Brésil

La protection sociale publique sous les gouvernements Lula et Dilma : entre avancée et recul des droits sociaux

Rosa Maria MARQUES *

Cet article vise à analyser les éléments de continuité ou de rupture de la protection sociale publique brésilienne, apparus sous les gouvernements du Parti des travailleurs (PT) durant les présidences successives de Luis Ignacio Lula da Silva (2003-2010) puis de Dilma Rousseff (2011-2014). Pour mieux mesurer la nature et l'importance des changements réalisés au cours de cette période, on présente dans une première partie une brève rétrospective historique de la formation de la protection sociale au Brésil depuis ses origines, le tournant opéré en 1988 par la Constitution, et la réforme réalisée au début des années 2000 par le gouvernement Fernando Henrique Cardoso, juste avant l'accession à la présidence de la République de Lula. Dans une seconde partie, on aborde successivement la réforme des retraites mise en œuvre par le gouvernement Lula en 2003, la priorité accordée par Lula et Dilma à la lutte contre la pauvreté à travers la création puis le renforcement du Programme « Bolsa Família ». On conclut en soulignant que les dernières décisions de réforme de la protection sociale (assurance chômage et retraite) annoncées en fin d'année 2014 dans un contexte de restrictions budgétaires signifieraient, si elles devaient être adoptées par le Congrès, un tournant dans la politique de Dilma vers un recul des droits sociaux [1].

La protection sociale brésilienne et ses réformes avant l'arrivée au pouvoir de Lula

La protection sociale au Brésil, appelée Sécurité sociale (Seguridade Social), comprend l'ensemble des prestations, des programmes et des services organisés par l'État dans le domaine des pensions, de la santé, de l'assistance et de l'assurance chômage. Cette définition juridique de la protection sociale a été introduite dans la Constitution de 1988, qui vise alors à l'universalisation des droits sociaux dans un contexte d'apogée du processus de

* Professeur, Département d'économie, Programme d'études de 3e cycle en économie politique de l'Université pontificale catholique de São Paulo.

1. L'article n'aborde pas l'organisation des systèmes de santé et d'assistance sociale, deux branches de la protection sociale dont les conditions d'accès aux droits n'ont pas connu de changement sous les gouvernements Lula et Dilma.

démocratisation du pays. Le périmètre de la protection sociale, ainsi défini par convention, ne comprend pas l'éducation, quand bien même l'inclusion de cette dernière avait été envisagée dans le système de Sécurité sociale au cours des discussions ayant conduit à la promulgation de la Constitution. Par conséquent, le champ de la couverture des risques retenu par la Sécurité sociale se réfère ici à une conception étroite de la protection sociale, qui renvoie à celle issue de la période de la dictature militaire, même si cette couverture a été nettement améliorée depuis.

Les origines bismarckiennes et corporatistes de la protection sociale

Le processus de construction de la protection sociale au Brésil offre de nombreuses similitudes avec celui qui a eu lieu dans d'autres pays, y compris en Europe. Ainsi assiste-t-on d'abord à l'organisation par les travailleurs des premiers mécanismes d'aide mutuelle en cas de décès, de grève et d'autres risques liés au travail et à la vie. Ces premières formes d'organisation de la protection sociale dans lesquelles les syndicats jouent un rôle actif sont remplacées dès les années 1920 par des Caisses de pension (Caixas de Aposentadoria e Pensão), qui apparaissent dans les grandes entreprises des villes de Rio de Janeiro et de São Paulo. Celles-ci offrent aux travailleurs de ces entreprises un revenu de remplacement en cas de départ à la retraite ou de maladie, et le poids des syndicats dans leur gestion y est prédominant [1]. Les années 1930 voient la création des Instituts de retraite et de pension. À la différence des caisses de pension organisées par entreprise et faiblement contrôlées par l'État fédéral, ces instituts sont organisés sur une base professionnelle (y compris les fonctionnaires) à l'échelle nationale. Malgré le maintien d'une présence syndicale, ils sont aussi fortement réglementés par l'État. Cependant, les montants des prestations, de même que les risques couverts et la qualité des programmes et des services fournis sont loin d'être homogènes ; ils dépendent avant tout de la capacité financière de chaque institut, qui se mesure au montant des cotisations salariales et patronales recueilli.

Il faut attendre 1966, soit deux ans après l'instauration de la dictature militaire, pour que l'Institut national de protection sociale (INPS) voie le jour, que les instituts soient unifiés [2], rendant leurs prestations égales pour tous les travailleurs urbains du secteur formel de l'économie. Dans les années 1970 sont créés de nouveaux types de prestations de sécurité sociale, comme l'allocation familiale et l'allocation maternité [3]. De nouvelles catégories professionnelles, qui n'avaient pas de couverture retraite, sont alors incluses dans le système de protection sociale, à l'instar des joueurs professionnels de football, des travailleurs indépendants

1. Bien que ces caisses soient gérées de façon tripartite par des représentants des employeurs, des salariés et de l'État, le poids des syndicats dans leur gestion était très important car leur création dépendait strictement de la capacité organisationnelle des travailleurs.
2. À l'exception toutefois des travailleurs de la fonction publique qui conservent leur propre institut.
3. L'allocation familiale (*salario familia*) est attribuée aux salariés dont les enfants sont âgés de moins de 14 ans, à l'exception des employés de maison et des travailleurs intérimaires. Avant 1990, l'accès à cette allocation était indépendant du revenu des assurés. Depuis, elle est versée sous condition de ressources. L'allocation maternité offre quant à elle une garantie de revenu aux femmes salariées à l'occasion de la naissance ou de l'adoption d'un enfant, leur permettant de prendre un congé sans perte de rémunération de 120 jours au total, dont au moins 28 jours avant l'accouchement.

et intérimaires, des employés de maison et des travailleurs agricoles (même si la couverture des risques est de moindre qualité dans leur cas que dans celui des travailleurs urbains du secteur formel).

Pour résumer, le système brésilien de Sécurité sociale pour les travailleurs du secteur privé de l'économie a été construit selon une logique d'assurance sociale, financé par des cotisations employeur et salarié à l'instar de nombreux pays européens. Jusqu'à l'élection de Lula à la présidence de la République, l'accès à la protection sociale publique n'est ouvert qu'aux salariés du secteur formel de l'économie, soit à peine 45 % de la population active brésilienne en 2002. Les travailleurs du secteur informel en sont généralement exclus, à l'exception de l'accès à la couverture santé universelle et à l'aide sociale pour ceux, peu nombreux, pouvant se prévaloir d'un très faible revenu par tête.

Le tournant de la Constitution de 1988

En octobre 1988, l'adoption de la nouvelle Constitution (appelée Constitution citoyenne) uniformise les montants et les types de pension délivrés, dont l'accès demeure cependant limité aux travailleurs du secteur formel des villes et des campagnes. En revanche, l'accès au système de santé publique, auparavant restreint aux seuls travailleurs du secteur formel, est universalisé à cette occasion, avec la création du Système unique de santé (Sus). L'assurance chômage, créée en 1986, est également incorporée au système de Sécurité sociale, et dotée d'une source définie de financement (voir *infra*). Enfin, l'assistance sociale, qui permet aux personnes âgées de 65 ans et plus et aux personnes handicapées de bénéficier de prestations d'un montant équivalent au salaire minimum, sous conditions de ressources, avait déjà son champ d'action bien défini.

La Constitution de 1988 définit aussi le mode de financement du système de Sécurité sociale : celui-ci doit être financé par des cotisations calculées sur la base de la masse salariale, du chiffre d'affaires et du bénéfice net des sociétés, des revenus issus des jeux de hasard et de ressources provenant des trois niveaux de gouvernement (État fédéral, États fédérés et collectivités locales). Le montant des ressources allouées à chaque branche de la protection sociale est défini lors de l'élaboration du budget du gouvernement fédéral, sans lien avec celui des cotisations recueillies par les différentes branches [1]. La Constitution précise aussi que le budget de la Sécurité sociale ne peut pas être utilisé à d'autres fins que celui de la protection sociale.

En 1990, sous le gouvernement de Fernando Collor, s'amorce alors un large débat sur la « réforme » de la protection sociale, en particulier de sa branche retraite. Les propositions, soumises pour la plupart à discussion parlementaire en 1991 et 1992, émanent aussi bien de *think tanks*, d'instituts de recherche universitaires, que du Parlement et de l'exécutif fédéral. Même si cette réforme concerne principalement le système des retraites et vise, dans la plupart des cas, à restreindre le régime de base par répartition aux segments de la population à faible revenu et à introduire pour les autres un système privé par capitalisation, elle s'intéresse aussi aux autres branches de la protection sociale. Ainsi, certaines de ces propositions ont pour objectif de remettre en cause l'universalité

1. En 1997, une contribution sur les transactions financières est venue s'ajouter à ces ressources, mais elle a été abolie en 2007, sous le second gouvernement Lula.

du système de santé publique. La destitution du président Collor pour corruption en 1992 aboutit cependant à une pause dans la discussion des « réformes » de protection sociale.

La réforme des retraites engagée par Cardoso au tournant des années 2000

Le débat ressurgit en 1994 à l'occasion de l'élection de Fernando Henrique Cardoso à la présidence de la République. Le pouvoir exécutif présente alors une proposition de réforme qui, sans être approuvée dans son intégralité, incorpore l'espérance de vie dans la formule de calcul du montant de la retraite des travailleurs du secteur formel de l'économie, c'est-à-dire de ceux qui font partie du Régime général de la prévoyance sociale (Regime Geral da Previdência Social – RGPS). Cette nouvelle règle entre en vigueur en 1999. En outre, les cotisations sur les salaires ne peuvent dorénavant servir qu'à l'usage exclusif du financement du système de retraite [1].

Il est important de souligner que la proposition de réforme de Cardoso, qui concernait les travailleurs du secteur formel de l'économie et les fonctionnaires de l'État fédéral, n'engageait pas un processus de privatisation des retraites, contrairement aux propositions faites quelques années auparavant. Compte tenu de l'état de droit, la privatisation aurait entraîné des coûts élevés pour le gouvernement fédéral, ce qui était contraire à son objectif prioritaire : dégager des excédents primaires importants (solde budgétaire avant paiement des intérêts de la dette) afin d'assurer le paiement de la dette publique et la contenir à un niveau « acceptable ».

Dans la période qui a précédé l'élection de Lula à la présidence de la République, la protection sociale brésilienne garantie par l'État est en conséquence restée limitée, à l'exception de la branche santé, aux travailleurs du secteur formel de l'économie. Seuls 45 % des travailleurs de ce secteur ont alors droit à la couverture de la retraite [2]. Tous les autres, soit environ 55 % de la population active, n'y ont pas accès, à l'exception cependant d'une très petite partie d'entre eux, composée de personnes âgées pouvant faire la preuve d'un très faible revenu par tête, qui sont alors éligibles à une prestation d'aide sociale équivalente au salaire minimum.

Les réformes mises en œuvre par les gouvernements Lula et Dilma à partir de 2003

Quand Lula est élu président de la République, les attentes de la grande majorité de la population brésilienne en matière de réformes sociales sont fortes. Si l'adoption dès 2003 d'un programme de transfert monétaire en faveur des segments les plus pauvres de la population est bien accueillie par l'ensemble de la population, la réforme des retraites introduite la même année ne fait pas l'unanimité. Elle est fortement contestée par le corps des fonctionnaires car elle remet en cause la garantie des droits acquis pour les agents des trois fonctions publiques (fédéral, fédéré et municipal).

1. Cardoso, ministre des Finances en 1994 du gouvernement Itamar Franco qui a succédé à Collor, introduit un mécanisme qui permet au gouvernement fédéral d'utiliser 20 % des ressources de la Sécurité sociale.
2. Dans le régime général de Sécurité sociale (travailleurs du secteur privé), les conditions d'ouverture des droits à retraite reposent sur la durée de cotisation : 30 ans pour les femmes et 35 ans pour les hommes.

La réforme contestée du régime de retraite des fonctionnaires

Le projet de loi sur les retraites soumis par Lula au Congrès crée la surprise, surtout parmi les membres de son propre parti : celui-ci reprend en effet les points qui n'avaient pu être adoptés lors de la discussion du projet de Cardoso [1], faute alors d'un vote de soutien du PT. La présentation du projet de loi au Congrès est précédée d'une « marche » où sont présents le Président et son épouse, son équipe gouvernementale et les gouverneurs des 26 États. Cette mise en scène, qui rappelle symboliquement les formes de lutte et les manifestations du Mouvement des sans-terre, est organisée pour masquer ou tenter de faire oublier le caractère régressif de la réforme, qui va à l'encontre des attentes de l'électorat du PT.

Le régime de retraite des fonctionnaires constitue l'enjeu central de la réforme. L'exposé des motifs qui accompagne le projet de loi repose davantage sur des préjugés que sur des principes : il en va ainsi de l'idée, introduite par le gouvernement Collor et largement reprise par les médias ensuite, que le fonctionnaire gagne bien plus que les autres travailleurs. Ainsi, le texte compare la pension moyenne versée aux travailleurs du secteur privé à celle d'une catégorie de fonctionnaire dont la valeur est particulièrement élevée. Cette comparaison erronée [2] est reprise non seulement par les journalistes, mais par des représentants du nouveau gouvernement dans les entretiens donnés à la presse. Malgré cela, cette réforme reçoit le soutien de la majorité de la population. Car le gouvernement, aidé par les médias, ne cesse de communiquer sur les différences « injustifiées » de traitement entre les fonctionnaires et les travailleurs du secteur privé, alors que seul un très petit nombre de fonctionnaires reçoit des pensions relativement élevées. Les inégalités dans la répartition des revenus au Brésil étant parmi les plus élevées au monde, le gouvernement a beau jeu de faire valoir cet argument pour recueillir le soutien le plus large possible et pour légitimer sa réforme.

Un autre type de procédé utilisé par le gouvernement Lula consiste à établir un lien de cause à effet entre la situation présentée comme privilégiée des fonctionnaires et la précarité financière de certains services publics (les services de santé par exemple). Ainsi, c'est au nom de la justice sociale qu'il cherche à justifier la réforme, faisant apparaître les fonctionnaires comme une sorte de caste supérieure qu'il n'hésite pas à qualifier de « Maharadjas », percevant un salaire sans travailler ou presque, eu égard au reste de la population active.

Malgré d'importantes mobilisations de fonctionnaires et de secteurs de la gauche brésilienne, la réforme proposée par Lula est approuvée en un temps record par les deux chambres en décembre 2003. Les nouvelles mesures adoptées introduisent notamment un plafonnement de

1. Notamment l'introduction d'une nouvelle cotisation pour les retraités et la réduction de la valeur de la retraite des fonctionnaires de l'État fédéral.
2. On ne peut d'une part comparer une moyenne à une valeur absolue. D'autre part, sont incluses dans le calcul de la moyenne des pensions celles des travailleurs du secteur privé, des travailleurs agricoles qui touchent l'équivalent du salaire minimum et des personnes pauvres, qui relèvent de l'assistance sociale, ce qui a pour effet de tirer la moyenne du secteur privé vers le bas. Cette réalité était connue de toute l'équipe technique du ministère de la Prévoyance sociale (Ministério da Previdência Social) chargée de mettre en œuvre la réforme.

la retraite des fonctionnaires [1], de même qu'une cotisation pour les retraités égale à 11 % du montant de la pension, calculée à partir de 1 440 reais (442 euros) pour les fonctionnaires de l'État fédéral et de 1 200 reais (369 euros) pour les fonctionnaires des États de la fédération et des municipalités.

La philosophie de cette réforme a consisté à réduire les inégalités de revenu par le haut en plafonnant la retraite des fonctionnaires sans limiter le salaire maximal dans le secteur public et sans améliorer pour autant la situation de ceux situés en bas de l'échelle des revenus. Cela aurait supposé de la part du gouvernement la volonté de s'attaquer aux déterminants de l'inégale répartition des revenus, à l'intérieur même du secteur privé comme du secteur public. De même, la mise à contribution de la plupart des retraités des trois fonctions publiques au financement de leur retraite *via* l'introduction d'une nouvelle cotisation [2] rompt avec le principe fondateur de la Sécurité sociale selon lequel la cotisation, ouvrant des droits futurs à pension, ne peut être financée que par les actifs. Cette mesure avait d'ailleurs été défaite à trois reprises sous le gouvernement Cardoso et avait toujours été rejetée par les parlementaires du PT [3].

Après 2003, il n'y a pas eu de modification des règles d'accès et de calcul du montant de la retraite publique, jusqu'aux propositions de Dilma en fin d'année 2014 abordées plus loin. L'attention des gouvernements Lula et Dilma, dans le domaine social, s'est concentrée sur un autre segment de la population, les pauvres et les très pauvres, pour qui a été créé un programme *ad hoc* en 2003, connu sous le nom de Programa Bolsa Família. Il s'agit d'un programme de transfert monétaire, le plus vaste d'Amérique latine et du monde, en direction des segments les plus pauvres de la population brésilienne. En 2014, 14 millions de familles bénéficiaient de ce programme, soit un total de 52 millions de personnes (28 % de la population brésilienne), pour des dépenses ne représentant au total que 0,4 % du PIB [4].

Priorité à la lutte contre la pauvreté : le programme « Bolsa Família » et ses limites

L'importance accordée à ce programme par Lula et par Dilma se justifie d'abord par le fait que le Brésil est l'un des pays les plus inégalitaires au monde, enregistrant de surcroît une importante population de pauvres. Mais il a surtout été considéré comme prioritaire parce qu'il représentait en quelque sorte la vitrine sociale, le « produit phare » du premier gouvernement Lula dans sa lutte pour réduire la pauvreté et les inégalités. Dilma l'a renforcé en créant en 2011 un nouveau programme, « Brasil Sem Miseria », venu s'intégrer dans le programme Bolsa

1. La création d'un fonds de pension pour les fonctionnaires du gouvernement fédéral, qui était incluse dans le projet de loi du gouvernement Lula, n'a pas été approuvée. Elle le sera neuf ans plus tard, avec la loi 12.618 de 2012, adoptée par le gouvernement Dilma. Ce dispositif, connu sous le nom de Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal (FUNPRESP), a commencé à fonctionner effectivement à partir de février 2013.
2. À cause de la résistance suscitée par cette mesure, le gouvernement a d'ailleurs été obligé d'exempter de cotisation les retraites les plus faibles des trois fonctions publiques.
3. Seul le dernier gouvernement militaire (1979-1985) avait osé mettre à contribution les retraités, une mesure qui avait été annulée par la suite.
4. Par comparaison, les dépenses relatives au Régime général de prévoyance sociale (assurance maladie, invalidité, vieillesse, chômage) représentaient 7,5 % du PIB en 2013 et les dépenses du service public de santé 3,9 % du PIB en 2011.

Família mais visant plus spécifiquement à éradiquer la pauvreté extrême. Il a permis d'augmenter le montant des prestations destinées aux familles les plus pauvres [1] et d'élargir le nombre de bénéficiaires, notamment chez les enfants de 0 à 15 ans et aux femmes enceintes ou qui allaitent leur enfant.

Bolsa Família s'adresse aux familles pauvres (dont le revenu mensuel par tête est inférieur ou égal à 154 reais, soit 47 euros) et extrêmement pauvres (revenu mensuel par tête inférieur ou égal à 77 reais, soit 23 euros). Qu'elles aient ou non des enfants, ces dernières familles reçoivent une prestation de base qui correspondait en 2012 à 11,25 % du salaire minimum national (622 reais, soit 70 euros). Les familles pauvres avec enfants reçoivent quant à elles une prestation supplémentaire en fonction du nombre d'enfants, porté à un maximum de cinq pour celles ayant des enfants jusqu'à 15 ans, et de deux pour celles ayant des enfants âgés de 16 ou 17 ans [2]. À l'exception de la prestation de base, les autres prestations sont soumises à conditions.

Pour bénéficier du programme Bolsa Família, les familles doivent en effet s'engager à un suivi médical préventif (mère et enfant) et à la scolarisation de leurs enfants. Les femmes enceintes (et celles qui allaitent leur enfant) doivent faire l'objet d'un suivi prénatal régulier dans les établissements de santé ; leurs enfants doivent également être suivis médicalement et avoir leur carnet de vaccination à jour. Les enfants âgés de 6 à 15 ans sont tenus d'être inscrits à l'école et d'avoir un taux de fréquentation scolaire d'au moins 85 % par mois, ceux de 16 et 17 ans d'au moins 75 %. Le programme comprend ainsi deux formes de prestations : une partie sous la forme en quelque sorte d'un revenu minimum en direction des familles extrêmement pauvres, et une autre liée à la présence d'enfants, soumise à condition. Toutefois, quelle qu'en soit la forme, ces prestations ne sont pas fondées sur un droit constitutionnel. Elles ne dépendent que d'une action du gouvernement, ce programme pouvant être théoriquement remis en cause [3].

Depuis l'entrée en vigueur de Bolsa Família, de nombreuses études ont été réalisées pour évaluer l'impact des transferts de revenu sur les budgets municipaux (Marques, 2005), sur la fréquentation scolaire (Silveira Neto, 2010 ; Craveiro, Ximenes, 2014), sur l'économie (Neri *et al.*, 2013), sur les inégalités (Soares *et al.*, 2010) et sur la mortalité infantile (Rasella, 2013). Les résultats de ces recherches montrent que la mise en œuvre de ce programme a été indéniablement un facteur de réduction des inégalités de revenu, d'augmentation de la fréquentation scolaire [4] et de réduction de la mortalité infantile. Cependant, selon l'Institut de recherche économique appliquée (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA) lié au Secrétariat des Affaires stratégiques de la présidence de la République, le nombre de personnes extrêmement pauvres serait, en 2014,

1. Entre 2011 et 2014, la prestation moyenne perçue par ces familles est passée de 132 à 242 reais (de 40 à 74 euros), http://www.mds.gov.br/brasilsemmiseria/Livro/artigo_7.pdf.pagespeed.ce.5Hub8jIg1O.pdf.
2. En 2012, cette prestation par enfant représentait 5,15 % du salaire minimum pour les premières familles et 6,8 % du salaire minimum pour les secondes.
3. La rumeur de son interruption colportée par la droite brésilienne un mois avant les élections en 2013, avait d'ailleurs provoqué une mobilisation des familles bénéficiaires (Pires de Sousa, 2013).
4. Celle-ci étant déjà élevée, le gain dû à Bolsa Família n'a pas été aussi important qu'il n'y paraît.

en augmentation pour la première fois depuis dix ans. Cette recrudescence de la pauvreté souligne les limites du programme et alimente l'une de ses critiques récurrentes : en limitant le combat contre la pauvreté à ce seul programme, le gouvernement ne s'est pas donné les moyens de s'attaquer aux déterminants structurels de la pauvreté dans la société brésilienne, en particulier la structure très inégalitaire de la propriété foncière.

Les dernières initiatives du gouvernement Dilma : vers un nouveau recul des droits sociaux ?

En décembre 2014, Dilma, réélue de justesse à la présidence de la République face à son adversaire du parti social-démocrate (PSDB), Aécio Neves, a introduit de nouveaux projets de loi visant à modifier l'accès et/ou les montants de certaines prestations sociales. C'est notamment le cas du système d'assurance chômage, dont les conditions d'accès au régime ont été durcies. Cette prestation versée aux travailleurs salariés du secteur privé formel requérait jusqu'alors qu'ils aient travaillé au moins six mois au cours des 36 derniers mois. L'exigence minimale d'activité professionnelle est portée à 18 mois. De même, les pensions de réversion en cas de décès et en cas de maladie risquent d'être révisées à la baisse.

Ces mesures n'ont pas manqué de créer la surprise chez les partisans de Dilma, y compris à la Centrale unique des travailleurs (CUT), la plus importante centrale syndicale du Brésil et aussi la plus proche du PT (Singer, 2015 ; Severo, 2015). D'une part, les propositions de changement de l'assurance chômage n'ont fait l'objet d'aucune discussion au Conseil délibératif du fonds d'assistance aux travailleurs (Codefat), contrairement à ce qu'on aurait pu attendre vu qu'il s'agit de l'organisme responsable de la gestion des allocations chômage où participent, sur un pied d'égalité, les employeurs, les travailleurs et le gouvernement. D'autre part, ce changement intervient dans une conjoncture difficile pour l'économie brésilienne, en stagnation depuis quelques années maintenant, et qui court le risque d'entrer en récession. Si l'aggravation de la situation économique se confirme, cette mesure ne manquera pas d'avoir des effets néfastes sur la vie des travailleurs. Une partie d'entre eux n'aura plus accès aux indemnités chômage, alors que jusqu'à présent, le Brésil se distinguait par un taux d'indemnisation des chômeurs parmi les plus élevés des pays émergents (un peu plus de 30 % – OCDE, 2011:105).

Ces mesures, qui doivent encore être approuvées par le Congrès, visent entre autres à assurer qu'en 2015, le Brésil obtienne un excédent budgétaire primaire de 1,2 % du PIB. Cette logique financière sous-tendait déjà le programme de réformes sociales du gouvernement Cardoso. Mais il est clair qu'elle n'a fait que se renforcer sous les gouvernements successifs du PT. Le fait que l'actuel gouvernement Dilma soit disposé à proposer de nouvelles modifications des règles d'accès à la retraite, comme l'a annoncé le ministre de la Prévoyance sociale en janvier 2015, au prétexte qu'au Brésil « les travailleurs continuent à prendre leur retraite à un âge très jeune », confirme cette orientation. La priorité accordée par les gouvernements du Parti des travailleurs au paiement de la dette publique ne risque-t-elle pas de se faire au détriment de l'amélioration de la couverture sociale, voire d'aboutir, à l'instar de la situation dans nombre de pays européens, à une régression des droits sociaux ? La réponse

à cette question dépend de la capacité des travailleurs, à travers leurs syndicats et les mouvements sociaux, de s'opposer aux mesures visant à réduire le niveau de protection sociale. Plusieurs manifestations ont déjà eu lieu. Trouveront-elles un écho auprès du Congrès national, à qui il appartient d'approuver ou de refuser l'adoption de ces nouvelles mesures ?

Sources :

Craveiro C.B.A, Ximenes D.d.A (2014), « Dez anos do Programa Bolsa Família : Desafios e perspectivas para una universalização da educação básica no Brasil », *in* Campello T., Neri M.C. (orgs), *Programa Bolsa Família : uma década de inclusão e cidadania*, Brasília, IPEA, p. 109-123, http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_bolsafamilia_10anos.pdf.

Marques R.M. (2005), « A importância do Bolsa Família nos municípios brasileiros », *Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em* Debate, n° 1, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Brasília, julho.

Neri M.C., Vaz F.M., Souza P.H.G.F. de (2014), « Efeitos macroeconômicos do Programa Bolsa Família: uma análise comparativa das transferências sociais », *in* Campello T., Neri M.C. (orgs), *Programa Bolsa Família : uma década de inclusão e cidadania*, Brasília, IPEA, p. 193-206, http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/131015_bolsa_familia_cap11.pdf.

OCDE (2011), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2011*, Paris, Éditions OCDE.

Pires de Sousa F.J. (2013), « Brésil. Une interprétation des récentes manifestations de rue », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 142, septembre, p. 60-68.

Rasella D. (2013), *Impacto do Programa Bolsa Família e seu efeito conjunto com a Estratégia Saúde da Família sobre a mortalidade no Brasil*, Tese de doutorado, Instituto de Saúde Coletiva, Universidade Federal da Bahia, Salvador.

Severo Q. (2015), « Seguro-Desemprego: "Manter atuais regras é fundamental" », 21 de janeiro, http://www.cut.org.br/noticias/seguro-desemprego-manter-atuais-regras-e-fundamental-495e/.

Silveira Neto R.d.M. (2010), « Impacto do Programa Bolsa Família sobre a frequência à escola: estimativa a partir de informações da Pesquisa Nacional por amostra de domicílio (PNAD) », *in* Castro J.A., Modesto L. (orgs), *Bolsa Família 2003-2010: avanços e desafios*, Brasília, IPEA, vol. 2, p. 53-71.

Singer A. (2015), « O critério da verdade », Folha de São Paulo, 03 de janeiro, http://www.viomundo.com.br/politica/andre-singer-4.html.

Soares S., De Souza P.H.G.F., Osório R.G., Silveira F.G. (2010), « Os impactos do benefício do Programa Bolsa Família sobre a desigualdade e a pobreza », *in* Castro J.A., Modesto L. (orgs), *Bolsa Família 2003-2010: avanços e desafios*, Brasília, IPEA, vol. 2, p. 25-52.