

# Brésil

*Les élections  
intermédiaires de 2008*

## Frédéric Louault\*

\* Chercheur à l'Observatoire  
politique de l'Amérique latine  
et des Caraïbes  
(OPALC, Sciences Po)

**E**n octobre 2008, 130 millions d'électeurs étaient appelés aux urnes électroniques pour choisir leurs représentants municipaux dans les 5 561 villes du Brésil. Malgré la pression médiatique suscitée par la crise financière internationale et les élections présidentielles aux Etats-Unis, les élections municipales brésiliennes ont eu un écho international inattendu. Ce traitement est en partie lié à la personnalité de l'actuel président du Brésil. A quelques jours du scrutin, Lula bénéficiait d'une popularité record et l'action de son gouvernement était approuvée par 64 % de la population<sup>1</sup>. Un « effet Lula » pouvait-il se faire sentir au niveau municipal ? C'est aussi l'incertitude provoquée par la clôture attendue d'un cycle politique qui a conféré à ces élections municipales un rôle particulier. Lula ne pourra pas légalement se représenter en 2010. Ce sera la première élection présidentielle depuis le retour à la démocratie sans sa participation comme candidat.

Force politique essentielle à la gouvernabilité du Brésil, le PMDB (*Partido do Movimento Democrático Brasileiro*) confirme sa position de première force municipale (tableau 1). Ses candidats l'ont emporté dans plus d'une ville sur cinq, et dans neuf des 26 capitales étatiques<sup>2</sup> (il n'y a pas d'élections municipales à Brasília), dont Rio de Janeiro, Salvador et Porto Alegre. Il conforte ainsi sa capacité négociatrice et sa position d'allié stratégique en vue de 2010. Quant au PT (Parti des travailleurs), il s'est imposé dans 558 municipalités, dont six capitales (Fortaleza, Recife, Porto Velho, Vitória, Rio Branco et Palmas). Mais il n'est pas parvenu à reconquérir les villes de São Paulo (enjeu stratégique) et Porto Alegre (enjeu symbolique), perdues

1. Source : Institut Datafolha, septembre 2008 ([http://datafolha.folha.uol.com.br/po/ver\\_po.php?session=725](http://datafolha.folha.uol.com.br/po/ver_po.php?session=725)).

2. L'ensemble des résultats est disponible sur le site Internet de l'OPALC. Voir notamment le dossier « Municipales - Brésil 2008 », réalisé par les étudiants du Master Amérique latine de l'IEP de Grenoble, qui présente une analyse détaillée de ces élections.



# Brésil

en 2004. On ne peut toutefois conclure à un affaiblissement du parti de Lula. Si le PT a bien perdu des votes entre 2004 et 2008, le nombre de municipalités qu'il remporte augmente de 36 % par rapport à 2004. Seul parti à connaître une croissance municipale ininterrompue depuis 1988, le PT s'est également imposé, en 2008, dans quinze des 53 villes non capitales de plus de 200 000 habitants (28,3 %).

L'actuelle base gouvernementale semble sortir renforcée de ces élections. Rassemblant seize partis, elle administrera 72 % de l'électorat municipal (93 millions d'électeurs, dont 28,8 pour le seul PMDB et 19,9 pour le PT). On constate *a contrario* un affaiblissement quantitatif du PSDB (*Partido da Social Democracia Brasileira*) et du DEM (*Democratas, ex-PFL, Partido da Frente Liberal*). Le premier remporte 788 municipalités, dont quatre capitales de taille moyenne. Quant au DEM, son érosion municipale se confirme (501 villes), mais il remporte la capitale économique du pays, São Paulo. Faisant tourner la tête aux enquêteurs d'opinion<sup>3</sup>, le maire sortant Gilberto Kassab y a réalisé une ascension spectaculaire, devançant au premier tour son rival direct Geraldo Alckmin (PSDB), puis l'emportant haut la main au second tour face à Marta Suplicy (PT).

**Tableau 1. Nombre total de municipalités remportées entre 1988 et 2008**

	1988	1992	1996	2000	2004	2008
PMD	1.606	1.605 (↓)	1.288 (↓)	1257(↓)	1.060(↓)	1.207(↑)
PT	38	54 (↑)	111 (↑)	187 (↑)	410 (↑)	558 (↑)
PSDB	18	317 (↑)	910 (↑)	990 (↑)	870 (↓)	788 (↓)
DEM/PFL	1.058	965 (↓)	928 (↓)	1.028 (↑)	794 (↓)	501 (↓)

Sources : Fleischer (2002), TSE & OPALC (Dossier « Brésil – Municipales 2008 »)

Pour mieux cerner les enjeux soulevés par ces élections, nous les analysons à la lumière de deux apports théoriques : le modèle des élections intermédiaires (Parodi 1983, 1992 & 2004), et le modèle du cycle électoral municipal (Martin 1996).

3. Voir l'analyse « Brésil 2008 : Intentions de vote », publiée sur le site Internet de l'OPALC : [http://www.opalc.org/index.php?option=com\\_content&task=view&id=380&Itemid=66](http://www.opalc.org/index.php?option=com_content&task=view&id=380&Itemid=66)



# Brésil

Le modèle des élections intermédiaires permet de relier les enjeux municipaux au cadre national. Parodi (2004) distingue trois types d'élections intermédiaires. Dans des conditions particulières (système de partis identique aux niveaux national et local ; faible personnalisation locale ; absence d'enjeux locaux ; impopularité gouvernementale), le vote municipal peut sanctionner un gouvernement national. C'est l'« effet élections intermédiaires » (ou vote-sanction). Si le gouvernement national est populaire, la politisation locale sur les thèmes nationaux est faible. Les élections sont alors « dégovernmentalisées ». Caractérisées par des alliances hétérogènes, une personnalisation locale et la présence d'enjeux locaux<sup>4</sup>, les municipales de 2008 se rapprochent du troisième type-idéal : les élections à « déconnexion maximale ». La popularité de Lula n'a pas eu d'influence réelle sur les résultats. Dans ce type d'élections, il est en effet « très difficile d'infliger une nette défaite à l'opposition. Le résultat global des élections est alors marqué par une certaine stabilité » (Martin 1996 : 962). En ce sens, le scrutin de 2008 a généré des satisfactions multiples. Par ailleurs, les élections intermédiaires sont dénuées de tout caractère prédictif quant à l'élection nationale suivante (Dolez & Laurent 2001). Comme le soulignait Lula lui-même au soir du second tour, le vote de 2008 n'aura pas d'influence directe sur les élections présidentielles de 2010. Ces municipales ont toutefois fragilisé certaines positions politiques, comme celles de Marta Suplicy et Geraldo Alckmin, jusqu'alors présidentiables potentiels.

L'« effet élection intermédiaire » n'ayant pas joué au Brésil, il faut chercher d'autres facteurs explicatifs du vote municipal. Le modèle du cycle électoral municipal (Martin 1996) nous semble pour ce faire pertinent. Un maire bénéficierait lors de son premier mandat d'un état de grâce municipal. Sa dynamique électorale personnelle atteindrait son apogée à la fin du premier mandat, facilitant sa réélection. Cette tendance peut toutefois être altérée par deux facteurs de « brouillage » : la popularité des challengers et les événements politiques locaux. Au Brésil, la réélection des maires pour un unique mandat consécutif est autorisée depuis 1997. En 2008, 66,7 % des candidats à la réélection (et au total 41 % des maires sortants) ont été reconduits.<sup>5</sup> Si l'on s'en tient aux capitales, vingt des 26 maires sortants étaient candidats à la réélection : 19 ont été réélus (95 %), dont treize au premier tour.

4. Le PMDB a par exemple tissé ses alliances sur l'ensemble de l'éventail politique et a même attiré des candidats transfuges, comme les maires sortants de Porto Alegre (José Fogaça), Salvador (João Henrique) et Florianópolis (Dário Berger), élus en 2004 sous les couleurs respectives du PPS, du PDT et du PSDB, puis réélus en 2008 sous l'étiquette PMDB.

5. Les chiffres atteignent 72,4 % dans l'Etat de São Paulo et 75 % dans le Ceará. Source : Confederação Nacional dos Municípios (CNM). Voir « Taxa de reeleição em 2008 é a mais elevada da história », *Folha de São Paulo*, 10/10/2008 (<http://www1.folha.uol.com.br/fofha/brasil/ult96u454587.shtml>)



# Brésil

Le modèle du cycle électoral municipal explique donc pour partie les résultats. La seule réélection manquée dans une capitale a eu lieu à Manaus. C'est un cas-type d'effet de brouillage, la dynamique personnelle de l'*incumbent* Serafim Corrêa (PSB) ayant été bloquée par la popularité de son adversaire Amazonino Mendes (PTB)<sup>6</sup>. La croissance du taux de réélection peut traduire la crédibilité des gestionnaires municipaux sortants, dont les niveaux d'approbation avant les élections étaient élevés.<sup>7</sup> Pour Carlos Ayres Britto (président du Tribunal Suprême Electoral), l'autorisation de réélection augmenterait cependant les risques d'usage de la machine administrative et déséquilibrerait la compétition électorale.<sup>8</sup> Ces élections ont ainsi limité l'émergence de nouveaux visages sur la scène politique et le renouvellement du personnel municipal. La proportion de femmes élues stagne : sur l'ensemble des élus, seuls 9,59 % des maires et 12,53 % des députés municipaux sont des femmes.<sup>9</sup>

La stabilisation globale des positions par cycle électoral municipal a contribué au façonnement de satisfactions multiples. Le vote de 2008 n'a bouleversé les équilibres ni au niveau local ni au niveau national. Loin d'être une répétition générale pour les élections 2010, ces municipales constituent plutôt des élections de positionnement dans une double acception : positionnement des acteurs politiques en préparation d'élections de premier ordre (stratégies de carrière) ; positionnement comme gel des enjeux dans la perspective de clôture d'un cycle politique national.

6. Elu Gouverneur de l'Etat d'Amazonas à trois reprises (1986, 1994, 1998), maire de Manaus à deux reprises (1982 et 1992) et sénateur de la République (1990), Amazonino Mendes dispose d'une puissante implantation politique et d'un large réseau de clientèle, qu'il a su mobiliser en 2008.

7. Voir les chiffres publiés par l'institut Datafolha : [http://datafolha.folha.uol.com.br/po/po\\_index.php](http://datafolha.folha.uol.com.br/po/po_index.php)

8. Voir « Presidente do TSE defende mudanças na lei sobre reeleição para fiscalizar uso da máquina », *Folha de São Paulo*, 27/10/2008.

9. Sources : Mais Mulheres no Poder ([http://maismulheresnoperbrasil.com.br/\\_dados.html](http://maismulheresnoperbrasil.com.br/_dados.html)) et Tribunal Superior Eleitoral ([www.tse.gov.br](http://www.tse.gov.br)). C'est dans les municipalités du Nordeste que la proportion de femmes élues députées est la plus importante (14,82 % en moyenne) et c'est dans le Sudeste qu'elle est la plus faible (10,61 % en moyenne).



# Brésil

## BIBLIOGRAPHIE

- Dolez Bernard & Laurent Annie, « Une approche locale des élections municipales », in Dolez Bernard & Laurent Annie (dir.), *Le vote des villes. Les élections municipales des 11 et 18 mars 2001*, Paris, Presses de Sciences Po, 2001
- Fleischer David, « As eleições municipais no Brasil : uma análise comparativa (1982-2000) », *Opinião Pública*, vol.8, n° 1, Campinas, Maio de 2002.
- Martin Pierre, « Existe-t-il en France un cycle électoral municipal ? », *Revue Française de Science Politique*, vol.46, n° 6, pp.961-995.
- Observatoire politique de l'Amérique Latine et des Caraïbes, « Brésil 2008 : Intentions de vote », octobre 2008 (publication électronique).  
[http://www.opalc.org/index.php?option=com\\_content&task=view&id=380&Itemid=66](http://www.opalc.org/index.php?option=com_content&task=view&id=380&Itemid=66)
- Parodi Jean-Luc, « Dans la logique des élections intermédiaires », *Revue Politique et Parlementaire*, 903, avril 1983, pp.42-72.  
Parodi Jean-Luc, « Les élections "intermédiaires" du printemps 2004 : entre structure et événement », *Revue Française de Science Politique*, vol.54, n°4, pp.533-543.

Pour en savoir plus, voir la publication électronique de l'Observatoire politique de l'Amérique latine et des Caraïbes (OPALC) consacrée aux municipales de 2008 au Brésil :

- Louault Frédéric (dir.), *Brésil, municipales 2008. Des élections de positionnement ?*, Paris, OPALC, mars 2009, 165 p. Publication en ligne, consultable sur le site de l'OPALC :  
[http://www.opalc.org/index.php?option=com\\_content&task=view&id=706&Itemid=1](http://www.opalc.org/index.php?option=com_content&task=view&id=706&Itemid=1)