

16/11/2022

# Comment sera le gouvernement Lula III? Réflexions dans le domaine syndical et social

José Pastore <sup>1</sup>

## Résumé

Cet essai tente de prédire comment le nouveau gouvernement Lula sera basé sur l'histoire du PT et sur les administrations précédentes (2003-16). L'une des caractéristiques de cette époque est le recours intense aux commissions, conseils et conférences pour traiter des sujets les plus divers (santé, éducation, travail, environnement, etc.). Sur cette base, l'essai explore la répétition ou le retrait de cette assemblée qui, d'une part, a donné la parole aux bases, mais, d'autre part, a ralenti et politisé l'administration publique. En particulier, les reflets de ce style de gouvernement dans les domaines syndicaux et syndicaux sont examinés. La première anticipe la recherche de nouvelles formes de financement pour les syndicats et les changements dans l'organisation syndicale au Brésil, y compris la syndicalisation des travailleurs sur les plateformes numériques et d'autres façons de travailler. Dans la seconde, les modifications spécifiques possibles de la réforme du travail sont examinées, en mettant l'accent sur l'externalisation, le licenciement collectif, les règles de négociation collective, les normes de santé et de sécurité et les nouvelles formes de sous-traitance.

## 1. Brève analyse du scénario économique

Après deux ans de pandémie, de sécheresse dans l'agriculture et de crise énergétique (causée par la guerre en Ukraine), l'économie brésilienne a commencé à montrer des signes de reprise. Pour 2022, le taux de croissance du PIB est estimé à 2,8% ; l'inflation devrait rester à 5,7 % ; le taux de chômage à 8 % ; et la balance commerciale à environ 55 milliards de dollars EU. <sup>2</sup>

Mais tout n'est pas parfait. Le déséquilibre des finances publiques est grave. Une éventuelle politique expansionniste de Lula pour tenir ses promesses de campagne

---

<sup>1</sup> Professeur retraité de la Faculté d'économie et d'administration de l'Université de São Paulo. L'auteur est reconnaissant pour les suggestions et les commentaires de Bolivar Lamounier, Emerson Casalli, Hélio Zylberstajn José Augusto C. Fernandes, José Paulo Chahad, José Roberto Mendonça de Barros, Magnus R. Apostolico, Marcel Solimeo, Murillo Aragão, Paulo Delgado, Sylvia Lorena et noyer d'Uziel. Pour contacter : [j.pastore@uol.com.br](mailto:j.pastore@uol.com.br)

<sup>2</sup> Lettre de conjoncture, Brasilia : IPEA, 3e trimestre 2022.

provoquera une politique de contraction de la Banque centrale avec une augmentation des taux d'intérêt et une réduction de la croissance économique.<sup>3</sup>

Un problème similaire affecte plusieurs pays. Une inflation inhabituelle de plus de 7% oblige les banques centrales des pays avancés à augmenter significativement les taux d'intérêt, au point d'entrevoir une récession mondiale qui pourrait toucher le Brésil.

Tout cela montre qu'il faudra être très prudent lors de la navigation sur ces mers agitées. Au Brésil, les enjeux politiques peuvent aggraver les difficultés, comme un éventuel bras de fer entre le domaine politique et le domaine économique du nouveau gouvernement.

De la solution à donner, des indications plus claires se dégageront sur l'orientation du gouvernement Lula pour 2023-26. Pour le moment, plusieurs problèmes persistent. Dans quelle mesure le gouvernement respectera-t-il la loi sur la responsabilité budgétaire ? Quelle sera la conduite du PT et des parties alliées par rapport aux privatisations ? Comment les différentes factions et tensions au sein de la coalition qui a élu Lula seront-elles accommodées ?<sup>4</sup> Et quels sont les impacts possibles du nouveau style de gouvernement dans les domaines syndical et syndical ?

## 2. PT: passé et présent

Le Parti des travailleurs, fondé le 10 février 1980, est né dans le sillage du marxisme mêlé au catholicisme. Malgré la sympathie de groupes intellectuels, le PT s'est rapidement enraciné dans les mouvements sociaux de base d'une société très inégalitaire. Dès le début, il se présente comme un défenseur des classes démunies.<sup>5</sup> Et dans cette défense, il a été longtemps dans l'opposition. Rappelons que Lula et les parlementaires du PT n'ont pas signé la Constitution de 1988, ni la loi de responsabilité budgétaire en 2000. Ils ont contesté le Plan réel et le système de taux de change flexible et le système de ciblage de l'inflation. Le parti proposait la transformation de l'économie dans laquelle l'État-entrepreneur serait la locomotive du développement économique. Le

---

<sup>3</sup> Les premières décisions du Groupe de transition du gouvernement Lula promettent des dépenses gigantesques estimées à 175 milliards de R\$ pour tenir les promesses de campagne dans les domaines de la Bolsa Família, supplémentaires par enfant, augmentation réelle du salaire minimum et modification du barème de l'impôt sur le revenu.

<sup>4</sup> Au premier tour, Lula avait le soutien du PT, PV, PCdoB, PSOL, Rede, PSB, Solidariedade, Pros, Avante et Agir. Au second tour, le PDT, la Citoyenneté, le PCB, le PSTU, le PCO et l'Unité Populaire se sont joints. Il y avait 16 partis.

<sup>5</sup> Pour une analyse détaillée de l'évolution du Parti des travailleurs, voir Celso Rocha de Barros, **PT - uma história**, São Paulo: Companhia das Letras, 2022.

PT a toujours été contre la privatisation. Il fut un temps où les mouvements dirigés par le Parti des travailleurs encourageaient les invasions de propriétés rurales et urbaines. Au cours des deux mandats de Lula (2003-2010), le nombre moyen d'invasions de propriétés rurales était de 246 par an. Avec Dilma Rousseff (2011-2016) il est tombé à 162. Sous Michel Temer (2016-2018) il y en avait 27 par an et avec Jair Bolsonaro, neuf. Les menaces du passé ont déjà été anticipées. "Je pense que la victoire de Lula aura, comme conséquence naturelle, un 'renouveau' pour nous de reprendre les grandes mobilisations de masse", dit [João Pedro] Stedile, qui s'est fait remarquer par des invasions prédatrices dans les campagnes. <sup>6</sup>

#### **a. L'assemblage comme méthode de travail**

Le PT n'a jamais caché sa volonté de remplacer la démocratie représentative par une démocratie participative, avec une large liberté d'expression, de vote et d'action pour les mouvements sociaux de base. Pour donner vie à la démocratie participative, le PT a intensément pratiqué l'assemblée à travers l'activation de nombreux conseils locaux, municipaux, étatiques et conférences nationales. L'objectif allégué était d'obtenir des suggestions de politiques publiques. Ainsi ont été les conseils et conférences pour les personnes âgées, les femmes, les ressources en eau, la lutte contre les discriminations, les droits des personnes handicapées, l'économie solidaire, les villes, la jeunesse, le travail des enfants et bien d'autres. <sup>7</sup> Certaines initiatives sont de nature internationale, comme la Conférence nationale pour l'emploi et le travail décent, qui s'est tenue en 2012, avec la participation de l'OIT.

Dans la quasi-totalité des cas, les discussions au sein de ces groupes ont été interminables et les conclusions (lorsqu'elles ont été obtenues) ont gonflé les signalements qui s'accumulaient dans les organismes publics. L'assemblée a retardé les décisions gouvernementales. L'État, qui est normalement lent, avec le montage, est devenu plus lent.

Il semble que l'assemblage va continuer. C'est ce qui apparaît dans les "Lignes directrices du gouvernement Lula-Alckmin 2023-26":

---

<sup>6</sup> "MST acena com retomada de invasões de terras em caso de vitória de Lula", **Veja**, 05/09/2022.

<sup>7</sup> Pour une vue d'ensemble des nombreuses conférences et conseils créés sous les gouvernements PT, voir Secretaria Nacional de Articulação Social, "Participação Social no Governo Federal – Conferências Nacionais e Conselhos Nacionais", [www.planalto.gov.br/secgeral](http://www.planalto.gov.br/secgeral)

« Nous nous engageons à reprendre le dialogue avec tous les mouvements sociaux, les organisations de la société civile et les représentations populaires, en les comprenant comme des protagonistes importants de la reconstruction du Brésil ». <sup>8</sup>

Avec la pratique du rassemblement, le PT s'est toujours rangé du côté des groupes vulnérables, syndicats, ONG et représentants de « collectifs ». <sup>9</sup> Les groupes de base ont senti qu'ils avaient une voix. Beaucoup ont été nommés à des postes à différents niveaux. <sup>10</sup>

En règle générale, les suggestions des assemblées ont toujours cherché à transformer le légitime en légal, sans tenir compte du fait que tout droit a un coût. <sup>11</sup> En conséquence, l'assemblée a exercé une forte pression sur les pouvoirs exécutif et législatif. Une enquête réalisée en 2009 a révélé qu'environ quatre mille projets de loi s'inspiraient de deux mille directives issues de conférences nationales. <sup>12</sup> La plupart n'y sont pas parvenus.

La tenue de ces réunions a généré des dépenses pour le gouvernement (déplacements, location d'espace, nourriture, services-conseils, etc.). Pour le PT, il était important de maintenir une mobilisation permanente, une manière indirecte d'équiper l'appareil administratif. Lors des élections, de nombreux participants de ces groupes ont servi de câbles électoraux.

En 2014, plus de sept millions de Brésiliens avaient participé à l'assemblée. <sup>13</sup> Le gouvernement Lula a même mené un « Programme de spécialisation en démocratie participative, république et mouvements sociaux ».

### **Nouvelle Assemblée 2023-26?**

L'assembléenisme a été pratiqué jusqu'à la fin du gouvernement Dilma Rousseff (2016). Depuis, les temps ont changé. La pandémie elle-même a montré qu'il n'est pas

<sup>8</sup> “Diretrizes para o Programa de Reconstrução e Transformação do Brasil – Lula-Alckmin 2023-2026”.

<sup>9</sup> Les collectifs sont des groupes réunis par problématique (genre, race, syndicats, etc.)

<sup>10</sup> Dans le premier mandat de Lula, l'équipement de l'État au niveau fédéral visait les postes les plus élevés et les plus stratégiques. Environ 45% du haut gouvernement (qui prend en compte les postes aux niveaux 5 et 6) était composé de syndicalistes liés à la CUT et au PT. À voir Maria Celina de Araújo, **A Elite dirigente do governo Lula**, Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2010

<sup>11</sup> Stephen Holmes, Cass R. Sunstein, **O custo dos direitos: Por que a liberdade depende dos impostos**, São Paulo: Ed. Martins Fontes, 2019

<sup>12</sup> Thamy Progrebinschi, “As Conferências Nacionais e o Experimentalismo Democrático Brasileiro”, Rio de Janeiro: IUPERJ, 2009.

<sup>13</sup> Secretaria do Governo Federal, “Conferências Nacionais 2013-14”, Brasília, 2015

nécessaire de dépenser autant de ressources pour des réunions en face à face. Le télétravail a été consolidé. Le PT et les parties liées insisteront-ils sur une assemblée en face à face ou opteront-ils pour des réunions virtuelles plus simples ? Ou abandonneront-ils l'assemblage ?

Le retrait semble peu probable. Lula, dans son premier discours en tant que président élu, a annoncé la recréation du « Conselho » (Conseil pour le développement économique et social). La finalité semble être la même: donner vie à la démocratie participative, comme l'indiquent vos propos:

« Dans notre gouvernement, nous allons à nouveau écouter le terrain : nous allons faire revenir des conférences nationales pour proposer des politiques publiques dans le domaine : éducation, santé, culture, logement,... » [citer une longue liste de chaque sujets] . « Les grandes décisions politiques ne seront pas prises en pleine nuit, mais après un large dialogue avec la société ». <sup>14</sup>

Les «Lula-Alckmin Government Guidelines 2023-26» proposent explicitement:

« Nous avons besoin d'une réforme politique qui renforce les institutions de la démocratie représentative et, en même temps, élargisse les instruments de la démocratie participative »... « Cela nécessite l'ouverture d'un large débat national ».

L'assemblée semble perdurer. Les premiers signes ont été vus dans la création de 31 groupes thématiques pour faire la transition entre les gouvernements Bolsonaro et Lula. Chaque groupe est composé d'au moins quatre membres, d'une assistante administrative et de quinze bénévoles. Au 16 novembre 2022, le groupe compte 283 personnes. Un Conseil gouvernemental de transition a également été formé, composé de 12 représentants de partis politiques.

Cependant, il y a des actions qui demandent rapidité et compétence technique. C'est le cas par exemple de la maîtrise du déficit public, qui est cruciale pour attirer les investissements. Les actions visant à accroître la productivité du travail sont tout aussi importantes. En d'autres termes, Lula devra mettre en œuvre une politique économique austère dans un environnement qui demande du rassemblement, de l'emploi et des

---

<sup>14</sup> Discours de victoire tenu à Avenida Paulista le 30/10/2022

dépenses. De nombreux dirigeants du mouvement social ont déjà clairement indiqué qu'ils ne s'opposeraient pas à Lula, mais qu'ils n'accepteraient pas le mépris de leurs causes en faveur de la réalisation d'objectifs économiques. "Il va falloir allier bite et prose", promettent les dirigeants du MST.<sup>15</sup>

Dans quelle mesure cela affectera-t-il la vitesse de la croissance économique et de la création d'emplois? Quel sera l'impact de ce clash sur l'environnement syndical et sur les relations de travail en général?

L'assembléisme pourrait prendre forme notamment dans la discussion de questions sociales (éducation, santé, logement, peuples autochtones, etc.) et dans des agendas idéologiques tels que, par exemple, le contrôle des médias, la réforme syndicale et les règles du travail.

### **Contrôle des médias**

Parmi les politiques proposées par le PT dans les gouvernements précédents figure le contrôle des médias et de la culture. L'inspiration doit provenir des propositions d'Antonio Gramsci.<sup>16</sup> Gramsci a prêché que la meilleure façon de mettre en œuvre un gouvernement participatif passe par les mécanismes de persuasion et non par une intervention armée comme cela s'est produit en Russie en 1917. Parmi les processus de persuasion figurait le contrôle efficace de l'éducation, de la culture et de la presse.

Lors de la campagne électorale de 2022, Lula a de nouveau annoncé sa volonté de modifier le Code brésilien des télécommunications (1962) qui régleme les stations de radio et de télévision. Cette idée vient de loin. En 2010, le journaliste Franklin Martins, qui était ministre des Communications, a coordonné la rédaction d'un projet de loi à cet effet. Il s'agit d'un document de 97 pages et de 297 articles qui est resté confidentiel jusqu'en 2020, date à laquelle il a été rendu public dans une thèse de doctorat présentée à l'Université de São Paulo.<sup>17</sup>

---

<sup>15</sup> "Lula terá relação delicada com movimentos sociais no novo governo", Déclaration de João Paulo Rodrigues, coordinateur du MST, *Folha*, 13/11/2022

<sup>16</sup> Antônio Gramsci, *Cadernos do cárcere*, Rio de Janeiro: Ed. Civilização Brasileira, 2001

<sup>17</sup> Camilo Vannuchi, "Direito humano à comunicação", Thèse de doctorat, École des communications et des arts, Université de São Paulo, 2020. Dans ce projet, Franklin Martins a proposé un puissant mécanisme de régulation des médias, à savoir (1) la création du Plan national de communication ; (2) la création du Conseil national de la politique des communications ; (3) la transformation de l'ANCINE en Agence Nationale de la Communication Sociale Électronique ; (4) une réorganisation des attributions du Ministère des Communications ; (5) une réorganisation des pouvoirs d'ANATEL ; (6) l'organisation de services de communications électroniques, y compris les services de télécommunications ; (7) l'organisation de services de médias électroniques ; (8) l'organisation des services de radiodiffusion.

Dans ce domaine, Lula et le PT semblent chérir l'idée de contrôler la parole et la pensée dans les différents médias au Brésil, comme c'est le cas en Chine, à Cuba, au Nicaragua, au Venezuela et dans d'autres nations. Ils soutiennent que les sociétés de radio et de télévision sont privées et mercantiles. Parce qu'il s'agit de concessions d'État, elles doivent être soumises à un contrôle démocratique. Cela comprend le contrôle des journaux et des médias sociaux. On parle d'une nouvelle politique informationnelle où le censeur serait la population.<sup>18</sup>

Dans un récent discours, Lula a manifesté son intention de porter cette question devant le Congrès national. Se référant au projet de Franklin Martins, il a déclaré:

"Je dois faire une autocritique. Nous n'avons pas traité la réforme de la communication, la régulation (des médias), comme il se doit. Nous avons approuvé (dans mon gouvernement) un programme pour que nous puissions réguler les médias. (. . .) Je ne sais pas pourquoi "beaucoup d'eau" n'a pas fait passer ce projet de loi au Congrès."<sup>19</sup>

Le sujet est très délicat. Il est peu probable que les parlementaires nouvellement élus en 2022 soient d'accord avec l'idée de réglementer les médias par des lois restrictives. Il restera au PT d'effectuer des interventions de nature bureaucratique. Vérifier.

### **b. Gramsci et le PT**

Dans la formation historique du PT, les premiers dirigeants étaient convaincus de la stratégie graduelle de Gramsci. Avec Francisco de Oliveira et João Pedro Stédile, José Genoíno, qui était président du PT, pensait ce qui suit:

« Sur la base des formulations d'Antonio Gramsci, les partis de gauche acceptent les prémisses du jeu politique démocratique... Il s'agit de lutter, progressivement, pour l'hégémonie (des valeurs) politique, culturelle et morale au sein des sociétés démocratiques ». <sup>20</sup>

<sup>18</sup> "Lula defende regulação dos meios de comunicação e da internet, mas diz que censor deve ser a população", **Valor**, 09/02/2022.

<sup>19</sup> "Lula fala sobre regulação da mídia e é criticado por apologia à censura", **R7, Refletindo sobre a notícia**, 23/08/2021.

<sup>20</sup> José Genoíno et. al., **Classes sociais em mudança e a luta pelo socialismo**, São Paulo: Editora Perseu Abramo, 2000. L'extrait ci-dessus a été publié dans José Genoíno, "A esquerda e as reformas", résumé publié dans **O Estado de S. Paulo**, 07/06/2003.

Tarso Genro, qui était également président du PT, a publié un livre dans le même sens :

« L'adaptation aux nouvelles méthodes de travail ne peut se faire uniquement par la coercition. Cela doit être judicieusement combiné avec la persuasion et le consensus ». <sup>21</sup>

« En ce qui concerne la question de l'information, il faut une stratégie qui oriente la société vers une forme de socialisme démocratique basée sur une structure étatique à caractère politico-administratif... » <sup>22</sup>

En bref, pour les pionniers de la formation du PT, le nouveau socialisme devait être recherché à travers une « révolution spontanée » basée sur l'éducation, la propagande et l'action massive avec des groupes non protégés. <sup>23</sup> Il était clair que le pouvoir ne se prend pas, il se construit. Le PT entendait être un parti hégémonique pour consolider un projet de pouvoir qui durerait plusieurs décennies.

Cependant, avec l'éclatement des scandales de corruption lors du premier mandat de Lula en 2005 ("mensalão"), il a été amené à suspendre la stratégie indiquée, à commencer à intensifier les programmes sociaux et, sur cette base, à aider les démunis par le biais de la Bolsa Família, PROUNI, FIES, Farmácia Popular, Luz para Todos, des citernes et une augmentation réelle du salaire minimum, des mesures de crédit et d'autres incitations pour les entrepreneurs. <sup>24</sup>

C'est l'histoire des premiers pas du PT au gouvernement central. Y a-t-il encore de la place pour un parti politique hégémonique au Brésil ? C'est peu probable. Dans les premières semaines après l'élection, Lula composait déjà avec le MDB, le PSD, União Brasil et d'autres partis qui ne soutiennent pas l'idée d'hégémonie. De même, les bancs

---

<sup>21</sup> Tarso Genro, **Esquerda em Processo**, São Paulo: Ed. Vozes, 2004, p. 48.

<sup>22</sup> Tarso Genro, op. cit., p. 87

<sup>23</sup> Gramsci a alerté les militants socialistes sur le fait que les travailleurs ne détestent pas les classes moyennes et l'élite, et qu'ils ne sont pas non plus disposés à détruire l'ordre existant. L'important est de détruire les valeurs dominantes dans ces classes, ce qui nécessite de la persuasion et une action délibérée. Le nouveau socialisme serait ainsi fondé sur une révolution avec le peuple et non sans le peuple comme ce fut le cas en Russie en 1917. Antônio Gramsci, **Cadernos do cárcere**, São Paulo: Ed. Civilização Brasileira, 2002; Sergio Augusto de Avellar Coutinho **A Revolução Gramscista no Ocidente**, São Paulo: Editora Ombro a Ombro, 2005; Marcel Domingos Solimeo, "Gramsci e o Brasil", São Paulo: Associação Comercial de São Paulo, 2015.

<sup>24</sup> Pour assurer la production et la croissance, certains allègements fiscaux ont été approuvés, des incitations aux investissements sectoriels (champions nationaux) et l'expansion du crédit aux consommateurs, en particulier, lié à la masse salariale et aux retraites et pensions.



multipartites tels que l'agro et les évangéliques défendent des intérêts à long terme et loin de toute hégémonie.

### c. Extension de la machine publique

La forte expansion de la machine publique a toujours été présente dans les gouvernements du PT. Entre 2005 et 2006, le gouvernement Lula a créé 404 000 emplois de fonctionnaires dans l'administration publique, directement et par le biais d'accords avec les États et les municipalités. Au niveau fédéral, le nombre de carrières de fonctionnaires est passé de 31 à 317.<sup>25</sup>

Dans l'équipement de la machine publique, l'embauche de milliers de syndicalistes s'est démarquée<sup>26</sup> qui sont devenus des éléments clés pour faire avancer la philosophie du PT.<sup>27</sup> Les centrales syndicales ont reçu des ressources du gouvernement sur la base d'une loi promue par Lula et approuvée par le Congrès national (loi 11.648/2008), qui prévoyait l'embauche de nombreux militants pour accroître les actions syndicales et politiques.

A partir du gouvernement de Michel Temer, la machine publique a été progressivement démantelée. Mais, le rééquipement de la machine publique est probable. Pour le quadriennat 2023-26, Lula a annoncé la création de plus de 30 ministères. Celles à large portée (éducation, santé, sécurité sociale et ce qui va s'occuper de la Bolsa Família) suscitent un grand intérêt de la part des syndicalistes et des leaders des mouvements sociaux.

Avec le PT au pouvoir, les possibilités de privatisation diminuent car une grande partie de l'emploi est réalisée dans des entreprises publiques. Pendant la campagne, Lula a annoncé un plan pour revoir les concessions faites par Jair Bolsonaro. Au cours de son mandat, Bolsonaro a privatisé 1/3 des entreprises publiques (73 entreprises) qui ont généré environ 300 milliards de R\$.<sup>28</sup> Dans le seul domaine des transports, les

---

<sup>25</sup> “Lula triplica número de carreiras no Executivo”, **Folha**, 20/06/2010.

<sup>26</sup> D'une certaine manière, la pénétration des syndicalistes dans la machine publique a été une réédition du processus de cooptation des syndicats par le gouvernement, à l'instar du corporatisme pratiqué par Getúlio Vargas.

<sup>27</sup> Merval Pereira, “Máquina politizada”, **O Globo**, 23/01/2010

<sup>28</sup> “Bolsonaro arrecada R\$ 304,2 bilhões com privatizações”, **Poder**, 17/07/2022.

concessions ont rapporté 100 milliards BRL, et pourraient atteindre 200 milliards BRL d'ici fin 2022.<sup>29</sup>

Parce que je n'aime pas les privatisations,<sup>30</sup> le militantisme du PT et de ses associés peut vouloir contrôler les organismes de réglementation, comme ils l'ont fait dans les gouvernements précédents.<sup>31</sup> C'est un domaine sensible. Toute complication dans le domaine de la réglementation des concessions peut décourager les investissements lourds dans les domaines de l'énergie, de l'assainissement, du pétrole, des communications et autres.<sup>32</sup>

Au cours des 14 années de gouvernement du PT, avec la pénétration des militants syndicaux et des ONG dans la bureaucratie gouvernementale et dans les différents conseils, commissions et conférences, il y a également eu une augmentation de la corruption qui a dominé les dernières années du gouvernement Lula, tout comme le cas du "petrolão".

### 3. Processus décisionnel dans le gouvernement Lula III

Que peut-on attendre de la machine publique en termes d'efficacité de l'économie brésilienne ? Le gouvernement du PT a toujours été caractérisé par une gauche bureaucratique et syndicale qui cherchait à avoir le pouvoir de se perpétuer dans le contrôle de l'État. Ce n'est pas une gauche révolutionnaire. Lula est un homme conservateur. Il sait que la croissance économique est essentielle pour renforcer le gouvernement et la survie du dirigeant.

Cela devrait créer un environnement commercial plus stimulant et plus rapide au cours de la période 2023-26. De plus, avec l'élection de parlementaires de centre-droit et de sympathisants du secteur privé, le gouvernement devra faire face à une opposition farouche qui déteste les rassemblements exagérés. Cependant, on ne peut exclure

---

<sup>29</sup> “Privatizações [em transporte] geraram R\$ 100 bilhões e Governo quer dobrar valor”, dit le ministre Marcelo Sampaio, **Suno Notícias**, 15/06/2022.

<sup>30</sup> Quelle que soit la raison alléguée, les entreprises publiques ont toujours été utilisées à des fins politiques, pas seulement pour le PT, mais pour pratiquement tous les partis.

<sup>31</sup> Au cours du premier mandat, le gouvernement Lula a bloqué 79 % des ressources des agences de régulation.

<sup>32</sup> Il y a là un aspect culturel intéressant. Les sondages d'opinion montrent que la plupart des Brésiliens préfèrent la nationalisation à la privatisation. Le seul domaine où la privatisation est favorisée par le peuple est la téléphonie en raison de l'accès facile aux téléphones portables. Antônio Carlos Almeida, **A Cabeça do Brasileiro**, Rio de Janeiro: Editora Record, 2007. Des recherches menées en 2021 ont montré que près de 60 % des Brésiliens continuent d'être contre les privatisations. “Pesquisa mostra que 59% dos entrevistados são contra privatizações, **Veja**, 24/02/2021.

l'adhésion éventuelle de ces parlementaires aux appels de Lula si cela représente des avantages politiques.

#### **a. Est-il avantageux d'investir au Brésil?**

Le potentiel de consommation du Brésil est énorme. De bonnes politiques dans l'environnement des affaires peuvent amener le Brésil à tirer parti des opportunités qui se présentent chaque jour. La crise énergétique en Europe, par exemple, a forcé la fermeture d'industries énergivores dans plusieurs pays et leur réouverture au Brésil, comme c'est le cas pour la production d'aluminium. Les alternatives énergétiques propres au Brésil attirent les investisseurs mondiaux. Les grands fonds de capital-investissement et les fonds de dotation recherchent des entreprises capables de respecter la philosophie ESG <sup>33</sup> plus facilement. Une bonne gestion de la question environnementale peut générer de nombreuses nouvelles entreprises et de nouveaux emplois.

En outre, l'augmentation du pouvoir d'achat des plus pauvres, largement favorisée par les programmes de transfert de revenus au Brésil, qui devraient se poursuivre, élargit les opportunités de vente et de profit.

#### **b. Réformes structurelles**

Mais rien de tout cela ne dispense de réformes structurelles. Dans ce domaine, il y a des questions très sensibles pour le militantisme du PT, comme la réforme administrative qui touche les fonctionnaires, dont beaucoup sont affiliés aux syndicats de la Central Única dos Trabalhadores (CUT), qui est la branche syndicale du PT. Dans les directives du gouvernement Lula-Alckmin 2023-26, il est fait mention de réformes fiscales, agraires, urbaines, etc., mais aucune référence à la réforme administrative.

La gravité du cadre fiscal devrait provoquer des changements dans la pratique d'assemblage pratiquée par le PT, laissant de côté l'entrepreneur-État, prenant des décisions plus rapides et mieux orientées qui valorisent le capital humain, la productivité et la compétitivité de l'économie brésilienne.

Lula a répété à plusieurs reprises au cours de la campagne qu'il ne serait pas un gouvernement du PT, car la victoire était due à la coalition susmentionnée de 16 partis. Au sein de la coalition qui l'a élu se trouvent des partis tels que le PSOL, le PCdoB, le

---

<sup>33</sup> ESG signifie « Environnement et Gouvernance Sociale ».

PSTU et de nombreuses branches du PT qui maintiennent toujours une vision sectaire de la libre concurrence et ceux qui souhaitent investir et gagner de l'argent dans l'économie brésilienne. Il est clair que le leadership de Lula est supérieur à tous ces partis. Mais, votre liberté a des limites. Son style de gouvernement définitif devrait garder les traces d'une composition assez complexe du parti.

#### **4. Actions dans le domaine syndical**

Le travail à mener dans le domaine syndical doit porter sur plusieurs fronts : amélioration de la représentativité syndicale, meilleure articulation entre syndicats et centrales syndicales, réarticulation des accords entre gouvernement et syndicats sur le modèle de ceux pratiqués durant les 14 années de PT gouvernement et autres.

En raison des grands changements qui ont eu lieu sur le marché du travail, les dirigeants syndicaux doivent être invités à mettre en œuvre des projets innovants. Les nouveaux modes de travail – indépendant, indépendant, externalisé, via les plateformes digitales, etc. – favoriser une énorme décentralisation du travail et entraver l'action syndicale. De plus, les dirigeants syndicaux eux-mêmes ont diminué en nombre, ce qui réduit le pouvoir de mobilisation des grands groupes pour rejoindre les commissions, conseils et conférences. C'est un défi qui peut réactiver l'assemblage pratiqué dans le passé.

##### **a. Le coût des syndicats**

Pour les centrales syndicales et le syndicalisme en général, la priorité numéro un est de rétablir un système de financement qui assure la stabilité de leurs actions. Dans ce domaine, les «Lula-Alckmin Government Guidelines 2023-26» font référence à:

« Les décisions de financement solidaires et démocratiques de la structure syndicale seront respectées ».

Pendant la campagne, Lula a répété à plusieurs reprises que la nouvelle cotisation ne sera pas l'ancienne taxe syndicale et que tout se fera par la négociation collective.

« Nous allons mettre en place une table de négociation entre les travailleurs, les hommes d'affaires et le gouvernement » pour trouver une solution.<sup>34</sup>

Plusieurs dirigeants de syndicats ont parlé de la création d'une contribution syndicale à approuver dans l'assemblée des travailleurs, affiliés et non affiliés aux syndicats. Cette

---

<sup>34</sup> Mention faite dans plusieurs rencontres entre Lula et des hommes d'affaires.

cotisation serait inscrite dans les contrats collectifs de travail (accords et conventions) et imposée à tous les travailleurs bénéficiaires de ces contrats, avec droit d'opposition. La cotisation serait déduite de la masse salariale et reversée directement aux syndicats. Les travailleurs qui s'y opposeraient ne bénéficieraient pas des avantages de ces contrats – ce qui crée beaucoup de difficulté pour la gestion du personnel de l'entreprise. L'approbation de ce système nécessite des modifications de la loi 13.467/2017, de la Constitution fédérale et des décisions de la STF.<sup>35</sup>

Sur la base de la déclaration 24 du ministère public du travail, le DIEESE comprend que « les assemblées de travailleurs des différentes catégories professionnelles ont le pouvoir de délibérer sur le recouvrement des cotisations syndicales, en plus de l'autonomie pour définir les montants et les délais de paiement. Préservant le droit d'opposition, la cotisation serait étendue à tous les travailleurs, syndiqués ou non ». <sup>36</sup> Dans le domaine juridique, la création d'une cotisation obligatoire pour tous les travailleurs donne lieu à une discussion complexe sur son éventuel caractère fiscal.<sup>37</sup>

Les négociateurs professionnels rapportent que les entreprises éprouvent des difficultés à négocier avec les syndicats des différentes catégories professionnelles. Ils disent subir des pressions pour contribuer d'une manière ou d'une autre aux syndicats susmentionnés. Beaucoup sont prêts à approuver la proposition ci-dessus. La décision, bien sûr, sera prise par le Congrès national. Il s'agit d'une question très sensible et très complexe, qui nécessitera une bonne connaissance de la part des parlementaires.

#### **b. Liberté d'association**

Tout indique que pour régler la question du financement et élargir la représentativité des syndicats, les dirigeants des centrales syndicales ont intérêt à faire approuver une réforme syndicale fondée sur la liberté prônée par la convention 87 de l'OIT.<sup>38</sup> La

---

<sup>35</sup> La collecte des cotisations approuvées en assemblées et sur une base obligatoire est conforme à la loi 13.467/2017 et aux décisions de la STF qui nécessitent l'accord exprès de chaque travailleur individuel. Cela entre également en conflit avec les décisions de la STF qui limitent les membres à la collecte obligatoire de toute cotisation.

<sup>36</sup> “Subsídios para o debate sobre a questão do Financiamento Sindical”, São Paulo: DIEESE, **Nota Técnica n° 200**, 2018

<sup>37</sup> L'obligation de verser une cotisation aux syndicats peut être délivrée d'impôt et, dans ce cas, doit être approuvée par une loi complémentaire. Le quorum pour l'approbation du projet de loi complémentaire est la majorité absolue des deux chambres du Congrès (41 sénateurs et 257 députés). Le vote au Sénat fédéral se déroule en un seul tour, mais à la Chambre des députés, il se déroule en deux tours. Avec la composition du Congrès national pour la période 2023-26, l'approbation de ce dossier semble assez difficile.

<sup>38</sup> La ratification de la convention 87 de l'OIT nécessitera un changement constitutionnel de la part du Brésil.

colonne vertébrale de cette réforme serait le remplacement des notions de catégorie et d'assiette territoriale par celle de représentativité.<sup>39</sup> Dans chaque domaine de négociation, je ne négocierais qu'avec le ou les syndicats les plus représentatifs.

Le modèle qui sera proposé, très probablement, contiendra des éléments de la pluralité syndicale avec des barrières pour éviter une fragmentation des syndicats. Ce serait une pluralité contrôlée. La syndicalisation par entreprise est rejetée. Les syndicats seraient créés par branche et par secteur dans le cadre de la négociation collective, en respectant la symétrie côté entreprise. Afin d'évaluer la représentativité, d'entériner les domaines de négociation et de résoudre les conflits syndicaux, une sorte d'agence de régulation de l'organisation syndicale serait créée.

Ce modèle semble être un juste milieu entre pluralité et unicité. De nombreux nouveaux syndicats pourraient être créés, mais seuls les plus représentatifs auraient la prérogative de négocier collectivement. La structure confédérative serait maintenue, avec l'adjonction de centrales syndicales.<sup>40</sup> La complexité de cette nouvelle organisation nécessite des explications plus claires.

La réinstallation d'une structure syndicale forte est d'une grande importance pour le PT. Grâce à elle, le parti gagne des ressources et des milliers de télégrammes électoraux (syndicalistes). C'est une machine qui a toujours agi de manière décisive dans les campagnes électorales par des contacts personnels, l'organisation de groupes, l'utilisation de voitures sonores, des cortèges automobiles, des rassemblements, des fêtes, le transport d'électeurs, etc. La capillarité de cette machine est un capital politique précieux dont on avait besoin lors de l'élection de 2022, tant le pouvoir économique des syndicats s'est affaibli du fait de la fin de la cotisation syndicale obligatoire.

Un autre sujet d'intérêt pour les syndicats est la syndicalisation et la négociation des fonctionnaires. La pression salariale des différentes catégories devrait être proportionnelle aux promesses de campagne. Cela impliquera des changements dans le processus de négociation et le droit de grève des fonctionnaires – une question tout aussi sensible.

---

<sup>39</sup> La représentativité serait déterminée périodiquement par une commission bipartite de représentants des travailleurs et des employeurs, en tenant compte du nombre de travailleurs syndiqués par rapport au nombre total de travailleurs dans le champ de chaque négociation collective.

<sup>40</sup> Clemente Ganz Lúcio, « La réforme des relations syndicales revient dans le débat au Brésil », **Estudos Avançados**, Vol. 34, n° 98, Jan-Abr 2020

## 5. Actions dans le domaine du travail

En ce qui concerne la réforme du travail, les directives du gouvernement Lula-Alckmin 2023-26 disent ce qui suit:

« Le nouveau gouvernement proposera, sur la base d'un large débat et de négociations, une nouvelle législation du travail avec une protection sociale étendue pour toutes les formes d'occupation, d'emploi et de relations de travail, avec une attention particulière pour les travailleurs indépendants, pour ceux qui travaillent pour eux-mêmes. travailleurs, travailleurs domestiques, télétravailleurs et travailleurs à domicile, médiatisés par des applications et des plateformes, abrogeant les cadres régressifs de la législation du travail actuelle, aggravés par la dernière réforme et rétablissant le libre accès à la justice du travail ». <sup>41</sup>

La mention de « étapes régressives » indique des changements qui pourraient signifier un recul dans la réforme du travail. La loi 13 467/2017 a créé un système ingénieux qui allie liberté et protections garanties. Elle donne aux parties la liberté de négocier divers droits et le négocié l'emporte sur le légiféré. Mais, si les parties ne veulent pas négocier, la loi garantit les protections de la CLT et de la Constitution fédérale, sans aucune régression.

### a. Externalisation

L'une des demandes les plus probables des centrales syndicales et du PT lui-même sera la modification des règles d'externalisation établies par les lois 13.429/2017 et 13.467/2017. La plupart des syndicalistes ne sont pas satisfaits de la possibilité d'externaliser les activités de base. Ceci est considéré comme préjudiciable aux travailleurs et à l'action syndicale.

### b. Travailleurs de la plate-forme

Dans la recherche de règles pour protéger ceux qui travaillent sur les plateformes numériques, les centrales syndicales, notamment la CUT, auront particulièrement intérêt à syndiquer les millions de travailleurs qui fonctionnent de cette manière. En plus

---

<sup>41</sup> “Diretrizes do Governo Lula-Alckmin 2023-26”, objet 13.

d'accroître sa source de pression sur les entreprises, ladite syndicalisation peut rapporter beaucoup de ressources aux syndicats.

### **c. Changements spécifiques dans la réforme du travail**

Il est probable que des changements spécifiques seront demandés dans la loi 13.467/2017 de la réforme du travail. Parmi eux figurent le retour de l'approbation obligatoire des licenciements dans les syndicats et la pression pour revenir à la négociation collective dans plusieurs droits qui sont actuellement négociés individuellement dans le cadre de la réforme du travail.

Probablement, le retour de l'ultraactivité est un autre changement à rechercher.<sup>42</sup> Il peut en être de même des réclamations sur le paiement des heures in itinere, des modifications des règles de la banque d'heures, des aménagements du régime de télétravail, des modifications de la qualification et de la sanction des dommages hors bilan, des aménagements des règles d'insalubrité et autres risques, participation des syndicats à la contractualisation du travail indépendant et intermittent, agrément des syndicats en cas de licenciement collectif, modification des commissions salariales, révision des droits négociables (art. 611-A), stipulation généralisée de la gratuité de la justice, augmentation champ d'application des lois sur les quotas, réduction du temps de travail sans réduction de salaire et autres.

En ce qui concerne la protection des travailleurs, l'accent est susceptible d'être accru par rapport à ce qui est déjà élevé dans le domaine de la santé et de la sécurité. Par le biais du CIPA et d'autres conseils, les syndicats chercheront à exercer une plus grande pression sur les entreprises.

Enfin, les centrales syndicales envisagent de restaurer le grand pouvoir qu'elles avaient dans les différents conseils et commissions de l'OIT à Genève. Avec cela, ils chercheront à rassembler des arguments pour que le gouvernement brésilien ratifie les conventions de protection des travailleurs et qui deviennent partie intégrante du système juridique du Brésil. La priorité devrait être donnée aux conventions 158 qui limitent les licenciements injustifiés et 190 qui pénalise les entreprises pour la violence et le harcèlement.

---

<sup>42</sup> La fin de l'ultraactivité a dérangé plusieurs entreprises qui rencontrent des difficultés pratiques pour annuler totalement et à l'occasion des dates de base, les avantages négociés avec les syndicats.



Tous ces changements auront tendance à être approuvés par le Congrès national. Ce ne sera pas facile. Après tout, les données sur la création d'emplois et la réduction du chômage et des conflits au cours des dernières années montrent clairement les avantages de la réforme du travail pour les employés et les employeurs. Des études spécifiques ont montré l'impact positif de la réforme du travail dans plusieurs domaines. <sup>43</sup>

## Conclusion

La nouvelle ère du PT au sein du gouvernement central suscite espoirs et inquiétudes. Lula a promis un gouvernement efficace, favorisant la croissance économique, générant des emplois et avec une réelle augmentation du salaire minimum. Rien de tout cela ne se produira si le déséquilibre des comptes publics et la méfiance des investisseurs persistent. Le développement économique exige des comportements capables d'encourager les investisseurs à prendre des risques pour en tirer profit et, au cours de ces périples, à rechercher la plus grande efficacité possible dans leurs entreprises. Il appartient à l'État de garantir un bon environnement des affaires et d'investir intelligemment dans la santé, l'éducation, la justice et la sécurité. L'amélioration continue du capital humain et de la productivité du travail, en récompensant ceux qui travaillent avec diligence et efficacité, est essentielle au progrès.

Dans ce nouveau mandat Lula, il sera inévitable de conduire l'économie avec savoir et austérité. Ce n'est pas la note dominante des partis qui l'ont soutenu. Historiquement, ils ont toujours privilégié l'Etat entrepreneur dépensier, les entreprises publiques, l'expansion de l'emploi dans le secteur public et la mobilisation permanente de leurs bases électorales. On s'attend à un choc des points de vue qui devra être maîtrisé par Lula lui-même pour ne pas aggraver le déficit public et éroder la confiance des investisseurs.

Ce tournant clé est exigeant. Le militantisme a toujours poursuivi l'activation exagérée des mouvements sociaux par le rassemblement, qui, d'une part, donne la parole aux bases, et, d'autre part, retarde les décisions de l'administration publique, décourage les innovations et fait fuir les investissements.

---

<sup>43</sup> Raphael Corbi, et. alt. "Labor Courts, Job Search and Employment: Evidence from a Labor Reform in Brazil" São Paulo: Faculdade de Economia e Administração da Universidade de São Paulo, 2022; José Pastore, Sylvia Lorena T. de Sousa et Pablo R. Carneiro, "Reforma trabalhista: a regulamentação da terceirização gerou segurança jurídica", **Migalhas**, 22/03/2022; José Pastore, Sylvia Lorena T. de Sousa et Pablo R. Carneiro, "Reforma trabalhista: segurança para empregados e empregadores", **Correio Braziliense**, 03/04/2022; Sylvia Lorena T. de Sousa, José Pastore et Pablo R. Carneiro, "Reforma trabalhista e negociação coletiva: ganhos para todos", **Migalhas**, 19/07/2022.

C'est au milieu de cette dichotomie des lignes directrices que les questions syndicales doivent être discutées. Dans la politique du PT, le lien entre les syndicats, les mouvements sociaux de base et l'assemblée a toujours été étroit. Il est fort probable que les discussions dans l'espace syndical se dérouleront sur la base de cette assemblée et avec préséance sur celles de l'espace social. Le PT et les partis de sa coalition ont signalé la nécessité de renforcer les finances des syndicats afin qu'ils puissent jouer un rôle plus efficace dans les négociations collectives et dans les mouvements sociaux de base. D'après ce qu'on peut lire dans la littérature, c'est la prétention du syndicalisme à promouvoir des changements qui rendent les entités syndicales plus représentatives pour négocier et agir dans le domaine social et politique. Cela permettrait également de renforcer le travail des syndicats dans les tables de négociation tripartites et au Congrès national pour corriger les prétendues distorsions de la réforme du travail approuvée en 2017.

Tout indique que, dans le domaine syndical et ouvrier, les syndicats, les ONG, les commissions, les conférences et Lula lui-même maintiendront une ligne de conduite plus proche du populisme que de la retenue et de l'autocontrôle.

L'avenir de l'économie brésilienne et du gouvernement lui-même en dépendra. L'histoire montre que le populisme passe généralement par quatre étapes. Dans le premier, celui de la gloire, les bénédictions promises sont au moins partiellement accomplies. Dans le second, la stratégie commence à douter car le déficit public augmente, les investissements baissent et les emplois n'apparaissent pas. Dans le troisième, viennent les premiers signes d'effondrement avec la hausse de l'inflation ou le début de la récession. Dans le quatrième, la nécessité d'utiliser des politiques fermes pour rééquilibrer les finances publiques revient, avec une déception populaire et un changement de gouvernement.<sup>44</sup>

---

<sup>44</sup> Dornbusch e Edwards fizeram um amplo balanço do populismo na América Latina desde os tempos de Perón na Argentina. Ver Rudiger Dornbusch e Sebastián Edwards, “La macroeconomía del populismo en la América Latina”, *El Trimestre Económico*, Vol. 57, no. 225, 1990. Plusieurs essais ont noté le retour du populisme dans la région. Voir Rodrigo Turrer, “Urnas trarão duelos novos entre populismo e democracia”, *O Estado de S. Paulo*, 01/01/2022.