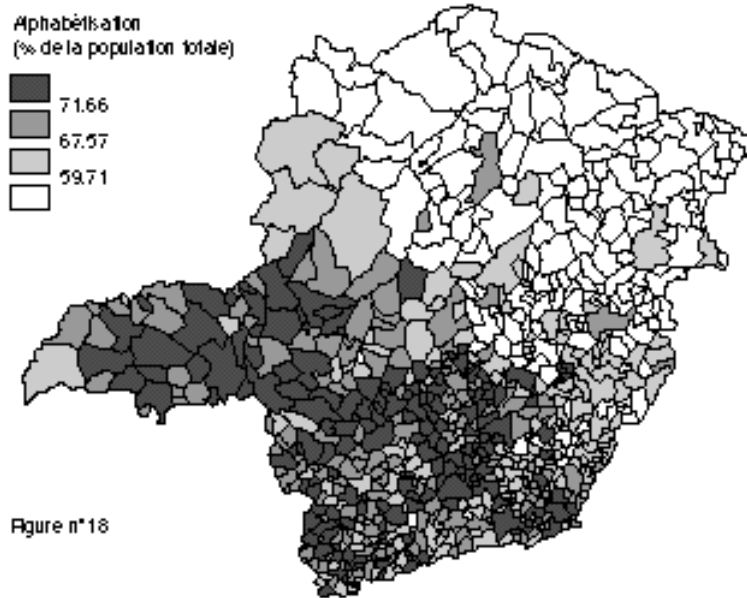


Figure n°18

Source : IBGE - Recensement démographique de 1991
©1997 Philippe Winkler ORSTOM

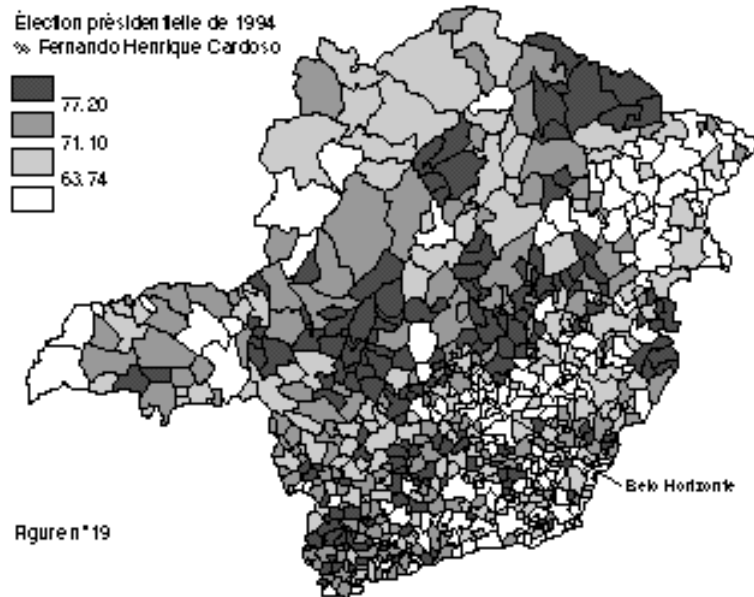
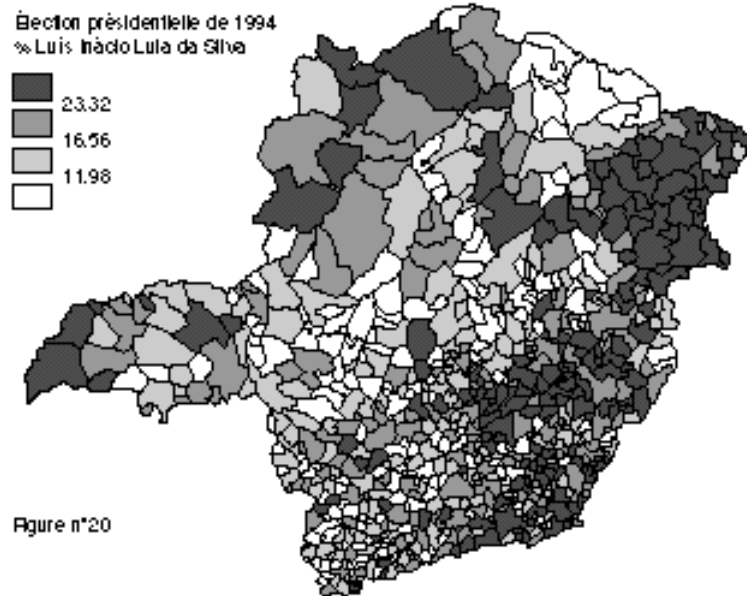


Figure n°19



Source : Tribunal Supérieur Eleitoral
 ©1997 Philippe Vénex ORSTOM

obtient dans le Minas Gerais des scores aussi considérables, c'est bien parce qu'il est appuyé par les deux candidats les mieux placés au siège de Gouverneur, Hélió Costa du Parti Populaire (PP) et Eduardo Azeredo du Parti de la Démocratie Sociale Brésilienne (PSDB). À cela s'ajoute le soutien du Président Itamar Franco, politicien mineiro, et naturellement très populaire dans son État d'origine.

FHC obtient dans le Minas Gerais ses meilleurs scores, qu'il s'agisse de municípios peu ou fortement urbanisés, avec une population bien ou mal alphabétisée, et des niveaux de revenus des chefs de ménages peu ou très différenciés. Néanmoins, il faut noter que les scores les plus élevées sont obtenus dans des municípios du centre et de l'extrême Nord de l'État (fig. 19), où l'on ne trouve aucune des 10 premières villes. De même, ce n'est pas dans la Région Métropolitaine de Belo Horizonte que FHC est le mieux placé. En fait, la domination de FHC dans le Minas Gerais est si grande qu'elle élimine toute concurrence avec les autres candidats, a contrario de ce qui se passe à São Paulo.

Lula, arrivé comme précédemment à la seconde place, doit son échec à l'incapacité du PT à former un parti actif sur la totalité du territoire mineiro. Il obtient ses meilleurs résultats sur la partie est de l'État (fig. 20), notamment dans la région industrielle de la Vallée de l'Acier (connue pour l'activisme des ses ouvriers), comme à Itabira et Ipatinga, et dans les municípios pauvres de la vallée du Jequitinhonha (où agissent des

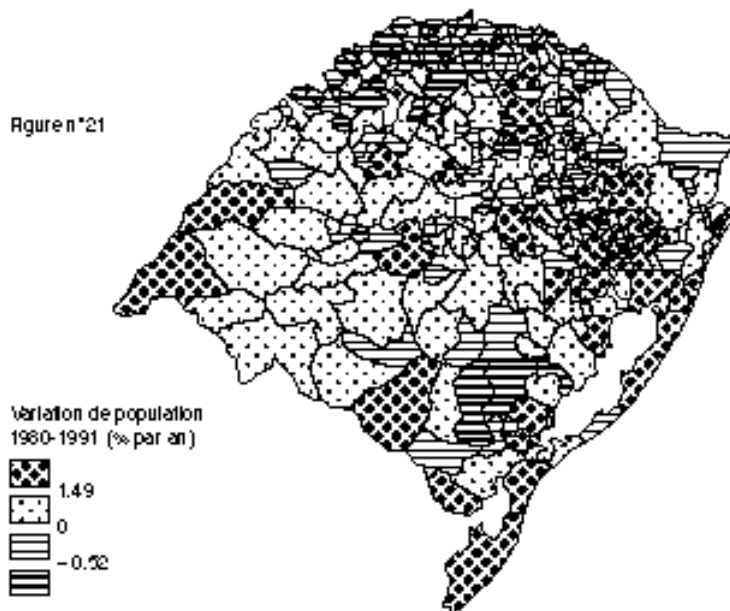
mouvements sociaux organisés). Lula obtient également de nombreux suffrages dans les municípios de la frontière agricole du Nord-Ouest, dans la vallée du Rio São Francisco. Dans la Région Métropolitaine de Belo Horizonte, et malgré un fort syndicalisme, notamment dans les municípios industriels comme Betim et Contagem, son score reste modéré. Enfin, malgré la présence d'un maire PT, c'est à Belo Horizonte que Lula enregistre son plus mauvais score dans une Région Métropolitaine.

Enfin, arrivé troisième, Enéas (6,8%) obtient de bons résultats dans les municípios de la moitié Sud du Minas Gerais qui présentent un taux d'urbanisation assez élevé, les meilleurs niveaux d'alphabétisation et les différences de revenus les moins marquées, ainsi que dans la Région Métropolitaine de Belo Horizonte.

Rio Grande do Sul : le changement politique accompagne les mutations économiques

Avec 7% des votants, le Rio Grande do Sul, le quatrième plus important État du Brésil sur le plan électoral, connaît des résultats bien différents de la moyenne du pays. Tout d'abord, c'est là que FH a obtenu son plus mauvais score avec seulement 29,6% des suffrages exprimés. Ensuite, Lula (33,5%), Brizola (15,1%), Enéas (9,4%) et Amin (8,2%) enregistrent au contraire un score bien supérieur à ceux observés sur l'ensemble du pays.

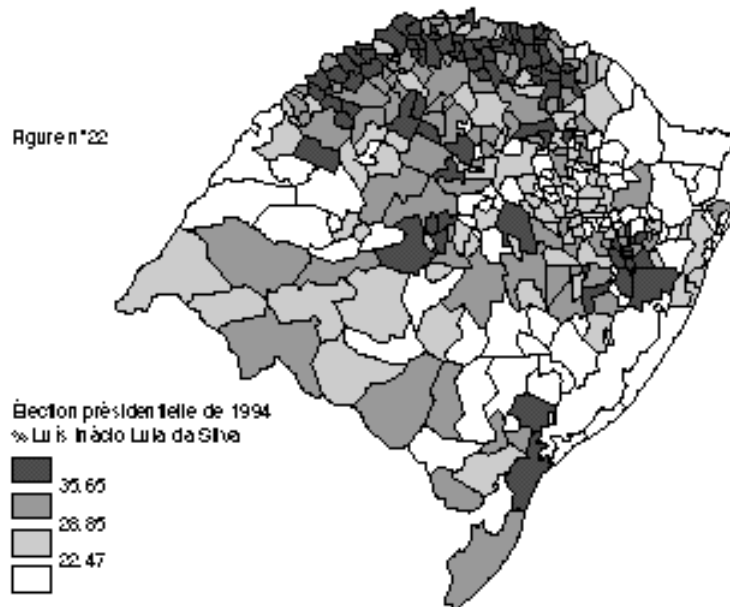
La répartition géographique des résultats de l'élection est corrélée, mais de manière assez ténue, avec le degré d'urbanisation, mais surtout, avec les

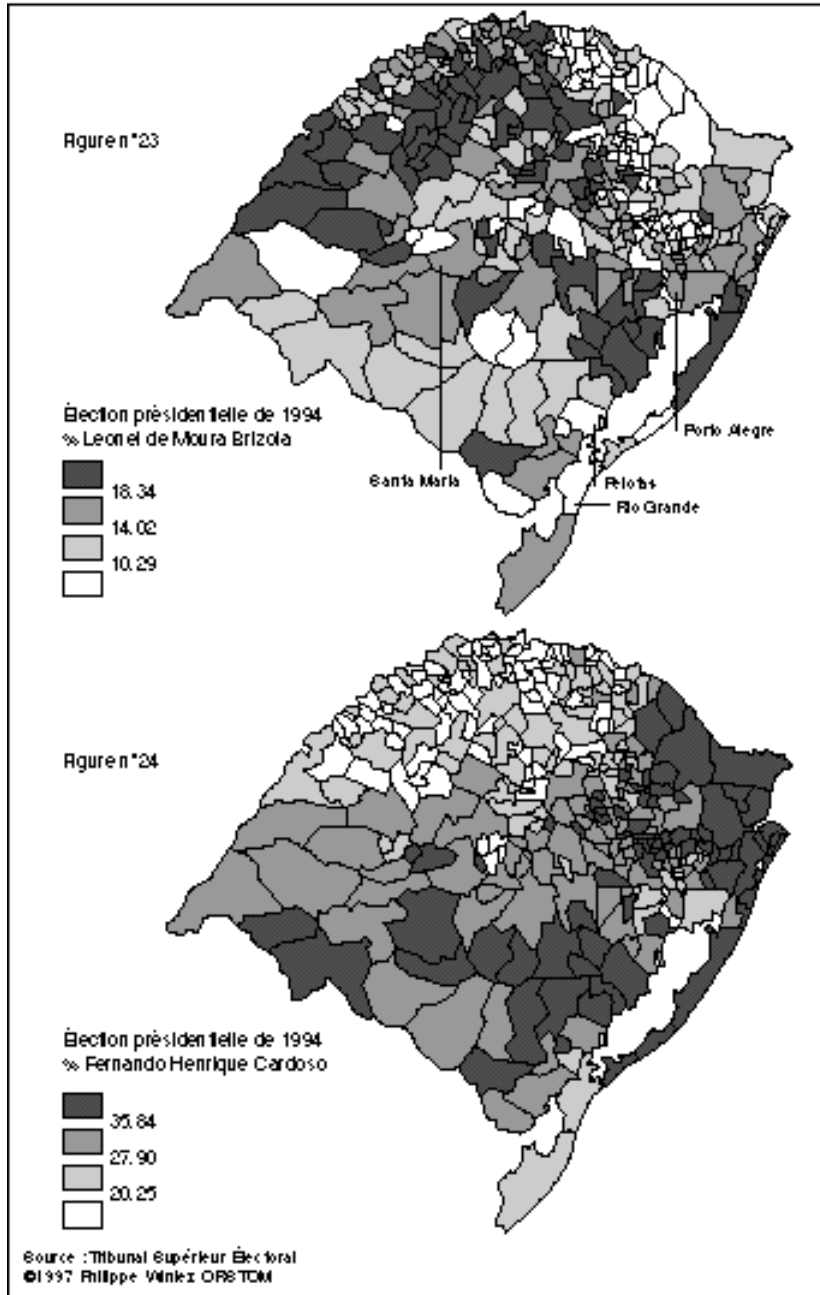


transformations économiques en cours dans l'État comme, par exemple, la croissance de l'agro-industrie, la concentration foncière et l'élimination rapide des petits producteurs ruraux (fig. 21). Ainsi, la modernisation des municípios du Nord-Ouest, liée à l'intensification de la production de soja, a-t-elle constitué un excellent terreau pour les mouvements des travailleurs sans terre qui soutiennent activement la plate-forme revendicative du candidat Lula (fig. 22). En plus de cette région rurale, Lula conquiert la Région Métropolitaine de Porto Alegre, résultat favorable s'expliquant par la qualité maintes fois soulignée de l'administration du maire PT de la ville. Ailleurs, enfin, Lula arrive en tête dans les centres urbains secondaires comme Pelotas, Rio Grande et Santa Maria.

D'une certaine manière, on peut dire que Lula marche sur les brisées de Brizola dans l'État où est né Getúlio Vargas, dont Brizola et le PDT sont les héritiers. La carte du brizolisme (fig. 23) présente des traits semblables à celle de Lula, mais Brizola "ratisse plus large" comme, par exemple, dans les municípios riverains de la Lagoa dos Patos. Comme pour Rio de Janeiro, le score obtenu par Brizola en 1994 est un véritable désaveu quand on sait qu'il obtint dans le Rio Grande do Sul, au premier tour de l'élection présidentielle de 1989, 62,8% des suffrages exprimés.

Malgré l'appui de Antônio Brito, nouveau gouverneur du Rio Grande do Sul, élu sous l'étiquette PMDB, FHC (fig. 24) ne réussit pas à s'imposer dans cet État avec seulement 29,6% des suffrages exprimés. Avec le District Fédéral, c'est le seul cas où FHC soit vraiment mis en échec. C'est dans les régions les plus endormies sur le plan économique qu'il réussit le mieux.



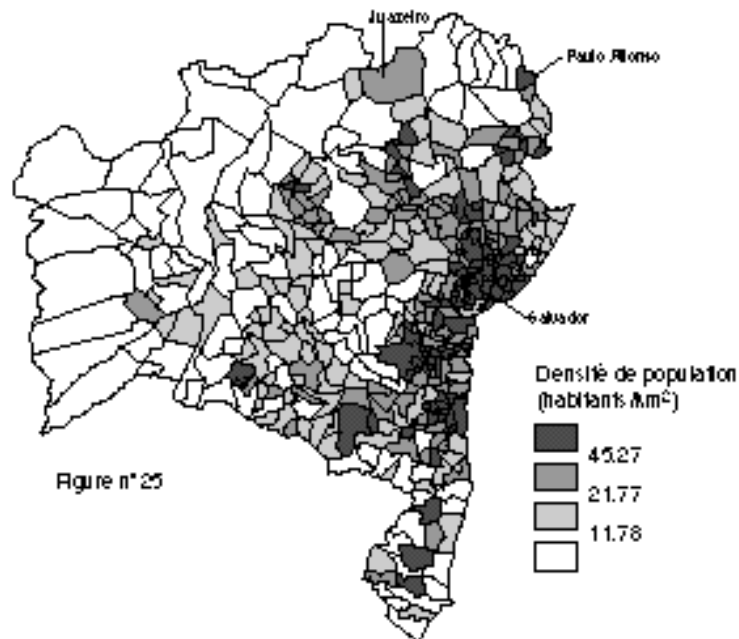


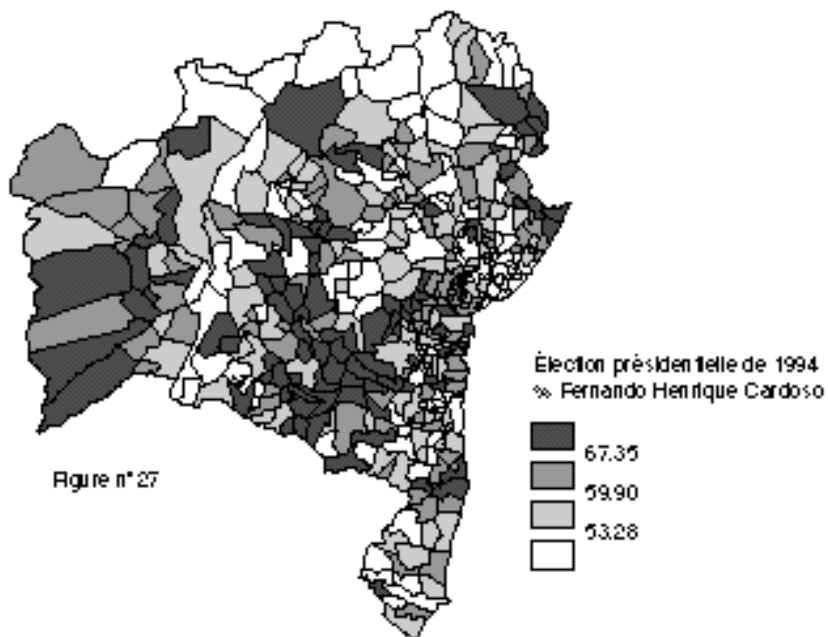
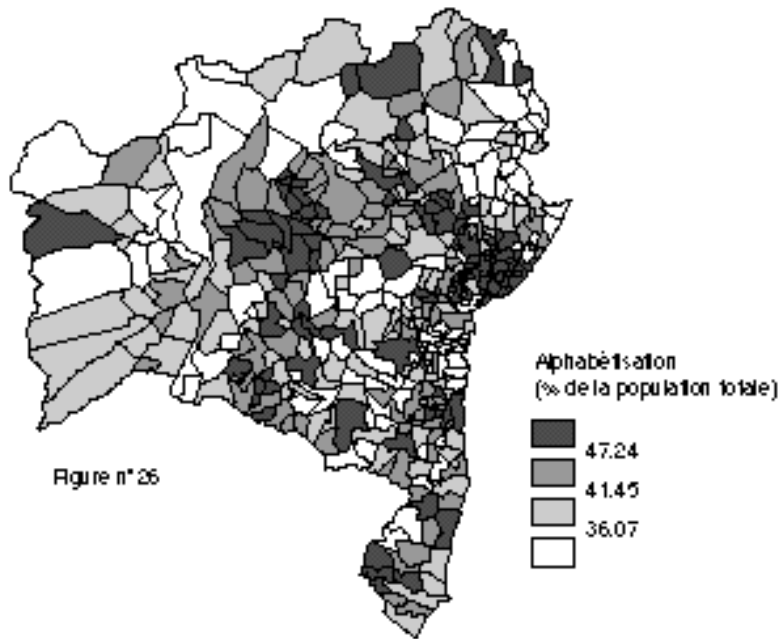
Bahia : les oligarchies tiennent l'intérieur, mais Salvador soutient Lula

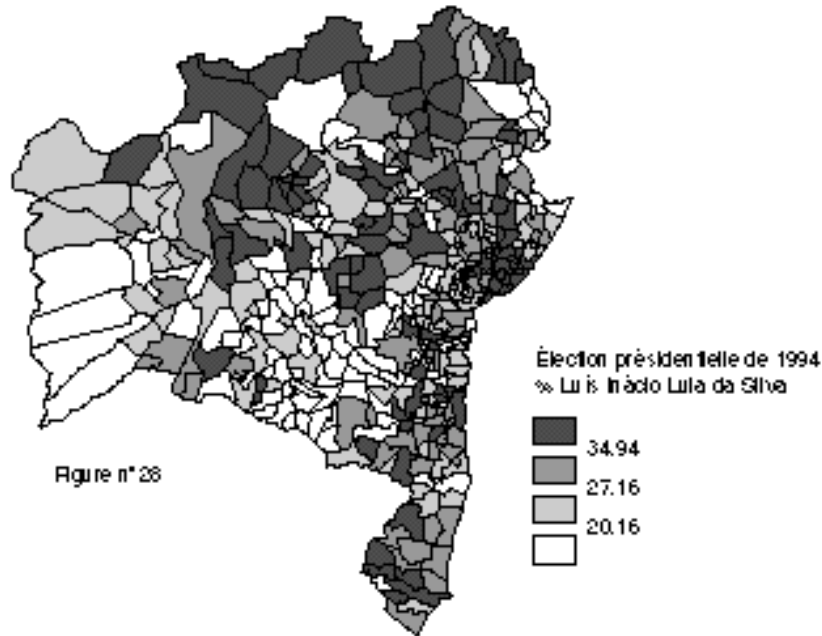
Dans le cinquième État du Brésil sur le plan du nombre de votants, Lula enregistre l'un de ses meilleurs résultats, avec 35,2% des suffrages exprimés. FHC obtient 52,4%, soit un score légèrement inférieur à sa moyenne nationale, mais toujours majoritaire.

Sur le plan géographique, l'organisation du territoire bahianais montre une nette opposition entre d'une part, l'Est, où l'on trouve les plus fortes densités de population (fig. 25), d'alphabétisation (fig. 26) et les contrastes de revenus les plus faibles, et, d'autre part, l'Ouest où les densités démographiques sont souvent très faibles; c'est dans cet Ouest lointain que s'est développée, à partir des années 1985, l'expansion de la frontière agricole, apportant ainsi une certaine modernisation de cette région. Dans la partie centrale, du nord au sud, y compris la vallée du Rio São Francisco, on observe une plus grande diversité de situations

FHC (fig. 27) obtient ses meilleurs résultats dans l'intérieur, en général dans les municípios les moins développés du Centre-Sud et de l'Ouest. Mais on remarque aussi que les scores qu'il atteint dans les principales villes ne constituent en aucun cas une déroute. On peut ainsi penser que l'appui de Antônio Carlos Magalhães (PFL) a fonctionné à plein, et non seulement pour l'élection présidentielle, la même liste unitaire ayant aussi gagné le poste de Gouverneur (Paulo Souto), deux sénateurs, et la moitié des députés fédéraux de la Bahia.







La répartition géographique des suffrages obtenus par Lula (dans une fourchette qui s'étend de 5,12% à 58,66%) montre une fois de plus l'importance de l'urbanisation dans l'implantation du candidat malheureux (fig. 28). Ainsi, il est relativement bien implanté dans la partie Est, principalement dans la Région Métropolitaine de Salvador, où il passe la barre des 50%. On le trouve aussi en bonne position dans le centre et dans le Nord de l'État, en particulier dans les municípios de la vallée du Rio São Francisco, comme Juazeiro et Paulo Afonso. On peut penser que ces résultats favorables proviennent en grande partie de l'opposition organisée à l'oligarchie regroupée autour de Antônio Carlos Magalhães qui domine depuis longtemps la vie politique de la Bahia.

Pernambuco : l'Agreste demeure le fief de la droite et Recife profite à Arraes et Lula

Avec 4,5% des votants à l'Élection Présidentielle de 1994, le Pernambuco est le 7e État du Brésil sur le plan électoral. Mais au-delà de ce pourcentage, le Pernambuco exerce une influence politique plus large, sur l'ensemble de la Région Nord-Est. FHC obtient 53,8% des suffrages exprimés, score proche de sa moyenne nationale, mais Lula fait ici un résultat remarqué avec 37%.

Figure n°29

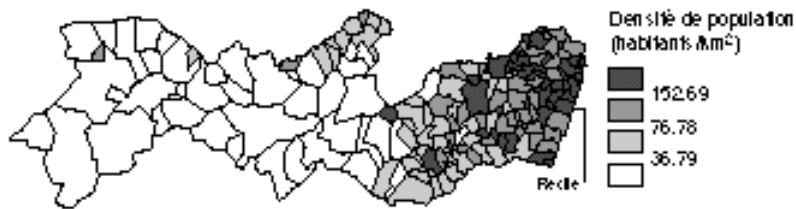


Figure n°30

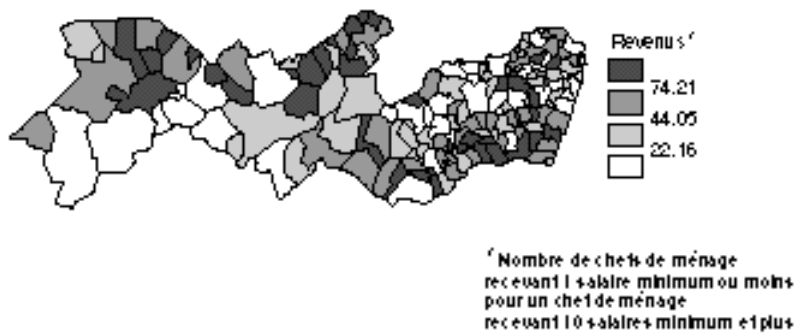
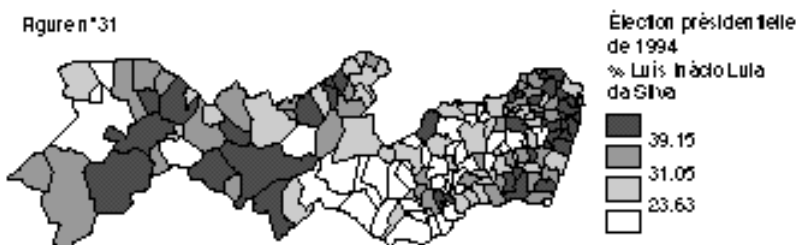


Figure n°31

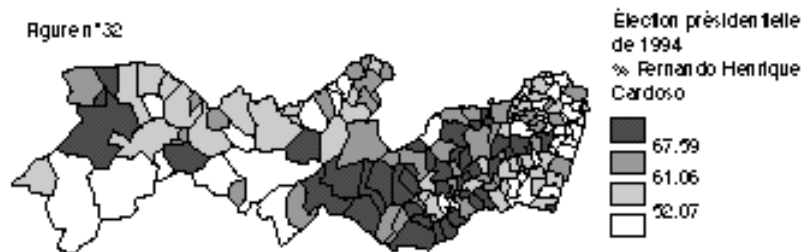


L'organisation territoriale du Pernambuco est largement influencée par la succession de milieu naturels et socio-économiques très différents (fig. 29) : le Littoral, la *Mata*, l'*Agreste*, et le *Sertão*. On retrouve parfois la trace de cette structuration dans la répartition spatiale des indicateurs démographiques et sociaux (fig. 30), et celle de la géographie électorale.

C'est précisément dans l'*Agreste* que Lula obtient ses plus mauvais résultats (fig. 31). Ailleurs, c'est dans les municípios présentant un relativement bon niveau d'alphabétisation accompagné d'une forte urbanisation, que Lula apparaît le mieux implanté. La Région Métropolitaine de Recife est exemplaire sur ce plan. Lula y a bénéficié du soutien de Miguel

Arraes, personnage politique incontournable dans cet État, lui même élu gouverneur dès le premier tour de scrutin.

FHC règne dans l'*Agrêste* un peu comme dans un fief (fig. 32). Dans cette région attardée, où l'on observe des taux d'alphabétisation extrêmement bas, souvent inférieurs à 30%, FHC obtient plus de 60%, parfois 70% des suffrages exprimés. Mais à Recife, ce n'est qu'après une compétition très vive que FHC l'emporte devant Lula avec respectivement 45,9% et 44,9% des suffrages exprimés. Le bon comportement électoral de FHC dans le Pernambuco s'explique par le soutien du Parti du Front Libéral (PFL) et des groupes les plus conservateurs car son propre parti, le PSDB, n'est pratiquement pas implanté dans le Pernambuco.



CONCLUSIONS

L'analyse des cartes des suffrages obtenus par les principaux candidats à l'élection présidentielle de 1994 et celle de quelques indicateurs économiques calculés à l'aide des données du recensement de la population de 1991 montre qu'à défaut de corrélations systématiques et significatives pour l'ensemble du pays, quelques tendances régionales peuvent être révélées.

Le degré d'urbanisation apparaît comme un facteur essentiel. Lula obtient ses meilleurs résultats dans les municípios les plus urbanisés, précisément ceux où l'on observe aussi les taux d'alphabétisation les plus élevés et les différences de revenu les moins criantes, comme dans les Régions Métropolitaines de São Paulo, Rio de Janeiro, Porto Alegre, Salvador et Recife. En dehors des Régions Métropolitaines, Lula est bien implanté dans les régions industrielles comme la Vallée de l'Acier, dans le Minas Gerais, ou bien encore le complexe sidérurgique de Volta Redonda dans Rio de Janeiro. Enfin, on vote pour Lula dans des régions rurales en crise où existent des mouvements sociaux actifs comme celui des Travailleurs Sans Terre au Nord-Ouest du Rio Grande do Sul.

Si FHC obtient la majorité absolue au premier tour dans nombre de municípios, ses meilleurs scores apparaissent dans les municípios les moins urbanisés et qui présente fréquemment de faibles niveaux d'alphabétisation et

une forte inégalité de revenus. C'est notamment le cas des municípios de l'Ouest et du Sud de São Paulo, du Nord-Ouest de Rio de Janeiro, du Nord-Est et du Centre-Sud du Rio Grande do Sul, du Centre-Sud de la Bahia et de l'Agreste du Pernambuco. Un tel succès s'explique sans doute par l'influence persistante des chefs électoraux (les trop célèbres *coronéis*) que sont les grands propriétaires terriens, très favorables à FHC pour des raisons objectives d'intérêt de classe, et par peur du projet de Réforme Agraire soutenu par Lula.

Dans cette analyse, le Minas Gerais occupe une place à part car on n'y observe pas de nette relation entre les résultats électoraux et les principales structures socio-économiques. Les succès remportés par chacun des deux premiers candidats dans le Minas Gerais s'expliquent largement par leur capacité à nouer des alliances efficaces avec les principales forces politiques locales.

Le candidat arrivé en troisième position, à la surprise de nombreux observateurs de la vie politique, Enéas, obtient généralement un bon score dans les Régions Métropolitaines. Il s'agit d'un personnage indépendant du système politique conventionnel qui a recueilli les suffrages des citoyens les plus désillusionnés par la vie politique.

Enfin, les autres candidats ne bénéficient que de soutiens très localisés : São Paulo pour Quércia, Rio Grande do Sul et Rio de Janeiro pour Brizola, Rio Grande do Sul également pour Amin.

L'analyse des résultats de l'élection présidentielle de 1994 permet de souligner, tout en les relativisant, la force des partis, les fonctions des alliances politiques et le rôle des élites locales. Ainsi, les bons résultats obtenus par Lula grâce à l'activisme du PT à São Paulo, dans le Rio Grande do Sul, à Rio de Janeiro et dans le Minas Gerais, n'auraient pu se reproduire dans le Nord-Est sans l'appui de Miguel Arraes dans le Pernambuco, ni celui des adversaires de Antônio Carlos Magalhães dans la Bahia. C'est également le cas pour FHC dont les bons scores à São Paulo et Rio de Janeiro reviennent largement au bon positionnement de son propre parti, le PSDB, dans ces États. Ailleurs, c'est grâce au soutien de Antônio Brito dans le Rio Grande do Sul, et à l'adhésion des deux candidats les mieux placés pour gouverner le Minas Gerais - Eduardo Azeredo du PSDB et Hélio Costa du PP - qu'il réussit à s'imposer dans le Minas Gerais et à limiter les dégâts dans le Rio Grande do Sul. Ainsi, le rassemblement sur un même nom, Fernando Henrique Cardoso, du PSDB, parti fondamentalement pauliste, et du PFL, essentiellement nordestin, constitue déjà une réussite à mettre à l'actif de FHC. Mais le ralliement à ce soutien de l'élite moderne de São Paulo et de l'élite traditionnelle du Nord-Est, auquel se sont jointes les classes dirigeantes du Minas Gerais et du Rio Grande do Sul, qui se disputent la Présidence de la République depuis les années 1930, donnent à cette base politique l'allure d'un véritable tour de force. Enfin, le climat de tension consécutif à la destitution de Fernando Collor de Melo, et la thérapie apaisante du Plan Real mis au point par FHC en tant que Ministre des Finances, lui ont permis d'obtenir un large soutien populaire et d'être élu au premier tour de scrutin.

Le présent article, s'il prétend aller un peu plus loin que l'indication des pistes de recherche n'épuise pas, beaucoup s'en faut, la question de la géographie électorale du Brésil. D'abord, le Brésil n'est pas réductible à 6 États, fussent-ils parmi les plus peuplés. Ensuite, il serait souhaitable d'examiner les évolutions intervenues depuis la première élection présidentielle de la Nouvelle République, en 1989. Une nouvelle élection présidentielle aura lieu en 1998. FHC sera-t-il réélu; Lula sera-t-il à nouveau candidat? Face à une vie politique aussi dense, le géographe et le politologue devront continuer à œuvrer en commun pour mieux discerner, dans la foison des résultats à venir, les tendances lourdes et les évolutions locales.

BIBLIOGRAPHIE

- AMARAL R. (coord.), 1995, *FHC : os paulistas no poder*. Niterói, Casa Jorge Editorial.
- BON F., CHEYLAN J-P., 1988, *La France qui vote*. Paris, Hachette.
- DIMENSTEIN G., SOUZA J. de, 1994, *A história real : trama de uma sucessão*. 2° ed., São Paulo, Ática.
- WANIEZ P., 1987, Les élections du 15 Novembre 1986 au Brésil. Paris, La Documentation Française, *Problèmes d'Amérique Latine*.
- MARCHAL O., THÉRY H., WANIEZ P., 1989, La géographie électorale du Brésil après l'élection présidentielle de 1989. In *Cahiers des Sciences Humaines*, 28 (3) 1992, pp. 535-554.
- THÉRY H., WANIEZ P., 1991, 4 500 points pour jauger une élection brésilienne. *La lettre d'Odile*, n°5, février 1991.
- Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, numeros 1-10-94 à 31-10-94.
- Revista Veja*, São Paulo, ano 27, numeros 40-48, octobre et novembre 1994.

Résumé - Resumo - Abstract

Cette analyse géographique des élections présidentielles de 1994 porte sur les six principaux États. Elle souligne la force des partis, les fonctions des alliances politiques et le rôle des élites locales. Une attention plus particulière est accordée aux résultats des deux plus grandes régions métropolitaines. Une série de cartes rapproche résultats électoraux et données sociales.

The geographical analysis of the 1994 Brazilian presidential elections focuses on the six principal states. It underscores the strength of political parties, the functions of alliances and the role of local elites. Special attention is paid to electoral results

in the two major metropolitan regions. A collection of maps puts together electoral results and social data.

Esta análise geográfica da eleição presidencial brasileira de 1994 apresenta seis situações típicas, buscando enfatizar a força dos partidos políticos (Minas Gerais), dos atores econômicos (Rio Grande do Sul) e o papel das elites locais (as oligarquias bahianas e pernambucanas). Uma atenção especial foi dada a duas regiões metropolitanas importantes. Um conjunto de mapas compara os resultados eleitorais e os dados sociais.

Géographie de la population

LA MORTALITÉ DE LA POPULATION BRÉSILIANNE.

UN EXEMPLE DE COUPLAGE

DONNÉES CENSITAIRES / DONNÉES D'ENQUETE

PHILIPPE WANIEZ*

Les êtres vivants naissent, vivent et meurent. S'il est une fatalité à laquelle ne peut échapper l'espèce humaine, c'est bien celle-là! Si la démographie excelle dans la mesure de la fréquence de ces événements non renouvelables que sont la naissance et la mort, la géographie fait depuis longtemps un usage "détourné" des indicateurs calculés par les démographes tels que les taux de natalité et de mortalité. L'instrument de ce détournement, la cartographie thématique, permet d'exposer les différenciations spatiales de ces indicateurs calculés sur des populations dont on connaît la localisation précise, ou, tout au moins, l'appartenance à une unité administrative clairement délimitée dans l'espace. Une telle démarche peut apparaître parfois incongrue au démographe pour qui "la mesure des différences de mortalité selon le lieu de résidence correspond rarement à un objectif clairement défini". Pourtant, si l'espace n'est pas homogène, son anisotropie ne résulte pas seulement des caractéristiques du milieu naturel, et la connaissance du territoire, "produit social devant être apprécié à la lumière des valeurs propres à la société particulière qui s'identifie à lui, est toute aussi indispensable à la connaissance des sociétés que leur histoire".

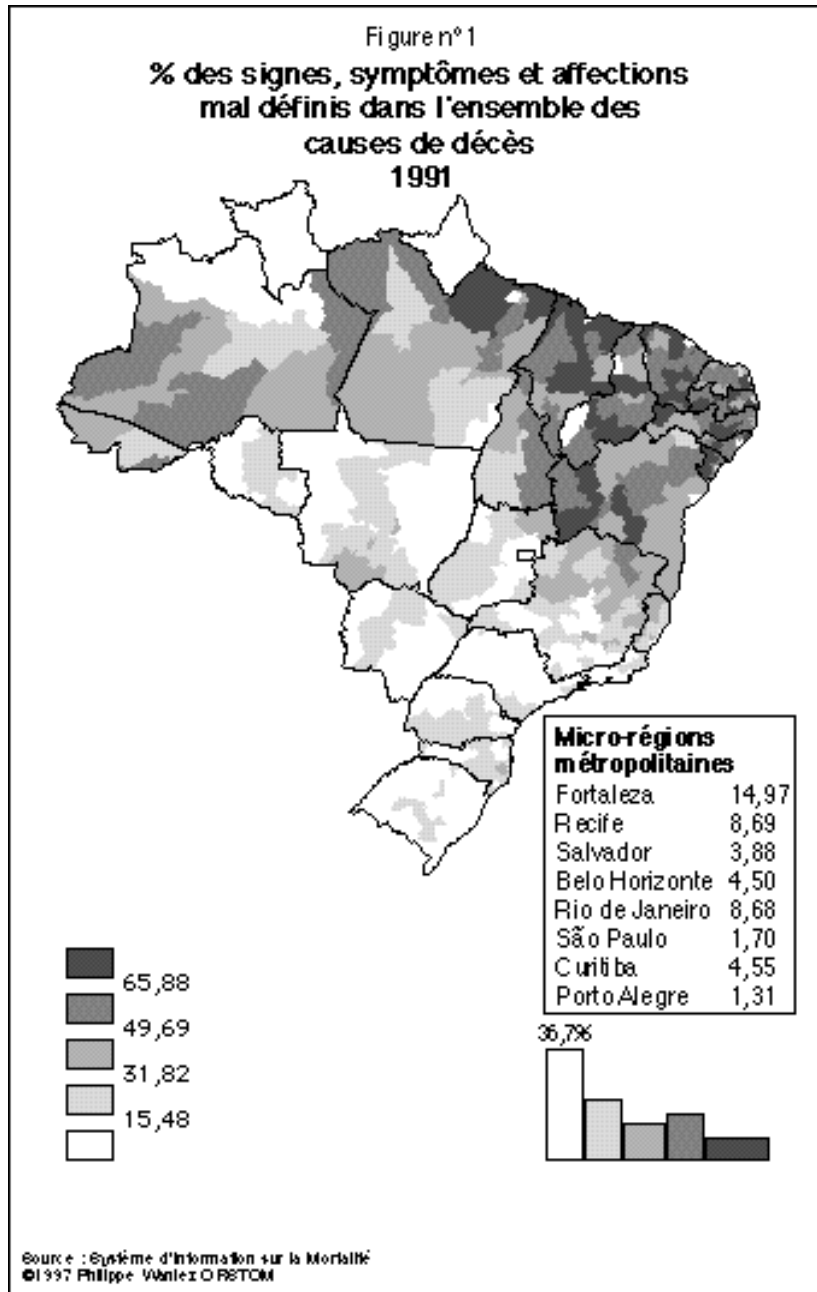
* géographe, ORSTOM, Rio de Janeiro.

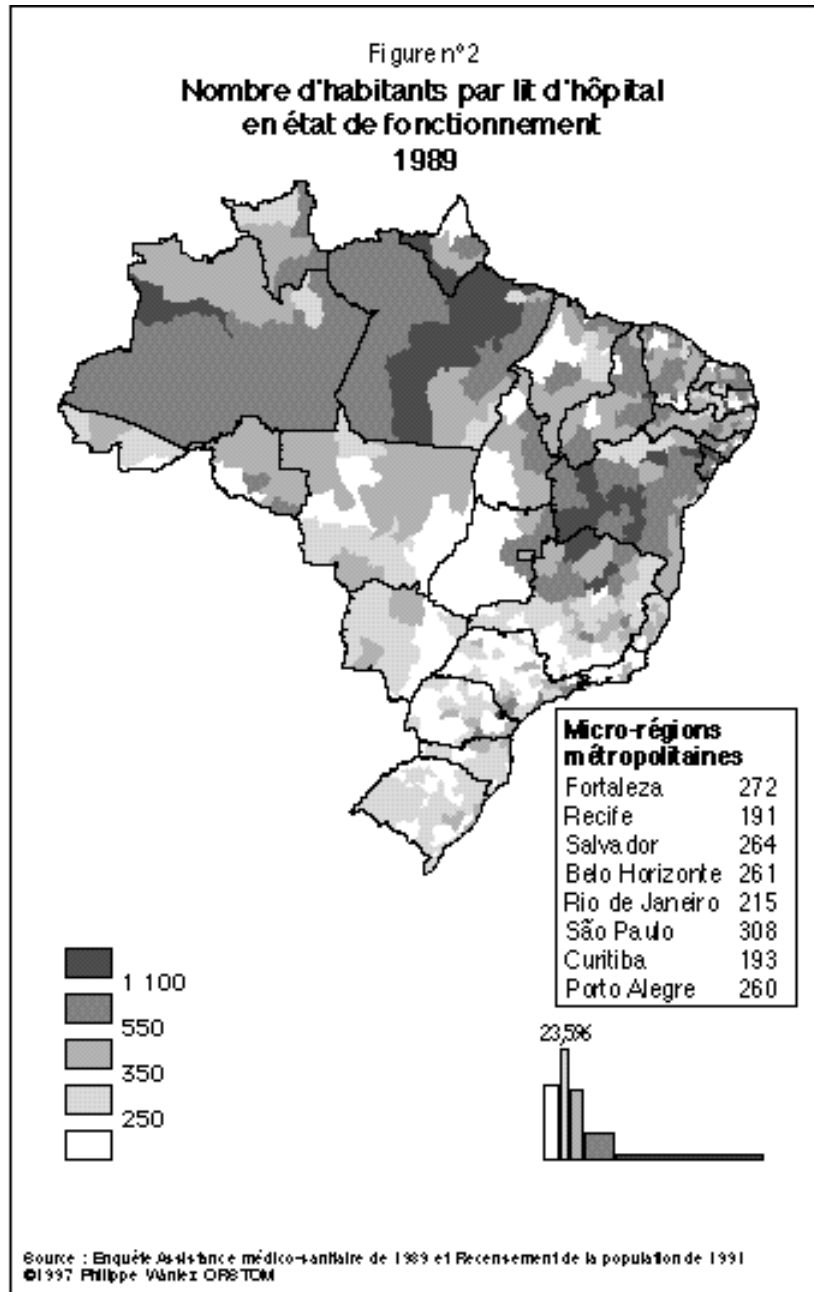
LE SYSTEME D'INFORMATION SUR LA MORTALITÉ (SIM)

On a coutume de dire que le Brésil est un pays de tradition statistique. Cette remarque s'applique sans réserve à l'enregistrement "régulier et exhaustif des décès" nécessaire à toute étude de la mortalité. En 1944, le Service Fédéral de Biostatistique publiait déjà un annuaire des causes de décès intervenus entre 1929 et 1932 dans les capitales des États de la Fédération. Mais ce n'est qu'en 1975 que furent jetées les bases d'un système de surveillance épidémiologique national (SIS) permettant une collecte régulière d'informations fiables sur la mortalité. L'adoption d'un formulaire de déclaration type, valable dans tout le pays, et destiné à remplacer les quelque 40 types d'attestations alors en vigueur, fut une étape significative de la mise en place du SIS. Le sous-système d'information sur la mortalité (SIM) fut alors implanté dans tout le pays avec l'appui informatique de la Fondation pour les Services de Santé Publique (FSESP) créée en 1977 par le Ministère de la Santé. C'est finalement la Fondation Nationale de la Santé (FNS) qui gère depuis 1992 le système micro-informatique implanté dans chaque Secrétariat d'État à la Santé alimentant le SIM.

La collecte des données, méthode et limites

La collecte des données s'appuie sur les déclarations de décès (en théorie obligatoires pour procéder à toute inhumation) faite chez les officiers d'État Civil (*Cartório de Registro Civil*) à l'aide d'un formulaire unifié en deux exemplaires. Le premier est ramassé périodiquement chez les notaires par les services locaux en charge des statistiques de santé. Cette source de base est complétée, lorsque l'État Civil est déficient, par d'autres informations provenant des hôpitaux ou des cimetières. Les gestionnaires du SIM estiment qu'environ 80% du total des décès sont enregistrés par ce système. Ils ajoutent que le sous-enregistrement est patent dans les régions Nord et Nord-Est et Centre-Ouest. Et même lorsque l'enregistrement est effectué, son contenu est souvent de bien mauvaise qualité. Par exemple, la carte des causes de décès mal définies (fig. 1) montre clairement les carences du SIM dans la majeure partie du Nord-Est et de l'Amazonie : dans ces régions, les causes mal définies (pour ne pas dire inconnues) dépassent fréquemment 50% du total recensé. La qualité des données fournies par le SIM reflète tout simplement l'état général de l'infrastructure administrative de ces régions attardées ou en crise. Cette analyse est confirmée par les bons taux enregistrés dans les 8 micro-régions métropolitaines (mieux équipées que les zones rurales reculées) qui renferment 25,3% de la population du pays : Fortaleza mise à part avec le pourcentage de causes mal définies le plus élevé (près de 15%), toutes les autres régions urbaines présentent des valeurs inférieures à 10%. Enfin, la carte du nombre d'habitants par lit d'hôpital (fig. 2) montre qu'il existe une certaine concurrence entre infrastructure médicale déficiente (ce qu'indique grossièrement un nombre élevé d'habitants par lit) et indéfinition des causes de décès. Cela est, d'une certaine manière, plutôt satisfaisant dans la mesure où lorsqu'il n'y a pas de médecin pour établir un diagnostic sur les raisons d'une mort, on ne cherche pas à tout prix à en inventer une.





Des données fournies gratuitement sur CD-Rom ...

Pour la période 1979-1993, le SIM fournit gratuitement ses données sur CD-Rom, ce qui en facilite bien entendu l'accès. Les fichiers fournissent, pour chaque décès de nombreuses informations, sur le décès lui-même (date, lieu, cause), et sur le décédé (sexe, âge, lieu de résidence, degré d'instruction). Après avoir rassemblé dans un même fichier l'ensemble des enregistrements pour l'année 1991 (année du dernier recensement réalisé), on trouve 803 835 décès pour l'ensemble du Brésil, soit un peu moins que le chiffre avancé par l'Institut Brésilien de Géographie et de Statistique (IBGE), 839 819, c'est-à-dire une discordance entre les deux sources de près de 36 000 décès, soit 4,3%. Par ailleurs, une première exploitation du fichier montre que 1 486 décès ne présentent pas d'indication de sexe, 9 561 d'âge, 11 067 de commune de résidence, et 146 080 présentent une cause liée à des "signes, symptômes et affections mal définis". Ainsi, selon que l'on s'intéresse au sexe, à l'âge, au lieu de résidence, ou à la cause de décès, le nombre d'enregistrements utilisables décroît de manière importante pour atteindre, toutes lacunes cumulées, le nombre élevé de 161 236, soit 20% du total.

... à utiliser avec précaution

On pourrait se satisfaire de cette proportion, qui en vaut bien d'autre. Mais le problème de l'inégalité géographique de la qualité des enregistrements incite à traiter les données avec circonspection. En premier lieu, on ne prétendra pas atteindre une étude fine des causes de mortalité. Bien sûr, celles-ci sont codées selon la Classification Internationale des Maladies (CIM, 9^e révision), mais quelle confiance accorder à ces données notamment dans les régions les plus reculées du pays? On a donc adopté ici la classification préconisée par les autorités sanitaires brésiliennes, composée de 42 rubriques dérivées des 56 de la CIM. En second lieu, la micro-région géographique de résidence remplace avantageusement la commune de résidence telle qu'elle apparaît dans les fichiers. En effets, les effectifs étant souvent petits, et donc susceptibles d'enregistrer de fortes variations inexplicables, il semble préférable d'agréger les données en fonction de regroupements géographiques plus significatifs comme le sont les 558 micro-régions géographiques délimitées au cours de années 1990 par les géographes de l'IBGE, en remplacement des 360 micro-régions homogènes dont la définition essentiellement biogéographique ne tenait plus.

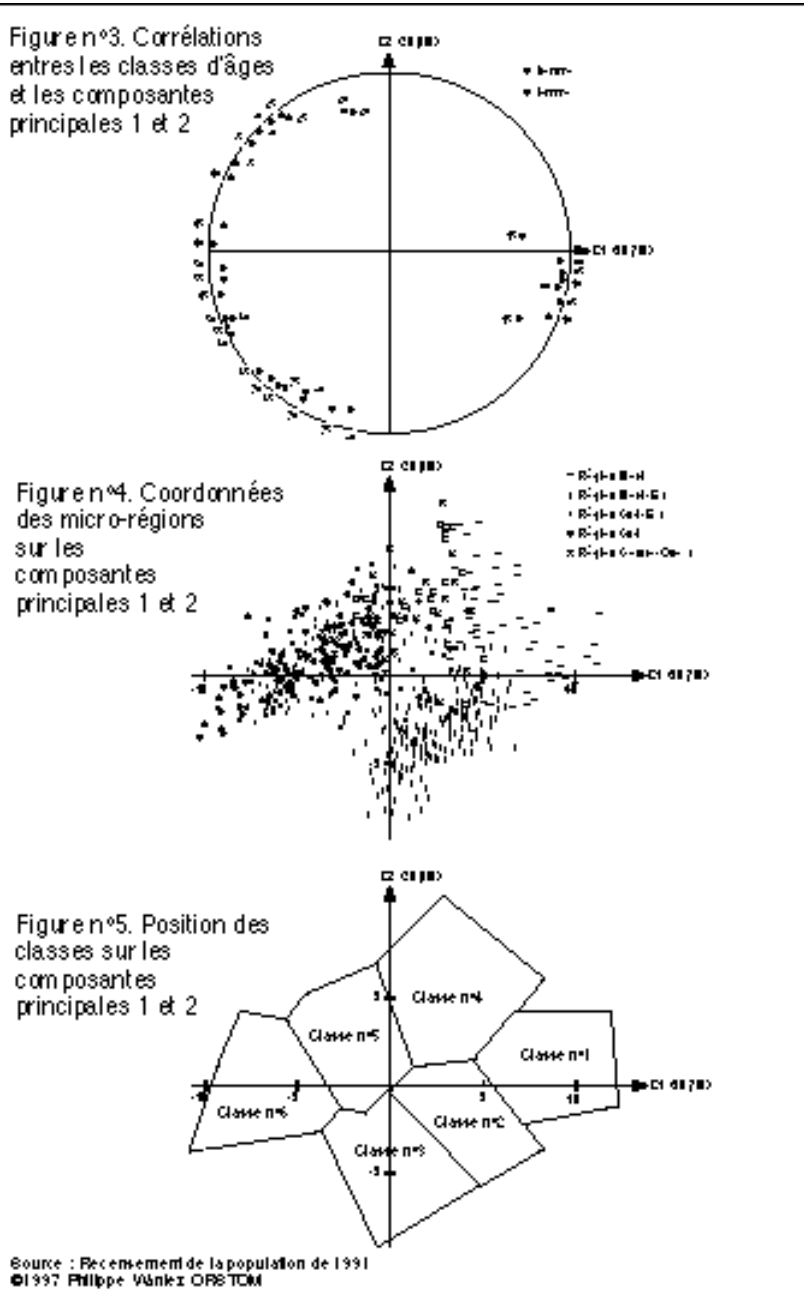
LA RÉGIONALISATION DE LA STRUCTURE PAR AGE

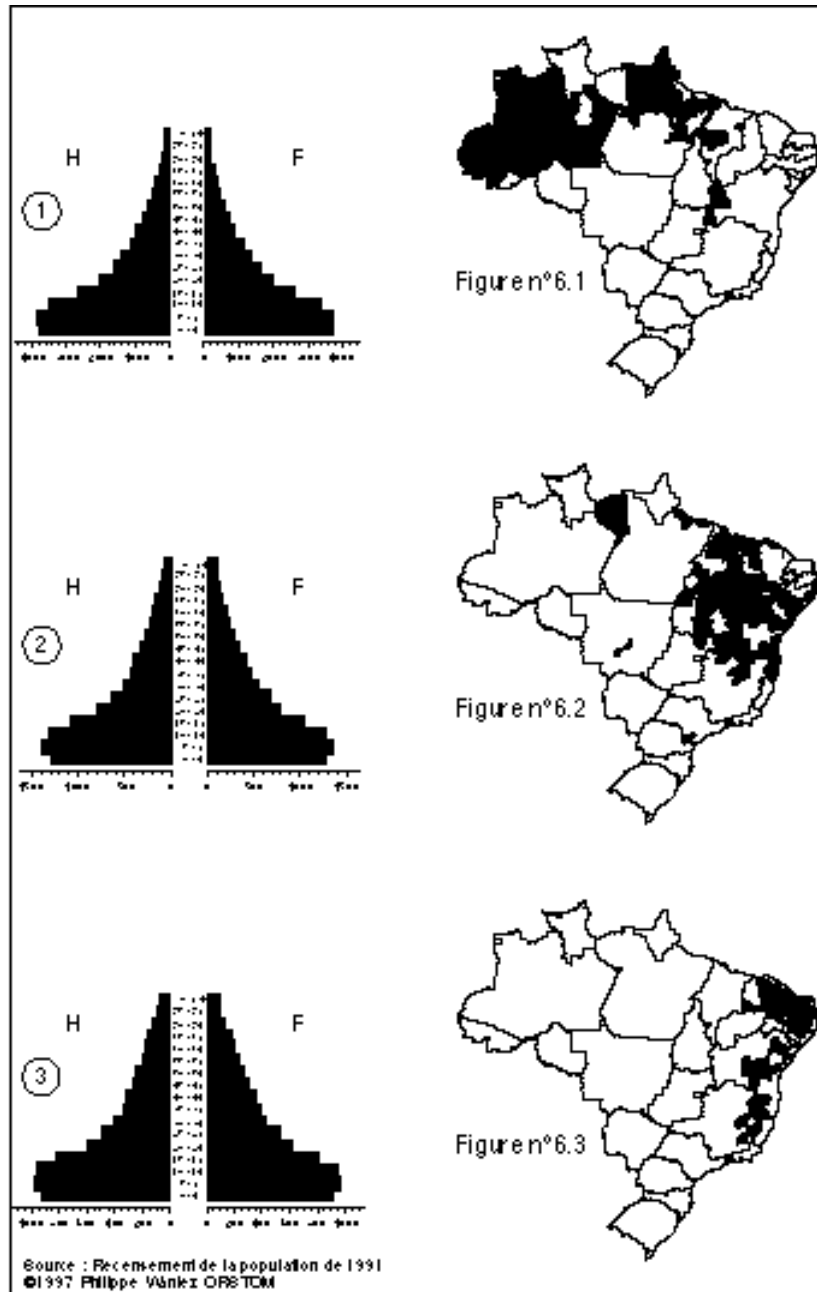
Lorsqu'on aborde toute statistique de mortalité, on se heurte d'emblée à deux effets de structure. Le premier, le plus évident, réside dans l'inégal peuplement. Dans le cas du Brésil, les cartes du nombre de décès total ou bien en fonction du sexe ou des causes de décès montrent invariablement la même chose : la population est concentrée dans les capitales des États et certaines régions du pays. Il est donc essentiel de rapporter le nombre de décès dans chaque micro-région à sa population. Mais un autre effet indésirable entre alors en action, celui de la structure par sexes et âges, plus difficile à prendre en compte et qui justifie ici un développement particulier.

Les composantes principales de la structure par sexes et âges

La composition par sexes et âges de la population brésilienne est géographiquement différenciée. Les études décrivant ces différences le font généralement de manière très globale, soit en considérant les pyramides des âges de quelques états significatifs, soit en cartographiant des regroupements d'âges (du genre 0-14 ans, 15-64 et 65 ans et plus). Dans la plupart des cas, on aboutit à un relatif appauvrissement de l'information, alors que, dans ce cas, le recensement réalisé par l'IBGE en 1991 fournit des données consolidées qui répartissent la population par sexe en groupe d'âges quinquennaux. Une simple analyse en composantes principales du tableau dont les lignes sont constituées par les micro-régions et les colonnes par le pourcentage de la population de chaque sexe, selon chaque classe d'âge quinquennale, suivie d'une classification des micro-régions en fonction de leur position dans le plan formé par les deux premières composantes permet d'obtenir une image plus complète.

Sur le cercle des corrélations entre les variables et les composantes principales apparaissent deux types d'organisation (fig. 3). Sur la première composante, les moins de 19 ans situés sur la droite s'opposent à toutes les classes d'âges, exprimant ainsi l'existence de régions jeunes. Sur la seconde composante s'égrènent les classes d'âges comprises entre 20 et 80 ans et plus, le quadrant supérieur gauche regroupant les moins de 45 ans (les jeunes adultes) alors que son vis-à-vis inférieur cumule les âges élevés. La position des micro-régions sur le plan des deux composante (fig. n°4) révèle un partage de l'espace brésilien en deux sous-ensembles nettement différenciés, l'un situé dans la partie supérieure du graphique concerne les régions Sud, Sud-Est et Centre-Ouest, l'autre, localisé dans la partie inférieure rassemble les régions Nord-Est et Nord. La partition de ce graphique en 6 classes (fig. n°5) permet de localiser sur la carte les micro-régions présentant des caractéristiques voisines.





Une régionalisation confirmée par la classification multivariée

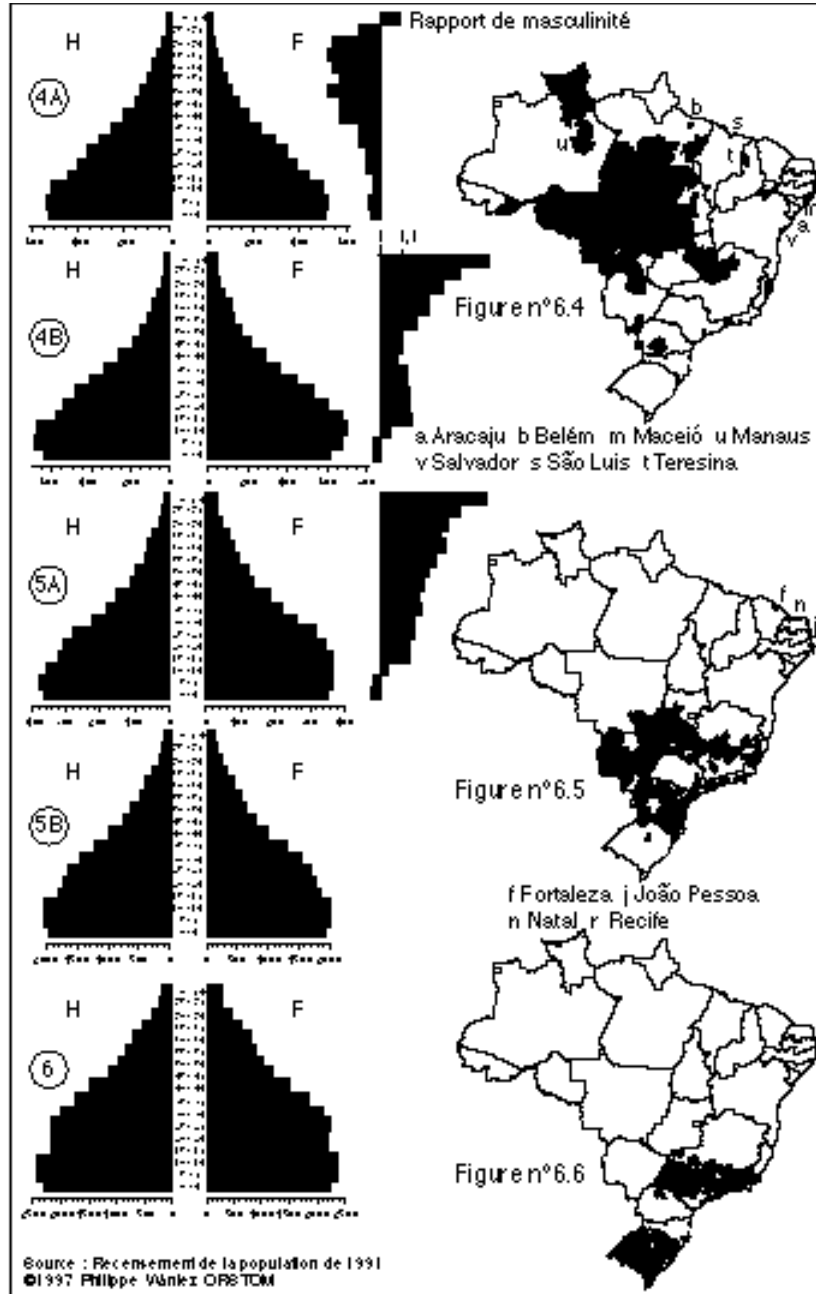
Les trois premières classes (fig. 6.1, 6.2 et 6.3) forment une variation sur le thème de la pyramide des âges triangulaire à forte concavité, écrasement marqué de la base et retrait plus ou moins marqué dans la classe 0-4 ans, exprimant l'entrée très récente des populations des régions Nord et Nord-Est dans la transition démographique. De la classe 1 à la classe 3, on observe en effet (tab. n°1) une baisse sensible de la proportion des 0-14 ans et un accroissement corrélatif de celle des 15-64 ans et des plus de 65 ans. Mais le taux de dépendance y demeure élevé, supérieur à 0,8. Ensemble, ces trois premières classes totalisent un quart de la population brésilienne.

Classe	Population 1991	% Population Brésil	% 0-14 ans	% 15-64 ans	% 65 ans et +	Taux de dépendance
1	4089605	3,2	496	592	3,2	0,99
2	18894278	12,7	424	528	4,8	0,89
3	14477908	9,9	391	544	9,5	0,81
4A	7921082	5,4	390	582	2,8	0,72
4B	10627598	7,4	393	695	3,2	0,65
5A	6948471	4,3	341	61,5	4,4	0,69
5B	30052544	21,6	33,2	626	4,2	0,63
6	47387897	32,5	29,4	649	5,7	0,54

Tableau n° 1
Profil moyen des classes

La pyramides des âges de la classe n°4A (fig. 6.4) ne présente pas la forte concavité observée précédemment. Cela n'est sans doute pas dû à une amélioration des conditions sanitaires, mais simplement à un apport continu d'immigrants jeunes adultes (comme en témoigne la faible proportion de personnes âgées) venus d'autres régions du Brésil. On y observe un nombre anormalement élevé d'hommes, surtout à partir de 30 ans. C'est une des caractéristiques des "frontières" agricoles des Cerrados et de l'Amazonie, ou des frontières extractivistes du Pará et du Roraima. L'attrait provoqué par la mise en exploitation de terres nouvelles, ou la découverte de ressources minérales importantes a provoqué depuis les années 1970 un afflux important de jeunes hommes à la recherche de meilleurs revenus. Cet ensemble renferme 8 millions d'habitants.

Les migrations, s'exerçant cette fois-ci sur les femmes, sont à l'origine de la classe 4B (Manaus, Belém, São Luis, Teresina, Maceió, Aracaju, Salvador) et, avec une intensité plus grande (comme le montre le rapport de masculinité par âge), de la classe 5A (Fortaleza, Natal, João Pessoa et Recife, fig. 6.5). Les taux de dépendance s'abaissent à 0,65 et 0,63, les plus faibles du Nord et du Nord-Est. L'ensemble de ces régions urbaines renferme 17 millions d'habitants.



Avec la classe 5B, la transition démographique est nettement plus avancée. La large base des pyramides s'estompe, et l'ensemble présente une forme plus convexe. Il s'agit des micro-régions des États du Sud-Est et du Sud du Brésil, à l'exclusion de Rio de Janeiro, de São Paulo et du Rio Grande do Sul. Ce vaste ensemble regroupe 36 millions d'habitants

Enfin, la classe n°6 (fig. 6.6) présente le taux de dépendance le plus faible du Brésil avec presque un actif pour un inactif. Certes, la proportion des 0-14 ans y atteint encore 29,4% de la population totale, mais la part des adultes s'élève à presque 65%. Avec la majeure partie des États de São Paulo, de Rio de Janeiro et du Rio Grande do Sul, auxquels s'ajoute le Sud du Minas Gerais, cet ensemble de près de 48 millions d'habitants présente une pyramide des âges quasi cylindrique jusqu'à 30 ans. Cette forme s'explique à la fois par une transition démographique engagée depuis une vingtaine d'années et, à laquelle s'ajoute, à Rio de Janeiro et São Paulo, une forte attractivité exercée sur les adultes des autres régions, liée aux emplois industriels, commerciaux et de services qu'offrent ces conurbations.

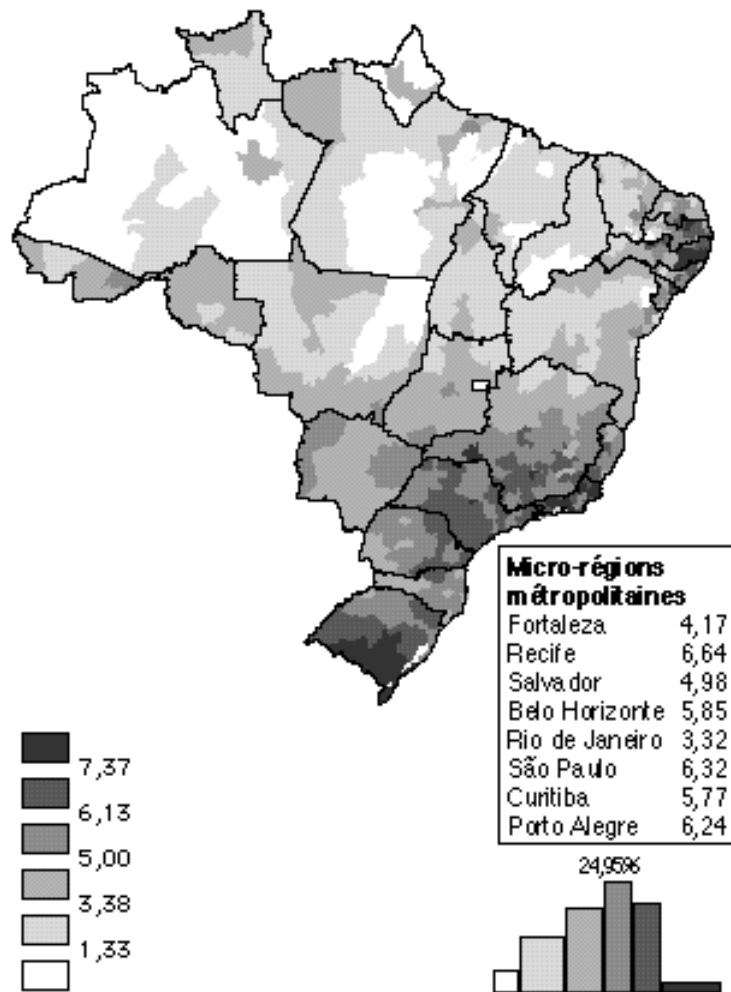
Et revoilà la Belle India

On disait autrefois que le Brésil pourrait s'appeler Belindia, rappelant ainsi que se juxtaposent dans le même pays des régions aux caractéristiques démographiques et sociales proches de l'Inde (schématiquement, les régions Nord et Nord-Est) et de la Belgique (l'axe d'urbanisation de São Paulo). L'analyse de la structure par sexes et âges de la population des micro-régions montre une réalité plus complexe. Bien sûr, l'opposition Nord/Sud demeure forte, mais l'urbanisation nordestine et les mouvements migratoires qui y sont liés ont profondément transformé le caractère traditionnel de ces régions pauvres. Plus au sud, les micro-régions proches du cœur économique du pays formé par l'axe Rio de Janeiro/São Paulo, ainsi que le Rio Grande do Sul ont depuis plus longtemps pris le train de la transition. Plus loin, une grande couronne joignant Santa Catarina au Mato Grosso do Sul puis au Goiás et au Minas Gerais présentent les signes d'une transition démographique en cours. Enfin, le front pionnier, en se déplaçant vers le Nord-Ouest, forme toujours un espace particulier où consommation d'espace va de pair avec consommation d'hommes...

L'ÉVALUATION DE LA MORTALITÉ

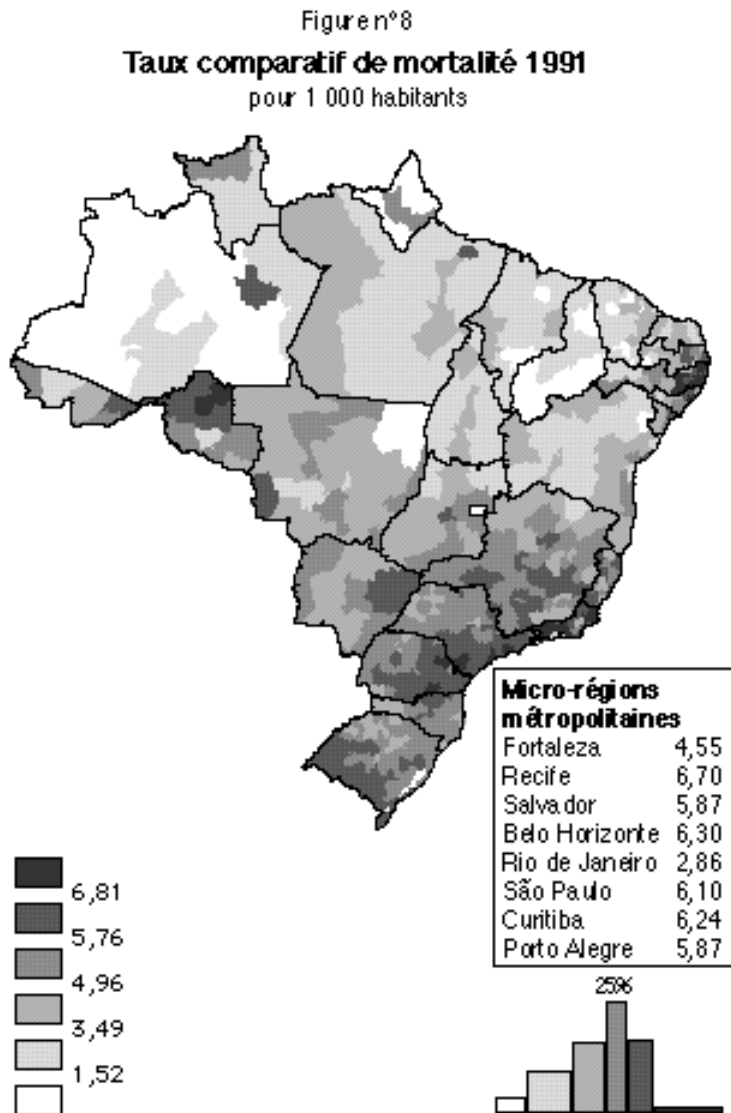
Avec 839 819 décès enregistrés par l'IBGE en 1991 pour une population totale de 146 858 409 habitants au recensement de 1991, le Brésil présente un taux brut de mortalité de 5,72‰. Mais ce chiffre cache d'importantes disparités régionales. Calculés sur la base des décès enregistrés par le SIM, ces taux varient énormément, selon les micro-régions entre 0,22‰ et 10,2‰, le premier quart des micro-régions se situant au-dessous de 3,38‰, le dernier quart, au-dessus de 6,13‰. Cette dispersion présente une certaine structuration géographique (fig. 7).

Figure n° 7
Taux brut de mortalité 1991
 pour 1 000 habitants



On retrouve, bien entendu, le partage entre le Brésil du Nord auquel se joint une importante partie du Nord-Est qui présentent une relativement faible mortalité, et le Brésil du Sud où la mortalité est plus forte. On observe également des taux de mortalité bruts élevés dans la région Sud-Est et le Rio Grande do Sul. Toute cette organisation géographique résulte largement d'un effet de différences de structures par âges et ne rend pas compte de

l'éventuelle différence du risque de mourir selon qu'on habite telle ou telle autre région du pays. En fait, le seul apport original de la carte du taux brut de mortalité par rapport aux cartes de structures par âges réside dans la surmortalité visible dans une partie de la région Nord-Est (Pernambuco et Paraíba) qui elle, est bien réelle, même si le SIM sous-évalue le nombre de décès dans les régions les plus déprimées.



Population type et taux comparatif de mortalité

Pour tenter de contrôler (si ce n'est supprimer) l'artefact introduit par la structure par âges dans le calcul du taux brut de mortalité, la méthode dite de la population type paraît bien adaptée. Son principe de calcul est simple, même si sa mise en pratique sur près de 600 unités spatiales est relativement lourde. La première étape consiste à calculer le taux brut de mortalité par classe d'âges; on applique ensuite ces taux à une population type répartie selon les mêmes tranches d'âges, ce qui donne pour résultat un nombre de décès par tranche d'âge. Une fois sommés et rapportés à la population type totale, ces décès permettent de calculer un taux comparatif de mortalité, dépendant de la seule population type, et non pas de la population de chaque région.

Groupes d'âges	Manaus			Salvador			Brésil Population (C)	Brésil	
	Décès observés	Population	Taux brut de mortalité ‰ (A)	Décès observés	Population	Taux brut de mortalité ‰ (B)		Décès calculés ‰(CaxA/1000)	Décès calculés ‰(CaxB/1000)
0_4	1584	148954	1,06395	1586	254093	0,2271	16920900	174954	102877
5_9	103	157974	0,0020	164	305443	0,0009	17415934	11398	9953
10_14	75	150905	0,4789	164	311454	0,5295	17047002	8161	8976
15_19	210	138000	1,5217	309	271257	1,4709	15017917	22882	22089
20_24	287	119881	2,0004	517	259113	1,9683	13854397	27048	27005
25_29	239	104094	2,2990	506	238112	2,1251	12587847	25017	26856
30_34	193	88515	2,1804	497	205884	2,4023	11039008	24122	26578
35_39	216	68139	3,1700	483	169972	2,9091	9493695	30000	27474
40_44	213	52382	4,0693	572	130803	4,3808	7834054	31888	34392
45_49	245	34217	7,1815	590	51138	11,5525	6124058	41547	40254
50_54	230	28475	8,0773	703	34008	20,3900	5168060	41720	49039
55_59	245	21227	11,5419	797	25441	31,0579	4242087	48902	55309
60_64	304	17501	17,3704	898	10822	82,0578	3496828	63178	67885
65_69	366	12928	28,3106	945	33300	28,3273	2776039	78591	78398
70_74	327	8188	39,9905	924	21549	42,8790	1889912	75476	81098
75_79	338	5837	61,0489	906	15131	59,8771	1290217	73700	77254
80+	618	4435	139,3451	1051	14741	112,0789	1129548	157412	127288
Total	5703	1108952	4,8098	12231	2490821	4,8002	140827739	948915	802444
Taux comparatif de mortalité ‰								6,436432130	5,874007243

Tableau n°2
Méthode de calcul des taux comparatifs de mortalité en 1991
pour les micro-régions de Manaus et Salvador

Appliquée aux micro-régions de Manaus et de Salvador (tab. 2), qui présentent un taux brut de mortalité semblable (4,89‰), en prenant la population brésilienne comme population type, on observe de notables différences : non seulement les deux micro-régions présentent des taux plus élevés d'un point environ (ce qui ne veut pas dire grand chose dans l'absolu, la méthode de la population type permettant seulement d'établir des comparaisons), mais surtout, Manaus apparaît en situation plus défavorable, 6,44‰ contre 5,87‰ à Salvador. Un examen attentif des taux par âges montre

qu'à Manaus la mortalité des 0-4 ans est plus élevée (10,55%) qu'à Salvador (6,23%). Comme on est ici en milieu urbain et que rien ne semble indiquer que l'enregistrement des décès est beaucoup plus déficient à Manaus qu'à Salvador, ce résultat montre une différence effective de mortalité entre ces deux micro-régions.

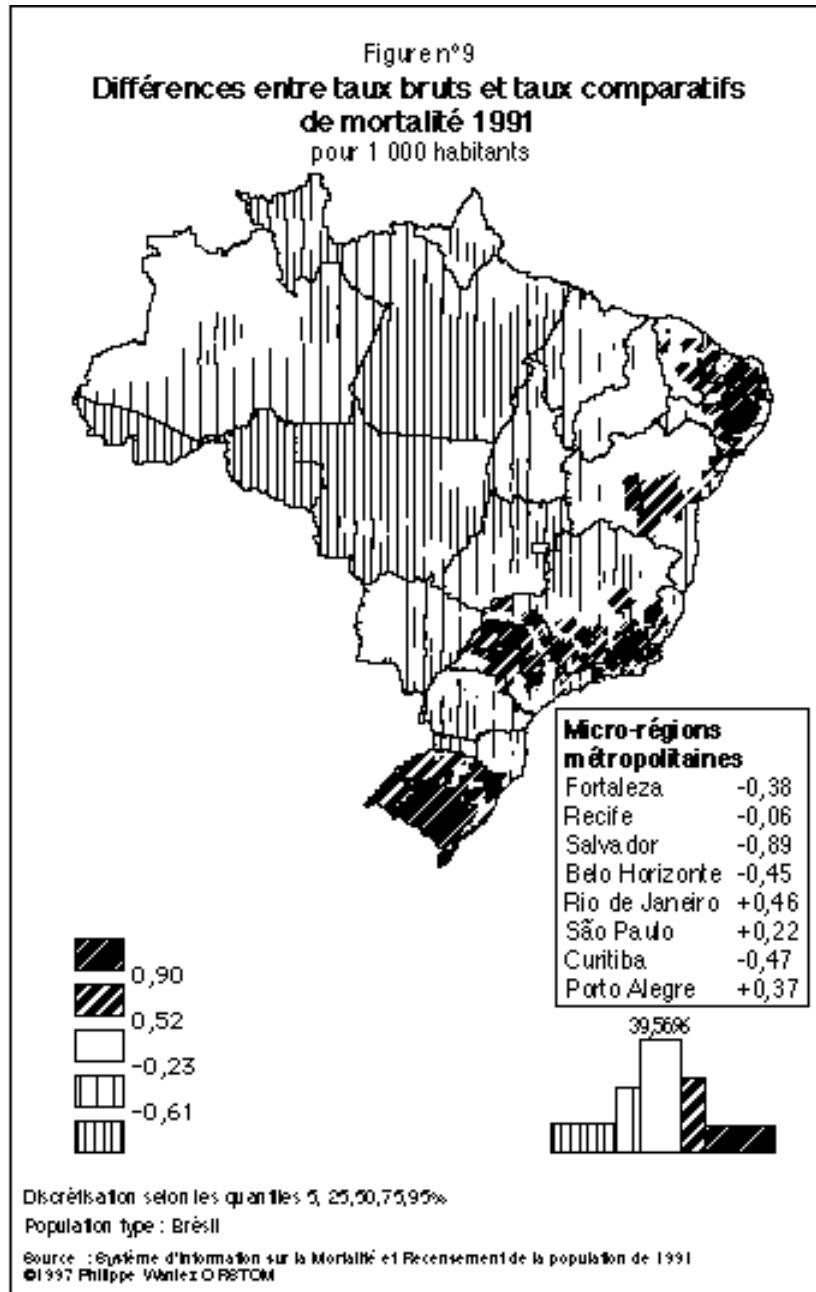
Les espaces pionniers plus touchés

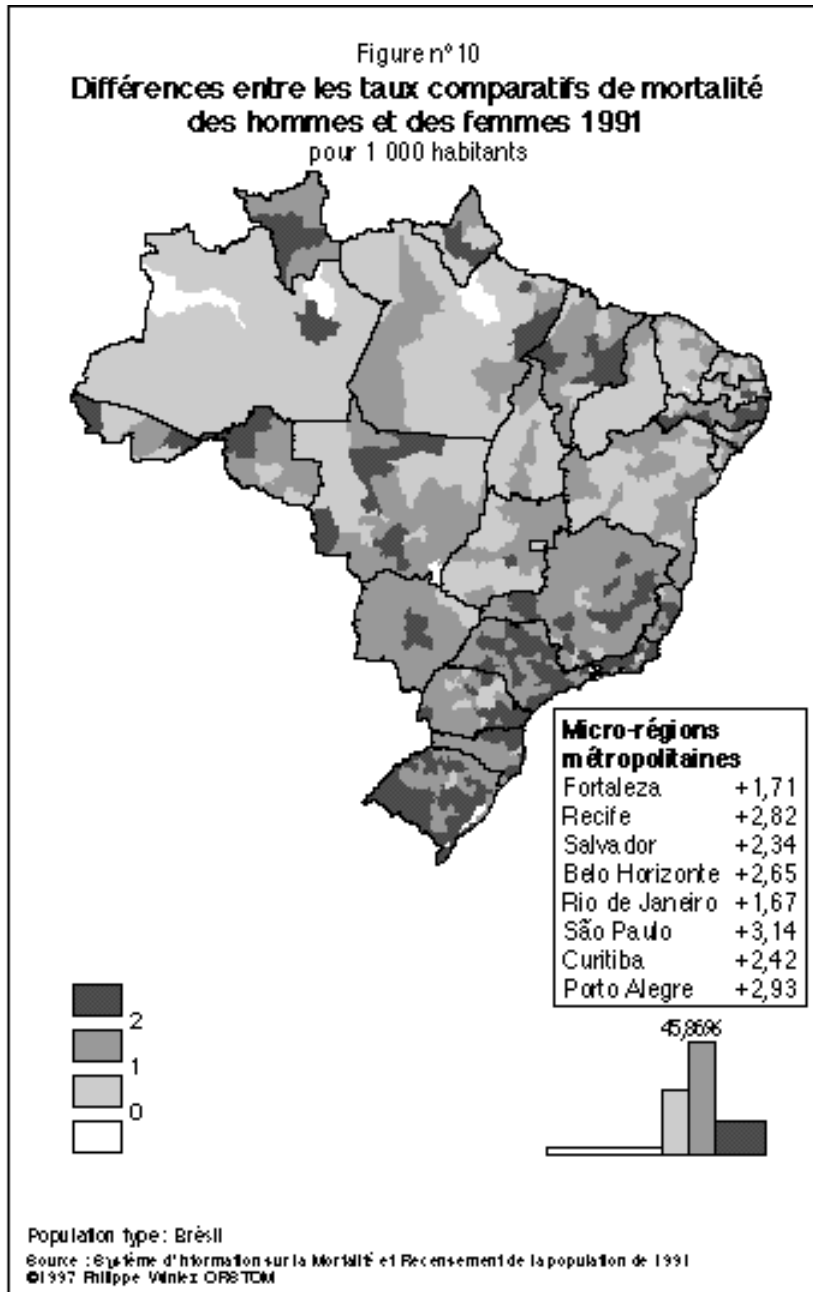
Appliquée à l'ensemble des micro-régions du Brésil, cette méthode, si elle ne modifie pas radicalement la configuration géographique des niveaux de mortalité apporte néanmoins quelques nuances significatives (fig. 8). Le fait le plus visible est l'élévation relative du taux de mortalité dans l'Ouest du pays : Mato Grosso, Rondônia, Roraima et même une partie du Pará présentent une mortalité plus élevée, d'un point et, parfois même, de deux. La différence entre le taux brut et le taux comparatif atteint notamment les micro-régions urbaines, comme, outre Manaus, déjà évoquée, Porto Velho (-1,70%), Boa Vista (-1,16%), Macapá (-0,83%) ou Belém (-0,83%). Ces observations sont généralisables à tout l'Ouest du pays (fig. 9), et notamment les espaces pionniers, ceux qui, dans la classification de la structure par sexes et âges appartiennent à la classe n°4 (fig. 6.4). Contrairement à ce que pouvait laisser penser le taux brut, la mortalité, une fois corrigée de l'effet de structure par âges, y est beaucoup plus élevée qu'il n'y paraît à première vue. Et cette surmortalité, comme on l'a vu sur le cas de Manaus, est le fait des plus jeunes, ce qui devrait alarmer les autorités sur la précarité des conditions sanitaires.

Les régions rurales "traditionnelles" en meilleure position

Un autre phénomène, peu visible sur la carte des taux comparatifs (fig. 8), mais bien plus net sur celle des différences entre taux bruts et taux comparatifs (fig. 9), est la situation, meilleure qu'il ne semble, de nombreuses régions rurales, notamment au Sud-Est du Minas Gerais, au Nord de Rio de Janeiro, dans l'intérieur de São Paulo et dans le Rio Grande do Sul. Toutes ces régions, qui font partie de la classe n°6 dans la classification de la structure par sexes et âges présentent un taux brut de mortalité tiré vers le haut en raison de la structure par âges elle-même plus vieille que la moyenne brésilienne. Un phénomène de même ordre apparaît également dans le Nordeste, difficile à expliquer puisqu'il concerne les espaces ruraux et non les villes. Mais il suffit de se rappeler que ces micro-régions appartiennent à la classe n°3 de structure par âges, celle où se trouve en moyenne la plus forte proportion de personnes âgées de 65 ans et plus; leur taux de mortalité brut s'en ressent donc et renforce ainsi la perception, négative, que l'on peut avoir de ces espaces nordestins.

Enfin, dans classement des régions urbaines, Recife reste à la plus mauvaise place, suivi de près par Belo Horizonte, São Paulo et Curitiba (la place de cette dernière demeure étonnante et va quelque peu à l'encontre du discours sur le bien-être censé y régner). En revanche, Rio de Janeiro occupe la meilleure place (en brut et en comparatif).





DOSSIER

N° de cause	Cause	Nombre total de décès	% du total de décès	Rank	Taux brut de mortalité (100 000 hab.)
46	Signes et symptômes mal définis	146080	18,17	0	59,87
8	Tumeurs malignes	88 575	10,40	1	35,51
29	MAL cérébro-vasculaires	75 791	9,43	2	31,01
27	MAL brachiaux du cou	65 421	8,14	3	26,55
32	Autres MAL de l'app. respiratoire	61 724	7,63	4	24,39
28	MAL pulmonaires	55 834	6,95	5	22,02
45	Affections en période périnatale ¹	37 408	4,65	6	1 608,29
33	MAL de l'app. digestif	32 718	4,07	7	12,88
55	Homicides et lésions intentionnelles	30 745	3,83	8	12,04
18	MAL endocriniennes et métaboliques	29 595	3,68	9	11,63
47	Accidents de transport	28 452	3,54	10	11,17
52	Autres accidents et drogues	20 428	2,54	11	7,91
26	Hypertension	15 161	1,89	12	5,82
1	MAL infections intestinales	13 124	1,63	13	5,04
56	Autres lésions	10 578	1,32	14	4,10
35	MAL app. urinaire	10 009	1,25	15	3,82
30	Autres MAL app. circulatoire	9 907	1,23	16	3,75
3	Autres MAL bucco-dentaires	9 821	1,22	17	3,69
22	MAL syst. nerveux et org. sens.	8 782	1,09	18	3,38
44	Anomalies congénitales	8 440	1,05	19	3,25
5	Épilepsies et MAL crâniocérébraux	6 971	0,87	20	2,71
19	Déficience nutritionnelle	5 990	0,74	21	2,31
2	Tuberculose	5 340	0,66	22	2,04
54	Sécheresses et lésions fibrillaires	5 185	0,64	23	1,97
50	Cancers urologiques	4 694	0,58	24	1,79
21	Défilés cardiaques	3 927	0,49	25	1,47
20	MAL du sang	2 717	0,34	26	1,01
15	Tumeurs bénignes	2 345	0,29	27	0,87
7	Autres MAL infections parasitaires	2 008	0,25	28	0,73
25	Bléve du système	1 625	0,20	29	0,58
43	MAL du syst. ortho-musculaire	1 359	0,17	30	0,48
4	MAL viraux	1 338	0,17	31	0,47
51	Accidents de feu	1 205	0,15	32	0,43
39	Causés par les infections latentes	1 151	0,15	33	0,41
42	MAL prénatal	849	0,11	34	0,31
48	Actes médicaux et chirurgicaux	725	0,09	35	0,26
36	MAL organes génitaux masculins	425	0,05	36	0,15
31	MAL voies respiratoires sup.	272	0,03	37	0,10
38	Asphyxie	170	0,02	38	0,06
37	MAL organes génitaux féminins	169	0,02	39	0,06
6	MAL rénales	161	0,02	40	0,05
40	Causés par les infections directes	160	0,02	41	0,05
	Total	808 795	100,00		

¹ Le taux de mortalité périnatale est rapporté au nombre de naissances vivantes en 1991, soit 2399 202 personnes.

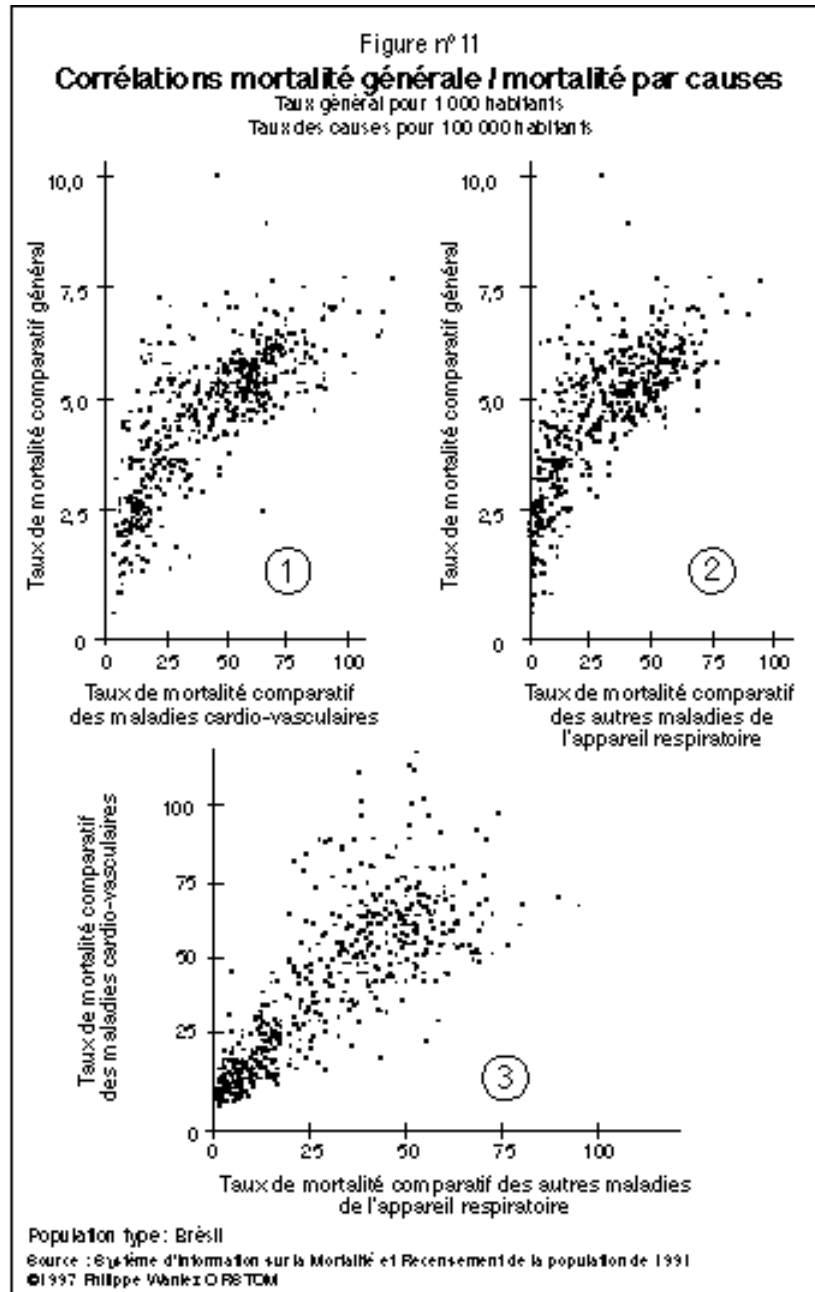
Tableau n°3
Classement des causes de décès dans
la population totale du Brésil en 1991
et taux bruts de mortalité par cause

D'importantes disparités entre les hommes et les femmes

Le taux de mortalité (c'est ainsi que sera désigné maintenant le taux comparatif de mortalité) pour l'ensemble de la population cache d'importantes disparités entre les deux sexes au travers des micro-régions. Il n'y a que 6 micro-régions où le taux de mortalité des femmes est supérieur à celui des hommes (pour l'anecdote, la plus forte différence apparaît dans la micro-région Rio Preto da Eva située aux confins de l'Amazonas ! Mais ce chiffre ne concerne que 5 décès féminins seulement et n'est donc pas significatif). En fait, la surmortalité masculine est avant tout un phénomène urbain : la plupart des micro-régions métropolitaines présentent une mortalité masculine supérieure de 2 à 3 fois à celle des femmes (fig. 10); c'est aussi le cas de la majorité des micro-régions sièges de capitales d'États. La surmortalité masculine est effective dans plusieurs régions industrielles ou portuaires comme Santos, Osasco et même São Paulo, mais aussi la Vale do Paraíba Fluminense avec Volta Redonda, Vitória, Itaguai avec Duque de Caxias dans la périphérie de Rio de Janeiro, Paranaguá ou bien encore Tubarão. Ailleurs, on note d'assez fortes valeurs le long des principaux axes routiers transcontinentaux telle la BR174 (Cuiabá-Porto Velho), la BR163 (Cuiabá-Santarém) ou bien encore, la BR153 (Goiânia-Araguaína).

LES CAUSES DE DÉCES

La Liste Brésilienne pour la Mortalité répartit les causes de mortalités de la Classification Internationale des Maladies en 42 catégories considérées par les spécialistes brésiliens de ce domaine comme suffisamment pertinentes pour rendre compte de la diversité des causes de décès dans leur pays. On a déjà signalé ici que la "cause" la mieux représentée dans les données du SIM sont les *signes et symptômes mal définis*. Cette catégorie fourre-tout mise à part, la première cause de décès est constituée des Tumeurs Malignes (tab. 3). Peu de catégories représentent plus de 5% de l'ensemble des causes : *maladies cérébro-vasculaires, maladies ischémiques du cœur, autres maladies de l'appareil respiratoire et maladies de la circulation pulmonaire*. Ensemble, ces cinq catégories représentent 42,8% de l'ensemble des décès, 39,7% pour les hommes, et 46,6% pour les femmes. Cette différence s'explique par la considérable importance (au 6^e rang des causes) chez les hommes de la catégorie *homicides et lésions intentionnelles* : 5,6% de l'ensemble des décès contre 0,8% seulement chez les femmes. Si l'on ajoute la catégories *autres violences*, on atteint 6,9% pour les hommes contre 1,2% seulement chez les femmes. On touche là clairement à la très grave question de la violence au Brésil. On n'abordera pas ici les causes de mortalité infantile, néonatale, périnatale ou post-natale car leur analyse demande des données de référence qu'il n'a pas été possible d'obtenir jusqu'ici.

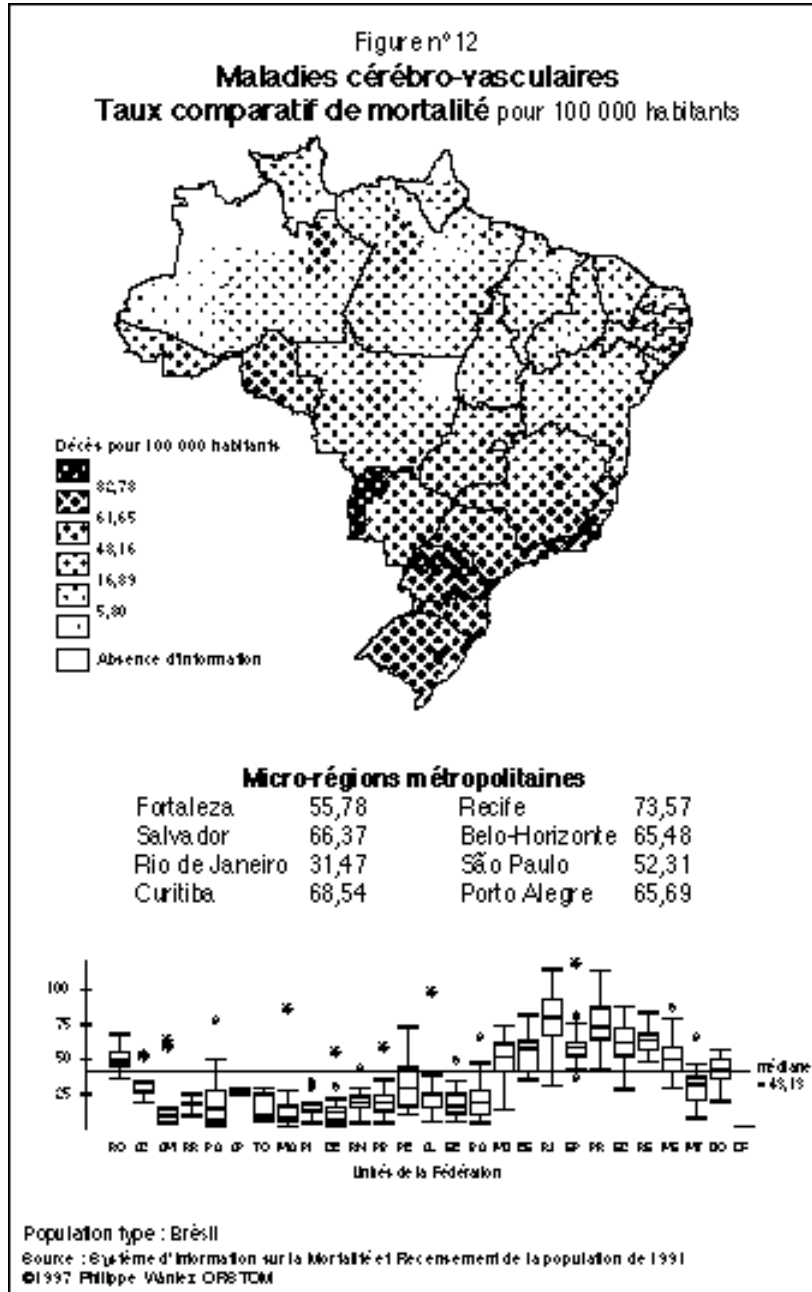


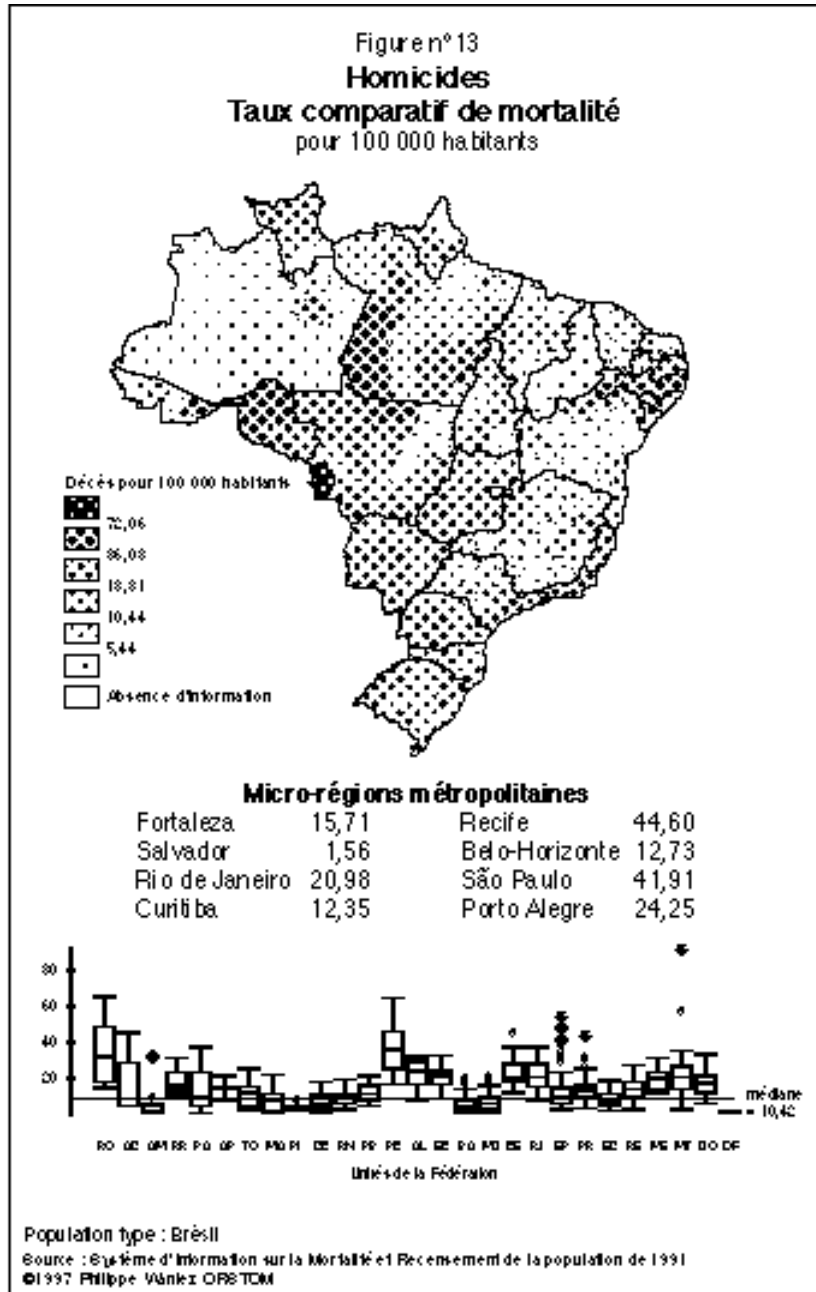
Une mortalité de pays moderne ...

Lorsqu'on examine les cartes des taux comparatifs de mortalité établies pour chacune des causes de décès, on découvre que certaines d'entre elles sont fortement corrélées avec le taux de mortalité comparatif général et d'autres non. Avec un coefficient de corrélation supérieur ou égal à 0,7, on trouve les maladies *cérébro-vasculaires* (fig. 11.1), les *maladies de l'appareil digestif*, les *autres maladies de l'appareil respiratoire* (fig. 11.2); suivent très près, avec un coefficient supérieur à 0,65, les *tumeurs malignes*, les *maladies pulmonaires*, les *maladies endocriniennes et métaboliques* et les *maladies ischémiques du cœur*. On trouve dans cette liste les maladies de l'appareil circulatoire et les tumeurs malignes; on sait que leur importance dans la population est liée non seulement au vieillissement, mais aussi à un mode de vie où surconsommation d'alcool, de tabac, de graisses et de sucres sont des facteurs aggravants. On peut dire qu'il s'agit là de pathologies de pays développés.

... avec un surcroît de maladies infectieuses respiratoires

La présence dans cette liste des *autres maladies de l'appareil respiratoire* est plus difficile à comprendre car sont regroupées dans cette catégories des maladies infectieuses, comme la pneumonie et des maladies chroniques comme l'asthme. Il est donc nécessaire d'établir une statistique plus fine. Sur les 63 724 décès répertoriés relevant de cette cause, 74% relèvent des maladies infectieuses, ce qui laisse 26% aux maladies chroniques que la pollution dans les régions urbaines doit entretenir et renforcer. Toutes ces causes de décès contribuent fortement (50,6% des décès) à la mortalité générale et cela d'autant plus qu'elles s'ajoutent dans les mêmes micro-régions comme l'indique leur coefficient de corrélation : +0,79 (fig. 11.3). Les diagrammes en boîtes et moustaches confirment l'aire d'extension des maladies cardio-vasculaires : de Espírito Santo au Mato Grosso du Sul et au Rio Grande do Sul. La géographie de ce groupe de causes correspond bien à celle de la mortalité générale comme le montre la carte du taux de mortalité comparatif des *maladies cérébro-vasculaires* (fig. 12).



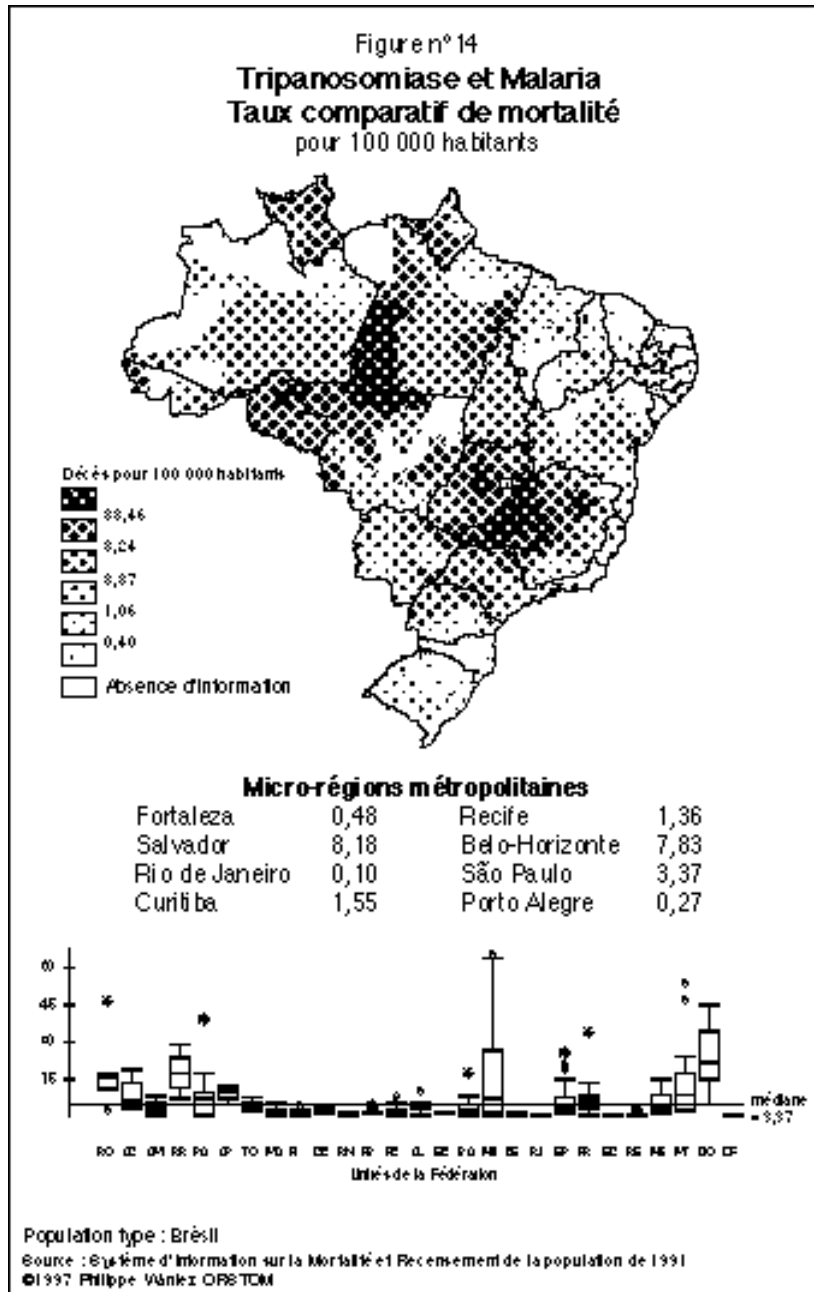


La violence : un important problème de société qui touche tout le pays

D'autres causes de décès présentent une configuration bien différente de celle de la mortalité générale. Par exemple, la carte des *homicides* (fig. 13) révèle les zones de tensions du pays. Les diagrammes en boîtes et moustaches montrent que certains États sont peu touchés (Amazonas, Piauí) alors que d'autres atteignent des records comme le Rondônia ou le Pernambuco. Il faut distinguer trois types d'espaces des homicides. En premier lieu, on trouve les principales régions urbaines : Recife et São Paulo sont en tête, alors que Rio de Janeiro se situe plutôt dans les valeurs modérées. En fait, la position relativement favorable de la *Cidade Maravilhosa* pourrait résulter d'un "trucage" statistique destiné à rassurer les touristes : si l'on ajoutait aux *homicides* les autres violences, particulièrement fortes à Rio de Janeiro (14,84 décès pour 100 000 habitants), on atteindrait alors le chiffre moins favorable de 35,82 décès pour 100 000 habitants. Recife (48,31) et São Paulo (44,55) resteraient cependant en tête. Un autre type de violence s'exerce dans les zones rurales qu'elles soient traditionnelles (région Nord-Est en général, et Pernambuco en particulier, et sauf dans le Piauí et la Bahia) ou de frontière (Rondônia, Mato Grosso, Goiás). Il s'agit souvent de règlements de comptes entre propriétaires fonciers et petits paysans exploitant illégalement une terre souvent laissée à l'abandon par ces propriétaires. Ces épisodes violents réapparaissent régulièrement à la Une des grands quotidiens. Enfin, on reconnaît clairement sur la carte les principales régions d'extraction minière, et notamment la région de Carajás au Sud-Est du Pará. Ici, les *pistoleiros* font régner une autre loi que celle de l'État. À ces problèmes de pouvoir s'ajoutent bien sûr les règlements de compte dans une population déracinée.

O Brasil, país tropical !

D'autres causes de décès, comme les maladies à vecteurs que sont la *trypanosomiase* et la *malaria* (fig. 14) présentent une géographie originale. Le nombre de décès provoqués par la trypanosomiase s'élève à 5 529 contre 743 pour la malaria. Rappelons ici que la trypanosomiase sud-américaine, dénommée maladie de Chagas est différente de l'africaine. L'inoculation à l'homme se fait non par piqûre, mais par l'intermédiaire des déjections de punaises. Ces insectes à vie nocturne pullulent dans les crevasses des murs ou les toits des habitations rurales; ils s'y infectent en piquant l'animal ou l'homme malade. Les ressources de la thérapeutique sont encore limitées et si les insecticides sont actifs contre le vecteur, l'amélioration de l'habitat rural reste la mesure la plus efficace. La maladie de Chagas atteint principalement les espaces ruraux de la région du Triângulo Mineiro, du Nordeste Mineiro, du Goiás (plus fortement encore le Mato Grosso de Goiás) et du Nord du Paraná.



Le Brésil fait partie des pays où le paludisme est classé en zone C, c'est-à-dire à résistance fréquente ou à multirésistance aux antimalariques. La carte montre que la Malaria est particulièrement développée dans la frontière agricole du Rondônia, du Nord du Mato Grosso et de l'Acre, et dans les régions minières de Carajás et du Roraima qui sont précisément des territoires qui se sont profondément transformés au cours des 10 dernières années. On comprend pourquoi la surveillance épidémiologique de ces zones devrait constituer un enjeu de santé publique.

CONCLUSION

Comme on le voit, la géographie des causes de décès est révélatrice de bien des maux que connaît le Brésil d'aujourd'hui :

- disparités de l'appareil sanitaire observées au travers de l'inégalité des sources d'information;
- contrôle sanitaire difficile des espaces pionniers;
- problèmes sanitaires spécifiques à certaines régions tropicales;
- pathologies de pays développés dans la Région Sud-Est nécessitant des équipements de soins toujours plus coûteux.

Il apparaît clairement que toute évaluation du potentiel des territoires devrait obligatoirement prendre en compte la situation sanitaire des populations qu'ils renferment, et non seulement les richesses du sol et du sous-sol. Pourtant, une telle approche ne semble pas dans l'air du temps : au moment où l'État se désengage chaque jour un peu plus des responsabilités qui devraient les siennes (santé, éducation, etc.), on peut penser que l'appât du gain immédiat l'emportera sur tout projet de politique concertée d'aménagement du territoire.

Dans un pays aussi vaste que le Brésil, les problèmes de santé publique doivent être abordés en prenant en compte la géographie. On ne peut que louer l'effort fait par la Fondation Nationale de la Santé du Brésil pour fournir les matériaux d'enquête permettant d'élaborer des statistiques à un niveau géographique relativement fin. C'est le cas pour les causes de mortalité; la FNS diffuse aussi, tous les mois, les mouvements dans les hôpitaux, données qui valent la peine d'être étudiées sous l'angle de la centralité et des aires d'influence urbaine. Mais le suivi géographique des problèmes de santé nécessite l'accès à des données plus générales, portant sur la population et ses conditions de vie. On trouve ce genre de données dans les recensements, mais leur fréquence (tous les 10 ans au Brésil) et les longs délais de publication des statistiques obligent les chercheurs à pratiquer un genre de géographie "historique" de la santé. Alors que la production et la diffusion des statistiques sanitaires s'est considérablement améliorée, les recensements se sont largement détériorés. Certes, le Brésil n'en est pas à un paradoxe près, mais celui-ci doit être souligné.

BIBLIOGRAPHIE

- BRET B., DROULERS M., DE BIAGGI E, 1996, Dynamique du peuplement et du développement. in *Cahiers des Amériques Latines*, n°20, pp 43-97.
- FUNDAÇÃO NACIONAL DA SAUDE, 1996, *Sistema de informação sobre mortalidade. Brasília, CD-Rom compatible PC-Dos.*
- IBGE, 1994, *Anuário Estatístico do Brasil.*
- LÉVY et alii, 1995, *Santé publique.* Paris, Masson, 243 p.
- PRESSAT R. (sous la direction de), 1985, *Manuel d'analyse de la mortalité.* Paris, *Organisation Mondiale de la Santé*, 164 p.

Résumé - Resumo -Abstract

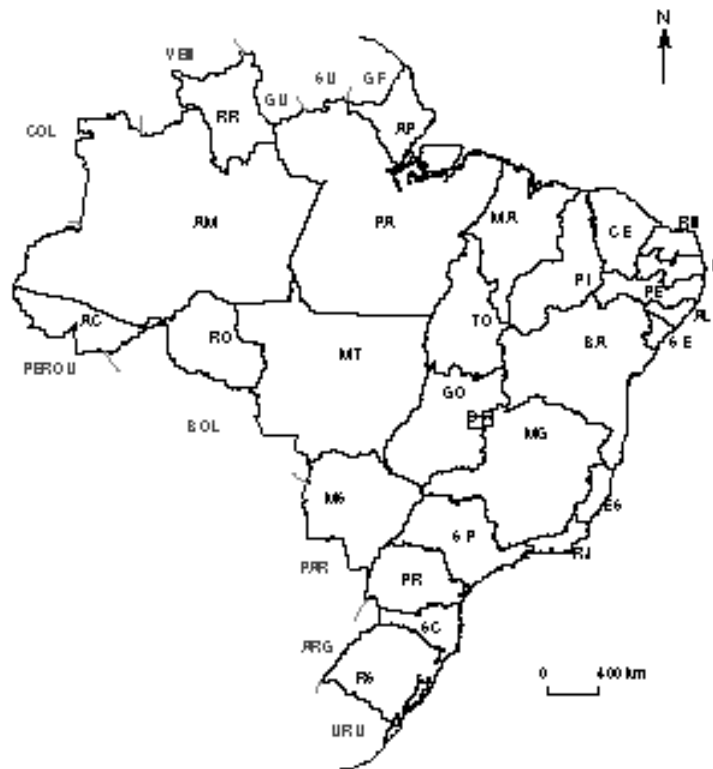
Ce texte utilise une banque de données sur la mortalité fournie par le ministère brésilien de la Santé. Il montre les différences régionales des causes de décès et leurs relations avec les structures démographiques par sexe et par âge. Un ajustement entre le nombre de mort et la population totale permet de calculer des taux de mortalité et de les comparer avec les conditions de vie. La distribution spatiale des principales maladies et causes de décès (malaria, maladie de Chagas, homicides) souligne les inégalités régionales.

This paper is a contribution to the geography of health. Using a data base on mortality (SIM - Information System of Mortality), it shows the regional aspects of death causes in Brazil, and their relationship with demographic structures by sex and ages. It was made a compliance between the number of death and population. The spatial distribution of the main

diseases reveals local and regional patterns of mortality reflecting the changing condition of life in Brazil. Some focus of breathing diseases, violent deaths, malaria and Chagas' diseases still appear.

Este trabalho é uma contribuição à geografia da saúde. Usando dados que tem como base a mortalidade (SIM - Sistema de Informações sobre a Mortalidade da Fundação Nacional da Saúde), ele mostra os aspectos regionais de causas de óbitos no Brasil, e sua relação com as estruturas demográficas por sexo e idade. Foi feito um ajuste entre o número de mortes e a população total para o cálculo das taxas de mortalidade, comparando-as por categorias. A distribuição espacial das principais doenças revelam padrões locais e regionais, aparecendo um domínio de doenças respiratórias, mortes violentas, e alguns focos de malária e doenças de Chagas.

DOSSIER



AC - ACRE	MA - MARANHÃO	RJ - RIO DE JANEIRO
AL - ALAGOAS	MG - MINEIRO GERAIS	RN - RIO GRANDE DO NORTE
AM - AMAPÁ	MS - MATO GROSSO DO SUL	RO - RONDÔNIA
AP - AMAZONAS	MT - MATO GROSSO	RR - RORAIMA
BA - BAHIA	PA - PARÁ	RS - RIO GRANDE DO SUL
CE - CEARÁ	PB - PARAÍBÁ	SE - SERGIPE
DF - DISTRITO FEDERAL	PE - PERNAMBUCO	SP - SÃO PAULO
ES - ESPÍRITO SANTO	PI - PIAUÍ	TO - TOCANTINS
GO - GOUÁRÁ	PR - PARANÁ	

Les États du Brésil

DES HOMMES, DES FEMMES, DES MIGRANTS

HERVÉ THÉRY*

L'IBGE a réalisé en 1996 un dénombrement de population (*contagem populacional*), moins complet qu'un recensement en bonne et due forme, mais qui a l'immense qualité d'avoir été rapidement traité et rendu accessible. Ses résultats détaillés ont en effet été publiés en juillet 1997, à peine plus d'un an après l'enquête¹, et ces données "fraîches" apportent des informations nouvelles d'un grand intérêt : nous avons pensé qu'il était de notre devoir d'agir avec la même promptitude, de les traiter nous aussi très rapidement, et de faire figurer les premiers résultats de nos analyses dans ce dossier.

Démographes, sociologues et économistes, et bien d'autres encore, feront certainement leur miel – avec leurs propres curiosités et leurs propres méthodes – des quelque 80 variables que contient ce dénombrement. En tant que géographes, nous avons avant tout été intéressés par ce que ces données nouvelles, détaillées au niveau des *municípios*, montrent de la répartition actuelle de la population, cinq ans après le recensement de 1991 (dont toutes les variables n'ont malheureusement pas encore été publiées).

Parmi les données classiques, nous avons choisi de privilégier un indicateur dont nous avons déjà pu constater dans le passé qu'il était particulièrement éclairant, le taux de masculinité (rapport entre le nombre des femmes et celui des hommes): il permet notamment de détecter les régions "pionnières", celles où les hommes s'en vont en avant-garde, laissant leur famille derrière eux pour un temps... ou pour de bon. Et comme les enquêteurs de l'IBGE ont demandé systématiquement aux personnes interrogées où elles se trouvaient en 1991 nous avons utilisé cette information pour estimer l'ampleur des déplacements récents, notamment vers ces mêmes régions pionnières. Les deux thèmes ne sont donc pas sans rapports entre eux, l'un et l'autre en disent long sur la dynamique récente de la population brésilienne.

* CREDAL-CNRS -École normale supérieure. courriel : herve.thery@ens.fr

LE TAUX DE MASCULINITÉ, SIGNATURE DU FRONT PIONNIER

Le taux de masculinité se calcule en faisant le rapport entre le nombre des femmes et celui des hommes dans la population. Plusieurs méthodes de calcul peuvent être employées, nous avons ici choisi de construire un indice qui donnerait 100 en cas d'égalité entre les effectifs des deux sexes et qui monte d'autant plus que la part des hommes est plus importante². Qu'on ne voie pas dans ce choix d'un indice "de masculinité" un quelconque machisme, nous avons seulement voulu examiner de plus près les régions où les hommes sont en surnombre parce qu'elles sont, nous le savons d'expérience, particulièrement intéressantes pour qui souhaite observer la dynamique des régions pionnières.

La carte construite à partir de cet indicateur (figure n°1) montre en effet que les zones où l'indice atteint un maximum³ (le tableau n°1 recense les 10 premiers) sont situées au long de la *meia lua*, la "demi-lune" caractéristique du principal front pionnier brésilien⁴. Ainsi nommé parce qu'il a la forme d'un arc de cercle, allant du Maranhão au Rondônia, ce front progresse du sud-est vers le nord-ouest et transforme depuis près de trente ans ces confins des *cerrados*⁵ – les savanes arborées caractéristiques du Centre-Ouest – et de la forêt amazonienne. Tous les municípios où le taux est nettement plus élevé que la moyenne brésilienne sont situés sur cet axe⁶, avec une concentration particulièrement forte à l'ouest, à cheval sur le Mato Grosso, le Rondônia et le Pará

État	Município	Tau x
Pará	Tacurusçuça	175,45
Mato Grosso	Campo Novo do Parecis	146,08
Mato Grosso	Nova Bandeirantes	144,89
Pará	Santa Maria das Barreiras	138,69
Mato Grosso	Nova Maringá	136,78
Mato Grosso	Santa Carmem	136,21
Mato Grosso	Apinacé	135,16
Mato Grosso	São José do Rio Negro	134,49
Pará	Novo Progresso	134,11
São Paulo	Santa Ernestina	133,12

Tableau n° 1: les maximums du taux de masculinité

C'est là que progresse le front du soja et de l'élevage, alimenté par des migrants venus du Paraná, via le Mato Grosso do Sul, et le taux de masculinité en signale la pointe avancée: dans ces régions pionnières les hommes sont souvent seuls, pour au moins deux séries de raisons. Soit ils ont quitté leur famille en même temps que leur région d'origine, gonflant la masse des aventuriers qui cherchent à refaire leur vie sur la "frontière". Soit ils hésitent à la faire venir alors que les routes sont mal frayées, la future exploitation encore à conquérir sur la forêt, la maison à construire, pour ne rien dire de l'absence des services élémentaires (électricité, santé,

Les zones claires de la carte, celles où les femmes sont plus nombreuses que les hommes, correspondent dans l'ensemble aux régions littorales, au sens large, par opposition à l'intérieur pionnier. On peut toutefois y distinguer deux types, inégalement visibles sur la carte. L'espace le plus massivement "féminisé" est le Nordeste intérieur, terre traditionnelle d'émigration au moins depuis le XIXe siècle. Mais les taux les plus bas ne sont pas le fait de ces régions rurales, on les relève dans les grandes villes de tout le pays (cf. tableau n°2): il s'agit moins ici d'un faible taux de masculinité que d'un taux élevé de féminité, induit, tout autant que par le départ des hommes, par l'importance du marché du travail domestique: les salaires sont si bas que beaucoup de familles brésiliennes peuvent encore avoir leur *empregada*, leur "bonne".

État	Município	Taux
Rio Grande do Sul	Porto Alegre	87,91
Ceará	Fortaleza	87,88
Rio Grande do Norte	Natal	87,88
São Paulo	Santos	87,85
Piauí	Teresina	87,55
Paraíba	João Pessoa	87,08
Pernambuco	Recife	86,96
Maranhão	São Luís	86,63
São Paulo	Águas de São Pedro	86,15
Ceará	Antonino do Norte	84,76
Bahia	Milagres	81,13

Tableau n°2: les minimums du taux de masculinité

On notera que cet indicateur, dont l'effet est particulièrement clair à petite échelle, celle de l'ensemble du territoire brésilien, fonctionne aussi à grande échelle, notamment en Amazonie, où il souligne bien le rôle des routes, qui ont ici des effets de sens contraire: quelques municípios particulièrement "masculins" apparaissent alignés au long de la Transamazonienne (de Medicilândia et Brasil Novo à Pacajás), d'autres encore entre Manaus et Boa Vista, sur la route vers le Venezuela, ou la Cuiabá - Santarém. En revanche les routes plus anciennes, où l'occupation est plus ancienne et plus consolidée, se signalent par des alignements de municípios plus "clairs", comme au long de la Belém-Brasília, bien visible, ou de la Brasília- Cuiabá-Porto Velho: les familles sont parfois venues en Amazonie mais attendent dans les villes du bord de la route que la parcelle soit habitable, ou que le chef de famille leur rapporte le peu qu'il gagne comme journalier.

L'indice de masculinité aide donc à repérer les régions où commence la poussée pionnière, celles où les défrichements sont en cours, attirant une nombreuse main d'œuvre masculine, capable d'affronter les conditions difficiles de ce *Far-west* brésilien. Outre la demi-lune bien connue, il fait apparaître les avancées nouvelles, celles où le front arrivera sans doute demain, en Roraima, dans l'Amapá et au long de l'axe Porto Velho - Manaus - Venezuela.

LES RÉGIONS ATTRACTIVES

En complément de cet indice, riche d'enseignements mais statique, on dispose dans le dénombrement de quelques variables qui rendent compte des migrations survenues entre 1991 et 1996: sans donner (pour le moment) d'indication sur le lieu précis où les personnes interrogées se trouvaient le 1er septembre 1991 (date du dernier recensement), il dit du moins, si elles résidaient alors dans le même État de la fédération, dans un autre État ou à l'étranger⁸.

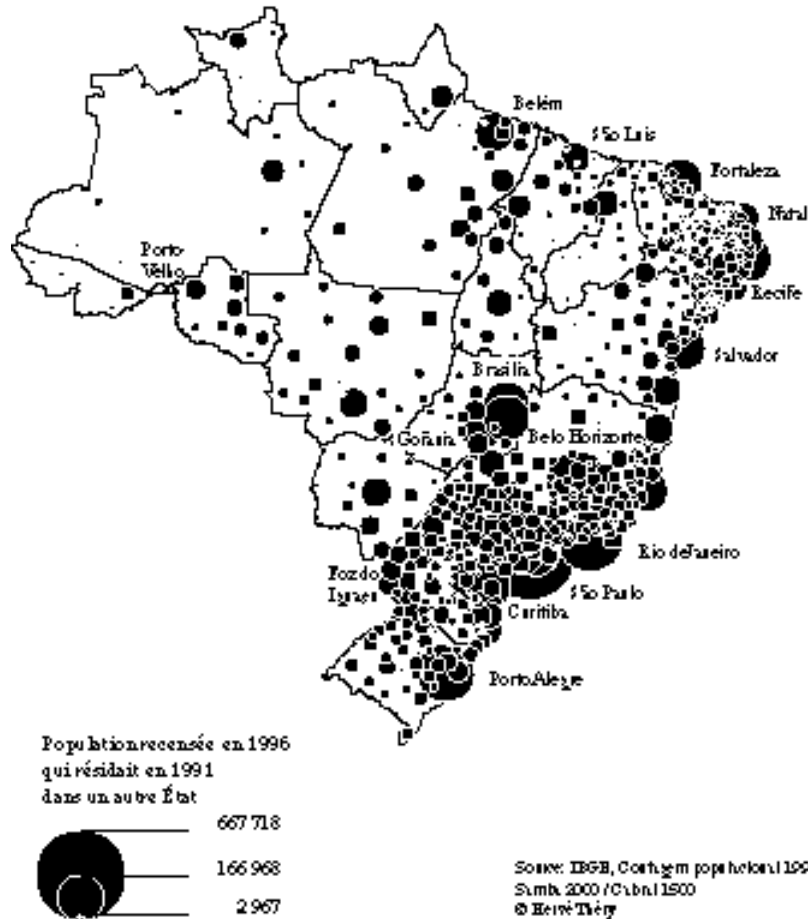
Nous avons choisi de nous attacher ici aux migrants venus d'un autre État, aux migrations à longue distance plus qu'aux migrations de proximité (même si la distinction est parfois fallacieuse à proximité des frontières, qu'un déplacement de quelques kilomètres peut faire franchir). L'analyse de cette variable montre qu'il faut distinguer entre les effectifs absolus de migrants récents (figure n°2 et tableau n°3) et la part qu'ils tiennent dans la population locale (figure n°3 et tableau n°4): si en nombres absolus les migrations se font toujours vers les grandes villes du littoral, la proportion des migrants est elle aussi une caractéristique des régions pionnières.

État	Microrregião	Migrants venus d'un autre État	% de migrants
São Paulo	São Paulo	667 718	5,54
Rio de Janeiro	Rio de Janeiro	360 989	3,61
Minas Gerais	Belo Horizonte	323 921	8,52
Paraná	Curitiba	280 776	11,85
Rio Grande do Sul	Porto Alegre	247 830	7,82
São Paulo	Campinas	218 674	11,01
Goiás	Goiânia	187 043	12,52
Distrito Federal	Brasília	171 258	9,4
Pernambuco	Recife	169 926	6,11
São Paulo	Osasco	162 484	11,29
Goiás	Entorno de Brasília	155 711	24,11

Tableau n°3: les régions les plus attractives (effectifs)

Les microrégions qui totalisent le plus grand nombre des personnes ayant changé d'État de résidence entre 1991 et 1996 (tableau n°3) reflètent assez bien la hiérarchie urbaine brésilienne: São Paulo et Rio de Janeiro viennent en tête, suivies par les autres capitales régionales. Dans les dix premières s'intercalent toutefois deux autres villes de l'État de São Paulo, dont l'une fait partie de l'agglomération de la capitale (Osasco) tandis que l'autre est la plus dynamique des villes de l'intérieur (Campinas). Brasília, qui a connu dans ces années un très important afflux de migrants, figure également deux fois dans la liste, une fois pour le District fédéral qui est sa limite officiel et une fois⁹ pour *l'entorno de Brasília*, son auréole d'expansion, qui s'étend maintenant bien au-delà de cette limite.

2. Les régions attractives (par microrégion)



Dans l'ensemble la carte des changements de résidence à longue distance entre 1991 et 1996 (figure n°2) fait ressortir au moins trois phénomènes:

- À côté de ses grandes capitales (dont la croissance globale est cependant nettement plus lente que naguère), le Sudeste dispose d'un grand nombre de villes moyennes et petites, dont la croissance est un des éléments nouveaux de la dynamique territoriale brésilienne: le développement économique de l'intérieur de São Paulo et fait que la qualité de la vie y est très supérieure à celle de la capitale y attirent nombre de migrants, venus de l'État même ou de plus loin.

- Dans le Nordeste, cette attraction des villes de second rang est beaucoup plus limitée, la carte ne montre pratiquement que les capitales, ou les municípios de leur périphérie immédiate (par exemple à Recife et à Salvador)
- La demi-lune pionnière se distingue bien, en Amazonie, mais plutôt par contraste, tant les effectifs de migrants attirés par l'Amazonie intérieure (à l'exception de Manaus) sont limités: il faudra se souvenir, en abordant la proportion des migrants dans la population locale, que les masses en jeu sont beaucoup moins nombreuses ici que dans le Sudeste-Sud.

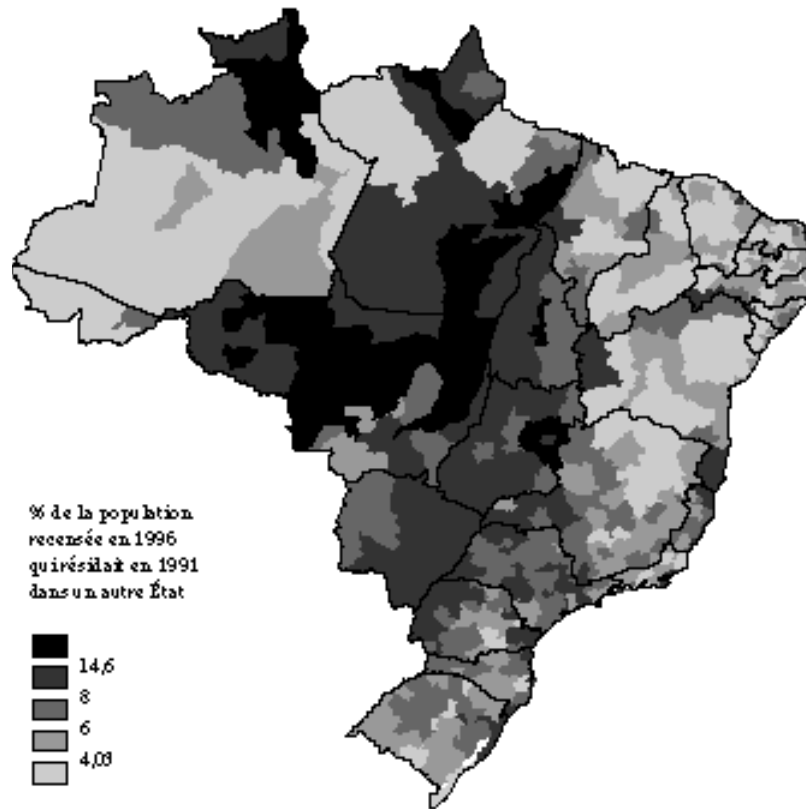
État	Microrregião	Migrants venus d'un autre État	% de migrants
Mato Grosso	Primavera do Leste	12 827	40,43
Amazonas	Rio Preto da Eva	6 852	33,84
Tocantins	Ponto Nacional	55 365	33,81
Mato Grosso	Sisop	32 458	31,26
Mato Grosso	Parecis	14 492	31,2
Mato Grosso	Alto Teles Pires	22 177	30,88
Mato Grosso	Norte Araguaia	22 043	26,08
Pará	Paraupebas	35 114	25,45
Distrito Federal	Entorno de Brasília	155 711	24,11
Pará	Paragominas	40 836	22,2
Rondônia	Ahorada Oeste	12 481	19,91

Tableau n°4: les régions les plus attractives (% de la population)

Sur une carte (figure n°3) de la proportion – dans la population de chaque micro-région – des immigrants récents (les personnes recensées en 1996 qui n'y habitaient pas en 1991) la demi-lune pionnière apparaît à nouveau très nettement: les taux les plus élevés (de 14% à 40%) s'alignent au long d'une bande presque continue qui va du Mato Grosso au littoral du Pará. Celle-ci se détache elle-même sur une autre où leur part est moindre, bande plus large, puisqu'elle s'étend à l'ouest du Paraná au Rondônia et à l'est de l'Amapá au Maranhão: le modèle graphique interprétatif joint à la carte schématise la disposition de ces deux écharpes, qui traversent le Brésil de part en part. La mobilité, récente, que révèle cet indicateur simple fait ressortir on ne peut plus clairement la zone où progressent la colonisation et l'élevage, l'aurole au long de laquelle se fait l'incorporation de terres nouvelles, pour le meilleur et pour le pire.

Hors de cet axe principal, quatre autres taches sombres attirent l'œil: les deux petites, en Amapá et dans le Tocantins s'expliquent par des phénomènes assez ponctuels, la première est à mettre en rapport avec l'afflux de population attirée par le mirage de Jari, le domaine créé jadis par le millionnaire américain Daniel Ludwig. Mirage, car ce domaine a malheureusement depuis lors cessé son activité et la ville de Laranjal do Jari, née de la favela où s'entassait la population flottante attirée par l'espoir de trouver du travail, est aujourd'hui dans une situation précaire.

3. La part des migrants (par microrégion)



Source IBGE, Contagem populacional 1996
Simb. 2000/Citru 1990
© René Tiéry



La deuxième a une base heureusement plus ferme, le développement de Palmas, la capitale du nouvel État du Tocantins, créé en 1988, qui avait 24 261 habitants en 1991 et déjà 86 116 en 1996.

Les deux plus grandes sont elles aussi de nature bien différente. Celle qui entoure Brasília a déjà été repérée sur le tableau n°3, c'est l'auréole que sa croissance dessine dans les États voisins, le Goiás pour l'essentiel, mais aussi le Minas Gerais. La ville a beaucoup grandi entre 1991 et 1996, passant de 1 598 415 à 1 821 946 habitants, essentiellement par l'immigration. Le cadre du district fédéral est dépassé, car même si la densité y est encore faible (314 habitants par km²) la spéculation foncière repousse les pauvres de plus en plus loin, hors des limites du district.

Celle qui occupe tout le sud du Roraima, au long de la route qui relie Manaus au Venezuela, via Boa Vista, indique une nouvelle fois ce qui est sans doute le prochain axe de croissance de l'Amazonie. Perpendiculaire à la demi-lune, au long des routes précaires que le programme gouvernemental *Brasil em ação* propose d'asphalter, cet axe Porto Velho - Manaus - Boa Vista - Venezuela est probablement une des régions où se produiront demain les plus grands changements, l'afflux des migrants, et peut-être des conflits aigus si on ne trouve pas rapidement un mode de développement moins prédateur: c'est un des défis que devra relever la *Politique intégrée pour l'Amazonie* que le gouvernement brésilien entend développer.

Ces quelques cartes sont donc riches d'enseignements sur les dynamiques récentes du peuplement du Brésil, et les premières explorations d'autres données de ce dénombrement se sont révélées elles aussi très instructives: niveaux d'instruction (la carte de la proportion des étudiants dans la population montre à quel point le Sud et le Sudeste sont en avance), le nombre de personnes par logement, etc. L'évolution rapide de la maille municipale rend délicates les comparaisons avec le recensement de 1991, mais des solutions pourront sans doute être trouvées pour résoudre ces difficultés. Cet ensemble de données nouvelles est donc un apport des plus utiles à notre connaissance des dynamiques récentes du territoire brésilien, et ne boudons pas notre plaisir à en extraire les images qui confortent nos hypothèses antérieures – ce qui est toujours agréable – et nous laissent deviner de nouvelles tendances, que nous aurons à suivre à l'aide de nouvelles données (probablement non censitaires), de nouvelles cartes, de nouveaux logiciels. Nous continuerons ainsi le travail de défricheurs qui nous fait suivre en permanence, bien modestement, à distance et dans le confort de nos bureaux, les traces des hommes (puisque nous avons vu qu'ils sont majoritaires) qui avancent dans les forêts et les savanes brésiliennes, explorent, défrichent et construisent de nouvelles régions pionnières.

DOSSIER

NOTES

- ¹ ...et immédiatement insérées par Philippe Waniez dans la base *Samba 2000*.
- ² Taux = (Hommes*100)/femmes.
- ³ Pour les premiers 5% quelque 5 000 *municípios* que compte le pays il va de 113,55 à 175,45.
- ⁴ Repérer les indicateurs qui la caractérisaient le mieux était un des objectifs de la brochure *Les "frontières" agricoles du Brésil, d'après le recensement agricole de 1985*, Dora Rodrigues Hees, Evangelina X. G. de Oliveira Hervé Théry et Philippe Waniez, bilingue portugais-français, RECLUS, Montpellier, 1992.
- ⁵ Philippe Waniez, *Les cerrados, un "espace frontière" brésilien*, Reclus/Orstom, Montpellier 1992.
- ⁶ à l'exception de quelques cas isolés en haute Amazonie, comme Santa Isabel do Rio Negro ou Itamarati, dont la population est faible (12 121 et 7 862 habitants, respectivement).
- ⁷ voir sur ce sujet la thèse d'Anne Le Borgne-David, "Les nouvelles logiques migratoires des paysans du Sud-Ouest du Paraná (Brésil)", sous la direction de Romain Gaignard, Université Toulouse-Le Mirail, Toulouse, 1996, à paraître chez Karthala.
- ⁸ *Pessoas não residentes em 01.09.1991: Total, Outra UF, Mesma UF, País estrangeiro, Ignorado*
- ⁹ au onzième rang, ajouté ici pour ne pas dissocier les deux phénomènes

Résumé - Resumo -Abstract

Trois cartes construites à partir de données tirées du dénombrement de la population réalisé par l'IBGE en 1996 – les taux de masculinité (rapport entre le nombre des hommes et celui des femmes) et la part de la population qui a changé de résidence depuis 1991 – aident à faire le point sur un des aspects de la mobilité récente de la population brésilienne, l'avancée du front pionnier vers le nord-ouest.

Tres mapas construidos usando dados da contagem populacional realizada pelo IBGE em 1996 – taxa de masculinidade (relação entre os números de homens e mulheres) e

proporção da população que mudou de residência desde 1991 – ajudam a perceber melhor um dos aspectos da mobilidade recente da população brasileira, a progressão da frente pioneira para o noroeste.

Data from the *contagem populacional* carried out by IBGE in 1996 made it possible to draw three maps of the rate of masculinity (ratio between men and women) and the number of people who moved houses since 1991. Those maps help to pinpoint one aspect of the recent mobility of Brazil's population, the progression of the pioneer front towards the Northwest.

PRÉSENTATION DU CÉDÉROM DU N°24 DES *CAHIERS DES AMÉRIQUES LATINES* :

(FONDS DE CARTES DES PAYS D'AMÉRIQUE DU SUD,
ATLAS ELEITORAL DO BRASIL, ATLAS ECONOMICO-SOCIAL
DA AMAZONIA LEGAL)

Le Cédérom, fourni gracieusement avec la présente édition des Cahiers des Amériques Latines, est destiné à apporter au lecteur intéressé par la cartographie statistique, l'Amazonie Légale brésilienne, ou les élections au Brésil, un ensemble de ressources et d'informations complémentaires à l'édition sur papier.

Pour utiliser pleinement ce Cédérom, il est nécessaire de disposer d'un micro-ordinateur Macintosh ou Power Macintosh doté d'un lecteur de Cédérom (vitesse 4x ou supérieure recommandée), de 20 méga-octets de mémoire centrale et d'au moins 10 méga-octets disponibles sur disque dur, d'un écran doté d'un affichage en milliers de couleurs, et du système d'exploitation Mac OS dans sa version 7.5 ou 8.

Lors de l'insertion du Cédérom dans l'ordinateur, l'icône CAL s'affiche à l'écran. Un double clic sur cette icône ouvre une fenêtre d'accueil où l'on trouve quatre dossiers différents : Amérique du Sud renferme les fonds de carte numériques (digitalisés) des pays d'Amérique du Sud. Le dossier Cabral 1500 VE contient une version d'évaluation du logiciel de cartographie statistique Cabral 1500. Atlas Eleitoral do Brasil constitue la version informatique et exhaustive de l'Atlas Électoral du Brésil, de même que Atlas da Amazônia Legal pour l'Atlas Économique et Social d'Amazonie Légale. Ces deux atlas sont gouvernés par le même logiciel dénommé Cabral Collection.

LES FONDS DE CARTE DES PAYS D'AMÉRIQUE DU SUD

Le dossier Amérique du Sud renferme 13 dossiers correspondant chacun à un pays différent d'Amérique du Sud, auxquels s'ajoute un dossier intitulé Amérique du Sud qui renferme la carte générale d'Amérique du Sud également fournie sur papier. Chacun de ces dossiers (sauf celui de l'ensemble des pays) comprend une série de fichiers contenant les cartes digitalisées en trois formats différents : Adobe Illustrator 6™, texte compatible avec le logiciel SAS®, et Cabral 1500.

DOSSIER

Les cartes de chacun des pays ont été digitalisées selon la maille la plus fine (le fond de carte proprement dit) compatible avec le niveau statistique le plus couramment utilisé par les instituts nationaux de statistique. Par exemple, au Brésil, ce sont les *municípios*, en Équateur, les paroisses, en Uruguay, les sections censitaires, etc. Le découpage spatial fourni est celui du dernier recensement en date.

En général, les limites des unités spatiales sont complétées par la localisation de leur chef lieu et, lorsque celui-ci n'est pas connu, par un point central arbitrairement choisi lors de la digitalisation. Enfin, à la maille statistique et administrative de base s'ajoute un ou plusieurs niveaux complémentaires destinés à l'habillage des cartes, c'est-à-dire n'ayant pas d'autre fonction que de permettre au lecteur un repérage facile.

Pour chaque pays, un fichier texte donne la liste des codes employés pour identifier les unités spatiales. Enfin, un petit fichier de statistiques élémentaires destiné à faciliter la réalisation de cartes de test a été ajouté à l'ensemble; il contient le plus souvent la population totale au dernier recensement et le taux de masculinité (nombre d'hommes pour 100 femmes).

La carte des divisions statistiques et administratives des pays d'Amérique du Sud correspond à l'assemblage de ces fond de carte nationaux. Le calage de chaque pays est celui de la carte "America South" à l'échelle du 1 : 10 000 000 publiée par les Éditions Bartholomew en 1994. Considérant que chaque État réalise les recensements et enquêtes statistiques du territoire qu'il contrôle, aucune mention n'a été faite des litiges portant sur les frontières nationales. Cela n'exprime en aucun cas une quelconque prise de position concernant ces frontières litigieuses de la part des éditeurs du Cédérom et des organismes dont ils relèvent.

Le rassemblement de cet ensemble de fonds de cartes et leur digitalisation a constitué un travail de longue haleine et a été rendu possible grâce à une multiplicité de coopérations bilatérales indiquée sur la carte imprimée. L'usage de ces fichiers est gratuit. En contrepartie, il est demandé aux utilisateurs de ces fichiers de bien vouloir porter systématiquement sur leur travaux publiés ou même simplement diffusés la mention suivante : "Fond de carte CAL/CREDAL/ORSTOM".

CABRAL 1500 VE

Cabral 1500 est un logiciel de cartographie statistique thématique (cartomatique) conçu en 1993-1994 par Philippe Waniez dans le cadre des accords de coopération passés entre l'ORSTOM et le GIP RECLUS. Depuis 1995, les droits d'exploitation du logiciel sont revenus à l'ORSTOM qui a autorisé la diffusion libre et gratuite d'une version d'évaluation donnant accès à l'ensemble des fonctions du logiciel à l'exclusion de l'enregistrement et de la copie des cartes réalisées (mais il est toujours possible de procéder à une recopie de l'écran en mode image). La version d'évaluation fournie ici, la dernière en date, porte le numéro 2.1.7.

PRÉSENTATION DU CÉDÉROM

Cabral 1500 et ses utilitaires ont été entièrement programmés à l'aide du système de développement Future Basic II de la société américaine Staz Software. À l'heure où sont écrites ces lignes, le compilateur de ce système génère seulement du code 680X0. Sur Power Macintosh, l'exécution a donc lieu en mode émulation Power PC sans que les performances s'en ressentent sous Mac OS 8. Avec Mac OS 7.5, l'extension système Speed Doubler est souhaitable pour une plus grande vitesse, mais pas indispensable. Dès que Staz fournira un compilateur générant du code natif Power PC, comme cela fait partie de ses plans, une nouvelle version sera mise en chantier.

Bien que Cabral 1500 n'ait pas été réalisé avec l'objectif d'une large diffusion, la licence d'utilisation a été vendue à plus de 300 exemplaires, et, n'étant pas protégé contre la copie, on peut estimer à un millier le nombre de ses utilisateurs, principalement dans le monde de l'enseignement supérieur et de la recherche, mais aussi dans de nombreux bureaux d'études publics ou privés, en France, en Europe et en Amérique Latine.

Le dossier Cabral 1500 VE comprend trois autres dossiers.

Le dossier *Programme* renferme l'application proprement dite accompagnée des quatre visites guidées.

Le dossier *Manuel* contient un fichier de type Doc qui permet la consultation à l'écran et l'impression du papier du dit manuel.

Enfin, le dossier *Utilitaires* renferme deux programmes complémentaires, *Illustrator™->Cabral 1500* et *Points->Cabral 1500*, destinés respectivement à importer des cartes dessinées à l'aide du logiciel Adobe Illustrator 6™ ou des fichiers textes comprenant des séquences de coordonnées au format SAS®. Le chapitre "Utilitaires" de la documentation explique comment utiliser ces programmes.

CONSEILS D'UTILISATION

Pour réaliser une carte d'un des pays d'Amérique latine, il faut toujours, après avoir lancé le programme Cabral, aller chercher le dossier "Amérique du Sud" de l'icône CAL en bas de l'ascenseur. Choisir alors un pays et parmi tous les fichiers disponibles celui qui contient (fond). Puis le logiciel va demander des fichiers complémentaires (habillage) et (centres) qu'il suffit d'ouvrir. Enfin le logiciel demandera des (statistiques) qu'il faut encore ouvrir. Le logiciel Cabral est alors en espace de travail, il suffit de cliquer dans le menu Fichier, "nouvelle carte", choisir entre les deux méthodes de représentation proposées (symboles ou couleurs), cliquer deux fois pour visualiser la carte garnie de statistiques.

Si vous souhaitez utiliser vos propres statistiques, il suffit de bien prendre soin d'avoir toujours en première colonne les mêmes codes que ceux qui figurent dans le dossier "statistiques" de chaque pays. Pour plus de renseignements à propos de ces codes, consulter le dossier "codifications". Enfin pour acquérir toutes les subtilités de l'utilisation du programme Cabral, nous vous recommandons d'imprimer et d'étudier le manuel.

DOSSIER

Pour de meilleures performances, il est préférable de copier sur le disque dur du Macintosh l'ensemble du dossier Cabral 1500 VE.

Les fichiers Fonds, Habillage et Centres fournis pour l'Amérique du Sud au format Cabral 1500 peuvent être directement utilisés par Cabral 1500 VE.

CABRAL COLLECTION : "DÉFENSE ET ILLUSTRATION DE L'ATLAS JETABLE"

Cabral Collection, qui accompagne Cabral 1500 depuis la version 1, est destiné à faciliter la réalisation d'atlas informatiques; ce n'est donc pas un logiciel de cartographie mais un gestionnaire de documents iconographiques dont les interrelations sont préalablement décrites dans un répertoire. Cabral Collection assure notamment : l'affichage d'une carte, de son commentaire, d'un graphique associé à la carte, des modèles identifiés sur cette carte, d'une photo et éventuellement d'un son; la copie vers le presse-papiers de la carte, du commentaire, du graphique associé à la carte et des modèles identifiés sur cette carte; l'affichage du contenu du presse-papiers; la sélection des cartes disponibles selon des filtres géographiques (pays, régions, etc.), selon des thèmes, selon un ou plusieurs modèles ou leur combinaison.

Pour Cabral Collection, le document central est une carte (mais cela pourrait être toute autre type d'image). Le principe de fonctionnement du logiciel est des plus simples. L'utilisateur dispose de trois menus pour rechercher les documents répondant aux critères qu'il va sélectionner. Chacun de ces menus agit comme un filtre. *Geo* réalise un premier filtrage de l'ensemble de la base de données. Ce résultat est ensuite filtré par le second, *Temas* qui élimine de la première sélection tous les documents ne se rapportant pas aux thèmes choisis. Enfin, le menu *Modelos*, ne retient de la seconde sélection que les documents présentant un certain type d'organisation spatiale traduite par des modèles graphiques élémentaires. Bien entendu, il n'est pas obligatoire de passer par tous les filtres pour accéder à un document, et les filtres *Geo* et *Temas* sont plus fréquemment utilisés que le filtre *Modelos*.

Pour accéder aux cartes, il suffit d'activer le menu *Mapas*. On y retrouve la liste des cartes conformes aux critères de sélection définis précédemment (ou un message indiquant que la sélection est trop grande - plus de 100 cartes - pour être exploitée, et suggérant de faire appel à un filtrage plus restrictif). Lorsqu'une carte a été sélectionnée dans le menu *Mapas*, elle s'affiche à l'écran en format vignette. Elle peut être agrandie par un clic de souris sur la case de zoom. Plusieurs cartes (jusqu'à 9) peuvent être affichées en format vignette, organisées en cascade (option par défaut) ou en mosaïque, cela en fonction de choix opéré avec le menu *Janelas*. Ce dernier permet, par ailleurs, de fermer les fenêtres de toutes les cartes en une seule action.

Lorsqu'une carte est affichée à l'écran, le menu *Info* donne accès aux informations complémentaires utiles à sa lecture, c'est à dire, au graphique (commande G), au commentaire (commande T), à l'habillage (commande H) si un zoom a eu lieu sur la carte, ou à une photographie (commande O). Ces

items ne sont pas obligatoirement tous actifs en même temps, leur activation dépendant de l'existence, dans la base de données, de ces informations complémentaires.

L'Atlas Électoral du Brésil et l'Atlas Économique et Social d'Amazonie Légale sont deux exemples assez différents d'atlas informatiques construits à l'aide de Cabral Collection.

L'ATLAS ÉLECTORAL DU BRÉSIL

Cet atlas comprend les cartes des résultats des élections présidentielles de 1989, premier et second tour, et de 1994, premier et tour unique. Les données utilisées ont été gracieusement fournies par le service des statistiques électorales du Tribunal Supérieur Électoral situé à Brasília. Qu'il en soit ici chaleureusement remercié.

Les cartes électorales sont accompagnée de cartes socio-économiques représentant 9 indicateurs simples calculés sur la base des résultats du recensement démographique réalisé par l'IBGE en 1991 (entre les deux scrutins analysés).

Les niveaux géographiques retenus sont les États du Brésil, les municípios du Brésil, des cinq grandes régions, des 27 États de la Fédération et des 8 Régions Métropolitaines.

Des commentaires ont été rédigés pour le Brésil considéré dans son ensemble, pour chacune des cinq grandes régions, 8 des 27 États (Ceará, Pernambuco, Bahia, Minas Gerais, Rio de Janeiro, São Paulo, Paraná, Rio Grande do Sul) ainsi que leurs régions métropolitaines (Fortaleza, Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo, Curitiba, Porto Alegre).

Bien qu'il s'agisse de la première réalisation d'une certaine ampleur sur ce sujet depuis le début de la Nova República, l'Atlas électoral du Brésil ne prétend pas épuiser la question de la géographie électorale du Brésil. Plusieurs directions mériteraient d'être développées : analyse fine au niveau des bureaux de vote dans les villes; articulation des différents types de scrutin (conseillers municipaux, députés, sénateurs, gouverneurs); démographie de l'électorat, etc. Grâce aux libertés démocratiques recouvrées, les politologues, géographes et cartographes brésiliens ont devant eux un véritable champ scientifique encore peu labouré, le présent atlas ayant eu pour objectif de réaliser un premier défrichement.

L'ATLAS ÉCONOMIQUE ET SOCIAL D'AMAZONIE LÉGALE

L'Amazonie fait l'objet de nombreuses recherches orientées vers les questions d'environnement et de protection/valorisation du milieu naturel. C'est dans la perspective de dresser un état de la situation socio-économique de l'Amazonie Légale brésilienne (région Nord, ouest du Maranhão et Mato Grosso) qu'a été réalisé le présent atlas dans le cadre d'un projet de coopération Brésil/France auquel ont pris part l'IBGE, l'ORSTOM et le CREDAL. Les cartes ont été réalisées au niveau de l'Amazonie Légale prise

dans son ensemble, et au niveau de chacun des États de la Fédération qui la composent.

L'idée de cet atlas consiste à offrir à tous ceux qui s'intéressent à ce vaste espace un tableau permanent et dynamique des principaux aspects socio-économiques de la région. La première étape de cette production a consisté à rassembler un grand nombre de données de cadrage se rapportant à la population et aux activités, données issues des bases de l'IBGE et, de ce fait, parfois relativement anciennes.

L'introduction reprend sous une forme simplifiée nombre de cartes du Diagnostic Environnemental de l'Amazonie Légale réalisé par le Département des Ressources Naturelles et des Études Environnementales de l'IBGE. On y a ajouté une carte de synthèse relative au processus historique de colonisation. Plusieurs planches sont consacrées à la modélisation des structures spatiales, à l'aide de modèles élémentaires accompagnant chacune des cartes de l'ensemble de l'Amazonie Légale.

Le recensement démographique de 1991 a permis de calculer les principaux indicateurs classiques en géographie de la population. L'examen des secteurs d'activités repose sur les recensements économiques (agropastoral, industriel, commercial et des services) de 1985. Cependant, l'évaluation des productions agropastorales, et des résultats de l'extractivisme végétal a bénéficié des enquêtes PAM et PPM de 1990. Enfin, une carte issue de l'Enquête "Régions d'influences des villes" (REGIC) permet une première approche des relations des municípios d'Amazonie avec le reste du système urbain brésilien.

Par rapport à l'Atlas Électoral du Brésil, l'Atlas d'Amazonie Légale présente deux grandes différences. En premier lieu, et c'est une grande première, il permet de sélectionner les cartes en fonction des modèles élémentaires des structures spatiales affichées dans le menu Modelos. Bien entendu, seules les cartes de l'ensemble de l'Amazonie ont été indexées de manière à permettre ce type de filtrage de la base de données. En second lieu, une centaine de photographies ont été associées aux cartes d'Amazonie. Même si leur adéquation aux indicateurs cartographiés est quelquefois lointaine, ces photographies tempèrent quelque peu la froideur des représentations statistiques.

Durant la période d'achèvement de la première version de cet atlas, l'IBGE a réalisé d'autres enquêtes statistiques dont certaines ont déjà donné lieu à publication de nouveaux tableaux de données. L'intérêt du support informatique réside justement dans cette possibilité qu'il offre de permettre une actualisation facile à moindre frais. On souhaite, que sur la base de cette version 1.0, le Département de Géographie de l'IBGE puisse s'engager dans une politique de diffusion rapide et systématique d'informations géographiques du même genre et profite ainsi de ses étroites articulations avec les directions de l'IBGE plus directement orientées vers la production de statistiques. On espère aussi, dans les mêmes termes, que l'IBGE décidera de réaliser une version pour micro-ordinateur PC/Windows, bien plus répandu au Brésil que le Macintosh.

INFORMATION SCIENTIFIQUE

DIAS, Leila Christina (1995), *Réseaux d'information et réseaux urbains au Brésil*, Paris, L'Harmattan (coll. «Géographies en liberté»), 172 p.

Ce livre, issu d'une thèse soutenue en Sorbonne sous la direction de Paul Claval en 1991, porte à la connaissance d'un plus grand public une étude remarquable et originale à double titre. Originale par son approche construite sur deux démarches géographiques expressives d'une part de la géographie classique, la démarche historique, d'autre part de la géographie moderne, l'étude des réseaux techniques. Originale aussi par le pays étudié, le Brésil, qui montre autant de modernité que de pauvreté, autant d'intégration que d'inégalités régionales et pour cela qualifié contradictoirement de pays moderne du tiers monde. En outre, pour cette étude, un travail d'enquête inédit traitant du développement et de la composition des réseaux techniques a été effectué auprès d'entreprises tant publiques (Embratel) que privées (Mannesman, Volkswagen).

Durant son séjour en France comme boursière du gouvernement brésilien, Leila Dias a été très présente dans les débats qui accompagnaient l'apparition du nouveau « front scientifico-technologique » qui s'ouvrirait au Brésil et avait retenu l'attention du professeur Milton Santos à l'Université de São Paulo. Dans ses prestations tout comme son ouvrage, Leila Dias explicitait le cas brésilien de l'extension des réseaux bancaires, informatiques et télématiques ouvrant une nouvelle voie dans les études géographiques.

L'ouvrage, d'une très belle écriture, est composé de cinq chapitres, les deux premiers concernent la formation et l'évolution du réseau brésilien de villes avec des développements forts intéressants sur la constitution des réseaux télégraphiques et téléphoniques montrant à quel point leur progression fut rapide dans un pays où il s'agissait de vaincre la distance et d'inté-

grer les régions périphériques. Le troisième chapitre explique la politique brésilienne des télécommunications jusqu'à la fin des années 1980. Le quatrième montre comment les banques et les grandes entreprises utilisent l'informatique pour consolider leur réseau sur le territoire. Le cinquième analyse l'évolution de la hiérarchie des villes brésiliennes en fonction des flux d'information avec une approche particulière sur les configurations des grandes métropoles.

Il convient aussi de souligner combien la cartographie est innovatrice, notamment en ce qui concerne l'intensité des flux de communication. Cette cartographie n'a malheureusement pu être adaptée au format du livre et la lecture des noms sur les cartes est souvent rendue difficile.

L'hypothèse forte qui sous-tend ce travail est que les réseaux, équipements de « solidarité urbaine », sont devenus les vecteurs les plus importants de l'intégration territoriale de cette fin de XXème siècle. Dans le cas brésilien São Paulo s'affirme comme la place principale du dispositif dominant les réseaux régionaux qui se mettent en place. La mutation technique confirme la place de leader de São Paulo, Rio de Janeiro a en effet trois fois moins de capacité sur le réseau Transdata, le plus important réseau de transmission de données, puis les villes de Porto Alegre, Belo Horizonte et Brasilia se situent à 1/3 de la capacité de Rio, classement qui confirme la règle de régularisation linéaire de la hiérarchie urbaine.

Leila Dias garde le souci de mettre en avant la demande sociale pour justifier tout programme technologique, et on attend la suite de ses travaux, car on se prend à regretter que sur certains points l'étude n'aille pas plus loin, mais elle ouvre constamment de nouvelles pistes et ce travail retiendra sans aucun doute l'intérêt des enseignants et des chercheurs en sciences humaines.

Martine DROULERS

L'Amérique latine : état des lieux et entretiens, Magistère de relations internationales de l'université de Paris I (DESS coopération et développement : séminaire Amérique latine), Paris, L'Harmattan, 1996, 549 p.

Pour la troisième fois, Denis Rolland nous offre le fruit du travail de ses étudiants du magistère de relations internationales. Après une enquête de marché et de secteur réalisée à la demande d'institutions argentines et une enquête de type «risque pays» pour le bassin caraïbe, voici un état des lieux de l'Amérique latine. Enrichi des témoignages de personnalités originaires du continent latino-américain ou en relation avec lui, l'ouvrage est d'abord le résultat d'une démarche pédagogique, puisque les recherches menées par les élèves de Denis Rolland dans le cadre de son séminaire s'inscrivent dans une dynamique valorisante de publication. Il vient également combler un vide, le travail tentant de pallier le manque, ressenti par les étudiants, d'ouvrages de présentation générale de l'Amérique latine.

Les auteurs entendent regrouper là les données de base concernant chacun des pays de la région et présenter l'état de la réflexion sur les principaux défis qu'ils doivent relever. L'ouvrage se présente comme une collection de fiches techniques par pays (en allant de l'Argentine au Mexique), et par thèmes (en passant des questions de politique intérieure aux problèmes internationaux). L'ensemble s'apparente à un album de polaroids sur l'Amérique latine (album qui, fait regrettable, ne comporte aucune carte). Autrement dit, il s'agit d'une série de descriptions des réalités latino-américaines tant nationales que transnationales saisies à la fin de l'année 1994 ou au début de 1995. Comme dans toute collection d'instantanés, si l'ensemble des contributions offre une synthèse aussi complète que possible des données fondamentales concernant l'Amérique latine, il n'en est pas moins clair que les informations ainsi dispensées seront vite dépassées.

La démarche est ambitieuse, dans la mesure où les auteurs prétendent à l'exhaustivité en présentant successivement chacun des pays de la région à travers une même grille. Le profil adopté n'en est pas moins modeste : ils reconnaissent les limites d'analyses rapides qui ne dépassent guère, en règle générale, une demi-douzaine de pages.

Mais le livre pêche en outre par un manque d'homogénéité qui ne tient pas seulement à la succession parfois répétitives des fiches, mais

découle aussi des faiblesses de la coordination. En effet, une meilleure harmonisation, aurait parfois été souhaitable entre les différentes contributions. Certaines s'inscrivent dans une perspective essentiellement économique, quand une approche plus globale eut été préférable. D'autres omettent toute orientation bibliographique. Enfin, certaines fiches sont incomplètes, l'interview du «grand témoin» faisant défaut.

Le défaut majeur tient au manque de compréhension générale des faits abordés, résultat de l'absence de perspective historique au-delà de la retranscription et du traitement immédiat des informations fournies. On retrouve ici le défaut des albums de polaroids qui ne permettent guère de comprendre le pourquoi et le comment des réalités photographiées... Absence de perspective globale, caractère périssable des informations fournies : cet ouvrage rendra cependant des services suffisants pour que l'on souhaite le voir suivi de remises à jour annuelles.

Marie-Laure BASILIEN-GAINCHE.

Nourrir les métropoles d'Amérique latine, approvisionnement et distribution (sous la direction de Denise DOUZANT-ROSENFELD et Pernelle GRANDJEAN). L'Harmattan, collection villes et entreprises, 1995, 302 p.

Cet ouvrage collectif regroupe 13 contributions de chercheurs venant de différentes institutions, CNRS, ORSTOM, INRA et plusieurs universités. Il vise à approfondir la question du défi de l'approvisionnement alimentaire dans les villes de l'Amérique latine. Les auteurs appartenant à des disciplines (géographie, économie, sociologie) et des équipes différentes (à Paris et à Toulouse) ont travaillé quelques années dans le même sens pour « comprendre la dynamique et les mutations des systèmes d'approvisionnement et de distribution alimentaire des grandes villes d'Amérique latine ». Ils fournissent ainsi une approche originale, qui manquait pour ce continent, et des études précises sur la commercialisation et la distribution en produits frais dans les métropoles de taille très diverse de Mexico, Santo Domingo, La Havane, Lima, Brasilia, Recife, Curitiba, Buenos Aires.

C'est la dimension systémique qui a été privilégiée afin de mieux mettre en relations les aspects économiques, techniques, politiques, culturels et spatiaux de l'approvisionnement des villes. Le sujet de la sécurité alimentaire devient brûlant dans le contexte de l'urbanisation extrêmement rapide qui caractérise ce continent, il bouleverse les rapports villes-campagnes.

Les chercheurs rappellent que ces diagnostics devraient permettre aux décideurs de mieux envisager des réformes pour améliorer les systèmes d'approvisionnement selon des critères d'efficacité et de justice socio-spatiale entre les partenaires ruraux et urbains (C. Girault, p. 38). Dans un contexte libéral, la politique la plus souvent prônée est celle du soutien de l'offre.

Le livre est abondamment agrémenté de tableaux, graphiques, schémas et cartes (même si la liste générale des illustrations fait défaut). Certaines cartes sont fouillées comme celle des marchés de Santo Domingo (p. 90) ou de la région de La Havane (p. 110) mais ce sont surtout les graphiques qui se distinguent par leur originalité comme celui de la commercialisation du lait dans le municiple de Chalco (p. 86) qui souligne le rôle important des intermédiaires; le graphique de la diversité des circuits et agents commerciaux à Recife (p. 172) ou celui des sous-systèmes commerciaux de la ville de Mexico (p. 224) illustrent le fractionnement des institutions marchandes.

De l'ensemble de ces études ressort l'hétérogénéité des circuits d'approvisionnement qui juxtaposent un système moderne, (actuellement le tiers du volume total) en forte croissance fondé sur les supermarchés grands et moyens ; et un système traditionnel, (les deux autres tiers) qui semble se maintenir basé sur des affaires familiales et destiné aux classes de revenus moyens et bas. L'évolution souligne cependant le déclin des grossistes traditionnels et la progression des supermarchés intégrés (R. Green, p. 243) avec l'implantation de grosses sociétés de distribution telles que les groupes Carrefour et Makro en Argentine (11 hypermarchés) et au Brésil (50 hypermarchés).

En toute situation les petits producteurs apparaissent dominés dans les relations de commercialisation, car peu organisés, confrontés à des problèmes de transport, à la centralisation de la commercialisation et à un commerce de gros est partout conservateur. Tout ceci laisse présager une rupture prochaine du système traditionnel (P. Grandjean, p. 188). Cependant, contrairement à une opinion généralement admise, des enquêtes menées à Mexico montrent les pauvres ne paient pas plus cher leur nourriture en l'achetant dans le commerce traditionnel des quartiers plutôt que dans le commerce moderne (F. Rello, p. 226).

Des publications comme celle-ci ont le mérite de rendre accessible au plus grand nombre les résultats des recherches et d'offrir le point actuel de la réflexion sur un thème essentiel

pour l'analyse des villes et des sociétés du tiers monde, même si ce genre d'ouvrage souffre d'un manque d'unité éditoriale (accentué par l'absence de titre courant dans le haut des pages).

Ce « nourrir les métropoles d'Amérique latine » vient heureusement compléter des études déjà existantes sur l'Afrique et montre les spécificités des réponses latino-américaines à la question de la sécurité alimentaire omniprésente dans les villes ; il indique aussi de nouvelles voies à la recherche en offrant un champ d'observation aussi vaste que prometteur.

Martine DROULERS

Le corps de Dieu en fêtes, A. MOLINIÉ éd., Paris, Le Cerf, 1996, 255 p.

Ce recueil se présente comme le produit d'une enquête collective ayant réuni historiens et anthropologues, spécialistes de l'Europe et américanistes, autour d'un objet concret, la célébration de la fête du Corpus christi et d'un projet, l'examen critique de la notion de syncrétisme. Neuf spécialistes reconnus et issus d'horizons divers apportent tour à tour leur pierre à l'édifice. L'historienne anglaise Miri Rubin, auteur d'une étude sur la naissance de la Fête-Dieu médiévale (*Corpus Christi, the Eucharist in Late Medieval Culture*, Cambridge university press, 1991) introduit le sujet, immédiatement précisé par la contribution d'un anthropologue, Claude Macherel qui suit les processions de la Fête-Dieu à Tolède et à Fribourg (voir son livre *L'Etat de ciel. Portrait d'une ville avec rite. La Fête-Dieu à Fribourg*, Fribourg, Méandre éditions, 1989). La juxtaposition des démarches de ces deux auteurs donne immédiatement le ton. Miri Rubin se montre sensible à la chronologie des faits et à la sociologie des manifestations ; après elle, les deux autres contributions d'historiens, celle du spécialiste incontesté du Corpus Christi sévillan, Vicente Lleo Cañal, et celle du mexicaniste Serge Gruzinski, puisent à la même veine. Les anthropologues, quant à eux, sont infiniment plus enclins à s'interroger sur le symbolisme de ces rites (voir en particulier les articles de Pedro Romero de Solis, Beatriz Moncá, Tom Zuidema et Antoinette Molinié). Entre les deux approches, les terrains d'entente ne sont guère possibles : face aux symboles l'historien se tait, confronté au mutisme de ses sources ; tenté par l'histoire, l'anthropologue capitule devant

l'absence d'archives repérées, à moins qu'il ne s'en remette à d'hypothétiques recherches à venir (A. Molinié p. 227). Dès lors, la fête apparaît sous deux jours bien distincts. Mais si la cohérence de l'ensemble s'en trouve amoindrie, le rapprochement des deux démarches enrichit considérablement la connaissance de ces cérémonies.

Les historiens retracent le devenir d'une fête qui émerge progressivement entre 1246, date de sa première célébration dans le diocèse de Liège et 1317, année de son introduction dans le droit canon. Ils signalent le rôle clé joué par les femmes des béguinages rhénans dans cette opération ainsi que celui du clergé, la dignité des prêtres se trouvant réhaussée par celle de l'hostie qu'ils ont le pouvoir de consacrer. Dans un second temps, la liturgie extrêmement floue de la Fête-Dieu favorise l'investissement du rite par les autorités laïques locales qui, dans l'ordre des processions exhibent leurs hiérarchies, leur unité (V. Lleo Cañal), leur atomisation (M. Rubin), ou au contraire y cherchent et y trouvent un équilibre à travers des conflits de préséance toujours renaissants (S. Gruzinski).

Les anthropologues explorent des pistes plus variées. L'approche la plus globalisante, celle de Claude Macherel, est parmi les plus suggestives. D'une riche enquête de terrain, il conclut que le Corpus Christi est un rite mettant en jeu une conception cosmique du pouvoir et une symbolique vitale fondamentale que le clergé récupère. En mettant l'accent sur les tauromachies fréquemment associées aux Corpus Christi espagnols, Pedro Romero de Solís reprend le thème du sacrifice communautaire intégrateur énoncé, il y a bien longtemps, par Marcel Mauss; il emprunte beaucoup, également, au beau travail de Louis Dumont (La Tarasque, Paris, Gallimard, 1951). Antoinette Molinié, qui présente ici les résultats de l'étude comparative d'une fête espagnole et d'un rituel andin est plus sensible au débat sur le dualisme. S'appuyant sur un matériel ethnographique étonnant et très contrasté, conduisant son analyse avec finesse, elle s'interroge pour finir sur les particularités respectives de l'Espagne et de l'Amérique espagnole. En face de l'affrontement brutal des «danzantes» et des «pecados» espagnols, elle retrouve la souplesse du tripartisme effectif d'organisations dualistes américaines qui se montrent soucieuses de ménager des échelons intermédiaires. Et l'auteur de s'interroger en conclusion : «comme si en terre d'Espagne le christianisme n'avait pas admis de moyen terme <<officiel>> entre le bien et

le mal, entre nous et les autres, et l'avait toléré dans le Nouveau Monde où il a pu s'exprimer dans toutes les catégories intermédiaires du métissage» (pp. 252-253).

L'ouvrage réunit un ensemble d'études qui s'imposent par leur qualité : seul l'article de Tom Zuidema, qui mêle la multiplication des rapprochements hâtifs à une pratique outrancière de l'auto-citation, ne convainc pas vraiment. La variété des approches rend pourtant la synthèse délicate. Antoinette Molinié la tente néanmoins dans une élégante introduction. On ne peut que se féliciter de ses attendus aux termes desquels elle déclare renoncer à toute «théorie générale du syncrétisme» et refuse de partir d'un «schéma général» (p.12). On n'adhère pas pour autant sans réserves à toutes ses conclusions. Abandonnant la prudence de certains auteurs, s'appuyant sur de fragiles et discutables raccourcis ou se laissant peut-être influencer par des théories dépassées qui postulent de problématiques résurgences païennes à la fin du Moyen Age (p.99), elle semble parfois séduite par la thèse de la permanence en Europe d'un «probable... culte (solaire) antérieur» (p. 18) et elle voit sans doute trop vite des résurgences préhispaniques au Nouveau Monde (pp. 21 et 155).

L'heure, sans doute, n'est-elle pas encore venue de repenser le syncrétisme. Antoinette Molinié le confesse. Sur un chemin difficile ce livre riche et passionnant, n'en est pas moins une étape importante.

Pierre RAGON

Codex Azcatitlán, commentaire de Robert H. BARLOW mis à jour par Michel GRAULICH, Paris, BNF-Société des Américanistes, 1995 (2 vol.) et *Codex de Xicotepetec*, édition fac-similée, étude et interprétation par Guy STRESSER-PÉAN, México, Gouvernement de l'Etat de Puebla-CEMCA-FCE, 1995 (2 vol.).

Presque simultanément, deux prestigieuses éditions de codices mexicains en fac-similé, diffusées à des prix abordables, viennent de voir le jour. Un tel événement éditorial est en soi assez exceptionnel pour être signalé.

Si les deux publications sont soignées et mettent à la portée de nouvelles mains des documents essentiels à la compréhension des sociétés et des cultures amérindiennes du Mexique, le parallèle que l'on peut faire entre elles s'arrête très vite. La Société des Américanistes, en rééditant le *Codex Azcatitlán* pour fêter le cen-

tenaire de son Journal, aide à la diffusion d'un document important mais déjà connu, ce Codex «historique» relatant le destin des Aztèques depuis leur départ d'Aztlán jusqu'au lendemain de la conquête espagnole ayant fait l'objet d'une première publication en 1949. Le parti pris éditorial suivi aujourd'hui surprend un peu : le commentaire rédigé par Robert H. Barlow a été intégralement conservé et Michel Graulich lui adjoint, en bas de pages, de très nombreuses notes qui le corrigent, le complètent ou l'infirmement. Claude Baudez s'en explique dans une courte introduction : «l'important travail de rectification et d'addition effectué par Michel Graulich, sous la forme de modestes notes, fera mesurer au lecteur le chemin parcouru dans la connaissance des Aztèques et l'interprétation de leur pictographie». A l'évidence, le chemin est immense, et le lecteur de s'interroger sur l'utilité de conserver le texte du commentaire initial... Beaucoup jugeront sans doute que la lecture s'en trouve inutilement compliquée.

L'édition du Codex Xicotepec a une toute autre valeur. En elle-même, l'histoire de ce document est extraordinaire. Pouvait-on espérer qu'un chercheur dont l'expérience du Mexique est sans doute unique, pourrait un jour, après des années de patient labeur (mais par le plus grand des hasards!), découvrir entre les mains de ses interlocuteurs indigènes un Codex du XVI^{ème} siècle encore inconnu ? Ainsi, en 1992, la communauté scientifique apprit-elle l'existence d'un nouveau Codex acolhua, le sixième. Sur une longue bande de cuir enroulée de 636 x 18 cm, réparti en vingt-quatre sections, s'étale un siècle d'histoire texcocane (1431-1533), telle qu'elle fut vécue depuis la petite bourgade de Xicotepec, frontalière du pays totonaque. Sans entrer dans les détails d'équilibres et de rapports de force complexes, signalons, qu'en cette région reculée, la première mention des Espagnols est tardive, postérieure à la conquête : ce n'est pas la conquête politique mais bien la répression des cultes anciens qui marque la rupture.

Le commentaire de Guy Stresser-Péan est tout aussi étonnant que le document qu'il analyse. Armé d'une érudition considérable, Guy Stresser-Péan identifie d'un oeil sûr le détail qui fait sens, puis il recoupe les informations recueillies avec les sources disponibles, qu'elles soient écrites, archéologiques ou ethnographiques. En définitive, de cette suite d'images pâlies, bien peu de scènes demeurent énigmatiques. Fasciné, séduit comme par un roman, le lecteur, entend sonner le grelot du guerrier toto-

naque, puis se familiarise avec les impeden- ta des armées acolhua, assiste, enfin, aux réunions du Grand Conseil du roi de Texcoco ou emboîte le pas aux cortèges sacerdotaux. L'histoire, redevenue étonnamment vivante, se déroule en même temps que le Codex. Après un commentaire précis des faits de civilisation, Guy Stresser-Péan décrypte, image après image, les vingt-quatre séquences historiques du Codex. Dans un troisième volet, il se livre à un brillant essai de microhistoire qui lui permet de replacer l'élaboration du Codex dans le contexte des années soixante et soixante-dix du XVI^{ème} siècle aux marges du pays totonaques, dans une bourgade repliée sur elle-même et peu sensible aux évolutions : le conservatisme des formes picturales, les options historiographiques concordent avec l'attitude politique du cacique de l'endroit, Miguel del Aguila, en qui Guy Stresser-Péan voit l'auteur ou le commanditaire probable du document.

Le Codex et son commentaire constituent un apport de toute première valeur à l'ethnohistoire du domaine acolhua. Le lecteur referme le coffret qui les rassemble, assuré de disposer là d'une nouvelle source de références désormais indispensables.

Pierre RAGON

Michèle GUICHARNAUD-TOLLIS, *Regards sur Cuba au XIX^e siècle. Témoignages européens*, Paris, L'Harmattan, 1996, 356 pp., Coll. «Recherches et documents»/Amériques Latines.

Spécialiste de la culture coloniale cubaine du XIX^e siècle, M. Guicharnaud-Tollis nous livre ici une approche contrastée de ce qui fut en définitive la moins explorée et la moins visitée des îles de l'archipel antillais, à la différence par exemple des Antilles françaises, sources et objets tout à la fois de maintes descriptions. Le choix de la période se justifie par ailleurs à plus d'un titre : comme l'indique l'auteur, au début du XIX^e siècle, la Perle des Antilles connaît une situation on ne peut plus originale en Amérique hispanique, demeurant en effet en marge - jusqu'en 1898, date à laquelle elle conquiert son indépendance - du mouvement d'émancipation des colonies espagnoles et de l'effondrement du système colonial - malgré quelques tentatives d'insurrection rapidement réprimées. Le contexte international (annexionnisme des Etats-Unis) conforte par ailleurs un

statu quo auquel s'ajoute un certain nombre de remises en question : ainsi l'interdiction du trafic négrier et l'abolition de l'esclavage (Mexique 1829, Antilles britanniques 1833, Antilles françaises 1848), à laquelle Cuba ne se ralliera qu'en 1886.

Ces écrits des voyageurs européens, dont il faut signaler qu'ils ont tous été prétexte à publications, oscillent du journal personnel, sans prétention d'objectivité, fondé sur l'inévitable quête d'exotisme - sauf dans le cas des voyageurs scientifiques bien entendu - à la propagande politique, oeuvre d'une succession de consuls, plénipotentiaire, émissaires divers et commissaires non dépourvus d'arrière-pensées (voir les relations adressées au Foreign Office). Cette étude des écrits étrangers, journaux rédigés sur place ou rapports officiels, ou encore contributions scientifiques fondées sur des recherches précises mais qui, à l'occasion, laissent filtrer des préoccupations d'ordre politique (Revue des Deux Mondes, Bulletin de la Société de Géographie de Paris), propose ainsi une vision externe de l'actualité cubaine des années 1800-1876, jusqu'à la nouvelle constitution espagnole, à l'aube des premiers mouvements d'indépendance insulaires. La progression des idées révolutionnaires, leurs avancées et leurs reculs, se trouveront donc nécessairement au coeur des préoccupations très variées de témoins dont la plupart sont Français -ou francophones - Anglais, Hollandais, Prussiens ou Italiens.

Dans cette perspective, les «impressions havanaises et provinciales» font une part inégale au mythe et à la réalité. Face au dépaysement géographique et à la nature tropicale, les condamnations morales (thème de l'esclavage, dans une société créole en tout état de cause fortement hiérarchisée) et les considérations économiques et politiques ne tardent pas à prendre le dessus : Cuba se présente désormais comme la «grande rivale sucrière des Antilles françaises» - mais aussi britanniques et où les «fléaux de la colonie» (commerce interlope, trafic d'esclaves, insurrections et marronage) s'étendent bien au-delà des limites de l'île. Quant au regard porté par ces observateurs sur la population de couleur, il pose de toute évidence, comme le montre bien l'auteur, le problème d'une altérité qui conduit par ailleurs à une critique morale, celle de la «corruption» et des dérèglements affectant aussi bien la société locale (la richesse prime sur la culture, l'enseignement reste déficient, l'insécurité règne dans les villes et les campagnes etc ...) que les institutions (justice laissant à désirer, Eglise com-

plise de l'Etat). L'avenir de l'île, thème obligé de la plupart des relations et correspondances, se décline par conséquent entre l'anti-annexionnisme intéressé, proclamé et revendiqué par les Européens, et la réalité de la présence américaine, marquée en outre par des défiances réciproques (France/Grande-Bretagne). A noter également que des questions controversées, ainsi la libéralisation de l'esclavage ou son abolition, entraînent des rapprochements inédits avec l'élite blanche de l'île. En ce sens, ces écrits ont valeur de témoignages aussi bien sur la place dévolue à Cuba dans l'imaginaire collectif des Européens que dans l'écheveau des relations internationales du moment.

Un glossaire et une bibliographie fondée sur un corpus exhaustif de périodiques et de comptes-rendus de voyage émanant d'Européens mais aussi de Nord-Américains, ainsi que des travaux de référence complètent cette synthèse précise et documentée. En annexe figurent également des notices biographiques des principaux témoins de cette réalité cubaine.

Frédérique LANGUE

KLEINPENNING Jan M. G., *Peopling the purple land : and historical geography of rural Uruguay, 1500-1915*, Amsterdam Cedla, 1995, 355 p.

Nous saluons ici encore une bonne livraison du CEDLA, Centre d'études et de documentation d'Amsterdam, un bel ouvrage du professeur de géographie humaine de l'Université de Nimègue, ici dans sa traduction anglaise. Travail de profonde érudition à propos de l'identité historico-géographique de la « bande orientale » c'est-à-dire de la région située à l'est de la rivière Uruguay dans ce qui allait être qualifié à la fin du XIX^e siècle de « Suisse de l'Amérique latine ». Le titre « Peopling the purple land » est un emprunt, à la fois à la classique étude géographique de Jefferson sur le peuplement de la Pampa « Peopling the Argentine Pampa » (1926), et au roman de Hudson « The purple land » (1885), terre rougeie par le sang de ses enfants.

Destin d'une terre conquise par les Espagnols aux dépens des Indiens, avec un contrôle progressif du territoire organisé par des installations militaires, par les réducciones des jésuites, puis par les vaquerias qui deviennent des estancias et enfin par l'organisation du territoire au profit des industries de la viande.

Terre d'immigration européenne sur la rive nord du très stratégique Rio de la Plata, qui deviendra peu à peu terre de prospérité grâce à l'élevage. La question de l'appropriation de la terre, source de tous les conflits, est particulièrement fouillée. Le texte est accompagné de nombreuses données statistiques et d'une production cartographique extrêmement riche pour chaque étape de l'occupation et de la mise en valeur du territoire durant la période coloniale (les cent premières pages) puis pour les deux cents suivantes, la période allant de 1810 à 1915 avec ses chapitres sur les lois des terres, l'agriculture, l'immigration, les infrastructures, la distribution de la population.

Ce vaste travail historique donne à voir l'homme qui façonne son terroir et son territoire jusqu'à en faire une nation. C'est un travail comparable à celui des grandes thèses françaises de géographie régionale et qui serait bien nécessaire pour de nombreuses autres régions latino-américaines.

Kleinpenning déjà connu comme spécialiste du Paraguay (*Rural Paraguay, 1870-1932*. Cedla, 1992 et *Man and land in Paraguay*, Dordrecht/Providencia, 1987) s'impose ici comme une référence incontournable pour la connaissance de l'Uruguay.

Martine DROULERS

BROGGIO, C. DROULERS, M. GRANDJEAN P. *Les nouveaux enjeux du développement de la caféiculture brésilienne. Le cas du Minas Gerais*. Documents de recherche Université de Toulouse-Le-Mirail - GEODOC n°44, 1997, Série MOCA n°6, Montagnes et Café, 85 p.

Le café au Brésil est constitutif de la matrice culturelle comme de la matrice économique du pays. Il a longtemps symbolisé l'avancée de la modernisation en agriculture puis en agro-industrie. Même si le café ne représente plus aujourd'hui que 4% de la valeur des exportations, le Brésil n'en demeure pas moins le premier producteur et le premier exportateur mondial de ce produit. Le secteur caféier, qui regroupe plus de 250 000 producteurs, représente 4 millions d'emplois directs et 6 millions d'emplois indirects dans le pays.

La culture du café au Brésil a connu, depuis le XIX^{ème} siècle, plusieurs cycles et déplacements dans l'espace à partir de l'État de Rio de Janeiro vers celui de São Paulo puis, dans les années 1940, vers celui du Paraná. Le fait mar-

quant des quinze dernières années est le mouvement spectaculaire de délocalisation de la production caféière des États de São Paulo et du Paraná vers celui du Minas Gerais. Ainsi, alors qu'elle ne représentait que 15% de la production nationale en 1960 et occupait la troisième place nettement derrière celle du Paraná et de São Paulo, la production de café du Minas Gerais a pratiquement doublé depuis 1980 et représente désormais près de la moitié de la production nationale, plaçant cet État largement en tête de tous les États brésiliens. Dans le même temps, la production de toutes les autres grandes régions du pays (Nord du Paraná, intérieur de São Paulo et de l'Espirito Santo) a stagné ou régressé.

Ce spectaculaire changement spatial de la production caféière ne peut se comprendre qu'à la lumière des mutations économiques et institutionnelles qui ont caractérisé le secteur au cours des dix dernières années, notamment la réforme de la politique caféière nationale qui a induit la mise en oeuvre de stratégies régionales plus compétitives et plus différenciées dans lesquelles la notion de qualité du produit et les marques ou appellations géographiques occupent désormais une place déterminante.

Ce document est organisé en quatre parties : la première situe la croissance actuelle de la production caféière du Minas Gerais dans l'histoire des cycles du café au Brésil ; la seconde analyse et compare les systèmes de production des deux principaux sous-ensembles régionaux du Minas Gerais ; la troisième présente les mutations de la politique caféière et ses conséquences sur l'organisation de la filière ; la quatrième enfin met plus particulièrement l'accent sur les stratégies de valorisation du produit par la qualité et leur rôle dans les différenciations régionales.

Thomas GOMEZ, *Droit de conquête et droits des Indiens*, Paris, Armand Colin, 1996, 281 pp.

Sur cette problématique américaniste somme toute classique, cet ouvrage à vocation universitaire se présente d'emblée comme une synthèse magistrale, mais également — et c'est là son originalité première — comme un ensemble de réflexions sur la question des droits de l'homme. Les polémiques que la question de l'esclavage des Indiens suscita dans l'Espagne du XVI^{ème} siècle, la modernité des penseurs espagnols du Siècle d'Or, voire leur "esprit d'anticipation", sont désormais mieux connus des spécialistes et

du public universitaire en général. L'éclairage différentiel qu'elles induisent au vu d'événements plus récents, la mise en évidence du progrès très relatif de la réflexion portant sur les droits de l'homme, est en revanche plus inattendue mais pas moins utile, et peut-être même indispensable afin de situer cette problématique dans le long terme et par là-même de la relativiser.

Après un parcours détaillé à travers le "droit naturel et droit des gens" (chap. 1), aussi bien du point de vue méthodologique que philosophique (références à la philosophie classique, au thomisme, au thème des infidèles et de la guerre, influence de la pensée médiévale etc ...), T. Gomez retrace la genèse du droit colonial" (chap. 2), ses antécédents péninsulaires et canariens dans le domaine juridique, économique et politique, les évolutions induites par la "découverte" de Colomb, l'élaboration du corpus législatif connu sous le nom de Leyes de Burgos, et destiné à établir l'adéquation d'un état de fait (système colonial) et de l'état de droit, leurs avatars et la tentative de conjuguer à La Española, colonialisme et théocratie. A l'irruption de l'Amérique, de cet Autre inattendu dans l'univers mental des Européens, répondit en effet, et dans un premier temps, l'absence de flexibilité de la Couronne d'Espagne devant cette expérience profondément inédite. Inopérants devant des situations nouvelles, les codes juridiques existants rendirent nécessaire l'intervention répétée d'experts en tous genres, arbitristas, juristes chevronnés ou moralistes intransigeants. Le droit de conquête, l'évangélisation ou plutôt la conversion des Indiens, leur appartenance au genre humain, le degré d'humanité qui leur était attribué, la possibilité de les soumettre à diverses formes de travail servile, le sens à donner en particulier à l'institution économique et sociale de l'encomienda, et bien évidemment les systèmes de gouvernement susceptibles de leur être appliqués, provoquèrent nombre de débats et de polémiques que cet ouvrage retrace avec précision. Dans le chapitre 3 ("Indiens et droit"), l'auteur examine tout d'abord les "préliminaires" à ce débat : depuis la doctrine du théologien écossais John Maior à la Sorbonne, des idées développées par ce précurseur du droit des Indiens que fut Matias de Paz, ou encore les théories du juriste Palacios Rubio et son célèbre Requerimiento. L'auteur rappelle toutefois ce qui fut une caractéristique majeure de ces débats, une caractéristique parfois oubliée dans l'historiographie spécialisée : dans un contexte d'effervescence intellectuelle, l'implication "sans réserve" de l'humanisme espagnol dans la recherche de solutions aux nouveaux problèmes posés ; en d'autres termes, la recherche de structures sociales et politiques plus "justes", à même de fournir une base théorique à l'exercice

du pouvoir politique, et de légitimer la présence et l'action entreprise par la Couronne en terres américaines.

L'école de Salamanque et Francisco de Vitoria font l'objet de développements approfondis. Sont pris en compte aussi bien la dimension politique de la doctrine de Vitoria que la radicalisation ultérieure d'un débat qui culminera lors de la promulgation des Leyes Nuevas. Avec la "controverse de Valladolid" (Chap. 4), entrent en scène les protagonistes majeurs de ce débat, Juan Ginés de Sepúlveda et Bartolomé de Las Casas. Énumération et confrontation des thèses en présence (nature des Indiens, rationalité de ces derniers, justification de leur réduction en esclavage, légitimité de la guerre menée à leur encontre) : sont ainsi analysées les conséquences de cette polémique aussi bien que sa signification du point de vue idéologique et politique. T. Gomez insiste à cet égard sur le décalage qui s'affirme entre le labeur théorique des juristes, mené pour l'essentiel en Espagne, l'arsenal législatif qui en fut le fruit, et les réalités américaines (ainsi les intérêts économiques des conquistadores, encomenderos, ou grands propriétaires, l'Eglise elle-même ...), et par conséquent le caractère parfois impitoyable de la colonisation fût-elle d'ordre spirituel. On ne pourra donc que regretter que ce panorama détaillé et stimulant n'aille pas au-delà pas des limites chronologiques imposées par cette controverse. En annexe, des textes représentatifs du débat engagé (Leyes de Burgos, Leyes Nuevas, représentation de Las Casas à Charles Quint, etc ..), une chronologie (1477-1573), des index, et une bibliographie (l'essentiel à connaître sur le sujet, en ce qui concerne les textes publiés et leurs interprétations), complètent très précisément ce qui devrait devenir pour le public universitaire un ouvrage de référence.

Frédérique LANGUE

QUEIROS MATTOSO, Katia de (dir.), *Mémoires et identités au Brésil*, Paris, L'Harmattan, 1996, 199 pp., coll. Recherches et Documents Amériques Latines, Série Brésil.

Dans la tradition des colloques annuels qui réunissent depuis un certain temps déjà les spécialistes du Brésil, cet ouvrage propose une approche pluridisciplinaire de cette aire culturelle. Fruit de la collaboration de plusieurs spécialistes du Brésil, historiens, sociologues, anthropologues, ou littéraires, réunis par le Centre d'Etudes sur le Brésil de l'Université de Paris-Sorbonne, il est le lieu d'expression privilégié des nouvelles hypothèses de recherche en cours ainsi que des renouvellements méthodologiques

et théoriques en cours. Comme l'indiquent sans ambiguïté les deux termes de cette réflexion, les différents auteurs tentent de repenser l'identité brésilienne dans le long terme, s'inscrivant en cela dans la ligne des préoccupations historiographiques les plus récentes. Comme le suggère K. Mattoso dans sa présentation, le Brésil est perçu comme un pays "neuf" et se voit comme tel, "ce qu'il ne serait pas s'il pouvait dépasser son complexe d'avoir été une "colonie", alors qu'une réalité cette "colonie" était partie prenante d'un empire maritime multi-séculaire". La prégnance du thème identitaire dans l'ensemble de ces contributions n'est d'ailleurs pas sans lien avec les orientations choisies par ce centre de recherche, à savoir l'histoire des élites culturelles et scientifiques et les relations internationales d'une part, et les migrations et la mémoire d'autre part.

Evaldo Cabral de Melo ouvre cette réflexion collective par un emblématique point de départ : celui du Pernambouc et de la "naissance d'une noblesse agraire 1650-1710", en une conjoncture internationale relativement délicate, marquée de surcroît par les incertitudes de la Restauration. C'est le moment où le Portugal éprouve par conséquent les plus grandes difficultés à faire face à ses obligations impériales dans une région les maîtres de la terre, producteurs de sucre, hommes principaux, tentent d'affirmer leur statut social : il s'agit en effet d'une noblesse auto-proclamée, d'une "aristocratie du sucre". Les trois articles suivants abordent en revanche des thématiques contemporaines. Dans "L'esclave noir et la naissance de la cantoria : Inacio da Catingueira et quelques autres", Idelette Muzart-Fonseca dos Santos, évoque l'un des représentants dans le Sertão de Paraiba, de ce genre musical qui s'est développé dans la deuxième moitié du XIXe siècle, à la fin de la période esclavagiste. Cette poésie orale chantée, sorte de joute oratoire entre un libre et un esclave, un blanc et un noir, mais aussi avec son public, et dont la mémoire orale a conservé de nombreuses traces, témoigne en ce sens des relations existant entre culture populaire et culture érudite. L'étude des concepts, leur remise en perspective grâce aux apports de la linguistique moderne, et surtout, la quête d'identification sémantique de leurs utilisateurs, en d'autres termes, le rôle de ces concepts dans l'histoire des représentations, fait l'objet de la communication de Ligia Ferreira, "Négritude, negridade, negricia : enquête sémantique ethistorique sur trois concepts voyageurs". En contrepoint, l'article de Marion Aubrée, "Des Européens dans l'imaginaire social des spirites brésiliens",

réaffirme en revanche l'appartenance socio-culturelle du Brésil à l'Europe dans cette recherche du "prestigieux désincarné".

Les deux articles suivants abordent la question de l'identité sous un angle quelque peu différent. Maria Luca Faury traite ainsi du "Masculin et Féminin en littérature : la question de l'identité", partant de l'analyse de deux romans contemporains, *Lábios que beijei* d'Aguinaldo Silva et *Stella Manhattan* de Silviano Santiago. Et Rommel Mendes-Leite "L'homme, son miroir et les femmes", étude de cas réalisée chez les étudiants de l'université de Fortaleza. Toujours dans le champ du contemporain mais dans des limites très précises, les études de Richard Marin, "Un itinéraire singulier dans le catholicisme brésilien: Dom Helder Câmara" et de Denis Rolland, "L'espace d'une référence universaliste : la France dans la définition pragmatique de la politique brésilienne, 1939-1945" posent le problème, chacun dans un genre différent, des redéfinitions identitaires. R. Marin retrace ainsi l'itinéraire contrasté de ce petit fonctionnaire de l'Etat de Guanabara devenu évêque puis archevêque de Rio et ultérieurement de Olinda-Recife, une évolution qui le conduit d'une position "intégraliste" initiale au rôle de modernisateur de l'Eglise brésilienne voire d'"évêque rouge", à la suite du coup d'Etat militaire de 1964. L'intérêt de ce personnage éminemment médiatique réside à cet égard dans la nature des images qu'il suggère : démagogue dans son pays, tout à la fois résistant et martyr, il est perçu en revanche hors de ses frontières comme le défenseur de la majorité silencieuse, suscitant nombre de "complaisances hagiographiques". C'est d'ailleurs à l'étranger que ce précurseur de la "théologie de la libération" trouvera en grande partie à s'exprimer. La "définition pragmatique de la politique brésilienne" telle que la définit D. Rolland, montre comment, en retour, le Brésil a su utiliser la culture européenne et en particulier la culture française en fonction d'une conjoncture d'ailleurs parfois peu favorable au maintien d'une image positive de la France (voir l'exemple de la Deuxième Guerre Mondiale). Recherche d'une reconnaissance extérieure, volonté d'accéder au statut de grande puissance sur le continent latino-américain : nombre de ces contributions conduisent à s'interroger sur les fondements mêmes de cette quête identitaire, que seul le temps permettra de valider ou, au contraire, d'infirmier, comme le démontre à la fois l'image que projette Le Brésil sur la scène internationale et la réponse qu'en un jeu de miroirs lui renvoient ses interlocuteurs.

Frédérique LANGUE