



Les enjeux politiques au Brésil après un an de présidence Lula

Jean-Louis MARTIN

► Points clés

- Les performances économiques du Brésil ont été convenables en 2023, mais le président Lula est confronté à un contexte international bien moins favorable que lors de ses deux premiers mandats et à un Parlement brésilien marqué à droite.
- Comme en 2003, sa priorité est sociale : faire sortir de la pauvreté une partie des 71 millions de Brésiliens qui la subissent. Les transferts sociaux, *in fine* peu coûteux, y participeront. Le Brésil a aussi besoin d'une croissance plus soutenue.
- Le vote en décembre d'une réforme fiscale est un succès incontestable pour Lula et son ministre des Finances. Il a aussi illustré les difficultés des négociations avec un Parlement dominé par des intérêts particuliers.
- Le mandat de Lula est enfin marqué par le retour du Brésil sur la scène mondiale, après quatre ans d'éclipse. Le maintien de bonnes relations avec toutes les parties, dans la perspective d'un éventuel rôle de médiateur dans certains conflits, est cependant difficile dans un monde plus polarisé.

Introduction

Luiz Inácio Lula da Silva (dit « Lula ») a été élu président de la République le 30 octobre 2022, après un second tour plus serré qu'attendu, avec 50,9 % des suffrages exprimés et seulement 2,1 millions de voix d'avance sur le président sortant, Jair Bolsonaro. Son vice-président est Geraldo Alckmin, issu du centre-droit. Cependant, lors des élections législatives menées simultanément, les partis soutenant Lula (Parti des travailleurs [PT], Parti socialisme et liberté [PSOL], Parti socialiste brésilien [PSB], et au second tour, Parti démocratique travailliste [PDT] et Solidariedade) n'obtiennent qu'une minorité des voix et seulement 130 députés sur 513, ainsi que 8 gouverneurs d'État sur 27.

Les performances économiques du Brésil ont été convenables en 2023. Alors qu'en octobre 2022, le Fonds monétaire internationale (FMI) n'anticipait qu'une croissance de 1 %, celle-ci pourrait être légèrement supérieure à 3 %. Les perspectives pour 2024 sont cependant beaucoup plus incertaines. L'inflation est revenue à 4,6 % en décembre (par rapport à octobre 2022), permettant un début de décre de taux d'intérêt, mais le taux directeur, le Selic¹, reste très élevé (11,75 %). Les comptes extérieurs sont eux aussi assainis : le déficit courant sera inférieur à 2 % du produit intérieur brut (PIB) et aisément financé par les investissements directs étrangers (IDE), permettant de maintenir les réserves en devises à un niveau élevé (340 milliards de dollars – USD), contribuant ainsi à la stabilité du real. Le seul point noir est le niveau du déficit des finances publiques : le gouvernement anticipait pour 2023 un déficit primaire de 1,3 % du PIB, mais vient d'admettre qu'il sera plutôt de l'ordre de 1,7 %, ce qui conduira, compte tenu de la charge d'intérêts sur la dette publique, à un déficit global supérieur à 7 % difficilement soutenable.

Brésil : quelques indicateurs économiques

	2023e		2019	2020	2021	2022	2023p	2024p
Population (millions)	216	PIB (croissance en volume, %)	1,2	-3,3	5,0	2,9	3,1	1,5
PIB (Mds USD)	2127	Inflation (moyenne annuelle, %)	3,7	3,2	8,3	9,3	4,7	4,5
PIB ppa/hab. (USD)	18961	Balance courante (% du PIB)	-3,6	-1,9	-2,8	-2,8	-1,9	-1,8
Taux d'épargne (% PIB)	15,9	Fin. publiques : solde global (% PIB)	-5,0	-11,9	-2,5	-3,1	-7,1	-6,0
IDH (2021)*	87	Dette publique brute (% du PIB)	87,1	96,0	90,1	85,3	88,1	90,3
Gouvernance (2021)**	40	Change : BRL/USD (fin d'année)	4,03	5,20	5,58	5,29	4,85	5,15

* Indicateur de Développement Humain (Nations unies) : classement sur 191 pays Source : FMI, Banque mondiale, PNUD
 ** Moyenne des World Governance Indicators (Banque mondiale) 3 à 6 ; classement de 0 (min.) à 100 (max.)

Ce *Briefing* propose une analyse de la situation et des perspectives politiques et économiques du Brésil fin 2023. Il examine également la position du Brésil sur certaines questions de relations internationales, treize mois après l'élection de Lula.

1. Le taux Selic est le taux d'intérêt de la politique monétaire, soit l'outil clé de la Banque centrale du Brésil (BCB) dans la mise en œuvre de la politique monétaire.

La politique économique : ce que voudrait Lula²

Le président Lula élu en octobre 2022 n'est pas le président Lula élu en 2002. Il a vingt ans de plus, mais surtout il a passé 580 jours en prison entre avril 2018 et novembre 2019, après avoir été condamné par le juge Moro, de Curitiba, pour corruption dans l'affaire dite « Lava Jato³ ». Il a toujours rejeté les accusations et considéré qu'il s'agissait d'une manœuvre politique de la droite brésilienne pour empêcher sa candidature à l'élection présidentielle de 2018. Des accusations qui font suite à l'éviction tout aussi contestable – à ses yeux –, de Dilma Rousseff en 2016. Lula aspire toujours à être perçu comme un rassembleur, mais il est conscient qu'il a désormais face à lui une opposition beaucoup plus déterminée. Une partie de la population nourrit une aversion profonde envers le PT et lui-même. C'est leur principale conviction politique et les événements du 8 janvier ont révélé que cette frange de la population est prête à tout pour retrouver le pouvoir.

Une aversion
profonde d'une partie
de la population
envers le PT et Lula

Ses objectifs ont toutefois peu changé, et restent plus sociaux que politiques : sa priorité est de sortir de la pauvreté une partie des 71 millions⁴ de Brésiliens (33 % de la population) qui la subissent.

Les transferts directs et conditionnels (à la condition de revenu s'ajoutent notamment des obligations de scolarisation et de vaccination) ont surtout consisté en 2023 en un renforcement du programme *Bolsa Família*, qui atteint près de 21 millions de familles (55 millions de personnes) pour un montant total de 175 milliards de real (soit 1,6 % du PIB). Le programme d'aide au logement *Minha casa, minha vida* a aussi été relancé. Ces programmes n'avaient pas été supprimés, mais seulement renommés par le gouvernement Bolsonaro (*Auxílio Brasil* avait remplacé *Bolsa Família* et *Casa Verde e Amarela* s'était substitué à *Minha casa, minha vida*) : ils étaient en effet considérés comme indispensables

2. Le 30 septembre 2022, *The Economist* a publié une longue interview avec Lula, qui mettait en lumière ses intentions en cas de réélection : « How Luiz Inácio Lula da Silva Would Govern Brazil? », disponible sur : www.economist.com.

3. La peine initiale de 9 ans et demi a été confirmée et aggravée (à 12 ans et un mois) par un Tribunal régional fédéral. Une demande d'*Habeas Corpus* est rejetée par la Cour suprême fédérale (Supremo Tribunal Federal – STF). Lula est à nouveau condamné en 2019 à 12 ans et 11 mois de prison, pour avoir « bénéficié d'avantages indus » ; peine confirmée par le STF, avant que celui-ci ne change d'avis en novembre 2019, en statuant que la prison était inconstitutionnelle tant que les recours n'étaient pas épuisés, puis en annulant en 2021 toutes les condamnations pour « incompétence du tribunal de Curitiba » et « partialité du juge Moro », entre-temps devenu ministre de la Justice de Bolsonaro.

4. Le nombre de pauvres dépend du seuil de pauvreté retenu. Ce chiffre est issu des travaux de l'Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN) de l'état d'Espirito Santo (disponible sur : www.ijsn.es.gov.br), qui se réfère aux seuils de pauvreté et d'extrême pauvreté de la Banque mondiale (respectivement 6,85 et 2,15 dollars/jour aux prix de 2017), en les transformant en parité de pouvoir d'achat aux prix de 2022, ce qui correspond au Brésil à 665 et 209 real/mois. Sur la base de données officielles (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE), l'IJSN estime le nombre de pauvres à 70,9 millions (soit 33 % de la population) et de personnes dans la pauvreté extrême à 13,7 millions (6,4 %). L'état le plus pauvre est le Maranhão (respectivement : 58,9 % et 15,9 %), et le moins pauvre le Santa Catarina (13,9 % et 1,9 %) qui est aussi le moins inégalitaire (avec un indice Gini de 0,419 contre 0,518 pour l'ensemble du pays).

au support d'une partie de la population et avaient même été considérablement étendus en 2022 dans la perspective des élections générales d'octobre⁵.

S'il existe un consensus plus ou moins enthousiaste sur les programmes de transferts sociaux, la stratégie de croissance fait l'objet d'un débat bien plus vif. Pendant ses deux premiers mandats, Lula a bénéficié d'une conjoncture mondiale globalement porteuse (sauf en 2009) avec des prix des matières premières en hausse. La croissance moyenne du Brésil sur la période 2002-2010 a atteint 4,1 %. Le contexte international est aujourd'hui bien moins favorable, et le FMI, peut-être pessimiste, n'anticipe pour le Brésil qu'une croissance annuelle de 2 % d'ici à 2028, qui n'apporterait qu'une contribution modeste à la réduction de la pauvreté. La tentation pourrait donc être forte pour Lula de chercher à mettre en œuvre une politique économique visant à accélérer cette croissance, dans une forme de « développementalisme ». Il convient ici de s'arrêter sur ce risque et sur les accusations d'« étatismisme » voire de « communisme » d'une partie de la droite brésilienne

Lula est essentiellement pragmatique

(et d'ailleurs, comme Javier Milei en Argentine par exemple). Les dernières accusations ne sont pas sérieuses : on chercherait en vain, dans la pratique des deux premiers gouvernements Lula, quelque chose ressemblant à du « communisme », sauf à considérer que les transferts sociaux en sont une caractéristique (mais alors, Bolsonaro aussi ?). Quant à celles d'« étatismisme », si elles étaient fondées dans le cas de Dilma Rousseff (2011-2016), elles sont beaucoup plus contestables dans le cas de Lula : la seule décision de ne pas privatiser Petrobras, annoncée quelques jours après la prise de fonctions de Lula, ne suffit pas pour le qualifier d'« étatiste⁶ ».

Lula semble donc essentiellement pragmatique : il est favorable à toute politique susceptible d'accélérer la croissance et de créer des emplois. Son « égalitarisme » ne va pas beaucoup plus loin que la volonté de corriger des situations particulièrement injustes : ainsi les mesures prises par un gouvernement PT en faveur des employées domestiques (Dilma Rousseff, en 2012). Mais si des associations public/privé peuvent dynamiser l'économie brésilienne, par exemple en renforçant les infrastructures, il les approuvera⁷. Lula ne semble même pas avoir de « vision sociale-démocrate » de la société brésilienne, comme peut en avoir une partie des militants du PT, en particulier son ministre des Finances Fernando Haddad. Il ne semble ainsi jamais avoir envisagé de réformer des structures politiques pourtant corrompues et népotistes, même quand il aurait peut-être pu le faire pendant son second mandat⁸, confiant dans le fait que ses talents de négociateur lui permettraient d'en gérer les tares. La réforme fiscale négociée avec le Congrès par son

5. En 2022, 16,9 % des familles brésiliennes ont bénéficié d'*Auxilio Brasil*, contre 8,6 % en 2021.

6. Ce qui n'empêche pas que Lula (peut-être en raison de son passé d'ouvrier métallurgiste) d'avoir quelques marottes économiquement discutables, comme sa passion pour la construction au Brésil des plateformes pétrolières dont Petrobras a besoin. Passion qui ne semble pas partagée par l'entreprise : en mai 2023, son directeur de l'ingénierie exposait à Reuters son scepticisme sur l'intérêt de construire les coques des plateformes au Brésil.

7. « How Luiz Inácio Lula da Silva Would Govern Brazil? », *The Economist*, *op. cit.*

8. Dilma Rousseff l'a, en revanche, envisagé et c'est sans doute une des principales raisons de la rébellion parlementaire qui a conduit à sa destitution.

ministre des Finances est pour lui beaucoup plus un instrument pour « boucler les comptes » qu'un outil pour un peu plus de justice sociale.

Lula est en effet conscient des contraintes pesant sur les finances publiques. Quand il accède à la présidence le 1^{er} janvier 2003, la dette publique atteint 76 % du PIB, et en 2003 les intérêts sur cette dette représentent 9 % du PIB, soit un prélèvement exorbitant et un transfert inacceptable à ses yeux vers les créanciers étrangers et la frange la plus riche de la population brésilienne. Il veille donc, aidé par une conjoncture internationale favorable et une croissance forte, à ce que les budgets dégagent un excédent primaire suffisant (en moyenne 3 % du PIB sur ses deux mandats) pour faire baisser la dette publique, qui est d'ailleurs ramenée à 62 % du PIB fin 2010. La dette publique atteint aujourd'hui 88 % du PIB, gonflée par les politiques budgétaires laxistes de Dilma Rousseff et de Michel Temer, ainsi que par la crise du Covid-19 et la politique de taux d'intérêt menée par la Banque centrale conduisant à des paiements d'intérêts de près de 6 % du PIB en 2023. Lula et son ministre des Finances se sont donc engagés à revenir à un solde primaire nul en 2024 et un excédent primaire de 1 % du PIB en 2026. Le marché ne croit pas à l'objectif pour 2024 – Lula lui-même a exprimé son scepticisme –, mais le retour à une politique budgétaire orthodoxe est une quasi-certitude, malgré l'obstruction du Congrès.

La dette publique
atteint aujourd'hui
88 % du PIB

Les contraintes politiques : ce que Lula peut faire

Le Congrès brésilien, composé d'un Sénat et d'une Chambre des députés, est en effet un obstacle sérieux à la mise en œuvre d'une politique économique, quelle qu'elle soit. Au-delà des difficultés spécifiques rencontrées par le gouvernement Lula face aux assemblées majoritairement conservatrices élues en octobre 2022, tout gouvernement se heurte à une pratique selon laquelle un grand nombre de parlementaires du *centrão* – un ensemble de partis représentant des intérêts particuliers, sectoriels ou géographiques (littéralement : le « gros centre ») –, n'accordent leur appui qu'en échange de financements qui leur permettent de renforcer leur base électorale, parfois géographiquement assez étroite. La pratique est ancienne : le premier gouvernement Lula avait mis en place le mécanisme du *mensalão* (les « grosses mensualités ») dans lequel certains parlementaires recevaient des paiements personnels réguliers en échange de leur appui. Il a été prolongé et amplifié (y compris pendant les gouvernements Rousseff et Temer⁹) par le *petrolão* avec des financements apportés par Petrobras, qui bénéficiaient aussi aux partis politiques (dont – mais pas seulement – le PT). Certains bénéficiaires de *mensalão* et du *petrolão* ont été condamnés par la justice. La pratique a donc changé pendant le gouvernement de Jair Bolsonaro : l'appui des parlementaires est obtenu à partir de 2020 par la concession à

9. Dilma Rousseff et Michel Temer ont été accusés de corruption personnelle. Dilma Rousseff a été innocentée. Michel Temer a été formellement accusé par la justice et incarcéré quelques jours en 2019 puis libéré par le STF. Son cas semble s'être enlisé.

certaines parlementaires de « budgets secrets » (*orçamentos secretos*) d'utilisation libre et non publique : le congressiste obtient de l'exécutif un transfert à une mairie contrôlée par un allié¹⁰ et détermine son utilisation sans qu'aucun examen de l'intérêt de cette dépense ne soit réalisé. En outre, les biens et services ainsi achetés sont généralement surfacturés. Ainsi, entre 2020 et 2022, 54 milliards de real (10 milliards d'euros) ont été détournés du budget. Au total, l'*orçamento secreto* et ses dérivés sont peut-être moins illégaux que la corruption « simple » du *mensalão* et du *petrolão*, mais leur coût est *in fine* plus élevé et leur impact économique, plus négatif. Cette pratique a été condamnée par le Tribunal suprême fédéral (STF) en décembre 2022, mais elle s'est pourtant poursuivie pendant la première année du gouvernement Lula, sous la forme de « transferts ministériels ».

Caricature : Lula négocie avec le *centrão*



Traduction. Restaurant "Centrão". Menu : Appui, à la façon du chef.

Source : © Dessin de Laerte, pour A Folha de São Paulo, 28 octobre 2023.

Cela a été particulièrement mis en lumière lors de l'examen de la réforme fiscale. En juillet 2023, le ministère de la Santé a accordé 17,9 millions de real pour un hôpital de Maceió (Alagoas) dont la directrice financière est la cousine d'Artur Lira, député de l'Alagoas, président de la Chambre et principal organisateur et bénéficiaire du système de l'*orçamento secreto*¹¹. Les parlementaires ont aussi exigé, pour accepter de voter cette réforme, des exemptions fiscales avec des justifications parfois étonnantes, en faveur de secteurs tels que l'hôtellerie, le football et les professionnels indépendants (avocats, ingénieurs, comptables...). L'appui d'Arturo Lira a été encore plus coûteux : il a demandé – et obtenu – la présidence de la Caixa Econômica Federal, une grande banque publique, pour un de ses protégés, et cela « à portes fermées » (*a portas fechadas*), ce qui signifie qu'il a la maîtrise complète du personnel de la banque. La réforme a cependant été votée en novembre 2023 et apporte deux modifications majeures au système fiscal : un

10. Pendant la période 2020-2021, seulement 4 % des *orçamentos secretos* ont été accordés à l'opposition (source : *Estadão*, 11 février 2022).

11. Sur les sept premiers mois de 2023, 29 % de ces transferts du ministère de la Santé ont été destinés à l'état d'Alagoas, dont la population représente 1,5 % de la population totale du Brésil.

accroissement des recettes et une simplification. La réforme devrait en effet apporter à terme des recettes supplémentaires pour 1,5 % du PIB, en réduisant des niches fiscales dont bénéficiaient certains fonds d'investissement, en durcissant la taxation sur les dividendes, et en éliminant les déductions connues comme les « intérêts sur fonds propres ». La simplification, bien reçue par les entreprises, consiste en un remplacement de cinq impôts sur la consommation (trois fédéraux – PIS¹², Cofins¹³ et IPI¹⁴ – et deux perçus par les états et les municipalités – ICMS et ISS) par une TVA en deux volets, l'un fédéral (CBS), l'autre local (IBS), à un taux moyen cependant très élevé (27,5 %).

Les difficultés de la gestion des parlementaires illustrent la médiocrité de la gouvernance au Brésil. Si l'on se réfère aux World Governance Indicators de la Banque mondiale¹⁵, le Brésil se situe certes, pour l'indicateur Rule of Law dans une position légèrement plus favorable que la Colombie, l'Argentine, le Pérou et le Mexique (en ordre décroissant), mais très loin de l'Uruguay et du Chili. Pour l'indicateur Control of Corruption, le Brésil passe même derrière la Colombie et l'Argentine. En outre, la tendance est pour les deux indicateurs à la dégradation.

Le mandat de Jair Bolsonaro a donné un nouveau rôle politique à la justice brésilienne, qui pourrait devenir inconfortable. Elle n'est pas sortie indemne des abus des procureurs et juges de Curitiba dans la poursuite du justiciable Lula et des attermolements du STF lui-même dans le traitement de l'affaire. Elle a aussi tergiversé dans la condamnation de la pratique de l'*orçamento secreto* : elle l'a fait assez mollement, condamnant la pratique mais se gardant de mettre en cause les responsables l'ayant mise en œuvre. Peut-être est-elle réticente à endosser ce nouveau rôle politique de vigilance et de sanction des abus du Congrès. Le STF et le Tribunal suprême électoral (TSE) ont cependant eu la main plus ferme dans la condamnation (8 ans d'inéligibilité) de la mise en cause *ex ante* par Jair Bolsonaro de l'intégrité du processus électoral brésilien, et dans les lourdes peines de prison infligées à certains participants à l'invasion et au saccage des institutions de la capitale, le 8 janvier 2023, sans jusqu'ici mettre en cause les responsables de cette tentative de coup d'État.

Le mandat de Jair Bolsonaro a donné un nouveau rôle politique à la justice brésilienne

Lula se représentera-t-il pour un quatrième mandat en 2026 ? Cela dépendra de sa propre envie (mais aussi de son âge – il aura alors 81 ans – et de son état de santé), tout comme de l'économie et des sondages. Si ces deux derniers, qui sont liés car le candidat alternatif le plus vraisemblable de la gauche est le ministre des Finances Fernando Haddad, sont favorables, il pourrait alors choisir de se retirer et d'appuyer son ministre. Mais si les sondages sont adverses et si son état le lui permet, il pourrait être une nouvelle fois candidat contre le candidat de droite, qui pourrait être Tarcisio de Freitas, l'actuel

12. Programme d'intégration sociale.

13. Contribution au financement de la Sécurité sociale.

14. Taxe sur les produits industrialisés.

15. « Worldwide Governance Indicators », Banque mondiale, disponible sur : www.worldbank.org.

gouverneur de l'état de São Paulo, ou Romeu Zema, celui du Minas Gerais. Le gouverneur de São Paulo prend grand soin de courtiser la droite bolsonariste et manifeste à chaque occasion son respect pour l'ancien président, mais son éventuel accès à la présidence serait plus un retour de la droite traditionnelle conservatrice qu'un avatar du bolsonarisme et de ses excès.

Le Brésil et le monde

Lula a déçu les États-Unis et l'Europe en affichant initialement une position ambiguë sur la guerre en Ukraine, tardant à condamner l'invasion russe. Il a fini par le faire, mais le mal était fait : le nouveau Lula serait un « ami des dictateurs », comme le prouverait aussi sa proximité avec Nicolás Maduro ou Daniel Ortega. La réalité est plus complexe.

Rappelons d'abord que la rue brésilienne, quelle que soit son opinion politique, est aussi indifférente aux événements ukrainiens que le Français moyen le serait à une invasion du Paraguay par le Brésil : l'Ukraine, c'est loin, quand on sait où c'est. Il est aussi possible d'attribuer une partie des réticences brésiennes au vieux fond d'anti-américanisme de toutes les gauches latino-américaines, peut-être aggravé, dans le cas de Lula, par son expérience carcérale, dans laquelle il soupçonne les États-Unis d'avoir joué un rôle. Mais surtout, Lula considère qu'il peut avoir, en maintenant des relations cordiales avec toutes les parties, un rôle de médiateur universel. On se rappelle la tentative turco-brésilienne de médiation sur le nucléaire iranien en 2010, qui avait été proche de réussir. Lula imagine qu'un Brésil « équidistant des parties en conflit » peut aujourd'hui favoriser des négociations entre la Russie et l'Ukraine, voire entre Israël et le Hamas. Ce non-alignement délibéré est évidemment mal perçu dans un monde plus polarisé qu'il y a vingt ans. D'autant qu'il va jusqu'à une volonté de réorganisation profonde de la gouvernance mondiale, incluant une refonte du fonctionnement du Conseil de sécurité des Nations unies, où le Brésil estime qu'il devrait siéger comme membre permanent.

L'élargissement des BRICS, qui a pris effet le 1^{er} janvier 2024, n'a au contraire pas été souhaité par le Brésil. Celui-ci a aussi longtemps que possible essayé de le retarder, considérant qu'il réduirait son influence dans un groupe où la Chine était déjà le partenaire dominant. Dans un premier temps, le Brésil a été soutenu par l'Inde. Mais celle-ci ayant fini par se désintéresser de cet élargissement, il est devenu impossible pour le Brésil de s'opposer seul à la volonté de son principal client, avec lequel il a réalisé un excédent commercial annuel moyen de plus de 30 milliards de dollars entre 2018 et 2022.

Le 1^{er} décembre 2023, le Brésil a également pris pour un an la présidence du G20, dont les 21 membres se réuniront en novembre 2024 à Rio de Janeiro. L'intention du Brésil est de focaliser les efforts du G20, dont il estime qu'il s'est dispersé sur des sujets mineurs, sur trois thèmes : la faim et la pauvreté, le changement climatique et la gouvernance mondiale. Sur le premier point, il s'agirait de répliquer, en coopération avec la Banque mondiale et l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), des programmes ayant montré leur efficacité dans certains pays (dont

Bolsa Familia). Sur le changement climatique, le Brésil considère que les engagements financiers passés ne sont plus suffisants. Il constate, en outre, qu'une part croissante des ressources publiques risque d'être captée par les dépenses de défense. Il faut donc, selon Brasilia, trouver le moyen d'attirer de nouvelles ressources privées dans la lutte contre le changement climatique, en développant des produits financiers innovants¹⁶.

L'accord de libre-échange entre le Mercosur et l'Union européenne (UE) est en négociation depuis l'an 2000. Un accord de principe avait été trouvé le 28 juin 2019, avec un compromis sur la viande de bœuf et l'éthanol, mais les textes ne sont ni finalisés, ni votés, ni ratifiés. En effet, dès août 2019, le président français Emmanuel Macron annonce qu'il considère que le président du Brésil Jair Bolsonaro « n'a pas honoré ses engagements en faveur de l'environnement » (une référence à l'accélération de la déforestation en Amazonie) et en 2020, la chancelière allemande Angela Merkel indique ne plus vouloir signer l'accord en raison de son impact environnemental. En octobre 2020, le Parlement européen vote contre sa ratification en l'État. En mars 2023, l'UE a adressé au Mercosur un protocole additionnel au texte original, incluant de nouvelles exigences en matière de préservation de l'environnement. Cette *side letter* a été mal reçue à Brasilia, qui considère cette « tentative de rouvrir les négociations » comme une ingérence, de surcroît injuste puisque la déforestation a nettement diminué en Amazonie en 2023. Des négociations ont cependant repris, mais la ratification de l'accord reste incertaine, en raison des réticences françaises, mais aussi belges, néerlandaises et autrichiennes. Ses avantages économiques pour chacune des parties semblent bien modestes en regard des efforts déployés. L'élection de Javier Milei en Argentine pourrait lui donner le coup de grâce, tout en rendant plus difficiles les relations entre les membres du Mercosur¹⁷. Mais on peut aussi imaginer que les deux parties finiront par accepter un accord édulcoré pour clore un débat bloquant pour leurs relations.

Brasilia [...] considère cette « tentative de rouvrir les négociations » comme une ingérence

16. Le Brésil a justement annoncé qu'il avait émis sa première obligation durable en dollars sur le marché international : une obligation à 7 ans qui arrivera à échéance en 2031, pour un montant de 2 milliards de dollars, avec un taux de rendement de 6,50 % par an pour les investisseurs. Cela correspond à un écart de 182 points de base par rapport à l'obligation du Trésor américain, le plus bas pour les nouvelles émissions brésiliennes depuis près de dix ans.

17. L'Uruguay a déjà, depuis quelques mois, des velléités de signer un accord commercial bilatéral avec la Chine, ce qui serait contraire aux règles du Mercosur. Javier Milei a pour sa part exprimé bruyamment sa détestation de tout accord régional.

Jean-Louis Martin est chercheur associé (sur l'Amérique latine) à l'Institut français des relations internationales. Diplômé de l'École nationale de la statistique et de l'administration économique (ENSAE), il a travaillé pendant plusieurs années comme consultant en macroéconomie, finances publiques et statistiques économiques et auprès de l'Agence française du développement (AFD). Il a ensuite rejoint le secteur bancaire, avec des responsabilités croissantes dans des équipes de recherche, mais aussi dans des fonctions commerciales dans la banque internationale. À partir de 2018, il a repris une activité de conseil en économie auprès de la Banque mondiale (macroéconomie, financement du développement), des Nations unies (financement de l'adaptation au changement climatique) et de l'AFD (évaluations).

Comment citer cette publication :

Jean-Louis Martin, « Les enjeux politiques au Brésil après un an de présidence Lula », *Briefings de l'Ifri*, Ifri, 11 janvier 2024.

ISBN : 979-10-373-0816-0

Les opinions exprimées dans ce texte n'engagent que la responsabilité de l'auteur.

© Tous droits réservés, Ifri, 2024

Couverture : © Fly of Swallow Studio/Shutterstock.com



27 rue de la Procession
75740 Paris cedex 15 – France

lfri.org

