



HAL
open science

Le Parti des travailleurs au Brésil : une décennie au pouvoir (2003-2013)

Frédéric Louault

► **To cite this version:**

Frédéric Louault. Le Parti des travailleurs au Brésil : une décennie au pouvoir (2003-2013). Les Études du CERI, 2013, n° 198-199, pp.48 - 55. hal-04525594

HAL Id: hal-04525594

<https://sciencespo.hal.science/hal-04525594>

Submitted on 28 Mar 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.

Le Parti des travailleurs au Brésil : une décennie au pouvoir (2003-2013)

Frédéric Louault

Le 1^{er} janvier 2013, la présidente Dilma Rousseff achève sa deuxième année de mandat, et le Parti des travailleurs (PT), sa dixième année à la tête du gouvernement fédéral. Malgré un ralentissement de la croissance économique, rien ne semble pouvoir arrêter la dynamique initiée en 2003 par le président Lula : 79 % des Brésiliens approuvent la gestion de Dilma Rousseff et 63 % ont une opinion positive de l'action de son gouvernement. Mais quelques mois plus tard, l'émergence d'un puissant mouvement de protestation surprend les élites politiques – au niveau fédéral comme au niveau local – et vient contrarier la routine gouvernementale. Cette contestation est paradoxale. D'un côté, elle est présentée comme un signe de vitalité démocratique qui couronne en quelque sorte le travail d'intégration socio-économique – mais aussi politique – engagé par les pouvoirs publics. On retrouve ainsi, parmi les secteurs qui se sont mobilisés en juin et juillet 2013, les groupes sociaux qui ont bénéficié des politiques mises en œuvre par les gouvernements du PT (la classe moyenne émergente). D'un autre côté, elle met à jour certaines limites du schéma de développement porté par le PT et incarné par Lula et Dilma Rousseff, ainsi que les insuffisances des réformes engagées ces dix dernières années. Alors que certains secteurs estiment avoir été oubliés par les pouvoirs publics (en particulier parmi les classes moyennes stabilisées), les bénéficiaires des programmes de redistribution et d'inclusion se projettent dorénavant à moyen terme. Ils en demandent plus et plus vite. Ils craignent avant tout de voir l'amélioration récente de leurs conditions de vie se dissoudre en cas de crise économique, et souhaiteraient pouvoir compter sur des politiques publiques plus efficaces et mieux adaptées à leurs besoins (par exemple en ce qui concerne l'accès aux soins et à l'éducation). Ce mouvement de contestation offre une occasion d'évaluer, dans les lignes qui suivent, certaines caractéristiques du modèle d'intégration socio-économique développé par les gouvernements du PT depuis 2003. Le bilan de dix années du PT au pouvoir révèle également les limites de l'action gouvernementale relative à l'adoption de réformes plus profondes, en particulier au niveau de l'organisation du jeu politique.

UN CYCLE DE CROISSANCE ÉCONOMIQUE

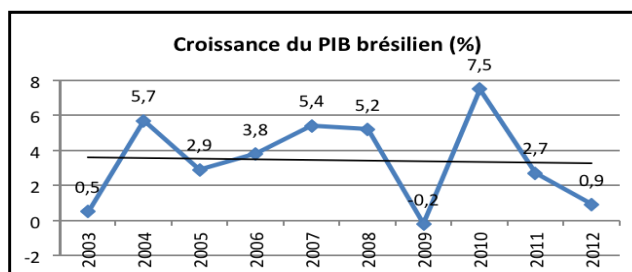
A la veille des élections générales de 2010, alors que nous dressions un bilan des deux mandats de Lula à la tête du pays (2003-2006 et 2007-2010), nous avons souligné la stabilité des indicateurs macro-économiques et les effets induits par l'approfondissement des programmes de (re)distribution – en particulier le programme de transfert conditionné Bolsa Família (bourse famille) – en termes de lutte contre la pauvreté¹. L'arrivée au pouvoir de Dilma Rousseff en janvier 2011 laissait présager une grande continuité dans la conduite des politiques économiques et sociales. Deux ans plus tard, plusieurs signes de fragilité sont toutefois perceptibles. Les principales inquiétudes concernent la tenue des équilibres macroéconomiques (maintien de la croissance, maîtrise de l'inflation et du taux de change). S'agit-il d'un simple ralentissement conjoncturel ou bien est-ce la fin d'un cycle économique, l'épuisement d'une « formule » de développement qui s'est appuyée durant dix ans sur un environnement

¹ O. Dabène, F. Louault, « Lula, président inoxydable », *Le Monde*, 27 septembre 2010 (www.lemonde.fr/idees/article/2010/09/27/lula-president-inoxydable_1416542_3232.html, consulté le 20 novembre 2013) ; F. Louault, « Lula, père des pauvres ? », *La Vie des Idées*, 29 octobre 2010 (www.laviedesidees.fr/Lula-pere-des-pauvres.html, consulté le 20 novembre 2013). Sur le programme Bolsa Família, voir également : V. Pero, « Bolsa Família : une nouvelle génération de programmes sociaux au Brésil », *CERISCOPE Pauvreté*, 2012 (<http://ceriscope.sciences-po.fr/pauvrete/content/part4/bolsa-familia-une-nouvelle-generation-de-programmes-sociaux-au-bresi>, consulté le 20 novembre 2013).

international favorable aux économies exportatrices d'Amérique latine (en raison notamment des cours élevés des matières premières) ?

Sous la présidence Lula (2003-2010), le gouvernement a réussi à entretenir une dynamique de croissance et de stabilité. La balance commerciale fortement excédentaire a rapporté d'importantes recettes pour l'Etat. Les réserves rapidement accumulées ont alimenté d'ambitieux programmes de redistribution et d'investissement. Le Programme d'accélération de la croissance (PAC) – une politique de grands travaux lancée en 2007 – a ainsi permis au Brésil d'amortir les effets de la crise financière internationale (ceux-ci furent même qualifiés par Lula de « petite vague »). La contraction observée en 2009 (- 0,2 %) a été étouffée entre deux années de forte de croissance (5,2 % en 2008 et 7,5 % en 2010)². Le PAC concernait essentiellement des projets d'investissement dans les infrastructures, notamment dans les zones urbaines, avec un budget de 225 milliards d'euros pour la période 2007-2010. En mars 2010, Lula et Dilma Rousseff ont annoncé ensemble le prolongement du PAC et ont ciblé six domaines prioritaires pour la période 2011-2014 : ville meilleure, communauté citoyenne, ma maison, ma vie, eau et lumière pour tous, transports et énergie. Mais depuis 2011, on observe un tassement de la croissance : 2,7 % en 2011 puis 0,9 % en 2012 et des prévisions de 2,3 % pour 2013. Sur le cycle 2002-2012, la croissance moyenne du Brésil s'établit à 3,6 %, ce qui place le pays en queue de peloton parmi les grandes puissances émergentes. Les effets du « PAC 2 » tendent à s'essouffler, et ce malgré les nombreux investissements liés à la préparation des événements internationaux (coupe du monde de football 2014 et Jeux olympiques 2016) et l'annonce par Dilma Rousseff de nouveaux investissements de grande ampleur dans le domaine des transports (ports, aéroports, routes, chemins de fer)³. Le gouvernement entend d'ailleurs multiplier les partenariats public/privé et les concessions pour stimuler les grands travaux, comme il l'a fait pour la construction ou la rénovation des stades de football qui accueilleront les matchs de la coupe du monde.

Graphique 1
Evolution de la croissance du PIB brésilien entre 2003 et 2012 (en %)



Source : Banco Central do Brasil (2013)

A ces niveaux de croissance jugés médiocres pour une économie émergente vient s'ajouter un retour du spectre de l'inflation (5,8 % d'inflation annuelle en octobre 2013), bien qu'elle soit de moindre ampleur qu'en Argentine (10,5 %) ou au Venezuela (46,8%)⁴. Les pouvoirs publics ont beau s'efforcer de contenir la poussée inflationniste, certains produits de consommation courante (fruits et légumes) sont particulièrement touchés par la hausse des prix. Cela pèse sur le pouvoir d'achat de la population et ébranle la confiance des consommateurs.

² Banco Central do Brasil (www.bcb.gov.br, consulté le 10 novembre 2013).

³ En décembre 2012, Dilma Rousseff annonce un plan d'investissement dans le secteur portuaire à hauteur de 18 milliards d'euros pour 2013-2017, puis un autre plan pour développer l'aviation régionale. La création d'une nouvelle agence fédérale est aussi envisagée pour appuyer la gestion des aéroports régionaux (Infraero Serviços).

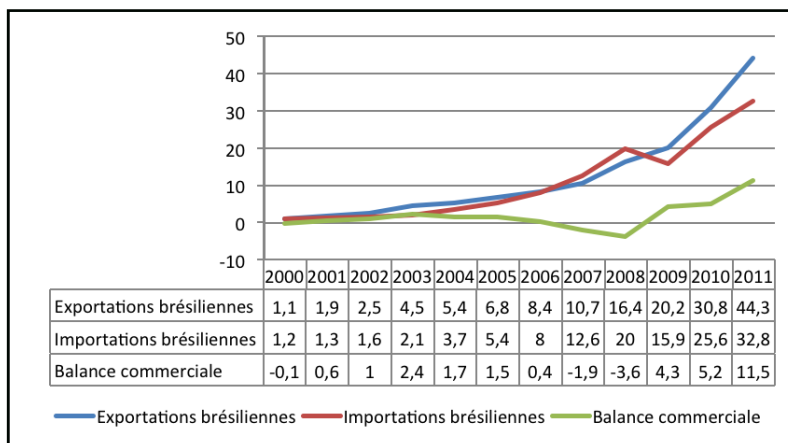
⁴ Source pour ces trois pays : Trading Economics (www.tradingeconomics.com/, consulté le 10 novembre 2013).

VERS DE NOUVELLES DÉPENDANCES ?

En matière de politique commerciale également, l'enthousiasme des années Lula a laissé place à l'inquiétude. Le Brésil a su multiplier ses partenariats commerciaux dans les années 2000, en se rapprochant notamment des marchés émergents et en stimulant les relations Sud-Sud (Asie, Afrique, Moyen-Orient). Il a pu ainsi réduire sensiblement sa dépendance économique envers les puissances du Nord. Les Etats-Unis, qui absorbaient 25 % du total des exportations brésiliennes en 2002, ne comptaient plus que pour 10 % en 2011⁵, soit une baisse de quinze points en une décennie. Le Brésil s'est aussi attaché à stimuler son potentiel exportateur tout en diversifiant la composition de ses stocks d'exportations. En 2011, près de 80 % des produits exportés vers les autres pays d'Amérique latine et plus de la moitié de ceux exportés vers les Etats-Unis étaient des produits industrialisés⁶.

Malgré tout, la politique commerciale du Brésil continue à s'appuyer largement sur l'exportation de matières premières, le secteur de l'agro-business s'affirmant comme l'un des moteurs de la croissance économique : en 2012, ce secteur représentait 37 % des exportations du pays et un quart de son produit intérieur brut. Le Brésil est par ailleurs le deuxième producteur mondial de soja (26 millions d'hectares cultivés) et de plantes génétiquement modifiées. L'explosion des échanges commerciaux avec la Chine depuis le début des années 2000 – pays vers lequel le Brésil exporte la majorité de ses produits bruts – risque de renforcer ces déséquilibres et de faire retomber le Brésil dans une certaine forme de dépendance économique⁷. En dix ans, les échanges commerciaux entre le Brésil et la Chine ont connu un essor impressionnant. La valeur des exportations brésiliennes vers la Chine a été multipliée par dix entre 2003 et 2011, pour atteindre 44,3 milliards de dollars. Dans le même temps, le montant total des importations de produits chinois est passé de 2,1 à 32,8 milliards de dollars.

Graphique 2
Evolution des échanges commerciaux du Brésil avec la Chine (en milliards de US\$)



Source : Instituto de Pesquisa Economica Aplicada (IPEA) et Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (2012)

⁵ Recette fédérale du Brésil, 2012.

⁶ O. Dabène, F. Louault, *Atlas du Brésil. Promesses et défis d'une puissance émergente*, Paris, Autrement, 2013, p. 34.

⁷ Voir la contribution de Constantino Urcuyo, « La présence chinoise en Amérique latine », pp. 8-11.

En 2009, la Chine est devenue le premier partenaire commercial du Brésil (exportations et importations cumulées), devant les Etats-Unis. Elle ne pointait qu'à la cinquième position en 2002. Mais la structure des échanges entre les deux pays est fortement déséquilibrée. Le Brésil exporte essentiellement des produits primaires (85 %) vers la Chine : minerais (45,5 %), graines de soja (24,7 %), pétrole (11 %), etc. A l'inverse, les importations brésiliennes en provenance de la Chine sont presque exclusivement composées de produits manufacturés (97 %) : appareils électriques et mécaniques (50 %), vêtements, jouets, etc. Cette spécialisation du Brésil dans la fourniture de matières premières ravive les débats autour d'un risque de « reprimarisation » de l'économie brésilienne et de fragilisation du tissu industriel. Afin de limiter les effets négatifs de la concurrence chinoise sur l'industrie nationale, les autorités brésiliennes ont pris des mesures de restriction, comme des surtaxes sur certains produits en provenance de Chine (voitures, téléphones, chaussures) ou bien l'adoption de mesures anti-dumping contre ce pays (plus de trente mesures étaient en vigueur en 2012).

POLITQUES DE REDISTRIBUTION ET INFLATION DES DEMANDES SOCIALES

S'il est un domaine pour lequel les résultats du PT au pouvoir ont été salués, c'est celui des politiques distributives. Parmi les différents programmes qui ont été créés ou réorganisés après l'arrivée au pouvoir de Lula, le plus emblématique est la Bolsa Família. Lancé en 2004, ce programme d'assistance conditionnelle a réussi en quelques années à faire oublier l'échec d'un autre programme social annoncé par Lula lors de la campagne électorale de 2002 : Fome Zero (faim zéro)⁸. La Bolsa Família est une allocation mensuelle dont peuvent bénéficier les familles les plus pauvres. En retour, ces familles s'engagent à scolariser leurs enfants et à assurer leur suivi médical (vaccinations). Des assistants sociaux sont chargés d'accompagner les familles dans ces démarches. Les sommes versées varient en fonction du niveau de revenu des membres de la famille, du nombre et de l'âge des enfants. L'allocation mensuelle peut aller de 32 à 306 R\$ (14 à 132 US\$). La Bolsa Família est rapidement devenue la marque du gouvernement Lula, le symbole de son engagement dans la lutte contre la pauvreté. Lorsqu'il a été mis en place, ce programme concernait 6,5 millions de familles, pour un coût de 3,7 milliards de R\$ (1,6 milliard de US\$ en 2004). Le programme a ensuite été progressivement étendu. En octobre 2013, les pouvoirs publics dénombraient 13,8 millions de familles bénéficiaires, pour un coût annuel de 18,5 milliards de R\$ (8 milliards de US\$)⁹. Le revenu moyen octroyé à travers la Bolsa Família était, à la même période, de 70 R\$ (30 US\$) par mois et par famille.

Bien qu'il lui ait été reproché d'alimenter une logique d'assistantat, ce programme a permis une réduction considérable de l'extrême pauvreté et une amélioration des conditions de vie de la population. Les éléments de conditionnalité ont par exemple permis la scolarisation de 14,7 millions d'enfants de six à quinze ans, tandis que 8,7 millions de familles (73 % des bénéficiaires) ont eu accès à des services de santé durant le premier semestre 2013¹⁰. Certains effets, notamment en ce qui concerne l'accès à l'éducation ou l'espérance de vie, ne pourront toutefois être mesurés qu'à plus long terme. Les conséquences en termes d'évolution des conditions matérielles (niveaux de revenus, accès à la consommation) sont plus tangibles. En dix ans, 4,8 millions de familles sont sorties de l'extrême

⁸ Lancé en 2003, le programme Fome Zero devait remplacer un autre programme qui avait été mis en place en 1995 par le président de l'époque, Fernando Henrique Cardoso (le programme « communauté solidaire »). Si le programme Fome Zero a été abandonné dès 2004, il est considéré comme l'embryon de la Bolsa Família. Son initiateur, José Graziano da Silva, a été élu directeur de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) en 2011.

⁹ Ministère du Développement social du Brésil (www.mds.gov.br/, consulté le 10 novembre 2013).

¹⁰ Portal Brasil, « Mais de 73 % de beneficiários do Bolsa Família tiveram acesso a serviços de saúde », 24 juillet 2013 (www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2013/07/cerca-de-70-de-beneficiarios-do-bolsa-familia-tiveram-acesso-a-servicos-de-saude-1, consulté le 10 novembre 2013).

pauvreté et ont été intégrées aux circuits socio-économiques. Dans le même temps, plus de trente millions de Brésiliens sont passés au-dessus du seuil de pauvreté et ont constitué une nouvelle classe moyenne émergente. Et le niveau des inégalités a lui aussi sensiblement diminué : le coefficient de Gini du Brésil est passé de 0,59 en 2003 à 0,49 en 2012¹¹. Bien sûr, la Bolsa Família n'explique pas à elle seule toutes ces mobilités sociales¹². D'autres facteurs sont à considérer : les effets mécaniques de la croissance d'une part, et les effets liés à l'augmentation conjointe du salaire minimum et du nombre d'emplois formels d'autre part. Entre 2002 et 2013, le salaire minimum a été revalorisé de 239 %, passant de 200 R\$ (86 US\$) à 678 R\$ (292 US\$)¹³. Quant au nombre d'emplois créés dans le secteur formel, il est évalué à seize millions : douze millions durant les deux mandats de Lula (2003-2010), puis quatre millions supplémentaires entre janvier 2011 et mai 2013¹⁴. Selon une étude de Marcio Pochmann, 94 % des emplois créés entre 2004 et 2010 étaient des emplois à faible rémunération (avec des salaires inférieurs à une fois et demi le salaire minimum)¹⁵, dont les titulaires sont venus gonfler les classes moyennes inférieures.

La Bolsa Família est par ailleurs un programme à faible coût pour l'Etat (moins de 0,5 % du PIB), qui a rapporté d'importants bénéfices électoraux pour le PT. La corrélation entre la géographie de la redistribution et la géographie du vote pour Lula (2006) puis pour Dilma Rousseff (2010) est très forte¹⁶. C'est dans les zones comptant le plus grand nombre de bénéficiaires des programmes sociaux qu'ils ont obtenu leurs meilleurs résultats électoraux. Lula et Dilma Rousseff ont clairement bénéficié d'un vote de reconnaissance de la part des bénéficiaires de la Bolsa Família, en particulier dans les régions rurales et pauvres. En ce sens, la Bolsa Família a contribué à une mutation rapide et profonde de la spatialisation du vote pour le PT aux élections présidentielles. En 2002, Lula avait obtenu des résultats relativement homogènes sur l'ensemble du territoire. En 2006, pour sa réélection, il a considérablement renforcé son implantation électorale dans les régions du Nord et du Nordeste (en obtenant jusqu'à 86,6 % des suffrages dans l'Etat d'Amazonas) mais a été battu par le candidat de l'opposition (Geraldo Alckmin, Parti de la social-démocratie brésilienne, PSDB) dans les Etats du Sud et du Centre-Ouest. Il en fut de même pour Dilma Rousseff en 2010 face à José Serra (PSDB)¹⁷.

Néanmoins, même dans le domaine des politiques de redistribution, le PT se trouve piégé par son bilan et doit maintenant relever de nouveaux défis. Le gouvernement doit d'abord répondre à de nouvelles attentes : celles de millions d'individus qui sont passés au-dessus du seuil de pauvreté et ont intégré formellement la classe moyenne, mais qui demeurent en situation de fragilité économique. Selon certaines estimations, les classes moyennes constitueraient en 2013 entre 52 et 57 % de la population¹⁸. Mais, comme le montre le tableau ci-dessous, il existe d'importantes disparités de revenus entre les différents groupes qui composent les classes moyennes.

¹¹ Le coefficient de Gini est un indicateur du degré d'inégalité de la distribution des revenus dans une société donnée qui va de 0 à 1, où 0 signifie une égalité parfaite de revenu et 1 une inégalité totale. Source : Institut brésilien de géographie et statistique (IBGE) (<http://saladeimprensa.ibge.gov.br/noticias?view=noticia&id=1&idnoticia=2476&busca=1&t=pnad-2012-desocupacao-diminui-percentual-empregados-carteira-assinada-fica-estavel>), consulté le 10 novembre 2013).

¹² Pierre Salama a montré que les programmes sociaux ont bien favorisé une baisse de la pauvreté, mais que leur rôle est resté modeste dans la réduction des inégalités au Brésil. Voir P. Salama, « Lula a-t-il vraiment fait reculer la pauvreté ? », *Alternatives internationales, l'Etat de la mondialisation*, n° 7, décembre 2009, pp. 112-113.

¹³ Portal Brasil (www.portalbrasil.net/salariominimo.htm), consulté le 10 novembre 2013).

¹⁴ Ministère du Travail et de l'Emploi du Brésil (<http://portal.mte.gov.br>), consulté le 10 novembre 2013).

¹⁵ M. Pochmann, *Nova classe média? O trabalho na base da pirâmide social brasileira*, São Paulo, Boitempo, 2012.

¹⁶ Sur l'élection présidentielle de 2006, voir G. A. Dillon Soares, S. L. Terron, « Dois Lulas : a geografia eleitoral da reeleição (explorando conceitos, métodos e técnicas de análise geoespacial) », *Opinião Pública*, vol. 14, n° 2, 2008, pp. 269-301.

¹⁷ Pour une comparaison de la géographie électorale aux élections présidentielles de 2002, 2006 et 2010, voir l'infographie réalisée par G1-Globo, « Veja mapa da apuração para a Presidência, estado por estado », 31 octobre 2010 (<http://g1.globo.com/especiais/eleicoes-2010/noticia/2010/10/veja-mapa-da-apuracao-para-presidencia-estado-por-estado.html>), consulté le 10 novembre 2013).

¹⁸ P. Salama, « Les économies émergentes, le plongeon ? », *FMSH Working Paper*, n° 42, septembre 2013 (http://halshs.archives-ouvertes.fr/docs/00/86/02/88/PDF/FMSH-WP-2013-42_Salama2.pdf), consulté le 20 novembre 2013).

Tableau 1
Catégories sociales et tranches de revenu mensuel au Brésil en 2012 (en R\$)

Catégorie		Sigle	Revenu individuel plafond (en R\$)	Revenu moyen par personne (en R\$)	Revenu moyen par famille (en R\$)
Basse	Extrêmement pauvre	E	81	42	227
	Pauvre	D	162	124	648
	Vulnérable	C2	291	227	1 030
Moyenne	Classe moyenne inférieure	C1	441	364	1 540
	Classe moyenne	B2	641	535	1 925
	Classe moyenne supérieure	B1	1 019	804	2 813
Haute	Classe haute inférieure	A2	2 480	1 503	4 845
	Classe haute supérieure	A1	-	4 687	12 988

Source : Présidence de la République du Brésil, secrétariat des affaires stratégiques¹⁹

Cette classification proposée par les services de la présidence de la République regroupe dans une même catégorie dite « moyenne » des individus dont les revenus mensuels s'échelonnent entre 292 et 1019 R\$ (entre 126 et 439 US\$). Ce sont essentiellement les sous-catégories C1 et B2 qui ont gonflé ces dix dernières années. La mobilité sociale a engendré beaucoup d'espoirs parmi ces nouvelles classes moyennes, qui souhaitent maintenant voir leurs conditions de vie se stabiliser, puis continuer à s'améliorer. Or la hausse des prix sur certains produits et services de base ampute leur pouvoir d'achat et leur fait craindre de retomber dans une situation de vulnérabilité. Il n'est pas anodin que les manifestations de juin 2013 aient été déclenchées par l'annonce d'une hausse des tarifs dans les transports publics municipaux. La moyennisation de la société brésilienne s'est de plus accompagnée d'une inquiétante explosion du crédit, qui permet de satisfaire les nouveaux désirs de consommation engendrés par l'accès aux classes moyennes. En dix ans, le volume du crédit a augmenté de 500 % au Brésil²⁰. Il représente 55,2 % du PIB en 2013. Et les taux d'intérêts élevés (jusqu'à 70 % sur une carte de crédit, de 30 à 35 % pour un prêt automobile) favorisent une multiplication des défauts de paiement de consommateurs.

Le gouvernement doit aussi faire face à la frustration de certaines catégories sociales qui se sentent oubliées par les pouvoirs publics. Ainsi, les classes moyennes stabilisées – dont une partie avait voté pour Lula en 2002 – ont le sentiment d'être écrasées depuis une décennie entre les élites économiques (qui ont profité du boom économique des années 2000) et les secteurs les plus pauvres (qui ont été ciblés par les programmes de redistribution). Le mouvement social de juin 2013 exprime cette insatisfaction²¹. Les griefs de ces « perdants » sont multiples. Ils critiquent la mauvaise gestion des fonds publics : affaires de corruption, multiplication des dépenses jugées non prioritaires pour le pays (comme les nouveaux stades de football qui accueilleront la coupe du monde de 2014). Ils souhaiteraient pouvoir bénéficier de services publics de meilleure qualité, eux qui n'ont pas toujours les ressources suffisantes pour financer une école, une crèche ou une clinique privée. Ils réclament donc des réformes plus profondes dans les domaines sociaux (santé, éducation), dans certains domaines régaliens (sécurité publique, fiscalité) mais aussi au niveau de la régulation du jeu politique.

¹⁹ Présidence de la République du Brésil, secrétariat des affaires stratégiques, « Perguntas e Respostas sobre a Definição da Classe Média », juin 2012 (www.sae.gov.br/vozesdaclassamedia/wp-content/uploads/Perguntas-e-Respostas-sobre-a-Definicao-da-Class-Media.pdf, consulté le 10 novembre 2013).

²⁰ R. Dupaul, « Le Brésil devant son vieil ennemi », *La Presse* (Canada), 5 octobre 2013 (<http://affaires.lapresse.ca/economie/international/201310/15/01-4699623-le-bresil-devant-son-vieil-ennemi.php>, consulté le 20 novembre 2013).

²¹ Sur les mouvements sociaux de juin 2013 au Brésil, voir notamment P-L. Mayaux, « L'épuisement du lulisme, ou la fin d'un triangle politique : retour sur les manifestations brésiliennes de juin 2013 », *OPALC - Working Papers*, septembre 2013 (www.sciencespo.fr/opalc/content/working-papers, consulté le 20 novembre 2013).

LE PT ABSORBÉ PAR LE SYSTÈME POLITIQUE BRÉSILIEN

Le point le plus sombre du bilan du PT au pouvoir concerne justement la refonte d'un pacte sociétal à travers la mise en œuvre de réformes structurelles. Après dix années, force est de constater un désengagement quasi-total du gouvernement sur ce thème. En misant sur une politique du pragmatisme et en s'inscrivant dans une culture politique de négociation, Lula puis Dilma Rousseff ont enterré toute perspective de réforme pour s'attaquer aux structures inégalitaires de la société. L'expérience du pouvoir a conduit le PT à s'adapter au système politique en place (dont il avait longtemps dénoncé les incohérences et les dérives) plutôt qu'à le transformer, comme il proposait de le faire lorsqu'il était dans l'opposition. Le PT avait déjà entamé un processus de mutation dans les années 1990 : transformation du programme politique, élargissement des alliances électorales à des partis plus conservateurs, ouverture au marketing politique, professionnalisation du personnel politique, etc. L'élection de Lula en octobre 2002 fut à la fois l'accomplissement d'une mue partisane et le point de départ d'une nouvelle inflexion.

L'évolution des politiques d'alliance du PT depuis 2003 en fournit un exemple saisissant. Durant ses deux mandats, Lula a sans cesse cherché à éviter toute confrontation avec les élites politiques traditionnelles. Nombre d'entre elles se retrouvent dans le Parti du mouvement démocratique brésilien (PMDB), une formation hétérogène et très faiblement idéologisée qui s'est imposée au centre du jeu électoral. Bien implanté au Congrès et dans les pouvoirs locaux, le PMDB constitue un appui précieux pour gouverner le pays. Il a d'ailleurs participé à tous les gouvernements depuis le retour à la démocratie en 1985. Sous l'influence de José Sarney (président du Brésil entre 1985 et 1990), le PMDB s'est rapidement imposé comme une force politique incontournable dans les politiques d'alliance menées par Lula. Le PMDB monnaie son appui législatif contre des portefeuilles ministériels, réduisant à peu de chagrin la marge de manœuvre de Lula. Dans l'opposition en janvier 2003, le PMDB a rejoint la majorité gouvernementale au cours du premier mandat de Lula. Il y a ensuite pris une place croissante, occupant cinq ministères en 2007, puis six en 2011. Entre temps, pour l'élection présidentielle de 2010, le PT et le PMDB ont scellé un rapprochement inédit en se rassemblant dès le premier tour autour de la candidature de Dilma Rousseff (avec Michel Temer, président du PMDB, comme candidat à la vice-présidence de la République)²². Certes, la base gouvernementale se consolide, mais elle devient de plus en plus dépendante du PMDB et de son appétit de pouvoir. En ce sens, Lula et Dilma Rousseff ont progressivement laissé leurs nouveaux alliés leur lier les mains.

Plus grave, l'épreuve du pouvoir aura également eu raison de la légitimité éthique du PT. Longtemps considéré comme un « objet politique non identifié²³ » dans le paysage politique du Brésil, il entretenait l'image d'un parti intègre, qui luttait pour la moralisation de la vie politique. Mais moins de deux ans après l'arrivée de Lula au pouvoir, il est à son tour mis en cause dans une affaire de corruption de grande ampleur. Des députés recevaient mensuellement de l'argent public pour voter en faveur des lois proposées par le gouvernement. Cette affaire dite des « grandes mensualités » (*mensalão*) implique directement la direction du PT et le gouvernement fédéral. Les enquêtes mènent à la cassation des mandats de plusieurs députés, à la démission du chef du gouvernement (José Dirceu, considéré comme l'organisateur de ce système) et au renouvellement de la direction du parti, dont plusieurs membres ont été directement impliqués (en particulier son président, José Genoïno, et son trésorier, Delúbio Soares). Lula parvient à convaincre les Brésiliens qu'il n'était pas au courant de ces pratiques. Il est préservé mais doit tout de même présenter des excuses publiques. Après huit ans de procédures judiciaires, les condamnations

²² Pour plus de détails sur les conditions du rapprochement entre le PT et le PMDB dans les années 2000, voir F. Louault, « Un renouvellement brésilien en trompe-l'œil ? », in O. Dabène (dir.), *La gauche en Amérique latine*, Paris, Presses de Sciences Po, 2012, pp. 37-74 (en particulier les pages 51 à 57).

²³ E. Melchior, « Le Parti des travailleurs du Brésil, un objet politique non identifié ? », *Temps modernes*, n°575, 1994, pp. 122-146.

tombent. En novembre 2013, le Tribunal fédéral suprême (STF) ordonne l'incarcération de douze des condamnés, dont José Dirceu et José Genoíno.

Ce système d'achat de votes pour obtenir l'appui des députés membres du bloc gouvernemental montre les limites du système politique brésilien. Il marque aussi un tournant dans l'histoire du PT, qui voit dès lors son crédit éthique et moral s'effondrer. Ce dernier épisode politique a amplifié le désenchantement des Brésiliens vis-à-vis de leurs représentants. Pour compléter le tableau, Dilma Rousseff peine aussi à contenir sa base gouvernementale. Entre juin 2011 et janvier 2012, pas moins de sept ministres du gouvernement fédéral ont été poussés à la démission, fragilisés par des affaires politico-financières (trois d'entre eux sont membres du PMDB). Les signes d'exaspération se multiplient au sein de la société brésilienne. Dès 2011, des milliers de Brésiliens sont sortis dans les rues de Brasília et de Rio de Janeiro, équipés de balais, pour appeler à « nettoyer » la classe politique. Après dix ans de gouvernement du PT, le renouveau des pratiques politiques est encore perçu comme une fiction. Et pour de nombreux observateurs, le PT est aujourd'hui devenu une formation comme les autres dans le paysage politique brésilien.

CONCLUSION

Depuis son piédestal de popularité, le gouvernement emmené par le PT a mésestimé les signes de tension sociale qui se cristallisent depuis quelques années (manifestations contre la corruption en 2011 et 2012, flambées de violences dans le sud du pays en 2012, émeutes carcérales, etc.). Conforté par les urnes et obsédé par les indicateurs économiques, il a également méprisé les premiers messages de mécontentement en provenance des classes moyennes. Mais dans un contexte de ralentissement économique, le mouvement social de juin 2013 est un avertissement beaucoup plus puissant, que les dirigeants ne peuvent ignorer. Les mobilisations mettent en exergue certaines contradictions et certaines limites de la formule de développement mise en place par Lula et prolongée par Dilma Rousseff. Dans un sursaut très tardif, cette dernière a cherché à s'appuyer sur le mouvement social pour accélérer le rythme des réformes. Jugeant les manifestations « légitimes » et « compréhensibles », elle a tour à tour annoncé la convocation d'une nouvelle Assemblée constituante, l'organisation d'un plébiscite, puis la tenue d'un référendum pour engager une réforme politique. Mais elle a dû renoncer à toutes ces propositions sous la pression d'un Congrès réticent au changement (le PT étant lui-même divisé sur les modalités d'une éventuelle réforme). A un an des élections générales de 2014, Dilma Rousseff est sortie fragilisée de ce bras de fer engagé avec le pouvoir législatif. Elle a fait état de son impuissance à engager des réformes dès lors que celles-ci heurtent les intérêts de la classe politique traditionnelle. Les tractations politiques faisant suite aux manifestations (entre juillet et août 2013) montrent également à quel point la domination du PT sur la vie politique est devenue fragile et dépendante des jeux d'alliances.