

Université de Montréal

Impacts de la compétition électorale sur les inégalités de revenus au Brésil

par Steve Galarneau

Études internationales, Faculté des Arts et des Sciences

Mémoire présenté à la Faculté des Arts et des Sciences en vue de l'obtention du grade de Maîtrise en  
Études internationales.

Juin 2014

Copyright Steve Galarneau, 2014.

## Résumé

Ce mémoire a pour but d'étudier si le fait d'avoir des élections compétitives au Brésil a mené à des politiques de redistribution de revenus plus efficaces. Le chapitre 1 présente les critères retenus pour mesurer la compétitivité électorale au poste de Gouverneur. À partir des 27 États du pays, on distingue un groupe de 5 États où la compétition électorale est forte et un autre groupe de 5 États pour lequel elle est faible. Pour chacun de ces groupes, un État a été retenu. Le chapitre 2 détaille les facteurs qui expliquent les inégalités au Brésil. La suite du mémoire se consacre à l'analyse des politiques favorisant une meilleure redistribution de revenus pour l'État retenu de chaque groupe (chapitre 3) et pour l'ensemble des deux groupes (chapitre 4). L'analyse révèle qu'un plus important niveau de compétition électorale ne mène pas nécessairement à de meilleures politiques de redistribution de revenus.

Mots-clés : Brésil, compétition électorale, inégalité, revenus, Ceará, Rio Grande do Sul

## Abstract

This study aims to look at whether electoral competitiveness in Brazil led to more efficient income redistribution policies. Chapter 1 takes a look at which criteria were used to measure electoral competitiveness for Governor. From the country's 27 States, we have identified a group of 5 States considered to have a high level of electoral competitiveness and another group of 5 States with low levels of competitiveness. We have then outlined a single State for each of these two groups. Chapter 2 details the factors explaining income inequality in Brazil. The remainder of the study focuses on the analysis of policies favouring better income redistribution for the single State selected for each group (chapter 3) and for both groups as a whole (chapter 4). The analysis reveals that a higher level of electoral competitiveness does not necessarily lead to better income redistribution policies.

Keywords : Brazil, electoral competitiveness, income, inequality, Ceará, Rio Grande do Sul

## TABLE DES MATIÈRES

<b>LISTE DES FIGURES .....</b>	<b>V</b>
<b>LISTE DES TABLEAUX.....</b>	<b>VI</b>
<b>LISTE DES SIGLES ET ABRÉVIATIONS.....</b>	<b>VII</b>
<b>LISTE DES ANNEXES .....</b>	<b>VIII</b>
<b>CHAPITRE 1 – LA COMPETITION ELECTORALE .....</b>	<b>6</b>
<b>1.1 DEFINIR LES COMPETENCES DES GOUVERNEMENTS POUR CHACUN DES INDICATEURS SELECTIONNES.....</b>	<b>6</b>
<b>1.2 PRESENTATION DE LA METHODOLOGIE UTILISEE POUR MESURER LES DEGRES DE COMPETITION ELECTORALE.....</b>	<b>8</b>
A) CRITERES DE MESURE DE LA COMPETITIVITE ELECTORALE.....	8
<b>1.3 LE CHOIX DES ÉTATS.....</b>	<b>11</b>
A) PRESENTATION DES 5 ÉTATS COMPETITIFS ET DES 5 ÉTATS NON COMPETITIFS.....	11
B) ANALYSE DE LA COMPETITIVITE ELECTORALE POUR CHACUN DES DEUX GROUPES .....	12
C) LE CEARA ET DE RIO GRANDE DO SUL COMME CHOIX DES ÉTATS .....	13
i) <i>Le Ceará</i> .....	14
i) <i>Rio Grande do Sul</i> .....	15
<b>1.4 PRESENTATION DU BRESIL A TRAVERS LES 2 GROUPES .....</b>	<b>16</b>
A) SITUATION ECONOMIQUE.....	16
i) <i>Le Nord</i> .....	18
ii) <i>Le Centre</i> .....	19
iii) <i>Le Sud</i> .....	19
B) LES INDICATEURS SOCIAUX .....	20
i) <i>Éducation</i> .....	22
ii) <i>Santé</i> .....	26
iii) <i>Marché du travail et programmes sociaux</i> .....	28
<b>CHAPITRE 2 – LES INDICATEURS DE LA REDISTRIBUTION DE REVENUS.....</b>	<b>30</b>
<b>2.1 IDENTIFIER LES INDICATEURS RETENUS POUR MESURER LA REDISTRIBUTION DES REVENUS .....</b>	<b>30</b>
A) ÉDUCATION .....	30
i) <i>Le taux d’inscription au primaire</i> .....	36
ii) <i>Une bonne gestion des ressources pour un système efficace</i> .....	37
iii) <i>Évaluation du SAEB (Sistema de Avaliação da Educação Básica)</i> .....	37
B) SANTE.....	39
i) <i>Développer un système de santé plus près de la population</i> .....	41
ii) <i>Le taux de mortalité infantile, un baromètre important</i> .....	43
C) MARCHÉ DU TRAVAIL ET PROGRAMMES SOCIAUX .....	43
<b>CHAPITRE 3 – LES PROGRAMMES DE REDISTRIBUTION .....</b>	<b>45</b>
<b>3.1 ÉDUCATION .....</b>	<b>45</b>
A) TAUX D’INSCRIPTION AU PRIMAIRE .....	45
B) QUALITE DE L’ENSEIGNEMENT .....	46
i) <i>Évaluation du SAEB (Sistema de Avaliação da Educação Básica)</i> .....	46
ii) <i>Promouvoir un environnement propice à une éducation de qualité</i> .....	48
iii) <i>Promouvoir une éducation de qualité</i> .....	49
<b>3.2 SANTÉ .....</b>	<b>51</b>
A) ÉVOLUTION DU TAUX DE MORTALITE INFANTILE .....	51
i) <i>Constats et plans d’action pour la réduction de la mortalité infantile au Ceará</i> .....	52

ii) <i>Des mesures de contrôle serrées</i> .....	54
<b>3.3 MARCHÉ DU TRAVAIL ET PROGRAMMES SOCIAUX</b> .....	<b>55</b>
<b>CHAPITRE 4 – REGARD SUR LES AUTRES ÉTATS</b> .....	<b>59</b>
<b>4.1 ÉDUCATION</b> .....	<b>59</b>
A) TAUX D’INSCRIPTION AU PRIMAIRE .....	59
B) ÉVALUATION DU SAEB (SISTEMA DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA) .....	60
<b>4.2 SANTÉ</b> .....	<b>61</b>
A) ÉVOLUTION DU TAUX DE MORTALITÉ INFANTILE .....	61
i) <i>Le taux de mortalité infantile dans les États non compétitifs</i> .....	62
ii) <i>Le taux de mortalité infantile dans les États compétitifs</i> .....	62
<b>4.3 MARCHÉ DU TRAVAIL ET PROGRAMMES SOCIAUX</b> .....	<b>63</b>
<b>CONCLUSION</b> .....	<b>66</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE</b> .....	<b>70</b>
<b>ANNEXES</b> .....	<b>1</b>

## **LISTE DES FIGURES**

<b><u>CARTE 1 REPARTITION DES ÉTATS SELON LE GROUPE ET LA REGION</u></b> .....	<b>16</b>
<b><u>CARTE 2 LE BRESIL SELON LES INEGALITES DE REVENUS (INDICE GINI)</u></b> .....	<b>21</b>

## LISTE DES TABLEAUX

<u>TABLEAU 1.1 DEPENSES PUBLIQUES PAR NIVEAU ACADEMIQUE ET NIVEAU DE REVENU..</u>	24
<u>TABLEAU 2,1 REPARTITION DES RESPONSABILITES ENTRE PALIERS.....</u>	
<u>GOVERNEMENTAUX ET PART DU FINANCEMENT PUBLIC .....</u>	32
<u>TABLEAU 3.1 FINANCEMENT PUBLIC PAR ETUDIANT DE L'EDUCATION PRIMAIRE .....</u>	46

## LISTE DES SIGLES ET ABRÉVIATIONS

OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Économiques
ONU	Organisation des Nations Unies
OIT	Organisation Internationale du Travail
FUNDEF	Fundo para Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério <i>(Fond pour le Maintien et le Développement de l'Enseignement Fondamental et la Valorisation de l'Enseignement)</i>
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica <i>(Indice de Développement de l'Éducation de Base)</i>
PAS	Programa de Agentes de Saúde <i>(Programme des Agents de Santé)</i>
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro <i>(Parti du Mouvement Démocratique Brésilien)</i>
SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica <i>(Système d'Évaluation de l'Éducation de Base)</i>
SUS	Sistema Único de Saúde <i>(Système Unique de Santé)</i>

## LISTE DES ANNEXES

<u>ANNEXE 1 - TABLEAU SOMMAIRE DES RESULTATS DES ELECTIONS DE 1982 A 2010 AU BRESIL (POUR LE POSTE DE GOUVERNEUR)</u> .....	1
<u>ANNEXE 2 - SELECTION D'UN GROUPE D'ÉTATS COMPETITIFS ET NON COMPETITIF</u> .....	2
<u>ANNEXE 3 – TAUX D'INSCRIPTION AU PRIMAIRE</u> .....	3
<u>ANNEXE 4 - RESULTATS DU SAEB POUR LES ETUDIANTS DE 4<sup>E</sup> ANNEE</u> .....	4
<u>RESULTATS SOUS FORME GRAPHIQUE DU SAEB (4<sup>E</sup> ANNEE)</u> .....	5
<u>ANNEXE 5 – RESULTATS DU SAEB POUR LES ETUDIANTS DE 8<sup>E</sup> ANNEE</u> .....	6
<u>RESULTATS SOUS FORME GRAPHIQUE DU SAEB (8<sup>E</sup> ANNEE)</u> .....	7
<u>ANNEXE 6 – COMPARAISON DU TAUX DE MORTALITE INFANTILE ENTRE ÉTATS COMPETITIFS ET ÉTATS NON COMPETITIFS</u> .....	8



## Introduction

Le XXe siècle au Brésil a été ponctué de bouleversements, tant sur la scène politique que sur le plan économique. Les décennies qui ont suivies la crise de 1929 ont vu déferlé sur l'Amérique latine une vague de gouvernements populistes, de coups d'État, de dictatures militaires et le Brésil n'a pas été épargné. Les gouvernements populistes de Getúlio Vargas dans les années 1930, 1940 puis 1950, les années entrepreneuriales du président Juscelino Kubitschek ou celles tumultueuses de la présidence de João Goulart ont tous démontré le mariage difficile qu'a vécu le pays entre des institutions politiques solides et un développement soutenu. La dictature militaire de 1964 a maintenu sur le pays une répression sociale sans pour autant faire ses preuves pour son développement. Le retour à la démocratie en 1985 a montré des signes encourageants mais suite à tous ces rebondissements, un constat demeure : le Brésil est encore aujourd'hui aux prises avec un développement économique et social marqué pour certains et anémique pour les autres de sorte qu'il est parmi les pays au monde où l'écart entre les riches et les pauvres est le plus important.

Pays le plus peuplé d'Amérique latine, le Brésil s'impose comme la puissance de la région et ce, tant sur le plan économique que politique. Ce géant du sud cherche maintenant à prendre sa place sur la scène internationale. Son poids dans la région lui confère le rôle de leader parmi les pays latino-américains ; la richesse de ses sols lui permet d'être un acteur important dans l'économie mondiale. Tous ces facteurs donnent au Brésil une place de choix en tant que pays émergent mais son succès repose sur des bases fragiles : maintes fois par le passé il aura été considéré comme un pays ayant le vent dans les voiles pour ensuite décevoir aux attentes. Fort de leurs ressources, les différents paliers de gouvernements doivent faire le pont entre riches et pauvres pour que chacun dans la société puisse non seulement participer au développement du pays mais aussi en récolter les fruits.

Toutes ces questions ne sont pas propres au Brésil. L'actualité sur la scène internationale après la crise financière de 2008 a remis au grand jour les débats sur l'économie et la politique. Alors que les pauvres étaient les plus affectés par la dégradation de l'économie mondiale, la société civile des pays occidentaux a pris le flambeau de la lutte contre les inégalités de revenus ; celle des pays du Moyen-Orient a pris celui des réformes démocratiques. Ayant emprunté des routes différentes, chacune de ces deux sociétés se retrouvaient devant le même problème.

Plusieurs auteurs ont étudié la relation entre la force des institutions politiques et le développement, selon l'idée que les pays avec des institutions fortes sont plus aptes à répondre aux besoins de leurs citoyens. Ainsi, de nombreux ouvrages<sup>1</sup> ont été consacrés à la transition des pays avec des régimes autoritaires (ou susceptibles de se maintenir au pouvoir par clientélisme) à une démocratie capable de donner à tous la possibilité de faire entendre leur voix. Malgré tout ce qui a été écrit pour démontrer l'importance des régimes démocratiques, peu d'auteurs se sont attardés à l'impact qu'un système électoral dynamique peut avoir sur les actions d'un gouvernement. La littérature existante s'inscrit dans un débat plus large qui se concentre sur la nécessité de la démocratie : bien que ce débat soit essentiel, il est aussi important de le pousser plus loin et de se demander quelles sont les conditions qui permettent à la démocratie de répondre aux besoins du plus grand nombre.

### **Le Brésil : compétitivité électorale et inégalités de revenus...**

Le territoire du Brésil est divisé en 27 États regroupés sous 5 régions administratives et chacune de ces régions a des réalités politiques et économiques différentes. Bien que

---

<sup>1</sup> Parmi ceux-ci on peut penser aux travaux d'Adam Przeworski et Alberto Alesina dont les écrits sur la stabilité des institutions politiques et la transition des régimes ont été amplement discutés dans la littérature.

chaque État ait son Gouverneur avec des champs de compétences qui lui sont propres, il y a une forte interdépendance entre le gouvernement fédéral, les États et les municipalités. Une part importante des programmes sociaux repose entre les mains des Gouverneurs des États et c'est essentiellement sur leur rôle que portera cette étude. Certaines régions du Brésil ont un long historique de clientélisme où les politiciens parviennent à se maintenir au pouvoir pendant des décennies sans que des élections soient une menace à leur survie politique.

Tout au long de ce mémoire nous étudierons les conditions politiques qui amènent les gouvernements à mettre en place des mesures de redistribution de revenus. Dans son article sur les causes de la réduction de l'inflation au Brésil, Armijo (2005) souligne l'avènement de la démocratie de masse (« mass democracy ») pour expliquer les politiques pour contrer l'inflation au niveau national. Dans ce mémoire, je m'attarderai à l'impact qu'un système électoral compétitif peut avoir sur les politiques gouvernementales. Ainsi, je formulerai ma question de la manière suivante : **Quel est l'impact de la compétitivité électorale sur la détermination d'un gouvernement à mettre en place des politiques de redistribution de revenus ?**

Troubles de santé, instabilité sociale, hauts taux de criminalité, manque d'essor économique sont tous des problèmes qui sont liés à la pauvreté au Brésil et ils affectent toutes les classes de la société à différents niveaux. Il est dans l'intérêt de chacun que le Gouverneur d'un État travaille dans le sens de réduire les problèmes d'inégalités de revenus et de pauvreté. En regardant le lien entre compétitivité électorale et politiques de redistribution de revenus, je pose l'hypothèse que, plus les élections sont compétitives, plus le Gouverneur voudra optimiser ses chances de réélection et aura intérêt à mettre en place des mesures

efficaces pour réduire les inégalités. Dans un État, où les élections n'ont pas tendance à être compétitives, il y aurait moins de pression pour obtenir ce même résultat.

Pour répondre à cette question, j'utiliserai comme variable indépendante la compétitivité électorale. Pour mesurer la compétitivité, je regarderai deux indicateurs soit l'écart qui sépare les candidats pour une élection et l'alternance entre les différents Gouverneurs. Le développement de programmes visant à améliorer la redistribution des revenus dans chacun des États sera retenu comme variable dépendante. Il sera question de regarder les politiques qui ont été mises en place par le Gouverneur.

Il est important de tenir compte d'autres facteurs susceptibles d'influencer les variables choisies. Ainsi, il faudra porter une attention particulière au contexte qui peut avoir un impact autant sur la compétitivité électorale ainsi que sur la redistribution de revenus. Par exemple, le gouvernement fédéral a mis en place différents programmes visant à aider les familles à faible revenus : ces mesures auront un impact sur la redistribution sans que les bénéficiaires soient nécessairement attribuables aux politiques des Gouverneurs. Il sera donc important d'évaluer dans quelle proportion chaque État a profité de tels programmes.

Au chapitre 1 nous regarderons les critères qui ont été retenus pour mesurer la compétitivité électorale au poste de Gouverneur. À partir des 27 États du pays, on distingue un groupe de 5 États où la compétition électorale est forte et un autre groupe de 5 États pour lequel elle est faible. Pour chacun de ces groupes, un État a été retenu. Le chapitre 2 détaille les facteurs qui expliquent les inégalités au Brésil et servira de fil conducteur tout au long de l'ouvrage. La suite du mémoire se consacre à l'analyse des politiques favorisant une meilleure

redistribution de revenus pour l'État retenu de chaque groupe (chapitre 3) et pour l'ensemble des deux groupes (chapitre 4).

## **Chapitre 1 – La compétition électorale**

### **1.1 Définir les compétences des gouvernements pour chacun des indicateurs sélectionnés**

La fin de l'ère coloniale et la promulgation de la nouvelle république au Brésil en 1888 marque le début de son chemin difficile vers la maturité politique. Les décennies qui ont suivies ont été marquées par une succession de régimes démocratiques et autoritaires amenant chacun leur lot de changements dans la structure du pays. Le XXe siècle a été le théâtre de 5 Constitutions au Brésil où le gouvernement fédéral a toujours eu beaucoup de poigne sur les institutions, surtout en période de dictature. La Constitution de 1988 marque un réel changement avec celles qui l'ont précédées ; le Brésil est aujourd'hui un pays très décentralisé où les juridictions (gouvernements fédéral, étatique et municipal) se partagent les responsabilités des principaux champs d'intervention (santé, éducation, programmes de réduction de la pauvreté, développement économique, etc.). Le Brésil est un exemple rare parmi les pays fédérés où les trois paliers sont parties prenantes de la fédération.

Les États jouissent d'une importante marge de manœuvre en matière de finances publiques : en 1992 les revenus des États représentaient 44% des revenus publics alors que la seule restriction qu'ils avaient au niveau des dépenses est la part qu'ils devaient consacrer à l'éducation (Souza 1997, p. 103). Il existe beaucoup d'inégalités entre les États au niveau du développement économique et malgré la marge de manœuvre dont ils bénéficient, les États plus pauvres ne peuvent dégager les revenus qui leurs permettraient de subvenir à leurs besoins. Le gouvernement fédéral a mis en place différents programmes de transferts permettant un meilleur équilibre des dépenses au sein de la fédération. Ces paiements de

péréquation se sont surtout effectués au profit des municipalités qui reçoivent plus en péréquation que l'État. Le même mécanisme de transfert est présent des États vers les municipalités mais ces dernières ont vu leurs revenus de péréquation réduits à cause de la création de nouvelles municipalités après 1988.

La Constitution de 1988 a placé les municipalités au cœur du développement social du pays. En effet, elles sont responsables de l'éducation préscolaire et primaire et également de la santé préventive. Elles ont obtenu beaucoup de pouvoirs en partageant les responsabilités avec le fédéral et l'État dans plusieurs champs d'intervention. Le gouvernement fédéral est responsable de plusieurs programmes de sécurité sociale et il établit également les directives ainsi que les exigences nationales en matière d'éducation. Le gouvernement étatique agit en complémentarité des deux autres paliers pour les dépenses en éducation, santé et des autres programmes sociaux.

Puisque les champs d'intervention ne sont pas limités à un seul palier, il est important de reprendre chacun des indicateurs utilisés dans ce mémoire et de définir les responsabilités qui incombent à chacun. Bien que les champs de compétences soient répartis entre les trois paliers gouvernementaux, le rôle que prend le Gouverneur de chaque État est encore prépondérant. L'État est souvent appelé à faire le pont entre le fédéral et les municipalités ainsi qu'avec la population. Étant donné l'importance de son rôle nous avons jugé que le poste de Gouverneur était le plus adéquat pour mesurer l'impact que la compétitivité électorale peut avoir sur les politiques sociales. Agissant souvent en tant que coordonnateurs, les Secrétariats d'État (que l'on pourrait appeler ministères), sont les architectes des programmes sociaux. D'un point de vue pratique et scientifique, les choix de l'État comme palier gouvernemental assure une comparabilité beaucoup plus fiable.

## **1.2 Présentation de la méthodologie utilisée pour mesurer les degrés de compétition électorale**

Comme nous l'avons noté précédemment, le Brésil compte 27 États et pour faire l'analyse nous débuterons par distinguer les États qui ont un haut niveau de compétitivité électorale de ceux peu compétitifs. Pour ce faire, nous allons d'abord identifier différents critères afin de mesurer la compétitivité électorale.

### ***a) Critères de mesure de la compétitivité électorale***

Au cours des dernières décennies, plusieurs auteurs ont étudié la question de la compétitivité électorale et ils ont proposé différentes manières pour la mesurer. Un des indicateurs les plus utilisés aux États-Unis est le *Ranney index* ; développé au milieu des années 1970, il a été maintes fois repris dans la littérature existante en sciences politiques dans le but de mesurer la compétitivité entre le parti Démocrate et le parti Républicain. Cet indicateur repose essentiellement sur la dynamique de partis en considérant la part des sièges de chacun, la part de temps que chaque parti a eu le contrôle sur le Sénat et la Chambre des représentants et le nombre de mandats que chaque parti a passé au pouvoir dans chacun des 50 États. Le *Ranney index* a toutefois été remis en question par Holbrook et Van Dunk dans leur article *Electoral competition in the American States* (1993). Les auteurs avancent que cet indicateur peut donner lieu à des aberrations et ils proposent une approche davantage axée sur le candidat élu en considérant le nombre de votes obtenu et le pourcentage d'écart entre le premier et le second candidat. Ainsi, plus le différentiel du nombre de vote et du pourcentage sera faible, plus ils qualifient l'élection de compétitive.



L'approche de Holbrook et Van Dunk (1993) est plus précise et elle donne des résultats très différents de ceux obtenus avec le *Ranney index* ; les auteurs expliquent cette différence par le fait que le *Ranney index* porte davantage sur l'emprise qu'ont les partis sur la politique des États plutôt que la compétitivité électorale. À l'aide d'exemples fictifs, ils démontrent que si un parti domine deux élections consécutives dans un État (avec plus de 95% des votes par exemple) et qu'il est remplacé par l'autre parti qui, à son tour, domine les deux élections suivantes, le *Ranney index* attribuera à cet État un niveau élevé de compétition ce qui ne sera pas le cas avec l'approche qu'ils ont développé. Le fait de tenir compte du pourcentage de vote qui sépare les candidats, l'indice utilisé par Holbrook et Van Dunk (1993), dresse un portrait plus précis de la lutte pour le poste convoité et du risque pour le politicien sortant de ne pas se faire réélire. L'alternance entre les partis qui prennent le pouvoir est un autre indicateur souvent utilisé pour mesurer la compétitivité sur la base que plus il y a d'alternance plus les luttes électorales sont compétitives ; à l'inverse, on dira d'un État où un parti est au pouvoir depuis plusieurs élections que son niveau de compétition est faible.

La situation au Brésil rend difficile le recours à une approche axée sur les partis et l'alternance entre ceux-ci. Le Brésil compte un grand nombre de partis sans pour autant qu'il y ait une forte affiliation entre les candidats et leur parti<sup>2</sup>. Il n'est pas inhabituel de voir un candidat gagner des élections avec un parti puis se faire réélire quatre ans plus tard à titre de représentant d'un autre parti ; aussi, plusieurs partis fusionnent, d'autres sont dissous ou créés. Bien qu'il existe quelques partis dominants, le Brésil compte pas moins d'une vingtaine de formations et au second tour, la coalition qui prend le pouvoir réunit souvent une coalition hétéroclite de partis qui ont été défaits lors du premier tour. En d'autres termes, il n'y a pas de

---

<sup>2</sup> Le système de partis au Brésil a été traité par Mainwaring (1999)

système de partis bien établi au Brésil ; la population vote davantage pour un candidat que pour un parti et le nombre de mandats consécutifs qu'il peut exercer est limité. Le recours au *Ranney index*, en plus de ne pas être le plus précis, ne serait pas le plus approprié pour le contexte du pays et devant ce constat, l'approche qui a été retenue pour ce mémoire correspond à celle de Holbrook et Van Dunk (1993) où les résultats du candidat sont mis de l'avant.

Pour les fins de cette étude, j'ai considéré différents indicateurs visant à étoffer le choix des États. Le principal critère retenu pour mesurer la compétitivité sera la différence en pourcentage entre le premier et le deuxième candidat au 1er tour des élections pour le poste de Gouverneur d'un État. À la lumière des résultats de l'étude de Holbrook et Van Dunk (1993), la différence entre le premier et le deuxième candidat au 1er tour permet de mesurer de façon plus précise si les élections sont serrées, peu importe quel candidat prend le pouvoir. De manière à avoir un échantillon représentatif de la réalité de chacun des États brésiliens, j'ai retenu les résultats de huit élections consécutives soit celles de 1982 à 2010. Pour chacune des élections des 27 États, j'ai calculé la différence en pourcentage du vote et fait la moyenne pour les huit élections. Pour tenir compte des disparités entre les résultats des différentes élections et ainsi soutenir le critère de la différence moyenne, j'ai aussi pris en considération l'écart type pour les résultats de chaque État. Ainsi, un État compétitif en sera un où l'écart moyen entre le premier et le deuxième candidat sera parmi les plus faibles ; à l'inverse, un État non compétitif aura un écart moyen parmi les plus élevés. L'écart type sera utilisé à titre indicatif ; plus il est faible plus cela démontre la constance des résultats entre 1982 et 2010. L'Annexe 1 présente les différences en pourcentages de chacun des États pour les élections de 1982 à 2010.

À l'Annexe 2 j'ai dressé un tableau des 5 États les plus compétitifs et des 5 États les moins compétitifs selon la différence moyenne entre le premier et le second candidat. À partir de cet échantillon j'ai considéré l'alternance comme dernier indicateur pour mesurer la compétitivité mais plutôt que de le faire sur la base des partis comme il est habituellement le cas, l'alternance a été mesurée selon les candidats pour tenir compte du faible système de partis au Brésil ; ainsi, lorsqu'un Gouverneur ne sera pas réélu, je considérerai qu'il y a eu alternance. Il est à noter que certains facteurs peuvent interférer dans la notion de l'alternance ce qui peut limiter la fiabilité de cet indicateur. De 1986 à 1994, un Gouverneur sortant ne pouvait se représenter pour briguer un second mandat ; il y aura donc alternance pour toutes les élections tenues en 1990 (depuis 1994 le nombre de mandats consécutifs est augmenté à 2). Aussi, il peut y avoir des situations où le Gouverneur sortant passe le flambeau à un collaborateur de sorte qu'il y ait changement dans les faits mais continuité dans la nature du gouvernement. Ainsi, il est important de réitérer le fait que le principal indicateur utilisé pour mesurer la compétitivité demeure l'écart en pourcentage.

### **1.3 Le choix des États**

#### *a) Présentation des 5 États compétitifs et des 5 États non compétitifs*

À partir des résultats des 27 États pour les élections de 1982 à 2010 présentés à l'Annexe 1, j'ai dressé deux groupes soit un pour les 5 États les plus compétitifs et l'autre pour les 5 États jugés non compétitifs selon les 3 critères retenus à la section précédente. Une comparaison sera faite pour chacun de ces deux groupes pour voir l'impact de la compétitivité sur les politiques de redistribution des revenus mais une analyse plus en profondeur sera faite pour un État de chacun des groupes. Avant de faire le choix de ces deux États, je vais porter

une attention particulière au groupe des 5 États compétitifs et au groupe des 5 États non compétitifs afin de dresser un portrait global de chacun.

***b) Analyse de la compétitivité électorale pour chacun des deux groupes***

En regardant la liste des États compétitifs on constate qu'à peine 2% séparent les 5 États retenus. Rio Grande do Norte et Rio Grande do Sul sont les deux États qui se distinguent légèrement et les deux seuls sous la barre des 10%. Comme on peut le constater à l'Annexe 2, les taux de différence moyenne entre le premier et le second candidat sont respectivement de 9,08% et 9,78%, ce qui fait de ces deux États ceux qui enregistrent les plus faibles différences ; avec un écart type de 0,0595 et de 0,1074, ils comptent également parmi les États où il y a le moins de disparités entre les résultats des huit élections. Là où il y a un écart un peu plus marqué entre les deux est au niveau de l'alternance car si dans le cas de Rio Grande do Sul aucun Gouverneur n'a réussi à se faire réélire depuis 1982, deux Gouverneurs à Rio Grand do Norte ont gagné leurs tentatives de réélection en 1998 et 2006. Bien que les résultats sont très similaires, il appert que le climat de compétitivité est un peu plus développé dans l'État du Sud comparativement celui du Nord. Sur ces bases, Rio Grande do Sul m'apparaît comme le choix le plus intéressant comme État ayant un haut niveau de compétitivité.

Le choix d'un État non compétitif requiert une analyse un peu plus poussée ; bien que le pourcentage de différence entre le premier et le second candidat soit d'environ 4% entre le premier et le quatrième État, il y a beaucoup de disparité entre les résultats de chacun de ces États (Annexe 2). Bahia étant un peu plus loin à 27%, je ne retiendrai pas cet État. En portant une attention particulière aux quatre États on peut voir qu'il existe une grande disparité entre

les résultats d'une élection à l'autre sauf pour le Ceará. En effet, on remarque que l'écart type pour Espírito Santo, Mato Grosso et Maranhão sont de 0,2312, 0,1870 et 0,2195 respectivement alors que pour le Ceará il est de 0,1050. L'autre critère à considérer est l'alternance entre les Gouverneurs : on cherchera l'endroit où il y a eu le moins de changements. En regardant de plus près les Gouverneurs en poste on constate qu'au Ceará, il y a un Gouverneur qui a fait trois mandats sur une possibilité de 8 et que deux frères en ont aussi fait trois sur 8. Étant donné que le Ceará est l'État où il y a le moins de disparité entre les résultats des huit élections et qu'il semble y avoir une tendance pour les mêmes candidats, il serait intéressant de le considérer et de pousser l'analyse plus loin dans le choix de l'État non compétitif.

Afin de s'assurer que le choix de Rio Grande do Sul et du Ceará correspond bien avec l'objet principal de ce mémoire, une analyse plus détaillée de chacun de ces deux États est nécessaire pour bien mesurer la présence et l'absence compétitivité électorale.

### *c) Le Ceará et de Rio Grande do Sul comme choix des États*

Les résultats de l'élection de 1986 au niveau étatique au Brésil ont démontré le désir de la population de tourner la page sur le régime qui a pris le pouvoir 30 ans plus tôt : le Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), le parti qui incarnait l'opposition au régime militaire, remporte 22 des 23 luttes pour les postes de Gouverneur. Les nouveaux élus de 1986 étaient principalement des politiciens de retour d'exil ou d'autres qui étaient dans le paysage politique depuis longtemps. Ce n'est que lors de l'élection de 1994 que cette tendance a commencé à changer alors qu'une nouvelle classe de Gouverneurs, principalement les ex-maires des capitales des États, a fait son apparition. Ces changements ont pris plus de

temps à s'opérer au Nord-est où la vieille garde a réussi à maintenir son influence dans plusieurs États sauf celle du Ceará. L'incapacité de la classe politique en place à se mobiliser pour préparer le terrain pour *son* candidat a permis à Tasso Jereissati, un jeune homme d'affaires prospère, de se faufiler et de prendre le pouvoir au Ceará en 1986. La situation est différente dans les États du Sud et du Sud-est où le niveau de compétitivité est plus élevé. C'est particulièrement le cas à Rio Grande do Sul où la lutte pour le poste de Gouverneur a très souvent été âprement disputée.

*i) Le Ceará.*

La dictature militaire de 1964 a permis au Ceará le rétablissement du *coronelismo*, système officieux qui permet à un petit groupe de privilégiés d'avoir la mainmise sur les affaires de l'État et le choix de ses Gouverneurs. La politique au Nord-est a pour longtemps été l'affaire de tels groupes influents qui, élections après élections, réussissent à assurer la pérennité de leurs candidats/intérêts. L'élection de Mota en 1982 a marqué la dissension au sein de la vieille garde au Ceará, celle de Tasso Jereissati en 1986 a marqué un réel changement dans la gestion de l'État. Appuyé à l'époque par la famille Sarney, famille très influente du Nord-est dont le père est devenu le Président du pays au retour de la démocratie, Jereissati a facilement gagné l'élection de 1986 et le candidat qu'il a appuyé pour les élections subséquentes a remporté toutes les élections depuis. La Constitution de 1988 ne lui permettant pas de se présenter pour un second mandat consécutif, Jereissati appui son bon ami Ciro Fereira Gomes à l'élection de 1990 qui remporte à son tour aisément.

Des changements constitutionnels en 1996 permettent à un Gouverneur sortant de se présenter pour un deuxième mandat. Conséquence ? Jereissati se présente et remporte

l'élection de 1994 avec 18% d'avance sur le deuxième candidat et se fait réélire à celle de 1998 avec 41% d'avance. Jereissati délaisse tranquillement le poste de Gouverneur pour réorienter sa carrière politique sur la scène nationale, il tente de lancer la carrière de Lucio Goncalo de Alcantara qui remporte l'élection de 2002. Suite à un différend, la relation entre les deux se brouille et Jereissati laisse tomber Alcantara et met son poids politique derrière le frère de son bon ami, Cid Ferreira Gomes qui gagne l'élection de 2006 avec 29% d'avance. L'élection de 2010 ne fait que confirmer la domination de « clan Jereissati » : Cid Ferreira Gomes se fait réélire avec 41,77% d'avance sur le second candidat, la plus forte avance en huit élections. Comme on peut le constater, la domination du clan Jereissati au Ceará est totale. Pour les huit élections depuis 1982 la différence moyenne entre le premier et le second candidat est de 29% et elle est à l'avantage de Jereissati pour les sept élections depuis 1986.

*i) Rio Grande do Sul.*

La situation à Rio Grande do Sul est très différente de celle au Ceará. Les luttes ont toujours été très serrées dans cet État du Sud. Pour les huit élections étudiées, la différence entre le premier et le second candidat pour le premier tour a été de 5% ou moins pour 5 d'entre elles, seules les élections de 1986, 1994 et 2010 ont été remportées avec une marge plus importante. Comme nous l'avons vu précédemment, l'élection de 1986 a été dominée par le PMDB et, parmi les huit élections étudiées, c'est celle où les candidats l'ont emporté avec les marges les plus importantes ; Rio Grande do Sul n'a pas fait exception quand Pedro Jorge Simon l'a emporté avec 20% d'avance. Le second cas où l'écart était supérieur à 5% est en 1994 quand Antonio Britto Filho a fini avec 14% d'avance sur le second candidat. Le cas de Britto Filho est intéressant car après avoir été élu en 1994, il a remporté le premier tour de 1998 avec 0,49% d'avance et a été défait au second tour avec une différence de 1,54%. En

1998 il a été exclu dès le premier tour finissant troisième, loin derrière le premier candidat à 29% de celui-ci.

De toutes les élections étudiées, aucun Gouverneur n'a réussi à se faire réélire dans un concours subséquent. Ce fut notamment le cas de Olivio de Oliveira Dutra qui a été élu en 1998 et qui a tenté sa chance, sans succès, en 2006 et de Germano Antonio Rigotto, élu en 2002 et défait en 2006. D'ailleurs, l'élection de 2006 comptait deux anciens Gouverneurs comme candidat mais c'est une nouvelle venue, Yeda Rorato Crusius, qui a remporté le premier tour avec 32% devant Dutra (27%) et Rigotto (27%). Le scénario s'est répété pour l'élection de 2010 ; Yeda Rorato Crusius finit troisième aux mains de Tarso Fernando Herz Genro qui devient pour la première fois Gouverneur à sa deuxième tentative à la différence que l'écart moyen entre le premier et le second candidat est plus important en huit élections (30%).

L'analyse détaillée le confirme, Rio Grande do Sul et le Ceará présentent des attributs très différents au niveau de la compétitivité électorale et sont de bons exemples d'États compétitif pour l'un et non compétitif pour l'autre.

#### **1.4 Présentation du Brésil à travers les 2 groupes**

##### *a) Situation économique*

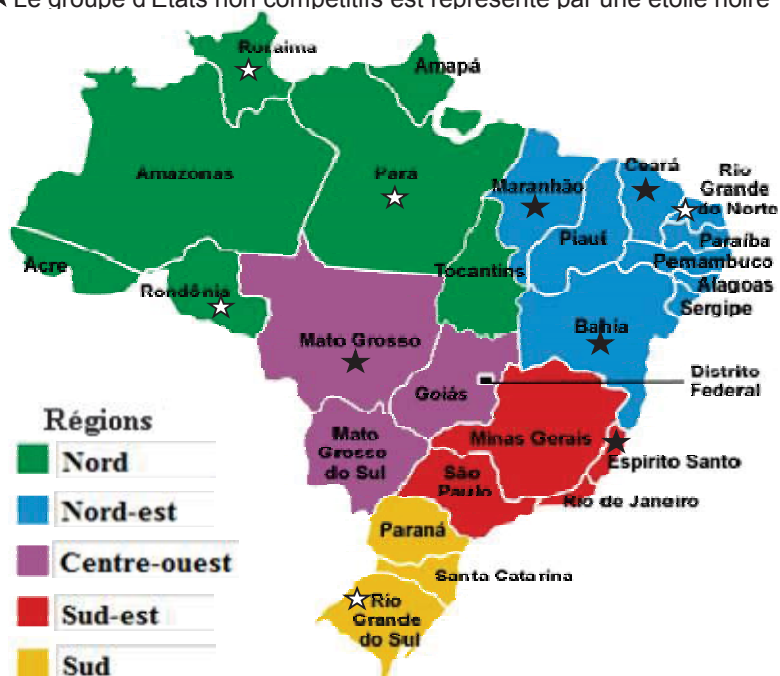
Avec ses 8 502 728 km<sup>2</sup>, le Brésil est le plus grand pays en Amérique latine et le 5<sup>e</sup> au monde en termes de superficie. Ce qui fait la particularité de ce géant c'est que sa superficie s'étend du nord au sud et que chaque région peut être très différente au niveau social et



économique. La Carte 1 présente les cinq régions officielles du pays et les 10 États retenus dans le présent mémoire. Afin de mesurer la comparabilité des 5 États compétitifs et des 5 États non compétitifs, j'ai divisé le pays en trois principaux groupes ; le Nord, le Centre et le Sud. À la lecture du tableau suivant, nous pouvons constater que, à un État près, les deux groupes sont très comparables pour ce qui est de la répartition des États à l'intérieur du pays :

**Carte 1 Répartition des États selon le groupe et la région**

- ☆ Le groupe d'États compétitifs est représenté par une étoile blanche
- ★ Le groupe d'États non compétitifs est représenté par une étoile noire



Répartition des États selon le groupe et la région

	Groupe d'États compétitif	Groupe d'États non compétitif
<b>Nord</b>	<b>-4-</b>	<b>-3-</b>
Région Nord	Para Roraima Rondonia	
Région Nord-est	Rio Grande do Norte	Bahia Ceara Maranhao
<b>Centre</b>	<b>-0-</b>	<b>-1-</b>
Région Centre-ouest		Mato Grosso
<b>Sud</b>	<b>-1-</b>	<b>-1-</b>
Région Sud-est		Espirito Santo
Région Sud	Rio Grande do Sul	

Dans les paragraphes qui suivent, je vais traiter des principales caractéristiques économiques et sociales de ces régions<sup>3</sup>. Cette analyse est à mon avis essentielle pour bien saisir le contexte du pays, ses forces et les entraves à son développement.

*i) Le Nord.*

La **région Nord** est la plus grande du pays et elle représente près de la moitié du territoire du Brésil. Elle ne contient que 8% de la population brésilienne ce qui en fait une des régions les moins peuplées du pays. Le Nord est une région très peu industrialisée et son économie repose essentiellement sur les richesses naturelles : l'exploitation du latex, du bois ainsi que l'extraction d'or, de diamants, du fer et du manganèse sont les principaux vecteurs de son économie. Devant la faiblesse des indicateurs économiques et sociaux, les différents paliers gouvernementaux se voient confiés la délicate tâche de jongler avec le développement économique et développement durable : d'un côté ils donnent des incitatifs fiscaux pour accroître le nombre d'entreprises de montage électronique et ils tentent de gérer l'exploitation de la forêt amazonienne, la plus grande forêt tropicale au monde. Une partie du développement du Brésil au cours des dernières décennies c'est fait au détriment de la forêt amazonienne et les critiques se font de plus en plus virulentes à cet effet : certains estiment qu'au rythme des dernières années, la forêt aura totalement disparue d'ici les soixante-dix prochaines années (Ruellan, 2002).

Avec la région Nord, la **région Nord-est** est la région la plus pauvre du pays : ses 43,8 millions d'habitants représentent près de 20% de la population brésilienne. Son économie

---

<sup>3</sup> Analyse région par région, source : Ministère des Relations Extérieures (2005)

repose essentiellement sur l'industrie agroalimentaire : le sucre et le cacao ont été, et sont encore, une production importante mais le déclin des prix de ces produits au cours des dernières décennies a fait mal à la région. Étant situé près de l'équateur, elle est plus souvent sujette à la sécheresse ce qui affecte le secteur agroalimentaire et celui de l'élevage. Les Gouvernements (fédéral, étatique et municipaux) sont souvent appelés à la rescousse pour de remédier à la situation par le biais de différents programmes d'aide. Dans un effort de diversification, la région se tourne de plus en plus vers le tourisme et elle connaît un début d'industrialisation qui lui permet d'exploiter des ressources telles que le pétrole et transformer les ressources minières de l'Amazonie.

*ii) Le Centre.*

La **région Centre-ouest** est une région toute récente au Brésil : elle a littéralement prit naissance à la fin des années 1950 quand le Président de l'époque a construit Brasilia, pour y déménager la capitale fédérale. Puisqu'elle était essentiellement constituée de forêts jusqu'à l'inauguration de Brasilia en 1960, les secteurs manufacturiers, d'élevage et d'agriculture en sont encore à leurs premiers balbutiements. Le tourisme et le développement de la récolte du soya sont des facteurs importants du développement de la région.

*iii) Le Sud.*

La **région Sud-est** compte trois des quatre plus grandes villes du Brésil et constitue le véritable moteur économique du pays : elle compte 77 millions d'habitants répartis sur 11% de la superficie totale du pays. Elle est également responsable pour plus de la moitié de la production du pays. Rio de Janeiro constitue un centre industriel très important : la production

de matériaux de construction y est importante, de même que les produits électriques, pétrochimiques et pharmaceutiques. Les secteurs financiers et de services y prennent de plus en plus de place et la ville est réputée pour attirer beaucoup de touristes. Avec ses 20 000 usines, la grande métropole du pays, São Paulo, est, elle aussi, un centre industriel important. La ville est aujourd'hui reconnue pour être le plus grand centre financier du Brésil avec près de 2 000 agences bancaires. En plus des industries de pointe, le Sud-est comprend un secteur agricole très développé et l'extraction minière compte aussi pour beaucoup dans sa partie rurale. L'écart entre les riches et les pauvres y est tout aussi important que déplorable : bien que les plus nantis soient nombreux, les grands centres attirent les citoyens les plus pauvres de sorte que les bidonvilles de Rio de Janeiro et de São Paulo sont parmi les plus importants au monde.

La **région Sud** est l'endroit où l'on retrouve le meilleur équilibre entre les riches et les pauvres, entre l'économie rurale et industrielle. Son économie est très axée sur l'hydroélectricité, sur l'élevage et différents secteurs industriels. C'est dans cette région que des producteurs automobiles comme Renault y ont installé leurs usines. Le niveau de vie est l'un des meilleurs du pays : le développement économique est l'un des plus importants depuis les années 1950. Étant la région située le plus loin de l'équateur, elle est moins aux prises avec des conditions climatiques extrêmes.

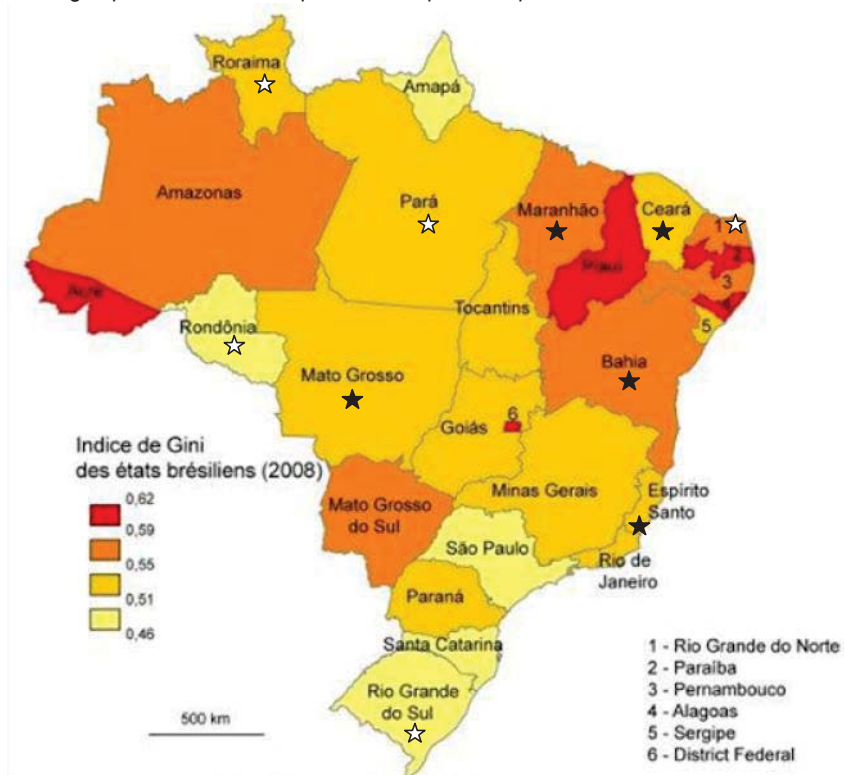
#### ***b) Les indicateurs sociaux***

Les divergences économiques qui ont été soulevées dans les paragraphes précédents laissent leurs traces lorsque vient le temps de regarder les indicateurs sociaux dans chacune des régions du Brésil. Agissant autant comme causes et conséquences, les indicateurs

économiques ont un impact (positif ou négatif) sur les indicateurs sociaux et vice versa, ce qui maintient les inégalités et par conséquent mine l'essor des pays en développement. Reprenons ici la carte du Brésil pour présenter les États selon le coefficient Gini (les couleurs foncées représentant les États plus inégaux) :

**Carte 2 Le Brésil selon les inégalités de revenus (indice Gini)**

- ☆ Le groupe d'États compétitifs est représenté par une étoile blanche
- ★ Le groupe d'États non compétitifs est représenté par une étoile noire



Comme nous venons de l'indiquer, indicateurs économiques et sociaux sont deux sujets qui sont intimement liés : profitons de cette section pour aborder les inégalités de revenus. Le thème des inégalités de revenus et des indicateurs qui y sont associés seront traités avec plus de profondeur au chapitre 2 mais nous allons tout de même esquisser les grandes lignes dans les prochains paragraphes.

*i) Éducation.*

L'éducation joue un rôle important lorsque vient le temps de regarder la place de chacun dans la société : le succès scolaire aura un impact indéniable sur les chances d'un individu d'avoir de bonnes conditions d'emploi, une meilleure santé et ainsi une meilleure qualité de vie. L'éducation aura également un impact important dans la réduction des inégalités de revenus et ce à plusieurs niveaux. Les inégalités sont habituellement persistantes à travers les générations : les enfants de familles aisées réussissent mieux que les enfants de familles pauvres. La réussite scolaire des étudiants au Brésil est un bon reflet de cette réalité. Alors que la majorité des enfants de familles aisées réussissent à compléter une formation universitaire, très peu d'enfants des milieux pauvres réussissent à compléter plus de 4 ans de scolarité (Larach, 2001 p. 6). Le même constat peut être fait en comparant les États plus riches du Sud à ceux plus pauvres du Nord. Prenons par exemple les États du Sud-est et du Nord-est pour qui les taux d'achèvement de la 8<sup>e</sup> année sont de 65% et 35% respectivement et de 35% et 20% pour 11 années de scolarité (Larach, 2001 p. 6). L'accès à l'éducation et la qualité de l'enseignement sont deux aspects qui caractérisent la situation plus difficile que le Brésil a connu au cours des dernières décennies. Le taux d'inscription au primaire (jeunes de 7 à 14 ans) et au secondaire (jeunes de 14 à 18 ans) a fait une importante progression ces dernières années passant de moins de 85% au début des années 1990 à un niveau quasi-universel au milieu des années 2000 (De Mello et Hoppe, 2005 p. 4).

L'accès à un enseignement de qualité et la rétention des étudiants sont les deux problèmes auxquels le Brésil doit s'attaquer aujourd'hui. La faible qualité de l'éducation publique et le fait de répéter une année drainent d'importantes sommes investies en éducation

et mine la possibilité des étudiants des classes plus pauvres à accéder aux niveaux supérieurs. En effet, les universités publiques sont gratuites et sont les meilleures du pays mais elles révèlent également l'inégalité des chances au Brésil. Le réseau d'universités publiques est très populaire, les programmes sont contingentés et seuls les meilleurs étudiants y ont accès. Étant donné la piètre qualité de l'enseignement dans les écoles primaire et secondaire du réseau publique, il est très difficile pour un jeune ayant fréquenté ces écoles d'avoir le niveau de connaissances nécessaire pour avoir accès aux universités publiques (gratuites et contingentées), il devra plutôt opter pour les universités privés, payantes et de moins bonne qualité. Seuls les jeunes mieux nantis qui ont fréquentés les écoles primaire et secondaire privées (et payantes) auront accès aux universités publiques financées par l'État. En d'autres mots, la qualité de l'enseignement dès les premiers stades du développement des enfants est très mal répartie au Brésil et enfreint la possibilité des plus démunis de briser le cercle vicieux de la pauvreté.

Bien que les investissements en éducation soient un puissant outil pour la réduction des inégalités, il est important que ces ressources soient utilisées à bon escient. Le Brésil fait souvent l'objet de critiques selon lesquelles les programmes sociaux des gouvernements ne sont pas efficaces puisqu'ils ne sont pas suffisamment axés sur les plus pauvres. Selon les données de la Banque Mondiale (Banque Mondiale, 2012, p. xxiii), en 2007, le Brésil consacrait 5.2% de son produit intérieur brut (PIB) à l'éducation ce qui est au-dessus de la moyenne des pays membres de l'Organisation de Coopération et de Développement Economiques (OCDE ; 4,8% de leur PIB). Ce pourcentage est également plus élevé que d'autres pays en développement avec le même profil démographique comme le Mexique, le Chili, l'Inde et l'Indonésie. La qualité de l'éducation publique tel qu'évoquée au paragraphe précédent démontre que le financement des universités publiques ne bénéficie pas aux plus démunis. Les comparaisons avec des pays qui performant mieux portent à croire que le

problème au Brésil est lié au ciblage des dépenses plutôt qu'aux sommes investies. Le tableau ci-dessous présente le pourcentage de dépenses de quelques pays latino-américains qui bénéficie aux différentes classes de la société pour les niveaux primaire et universitaire.

**Tableau 1.1 Dépenses publiques par niveau académique et niveau de revenu**

Pays	Financement public de					
	l'enseignement primaire			l'enseignement universitaire		
	40% des plus pauvres	40% classe moyenne	20% les plus riches	40% des plus pauvres	40% classe moyenne	20% les plus riches
Argentine	57%	32%	11%	17%	45%	38%
<b>Brésil</b>	<b>15%</b>	<b>80%</b>	<b>5%</b>	<b>0%</b>	<b>0%</b>	<b>48%</b>
Chili	59%	32%	9%	17%	31%	52%
Costa Rica	57%	35%	8%	15%	42%	43%
Venezuela	45%	39%	16%	23%	43%	34%
Moyenne	47%	44%	10%	14%	32%	43%

Source : Souza (1997 ; p 112)

Notons que le taux d'inscription au Brésil faisait piètre figure si on le compare à ses voisins latino-américains : au secondaire le taux d'inscription au Brésil en 1988 était de 35% alors qu'il se chiffrait à 75% au Chili, 74% en Argentine, 56% en Colombie 54% au Venezuela et 53% au Mexique (Souza 1997, p. 112). Bien que le problème de l'accès semble se résorber au Brésil, celui de la persévérance des étudiants reste entier. Selon Larach (2001, p. 6), pour la population entre 15 et 21 ans, le 30% des plus pauvres au Brésil ne représente que 10% des Brésiliens ayant accumulé plus de 8 années de scolarité. Pour la part de la population qui vit sous le seuil de la pauvreté, la probabilité qu'un jeune complète l'éducation primaire n'est que de 15% et ce taux chute à 4% pour ce qui est de compléter l'éducation secondaire (Larach 2001 p. 6). En comparant les dépenses en éducation universitaire par rapport à celles de l'éducation primaire, les pays membres de l'OCDE consacrent environ 2 fois plus de fonds au niveau universitaire ; le Brésil quant à lui consacre près de 6 fois plus de



fonds à ses universités par rapport à son réseau primaire (Banque Mondiale, 2012 p. xxiv). Rappelons que, alors que le Brésil compte parmi les pays avec les plus hauts taux de décrochage au secondaire au monde, près de 60% des universitaires fréquentant les universités publiques (financées par l'État) proviennent du 20% des plus riches (Guilherme Reis et Rocha, 2004 p. 28). N'étant pas ciblées vers les problèmes qui affectent les plus pauvres, les dépenses en éducation contribuent davantage à maintenir les inégalités qu'à les réduire.

Comme nous venons de le mentionner, le Brésil a d'importants problèmes de persévérance de ses étudiants, surtout en milieux pauvres. Les jeunes des plus bas quintiles ont beaucoup de difficultés à gravir les échelons du système scolaire et le réseau public est mal outillé pour les aider. Dans les prochains chapitres nous allons détailler davantage les lacunes de son système d'éducation et dresser des exemples de politiques visant une éducation de qualité pour tous.

De Mello et Pisu affirment dans leur article sur les dépenses en éducation et en santé que la littérature existante a tendance à sous-estimer l'impact que les dépenses gouvernementales dans des champs autres que l'éducation peuvent avoir sur ce dernier. Ils s'appuient notamment sur une étude de Levine et Schanzenbach (2009) qui démontre que l'augmentation du taux de couverture de la population aux Etats-Unis accroît les conditions de santé à la naissance et que les enfants qui ont de meilleures conditions de santé à la naissance ont tendance à avoir de meilleurs résultats à l'école. C'est dans cette optique de complémentarité que sera traité l'aspect de la santé dans ce mémoire.

*ii) Santé.*

En septembre 2000 l'Organisation des Nations Unies (ONU) a mis en branle un vaste plan visant à réduire la pauvreté dans le monde. Connu sous le nom d' « Objectifs du Millénaire », ce plan s'articule autour de 8 points qui ont pour but d'éliminer la pauvreté et les problèmes qui y sont associés (famine, maladie, analphabétisme dégradation de l'environnement). De ces 8 objectifs 3 sont directement liés à la santé soit : réduire la mortalité infantile, améliorer la santé maternelle et combattre le VIH/sida, le paludisme et autres maladies. La corrélation entre santé et pauvreté est très forte : les familles pauvres ont tendance à avoir des problèmes de santé plus importants que les familles mieux nanties. La maladie est un facteur important de pauvreté non seulement à cause de ses coûts directs (coûts de consultation, médicaments, alimentation) mais aussi par ses coûts indirects (incapacité de travailler donc de gagner un revenu). Plus les revenus d'un ménage dépendent d'une personne (ce qui est souvent le cas chez les pauvres), plus l'impact économique sur le noyau familial sera important quand cette personne a des problèmes de santé.

Les 3 objectifs cités ci-haut sont très fortement reliés ensemble : les problèmes de mortalité infantile et la transmission de maladies infectieuses sont directement influencés par les programmes de santé préventive auprès des mères. Lorsque vient le temps de parler de soins de santé il est important de distinguer les soins préventifs et les soins curatifs. Des études démontrent qu'en plus d'avoir un faible accès aux soins curatifs, les plus pauvres dans les pays en développement ne profitent pas de soins préventifs. Pour les femmes enceintes issues du 20% des plus pauvres, 60% d'entre elles ont accès à des soins prénataux (au moins une visite chez le médecin pendant la grossesse) ; ce taux est de 92% pour les femmes enceintes du 20% des plus riches (Bennett, Gilson et Mills, 2008 p. 7). Pour ce qui est des

soins curatifs, prenons pour exemple les maladies respiratoires sévères, la même étude révèle que 35% des enfants sont traités pour le quintile le plus pauvre alors que ce taux de 59% pour les enfants du quintile le plus riche.

Le taux de mortalité infantile est une bonne illustration des disparités entre riches et pauvres et des soins (préventifs et curatifs) auxquels ils ont accès. Les taux de mortalité infantile chez les enfants de moins de 5 ans sont souvent de 2 à 3 fois plus élevés chez le quintile des plus pauvres par rapport au quintile des plus riches (Bennet, Gilson et Mils 2008, p7). Les taux de mortalité infantile ont été réduits de manière importante à travers le monde depuis les années 1960 grâce à des meilleurs taux de couverture de vaccination, l'octroi de suppléments de vitamine A et la mise en place de mesures pour la réhydratation orale (Bennett, Gilson et Mills 2008, p 33).

On ne saurait passer sous silence le lien qui existe entre santé et éducation : plus le niveau d'éducation d'un individu croît, plus son niveau de santé croît. Mais l'inverse est tout aussi vrai. Le développement cognitif et physique d'un enfant a un impact important sur ses capacités d'apprentissage. Or, dans les pays en développement, 30 millions d'enfants naissent chaque année handicapés des suites d'une mauvaise nutrition alors qu'ils étaient dans le ventre de leur mère (Bennett, Gilson et Mills, 2008 p. 36). Quand elles ne sont pas mortelles, les maladies chez les enfants ont un impact direct sur leur capacité à l'école. Les carences en vitamine A sont une importante source de problèmes de vision, le manque de fer dans l'alimentation affectent le développement cognitif : chacune de ces situations aura un impact négatif sur la performance scolaire. L'impact qu'a la santé sur le développement de l'enfant, avant même qu'il soit né, est déterminante dans ses chances de réussir, autant à l'école que dans la société.

Les causes associées aux problèmes des systèmes de santé ne sont pas très différentes que celles des systèmes d'éducation : dans plusieurs cas, les dépenses des gouvernements profitent davantage aux plus riches qu'aux plus pauvres. Il est nécessaire de déterminer quelles en sont les causes et comment y remédier.

*iii) Marché du travail et programmes sociaux.*

L'éducation et la santé représentent les fondements d'un emploi décent et rémunérateur. Il va sans dire que plus un individu a un faible niveau d'éducation et de santé plus il sera vulnérable lorsque viendra le temps de se trouver un emploi. Les conditions de travail en seront également influencées et il est important de bien évaluer les causes, les conséquences et de voir comment les gouvernements peuvent traiter la situation.

Selon l'Organisation Internationale du Travail (OIT), seul 20% de la population mondiale bénéficie d'une couverture sociale adéquate et la majorité de la population n'en a aucune. La santé et la sécurité au travail est un autre enjeu qui a un impact important pour les plus démunis. Toujours selon l'OIT, à toutes les 15 secondes 160 travailleurs sont victimes d'un accident de travail lié à des carences en termes de sécurité. Le recours à l'économie informelle n'est certes pas étranger à ces statistiques accablantes. L'OIT estime que de 50% à 75% des travailleurs dans les pays en développement travaillent au noir. En plus de travailler dans des conditions plus difficiles (heures supplémentaires forcées par exemple), les employés du secteur informel sont souvent moins bien rémunérés, n'ont aucune protection en cas de non-paiement de l'employeur ou en cas de maladie et n'ont pas d'avantages sociaux

(tels des régimes de retraite, assurance maladie ou médicaments). Ces situations sont souvent propres aux travailleurs vulnérables n'ayant pas de pouvoir de négociation.

Comme nous 'avons évoqué précédemment, on ne pourrait analyser la génération de revenus sans considérer le niveau d'éducation des individus. Il existe une forte corrélation entre le niveau de scolarité et les possibilités d'obtenir un emploi rémunérateur. En moyenne au Brésil, le fait d'ajouter une année de scolarité permet d'augmenter de 17% le revenu de travail (Guilherme Reis et Rocha, 2004 p. 17). La hausse de revenu est toutefois moins importante pour les Brésiliens avec un faible niveau de scolarité que pour ceux un niveau élevé de scolarité. Ici, le rôle des différents paliers de gouvernements s'inscrit davantage dans le fait d'assurer des fondations solides pour avoir accès au marché du travail, que ce soit en matière d'éducation ou pour faire le pont entre le marché informel et le marché formel.

## Chapitre 2 – Les indicateurs de la redistribution de revenus

### 2.1 Identifier les indicateurs retenus pour mesurer la redistribution des revenus

#### *a) Éducation*

Plusieurs facteurs peuvent expliquer les inégalités de revenus à l'intérieur d'un pays. La segmentation du marché de l'emploi (disparités régionales, marché du travail formel vs travail au noir, etc.), la discrimination (selon la race, le genre) de même que des facteurs macroéconomiques tel l'inflation sont différentes explications des inégalités au Brésil. L'éducation est toutefois une des principales raisons des inégalités ; selon une étude réalisée par Barros, Henriques et Mendonça (2000), 40% des inégalités de revenus au Brésil sont dues au bagage éducationnel des individus. L'éducation occupe une part importante des dépenses gouvernementales et plusieurs auteurs s'entendent pour dire que ce sont les dépenses qui ont l'impact le plus important en matière de redistribution de la richesse. Nous allons débiter cette section en abordant les principales caractéristiques du système d'éducation brésilien, particulièrement celles qui ont un impact sur les inégalités de revenus.

#### **Structure du système d'éducation**

Le système d'éducation brésilien est constitué de l'enseignement préscolaire, d'un cycle de 8 ans d'enseignement fondamental (*ensino fundamental*) puis de l'enseignement secondaire supérieur (années 9 à 11). L'enseignement fondamental comprend l'enseignement primaire (années 1 à 4) et un premier cycle d'enseignement secondaire (années 5 à 8). En pratique la plupart des établissements scolaires regroupent les deux cycles secondaires et d'un

point scientifique, la plupart des chercheurs considèrent les années 5 à 11 comme un tout (l'enseignement secondaire). C'est cette définition de l'enseignement secondaire qui sera utilisée pour le présent mémoire. Le système d'éducation brésilien est basé sur les trois piliers suivants : 1) la *préparation* académique visant l'acquisition de connaissances de base en mathématiques, Portugais et en sciences lors des premières années ; 2) la *formation de citoyens* pour le développement de la pensée, l'éthique et les habiletés sociales ; 3) *préparer les jeunes à l'emploi* ayant la capacité de s'adapter aux réalités changeantes du marché du travail.

La Constitution de 1988 considère l'éducation comme un droit et elle a balisé son financement en fixant pour chacun des paliers gouvernementaux la part minimum de leurs revenus qui doivent y être consacrés. Ainsi, l'éducation primaire devient obligatoire et gratuite dans les écoles publiques et 18% des revenus fiscaux fédéraux doivent y être attribués alors que la part des revenus totaux des États et municipalités consacrés à l'éducation doit être de 25% (incluant transferts) (Souza 1997, p. 112). L'école secondaire est aussi gratuite dans le réseau public mais elle n'est pas obligatoire. Depuis l'instauration de la nouvelle Constitution, la responsabilité de l'enseignement primaire et secondaire au Brésil a été confiée aux municipalités mais devant les difficultés pour celles-ci à assumer pleinement ce rôle, les États sont appelés à combler le vide de sorte qu'ils sont responsables de la majorité de l'offre de services en éducation primaire et secondaire. Pour ce qui est des inscriptions au secondaire, le réseau public est responsable de 85% de l'offre (69% l'État, 15% municipalités et 1% pour le fédéral) alors que les inscriptions du réseau privé comptent pour 15% du total (Larach, 2001 p. 3).

L'enseignement primaire est donc une responsabilité conjointe entre les municipalités et les États, l'enseignement secondaire est principalement la responsabilité du gouvernement de l'État alors que le gouvernement fédéral est le principal responsable des universités publiques. Le secteur privé joue un rôle important dans l'offre de services en éducation. Le réseau privé est payant et est surtout fréquenté par les mieux nantis pour les niveaux primaire et secondaire alors que les universités privées sont généralement fréquentées par ceux qui n'ont pu obtenir de place dans les universités publiques. Afin de bien illustrer la répartition des responsabilités et la part de l'offre de service du secteur privé et du secteur public, j'ai préparé le tableau suivant qui présente les statistiques :

**Tableau 2,1 Répartition des responsabilités entre paliers  
gouvernementaux et part du financement public**

	<b>Primaire et préscolaire</b>	<b>Secondaire</b>	<b>Universitaire</b>
<b>Responsabilité</b>	Municipalités/États	États	Fédéral
<b>Part du public</b>	84,66%	67,98%	17,50%
<b>Part du privé</b>	15,34%	32,02%	82,50%

Source : Guilherme Reis et Rocha, 2004 p. 26)

### **Financement et accès à l'éducation : mettre tous les États sur un même pied d'égalité**

Il existe beaucoup de disparités régionales en matière d'éducation au Brésil. Ces disparités ont pris racines il y a plusieurs décennies ; alors que le taux d'analphabétisme au Brésil en 1989 était de 17%, il était de 10% au Sud et de 38% au Nord-est (Souza 1997, p. 111). Ces écarts entre les régions s'expliquaient en grande partie par la différence de revenus entre elles et les sommes que chacune pouvaient consacrer à l'éducation. De manière à rendre



plus équitable la qualité de l'enseignement fondamental à travers le pays, des amendements constitutionnels ont été faits en 1996 pour créer le *FUNDEF* qui a été instauré dès janvier 1998. Le FUNDEF a fixé un seuil minimum national de dépenses per capita que les États et municipalités devraient respecter pour assurer l'enseignement fondamental. Par un mécanisme de redistribution, les États les plus riches contribuent au FUNDEF et ce dernier compense ceux qui ne réussissent pas à contribuer le seuil minimum fixé à R\$315 par étudiant. Les fonds sont alloués selon le nombre d'étudiants inscrits et permet de réduire les inégalités des ressources entre les États plus riches du Sud et ceux plus pauvres du Nord.

Il est important de noter ici que l'accès à l'éducation peut prendre différentes formes. Le financement pour le nombre de places permet de s'attaquer aux problèmes d'accès physique qui représentent un enjeu important dans les zones rurales. Aujourd'hui, en comparant les régions du Brésil on peut constater qu'il n'y a pas une grande différence entre les régions les mieux nanties et celles plus pauvres en ce qui concerne l'accès à l'éducation primaire. À l'âge de 11 ans, les taux de fréquentation au Nord-est et au Sud-ouest sont de 97,3% et de 98% respectivement au début des années 2000 mais c'est à l'âge de 16 ans que l'écart se creuse ; en effet, le taux de fréquentation passe à 77,7% pour le Nord-est et à 86% pour le Sud-ouest (Schwarzman, 2003 p. 6). Pour que l'accès soit plus équitable à travers le temps, le financement doit aussi tenir compte de la qualité de l'enseignement. Alors que le Brésil a réussi à garantir un accès (physique) universel, l'amélioration de la qualité de son système d'éducation lui permettra d'assurer une meilleure rétention de ses étudiants.

### **Qualité du système**

C'est au début de l'adolescence que les problèmes de décrochage scolaire et de redoublement surgissent chez les jeunes brésiliens ; c'est ici que le problème de qualité de l'enseignement prend toute son importance. Selon Schwartzman<sup>4</sup>, suite au redoublement, 7 millions d'étudiants sont inscrits au primaire alors qu'ils devraient avoir terminé leurs études à ce niveau et la moitié des étudiants au secondaire devraient avoir quitté l'école ou passés à un autre niveau. Cette situation n'est sûrement pas étrangère au fait que 19% des jeunes brésiliens ont quitté les bancs d'école à l'âge de 16 ans sans avoir de diplôme et ce taux passe à 43% chez les jeunes de 18 ans. Toujours selon Schwartzman, à cause de la piètre qualité de l'enseignement, une forte proportion de Brésiliens quitte l'école sans avoir acquis un bagage de connaissances suffisant pour les préparer au marché du travail.

L'environnement dans lequel un enfant évolue a un impact crucial dans ses chances de réussite académique. C'est souvent ce qui va distinguer le succès d'un étudiant issu de milieu aisé à celui de milieu pauvre. Certes, le bagage éducationnel des parents a son importance mais la qualité du système d'éducation a aussi un rôle à jouer et c'est ici que la place du gouvernement prend tout son sens. Il y a une croyance persistante chez les professeurs au Brésil que les enfants issus de milieux pauvres ne sont pas aptes à réussir à l'école (ce qui peut être le reflet du faible support que les jeunes reçoivent). À cela s'ajoutent les carences du système d'éducation secondaire brésilien : horaires limités 3 ou 4 heures par jour et des classes principalement dispensées en soirée au Brésil. Une part importante des jeunes dans leurs dernières années de secondaire travaillent à temps plein pendant la journée et préconisent l'enseignement de soir. Des études démontrent que ce sont les enfants de familles plus fortunées qui passent le plus de temps à l'école pendant une journée normale alors que les enfants de familles pauvres y passent moins de temps et qui, de surcroît, travaillent de jour et fréquentent l'école de soir (Larach 2001 p. 7). Cette réalité est encore plus vraie pour les

---

<sup>4</sup> Schwarzman 2003, p. 2

étudiants qui ont dû reprendre une ou plusieurs années et qui ont dépassé l'âge de l'obtention de leur diplôme : la motivation est de moins en moins présente et, alors que les étudiants gagnent en âge, le marché du travail devient une option plus intéressante, à court terme du moins. D'ailleurs, les statistiques démontrent que les étudiants qui ont dû reprendre année scolaire sont ceux qui sont le plus enclins à décrocher. De plus, le travail des professeurs n'est pas suffisamment structuré de manière à aider les élèves en difficulté. Les professeurs travaillent souvent à plusieurs endroits avant de se présenter à leurs classes de soir ce qui leur laisse peu de temps pour planifier les séances et faire de la rétroaction sur les devoirs.

L'accès aux équipements et à une infrastructure de qualité est un autre aspect qui vient creuser l'écart ; la qualité du matériel scolaire et des salles de classe sont mal réparties à travers les niveaux de revenus au détriment des plus pauvres. L'accès à des ordinateurs dans les écoles en est un exemple frappant : 60% des écoles dans les milieux aisés ont accès à des ordinateurs alors que 20% dans les milieux pauvres ont le même privilège (Larach 2001 p. 7). En plus d'avoir un impact sur la qualité de l'enseignement, le manque de ressources au niveau des infrastructures des écoles en milieu défavorisé peut avoir un impact sur la motivation des étudiants à fréquenter l'école. Comme nous l'avons mentionné plus tôt, les professeurs doivent en faire plus pour cibler et aider les étudiants en difficulté mais il est important qu'ils soient mieux outillés afin de s'acquitter de leur tâche. L'accès à une éducation équitable pour tous passe également par un accès à la même qualité des ressources.

Les indicateurs retenus pour l'évaluation des gouvernements du Ceará et de Rio Grand do Sul visent à mesurer le progrès qui a été fait du côté de l'accès à l'éducation et l'amélioration de la qualité de l'enseignement dans le réseau public. Pour ce faire, il est important de mesurer les efforts qui ont été fait pour améliorer la qualité de l'éducation des plus démunis et

ce pour les éléments les plus critiques du système. Les critères suivants sont ceux qui ont été retenus afin de déterminer la qualité des politiques publiques :

*i) Le taux d'inscription au primaire.*

Comme nous l'avons vu précédemment, l'écart entre les États en ce qui concerne les taux d'inscription au primaire s'est considérablement amoindri au cours des dernières années. Les États ayant des taux d'inscription les plus faibles ont vécu d'importantes améliorations à la fin des années 1990 et ont poursuivi leur progression au début des années 2000 et rejoint la moyenne nationale. Aujourd'hui les problèmes liés à l'accès physique à l'éducation ainsi que les contraintes financières ont fait place à d'autres enjeux sociaux (la grossesse chez les adolescentes, implication dans les gangs de rues et le commerce de la drogue) l'instabilité familiale (chômage, violence familiale, itinérance) ainsi que les problèmes d'apprentissage (déficits d'attention par exemple). L'attention des gouvernements s'est de plus en plus tournée vers des programmes qui vont adresser ces nouveaux enjeux en ciblant l'éducation en bas âge et d'autres mesures visant à aider jeunes en difficulté (horaire des cours, tutorat, etc.). Ces problèmes sont étroitement liés à la question de la persévérance scolaire et la qualité de l'enseignement, aspects qui seront traités abondamment tout au long de la section sur l'éducation.

Bien que les problèmes du Brésil portent aujourd'hui davantage sur le système d'éducation secondaire, nous allons tout de même tenir compte du progrès qui a été fait du milieu des années 1990 au début des années 2000. La progression n'a pas été la même d'un État à l'autre au cours de cette période et nous allons distinguer sommairement ceux qui ont eu l'amélioration la plus prononcée.

*ii) Une bonne gestion des ressources pour un système efficace.*

Dans les paragraphes précédents nous avons souligné plusieurs des problèmes du système d'éducation brésilien. Le financement de l'éducation, qualité de l'enseignement et des ressources, la structure du système sont autant de facteurs qui viennent influencer le décrochage et la réussite scolaire. Ces problèmes sont connus et de nombreux outils ont été mis en place pour réduire l'inégalité des chances entre les mieux nantis et les plus pauvres. L'établissement du *FUNDEF* est un bon exemple de mécanisme de redistribution et de collaboration entre les paliers gouvernementaux.

Comme nous l'avons noté précédemment, il ne s'agit pas seulement d'injecter davantage de fonds pour améliorer la situation. Pour que le système d'éducation soit plus efficace, il est nécessaire d'identifier les problèmes importants, de cibler les solutions permettant de les résoudre et de développer les programmes en conséquence. Au cours des sections précédentes nous avons évoqué une série de raisons pour lesquelles le Brésil fait piètre figure en matière d'éducation. Dans l'évaluation du travail des États, nous allons porter une attention particulière sur les programmes qui ont été mis en place pour traiter de ces lacunes.

*iii) Évaluation du SAEB (Sistema de Avaliação da Educação Básica).*

Instauré en 1990, le SAEB (*Système d'Évaluation de l'Éducation de Base*) est une évaluation faite à chaque 2 ans dans le but de mesurer l'évolution de la performance des systèmes d'éducation pour les écoles municipales, celles des États et les écoles privées.

L'évaluation porte principalement sur un examen de langue portugaise (compréhension en lecture) et un autre en mathématiques (résolution de problèmes) pour les écoles publiques et privées tant en zones urbaines que rurales. L'examen du SAEB est soumis aux étudiants de la fin de chacun des deux cycles du primaire (4<sup>e</sup> et 8<sup>e</sup> année) et la fin du secondaire (3<sup>e</sup> année). Plus de 220 000 étudiants de 3 000 écoles des 27 États du pays participent à l'examen. L'utilisation des résultats du SAEB pour le présent mémoire est intéressante car en plus de mesurer la qualité et l'efficacité de l'enseignement, ils ont pour but d'identifier et de corriger les faiblesses des différents niveaux du système d'éducation brésilien ; ils permettent le suivi de la performance des États et de la capacité des institutions à réaligner le tir au besoin. L'évaluation du SAEB sera un excellent outil de mesure de l'action des gouvernements en matière d'éducation.

Selon la méthodologie utilisée à ses débuts en 1990, l'analyse des résultats du SAEB pour chaque année devait être faite séparément de manière à garantir la comparabilité des résultats. De manière à assurer une meilleure comparabilité à travers le temps et entre les cycles, la méthodologie a été changée en 1995. Les résultats sont chiffrés sur une échelle de 0 à 500 et sont cumulatif de sorte qu'ils se situent plus près de 0 pour les élèves de la 4<sup>e</sup> année du primaire et sont plus près de 500 pour ceux de la 3<sup>e</sup> année du secondaire. Pour la période de 1995 à 2005 pour les tests en langue portugaise et en mathématique, les moyennes annuelles se situaient entre 165 et 190 respectivement pour les étudiants de la 4<sup>e</sup> année du primaire ; pour les étudiants de la 8<sup>e</sup> année, les résultats étaient entre 225 et 250. Pour assurer une meilleure comparabilité entre les États et les cycles, les résultats de chacun des États seront considérés en différence avec la moyenne nationale. Cette analyse permettra également de comparer les données des deux groupes aux autres États du pays.

## *b) Santé*

La Constitution de 1988 garantit les soins de santé universels tant pour les soins primaires que pour les opérations plus complexes comme les greffes d'organes. Pour accomplir cette tâche, la Constitution a pavé la voie pour la création du *Sistema Unico de Saude* (SUS : Système Unique de Santé), un système de santé publique géré par le gouvernement. Sous cette nouvelle mouture, le gouvernement fédéral a la responsabilité du financement du système ainsi que de l'apport technologique alors que les municipalités et les États ont l'autorité pour la gestion du système selon les besoins. Sur certains aspects, le système a fait ses preuves. Selon une étude du The Economist Intelligence Unit (2010, p. 4), le Brésil compte 1% de sa population qui est affecté par le VIH/sida, ce qui est bien en deçà de la moyenne mondiale. Le programme de prévention du VIH/sida brésilien est un des meilleurs au monde et est souvent cité en exemple. Il n'en est pas de même pour l'ensemble du système de santé. À 8,4% de son PIB 2009, les dépenses en santé du Brésil sont comparables à ceux de l'Argentine (9.3%), du Chili (7.3%) et du Mexique (6.4%). Les résultats quant à eux ne sont pas au rendez-vous : avec un taux de mortalité infantile de 23 pour mille naissances vivantes et une espérance e vie de 72.3 ans il est en deçà de l'Argentine, du Chili, du Costa Rica du Mexique et parmi les plus faibles de l'Amérique latine. Les disparités sont également présentes à l'intérieur du pays : en comparant les taux de mortalité infantile à travers les régions, on constate que le Sud et le Sud-est ont des taux beaucoup inférieur au Nord-est (13,3 et 15 comparativement à 29.8 pour mille naissances vivantes)<sup>5</sup>.

L'accès au système de santé demeure un enjeu important au Brésil : le réseau de la santé est sous-financé, le nombre de lits en milieu hospitalier et le nombre de médecins par

---

<sup>5</sup> The Economist Intelligence Unit, 2010 p. 4-5

habitant est limité. La part du financement provenant du gouvernement représente 44% (elle était de 75% à la fin des années 1990) alors que celle du privé est de 56% ; dans les pays de l'OCDE la part du gouvernement représente en moyenne 70%<sup>6</sup>. En 2008, la Banque Mondiale estimait à 20% la part de la population au Brésil qui n'était pas couverte par le système de santé. Le coût d'une maladie, non seulement financier mais aussi son impact social, croît à mesure que la santé du malade se détériore : le coût est beaucoup plus important en soins curatifs qu'il ne l'est en santé préventive. Tous ces aspects ont un impact sur l'efficacité du système de santé brésilien : en théorie, le réseau de la santé est universel mais dans les faits la situation n'est pas aussi reluisante.

L'Organisation Mondiale de la Santé (OMS) a identifié l'exclusion à des soins de santé comme l'une des caractéristiques clés des inégalités en matière de santé pour les mères et leurs enfants. Citant pour exemple 20 pays de l'Afrique sub-saharienne, en moyenne, les taux d'immunisation chez les plus riches sont deux fois plus élevés que chez les plus pauvres (Bennett, Gilson et Mills, p. 61). Des études réalisées dans plusieurs pays en développement démontrent que les dépenses gouvernementales en santé profitent jusqu'à deux fois plus au 20% des plus riches qu'au 20% des plus pauvres. Ces données sont attribuables au fait que les parents du quintile plus riche ont tendance à fréquenter davantage le réseau hospitalier pour ce qui est de la santé de leurs enfants que ne le font les parents plus pauvres et ce autant pour les soins préventifs que curatifs. Alors que les bienfaits liés à l'enseignement sont généralement acceptés à travers la population, il en va tout autrement lorsque vient le temps de la fréquentation des établissements de santé. La littérature existante démontre que dans certains pays, les dépenses gouvernementales en milieu hospitalier favorisent les plus riches alors que les dépenses en milieu non-hospitalier sont plus efficaces pour rejoindre les plus pauvres (Bennett, Gilson et Mills, p. 66).

---

<sup>6</sup> The Economist Intelligence Unit, 2010 p.5



Les contraintes physiques (proximité des points de services), les contraintes financières comptent parmi les facteurs qui font en sorte que, même si les soins sont disponibles, ils ne sont pas utilisés par les gens qui en ont besoin. Les perceptions de la population quant à leur état de santé mais aussi face au système de santé ont un impact sur les taux d'utilisation du système. Des études en santé dans les pays en développement démontrent que 48% des décès des mères lors de l'accouchement étaient dues à leurs croyances personnelles (Bennett, Gilson et Mills, 2008 p. 72). Dans certains pays, l'accouchement par voie traditionnelle est perçu comme un signe d'endurance. Dans de tels cas, le réseau de la santé est vu comme une aide de dernier recours alors qu'il est souvent trop tard lorsque la mère s'y présente. La relation qu'entretiennent les agents de santé avec la population est très importante pour établir un lien de confiance mais représente parfois le maillon faible du système.

Pour évaluer comment les États sélectionnés ont abordé leurs problèmes de santé respectifs, nous allons regarder dans quelle mesure ils se sont assurés que les services rencontrent les besoins et également le taux de mortalité infantile comme indicateur d'amélioration.

*i) Développer un système de santé plus près de la population*

Alors que les défis en éducation sont d'amener (et de retenir) la population dans des établissements où sera dispensé un enseignement de qualité, les défis en santé sont tout autres. Comme nous l'avons évoqué dans les paragraphes précédents, la population ne va pas nécessairement consulter lorsqu'ils en ont besoin. Les causes peuvent varier des croyances

personnelles, l'idée que leur situation est moins grave qu'elle ne l'est en réalité (mauvais autodiagnostic), la crainte d'avoir à faire face à des coûts exorbitants, etc. Le réseau hospitalier a ses limites dans le sens qu'il peut traiter les gens qui s'y présente mais peut difficilement aider, ne serait-ce que sensibiliser, ceux qui n'y vont pas. Puisque ce sont souvent les mieux nantis qui fréquentent les hôpitaux, les gouvernements doivent aussi trouver des mesures qui vont rejoindre les plus pauvres. Une plus grande décentralisation du système accroît la flexibilité et permet aux intervenants de répondre plus adéquatement aux besoins de la population. Le quintile des plus pauvres a tendance à avoir une plus grande méfiance envers le réseau de la santé et la relation de confiance qu'ils ont avec les intervenants n'est pas assez forte pour les rassurer. Une approche plus personnalisée peut venir pallier à cette lacune tout en s'adressant de manière plus directe aux problèmes de santé des patients.

La notion de soins préventifs est un enjeu majeur dans les pays en développement. Comme nous l'avons vu précédemment, une part importante des maladies auraient pu être évitées si elles avaient été traitées plus tôt. De meilleures habitudes en termes d'hygiène, des visites médicales prénatales pour les mères enceintes sont des exemples pratiques qui sont plus courantes chez les plus riches que chez les plus pauvres. Une meilleure sensibilisation auprès des mères et de simples changements au niveau des habitudes de vie peuvent avoir un impact très important chez le développement de l'enfant. En plus de viser une amélioration substantielle du niveau de vie des plus pauvres, le fait de mettre davantage l'accent sur les soins préventifs permettra une diminution des coûts du système de santé puisqu'ils sont plus efficaces et beaucoup moins onéreux que les soins curatifs. Ainsi, plus le système est efficace, plus il permet de dégager des ressources pour combler d'autres besoins en matière de santé. Encore une fois, le fait d'avoir un système plus décentralisé permettra de mieux cerner les problèmes et de mieux orienter les solutions vers les plus démunis.

## *ii) Le taux de mortalité infantile, un baromètre important*

L'amélioration de la santé maternelle et la réduction des taux de mortalité infantile sont des éléments importants de la stratégie de réduction de la pauvreté de l'ONU. Ces deux concepts sont étroitement liés puisque la qualité de vie d'un enfant naissant dépend de celle de sa mère. Son développement au cours des premiers stades de sa vie en dépend tout autant. La corrélation entre pauvreté et mortalité infantile est forte : la part de la population qui est la plus atteinte par la morbidité est la même qui est la plus pauvre et qui bénéficie le moins de soins de santé adéquats. De plus, les mesures pour éradiquer le problème sont les mêmes que celles soulevées dans les paragraphes précédents soit des mesures préventives ciblées auprès des mères de milieux défavorisés. Cet indicateur est donc intéressant pour mesurer les politiques mis en place et les résultats obtenus.

## *c) Marché du travail et programmes sociaux*

L'éducation et les conditions de santé sont des déterminants importants dans l'obtention d'un emploi adéquat. À ces facteurs propres aux individus s'ajoutent des facteurs externes tels la discrimination (différences de revenus selon la race et le genre) ou la segmentation du marché de l'emploi (différences de revenus selon le marché formel vs informel, le secteur d'activité ou selon les régions). Barros, Henriques et Mendonça (2000) estiment que 11% des inégalités de revenus au Brésil sont générées par le marché du travail soit 4% relatives à la discrimination et 7% par la segmentation du marché. Le Brésil compte de nombreux programmes de sécurité sociale visant à atténuer les inégalités de revenus mais, ici encore, ces programmes ne sont pas ciblés vers les plus pauvres.

Selon une étude de Guilherme Reis et Rocha (2004, p. 24), au niveau fédéral 67.7% des dépenses vont aux programmes de sécurité sociale et une bonne partie de ces dépenses vont au régime public de pension des employés du secteur formel. Or, environ 60% des travailleurs sont soit des travailleurs autonomes ou issus du secteur informel et ces revenus de pensions ne leur sont pas accessibles. En fait, il n'y a que 11.3% des pauvres qui travaillent dans le secteur formel et qui ont droit au régime de pension public. Les régimes de pension au Brésil profitent davantage aux travailleurs en milieu urbain du secteur formel alors que les dépenses qui sont davantage ciblées vers les pauvres sont celles en milieu rural. Ce type de politique publique a un impact néfaste sur les inégalités de revenus dans la mesure où il assure une rente pour les mieux nantis mais fait très peu pour les plus pauvres.

Le marché de l'emploi au Brésil a été anémique pendant les années 1990 : le taux de chômage était en croissance de même que l'importance du secteur informel alors que les taux horaires moyens demeuraient stables. Comme nous l'avons vu dans les chapitres précédents, les travailleurs du secteur informel sont ceux aux prises avec les conditions de travail les plus difficiles. Travail moins bien rémunéré, absence de règles de sécurité et non-accès aux avantages sociaux des régimes fédéraux sont autant de facteurs qui viennent solidifier les inégalités de revenus. Devant cette réalité, les gouvernements doivent travailler davantage à faire le pont entre les capacités des individus (éléments couverts plus tôt en ce qui concerne l'éducation et la santé) et le secteur du travail formel. Les gouvernements ont un rôle de préparer ses citoyens au marché du travail et dans cette section nous regarderons également dans quelle mesure ils réussissent à paver la voie à un travail décent.

### **Chapitre 3 – Les programmes de redistribution**

Dans les chapitres précédents, nous avons vu que plusieurs facteurs ont miné le développement du Brésil au cours du dernier siècle. Aux politiques publiques mal ciblées s'ajoutent le manque de volonté politique (problèmes de corruption, clientélisme, etc.) qui ont joué pour beaucoup dans l'écart abyssal qui subsistent entre riches et pauvres. À mon avis, deux caractéristiques sont essentielles dans l'évaluation de tout gouvernement efficace ; la compétence dans le choix de ses actions et l'indépendance dans la mise en œuvre de ses politiques. C'est d'ailleurs ce qui a manqué au Brésil pour que le pays puisse atteindre son plein potentiel. Le présent chapitre a pour but d'analyser les cas précis de Rio Grande do Sul et le Ceará ; c'est dans cette analyse que je traiterai des indicateurs retenus selon ces deux axes (la compétence et l'indépendance).

#### **3.1 ÉDUCATION**

##### ***a) Taux d'inscription au primaire***

En regardant les données de l'Annexe 3, nous sommes à même de constater que le taux d'inscription au primaire pour le Ceará et Rio Grande do Sul en 2008 sont similaires avec 95% et 95,7% respectivement pour chacun des États. Ils sont d'ailleurs chacun au-dessus de la moyenne nationale de 94.9%. La progression du Ceará de 1992 à 2008 a été la plus impressionnante en passant de 66.4% à 95% soit une amélioration de 43.1%. On peut remarquer qu'une bonne partie de l'amélioration s'est faite entre 1993 et 1999 où le taux d'inscription est passé de 67,6% à 90.6%. Cette situation n'est probablement pas étrangère au fait que les sommes investies en éducation primaire ont considérablement augmenté dans cet

État entre 1994 à 1998. En effet, le Ceará a presque triplé ses investissements en éducation primaire sur cette période ce qui est supérieur à la moyenne nationale et à ceux de Rio Grande do Sul.

**Tableau 3.1 Financement public par étudiant de l'éducation primaire**

Dépenses en R\$/étudiant	1994	1998	Augmentation
<b>Brésil</b>	<b>423,6</b>	<b>1372,2</b>	<b>223,94%</b>
Rio Grande do Sul	562,8	1661,6	195,24%
Ceara	259,8	1013,6	290,15%

Source : Banque Mondiale 2012, p. 138-140

Des 10 États que nous avons analysés pour chacun des 2 groupes, le Ceará est le 2<sup>e</sup> qui a enregistré la meilleure progression pour ce qui est du taux d'inscription au primaire. Mais l'analyse ne serait pas complète sans regarder si la hausse de la fréquentation s'est aussi traduite par de meilleurs résultats scolaires.

### ***b) Qualité de l'enseignement***

#### **i) Évaluation du SAEB (Sistema de Avaliação da Educação Básica)**

Les Annexes 4 et 5 présentent les résultats du SAEB pour les 4<sup>e</sup> et 8<sup>e</sup> années du primaire en langue portugaise et en mathématiques tant pour le groupe d'États compétitifs que pour le groupe d'États non compétitifs. L'analyse sera faite pour Rio Grande do Sul et le Ceará dans le présent chapitre puis de manière plus générale pour les deux groupes au chapitre 4.

Pour les résultats de la 4<sup>e</sup> année du primaire (Annexe 4), nous pouvons constater que, tant pour les examens de langue portugaise que mathématiques, Rio Grande do Sul a toujours réussi à se maintenir au-dessus de la moyenne nationale (sauf pour l'année 1997) et a même connu une amélioration de sa performance sur la période de 10 ans. Le Ceará quant à lui a connu une baisse de sa performance pour les années 1997, 1999 et 2005 et n'a jamais réussi à atteindre la moyenne nationale.

Les résultats pour les étudiants de la 8<sup>e</sup> année vont dans le même sens que ceux du premier cycle. Rio Grande do Sul a maintenu des résultats encore plus solides en comparaison avec la moyenne nationale alors que le Ceará, abstraction faite de l'année 1999, s'est enfoncé par rapport aux autres États du pays. De manière générale la tendance se confirme pour chacun des deux États : Rio Grande do Sul tire la moyenne nationale vers le haut en obtenant des résultats supérieurs aux autres étudiants du pays et le Ceará n'a pas réussi à atteindre les mêmes résultats que le reste du pays. Cette situation n'est sûrement pas étrangère au fait qu'il est plus difficile pour un étudiant de s'améliorer quand il ne dispose pas de bonnes bases, à l'inverse lorsqu'il aura eu un enseignement de meilleure qualité dès les premières années de son développement, il sera plus à même de se démarquer des autres (avec le temps, les écarts ne font que s'accroître).

Nous sommes donc devant la situation où le Ceará a fait de remarquables progrès en ce qui concerne les taux d'inscription, des sommes d'argent importantes ont été investies mais les résultats en termes de qualité de l'enseignement ne sont pas encore au rendez-vous. Devant les difficultés répétées des jeunes de son État de rattraper la moyenne nationale, le Secrétariat de l'Éducation du Ceará a mis en place une série de mesures innovatrices pour corriger la situation.

*ii) Promouvoir un environnement propice à une éducation de qualité*

Une des actions importante que le Ceará a fait au cours des dernières années c'est une utilisation plus efficiente des données mises à sa disposition. Le Ministère de l'Éducation du Brésil offre plusieurs outils permettant de comparer l'évolution des systèmes d'éducation pour chacun de ses 27 États membres. Les résultats du SAEB dont nous avons abordé dans les sections précédentes sont compilés afin de créer l'Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB : Indice de développement de l'Éducation de Base) pour servir de meilleur comparatif. Le Secrétariat de l'Éducation du Ceará a été particulièrement proactif pour se servir des données de l'IDEB pour suivre la performance des écoles sur son territoire. Pour les écoles secondaires dont les performances étaient les plus faibles, le Ceará a remplacé les directeurs de ces écoles et chaque nouvelle administration devait développer un plan d'amélioration à partir des lacunes des années précédentes. Le plan devait être soumis au Secrétariat pour approbation et la mise en place était suivie sur une base bimensuelle. Le Secrétariat a également développé un programme incitant la direction des écoles les plus performantes à travailler de concert avec les écoles les moins performantes de manière à améliorer leurs résultats. Les écoles performantes se voient octroyer des fonds supplémentaires pour financer leur plan de développement mais pour obtenir le dernier tiers de leur financement elles doivent aider celles qui performent moins bien. En plus de recevoir de l'aide à travers ce programme de parrainage, les écoles moins performantes reçoivent du Secrétariat de la formation supplémentaire, du matériel pédagogique et de l'assistance technique.



En second lieu, le Secrétariat de l'éducation du Ceará a également réaménagé l'horaire et l'orientation de certaines écoles de manière à ce que l'enseignement soit plus efficace et plus adapté aux besoins des étudiants. Alors que le Brésil compte un grand nombre d'écoles secondaires où l'enseignement est dispensé le soir, le Ceará a réservé 59 établissements où les heures de classes seront de 7:30 am à 5:00 pm. En plus de bénéficier de plus d'heures de classes les jeunes ont également l'opportunité d'avoir un curriculum qui est plus axé sur le marché du travail. A la fin de leurs études, les jeunes peuvent participer à un programme de stage de 6 mois dans l'industrie grâce à un partenariat où l'État finance une partie de leur salaire. Un des avantages du programme est qu'il a été bâti de manière à s'assurer que le niveau de connaissances acquises soit suffisant pour que l'étudiant puisse faire la transition de l'école au marché du travail ou l'inverse dans les cas où il désire poursuivre son éducation à un niveau supérieur. Ce programme est considéré parmi les meilleures pratiques selon l'OCDE en ce qui a trait aux possibilités d'emploi tout en permettant la poursuite des études (Banque Mondiale, 2012).

Enfin, le Ceará a mis en place une vaste campagne afin d'améliorer les infrastructures des écoles secondaires sur tout le territoire. L'objectif était que toutes les écoles soient munies de laboratoires ainsi que d'infrastructures sportives. Ce type d'investissement vient parfaire le travail qui a été cité dans les paragraphes précédents visant à doter le système d'éducation des outils nécessaires pour améliorer l'environnement dans lequel l'enseignement est dispensé.

### *iii) Promouvoir une éducation de qualité*

Comme nous l'avons noté précédemment, le Ceará a fait piètre figure dans les résultats des tests du SAEB. Pour améliorer la situation le Secrétariat de l'Éducation du Ceará

a lancé un nouveau programme intitulé « Primeiro Apprender » dont l'objectif est de réduire le taux de répétition et de décrochage scolaire. Le programme est ciblé vers les jeunes de première année du secondaire dans le but de les aider à développer et consolider les habiletés et compétences de base indispensables pour l'apprentissage pour chacune des disciplines du curriculum (plus précisément les mathématiques, la compréhension écrite ainsi que la résolution de problèmes). À partir de matériel du Ministère de l'Éducation, le Secrétariat a développé des guides de manière à mieux appuyer les professeurs mais également du nouveau matériel pédagogique pour plusieurs disciplines tout en s'assurant que ces nouveaux outils étaient distribués sur tout le territoire.

En plus des changements qui ont été faits au matériel scolaire, le Secrétariat de l'Éducation du Ceará a également mit des efforts pour améliorer les aptitudes des professeurs du secondaire et pour les aider à identifier les priorités face aux problèmes des étudiants. Un nombre important de répétition dans les écoles secondaires survient en neuvième année et on attribue une bonne part du problème à l'attitude des professeurs qui ont tendance à souligner les lacunes des étudiants plutôt que de se concentrer à les régler. Le Secrétariat a travaillé en collaboration avec les professeurs pour les inciter à mettre l'emphase sur l'aide à procurer aux élèves en difficulté et il a mis en place un programme de formation visant à aider les professeurs de neuvième année à donner les bons outils pour la réussite scolaire des élèves dans toutes les matières. Le Secrétariat a décentralisé les fonds alloués à la formation des professeurs de sorte que les écoles soient elles même en mesure de déterminer les formations nécessaires en fonction de leurs besoins.

Les taux d'inscription au primaire au Ceará ont progressé plus rapidement qu'au Rio Grande do Sul mais l'amélioration de la qualité de l'enseignement a été un processus plus

difficile. Notons que le Rio Grande do Sul a également des programmes visant à favoriser le développement des enfants en bas âge et qu'il compte parmi les États où le taux de fréquentation des écoles de soir est le plus faible. Ce qui est intéressant à retenir c'est que des efforts substantiels ont été faits par l'État du Nord-est pour corriger le tir. Il faudra encore du temps avant de pouvoir déterminer si ces efforts auront porté fruits mais il est intéressant de souligner la volonté d'innover du Ceará.

### **3.2 SANTÉ**

#### *a) Évolution du taux de mortalité infantile*

Comme nous pouvons le constater à la lecture de l'Annexe 6, il existe une différence marquée entre le taux de mortalité infantile du Ceará et celui de Rio Grande do Sul. En 1996, la différence entre les deux États était d'environ 37 décès pour 1000 naissances (58,9 pour le Ceará comparativement à 21,6 pour Rio Grande do Sul). Au début des années 1990, le Ceará était parmi les États brésiliens où le taux de mortalité infantile était les plus élevés mais on peut constater une chute importante du taux de décès pour les années qui ont suivies. En effet, le taux de mortalité infantile a chuté de plus du double entre 1996 et 2006 ce qui en fait l'un des États qui a enregistré la plus forte baisse au cours de la période et ce qui lui permet de se rapprocher de la moyenne nationale. Le taux de mortalité infantile a également diminué à Rio Grande do Sul mais la baisse demeure en deçà de la moyenne nationale. Devant de tels résultats exemplaires au Ceará, je vais consacrer les prochains paragraphes aux politiques qui ont été mises en place au sein de ce gouvernement du Nord-est.

*i) Constats et plans d'action pour la réduction de la mortalité infantile au Ceará*

Les conditions de santé des habitants du Nord du Brésil ont toujours été préoccupantes comparativement aux autres régions du pays. Les sécheresses et la faible activité économique sont différents facteurs qui peuvent contribuer à rendre la situation plus difficile mais le niveau d'éducation et de sensibilisation y joue aussi pour beaucoup. C'est ici que les investissements en santé préventive prennent tout leur sens, particulièrement dans les zones rurales où les habitants sont peu scolarisés. L'action des autorités en santé publique est très importante ici car l'accès aux soins en zone rurale est très difficile et plusieurs maladies peuvent être prévenues par de simples programmes d'éducation axés sur des mesures d'hygiène. Ce sont d'ailleurs les problèmes auxquels s'est attaqué le gouvernement du Ceará à la fin des années 1980.

Au milieu des années 1980 les indicateurs de santé au Ceará étaient parmi les pires d'Amérique latine. Le taux de vaccination pour la rougeole et la poliomyélite était de 25% et que 30% des villes/villages avaient accès à une infirmière (Tendler, 1998 p. 21). Le taux de mortalité infantile était alors de 102 pour 1000 naissances ce qui représentait le double de la moyenne nationale. Suite à ces piètres résultats, le gouvernement du Ceará a mis sur pied en 1987 le Programme des Agents de Santé (Programa de Agentes de Saúde/PAS) ayant pour but de donner accès à des soins de santé préventifs aux habitants de l'État. Le PAS est un vaste programme où des agents de santé ont été embauchés pour faire des visites dans les foyers et principalement auprès de jeunes mères et de leurs enfants pour prodiguer des soins de base (vaccins par exemple) et donner des conseils en matière d'hygiène, etc. Bien que ce soient des services de base, ils sont essentiels pour assurer les conditions minimales de santé. Cinq ans après son inauguration, le programme a permis de faire des avancées importantes en matière

de santé publique. Le taux de mortalité infantile a été réduit de 36% en passant à 65 pour 1000 naissances vivantes, le taux de vaccination pour la rougeole et la poliomyélite a plus que triplé à 90% et la quasi-totalité des villes/villages avaient accès à une infirmière (Tendler, 1998 p. 22). Cette amélioration est en grande partie due à la structure du programme et aux visites répétées des agents dans quelques 850 000 foyers de l'État à chaque mois. L'efficacité du programme à dispenser des soins de santé de base et les résultats obtenus ont permis au Ceará de se signaler sur la scène internationale ; en 1993, le Ceará devient le premier État latino-américain à recevoir le prix Maurice Pate de l'UNICEF pour les programmes de soins destinés aux enfants.

Selon la structure du PAS, l'organisation du travail est partagée en deux groupes de travailleurs. Un premier groupe (les agents de santé) est chargé de faire des visites dans les foyers de l'État pour dispenser les soins de santé de base. Les dirigeants du programme ont mis beaucoup d'emphasis sur la formation d'une main d'œuvre non qualifiée pour visiter les familles, vacciner les enfants et donner des conseils de base aux jeunes mères. Souvent issus de milieux pauvres, cette nouvelle armée d'agents de santé a dû passer par différentes étapes pour obtenir le poste (tests écrits, entrevues, etc.). Peu habitués au processus d'embauche sur le marché du travail formel, la perspective d'un emploi au salaire minimum représentait pour eux une avancée intéressante. Pour assurer la réussite du programme, formation et encadrement étaient des éléments clés de la mise en œuvre. Les agents de santé ont bénéficié d'une intense formation de 3 mois en plus de celle sur le terrain ; ils ont été placés sous la responsabilité d'infirmières qui avaient pour but la supervision et la coordination des visites en milieu familial.

*ii) Des mesures de contrôle serrées*

Comme nous l'avons noté précédemment, le Brésil, et tout particulièrement le Nord-est dont le Ceará fait partie, a un long historique de corruption et de clientélisme. La perspective de mettre en œuvre un nouveau programme aussi vaste (embauche de plusieurs centaines d'employés) comportait un haut risque de détournement des fonds publics. Pour pallier à ces risques, les administrateurs devaient mettre en place un mécanisme de contrôle très serré sur les principales dépenses du programme tout en respectant les dispositions de la nouvelle Constitution de 1988 qui obligent le partage des responsabilités en matière de santé entre le gouvernement de l'État et ceux des municipalités. La gestion du programme a été confiée à un petit groupe de neuf administrateurs qui avait comme responsabilité l'embauche des agents de santé à travers toutes les municipalités et villages de l'État. Les salaires des agents de santé représentaient la principale dépense du programme et les administrateurs y ont vu un élément important au bon fonctionnement du PAS. Le gouvernement de l'État du Ceará a conservé la responsabilité de l'embauche et de la rémunération des agents de santé et a laissé aux municipalités l'embauche des infirmières-superviseurs. Cette structure de financement avait un rôle important : elle permettait au gouvernement de conserver les dépenses à risque de détournement de fonds tout en respectant la compétence des municipalités (leur part dans le projet avoisinant le 15% requis par la Constitution). De plus, l'attribution de postes à contrats a permis plus de flexibilité pour l'embauche et le contrôle des coûts. La gestion des fonds a été restreinte au petit groupe d'administrateurs ne relevant non pas du Secrétariat de la santé mais du directement du Bureau même du Gouverneur.

Le Programme des Agents de Santé est un bel exemple de politique publique axée vers les plus pauvres. Comme nous l'avons noté dans les chapitres précédents, les enjeux en

matière de santé portent sur comment établir des liens entre le système et les citoyens. Les visites à domicile ce sont avérées un excellent moyen de dispenser des soins préventifs. La performance du Ceará lui a permis de faire des avancées importantes en matière de mortalité infantile et de se rapprocher de la moyenne nationale : ses résultats ont d'ailleurs été soulignés sur la scène internationale. En plus d'atteindre ses objectifs en santé, le gouvernement a su éviter les pièges de la corruption et les mesures de contrôle mises en place ont joué un rôle important dans l'efficacité du programme.

### **3.3 Marché du travail et programmes sociaux**

Pour que les programmes sociaux soient équitables, il est nécessaire que tous les travailleurs soient sur le même pied d'égalité. Dans cette section, nous allons regarder comment les politiques publiques ont été mises en place de manière à donner la chance aux travailleurs de passer au secteur formel et avoir ainsi aux programmes de sécurité sociale.

Une des caractéristiques importantes des programmes cités préalablement au Ceará est la capacité d'intégration de ceux-ci. Plusieurs de ces programmes ont été bâtis de manière à ce qu'ils combent plusieurs besoins à la fois. Comme nous avons pu le constater dans la section sur l'éducation, le Ceará s'est assuré que la structure de son réseau scolaire puisse non seulement aider les jeunes à obtenir un diplôme mais elle laisse aussi une place importante à leur intégration au marché du travail. Le programme de stages en milieu de travail développé avec le secteur privé constitue une porte d'entrée en entreprise et peut augmenter la possibilité pour les étudiants de décrocher un emploi rémunérateur dans le secteur formel. Le fait d'avoir une formation académique adéquate jumelée à une expérience pratique devient un atout important. Le même constat peut être fait en ce qui concerne le Programme des Agents de

Santé. Le processus d'embauche des agents de la santé a été constitué de manière à donner à une main-d'œuvre peu qualifiée la possibilité d'avoir un emploi sur le marché du travail formel. C'est le type de politique publique en santé qui permet, d'une part, de promulguer des soins aux plus démunis et, de l'autre, donne aux travailleurs un emploi mieux rémunéré.

Le modèle de gestion du Programme des Agents de Santé a maintes fois été utilisé au Ceará dans le développement de programmes publics pendant les années Jerressati. Le Nord-est du Brésil est une région tout près de l'équateur souvent aux prises avec des problèmes de sécheresse et le Ceará en est l'un des États les plus affectés : 94% de son territoire est sujet aux sécheresses. Tout au long du XXe siècle s'est développé au Nord-est ce qui a été qualifié comme les « industrialistes de la sécheresse » (« *Os industriais da seca*»), des propriétaires terriens et entreprises qui profitent de l'aide publique dédiée aux sécheresses pour s'enrichir. Ces industriels ont tiré profit du long historique de clientélisme de la région pour maintenir leurs avantages au cours des dernières décennies. Les programmes pour lutter contre la sécheresse de 1987 ont pris une tournure fort différente.

Pour la coordination du programme d'aide de 1987, l'État du Ceará a établi des critères précis pour l'attribution de fonds, la sélection des projets et l'embauche des employés tout en prenant le soin de limiter les décisions des maires, plus souvent clientélistes. À travers un processus consultatif auprès de différents acteurs de la communauté, deux listes de priorités devaient être établies : la première visait à déterminer les projets dont la communauté avait le plus de besoin et la seconde avait pour but de déterminer les familles qui étaient le plus affectées par la sécheresse et qui avait le plus besoin d'aide et de fournitures. Les projets retenus étaient axés sur l'embauche de travailleurs et l'État s'est assuré que les critères de sélection seraient assez précis pour atteindre cet objectif. Parmi les critères d'embauche, les



employés retenus devaient être issus des familles les plus dans le besoin de la communauté et seule une personne par famille pouvait être sélectionnée. Les projets se devaient d'être appuyés par la communauté et être situés à proximité de manière à ce que les employés aient la possibilité de rentrer à leur domicile pour manger et dormir (par le passé les coûts d'hébergement et de nourriture pour les projets d'envergure étaient déduits du salaire).

La nouvelle approche de l'État du Ceará visant des projets ciblés et plus petits envergure a eu pour avantage de réduire de manière considérable des fonds qui n'étaient pas destinés à la main-d'œuvre. Les programmes précédents qui avaient tendance à se concentrer sur des projets d'infrastructures nécessitaient d'importants investissements axés sur les équipements lourds. Le programme de lutte contre la sécheresse au Ceará en 1987 a réussi à limiter les coûts non reliés à la main-d'œuvre à 20%. Le *Projeto San Jose* est un autre exemple de programme ciblé vers les plus pauvres qui a permis, non seulement des gains de revenus, mais aussi d'augmenter l'offre de services publics de base (électrification, aqueduc, routes, etc.). Il est estimé que 70% des pauvres du Ceará ont bénéficiés de tels programmes (Banque Mondiale, 2003b).

De manière générale, le Ceará a fait une place importante à la création d'emplois dans l'établissement de ses programmes. Les problèmes de pauvreté et d'emplois dans le secteur informel sont plus importants dans les zones rurales et c'est en bonne partie où s'est concentrée l'action du gouvernement du Ceará. Les mesures mises en place marquent le début d'une démarche pour amener les travailleurs vers le secteur formel, avoir de meilleures conditions et profiter des avantages sociaux offerts par le gouvernement fédéral.

## Conclusion

La comparaison des résultats en éducation et en santé entre le Ceará et Rio Grande do Sul démontre clairement que l'État du Nord-est a su se démarquer pour rattraper son retard. Le fait de ne pas avoir de concurrence électorale n'a pas pour autant ralenti les ardeurs des Gouverneurs qui se sont succédés : l'amélioration a été constante tout au long de la période observée. Ce qui est intéressant de noter c'est que les dirigeants du Ceará ont fait des efforts soutenus pour que les programmes soient ciblés vers les plus pauvres. Bien que cet objectif puisse sembler évident, il est l'une des causes majeures des inégalités au Brésil et ailleurs. L'État du Ceará est souvent cité comme un exemple de bonne gouvernance que ce soit par la reconnaissance internationale ou par le biais de nombreux ouvrages et articles scientifiques.

Ses politiques innovatrices ont su cerner l'essentiel des problèmes et trouver de nouvelles voies vers les solutions en laissant la place aux parties prenantes dans le processus décisionnel. De plus, des efforts ont été fait pour combler plusieurs problèmes à la fois en plaçant les possibilités d'emploi pour les plus pauvres comme partie de la solution. Plusieurs des programmes mis en place ont connu leur succès malgré (ou grâce) le courage politique de ne pas succomber aux pressions clientélistes qui ont pour longtemps marqué l'histoire de la région.

## Chapitre 4 – Regard sur les autres États

Maintenant que nous avons regardé les cas précis du Ceará et de Rio Grande do Sul, nous allons dresser un portrait plus général des autres États retenus dans le cadre de ce mémoire. Nous reprendrons les principaux indicateurs décrits dans les chapitres précédents et les analyser dans le cadre des deux groupes identifiés.

### 4.1 ÉDUCATION

#### *a) Taux d'inscription au primaire*

Comme nous pouvons le constater à la lecture de l'Annexe 3, le taux d'inscription à l'école primaire a fait une progression importante au Brésil au cours des 15 dernières années ; le taux d'inscription a augmenté de plus de 16,5% de 1992 à 2008 au pays. En distinguant les résultats du groupe d'États compétitifs et d'États non compétitifs on constate que la progression est beaucoup plus importante dans ce dernier groupe. Les États où il y a le plus de compétitivité électorale ont enregistré une amélioration de 9,5% en moyenne sur la période étudiée et les États jugés non compétitifs ont pour leur part eu une progression de 29,1% : on remarque clairement que l'un se situe en dessous de la moyenne nationale alors que l'autre est bien au-dessus.

Certes, les taux d'inscription du Ceará, du Maranhão et de Bahia étaient faibles au départ mais ces États ont su pallier à la situation et être parmi les États où les taux d'inscription étaient les plus élevés en 2008. Nous sommes en mesure de constater que

d'importants progrès ont été faits dans l'ensemble du pays par rapport au taux d'inscription au primaire et que cet indicateur ne représente plus un obstacle sérieux chez les jeunes brésiliens.

### *b) Évaluation du SAEB (Sistema de Avaliação da Educação Básica)*

Les Annexes 4 et 5 présentent sous forme graphique les résultats de l'ensemble des deux groupes pour le premier cycle du primaire de même que pour le second.

À la lecture des graphiques de l'Annexe 4, on remarque qu'il n'y a pas de tendance claire entre les résultats du groupe d'États non compétitifs et le groupe d'États compétitifs pour la 4<sup>e</sup> année du primaire. Pour ce qui est des tests de langue, le groupe compétitif a eu une forte poussée en 2001 et 2003 mais un fort déclin par la suite. Le groupe non compétitif a une croissance moins importante mais plus stable. En mathématiques, la tendance est la même. Hausse marquée pour les États compétitifs puis déclin ; hausse stable pour les États non compétitifs mais en 2005 la décroissance est la même que l'autre groupe. Il est intéressant de noter que tant pour les résultats en langue portugaise et en mathématiques en 4<sup>e</sup> année, chacun des deux groupes reste en deçà de la moyenne nationale. Bien qu'il était possible dans l'analyse des deux États au chapitre 3 de noter une démarcation entre Rio Grande do Sul et le Ceará par rapport à la moyenne nationale, le constat est plus difficile à faire en regardant l'ensemble des deux groupes. À première vue, on ne peut pas conclure qu'il y a un impact marqué entre la compétitivité électorale et la performance des systèmes d'éducation puisque les deux groupes sont en deçà de la moyenne nationale.

Pour ce qui est des résultats de la 8<sup>e</sup> année du primaire, les courbes sont similaires mais le groupe d'États compétitifs se situent clairement au-dessus du groupe d'États non compétitifs

alors que l'écart était moins important pour la 4<sup>e</sup> année. On peut toutefois constater que, tout comme ce fut le cas pour les résultats de la 4<sup>e</sup> année, l'écart entre les deux groupes a tendance à diminuer avec le temps. Les résultats pour chacun des groupes sont plus serrés pour la 4<sup>e</sup> année que pour la 8<sup>e</sup> ; cette tendance peut s'expliquer par le fait que les améliorations en matière de qualité prennent généralement plus de temps à s'opérer.

De manière générale les taux d'inscription dans les écoles de soir sont à la baisse au Brésil, la moyenne nationale passant de 49% en 2005 à 42% en 2009 (Banque Mondiale, 2012). Le groupe d'États compétitifs compte 3 États où ce taux est parmi les meilleurs au pays. Le groupe d'États non compétitifs compte 1 État parmi les meilleurs du Brésil et 1 parmi les plus faibles. Malgré sa plus faible performance à ce niveau, on peut noter des exemples encourageants. Prenons comme exemple Mato Grosso, un État jugé non compétitif, où les taux d'inscription dans les écoles de soir est parmi ceux qui ont enregistrés la plus forte progression grâce à de vastes réformes innovatrices.

## 4.2 SANTÉ

### *a) Évolution du taux de mortalité infantile*

Nous avons vu au chapitre précédent que le Ceará a connu une réduction importante de son taux de mortalité infantile pour la période de 1996 à 2006. Avec une baisse de 56,54%, le Ceará est l'État parmi les dix retenus dans le présent mémoire qui a la meilleure performance.

*i) Le taux de mortalité infantile dans les États non compétitifs*

En portant une attention particulière à la variation du taux de mortalité infantile dans les États non compétitifs nous sommes à même de constater que 4 des 5 États ont enregistré une diminution qui avoisine les 50%. Le seul État qui se distingue du groupe est le Mato Grosso qui, avec une variation de 35,84%, est celui qui enregistre la plus faible variation des deux groupes. Il est intéressant de noter que la plupart des États qui ont les plus fortes diminutions sont ceux qui avaient des taux de décès les plus élevés en 1996. Même si le Mato Grosso comptait que 29 décès pour 1000 naissances en 1996 sa performance demeure faible comparativement à l'État de Espírito Santo qui lui en comptait 30 pour la même année. Dans son ensemble, le groupe d'États non compétitifs a réduit le taux de mortalité infantile pour une moyenne de 48,44% ce qui est supérieur à la moyenne nationale.

*ii) Le taux de mortalité infantile dans les États compétitifs*

De manière générale, les États de ce groupe sont ceux qui enregistraient le plus faible nombre de décès par tranche de 1000 naissances vivantes. Sur la période de 1996 à 2006, la réduction de taux de mortalité infantile était de 44,55%. Ce qui est marquant pour les 5 États est que 3 d'entre eux ont une variation qui est très faible ; en effet, Rio Grande do Sul, Rondonia et le Pará ont réduit le taux de décès de 41% ou moins. Si on regarde l'ensemble des 10 États sélectionnés ce sont les États compétitifs qui ont les moins bonnes performances. D'ailleurs, la moyenne de ce groupe se situe en deçà de la moyenne nationale.

Après analyse de ces résultats, on ne peut pas conclure qu'il y a une relation entre compétitivité électorale et réduction du taux de mortalité infantile ; les États ayant la plus forte compétition n'étant pas ceux qui enregistrent la meilleure performance.

### **4.3 Marché du travail et programmes sociaux**

Les programmes de création d'emplois sont souvent liés à des investissements en infrastructure ; les gouvernements s'assurent ainsi de s'attaquer aux problèmes de pauvreté autant par la génération de revenus que par l'amélioration de la qualité de vie. Pour traiter de cet indicateur nous allons dresser un portrait sommaire de la situation à Rio grande do Norte (comme exemple d'État où il y a de la compétitivité électorale) et de Bahia (État où il y a peu de compétitivité électorale).

Selon une étude de la Banque Mondiale sur la situation de la pauvreté au Rio Grande do Norte (Banque Mondiale, 2003a), les auteurs notent que la pauvreté a diminué de 24% dans le secteur informel et de 18% dans les zones rurales depuis 1993. La situation de l'emploi s'est améliorée dans les années 1990 avec une création moyenne de 1.6% malgré les pertes de 4% enregistrées dans le secteur de l'agriculture. Ces pertes d'emplois ne se sont pas faites au détriment de la réduction de la pauvreté car les emplois perdus sont ceux moins rémunérateurs. On peut considérer que les emplois précaires du secteur informel et de l'agriculture ont été remplacés par des emplois avec de meilleures conditions. Les auteurs affirment toutefois que ces bons résultats sont davantage attribuables aux politiques fédérales (notamment le Plan Real de 1994) qu'aux programmes de l'État qui se sont avérés moins efficaces. Ils notent également que les municipalités plus pauvres ont eu plus de difficultés

que celles plus riches dans leur objectif de réduction de la pauvreté et que bien que les efforts de l'État ont été louables en matière de réduction de pauvreté, ils n'hésitent pas à souligner que certains programmes pourraient être plus efficaces.

Le « Projet de Réduction de la Pauvreté Rurale au Bahia » est un exemple d'approche qui est de plus en plus commune au Nord-est du Brésil. Ce projet participatif a été développé en partenariat avec la Banque Mondiale dans les années 1990 (Banque Mondiale, 2007). Son principal objectif est le développement et l'amélioration de services de base (tels les aqueducs, les services sanitaires et d'électrification) ainsi que des programmes de génération d'emplois et de revenus. Les efforts en amélioration des services d'aqueducs ont permis une réduction de 37% dans le temps requis pour la collecte d'eau, une amélioration de la qualité de l'eau dans 37% des foyers, une augmentation de 12% de la consommation d'aliments dans 12% des familles et une augmentation de la valeur des propriétés dans 62% des cas. La part de foyers n'ayant pas d'installations sanitaires est passée de 56% à 36%, 20% des bénéficiaires du programme d'électrification ont déclaré que la mesure leur a permis d'augmenter leurs revenus et 90% d'entre eux ont vu la valeur de leur maison augmenter. Les investissements agricoles ont eu un impact important sur la création d'emplois en plus d'augmenter le nombre de terres cultivables. Communément appelés « Community-driven development », ce type de programme s'inscrit dans une lignée où la communauté est placée au centre du développement où les gouvernements de l'État et des municipalités jouent un rôle de facilitateur.

En comparant l'approche des deux États, on remarque que le gouvernement de Bahia a eu un impact plus important qu'au Rio Grande do Norte dans la promotion de programmes ciblés vers les plus pauvres. À l'image du Ceará, le Bahia a misé sur une approche en



collaboration avec les communautés visant à faire le pont entre les différentes municipalités et les communautés ayant plus de difficultés (le Ceará ayant adopté la même approche notamment pour son réseau d'écoles secondaires). C'est précisément parmi les lacunes qu'ont identifié les auteurs de l'étude portant sur la réduction de la pauvreté au Rio Grande do Norte, soit le manque d'efficacité des programmes et l'écart entre municipalités riches et pauvres. La comparaison entre le Bahia et Rio Grande do Norte reflète bien la tendance soulevée tout au long du mémoire : les États peu compétitifs sont capables de faire preuve d'innovation et cibler leurs programmes vers les objectifs de réduction de la pauvreté.

### **Conclusion**

En prenant en considération l'ensemble des deux groupes on remarque que les résultats en éducation sont soit serrés ou à l'avantage du groupe d'États non compétitifs. En ce qui concerne les taux d'inscription au primaire, la progression est beaucoup plus marquée pour le groupe peu compétitif alors que pour ce qui est de la qualité la situation est légèrement à l'avantage du groupe compétitif. Pour ce qui est de la mortalité infantile, la situation est à l'avantage du groupe d'États non compétitifs. En regardant de plus près la création d'emploi et les travaux d'infrastructure, on a pu constater que le rôle du gouvernement de Bahia a été plus important dans l'atteinte des résultats que ne l'a été celui au Rio Grande do Norte. À l'étude de ces résultats on ne peut pas conclure que la compétitivité électorale mène à de meilleures politiques en matière de redistribution de revenus.

## Conclusion

En regardant les résultats du groupe d'États compétitifs et du groupe d'États non compétitifs de même que les cas plus précis de Rio Grande do Sul et du Ceará on constate qu'il n'y a pas de corrélation entre compétitivité électorale et des politiques de redistribution de revenus. Les États non compétitifs ont fait mieux ou légèrement moins bien que les États compétitifs en termes de programmes sociaux ; les politiques innovatrices et ciblées du Ceará servent de bon exemple. Plusieurs facteurs peuvent expliquer cette situation et nous allons en développer quelques-uns dans les prochains paragraphes.

Premièrement il est important de noter que le retour à la démocratie de 1985 a eu un impact positif sur l'amélioration des politiques de redistribution de revenus au Brésil. C'est à partir de ce moment que l'on constate que la lutte à l'inflation et le développement de programmes en éducation et en santé ont eu de résultats importants sur la réduction des inégalités. La fin de la dictature a également permis l'arrivée au pouvoir de Tasso Jereissati au Ceará et le changement de culture politique dans cet État du Nord-est. Notons que malgré le faible niveau de compétitivité dont a fait preuve le Ceará, la compétitivité électorale peut tout de même avoir eu un impact sur les politiques de l'État. On a longtemps prêté des ambitions présidentielles à Tasso Jereissati ce qui peut expliquer son désir de voir son État se démarquer. En effet, en ayant la possibilité de mettre de l'avant la bonne performance de ses politiques sociales dans une campagne présidentielle Jereissati pouvait bénéficier d'un avantage important sur ses autres concurrents.

Comme nous l'avons soulevé à maintes reprises, la classe politique du Brésil (et particulièrement du Nord-est) a souvent été sous l'influence de puissants lobbys clientélistes

qui ont su défendre leurs intérêts pendant plusieurs décennies. Les mandats répétés avec de fortes majorités de Jereissati et ses acolytes lui ont permis de gouverner avec des coudées franches pour la deuxième moitié des années 1980 et les années suivantes. Les différents Gouverneurs du Ceará n'ont pas craint de mettre en place des programmes qui allaient à l'encontre des intérêts des lobbyistes quand le bien-être de la population était en cause. Ils ont profité de cette marge de manœuvre électorale pour développer des programmes sociaux axés sur les pauvres.

Les causes et les solutions des problèmes d'inégalités de revenus sont connues : réaligner les politiques gouvernementales vers des programmes davantage ciblés vers les plus pauvres. Bien qu'elles soient documentées, ces causes et solutions sont très complexes et une fois mises en place, les politiques peuvent prendre plusieurs années avant d'avoir les résultats escomptés. Un mandat de quatre ans est très court pour mettre en place des politiques efficaces et peut donner lieu à une succession de programmes superficiels visant le simple but de la réélection (programmes qui auront peu d'impacts sur la redistribution de revenus). Le cas du Ceará nous aura démontré qu'un gouvernement qui a la redistribution pour objectif peut avoir de bons résultats, peu importe le niveau de dynamisme de son système électoral. Il en relève davantage de la compétence, de l'indépendance et du courage politique des politiciens pour régler les problèmes.

La Corée du Sud peut servir d'exemple intéressant. À la suite de la guerre de Corée des années 1950, la Corée du Sud était parmi les pays les plus pauvres au monde, le niveau de vie de ses habitants étant comparable aux pays les plus pauvres d'Afrique. Alors que la tendance internationale en éducation dans 1960 était d'investir massivement dans les universités, la dictature au pouvoir en Corée du Sud a misé sur l'éducation primaire. Le pays

est devenu au fil des années 1980 et 1990 un des pays les plus industrialisés et des plus innovateurs, comptant dans son sillon les fabricants automobiles Hyundai et Kia ainsi que les entreprises de biens de consommation LG et Samsung. Aujourd'hui, son coefficient Gini (principal indicateur des inégalités de revenus) est légèrement derrière celui des pays Scandinaves mais légèrement devant celui du Canada<sup>7</sup>. Plusieurs attribuent le succès du pays aux politiques ciblées (notamment en matière d'éducation) du régime au pouvoir du début des années 1960 jusqu'au retour de la démocratie à la fin des années 1980. D'ailleurs, la Suède, qui est reconnue pour avoir de bons indicateurs sociaux et de faibles inégalités de revenus, a été gouvernée par le même parti (Parti Social-Démocrate) sans interruption de 1932 à 1976 et ce dernier a remporté la majorité des élections depuis. Devant de tels exemples on peut se demander si stabilité politique n'est pas un des facteurs les plus importants pour combattre les problèmes sociaux.

Dans leur ouvrage « Democracy and the Left : Social Policy and Inequality in Latin America », Evelyne Huber and John D. Stephens soulignent que la réduction des inégalités de revenus doit passer par l'élection répétée d'un parti (ou une coalition de partis) fortement engagé dans le développement de programmes sociaux. Les auteurs mettent l'accent sur le fait que les mandats soient répétés à cause de l'impossibilité que cette tâche ne soit faite en un seul mandat. Ils notent également l'importance d'avoir des politiques ciblées vers les plus pauvres mais que pour qu'un programme soit politiquement viable, celui-ci doit être en mesure de rallier une importante partie de la population, notamment la classe moyenne. Toutefois, les objectifs entre les différentes classes de la population sont souvent divergents.

---

<sup>7</sup> The Economist, 2011

Les résultats obtenus par le groupe d'États non compétitifs ont été réalisés avec ces deux caractéristiques, soit des mesures ciblées à l'intérieur de mandats répétés. L'Histoire est parsemée d'exemples où de longs règnes ont pavé la voie à des situations problématiques mais ils peuvent aussi être à l'origine de politiques efficaces ; la Suède, la Corée du Sud et les données de ce mémoire en témoignent. Il serait important de s'inspirer de ces exemples et d'avoir un système nous permettant de regrouper ces caractéristiques tout en limitant les abus. Sur tous les continents l'écart entre riches et pauvres est encore aujourd'hui un enjeu important : se limiter à un simple débat opposant démocratie et dictature peut nous faire manquer l'essentiel de la solution aux inégalités de revenus.

## BIBLIOGRAPHIE

- Alesina, Alberto, Sule Ozler, Nouriel Roubini, and Phillip Swagel. 1996. "Political Instability and Economic Growth." *Journal of Economic Growth* 1: 189-211.
- Armijo, Leslie Elliott, 2005, "Mass Democracy : The Real Reason that Brazil Ended Inflation?" Elsevier *World Development* Vol. 33, No. 12
- Banque Mondiale, 2012, *Achieving World-Class Education in Brazil : The Next Agenda*, Washington D.C., Banque Mondiale
- Banque Mondiale, 2007, Brazil : Bahia Rural Poverty Reduction En ligne : <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/LACEXT/EXTLACP/ROJECTSRESULTS/0,,contentMDK:21566203~contenttypepk:64745485~dataclass:CNTY~folderpk:64748632~mdk:82649~pagePK:64750647~piPK:64750659~projID:P057649~theSitePK:3177341,00.html> (page consultée le 10 avril 2014).
- Banque Mondiale, 2003a, "Growth and Poverty Reduction in Rio Grande do Norte", Brésil, Banque Mondiale
- Banque Mondiale, 2004, *Inequality and Economic Development in Brazil*, Washington D.C., Banque Mondiale
- Banque Mondiale, 2003b, *Brazil. Strategies for Poverty Reduction in Ceará : The Challenge of Inclusive Modernization*, Washington D.C., Banque Mondiale
- Barros R, Henrique R and Mendonça R, 2000, "Pelo Fim das Décadas Perdidas : Educação e Desenvolvimento Sustentado no Brasil (Pour la fin des décennies perdues : Éducation et Développement Durable au Brésil), dans *Desigualdade e Pobreza no Brasil (Inégalités et Paubreté au Brésil)*, IPEA.
- Bennett, Sara, Lucy Gilson et Anne Mills, 2008, *Health, Economic Development and Household Poverty : from understanding to action*, New York, Routledge
- Brésil, Ministère des Relations Extérieures, 2005, *Le Brésil en condensé*, Ministère des Relations Extérieures (publié par l'Ambassade du Brésil en France)
- Brésil, Ministère de la Santé, 2008, Indicadores e Dados Básicos-IDB (Indicateurs et Données de Base), Ministère de la Santé
- Brésil, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (Institut Brésilien de Géographie et Statistiques). En ligne : <http://www.ibge.gov.br/home/>
- Brésil, Tribunal Superior Eleitoral (Tribunal Supérieur Électoral), Données consultées en ligne : <http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-antiores>.
- Brésil, 2007, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educationais-INEP- SAEB-2005 Primeiros resultados ; Médias de Desempenho do SAEB/2005 em perspectiva comparada (Institut National d'Études et Recherches en Éducation SAEB 2005

- Résultats Primaires : Mesures de performance du SAEB/2005 en perspective comparative), INEP
- De Mello, Luiz et Mauro Pisu, 2009, « The Effectiveness of Education and Health Spending Among Brazilian Municipalities », Organisation de Coopération et de Développement Économiques
- De Mello, Luiz et Mombert Hoppe, 2005, « Education Attainment in Brazil : The Experience of FUNDEF », Organisation de Coopération et de Développement Économiques
- Guilherme Reis, José et Rudi Rocha, 2004, “Social Policy in Brazil : Recent Trends and Selected Items for a Policy Agenda”, Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade
- Holbrook, Thomas et Emily Van Dunk, 1993, “Electoral Competition in the American States”, University of Wisconsin
- Huber, Evelyne et John D. Stephens, 2012, *Democracy and the Left : Social Policy and Inequality in Latin America*, Chicago : The University of Chicago Press
- Larach, Linda, 2001, “Brazil Secondary Education Profile. A Summary of Secondary Education : Time to Move Forward.”, Banque Mondiale.
- Levine, Phillip et Diane Withmore Schanzenbach, 2009, “The Impact of Children’s Public Health Insurance Expansions on Education Outcomes”, NBER working paper No. 14671.
- Mainwaring, Scott, 1999, *Rethinking Party Systems in the Third Wave of Democratization : the Case of Brazil*, Stanford, Stanford University Press
- Organisation Internationale du Travail, “Santé et Sécurité au Travail”. En ligne : <http://www.ilo.org/global/topics/safety-and-health-at-work/lang--fr/index.htm> (page consultée le 11 avril 2014)
- Organisation Internationale du Travail, « Protection Sociale », En ligne : <http://www.ilo.org/global/topics/social-security/lang--fr/index.htm> (page consultée le 11 avril 2014)
- Organisation des Nations Unies, Objectifs du Millénaire, En ligne : <http://www.un.org/fr/millenniumgoals/> (page consultée le 8 avril 2014)
- Przeworski, Adam, Michael E. Alvarez, José Antonio Cheibub, and Fernando Limongi. 2000. *Democracy and Development: Political Institutions and Well-being in the World, 1950-1990*. New York: Cambridge University Press.
- Ruellan, Alain, 2002, « La destruction de la forêt amazonienne » Dans Serge Cordelier, (2002), *Le dictionnaire historique et géopolitique du 20<sup>e</sup> siècle (CD État du Monde)*, Éditions La Découverte, Paris
- Swartzman, Simon, 2003, “The Challenges of Education in Brazil”, Centre for Brazilian Studies, Oxford University

Souza, Celina, 1997, *Constitutional Engineering in Brazil : The Politics of Federalism and Decentralization*, New York : St. Martin's Press

Tandler, Judith, 1998, *Good Government in the Tropics*, Baltimore : The Johns Hopkins University Press

The Economist, 2011, "What do you do When you Reach the Top?",  
En ligne : [www.economist.com/node/21538104](http://www.economist.com/node/21538104), Seoul, 12 novembre 2011.(page consultée le 19 avril 2014)

Broadening healthcare access in Brazil through innovation, 2010, *The Economist Intelligence unit*



## ANNEXES

### Annexe 1 - Tableau sommaire des résultats des élections de 1982 à 2010 au Brésil (pour le poste de Gouverneur)

Légende :  Il n'y a pas eu d'élections dans ces États pour le poste de Gouverneur.  
 Il n'y a pas eu de 2e tour en 1982 et 1986. Les cases grises pour les années 1990 et subséquentes signifient que le 2e tour n'a pas été nécessaire.  
 Données non disponibles

États		Ecart entre le 1er et le 2e candidat																1er critère Moyenne 1er tour	Critère 1.2 Ecart type 1er tour	2e critère Alternance
		1er tour								2e tour										
		1982	1986	1990	1994	1998	2002	2006	2010	1982	1986	1990	1994	1998	2002	2006	2010			
1	Rio Grande do Norte	15,71%	1,52%	8,70%	13,97%	8,82%	6,71%	0,97%	16,23%			4,18%			22,09%	4,76%		9,08%	0,0595	5
2	Rio Grande do Sul	0,67%	20,77%	2,82%	14,47%	0,48%	3,91%	5,52%	29,62%			22,34%			5,34%	7,89%		9,78%	0,1074	7
3	Roraima			7,36%	13,50%	7,59%	0,60%	31,76%	2,58%									10,56%	0,1131	4
4	Rondonia		26,52%	0,17%	3,61%	1,01%	9,39%	28,23%	6,85%			11,09%	16,94%	8,41%	6,98%		0,83%	10,83%	0,1176	5
5	Pará	4,04%	47,80%	4,91%	1,00%	8,21%	5,52%	6,31%	12,87%			0,52%	25,46%	7,77%	3,44%	9,85%	11,48%	11,33%	0,1513	6
6	Amapá			11,02%	19,56%	10,24%	11,51%	15,98%	0,25%			34,03%	9,72%	7,18%	9,13%		7,55%	11,43%	0,0653	1
7	Piauí	18,27%	1,66%	4,89%	7,43%	3,20%	6,89%	36,42%	16,29%			10,12%	11,62%				17,85%	11,88%	0,1156	5
8	Paraná	20,22%	46,69%	1,76%	16,30%	6,30%	5,22%	4,21%	6,80%			11,53%			10,30%	0,20%		13,44%	0,1485	1
9	Distrito Federal			35,22%	2,47%	3,44%	2,11%	26,40%	16,91%				7,78%	3,49%	1,24%		32,20%	14,43%	0,1412	1
10	Paraíba	17,40%	24,00%	3,15%	3,22%	64,61%	7,22%	0,93%	0,44%			10,40%	16,60%		2,70%	2,70%	7,41%	15,12%	0,2170	1
11	Goiás	34,19%		18,80%	17,02%	1,67%	18,41%	7,06%	9,95%				12,84%	6,56%		14,28%	5,98%	15,30%	0,1052	1
12	Tocantins			11,80%	22,16%	28,48%	26,86%	4,65%	1,04%			11,80%						15,83%	0,1168	0
13	Mato Grosso do Sul	4,17%	25,26%	28,48%	20,39%	5,72%	5,92%	23,30%	13,50%					22,53%	7,49%			15,84%	0,0977	0
14	Sergipe	52,97%	9,49%	34,71%	0,22%	1,47%	15,20%	7,44%	6,88%				3,36%	8,78%	9,99%			16,05%	0,1843	3
15	São Paulo	23,35%	13,91%	15,33%	24,61%	9,26%	5,83%	26,25%	15,38%			3,54%	12,24%	10,73%	17,28%			16,74%	0,0739	0
16	Acre	3,19%			19,50%	31,40%	29,94%	17,93%	1,33%			9,22%	7,32%					17,22%	0,1279	1
17	Santa Catarina	0,75%	18,62%	20,35%	11,86%	35,80%	9,77%	16,13%	27,81%				1,60%		0,69%	5,42%		17,64%	0,1085	0
18	Amazonas	9,87%	12,26%	22,40%	32,14%	3,44%	31,52%	10,64%	37,96%									20,03%	0,1272	1
19	Rio de Janeiro	3,57%	13,46%	42,89%	6,77%	12,56%	26,86%	17,64%	45,41%				12,16%	15,96%		36,00%		21,14%	0,1583	0
20	Minas Gerais	4,67%	4,91%	22,42%	21,10%	5,97%	26,95%	55,00%	28,54%			2,56%	17,30%	15,23%				21,20%	0,1691	0
21	Alagoas	10,98%		5,10%	69,42%	19,30%	12,76%	25,34%	10,42%			31,94%					5,48%	21,90%	0,2196	1
22	Pernambuco	5,61%	21,83%	6,17%	21,55%	37,76%	26,30%	5,51%	68,78%							30,72%		24,19%	0,2141	1
23	Bahia	22,15%			24,01%	54,74%	15,22%	9,85%	47,75%				17,28%					27,48%	0,1700	6
24	Maranhão	56,34%	64,50%	10,44%	16,39%	39,65%	8,54%	12,85%	20,60%			7,00%	1,22%		3,64%			28,66%	0,2195	6
25	Mato Grosso	3,74%		53,01%	46,00%	16,03%	21,21%	45,56%	19,37%									29,27%	0,1870	5
26	Ceará	40,94%	26,21%	17,34%	17,71%	40,79%	21,46%	28,51%	41,77%						0,09%			29,34%	0,1050	5
27	Espirito Santo	22,27%		8,04%	19,30%	47,57%	12,49%	55,51%	66,80%				10,98%					33,14%	0,2312	6

Source : Tribunal Supérieur Electoral du Brésil

## Annexe 2 - Sélection d'un groupe d'États compétitifs et non compétitif

### Groupe d'États compétitifs

	États	Région	Population 2003	PIB (millions R\$) 2003	PIB per capita 2003	1er critère	Critère 1.2	2e critère
						Moyenne 1er tour	Ecart type 1er tour	Alternance
1	Rio Grande do Norte	Nordest	2 921 326	13 696	4 688	9,08%	0,0595	5
2	Rio Grande do Sul	Sud	10 607 617	128 040	12 071	9,78%	0,1074	7
3	Roraima	Nord	367 140	1 677	4 568	10,56%	0,1131	4
4	Rondonia	Nord	1 478 664	8 492	5 743	10,83%	0,1176	5
5	Pará	Nordest	6 689 404	29 215	4 367	11,33%	0,1513	6

Source : IBGE

### Groupe d'États non compétitifs

	États	Région	Population 2003	PIB (millions R\$) 2003	PIB per capita 2003	1er critère	Critère 1.2	2e critère
						Moyenne 1er tour	Ecart type 1er tour	Alternance
1	Espirito Santo	Sudest	3 295 957	28 980	8 793	33,14%	0,2312	6
2	Ceara	Nordest	7 856 436	28 425	3 618	29,34%	0,1050	5
3	Mato Grosso	Centreouest	2 695 278	22 615	8 391	29,27%	0,1870	5
4	Maranhão	Nordest	5 940 079	13 984	2 354	28,66%	0,2195	6
5	Bahia	Nordeste	13 544 336	73 166	5 402	27,48%	0,1700	6

Source : IBGE

## Annexe 3 – Taux d’inscription au primaire

### Groupe d'Etats compétitifs

État	Taux d'inscription à l'école primaire 1992-2008															Variation de 1992 à 2008
	1992	1993	1995	1996	1997	1998	1999	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	
<b>Bésil</b>	<b>81,4</b>	<b>83,0</b>	<b>85,5</b>	<b>86,6</b>	<b>88,6</b>	<b>91,0</b>	<b>92,5</b>	<b>93,4</b>	<b>93,9</b>	<b>94,0</b>	<b>94,0</b>	<b>94,6</b>	<b>95,0</b>	<b>94,6</b>	<b>94,9</b>	<b>16,58%</b>
Rio Grande do Norte	78,5	79,2	85,5	85,6	87,6	89,6	93,0	93,5	93,9	95,6	94,7	95,4	94,4	95,3	96,1	22,42%
<b>Rio Grande do Sul</b>	<b>88,7</b>	<b>90,6</b>	<b>91,0</b>	<b>92,9</b>	<b>93,7</b>	<b>94,5</b>	<b>95,6</b>	<b>95,0</b>	<b>95,4</b>	<b>95,8</b>	<b>95,4</b>	<b>96,0</b>	<b>96,1</b>	<b>95,5</b>	<b>95,7</b>	<b>7,89%</b>
Roraima	95,4	95,4	96,9	95,4	89,6	93,1	97,5	94,4	83,0	94,1	95,5	95,5	95,0	94,2	93,3	-2,20%
Rondonia	87,7	87,9	90,2	89,3	89,3	93,2	94,7	92,7	92,9	93,6	92,8	93,8	93,7	92,7	93,3	6,39%
Pará	82,3	84,6	84,9	85,6	86,5	88,8	91,0	92,0	92,4	92,5	91,1	92,0	93,0	92,9	93,0	13,00%

Source : IBGE (PNAD)

Moyenne des 5 Etats 9,50%

### Groupe d'Etats non compétitifs

État	Taux d'inscription à l'école primaire 1992-2008															Variation de 1992 à 2008
	1992	1993	1995	1996	1997	1998	1999	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	
<b>Bésil</b>	<b>81,4</b>	<b>83,0</b>	<b>85,5</b>	<b>86,6</b>	<b>88,6</b>	<b>91,0</b>	<b>92,5</b>	<b>93,4</b>	<b>93,9</b>	<b>94,0</b>	<b>94,0</b>	<b>94,6</b>	<b>95,0</b>	<b>94,6</b>	<b>94,9</b>	<b>16,58%</b>
Espirito Santo	87,7	83,1	87,2	89,4	91,6	91,1	93,2	93,5	94,0	94,9	95,1	92,9	95,5	94,0	96,0	9,46%
<b>Ceara</b>	<b>66,4</b>	<b>67,6</b>	<b>71,0</b>	<b>75,8</b>	<b>83,9</b>	<b>88,8</b>	<b>90,6</b>	<b>91,9</b>	<b>92,6</b>	<b>91,9</b>	<b>93,7</b>	<b>92,9</b>	<b>94,6</b>	<b>94,8</b>	<b>95,0</b>	<b>43,07%</b>
Mato Grosso	85,0	85,4	89,2	88,9	89,3	94,2	92,2	94,1	92,6	91,9	92,8	94,1	94,9	92,9	92,8	9,18%
Maranhão	63,8	70,5	72,7	72,4	75,9	84,5	85,0	86,6	88,1	86,5	88,8	88,7	91,7	91,8	94,1	47,49%
Bahia	69,0	70,9	75,8	80,0	81,7	85,5	90,0	90,5	91,3	91,6	89,9	91,9	93,5	93,6	94,0	36,23%

Source : IBGE (PNAD)

Moyenne des 5 Etats 29,09%

## Annexe 4 - Résultats du SAEB pour les étudiants de 4<sup>e</sup> année

### Groupe d'États compétitifs

État	4e année de l'enseignement primaire											
	1995		1997		1999		2001		2003		2005	
	Portugais	Mathématiques	Portugais	Mathématiques	Portugais	Mathématiques	Portugais	Mathématiques	Portugais	Mathématiques	Portugais	Mathématiques
<b>Brésil</b>	<b>187,9</b>	<b>189,3</b>	<b>183,9</b>	<b>187,5</b>	<b>167,5</b>	<b>178,1</b>	<b>163,3</b>	<b>175,2</b>	<b>170,7</b>	<b>178,3</b>	<b>173,0</b>	<b>181,8</b>
Rio Grande do Norte	-15,1	-14,0	-17,0	-10,0	-18,1	-16,1	-24,4	-19,8	-26,2	-24,9	-30,3	-27,5
<b>Rio Grande do Sul</b>	<b>6,9</b>	<b>5,1</b>	<b>-2,0</b>	<b>-1,4</b>	<b>9,3</b>	<b>10,3</b>	<b>14,3</b>	<b>13,6</b>	<b>15,2</b>	<b>15,7</b>	<b>10,2</b>	<b>14,9</b>
Roraima	-6,2	-7,7	-23,3	-21,8	-5,6	-10,8	-	-	-	-	-9,8	-8,3
Rondonia	-17,2	-14,6	-13,8	-10,3	-7,6	-8,1	-4,8	-8,5	-13,8	-12,5	-6,3	-9,7
Pará	-17,1	-19,7	-14,0	-14,9	-7,8	-3,8	-5,7	-11,9	-11,6	-13,8	-10,6	-19,1

Source : INEP

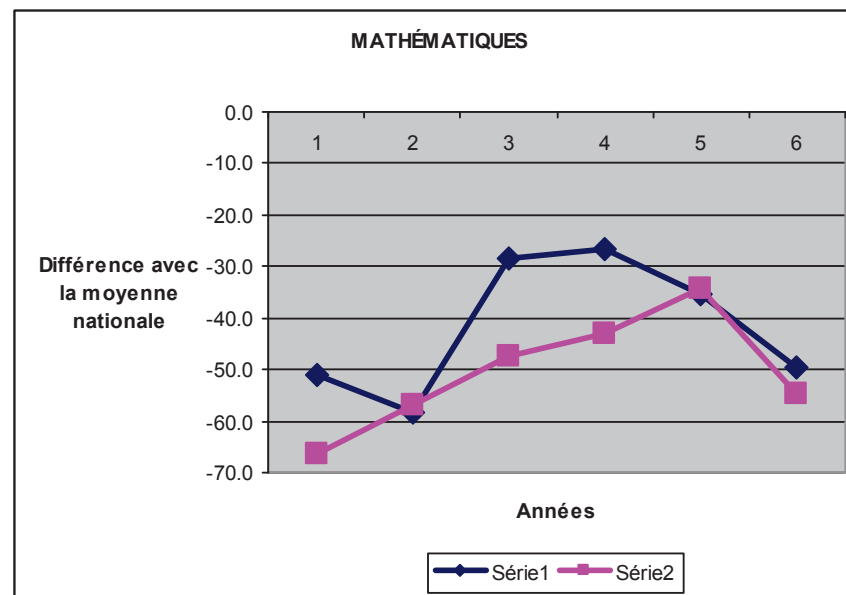
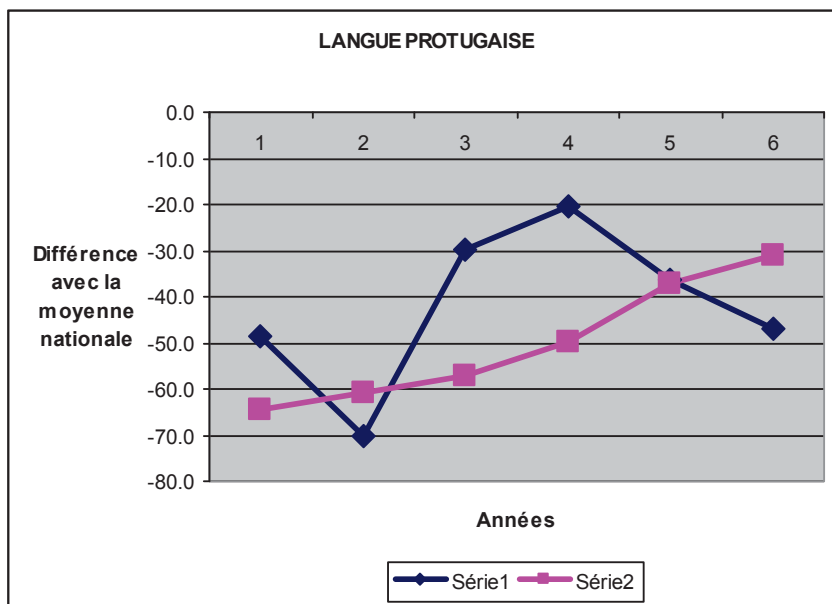
### Groupe d'États non compétitifs

État	4e année de l'enseignement primaire											
	1995		1997		1999		2001		2003		2005	
	Portugais	Mathématiques	Portugais	Mathématiques	Portugais	Mathématiques	Portugais	Mathématiques	Portugais	Mathématiques	Portugais	Mathématiques
<b>Brésil</b>	<b>187,9</b>	<b>189,3</b>	<b>183,9</b>	<b>187,5</b>	<b>167,5</b>	<b>178,1</b>	<b>163,3</b>	<b>175,2</b>	<b>170,7</b>	<b>178,3</b>	<b>173,0</b>	<b>181,8</b>
Espirito Santo	-8,0	-9,5	-14,6	-14,4	0,4	1,1	2,9	10,2	-1,9	-1,6	8,4	4,2
<b>Ceara</b>	<b>-11,3</b>	<b>-10,8</b>	<b>-11,8</b>	<b>-12,3</b>	<b>-21,3</b>	<b>-16,1</b>	<b>-11,9</b>	<b>-12,8</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-10,7</b>	<b>-22,9</b>
Mato Grosso	-15,1	-14,0	-12,9	-8,8	-12,4	-4,2	-13,6	-11,9	-11,3	-7,6	-7,4	-5,7
Maranhão	-27,8	-21,8	-14,2	-15,2	-14,5	-15,8	-11,9	-13,5	-10,2	-14,3	-9,8	-17,0
Bahia	-2,1	-10,3	-7,2	-6,0	-9,3	-12,3	-15,1	-15,2	-13,9	-10,9	-11,4	-13,3

Source : INEP

## Résultats sous forme graphique du SAEB (4<sup>e</sup> année)

En bleu foncé = Groupe d'États compétitifs  
En rose pale = Groupe d'États non compétitifs



## Annexe 5 – Résultats du SAEB pour les étudiants de 8<sup>e</sup> année

### Groupe d'États compétitifs

État	8e année d'enseignement primaire											
	1995		1997		1999		2001		2003		2005	
	Portugais	Mathématiques	Portugais	Mathématiques	Portugais	Mathématiques	Portugais	Mathématiques	Portugais	Mathématiques	Portugais	Mathématiques
<b>Brésil</b>	<b>252,4</b>	<b>246,5</b>	<b>243,9</b>	<b>241,2</b>	<b>226,5</b>	<b>239,1</b>	<b>228,6</b>	<b>235,5</b>	<b>226,7</b>	<b>238,6</b>	<b>226,6</b>	<b>232,9</b>
Rio Grande do Norte	-19,3	-18,4	-6,9	-4,6	-9,8	-16,0	-6,6	-9,6	-12,4	-13,0	-15,0	-14,3
<b>Rio Grande do Sul</b>	<b>9,3</b>	<b>13,5</b>	<b>7,1</b>	<b>3,2</b>	<b>9,3</b>	<b>14,0</b>	<b>19,9</b>	<b>21,6</b>	<b>18,9</b>	<b>22,1</b>	<b>12,8</b>	<b>20,4</b>
Roraima	-8,5	-7,1	-10,6	-12,8	0,0	-2,6	-	-	-	-	-7,9	-13,4
Rondonia	-18,9	-13,3	-4,4	-5,0	-9,7	-7,4	4,1	0,4	-8,2	-9,2	1,1	-0,4
Pará	-7,2	-13,0	-0,1	-6,5	0,1	-7,2	5,0	-1,8	2,2	-7,4	2,0	-7,7

Source : INEP

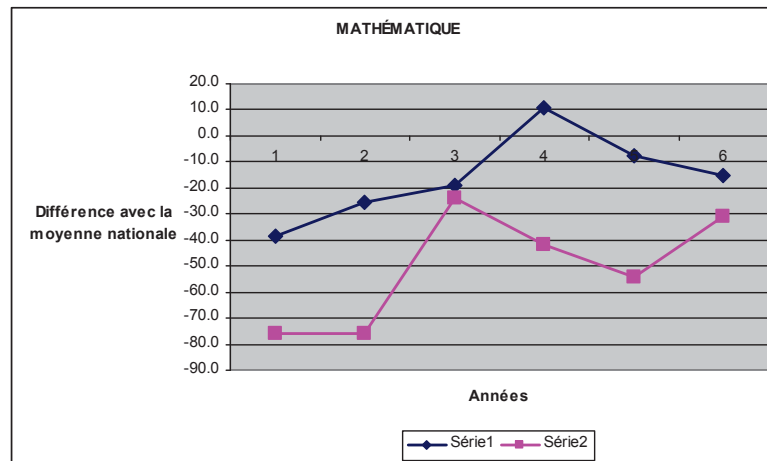
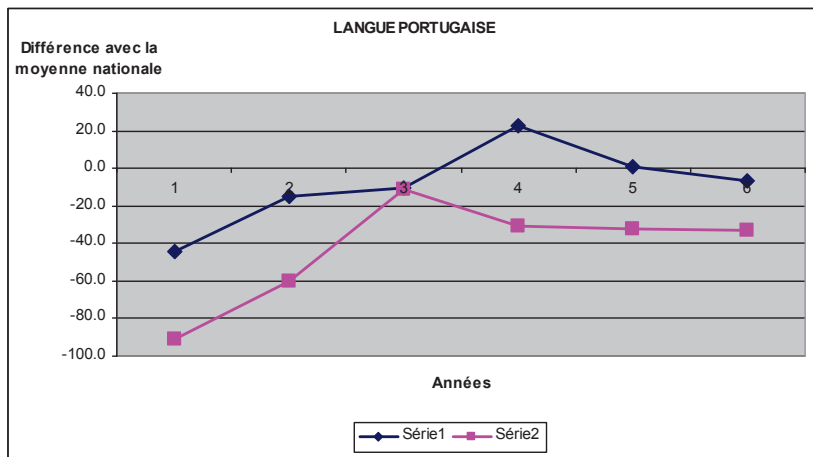
### Groupe d'États non compétitifs

État	8e année d'enseignement primaire											
	1995		1997		1999		2001		2003		2005	
	Portugais	Mathématiques	Portugais	Mathématiques	Portugais	Mathématiques	Portugais	Mathématiques	Portugais	Mathématiques	Portugais	Mathématiques
<b>Brésil</b>	<b>252,4</b>	<b>246,5</b>	<b>243,9</b>	<b>241,2</b>	<b>226,5</b>	<b>239,1</b>	<b>228,6</b>	<b>235,5</b>	<b>226,7</b>	<b>238,6</b>	<b>226,6</b>	<b>232,9</b>
Espirito Santo	-10,6	-5,6	-16,7	-16,2	1,5	3,9	4,9	0,2	-6,3	-6,9	0,4	14,9
<b>Ceara</b>	<b>-25,0</b>	<b>-25,7</b>	<b>-18,1</b>	<b>-20,2</b>	<b>-0,4</b>	<b>-8,2</b>	<b>-12,3</b>	<b>-14,1</b>	<b>-7,5</b>	<b>-17,9</b>	<b>-19,0</b>	<b>-19,0</b>
Mato Grosso	-3,4	-2,0	-8,2	-12,3	2,7	-0,3	0,7	-1,1	-6,5	-4,4	-5,4	-4,8
Maranhão	-30,0	-26,7	-18,4	-27,8	-15,6	-17,0	-17,3	-17,7	-8,4	-15,7	-6,9	-13,3
Bahia	-21,9	-15,8	1,5	0,4	0,6	-2,2	-6,8	-9,2	-3,2	-9,3	-2,4	-8,6

Source : INEP

## Résultats sous forme graphique du SAEB (8<sup>e</sup> année)

En bleu foncé = Groupe d'États compétitifs  
En rose pale = Groupe d'États non compétitifs



## Annexe 6 – Comparaison du taux de mortalité infantile entre États compétitifs et États non compétitifs

### Groupe d'États compétitifs

État	Mortalité infantile (enfants de moins de 1 an) pour 1 000 naissances menées à terme											Variation de 1996 à 2006
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	
<b>Brésil</b>	<b>37,5</b>	<b>31,9</b>	<b>30,4</b>	<b>28,4</b>	<b>27,4</b>	<b>26,3</b>	<b>24,9</b>	<b>23,9</b>	<b>22,6</b>	<b>21,4</b>	<b>20,7</b>	<b>-44,80%</b>
Rio Grande do Norte	63,6	53,3	50,5	47,7	41,6	39,7	37,9	36,3	34,3	32,5	30,9	-51,42%
<b>Rio Grande do Sul</b>	<b>21,6</b>	<b>15,9</b>	<b>17,3</b>	<b>15,1</b>	<b>15,1</b>	<b>15,8</b>	<b>15,6</b>	<b>16,0</b>	<b>15,2</b>	<b>13,7</b>	<b>13,1</b>	<b>-39,35%</b>
Roraima	39,3	26,3	24,8	20,2	21,6	21,6	21,5	20,5	19,7	18,7	17,9	-54,45%
Rondonia	35,0	29,4	28,0	26,7	25,4	24,6	23,6	22,7	21,9	21,2	20,5	-41,43%
Pará	37,1	32,7	31,4	30,1	29,0	28,0	27,0	26,1	25,2	24,4	23,7	-36,12%

Source : Ministère de la Santé, Brésil

Moyenne des 5 États -44,55%

### Groupe d'États non compétitifs

État	Mortalité infantile (enfants de moins de 1 an) pour 1 000 naissances menées à terme											Variation de 1996 à 2006
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	
<b>Brésil</b>	<b>37,5</b>	<b>31,9</b>	<b>30,4</b>	<b>28,4</b>	<b>27,4</b>	<b>26,3</b>	<b>24,9</b>	<b>23,9</b>	<b>22,6</b>	<b>21,4</b>	<b>20,7</b>	<b>-44,80%</b>
Espirito Santo	30,30	19,30	20,10	17,70	18,80	17,90	16,10	16,40	15,00	15,60	15,40	-49,17%
<b>Ceara</b>	<b>58,90</b>	<b>46,50</b>	<b>43,00</b>	<b>40,00</b>	<b>37,20</b>	<b>35,00</b>	<b>32,80</b>	<b>30,80</b>	<b>28,90</b>	<b>27,10</b>	<b>25,60</b>	<b>-56,54%</b>
Mato Grosso	29,30	26,70	25,50	24,50	23,20	22,60	21,80	21,00	20,20	19,40	18,80	-35,84%
Maranhão	65,90	50,40	47,50	44,90	43,20	40,40	38,20	36,10	34,10	32,60	31,20	-52,66%
Bahia	52,50	44,80	42,20	39,70	37,60	35,40	33,40	31,60	29,90	28,50	27,30	-48,00%

Source : Ministère de la Santé, Brésil

Moyenne des 5 États -48,44%