

Les villes capitales d'état au Brésil : une interprétation

Lysia M. C. Bernardes

Volume 15, numéro 35, 1971

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/020955ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/020955ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Département de géographie de l'Université Laval

ISSN

0007-9766 (imprimé)

1708-8968 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Bernardes, L. M. C. (1971). Les villes capitales d'état au Brésil : une interprétation. *Cahiers de géographie du Québec*, 15(35), 171–190.
<https://doi.org/10.7202/020955ar>

LES VILLES CAPITALES D'ÉTAT AU BRÉSIL : UNE INTERPRÉTATION

par

Lysia M.C. BERNARDES

Conselho Nacional de Geografia, Rio de Janeiro, Brésil

D'après les résultats préliminaires, quoique encore incomplets, du Recensement de 1970, on peut identifier quelques tendances nouvelles dans l'évolution récente de la population du Brésil. À part une diminution des taux géométriques annuels d'expansion démographique, le deuxième fait, de grande signification, est l'importance croissante de la population urbaine, estimée à 55 ou 56% du total, d'après les données préliminaires déjà disponibles.

La croissance des métropoles nationales et régionales s'est accentuée, non seulement par l'addition de nouvelles banlieues et de villes satellites voisines, mais aussi par l'intensification de l'occupation dans le noyau même de chaque agglomération. Le municípe centre a accusé le plus souvent une augmentation de plus de 50% en dix ans, comme c'est le cas à São Paulo, Salvador, Curitiba, Fortaleza et Belém, et ce pourcentage a atteint 77% à Belo Horizonte. D'autre part, cette croissance urbaine s'est révélée particulièrement vigoureuse dans les villes moyennes — les centres qui en 1960 abritaient de 50 000 à 250 000 habitants — et, parmi celles-ci, celles qui sont le siège d'une capitale d'État (tableau 1).

Ces villes capitales qui ne sont pas constituées en métropoles, et qui occupent un rang inférieur dans l'armature urbaine du pays, nous révèlent un rythme d'expansion parfois extraordinaire, qu'elles soient des villes nouvelles (comme Goiânia), ou de vieilles cités coloniales dont la fonction de capitale administrative se doublait de celle de centre de services d'un rang inférieur. Ces villes moyennes sont les capitales des unités les plus petites ou les moins peuplées de la Fédération. Leur primauté a été souvent disputée à l'intérieur de l'État par un centre régional doué d'un dynamisme plus grand, comme c'est le cas de Campo Grande, au Mato-Grosso, vis-à-vis de la capitale Cuiabá ; de Campina Grande, face à João Pessoa, au Paraíba ; et d'Anápolis, par rapport à Goiânia.

Pendant la dernière décennie, bien que les centres régionaux aient eu, eux aussi, une croissance très significative, surtout dans la région la plus développée du pays, les capitales d'État les ont le plus souvent dé-

Tableau 1
 Population des municipales des capitales : 1872 - 1970

MUNICIPES DES CAPITALES	Population									
	1872	1890	1900	1920	1940	1950	1960	1970		
Pôrto Velho .....	....	....	....	....	....	27 244	51 049	90 238
Rio Branco .....	....	....	....	19 930	16 038	28 246	47 882	72 835
Manaus	29 334	38 720	50 300	75 704	106 399	139 620	175 343	303 155		
Boa Vista .....	....	....	....	....	....	17 247	26 168	37 062
Belém	61 997	50 064	95 560	236 402	206 331	254 949	402 170	642 514		
Macapá .....	....	....	....	....	....	20 594	46 905	87 755
São Luis	31 604	29 308	36 798	52 929	85 583	119 785	159 628	267 321		
Teresina	21 692	31 523	45 316	57 500	67 641	90 723	144 799	230 168		
Fortaleza	42 458	40 902	48 369	78 536	180 185	270 169	514 818	842 235		
Natal	20 392	13 725	16 056	30 696	54 836	103 215	162 537	270 124		
João Pessoa	24 714	18 645	28 793	52 990	94 333	119 326	155 117	221 484		
Recife	116 671	111 556	113 106	238 843	348 424	524 682	797 234	1 078 819		
Maceió	27 703	31 498	36 427	74 166	90 253	120 980	170 134	269 415		
Aracaju	9 559	16 336	21 132	37 440	59 031	78 364	115 713	183 333		
Salvador	129 109	174 412	205 813	283 422	290 443	417 235	655 735	1 000 647		
Belo Horizonte .....	....	....	13 472	55 563	211 377	352 724	693 328	1 232 708
Vitória	16 157	16 887	11 850	21 866	45 212	50 922	85 242	135 570		
Niterói	47 548	34 296	53 433	86 238	142 407	186 309	245 467	324 367		
Rio de Janeiro	274 972	522 651	811 443	1 157 873	1 764 141	2 377 451	3 307 163	4 296 782		
São Paulo	31 385	64 934	239 820	579 033	1 326 261	2 198 096	3 825 351	5 901 533		
Curitiba	12 651	24 553	49 755	78 986	140 656	180 575	361 309	603 227		
Florianópolis	25 709	30 687	32 229	41 388	46 771	67 630	98 520	143 101		
Pôrto Alegre	43 998	52 421	73 674	179 263	272 232	394 151	641 173	885 567		
Cuiabá	35 987	17 815	34 393	33 678	54 394	56 204	57 860	103 262		
Goiânia .....	....	....	....	....	48 166	53 389	153 505	388 926
Brasília .....	....	....	....	....	....	....	141 742	544 862

Source : IBGE



Figure 1 Les villes capitales au Brésil. (La population indiquée correspond aux municipes des capitales).

passés. Elles ont affermi leur rôle comme centres de commerce et de services qui s'appuient sur une fonction industrielle assez modeste, et elles comptent de plus en plus comme centres de décision, à la suite de l'expansion de leur fonction administrative et du rôle de direction de l'économie qu'elles sont en train de s'octroyer.

Les villes capitales méritent donc une attention spéciale, soit qu'elles se haussent à la tête de systèmes ou de sous-systèmes urbains régionaux, comme métropoles ou comme centres de deuxième catégorie dans l'armature urbaine du pays. Et cet intérêt est encore plus grand quand il s'agit de villes moyennes, où la fonction administrative occupe le premier rang. Le rôle de la fonction administrative en tant que fonction motrice pour le développement de ces villes moyennes est cependant un thème trop vaste et trop complexe, et nous nous bornerons à l'esquisser.

1. *La croissance accélérée des municipes des capitales*

Les données générales déjà disponibles du Recensement de 1970 témoignent de l'importance acquise par les villes capitales d'État au Brésil : la population de ces villes a augmenté à un rythme beaucoup plus rapide que la population de l'État correspondant, et leur importance par rapport à la population totale de celle-ci s'est accrue (voir tableaux 2 et 3). Dans certains cas, il se trouve que la croissance de la capitale accompagne, à un rythme plus vigoureux, la croissance rapide de la population de l'État,

Tableau 2

Population recensée par unité de la Fédération, 1970

Unité de la Fédération	POPULATION			
	Total		Augmentation	
	1960	1970	% sur le Total	taux géométrique annuel moyen
Rondônia ¹	70 783	95 311	34,65	....
Acre ¹	160 208	203 900	27,27	....
Amazonas ¹	721 215	714 803	0,88	....
Roraima ¹	29 489	40 855	38,64	....
Pará ¹	1 550 935	1 984 745	27,97	....
Amapá	68 889	116 481	69,08	5,4
Maranhão ¹	2 492 139	2 883 211	15,69	1,5
Piauí	1 263 368	1 735 568	37,37	3,2
Ceará	3 337 856	4 440 286	33,02	2,9
Rio Grande do Norte	1 157 258	1 603 094	38,53	3,3
Paraíba	2 018 023	2 383 518	18,11	1,7
Pernambuco	4 136 900	5 208 011	25,89	2,6
Fernando de Noronha	1 389	1 239	10,79	1,1
Alagoas	1 271 062	1 606 165	26,36	2,4
Sergipe	760 273	900 119	18,39	1,7
Bahia	5 990 605	7 420 906	23,87	2,2
Minas Gerais	9 798 880	11 279 872	15,11	1,4
Espírito Santo	1 188 665	1 597 389	34,38	3,0
Rio de Janeiro	3 402 728	4 694 089	37,95	3,3
Guanabara	3 307 163	4 296 782	29,92	2,7
São Paulo	12 974 699	17 716 186	36,54	3,2
Paraná	4 277 763	6 741 520	57,59	4,7
Santa Catarina	2 146 909	2 911 479	35,61	3,1
Rio Grande do Sul	5 448 823	6 652 618	22,09	2,0
Mato Grosso ¹	910 262	1 475 117	62,05	....
Goiás	1 954 862	2 989 414	52,92	4,3
Distrito Federal	141 742	544 862	284,40	14,4
BRASIL ²	70 967 185	92 237 570	29,97	2,7

¹ Collecte non terminée jusqu'au 17 décembre 1970.

² Le total : inclut 384 297 personnes recensées en 1960 dans la zone litigieuse entre Minas Gerais et Espírito Santo.

où l'espace agricole continue à s'étendre. Ceci se produit notamment dans les États de Goiás, Mato-Grosso et Paraná, dont les municipes des capitales laissent voir une augmentation de la population de l'ordre de 153,36%, 79,61% et 66,95% respectivement. À leur tour, les capitales des territoires où l'activité minière s'est développée — Pôrto Velho et Macapá — accusent une très forte augmentation de leur population (76,76% et 87,09%), mais leur taille plus modeste enlève à ces données relatives une part de leur signification apparente (voir tableau 3).

Cependant ce qui s'avère le plus intéressant c'est l'expansion très rapide des capitales dans des États qui n'ont eu qu'un taux de croissance très limité, fort inférieur à la croissance naturelle. C'est le cas extrême de

Tableau 3
Population recensée d'après les municipes des capitales

CAPITALES	Total		Augmentation		
	1960	1970	nombres absolus	% sur le Total	Taux géométrique annuel moyen
Pôrto Velho ¹	51 049	90 238	39 189	76,76	....
Rio Branco ¹	47 882	72 835	24 953	52,11	....
Manaus ¹	175 343	303 155	127 812	72,89	....
Boa Vista ¹	26 168	37 062	10 894	41,63	....
Belém ¹	402 170	642 514	240 344	59,76	....
Macapá	46 905	87 755	40 850	87,09	6,5
São Luis ¹	159 628	267 321	107 693	67,46	5,3
Teresina	144 799	230 168	85 369	58,95	4,7
Fortaleza	514 818	842 231	327 413	63,59	5,1
Natal	162 537	270 124	107 587	66,20	5,2
João Pessoa	155 117	221 484	66 367	42,78	3,6
Recife	797 234	1 078 819	281 585	35,32	3,1
Maceió	170 134	269 415	99 281	58,35	4,7
Aracaju	115 713	183 333	67 620	58,43	4,7
Salvador	655 735	1 000 647	344 912	52,59	4,3
Belo Horizonte	693 328	1 232 708	539 380	77,79	5,9
Vitória	85 242	135 570	50 328	59,04	4,7
Niterói	245 467	324 367	78 900	32,14	2,8
Rio de Janeiro	3 307 163	4 296 782	989 619	29,92	2,7
São Paulo	3 825 351	5 901 533	2 076 182	54,27	4,4
Curitiba	361 309	603 227	241 918	66,95	5,3
Florianópolis	98 520	143 101	44 581	45,25	3,8
Pôrto Alegre	641 173	885 567	244 394	38,11	3,3
Cuiabá ¹	57 860	103 262	46 066	79,61	....
Goiânia	153 505	388 926	235 421	153,36	9,7
Brasília	141 742	544 862	403 120	284,40	14,4

¹ — Collecte non terminée

Minas Gerais, qui n'a eu que 1,4% de taux annuel tandis que sa capitale, Belo Horizonte a atteint 7,7%. Il s'agit là d'une vraie métropole régionale où l'industrialisation explique en partie la concentration accélérée, mais le même fait se répète au Maranhao (1,5% de croissance annuelle), dont la capitale, Sao Luis, une ville moyenne, a vu sa population croître de 5,3% par an.

Moins spectaculaires, les cas de Maceió (4,7%) et d'Aracaju (4,7%) sont tout aussi significatifs par rapport aux taux moyens des États d'Alagoas (2,4%) et de Sergipe (1,7%) ; il en va de même pour Vitória (4,7%), par rapport à l'État de Espírito Santo (1,3%)¹. D'autre part, les villes capitales ont augmenté le rapport de leur population par rapport à celle de l'État correspondant, ce qui témoigne de leur importance grandissante.

En 1960, la proportion de la population des capitales par rapport à la population totale des États était inférieure à 20% dans tout le pays, sauf dans deux cas opposés, soit en Amazonie et à São Paulo. Cette importance s'est raffermie considérablement pendant la dernière décennie dans tous les États, à une exception près². Elle est passée de 7,85 à 13,01% dans le cas de Goiânia, bien que l'État lui-même ait eu 4,3% de croissance annuelle. Elle s'éleva de 7,08 à 10,92 à Minas Gerais, dont le taux annuel de croissance a été de 1,4. Elle a également augmenté à un rythme rapide dans le cas des diverses capitales du Nordeste (voir tableau 4).

2. L'évolution des capitales par rapport aux centres régionaux de même rang

Les données partielles disponibles pour 1970 ne nous permettent pas d'établir à l'intérieur du réseau urbain commandé par une des grandes métropoles un parallèle entre la croissance des centres régionaux de catégorie équivalente qu'ils soient ou non capitales d'État. La comparaison entre Juiz de Fora (Minas Gerais) et Vitória, capitale d'État, toutes les deux centres régionaux de la Région de Rio de Janeiro, serait certainement exemplaire, puisqu'elles appartiennent à une région traditionnelle regroupant les mêmes problèmes. La confrontation d'Aracaju, capitale du Sergipe et centre régional lié à Salvador, avec une autre ville de même rang dépendante de la même métropole serait, peut-être, encore plus contrastante. Dans les deux cas, le rythme de croissance des villes capitales a été certainement beaucoup plus rapide et leurs fonctions se sont diversifiées à la suite de la réactivation de leur rôle de capitale et de port.

¹ Dans le cas de Vitória, comme dans celui d'autres capitales, les données disponibles réduisent à première vue le contraste réel parce qu'elles se rapportent exclusivement au municipalité siège de la capitale, qui ne correspond pas à toute l'agglomération.

² Niterói, capitale de l'État de Rio de Janeiro, est la seule exception. Elle fait partie du noyau central de l'agglomération de Rio. Comme celle-ci, Niterói a eu une croissance limitée (2,8 et 2,7% entre 1960 et 1970), qui contraste avec le dynamisme extraordinaire des banlieues externes qui occupent les municipes voisins.

Manaus, capitale de l'un des États les plus faiblement peuplés est un des exemples les plus frappants. Elle est passée de 24,31 à 42,41% de la population de l'État, en fonction de sa qualité de capitale qui concentre de plus en plus toutes les activités importantes de l'Amazonas et dont le rôle commercial a été renforcé par sa nouvelle situation légale de port libre.

L'augmentation de la population des capitales par rapport à celle des États respectifs est donc un fait d'ordre général, bien que les villes moyennes non capitales aient connu, elles aussi, une croissance assez rapide. Cette augmentation de la population des capitales s'accroît donc à São Paulo et dans les unités qui constituent la périphérie dynamique de ce foyer de développement (Paraná et Goiás). On la remarque aussi dans les États où la crise des structures traditionnelles se traduit par des taux moyens inférieurs à la croissance végétative (Minas Gerais, Espírito Santo,

Tableau 4

Municipe des capitales. Pourcentage sur le total de l'État

	1950	1960	1970
Pôrto Velho	73,76	72,12	94,67
Rio Branco	24,61	29,89	35,72
Manaus	27,16	24,31	42,41
Boa Vista	95,20	88,74	90,71
Belém	22,70	25,93	32,37
Macapá	54,95	68,09	75,33
São Luís	7,57	6,41	9,27
Teresina	8,68	11,46	13,26
Fortaleza	10,02	15,42	18,86
Natal	10,66	14,56	16,85
João Pessoa	6,96	7,69	9,29
Recife	15,45	19,27	20,71
Maceió	11,07	13,93	16,77
Aracaju	12,16	15,22	20,36
Salvador	8,63	10,95	13,48
Belo Horizonte	4,57	7,08	10,92
Vitória	5,91	7,71	8,48
Niterói	8,11	7,21	6,91
Rio de Janeiro	100,00	100,00	100,00
São Paulo	24,06	29,48	33,31
Curitiba	8,54	8,54	8,94
Florianópolis	4,33	4,59	4,91
Pôrto Alegre	9,46	11,77	13,31
Cuiabá	10,77	6,36	7,00
Goiânia	4,39	7,85	13,01
Brasília .....	....	100,00	100,00

Source : IBGE

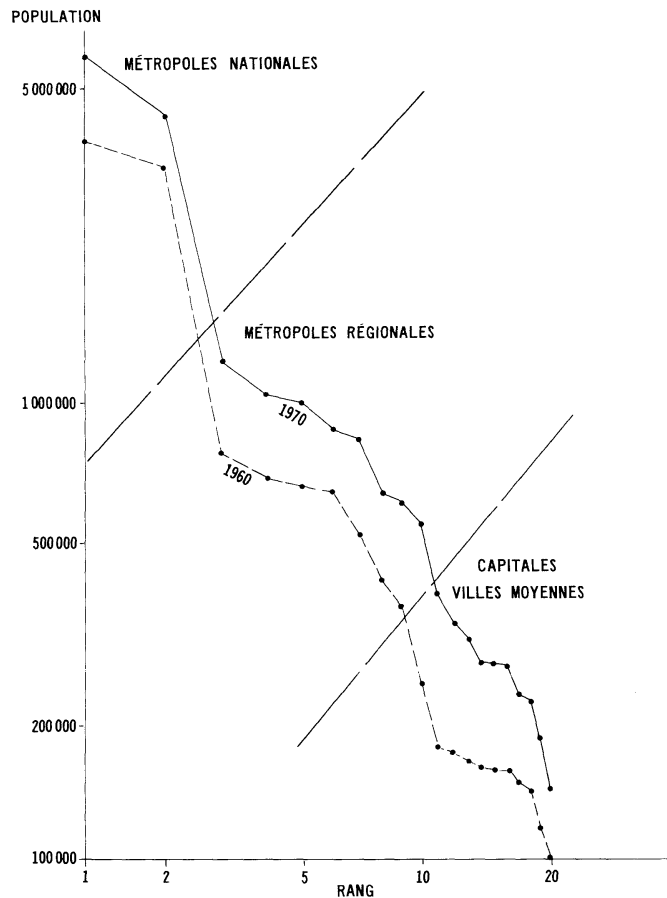


Figure 2 Distribution rang-taille des municipes des capitales d'État et du District Fédéral. On peut noter la progression rapide des capitales villes moyennes entre 1960 et 1970.

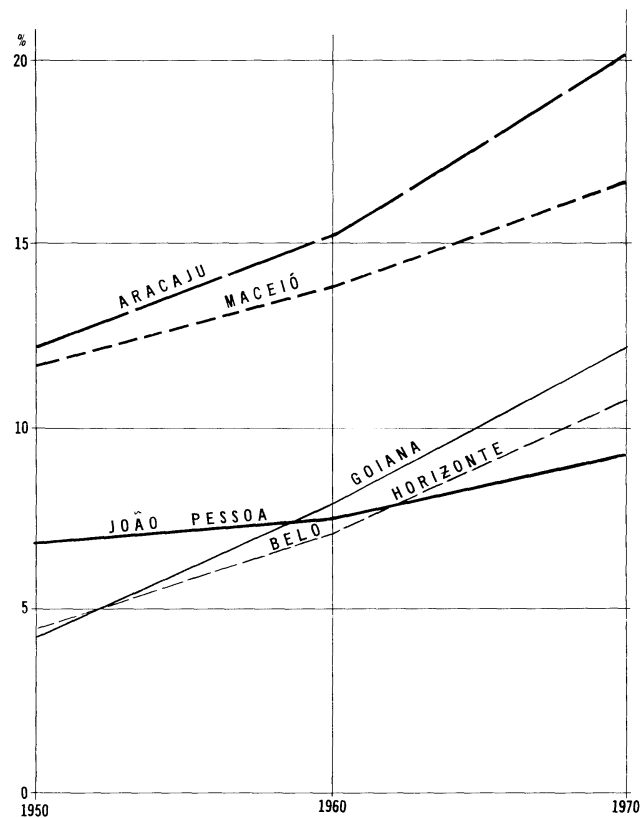


Figure 3 Exemples de l'expansion démographique des capitales: rapport entre la capitale et l'ensemble de l'État respectif.

Rio Grande do Sul et les États du Nordeste) et dans les unités comprises dans la région amazonienne, où la concentration de la population dans les villes capitales a toujours été la règle.

Cette comparaison peut être mieux établie entre la capitale et la deuxième ville de l'État de Paraíba (João Pessoa et Campina Grande : 197 398 habitants et 163 206 respectivement en 1970), les deux subordonnées à Recife, la métropole régionale, et centres régionaux de même rang. Favorisée par sa position à la lisière du Sertão et par un réseau routier moderne, Campina Grande est une ville commerçante très dynamique, dont l'influence recouvre le Sertão de Paraíba et s'étend sur celui des États voisins. Son aire d'influence directe recouvre à peu près 30 000 km², avec une densité de population d'environ 48 hab/km². À cela s'ajoute l'aire d'influence de Patos, le centre relais qui lui est directement subordonné et qui comprend le Sertão occidental du Paraíba (25 000 km², avec une densité moyenne de 26 hab/km²). João Pessoa, au contraire, est le centre d'une région plus densément peuplée mais moins étendue : 10 000 km² environ³. Son rôle de centre régional souffre du voisinage immédiat de Recife, qui lui fait concurrence directe par son commerce et par ses services dans toute sa zone d'influence, ce qui rend difficile l'expansion de certaines fonctions supérieures. Cependant, malgré ces différences, la croissance de Campina Grande et João Pessoa s'est faite pendant la dernière décennie à un rythme à peu près équivalent et João Pessoa, grâce à son statut de capitale, a pu affermir ses autres fonctions urbaines.

On peut observer d'autre part que les sous-systèmes urbains qui se sont structurés autour des centres régionaux jouant un rôle de capitale administrative révèlent un degré relatif d'indépendance plus fort que les unités dont le centre n'est pas une capitale. Parmi les centres de même rang subordonnés à une même métropole, celui qui correspond à une capitale d'État possède des fonctions plus complexes, auxquelles correspond une population plus importante. Dans le système urbain commandé par Recife, par exemple, malgré le dynamisme de Campina Grande, les capitales d'État – Maceió, João Pessoa, Natal et Aracaju – ont acquis une plus grande importance, du fait qu'elles sont capitales, bien que dans le cas de Maceió et de João Pessoa leur relative proximité de Recife constitue un facteur de limitation de certaines de leurs fonctions.

3. Croissance des villes capitales par rapport aux centres de rang inférieur

À l'intérieur des systèmes ou sous-systèmes urbains commandés par des capitales d'État, le rapport taille-rang fait ressortir très nettement l'importance du rôle de ces capitales comme foyers de la vie économique et sociale de chaque unité fédérale.

³ Fundação IBGE, *Subsídios à Regionalização*, Rio de Janeiro, 1968.

Dans le cas des villes capitales d'État qui sont de vraies métropoles régionales, leur primauté ne fait que s'accroître. Au Rio Grande do Sul, bien que la croissance du municípe de la capitale ait été relativement faible, l'ensemble de l'agglomération métropolitaine, avec l'aire de peuplement urbain et industriel environnante, a enregistré une croissance très rapide. À côté de la ville même de Pôrto Alegre (869 795 hab.), Canoas, située sur la marge opposée du Guaíba, a atteint 148 798 habitants et est la troisième ville de l'État (17,2% de la population de la capitale) ; São Leopoldo dépasse 60 000 et Nôvo Hamburgo 80 000. Pelotas, la deuxième ville qui a été longtemps la rivale de Pôrto Alegre, ne dépasse pas aujourd'hui 150 278 habitants.

Dans les États dont la capitale est une ville moyenne, on peut distinguer plusieurs cas. Le plus fréquemment, la population de la capitale était de plusieurs fois supérieure à celle de la deuxième ville. Cet écart entre la ville capitale et les autres s'est encore élargi pendant la dernière décennie. La population de Sergipe, la deuxième ville de l'État, est passée de 14,3 à 11,2% ; celle de Goiás de 36,8 à 24,6% ; celle de Piauí de 39,9 à 31,4% et celle de Paraíba de 85,5 à 82,6%. Alagoas fait exception à la règle, mais cela ne signifie pas une réduction dans la croissance de la capitale. Celle-ci s'est maintenue élevée, mais la deuxième ville, Arapiraca, qui est le centre d'une zone agricole dynamique densément peuplée, a révélé un rythme d'expansion plus rapide. La population d'Arapiraca, qui ne représentait en 1960 que 12,8% de celle de Maceió (19 749 par rapport à 153 305), s'est élevée à 43 875 habitants, ce qui correspond à 18,0% de la population de la capitale (242 867 hab.).

Dans d'autres cas, la ville capitale, dont la primauté était indiscutable démographiquement, partageait avec une autre ville les fonctions tertiaires de premier rang dans l'État. C'était le cas de Teresina, vis-à-vis du port de Parnaíba, ou de Goiânia par rapport à Anápolis, le centre de ramassage des produits primaires de toute la région et l'avant-poste du front d'occupation à Goiás. L'une comme l'autre, ces deux capitales se sont pourtant libérées de cette dépendance par l'expansion de la circulation routière, dont le réseau est très souvent conçu, même au niveau fédéral, de manière à favoriser les capitales.

Il est vrai que, parfois, l'influence de la capitale n'atteignait tout le territoire de l'État que par sa fonction essentiellement administrative. Mossoró par exemple, est de longue date le centre régional de l'ouest du Rio Grande do Norte et Campina Grande, comme nous l'avons vu plus haut, recouvre de son influence la plus grande partie du Paraíba. Dans l'extrême sud, un autre exemple, encore plus frappant, est celui de Florianópolis : bien qu'ayant une population de beaucoup supérieure à celle des villes plus dynamiques du nord-est de l'État, elle ne déployait qu'une modeste fonction administrative, face à la vigueur industrielle et commerciale de Blumenau, Joinville et Itajaí. L'exemple extrême de ville capitale dont le rôle est presque strictement administratif, est celui de Cuiabá, capitale du Mato-Grosso, qui n'atteignait que 39 470 habitants en 1960, tandis que Campo Grande, le centre régional

du sud de l'État, la région dynamique, liée directement à São Paulo, avait une population de 64 477 habitants.

Même dans ces deux cas extrêmes de centres régionaux plus actifs que les capitales et parfois doués d'un équipement tertiaire de niveau équivalent, les données du Recensement déjà disponibles nous suggèrent que, malgré cette concurrence, toutes les capitales ont atteint un rythme de croissance très significatif. Cette expansion démographique des capitales moyennes qui s'accélère, ne peut être la conséquence exclusive de la fonction traditionnelle de centre politique et administratif. Mais elle y est étroitement liée.

4. *L'accélération du processus traditionnel de croissance démographique*

Quand il s'agit de chercher les composantes de la croissance démographique des capitales, il n'est pas possible de dissocier cette croissance du fait que ces villes sont le siège d'un gouvernement et exercent une fonction administrative qui s'étend sur tout le territoire de l'État.

Le premier fait qu'il faut reconnaître est le rôle joué par la ville capitale comme foyer d'attraction pour les immigrants qui quittent les zones rurales ou les autres villes de l'État. L'attrait exercé n'est pas en rapport uniquement avec l'importance du foyer qui l'exerce, avec sa vitalité économique ou avec l'importance de ses activités industrielles. Il est souvent une conséquence directe du fait que ce foyer est une capitale. En réalité, la ville capitale attire davantage toutes les catégories d'immigrants. Elle attire ceux qui appartiennent à la bourgeoisie des petites villes, aussi bien que les propriétaires ruraux, du fait même qu'elle est le siège du Gouvernement de l'État et des organismes du Gouvernement Fédéral. Cette polarisation est plus vigoureuse parce qu'elle offre des conditions de vie plus confortables que les autres villes, puisque, comme capitale, elle dispose en général d'un équipement urbain supérieur. Elle offre aussi une plus grande variété de services personnels et économiques et, ce qui est très important, une chance plus grande d'emploi, soit directement dans l'administration, soit dans la gamme variée de services qui en dépendent. De même, pour les migrants pauvres, venus directement des zones rurales ou, après un stage passager, d'une ville intermédiaire, l'attraction de la capitale est plus forte que celle d'une autre ville moyenne de même rang hiérarchique. En plus des emplois variés qu'on peut y trouver, il y a aussi une chance plus grande d'obtenir une occupation temporaire quelconque en attendant un emploi stable. Cette attraction est aussi renforcée par la présence dans la ville capitale de nombreux services d'assistance publique et d'hôpitaux et par l'espoir d'y trouver des places dans les écoles pour les enfants et de pouvoir leur offrir un avenir meilleur.

Cette attirance, il faut le reconnaître, a été exercée de longue date par les villes moyennes en général et d'une façon plus vigoureuse encore par les capitales et les métropoles régionales ou nationales, celles-ci grâce à un rayon d'action plus grand. Quelles seraient donc les raisons de l'accélération

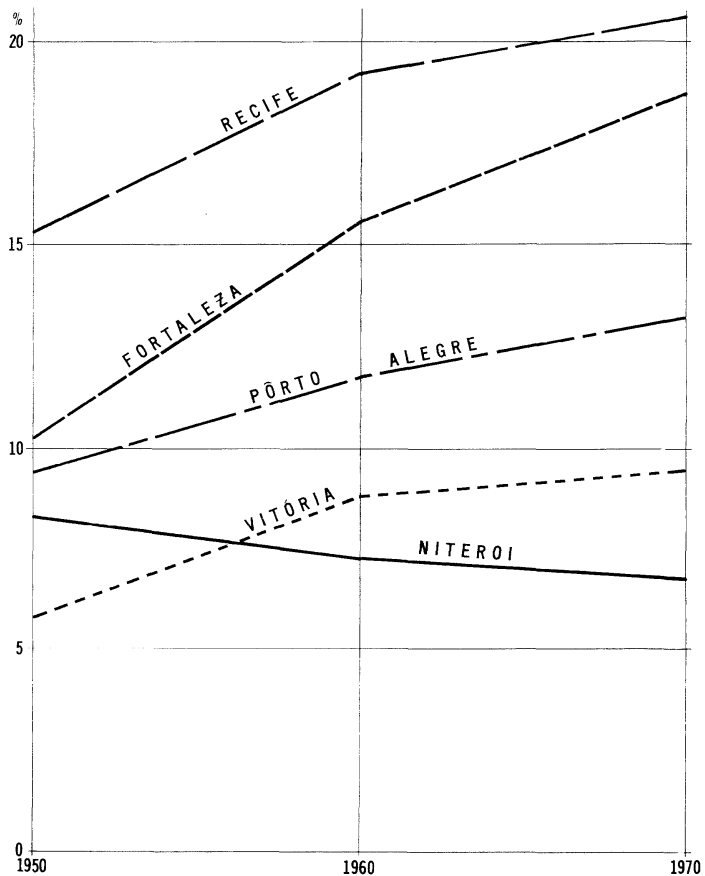


Figure 4 Diminution de la participation des villes capitales dans le total de la population de l'État, dans le cas de villes qui sont le centre d'agglomérations recouvrant plus d'un municipalité.

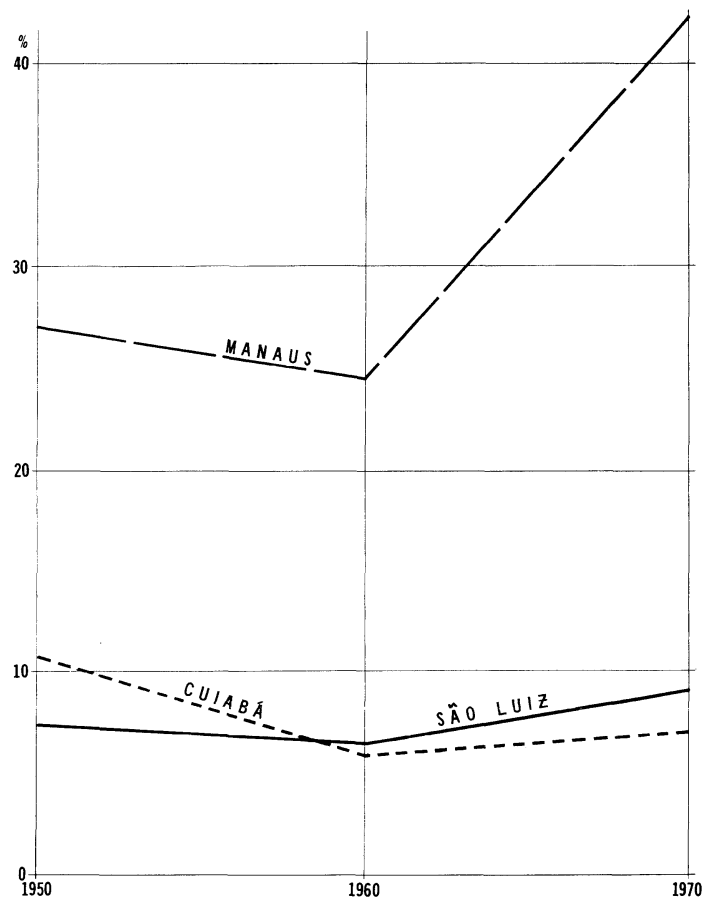


Figure 5 Reprise de croissance de villes capitales après une période de stagnation.

de la croissance des capitales villes moyennes pendant la dernière décennie, si justement les progrès de la circulation routière rendent plus facile l'accès aux grands foyers d'attraction régionaux ou nationaux ? En laissant de côté des causes qui sont spécifiques à l'une ou l'autre de ces capitales, comme c'est le cas pour l'expansion de la fonction portuaire à Vitória, due à l'action de la Companhia Vale do Rio Doce, il nous est possible de distinguer quelques facteurs d'ordre général qui ont contribué à cette accélération de croissance.

L'accessibilité plus grande est sans doute un des facteurs les plus importants, en plus des progrès des mass media qui propagent partout les modes de vie dans les capitales et les attraits qu'elles possèdent. Le développement de la circulation automobile a certainement joué un rôle décisif. Des lignes d'autobus régulières relient les capitales à leur arrière-pays immédiat et aux nombreuses villes de l'État, ce qui a créé des conditions favorables à un flux régulier d'immigrants vers ces capitales. Cette attirance des migrants vers les capitales, facilitée par l'amélioration du réseau routier et du système de transport à partir des années 50, est une conséquence indirecte de la fonction même de capitale, puisque les décisions de l'État ou du Gouvernement Fédéral sur le tracé du réseau routier bénéficient le plus souvent à la capitale.

Sur le plan strictement démographique, une autre cause de la croissance rapide des capitales est l'accroissement naturel. Foyers d'immigration qui ont reçu depuis la décennie antérieure un flux plus vigoureux de migrants en âge de procréer, et qui restent fidèles à la tradition d'avoir un grand nombre d'enfants, ces capitales doivent une grande partie de leur gain de population à l'accroissement naturel. La diminution des taux de mortalité infantile dans les capitales joue également un rôle non négligeable. Bien que l'étude sur les composantes de la croissance démographique des villes moyennes qui sont en même temps capitales n'ait pas été faite, on peut supposer que, même si la croissance naturelle n'est pas responsable pour plus de 50% du gain total, sa participation reste de toute manière très élevée⁴. Une étude menée à Natal en 1969 (Pedro P. Geiger : *Um exemplo de crescimento de cidade média, inédito*), a cependant indiqué que l'immigration s'avère plus importante que la croissance naturelle.

Dans les capitales qui sont à la tête d'une région de grande vitalité économique, les taux élevés de natalité associés aux flux vigoureux de migrants qui se poursuivent depuis plus d'une décennie, peuvent être la composante principale de leur croissance démographique. Mais on ne peut oublier que dans les régions agricoles traditionnelles, les capitales d'État qui ne sont pas des foyers industriels, même si elles exercent un attrait

⁴ Le rôle de l'accroissement naturel dans les grandes villes qui sont d'importants foyers d'immigration, comme Caracas, Santiago et Mexico a été calculé par E. Arriaga comme étant supérieur à 50%. (*Components of City Growth in Selected Latin American Countries*. International Population and Urban Research Institute, Berkeley, 1968). Le même fait a été analysé par rapport à la ville de Rio de Janeiro.

considérable sur les migrants de leur propre État, participent elles aussi comme foyers d'émigration vers les métropoles, Rio et São Paulo en particulier. Cette migration des jeunes des capitales moyennes vers les métropoles s'est probablement réduite pendant les années 60. Actuellement ces villes sont aptes à retenir une bonne partie de ces migrants potentiels, dès qu'elles offrent à ces jeunes la possibilité d'accéder à un ensemble d'opportunités dont la génération précédente n'a pas joui. Ce fait, qui est une conséquence du renforcement de leurs fonctions tertiaires à partir de celle de capitale, contribue à augmenter le solde migratoire positif et indirectement l'accroissement naturel.

Les deux composantes de la croissance démographique, l'accroissement naturel et les flux migratoires, sont donc liées à l'importance du rôle des villes capitales comme centres de la vie de leur État respectif et l'accélération de croissance qu'elles accusent en est une conséquence.

5. *Le renforcement de la centralité des villes capitales*

Le rôle de centres de la polarisation exercé par les villes capitales, surtout dans le cas de celles qui ne sont que des villes moyennes, est renforcé par le fait même qu'il s'agit de capitales.

La fonction publique ou semi-publique parfois n'est pas reconnue comme une fonction strictement économique, mais son rôle direct ou indirect dans la vie économique des capitales peut en faire une fonction motrice (*city forming*). C'est ce qui se passe dans le cas des capitales d'État, objet de notre étude. L'importance du secteur public se manifeste soit directement par le nombre d'emplois créés, soit par les investissements réalisés. Nous ne possédons pas de données numériques à ce sujet, mais il est possible quand même de juger du rôle direct du secteur public en rappelant que, dans une capitale d'État, à côté des emplois dans l'administration locale, dont l'importance grandit avec l'expansion de ces villes, il faut considérer les postes dans l'administration de l'État et ceux qui dépendent du Gouvernement Fédéral. Il faut compter en plus une gamme variée d'activités tertiaires privées, liées à la présence de l'administration, sans oublier d'y ajouter les organismes para-publics ou d'intérêt public qui possèdent une organisation fédérative : syndicats, organisations patronales ou professionnelles, coopératives pour la construction d'habitations, etc.

L'augmentation du nombre d'emplois dans le secteur public des capitales d'État a été spécialement significative pendant les années 60, parce que ces villes, en plus d'être capitales d'État, constituent un échelon intermédiaire dans l'action du Gouvernement Fédéral, dont le rôle dans les États a grandi. Le personnel travaillant directement pour le Gouvernement Fédéral, soit dans les bureaux des départements des différents ministères installés dans chaque capitale, soit dans les universités fédérales, dans les établissements de sécurité sociale ou d'autres organismes, a augmenté considérablement, en raison de la complexité plus grande de l'administration (qui regroupe plusieurs

organismes nouveaux) et du rôle plus important qui revient au Gouvernement Fédéral dans la vie des États. À Vitória, par exemple, on peut dénombrer plus de 50 organismes du Gouvernement Fédéral, dont plusieurs ont été créés depuis dix ans à peine⁵. D'autre part, plusieurs des programmes de niveau fédéral, comme la construction de routes par exemple, ne sont pas exécutés directement, mais par l'intermédiaire d'entreprises privées, ce qui augmente encore plus le nombre d'emplois qui dépendent du Gouvernement central.

Il faut souligner aussi l'importance, dans certaines capitales, des groupements militaires qui y ont leur quartier général. Pour Natal par exemple, ce fait est de première importance. En plus des départements des ministères, de l'université, etc., la capitale d'État est le lieu de résidence et le centre de services pour une population nombreuse reliée à sa fonction de base militaire. Cette base militaire était importante depuis la Deuxième Guerre Mondiale, mais ses effectifs se sont accrus pendant les années 60 en raison d'installations nouvelles et plus complexes.

De pair avec le nombre grandissant d'emplois créés par l'expansion des activités du Gouvernement Fédéral dans les États, à partir de leurs capitales, on peut reconnaître aussi comme facteur de l'expansion de ces villes le rôle des investissements qu'il y réalise directement : travaux publics tels que construction de routes, modernisation des communications, installations portuaires, assainissement, campus universitaires, réseau d'écoles moyennes, grands ensembles habitationnels, etc. Le plus grand nombre de ces programmes concerne directement les villes capitales, comme c'était le cas pour le personnel et les cadres.

S'il est vrai que les investissements directs du Gouvernement Fédéral dans le secteur secondaire se concentrent surtout dans les États de São Paulo et Minas Gerais en ce qui concerne les investissements d'infrastructure économique, ils sont mieux répartis et la dispersion est encore plus grande dans le domaine des investissements sociaux. Dans ces deux derniers cas on peut dire que les capitales-villes moyennes sont bénéficiaires d'une part substantielle de ces investissements.

Le total des dépenses du Gouvernement Fédéral dans ces capitales-villes moyennes, soit en personnel permanent, soit dans des programmes sectoriels spécifiques qui se traduisent par des investissements multiples et parfois très élevés, est souvent beaucoup plus considérable que celui du gouvernement même de l'État. Et on ne saurait négliger la participation fédérale dans la recette même de l'État et du municipe qui participent à un fonds commun créé grâce à une ristourne de la recette fédérale.

⁵ Parmi ces organismes, la sécurité sociale emploie directement plus de 1 000 personnes, l'université 600, le service postal 600, les services du ministère de la Santé Publique 500. Le département qui a à sa charge la construction et l'entretien des routes fédérales occupe à son tour plus de 200 personnes.

(Source : *Térmos de Referência para o Planejamento Local Integrado*).

Le secteur public lié à l'administration des États, pour sa part, a aussi révélé une expansion significative, en termes quantitatifs et qualitatifs. De pair avec une augmentation du nombre d'emplois en général, les gouvernements des États, à l'image du Gouvernement Fédéral, ont réorganisé l'administration et créé plusieurs nouveaux organismes liés surtout à l'action sur le champ de l'économie : banque d'État, banque de développement, services de planification, compagnie d'électricité, etc.

Il faut donc admettre l'importance croissante du secteur public ou para-public et son rôle dans l'expansion des villes capitales de grandeur moyenne. Ce rôle se manifeste d'abord par l'augmentation du nombre d'emplois directs et indirects créés ; ce qui se traduit dans l'augmentation de leur poids spécifique comme centres de consommation, le nombre des consommateurs liés au secteur public — surtout dans les États les plus pauvres — étant responsable en grande partie de l'élévation du niveau de l'équipement tertiaire.

Concentrations de population réunissant plus de 200 000 personnes dans la grande majorité des cas, ces capitales-villes moyennes, du fait même de leur masse de population, s'érigent alors en *centres de consommation* importants. En conséquence, l'expansion des commerces et des services traditionnels se fait de pair avec l'apparition de services plus spécialisés et d'un commerce plus rare, dont la présence se justifie par l'augmentation même de la clientèle locale. L'élévation des niveaux de vie, surtout dans les villes capitales plus dynamiques, contribue pour sa part à une augmentation des niveaux de consommation, et à un renouveau de toute l'activité commerciale, à l'exemple de ce qui se passe dans les grands centres.

L'augmentation numérique de cette clientèle locale, l'élévation de son niveau de vie et ses exigences nouvelles contribuent donc à une expansion quantitative et qualitative des activités tertiaires, la classe moyenne et les élites d'une capitale ne pouvant plus se passer d'une gamme très variée de services spécialisés (université, par exemple) et de biens dont la consommation était rare autrefois. L'élargissement du marché local justifie d'autre part l'apparition d'activités industrielles diverses (production alimentaire, petite métallurgie, vêtements, etc.) et l'expansion de l'industrie de la construction. Bien que destinés originellement à satisfaire les besoins internes de ces villes, ces équipements tertiaire et secondaire deviennent à leur tour des facteurs de leur expansion. Ces activités créent de nouveaux emplois, attirent de nouveaux immigrants et retiennent les émigrants potentiels.

L'expansion démographique qui est la conséquence directe de l'attrait des villes capitales en sera aussi une des causes. En effet, des équipements nés de l'épanouissement des fonctions résidentielles, non fondamentales (*non basic*), attirent par leur spécialisation grandissante une clientèle extérieure à la ville et se doublent d'une portée qui les rend spécifiques ; ils servent à une fonction fondamentale (*basic*), la distribution de biens et de

services à la région environnante. La capitale qui s'était développée plutôt comme un centre de consommation croît parallèlement comme *centre de distribution*.

À côté de l'expansion numérique du secteur public, avec l'augmentation qualitative et quantitative de la consommation, qui en a été la conséquence directe et qui agit comme facteur d'expansion de la centralité de ces villes capitales, on peut reconnaître aussi, dans chaque État, le développement de la fonction même de gouvernement. Celle-ci s'appuie d'ailleurs sur la disponibilité plus grande de moyens financiers en partie liée aux conséquences de la réforme fiscale, et sur des exigences nouvelles quant à la rationalité de leurs applications.

La réforme fiscale nationale a aidé à renforcer la fonction gouvernementale des États. L'impôt sur la circulation de marchandises revient à l'État qui doit à son tour transférer aux municipalités 20% de ce qui y a été perçu. Cette réforme a contribué à augmenter la recette fiscale des États, et aussi des municipales les plus dynamiques, parmi lesquels se trouvent les capitales d'État, puisque l'impôt est payé sur la valeur du produit qui se déplace (ou sur la valeur ajoutée) ; ce qui atteint un volume appréciable dans les centres dont le rôle est important dans la production et la distribution de biens. D'autre part, les municipalités des capitales ayant perdu le droit de percevoir directement un tribut sur le commerce (bien qu'elles soient compensées par les 20% transférés par l'État) ont presque toujours réussi à améliorer leur organisation en vue de la perception des impôts qui leur sont réservés — territorial urbain et impôts sur les services — ce qui a aidé à augmenter leur recette.

La réorganisation de l'administration des États a eu comme conséquence un renforcement de la fonction des capitales comme centres de décision sur le plan administratif et la participation progressive du gouvernement sur le plan économique élargit encore ce rôle. On peut même dire que presque tout ce qui se passe d'important dans les États requiert la participation de la capitale, soit au niveau de décision, ce qui fait ressortir le rôle des banques de l'État, en plus des décisions politique ou administrative, soit au niveau d'échelon intermédiaire de l'action fédérale. Seule une recherche spécifique nous fera connaître dans quelle mesure le renforcement de ces capitales comme centres de décision a déjà acquis d'autres résultats importants, en plus de l'expansion même de la ville capitale.

Foyers de la vie politique, administrative et toujours davantage de la vie économique des États, ces villes moyennes qui sont capitales, élargissent souvent leur influence au détriment des autres villes de même statut hiérarchique mais qui ne sont pas capitales. Mais, ce qui est plus important, elles intensifient leurs rapports avec les régions immédiates, dans lesquelles on peut observer — et c'est un fait actuel — l'introduction d'innovations dans le cadre de la vie rurale traditionnelle.

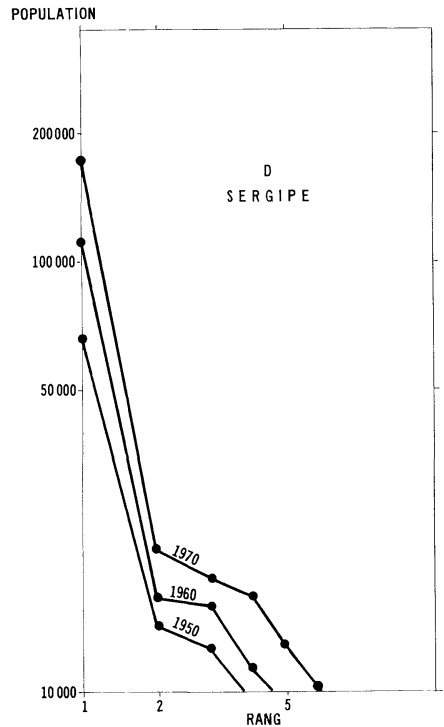
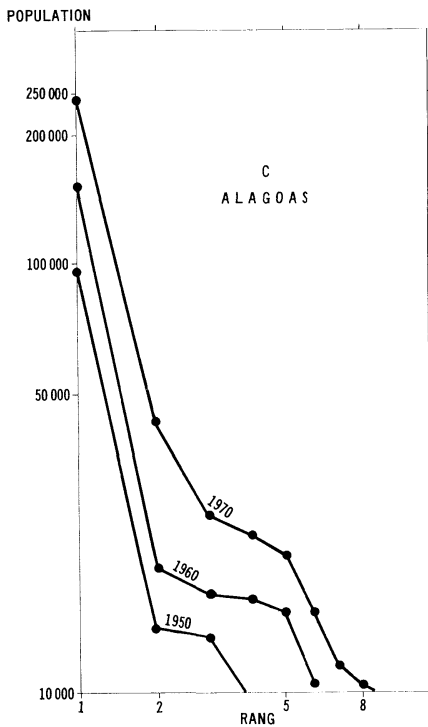
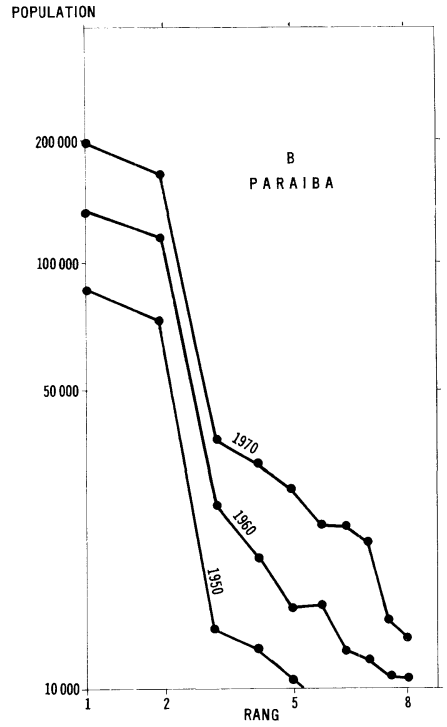
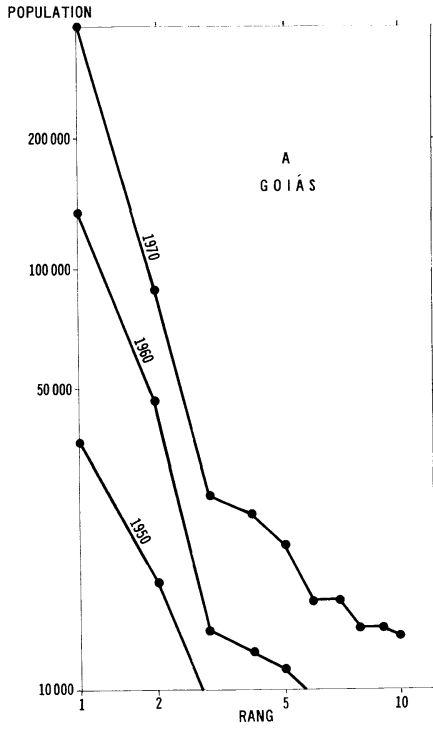


Figure 6 Exemples de distribution rang-taille des villes de plus de 10 000 habitants à l'intérieur de quelques États dont la capitale est une ville moyenne.

L'exemple de Vitória est symptomatique. Centre de consommation déjà important (plus de 300 000 personnes dans l'agglomération) et capitale d'un État qui traverse une grave crise économique et sociale (puisque l'abandon de la culture du café y a été la cause d'un exode rural massif), cette ville a grandi comme centre de décision à l'échelon de l'État et son rôle dans la réorganisation de l'espace des régions voisines s'annonce décisif. L'expansion de la production maraîchère, fruitière et avicole, est sans doute liée à l'expansion de la consommation, mais elle résulte en grande partie de l'action directe du gouvernement de l'État (financements directs, appui aux coopératives, etc.)⁶.

La diffusion d'innovations à partir des capitales, rendue possible grâce, aussi, à l'amélioration du réseau routier, exprime les premiers résultats d'une action de ces capitales moyennes en tant que foyers de développement. L'échelle de ces centres et leurs limitations économiques et institutionnelles limitent leurs possibilités et les empêchent d'acquérir une influence plus grande dans la réorganisation de l'espace environnant et dans la diffusion du développement. Mais on peut constater quand même des résultats qui témoignent du rôle que les villes moyennes, surtout celles qui sont capitales, peuvent jouer à titre de foyers de propagation du développement. Renforcer ce rôle serait donc un des instruments d'une politique de développement ayant comme but un plus grand équilibre spatial aux niveaux régional et national.

RÉSUMÉ

LES VILLES CAPITALES D'ÉTAT AU BRÉSIL : UNE INTERPRÉTATION

L'auteur analyse, à partir du recensement de 1970, quelques caractéristiques du dynamisme du réseau urbain du Brésil. Les villes capitales d'État ont augmenté beaucoup plus en population que les États dans leur ensemble. Elles ont également manifesté plus de dynamisme que les centres régionaux de même rang ou de rang inférieur, même quand leur influence ne touche pas l'ensemble du territoire de l'État. Cette situation est due : 1) à l'attrait exercé sur les immigrants par la présence des services gouvernementaux et des autres services qui y sont plus ou moins directement liés ; 2) à la plus grande accessibilité des capitales en raison d'un réseau de voies de communication qui les favorise ; 3) à un accroissement naturel plus élevé. La croissance relativement plus rapide des villes capitales d'État est aussi une conséquence du renforcement de leur centralité. Elles sont devenues en effet les instruments d'une politique de développement régional, par l'application de programmes fédéraux et locaux. Les investissements qui en découlent ont de multiples retombées et contribuent à développer le marché de consommation. Le développement des fonctions gouvernementales engendre donc tout un processus complexe de développement économique et contribue à renforcer l'emprise des capitales sur le territoire de leur État.

⁶ Bertha K. BECKER et Lysia M.C. BERNARDES : *Spacial Structure in Case of Regional Inequality of Development : Espírito Santo State, Brazil*, Colloquium on Regional Inequalities of Development, Vitória, Rio de Janeiro, 1971.

ABSTRACT

THE STATE CAPITALS OF BRAZIL : AN INTERPRETATION

Starting from the census of 1970 the author analyzes some aspects of the vitality of the urban network of Brazil. On the whole, the state capitals have increased their populations more than their respective states. They have also shown more dynamism than the regional centres of equal or lower status, even their influence does not extend throughout the state territory. This situation is a result of : 1) the attraction to immigrants of government services and other services which are more or less directly associated with them ; 2) to the greater accessibility of the capitals because of the communication network ; 3) to a greater natural growth. The relatively more rapid increase of the capitals is also a consequence of their increased centrality. They have become the instruments of a regional development policy by the application of federal and local programmes. The resulting investments have multiple side effects and contribute to developing the consumer market. The development of governmental function results, therefore, in a whole process of economic development and contributes to the reinforcing of the hold of the capital on all the state territory.

RESUMEN

LAS CIUDADES CAPITALES DE ESTADO EN BRASIL : UNA INTERPRETACION

El autor analiza, a partir del censo de 1970, algunas características del dinamismo de la red urbana del Brasil. Las ciudades capitales de Estado han aumentado mucho más en población que los Estados en su conjunto. Igualmente manifiestan más dinamismo que los centros regionales de la misma categoría o de categoría inferior, aún cuando su influencia no toca el conjunto del territorio del Estado. Esta situación se debe : 1) a la presencia de los servicios gubernamentales y de otros servicios a los cuales están más o menos directamente ligados que ejecen una atracción sobre los inmigrantes ; 2) a una mejor accesibilidad a los capitales por la razón de que una red de vías de comunicación las favorece ; 3) a un crecimiento natural más elevado. El crecimiento relativamente más rápido de las ciudades capitales de Estado es también una consecuencia del refuerzo de su centralidad.

En efecto han llegado a ser los instrumentos de una política de desarrollo regional por la aplicación de programas federales y locales. Las inversiones que resultan de ahí tienen múltiples caídas y contribuyen a desarrollar el mercado de consumación. Por consiguiente el desenvolvimiento de las funciones gubernamentales engendran todo un complejo proceso de desarrollo económico y contribuyen a reforzar la empresa de capitales sobre el territorio de su Estado.