



# **Le retour au pouvoir de Lula, vingt ans après sa première présidence (2003-2023). Une redéfinition du lulisme comme projet politique ?**

Frédéric Louault

## **► To cite this version:**

Frédéric Louault. Le retour au pouvoir de Lula, vingt ans après sa première présidence (2003-2023). Une redéfinition du lulisme comme projet politique ?. David Recondo (dir.). Amérique latine. L'Année politique 2023, Les Etudes du CERI n°271-272, , pp.51-58, 2024, <10.25647/etudesduceri.271-272.09>. <hal-04419319>

**HAL Id: hal-04419319**

**<https://sciencespo.hal.science/hal-04419319v1>**

Submitted on 26 Jan 2024

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons CC BY-NC-ND 4.0 - Attribution - Non-commercial use - No Derivative Works - International License

## **Le retour au pouvoir de Lula, vingt ans après sa première présidence (2003-2023). Une redéfinition du lulisme comme projet politique ?**

**par Frédéric Louault**

Théorisée en 2009 par le politologue André Singer, la notion de « lulisme » a donné lieu à de nombreux travaux et débats dans la littérature scientifique brésilienne<sup>1</sup>. Dans son acception large, elle fait référence à « un mouvement charismatique diffus progressiste dont la base de pénétration déborde celle du Parti des travailleurs<sup>2</sup> ». Le lulisme va toutefois bien au-delà de la simple articulation entre une figure charismatique et un projet politique progressiste. C'est à la fois une vision spécifique du développement socio-économique, un mode de régulation politique et une manière d'articuler des secteurs sociaux aux intérêts divergents, qui a marqué les gouvernements du Brésil entre l'arrivée au pouvoir de Luiz Inácio Lula da Silva en 2003 et la destitution de Dilma Rousseff en 2016.

Sous la plume d'André Singer, le terme « lulisme » permettait initialement d'interpréter les évolutions des comportements électoraux entre les élections de 2002 et 2006, lors d'une séquence qui a pu être qualifiée de réaligement du vote présidentiel<sup>3</sup>. Le concept s'est ensuite consolidé autour d'une analyse plus complexe liant les enjeux électoraux et les pratiques de gouvernement. Du point de vue du projet politique, l'élément fondamental est l'idée d'un changement social graduel, sans confrontation avec le capital, ce qui caractérise le lulisme comme un phénomène de conciliation de groupes sociaux. Ainsi, selon Singer, c'est l'association entre un « réformisme faible » et une orientation développementiste (*ensaio desenvolvimentista*) qui rend le mieux compte de ce phénomène<sup>4</sup>.

Cette politique graduelle et pragmatique s'appuie sur le dynamisme des secteurs les plus productifs – et en particulier l'agrobusiness, lui-même dopé au début du <sup>xxi</sup><sup>e</sup> siècle par les prix élevés des cours des matières premières – pour dégager des marges de manœuvre financières et redistribuer une partie de la richesse aux populations les plus déshéritées. Cet équilibre politique permet de lutter contre la pauvreté sans remettre en cause les privilèges des élites traditionnelles ni s'attaquer aux structures inégalitaires du Brésil.

---

<sup>1</sup> Sur le concept de « lulisme » et ses développements, voir : A. Singer, « Raízes sociais e ideológicas do lulismo », *Novos Estudos-CEBRAP*, n° 85, 2009, pp. 83-102 ; R. Ricci, *Lulismo : Da Era Dos Movimentos Sociais à Ascensão da Nova Classe Média Brasileira*, Rio de Janeiro, Contraponto Editora, 2010 ; A. Singer, *Os Sentidos do Lulismo : Reforma Gradual e Pacto Conservador*, São Paulo, Companhia das Letras, 2012 ; A. Boito Jr., « O lulismo é um tipo de bonapartismo ? Uma crítica às teses de André Singer », *Crítica Marxista*, n° 37, 2013, pp. 173-181 ; D. Samuels et C. Zucco, « *Lulismo, petismo, and the future of brazilian politics* », *Journal of Politics in Latin America*, Vol. 6, n° 3, 2014, pp. 129-158 ; A. Singer et I. Loureiro (dir.), *As Contradições do Lulismo : A que Ponto Hegamos ?*, São Paulo, Boitempo, 2016.

<sup>2</sup> C. Ramos et J. Meneses, « Um novo lulismo ? », *A terra é redonda*, 5 février 2022.

<sup>3</sup> A. Singer, *Realinhamento eleitoral e mudança política no Brasil : para uma interpretação do lulismo (2002-2010)*, Tese (Livro Docência) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011 ; L. Rennó et A. Cabello, « As bases do lulismo : a volta do personalismo, realinhamento ideológico ou não alinhamento ? », *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, Vol. 25, n° 74, 2010, pp. 39-60.

<sup>4</sup> Pour une discussion plus approfondie du concept et de sa portée, voir : W. Romão, F. Montambeault et F. Louault, « Instituições participativas sob a égide do Lulismo », *Caderno CRH*, n° 33, 2020, pp. 3-8.

## Le lulisme : portée, limites et remises en cause d'un modèle de développement

Les études ayant cherché à saisir les logiques, les contradictions et les limites du lulisme distinguent généralement deux périodes : les administrations Lula 1 et Lula 2 (2003-2010) puis l'administration Dilma Rousseff (2011-2016), perçue comme une tentative – inaboutie – de prolongement du lulisme sans Lula.

Dans un premier temps, cette politique d'accommodement produit une nette amélioration des indicateurs économiques et sociaux et instaure un climat de confiance généralisé<sup>5</sup>. Lula en tire personnellement les bénéfices politiques, ainsi qu'une reconnaissance internationale durable. Il est à la fois le « père des pauvres » et l'ami des millionnaires, ceux-ci n'ayant jamais été aussi nombreux au Brésil qu'à la fin de son second mandat. Lorsqu'il cède l'écharpe présidentielle à Dilma Rousseff en janvier 2011, il est au sommet de sa popularité et le Brésil semble vivre « un rêve éveillé<sup>6</sup> ». La nouvelle présidente n'est pas en reste, puisque 79 % des Brésiliens approuvent sa gestion après une année de mandat, et ce malgré un tassement de la croissance économique.

Ce bilan est toutefois terni par d'importantes contradictions politiques et une négation du projet historique du Parti des travailleurs (PT), à savoir la moralisation et la réforme du système politique. Le scandale du *mensalão*<sup>7</sup>, qui éclate dès 2005, montre à quelle vitesse Lula et le PT se sont laissés absorber par un système politique qu'ils prétendaient jusqu'alors réformer. En ce sens, le lulisme a consolidé les dérives du présidentielisme de coalition. Par ailleurs, l'accélération du rythme de développement qui a marqué la période 2003-2010 a fait évoluer les configurations sociales, suscitant à la fois de nouvelles demandes sociales et de la frustration parmi certains secteurs de la société. D'un côté, des millions de personnes bénéficiant des programmes sociaux – notamment la Bourse famille (*Bolsa Família*) – sont passées légèrement au-dessus du seuil de pauvreté. La mobilité sociale nourrit de nouveaux espoirs et certaines attentes à moyen terme pour cette nouvelle classe moyenne, qui accède à la consommation mais demeure fragile, craignant les effets d'un retournement de conjoncture économique. D'un autre côté, les classes moyennes stabilisées, qui constituaient jusqu'en 2002 une base importante de l'électorat du PT, se sentent écrasées entre les élites économiques (qui profitent du boom économique) et les secteurs les plus pauvres (ciblés par les programmes de redistribution). Elles réclament des réformes plus profondes et des réorientations dans les choix budgétaires, qui leur permettraient de bénéficier de services publics plus efficaces dans des domaines comme la santé, l'éducation ou encore les transports.

Alors que rien ne semble pouvoir enrayer la dynamique initiée en 2003 par le président Lula, petits gagnants et petits perdants du lulisme se retrouvent côte à côte en juin 2013 dans

---

<sup>5</sup> Pour un bilan plus détaillé, voir F. Louault, « Le Parti des travailleurs au Brésil : une décennie au pouvoir (2003-2013) », in O. Dabène (dir.), *Amérique latine. L'année politique 2013/Les Etudes du CERI*, n° 198-199, décembre 2013, pp. 48-55 ([www.sciencespo.fr/ceri/sites/sciencespo.fr/ceri/files/Etude\\_198-199.pdf](http://www.sciencespo.fr/ceri/sites/sciencespo.fr/ceri/files/Etude_198-199.pdf)).

<sup>6</sup> O. Dabène et F. Louault, « Lula, président inoxydable », *Le Monde*, 27 septembre 2010 ([www.lemonde.fr/idees/article/2010/09/27/lula-president-inoxidable\\_1416542\\_3232.html](http://www.lemonde.fr/idees/article/2010/09/27/lula-president-inoxidable_1416542_3232.html)).

<sup>7</sup> Scandale de corruption politique révélant un système de détournement de fonds qui permettait de verser chaque mois de l'argent à des parlementaires en échange de leur vote en faveur des projets de loi du pouvoir exécutif (près de 40 millions d'euros auraient été détournés).

un puissant mouvement social, d'abord spontané puis rapidement récupéré par l'opposition au gouvernement. Comme le rappelle le professeur Roberto Andrés, « l'un des principaux moteurs du développement de la deuxième phase du lulisme avait des pieds d'argile [...]. Peu de gens se sont rendu compte, lorsque les manifestations de 2013 ont éclaté, que les éléments qui les sous-tendaient étaient réels et palpables<sup>8</sup> ».

Le mouvement social de juin 2013 met pourtant en lumière les limites, voire l'essoufflement du lulisme. Il constitue un point d'inflexion dans la vie politique brésilienne du <sup>xxi</sup><sup>e</sup> siècle et ouvre un nouveau cycle politique, même si Dilma Rousseff parvient à se faire réélire en 2014, au prix de nouvelles concessions à sa base alliée et d'une campagne électorale très coûteuse. Alors que l'économie tourne au ralenti et qu'un nouveau scandale de corruption secoue la classe politique (le *Petrolão*), le ressentiment à l'encontre du PT se manifeste avec une virulence exacerbée. La montée des tensions remet en cause le pacte politique implicite entre les élites politiques, économiques et financières sur lequel reposait le modèle de développement. La destitution de Dilma Rousseff par le Congrès en 2016, à l'issue d'un acharnement politique et médiatique largement assimilé à un « coup parlementaire »<sup>9</sup>, et l'alternance non électorale qui s'ensuit, mettent un terme au lulisme comme expérience de gouvernement<sup>10</sup>.

En parallèle, l'ancien président Lula vit une longue traversée du désert. Après s'être battu pendant deux ans contre un cancer du larynx, il engage une seconde bataille, cette fois-ci judiciaire, pour faire face à une stratégie de *lawfare* orchestrée par le juge Sérgio Moro. Condamné à douze ans de prison pour corruption passive et blanchiment d'argent, Lula clame son innocence mais se constitue prisonnier le 7 avril 2018, alors que les sondages le donnent favori pour l'élection présidentielle prévue en octobre de la même année. Quelques mois plus tard, le Tribunal suprême électoral (TSE) prononce son inéligibilité. Au-delà de l'impossibilité pour Lula de maintenir sa candidature, la puissance symbolique de cet emprisonnement porte un second coup au lulisme, cette fois-ci dans son acception électorale. Jair Bolsonaro remporte facilement le second tour de l'élection présidentielle face au candidat du PT et remplaçant de Lula, Fernando Haddad.

Dans la première partie de son mandat (jusqu'à la crise sanitaire de 2020), Bolsonaro affirme la claire volonté de solder définitivement les héritages du lulisme, dans ses différentes

---

<sup>8</sup> R. Andrés, « Os novos desafios do lulismo », *Revista Piauí*, 30 octobre 2022 (<https://piaui.folha.uol.com.br/eleicoes-2022/os-novos-desafios-do-lulismo/>).

<sup>9</sup> Parmi de nombreux exemples : J. Souza, *A radiografia do golpe : entenda como e por que você foi enganado*, Rio de Janeiro, Leya, 2016. Pour une discussion critique du concept, voir : A. Perez Liñan, « Narratives of executive downfall : Recall, impeachment, or coup ? », in Y. Welp et L. Whitehead (dir.), *The Politics of Recall Elections*, Londres, Palgrave Macmillan, 2020, pp. 201-228.

<sup>10</sup> Les différentes séquences de cette crise politique (2013-2018) ont également été analysées dans les rapports précédents de l'Opalc. Voir : O. Dabène (dir.), *Amérique latine. L'année politique/Les Etudes du CERI*, éditions 2013 à 2018 ([www.sciencespo.fr/opalc/content/amerique-latine-lannee-politique-lapo.html](http://www.sciencespo.fr/opalc/content/amerique-latine-lannee-politique-lapo.html)). Par ailleurs, plusieurs auteurs en ont proposé des interprétations au prisme du lulisme : P.-L. Mayaux, « L'épuisement du lulisme, ou la fin d'un triangle politique : retour sur les manifestations brésiennes de juin 2013 », *OPALC Working Paper*, 10 septembre 2013 ; A. Singer, *O Lulismo em Crise : Um Quebra-Cabeça do Período Dilma (2011-2016)*, São Paulo, Companhia das Letras, 2018 ; L. Avritzer, *O Pêndulo da Democracia*, São Paulo, Editora 34, 2019. Sur la « fin du lulisme », voir R. Braga et S. Purdy, « A precarious hegemony : neo-liberalism, social struggles, and the end of Lulismo in Brazil », in A. G. Nilsen et K. von Holdt (dir.), *Rising Powers, People Rising. Neoliberalization and its Discontents in the BRICS Countries*, Londres, Routledge, 2021.

dimensions<sup>11</sup>. Son projet de rupture politique porte une vision beaucoup plus autoritaire de l'exercice du pouvoir, qui met les équilibres démocratiques sous une pression constante. Contrairement à Lula, il cherche à se libérer du présidentielisme de coalition et engage un rapport de force avec les pouvoirs législatif et judiciaire. Du point de vue de la politique économique, il prend le contre-pied du projet développementiste et accélère l'orientation vers un modèle néolibéral, déjà amorcée par le gouvernement transitoire de Michel Temer entre 2016 et 2018. Au niveau de l'action publique, son gouvernement procède à un démantèlement profond des politiques mises en œuvre sous les administrations du PT. Fragilisé par sa (non-)gestion de la crise sanitaire et mis en accusation par une Commission d'enquête parlementaire, il doit toutefois faire des concessions pour échapper à une procédure de destitution et accepte malgré lui une alliance de circonstance avec les forces politiques dominantes au Congrès (le *Centrão*). Il ne parvient pas non plus à entraîner les forces armées dans une rupture de l'ordre constitutionnel et un basculement autoritaire.

A l'approche des élections de 2022, Jair Bolsonaro doit également faire face au retour politique de Lula, qui a été libéré en novembre 2019, après dix-neuf mois de détention. La Cour suprême ayant statué sur l'absence de preuves matérielles et sur la partialité des juges qui l'avaient condamné, Lula retrouve ses droits politiques. Tel un phénix qui renaît de ses cendres, il réapparaît sur les devants de la scène avec un capital politique regonflé. Pour fragiliser son futur adversaire, Jair Bolsonaro cherche à déstructurer les bases électorales du lulisme, notamment dans la région du Nordeste. Un an avant les élections, il annonce la création d'un nouveau programme social, Aide Brésil (*Auxílio Brasil*), qui se substitue au programme Bourse famille que Lula avait instauré en 2003. Jusqu'alors très critique à l'encontre des programmes d'assistance, il augmente à la fois les montants des aides et le nombre des bénéficiaires, puis s'engage même dans l'entre-deux tours à maintenir le programme « de manière permanente »<sup>12</sup>. Cette stratégie vise clairement à casser la connexion entre Lula et l'électorat populaire, qui est un autre élément important du lulisme électoral. Jair Bolsonaro échoue finalement de peu dans son entreprise de réélection. S'il met en doute l'intégrité du scrutin – comme il l'avait fait tout au long de la campagne électorale – et a envisagé plusieurs plans pour interrompre le processus électoral, il ne peut empêcher la victoire de Lula à l'issue du second tour, puis son entrée en fonction le 1<sup>er</sup> janvier 2023. La géographie du vote présidentiel confirme en outre la stabilité des bases électorales du lulisme issues de la dernière phase de réalignement (2003-2006).

### **Vers un néo-lulisme ? Les défis du gouvernement Lula 3**

Dans quelle mesure ce retour en grâce de l'ancien président traduit-il une résurrection du projet politique qu'il a incarné entre 2003 et 2010, et que Dilma Rousseff a tenté d'entretenir entre 2011 et 2016 ? Le gouvernement Lula 3 peut-il être envisagé comme un simple

---

<sup>11</sup> L. Avritzer, F. Kerche et M. Marona (dir.), *Governo Bolsonaro : Retrocesso Democrático e Degradação Política*, Belo Horizonte/São Paulo, Autêntica Editora, 2021.

<sup>12</sup> F. Louault, « Les élections de 2022 au Brésil, entre alternance et maintien », in O. Dabène (dir.), *Amérique latine. L'année politique 2022/Les Etudes du CERI*, n° 264-265, janvier 2023, p. 62 ([www.sciencespo.fr/ceri/sites/sciencespo.fr/ceri/files/Etude\\_264-265.pdf](http://www.sciencespo.fr/ceri/sites/sciencespo.fr/ceri/files/Etude_264-265.pdf)).

prolongement des gouvernements Lula 1 (2003-2006) et Lula 2 (2007-2010), venant clore un cycle de brutale réaction politique au lulisme (2016-2022) ? Une telle interprétation apparaît simpliste et naïve, et tendrait à sous-estimer autant les recompositions socio-économiques du Brésil que le rapide enracinement du bolsonarisme et de ses soubassements idéologiques dans la société brésilienne. La poussée conservatrice du Brésil s'est globalement confirmée lors des élections de 2022, en dépit de la réélection manquée de Jair Bolsonaro, attestant une tendance observable depuis déjà une décennie.

Lula doit également gouverner une société profondément clivée, marquée par une intense polarisation politique et un fort rejet du PT. Si Lula était arrivé au pouvoir porté par ce dernier, il y revient malgré lui en 2023, dans le cadre d'une alliance large et fort de sa trajectoire personnelle. Le fossé croissant entre le soutien à Lula et l'identification au PT renforce le lulisme dans son acception électorale. Mais cela implique de repenser l'articulation entre le lulisme et le PT et, plus largement, le rôle du PT comme fusible entre la société et l'Etat. La direction du parti ne peut plus faire l'économie d'une réflexion critique sur les écueils du lulisme et sur sa dépendance accrue à la figure personnelle de Lula<sup>13</sup>.

Lula est bien conscient de l'ampleur des défis à relever :

« Je dois faire plus que ce que j'ai fait. Je vais découvrir une réalité où la faim, l'inflation, la défiance et la haine propagées par le gouvernement actuel sont plus fortes [...]. Je sais que le Brésil que j'aurai à gouverner en 2023 se trouve dans une situation bien pire que celle que j'ai connue en 2003. [...] Il faut donc être patients<sup>14</sup>. »

S'il jouit d'une importante expérience et dit avoir gagné en maturité par rapport à ses premières années au pouvoir, porte-t-il un réel projet politique pour le Brésil ? Ou ne s'agissait-il que de faire barrage à l'extrême droite et de panser les plaies ouvertes par la présidence Bolsonaro ? Quelles leçons a-t-il tiré de la décomposition du lulisme originel et comment qualifier un éventuel néo-lulisme ? S'inscrit-il dans un projet de développement innovant et/ou dans un nouveau compromis entre les différents secteurs sociaux ? Ou bien avons-nous affaire à une version édulcorée et minimaliste du projet initial, essentiellement tournée vers la recherche d'une stabilité politique via une simple stratégie d'alliances ? Dans ce cas, le néo-lulisme ne serait rien de plus qu'une variante du présidentielisme de coalition. De manière encore plus diffuse, l'émergence d'un nouveau lulisme a parfois été envisagée comme synonyme de démocratie et présentée comme un rempart contre les tentations autoritaires liées à un autre projet politique : le bolsonarisme<sup>15</sup>. Une telle dilution du concept le rendrait totalement inopérant du point de vue analytique.

---

<sup>13</sup> M. A. Perruso, F. L. Barbosa dos Santos et M. Silva Oliveira (dir.), *O Pânico como Política : O Brasil no Imaginário do Lulismo em Crise*, São Paulo, Mauad, 2020.

<sup>14</sup> « "O Brasil que eu vou pegar em 2023 é muito pior que eu peguei em 2003", diz Lula », *Congresso em Foco*, 20 décembre 2021 (<https://congressoemfoco.uol.com.br/area/pais/o-brasil-que-eu-vou-pegar-em-2023-e-muito-pior-que-eu-peguei-em-2003-diz-lula/>).

<sup>15</sup> A. D. Correa, « "Le lulisme se convertit en idéologie de la démocratie", conversation avec Emir Sader, *Le Grand Continent*, 1<sup>er</sup> décembre 2019 (<https://legrandcontinent.eu/fr/2019/12/01/le-lulisme-se-convertit-en-ideologie-de-la-democratie-conversation-avec-emir-sader/>).



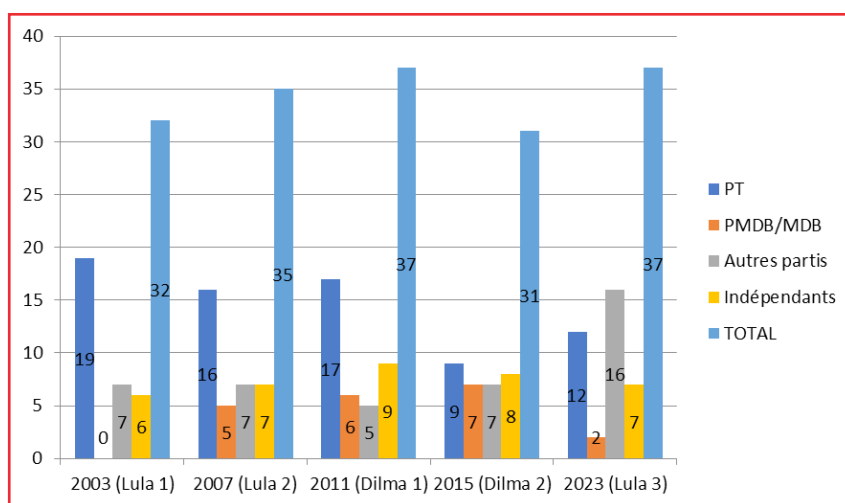
A court terme, la priorité de Lula consiste à éteindre l'incendie bolsonariste et à freiner la diffusion de l'extrême droite plus qu'à proposer un projet de société et une nouvelle formule de développement. A défaut d'avoir proposé un programme de gouvernement durant la campagne électorale, Lula a publié une « Lettre pour le Brésil de demain » (*Carta para o Brasil do Amanhã*), résumant treize propositions. Un troisième Plan d'accélération de la croissance (PAC) a également été annoncé en juillet 2023, tourné vers des projets d'infrastructures somme toute assez classiques. Sept domaines sont privilégiés : transports, infrastructures urbaines, eau et électricité, inclusion numérique, transition énergétique, infrastructures sociales et défense. Les éléments les plus innovants par rapport au lulisme originel ont trait aux aspects environnementaux : décarbonation, lutte contre le réchauffement climatique, agriculture durable, etc. La capacité du gouvernement à composer avec le lobby de l'agrobusiness sur ces thématiques sera un sujet délicat (la tension entre agriculture productiviste, agriculture familiale et préservation de l'environnement fut l'une des grandes contradictions des premiers gouvernements Lula). Mais à court terme, l'actuel gouvernement Lula doit relever trois défis principaux :

- Restaurer le pacte démocratique et lutter contre l'extrémisme politique. La fermeture des brèches autoritaires et la reconstruction d'un tissu démocratique ont été élevées au rang de priorité après le traumatisme du soulèvement du 8 janvier 2023. La crainte d'un complot pour fomenter un coup d'Etat a imposé à Lula une reprise en main de l'appareil sécuritaire et des services d'information (au-delà de la « débolsonarisation » de l'administration publique, classique du *spoil system* brésilien). Un an après les événements, les premières condamnations à des peines de prison ferme ont été prononcées à l'encontre des personnes ayant participé à l'invasion de la place des Trois Pouvoirs et ayant commis des dégradations dans les lieux de pouvoir (Congrès, Palais présidentiel, Cour constitutionnelle).
- Relancer l'économie du pays et stimuler une croissance plus durable. Conscient de l'importance des performances macroéconomiques pour gagner la confiance de ses partenaires et assurer un minimum de stabilité politique, Lula a nommé l'un des meilleurs cadres du PT, Fernando Haddad, à la tête du ministère de l'Economie. Celui-ci a pour missions de stimuler le crédit pour accélérer la croissance, d'augmenter les recettes publiques et contenir le déficit fiscal, de réformer le système d'imposition (*reforma tributária*) et de réorienter les politiques publiques vers les populations les plus vulnérables (travailleurs informels, populations à bas revenus, etc.). Des tensions ont toutefois émergé entre le gouvernement et la Banque centrale, accusée de trop tarder à baisser les taux d'intérêt et de pénaliser ainsi la relance de la croissance.
- Réaffirmer le Brésil sur la scène internationale (restaurer l'image du pays, lui redonner une place de premier plan dans les grandes négociations internationales et relancer les coopérations avec les pays du Sud). Lula a été très actif dans ce domaine dès le début de son mandat, en cohérence avec les positions assumées lors de ses deux premiers mandats. Les nominations de son ancien ministre des Relations extérieures, Celso Amorim, au poste de conseiller du président pour les affaires internationales, et du diplomate Mauro Vieira à la tête de l'Itamaraty, confirment cette volonté de « normalisation ».

Si la définition de la politique extérieure est une prérogative présidentielle, la victoire étriquée au second tour (50,9 % des suffrages valides), les rapports de force défavorables au Congrès ainsi que les profils conservateurs des gouverneurs des principaux Etats de la fédération contraignent fortement la marge de manœuvre de Lula au niveau de la politique intérieure. Au lendemain des élections, le bloc pro-Bolsonaro à la Chambre fédérale rassemblait plus de 50 % des députés et 55 % des sénateurs élus, tandis que le bloc pro-Lula réunissait 24 % des députés et 16 % des sénateurs. Un quart des congressistes sont affiliés à des partis du *Centrão* (le « milieu pragmatique »).

Pour pouvoir gouverner, Lula n'a d'autre choix que de bâtir un gouvernement de coalition hétérogène afin de stabiliser sa base législative. Le PT, qui ne compte que 68 députés sur 512 à la Chambre fédérale (13 % des sièges), ne contrôle que 12 des 37 portefeuilles ministériels. Les deux tiers des ministères reviennent à des membres d'autres formations politiques ou à des indépendants (voir figure 1), dont l'Union Brésil (droite), les Progressistes (droite) et le Parti de la social-démocratie brésilienne (PSDB), centre-droite). Au total, les neuf partis composant la base gouvernementale représentent 262 députés (51 %), mais le taux de soutien aux projets de loi du gouvernement fluctue sensiblement d'un parti à l'autre (avec une moyenne de 65 % au premier semestre, puis 75 % au second semestre 2023)<sup>16</sup>.

**Figure 1**  
**Répartition des portefeuilles ministériels par parti politique**  
**sous les administrations du PT (2003-2023)**



Lula place toutefois ses proches collaborateurs du PT aux postes stratégiques : l'ancien gouverneur de Bahia, Rui Costa, à la coordination du gouvernement (*Casa civil*) ; l'ancien maire de São Paulo, Fernando Haddad, à l'Economie ; l'ancien gouverneur du Maranhão, Flávio Dino, à la Justice (jusqu'à sa nomination en décembre 2023 à la Cour suprême), Alexandre Padilha aux Relations institutionnelles, ou encore Luiz Marinho au Travail et à

<sup>16</sup> T. Mali, « Lula dá mais cargos e verbas e eleva taxa de governismo na Câmara », *Poder 360*, 14 décembre 2023 ([www.poder360.com.br/congresso/lula-da-mais-cargos-e-verbas-e-eleva-taxa-de-governismo-na-camara/](http://www.poder360.com.br/congresso/lula-da-mais-cargos-e-verbas-e-eleva-taxa-de-governismo-na-camara/)).



l'Emploi. S'y ajoutent quelques choix symboliques, comme le retour de Marina Silva au ministère de l'Environnement, la nomination de la militante autochtone Sônia Guajajara à la tête du nouveau ministère des Peuples autochtones, ou encore celle de Anielle Franco – sœur de la militante et députée municipale de Rio de Janeiro, Marielle Franco, assassinée en 2018 – au ministère de l'Égalité raciale.

En conclusion, plusieurs questionnements viennent nourrir les réflexions sur le retour au pouvoir de Lula. Le néo-lulisme peut-il se réduire à des stratégies d'alliances politiques ponctuelles, que l'on sait réversibles et solubles dans les crises politiques ? Ou s'inscrira-t-il dans un projet politique plus cohérent, à la fois innovant et dans la filiation du lulisme originel ? Celui-ci s'était développé de manière inductive, dans l'expérience du pouvoir, et avait mis plusieurs années à se dessiner. Malgré sa faible marge de manœuvre au moment de son entrée en fonction, Lula est-il en mesure de proposer un projet politique plus ambitieux et sur des bases plus structurelles que lors de ses premiers mandats ? Pour prolonger la terminologie d'André Singer, le lulisme peut-il évoluer d'un réformisme faible vers un réformisme moyen ? L'adoption par le Congrès, en décembre 2023, d'une réforme du système de taxation (*PEC da reforma tributária*), qui était débattue depuis trois décennies, donne des signes encourageants. A moyen terme enfin, le lulisme peut-il survivre à la personnalité de Lula ? Un lulisme sans Lula est-il concevable ? Le lulisme originel a assez vite montré ses fragilités. Il s'est essouffé dès les années qui ont suivi le retrait politique du leader. Mais son ancrage électoral est demeuré quasiment intact (la géographie électorale du vote Dilma Rousseff en 2010 et 2014, puis du vote Haddad en 2018 correspond, dans les grandes lignes, à celle du vote Lula en 2006 et en 2022). La question de l'après-Lula et des héritages du lulisme risque de provoquer d'importants débats au sein du PT et plus largement dans le camp progressiste. Dans le camp adverse, Jair Bolsonaro a été déclaré inéligible pour les prochaines élections et l'opposition se trouve temporairement décapitée, ce qui explique en partie sa faible capacité à se structurer.

**Pour citer ce chapitre** : Frédéric Louault, « Le retour au pouvoir de Lula, vingt ans après sa première présidence (2003-2023). Une redéfinition du lulisme comme projet politique ? », in D. Recondo.(dir.), *Amérique latine. L'année politique 2023/ Les Etudes du CERI*, n° 271-272, janvier 2024 [en ligne : [www.sciencespo.fr/ceri/fr/papier/etude](http://www.sciencespo.fr/ceri/fr/papier/etude)].