

## # 09

11 janvier 2011

### Contact

CDEM-SAPD  
1, place Joffre  
75700 PARIS SP 007  
www.cdem.defense.gouv.fr  
Tel : 01 44 42 85 98

## BRESIL : Puissance émergente ou puissance émergée ?

### Sommaire

**Événement** : élections présidentielles du 31 octobre 2010 – bilan des années Lula

**Enjeu intérieur** : maintenir le Brésil au rang des puissances émergentes

**Enjeu régional** : affirmation d'un leadership, en préalable aux ambitions internationales

**Enjeux internationaux** : asseoir la puissance - protéger les ressources et le territoire.

### Événement : élections présidentielles du 31 octobre 2010 – bilan des années Lula

Lors du second scrutin des dernières élections présidentielles, Dilma Roussef a été élue présidente du Brésil. Elle succède ainsi à Luiz Inacio Lula da Silva, qui dirigeait le pays depuis huit années et a ouvertement fait campagne en faveur de la candidate issue de son parti (Parti des travailleurs, PT). Ce résultat confirme la volonté des Brésiliens d'inscrire leur pays dans une forme de continuité politique, hommage au bilan du chef de l'Etat sortant en matière de lutte contre la pauvreté, d'influence diplomatique, de capacité à rendre le Brésil incontournable sur la scène internationale. A l'issue de ses deux mandats, Lula laisse donc un héritage salué par Dilma Roussef, et une empreinte forte dont elle devra s'affranchir pour affirmer son identité propre. La présidente a pris ses fonctions le 1<sup>er</sup> janvier 2011 et s'est donné pour mission, au-delà de la nécessité de maintenir le Brésil au rang des puissances émergentes, d'inspirer et mettre en œuvre les mesures capables de renforcer la position du pays au plan régional et international.

### Enjeu intérieur : maintenir le Brésil au rang des puissances émergentes

Il convient de s'attarder sur les éléments multifactoriels qui sont à l'origine de la montée en puissance du Brésil. Sur ce point, Antoine Blanca, ambassadeur de France et collaborateur de la **Fondation Jean Jaurès**<sup>1</sup>, souligne l'importance du rôle joué par Fernando Henrique Cardoso<sup>2</sup>, dont la presse internationale rend imparfaitement compte. Au cours de ses deux mandats présidentiels, Cardoso s'est attaché à faire du Brésil, qui sortait de vingt années de dictature<sup>3</sup>, un état de droit. Il instaure le *plan Real*<sup>4</sup>, équilibre les comptes du pays et facilite la déclassification des documents militaires de l'*Opération*

#### A l'attention du lecteur :

Ce bulletin de veille a pour objet d'éclairer un événement marquant de l'actualité récente, d'en qualifier l'importance et d'en apprécier les conséquences éventuelles, à partir des analyses et des arguments d'experts internationaux. Les sources mentionnées ne sont en aucun cas exhaustives.

<sup>1</sup> BLANCA, Antoine. Brésil – Les enjeux des élections du 3 octobre 2010. *Fondation Jean Jaurès* [en ligne], 28 septembre 2010. [Consulté le 05/11/2010]. Disponible sur : <http://www.jean-jaures.org/Publications/Les-notes/Bresil-Les-enjeux-des-elections-presidentielles-du-3-octobre-2010>

<sup>2</sup> Président du Brésil, élu sous l'étiquette du PMDB (Parti du Mouvement Démocratique Brésilien) de 1994 à 2002. Il était le principal adversaire de Lula.

<sup>3</sup> Depuis le coup d'Etat militaire de 1964, les généraux se sont succédés à la tête du Brésil pendant 21 ans.

<sup>4</sup> Mis en place alors qu'il était ministre des Finances (1993-1994) et que l'inflation culminait à 6000%.

## **Brésil : Données générales**

### **Population (2009)**

194,4 millions d'habitants

### **Densité**

21.9 hab./km<sup>2</sup>

### **Superficie :**

8 511 965 km<sup>2</sup> (5<sup>ème</sup> pays du monde par sa superficie)

### **Langue**

Portugais

### **Structure politique**

République fédérale dirigée par une coalition

### **Organes législatifs**

**Niveau fédéral :** Chambre des

députés (513 membres)

Sénat (81 membres)

**Niveau des états :** Parlements

monocaméraux (26 états et 1 district fédéral).

### **Président**

A partir du 1<sup>er</sup> janvier 2011

Dilma Rousseff

### **Monnaie**

Real : 1 real = 0.38€

### **PIB (croissance réelle en %)**

7,7% (2010)

**Source :** LARES, Veronica.

Brésil – Economie. *EDC Canada*.

*Condor*.<sup>5</sup> Son gouvernement engage d'autres réformes structurelles<sup>6</sup>, qui vont constituer le socle sur lequel s'ancrera l'évolution ultérieure du pays.

## **Les années Lula : continuité et rupture**

La politique menée par Lula, de nature plus « développementaliste »<sup>7</sup>, s'inscrit à la fois dans la continuité et la rupture. **Continuité**, car il hérite de l'emprunt de 30 milliards de dollars contracté par Cardoso auprès du FMI en 2002, prend à son compte et renforce la politique de rigueur monétaire et budgétaire initiée<sup>8</sup> et entreprend une vaste réforme des retraites inspirée du secteur privé. Comme le souligne **l'Observatoire des Amériques**<sup>9</sup>, s'il sait être attendu sur ses projets d'avancées sociales, il se contraint à respecter l'accord passé avec Cardoso, « Carta ao Povo Brasileiro »<sup>10</sup>, publié pendant la campagne de 2002. Les projets *fame zero (Faim zéro)*<sup>11</sup> et *bolsa familia*<sup>12</sup> résultent également de la fusion et de l'enrichissement d'une série de mesures proposées par son prédécesseur durant son second mandat. Au plan économique, le gouvernement jugule l'inflation à 5,4 % entre 2004 et 2008, à 4,5% en 2010, et atteint un équilibre budgétaire à 4,8 % du PIB entre 2004 et 2008, à 7,7% en 2010.<sup>13</sup>

La **rupture** est d'abord symbolique : c'est la première fois dans l'histoire du Brésil que le président est issu d'un milieu populaire. Loin d'être anecdotique, le fait est vécu comme la revanche du peuple sur les élites. Après avoir donné un coup d'arrêt à la privatisation de secteurs d'activité nationaux d'intérêt stratégique, Lula se concentre à partir de 2004 sur la dimension sociale de son projet de gouvernement : aides de l'Etat aux plus démunis, investissements publics dédiés à l'amélioration du logement, des conditions sanitaires et de l'enseignement, crédits conséquents affectés aux programmes visant les *favelas*, où vivent 14 millions de Brésiliens. D'autres initiatives ont pour objet d'améliorer la couverture sociale, l'accès à la justice et le salaire minimum. Un programme d'accélération de la croissance (PAC)<sup>14</sup> est mis en place en parallèle. Ainsi, la population vivant en dessous du seuil de pauvreté passe de 35% en moyenne, entre 2000 et 2005, à 22,5% en 2009. Afin de répondre aux exigences des conventions des Nations unies, le III<sup>ème</sup> programme des droits de l'homme est lancé en décembre 2009. Cette même année, le Brésil accorde un prêt de 10 milliards de dollars au FMI, qui témoigne de la bonne santé financière du pays.

<sup>5</sup> Nom donné à la campagne d'assassinats et de lutte antiguerrilla conduite conjointement par les services secrets du Chili, de l'Argentine, de la Bolivie, du Brésil, du Paraguay et de l'Uruguay au milieu des années 1970. L'Amérique latine est alors aux mains des dictatures militaires.

<sup>6</sup> Principales réformes du gouvernement Cardoso : ouverture au commerce international et aux capitaux étrangers, mise en œuvre d'un vaste programme de privatisations, réforme de l'Etat.

<sup>7</sup> BLANCA, Antoine. *Op. cit.*, 1, p. 4.

<sup>8</sup> Dans son accord précédent (2002), le FMI prévoyait un excédent primaire pour le pays de 3,75%, le gouvernement l'a élevé à 4,75%.

<sup>9</sup> GABRIEL FERREIRA, Pablo ; IORIS, Rafael. Les élections présidentielles au Brésil et les conséquences pour la politique étrangère brésilienne. *Observatoire des Amériques* [en ligne], septembre 2010. [Consulté le 17/09/2010]. Disponible sur : [http://www.ieim.uqam.ca/IMG/pdf/Pablo\\_septembre\\_2010-2.pdf](http://www.ieim.uqam.ca/IMG/pdf/Pablo_septembre_2010-2.pdf)

<sup>10</sup> *Lettre au peuple brésilien*, dans laquelle Lula annonce que s'il est élu, il respectera les engagements du pays vis-à-vis du FMI, et ce, en dépit des résolutions votées au dernier congrès du Parti des Travailleurs.

<sup>11</sup> Dont l'objectif est de fournir au moins 3 repas par jour aux familles les plus pauvres.

<sup>12</sup> Permet l'octroi d'une allocation fixe versée aux ménages les plus pauvres, majorée d'un versement additionnel variable en fonction de la présence et du nombre d'enfants à charge. Ces revenus sont conditionnés par l'obligation pour les familles bénéficiaires de garantir la présence des enfants dans les établissements scolaires et de se rendre dans les centres de santé.

<sup>13</sup> LARES, Veronica. Brésil – Economie. *EDC Canada* [en ligne], octobre 2010. [Consulté le 17/11/2010]. Disponible sur : [http://www.edc.ca/french/docs/gbrazil\\_f.pdf](http://www.edc.ca/french/docs/gbrazil_f.pdf)

<sup>14</sup> Programme destiné à stimuler l'économie du pays grâce à l'investissement de 250 milliards de dollars dans de nouvelles infrastructures.

## Enjeu régional : affirmation d'un leadership, en préalable aux ambitions internationales

### Une position de médiateur dans la résolution des conflits régionaux

L'affirmation du leadership régional de Brasilia ne se limite pas aux seules ambitions économiques, elle est aussi motivée par la volonté de positionner le pays en tant que représentant de l'Amérique du Sud. Le Brésil présente la particularité de partager ses frontières avec tous les pays sud-américains, et de n'être en conflit avec aucun d'entre eux. Sa situation géographique et politique lui confère une position naturelle de médiateur et de stabilisateur de la région, contestée, cependant, par certains de ses voisins : le Venezuela, le Mexique et le Paraguay, notamment, soupçonnent des arrières-pensées hégémoniques, ce qui suscite des tensions inhabituelles jusqu'ici.<sup>15</sup>

### L'intégration régionale

*Le Mercosur*<sup>16</sup> : initiateur du renforcement du Mercosur, le Brésil entend exercer une influence sur ses voisins directs, développer des alliances stratégiques avec des partenaires privilégiés comme l'Argentine et le Venezuela, et lutter contre les asymétries entre Etats membres. Lula a d'ailleurs accepté de faire des concessions unilatérales, pour souligner sa volonté de réduire les inégalités au sein de l'union douanière. Mais les difficultés persistent, en particulier entre les gouvernements brésilien et argentin, qui ne parviennent pas à trouver un accord sur les barrières commerciales. Ces attermoissements freinent considérablement les avancées possibles, surtout concernant l'approfondissement du libre échange.

*L'Union des nations sud-américaines (Unasur)* : Lula a également œuvré en 2004 pour la création de la communauté sud-américaine des nations (CSN), devenue l'Unasur en 2008. Cette alliance représente *le plus vaste ensemble politico-économique au monde, avec 380 millions d'habitants et 17 millions de km<sup>2</sup>*<sup>17</sup>. Si le Mercosur offre au Brésil la possibilité d'entretenir des relations bilatérales avec les pays du Sud, l'Unasur a plutôt vocation à favoriser *un désenclavement politique de la région sud-américaine*<sup>18</sup>. La stratégie de Brasilia et de ses alliés est de rassembler les pays d'Amérique du Sud autour d'une zone monétaire capable de concurrencer la zone de libre-échange des Amériques (ZLEA) et d'éviter ainsi le recours systématique à l'Organisation des Etats américains (OEA), dirigée par les Etats-Unis, pour traiter les questions proprement sud-américaines. Pour le Brésil, l'objectif visé est de doter les pays de son environnement d'une autonomie accrue vis-à-vis de la puissance du Nord.

### Enjeux internationaux : asseoir la puissance brésilienne - protéger les ressources et le territoire

L'affirmation de la puissance brésilienne se manifeste principalement au travers de sa politique extérieure et internationale. L'équipe au pouvoir nourrit l'ambition de diversifier ses partenaires dans le domaine des coopérations bilatérales, mise sur le multilatéralisme et milite pour un monde multipolaire, moins asymétrique. Il s'agit à la fois de se rapprocher des pays du sud et de ménager les bonnes relations engagées avec les pays du Nord.<sup>19</sup> La priorité fixée reste de développer la marge d'autonomie de Brasilia et son influence sur la scène internationale.

### Enjeux énergétiques et militaires

Le nouveau poids international du Brésil a des conséquences directes sur son positionnement en matière de défense : l'une des traductions en est le souhait d'obtenir la qualité de membre permanent du Conseil de sécurité. La protection des ressources et la participation de plus en plus fréquente de l'armée brésilienne, qui compte aujourd'hui 300 000 hommes, aux opérations de maintien de la paix<sup>20</sup> requièrent une modernisation et une professionnalisation des forces. Le pays est en train de mettre sur pied *une force de dissuasion et des forces tactiques*<sup>21</sup>. Le vaste territoire amazonien, ses eaux territoriales, sa biodiversité, sa situation stratégique à la frontière de sept pays, qui en fait une zone de repli pour les guérilleros, sont autant d'arguments en faveur de la construction d'un arsenal militaire fort ; il s'agit d'empêcher que cette zone, s'étendant sur la moitié du territoire, ne soit placée sous la tutelle de Washington ou de l'ONU, et d'éviter qu'un accord international ne vienne empiéter sur la souveraineté du Brésil dans la région<sup>22</sup>.

<sup>15</sup> L'émergence du Brésil sur la scène mondiale [carte]. *Diplomatie (Hors-série)*, n°10, décembre 2009/janvier 2010, p. 35.

<sup>16</sup> Mercosur : Marché commun du Sud, institué en 1991 par la signature du traité d'Asunción entre l'Argentine, le Brésil, le Paraguay, l'Uruguay et, depuis 2006, le Venezuela.

<sup>17</sup> MUXAGATO, Bruno. La montée en puissance du Brésil de Lula. *Questions internationales*, janvier-février 2010, p. 104-105.

<sup>18</sup> *Ibid.*

<sup>19</sup> *Ibid.*

<sup>20</sup> Le Brésil a mené l'opération *Minustah* en Haïti, en 2004.

<sup>21</sup> MUXAGATO, Bruno. *Op. cit.*, 16, p. 107-109.

<sup>22</sup> L'Amérique latine – Le Brésil. *La Revue d'Etudes*, septembre 2010, p. 58-61.

Dès 2005 a été mis en place un satellite d'observation dédié à l'Amazonie. Par ailleurs, la découverte récente d'un gisement pétrolier au large de Sao Paulo, susceptible de couvrir largement les besoins nationaux, a entraîné la mise en œuvre de mesures de protection accrues dans cette zone de l'Océan atlantique, par le biais, notamment, d'une surveillance sous-marine. Afin de développer sa capacité militaire, Brasilia a signé des partenariats stratégiques avec la **France** et la **Russie**<sup>23</sup>, sous la forme, entre autres, de contrats d'armement<sup>24</sup> accompagnés, pour certains d'entre eux, de transferts de technologies. Les négociations commerciales françaises sur la fourniture d'avions de chasse Rafale se sont heurtées aux propositions suédoise (Gripen) et américaine (Super-Frelon F-18) : à l'heure actuelle, aucune décision n'est actée.

Ces nouvelles acquisitions font du pays la première puissance militaire de la région. Par ailleurs, le Brésil, signataire du Traité de non prolifération ayant renoncé à la production nucléaire militaire, est devenu le 9<sup>ème</sup> producteur mondial d'uranium enrichi, et peut envisager l'acquisition rapide d'armes nucléaires en cas de menace identifiée. Il réfléchit également à la possibilité de se doter d'un sous-marin à propulsion nucléaire.

### **Enjeux politiques**

*Des alliances « inconfortables »* : en juillet 2009, le sous-secrétaire politique du ministère des Relations extérieures brésilien, Roberto Jaguaribe, affirmait déjà l'importance stratégique des relations irano-brésiliennes, et insistait sur la dangerosité d'un isolement politique iranien qui, selon lui, ne servirait qu'à radicaliser la position de Mahmoud Ahmadinejad. En 2010, le gouvernement Lula a signé « l'accord de Téhéran » avec l'Iran et la Turquie, afin d'apporter une réponse diplomatique à la crise du nucléaire iranien et d'éviter l'embargo économique contre l'Iran. Fortement contesté par la communauté internationale, cet accord témoigne de l'ambition brésilienne de devenir un acteur global, se positionnant comme une puissance nucléaire au même titre que les Etats-Unis ou d'autres puissances internationales.<sup>25</sup>

### **Enjeux économiques**

*Des relations étroites avec l'Afrique* : le Brésil est bien implanté **en Afrique**, où sont installées plus d'une trentaine d'ambassades œuvrant à l'approfondissement des relations commerciales avec l'ensemble du continent. Le Mozambique et l'Angola lusophones, notamment, sont des terres d'investissement privilégiées. La part des exportations brésiliennes (matériel de transport, équipements, métaux...) vers l'Afrique représentait 5,1% de son commerce extérieur en 2008, tandis que la part des importations (matières premières, pétrole) était estimée à 9,1%, la même année.<sup>26</sup>

*Partenariat stratégique avec la Chine* : Le partenariat stratégique avec **la Chine** se fonde sur des relations économiques, politiques, scientifiques et techniques. Les exportations brésiliennes (minerai, concentré de fer, fèves et tourteau de soja) ont quasiment doublé en quatre ans (3,14% en 2002 et 6,20% en 2006). Les importations chinoises (équipements électriques et mécaniques) ont, elles, triplé, passant de 2,74% en 2002 à 8,13% en 2006.<sup>27</sup> Le Brésil achète aux Chinois des produits manufacturés, la Chine lui achète des matières premières, dans le cadre d'un accord l'autorisant par ailleurs à exploiter les surfaces agricoles brésiliennes dont elle est propriétaire. D'autres accords concernent le domaine pétrolier (Pékin a accordé un prêt de 10 milliards de dollars au Brésil pour son nouveau gisement atlantique, en échange, le Brésil lui garantit la livraison de 200 000 barils de pétrole par jour pendant dix ans). Ainsi, la Chine est devenue le premier partenaire commercial du Brésil, devant les Etats-Unis.

Les multiples avancées brésiliennes ne peuvent cependant masquer les failles du dispositif politique et social global, notamment dans le domaine de la lutte contre le crime organisé, qui concentre une grande part des difficultés persistantes du pays. Ces questions sont complexes, car elles englobent des enjeux internationaux. La récente intervention de la police brésilienne dans les favelas de Rio (25 novembre 2010) montre en tout cas l'intérêt porté au combat contre les trafics de produits illicites. Reste au Brésil à prouver sa capacité à relever l'un des défis majeurs des années à venir, pour faire face aux jeux olympiques de 2016 et accéder au statut de puissance « émergée ».

---

<sup>23</sup> Conclusion d'un accord avec la Russie portant sur l'achat d'une douzaine d'hélicoptère de combat MI-35.

<sup>24</sup> Le Brésil achète à la France un porte-avion (Foch), 4 sous-marins à propulsion nucléaire, et une cinquantaine d'hélicoptères.

<sup>25</sup> MUXAGATO, Bruno. Les relations Brésil - Iran et la question du nucléaire. *Observatoire des Amériques* [en ligne], avril 2010. [Consulté le 01/10/2010]. Disponible sur : [http://www.ieim.uqam.ca/IMG/pdf/Bruno\\_avril\\_2010-3.pdf](http://www.ieim.uqam.ca/IMG/pdf/Bruno_avril_2010-3.pdf)

<sup>26</sup> SOLANO, Daniel. Le Brésil et la coopération Sud-Sud : l'Amérique du Sud prioritaire. *Diploweb* [en ligne], 10 mars 2010. [Consulté le 10 janvier 2010]. Disponible sur : <http://www.diploweb.com/Le-Bresil-et-la-cooperation-Sud.html>

<sup>27</sup> COITEUX, Martin. La spécialisation des échanges entre le Brésil et la Chine. *Observatoire des Amériques* [en ligne], septembre 2006. [Consulté le 10 janvier 2010]. Disponible sur : [http://www.ieim.uqam.ca/IMG/pdf/chronique\\_coiteux\\_06\\_31.pdf](http://www.ieim.uqam.ca/IMG/pdf/chronique_coiteux_06_31.pdf)