

Thomas Coutrot

Y-a-t-il une politique économique populiste ?

Le chef « populiste » construit sa légitimité sur une relation charismatique directe avec le peuple dont il prétend incarner l'âme et les intérêts contre ses ennemis. Il affirme exprimer la souveraineté du peuple dont l'unité et l'existence-même en tant que peuple résultent de l'agrégation des individus autour de sa personne. Figure centrale et surplombante de la communauté nationale, le chef tend naturellement à s'identifier à l'État et à la nation. Idéologie totalisante et verticale, le populisme entre en résonance nécessaire avec l'autoritarisme – la croyance en la nécessité d'un chef pour mener le peuple - et le nationalisme – l'exaltation des intérêts de la nation contre ceux des autres nations.

Ce rapport à l'autoritarisme et au nationalisme est assez simple pour le populiste de droite, qui peut aller sans incohérence jusqu'à la xénophobie. Il est beaucoup plus compliqué pour le populiste de gauche, qui se réfère en même temps à des valeurs universalistes comme la liberté et l'égalité, et dont l'ascension résulte en général de luttes sociales.

Le plus souvent, le discours populiste de gauche fait néanmoins appel aux affects nationaux, incorporés dans un discours anti-impérialiste. Même dans le cas de Podemos, version libertaire du populisme, si Pablo Iglesias récusé le nationalisme espagnol, Inigo Errejón, son principal concurrent, a récemment déclaré à l'occasion du conflit entre la Catalogne et Madrid qu'« un parti progressiste qui ne revendique pas l'identité nationale n'est pas utile ».

Selon Laclau et Mouffe, pour constituer le peuple autour du leader, le populisme a besoin d'une figure de l'ennemi. Pour le populiste de droite, c'est l'étranger ; pour le populiste de gauche, en principe attaché à la solidarité des peuples, ce sont les élites autochtones et/ou transnationales.

Peut-on identifier une politique économique populiste, ou au moins des traits communs aux politiques menées par les leaders populistes ? Le populisme veut établir l'unité du peuple (autour du leader) et sa souveraineté (déléguée au leader). Cela nous amène ici à sélectionner deux critères pour évaluer la cohérence entre l'idéologie populiste et la politique économique menée : la dynamique de la croissance économique (tirée par la demande intérieure ou par les exportations), et la dynamique de la distribution des richesses (concentration ou redistribution).

Un populiste cohérent devrait en principe mener une politique de croissance à la fois redistributive, pour favoriser l'unité du peuple, et autocentrée, pour réduire sa dépendance vis-à-vis de l'étranger. Qu'en est-il en pratique ? Je m'appuierai ici sur l'analyse, nécessairement sommaire dans ce cadre de ce

chapitre, de six cas: quatre de droite (Trump, Poutine, Orban et Erdogan) et deux de gauche (Lula et Chavez).

Populisme et (dé)mondialisation

Il importe d'emblée de noter que les populismes de droite ou de gauche prospèrent sur un terreau politique commun : la crise des systèmes établis de domination. Les populismes latino-américains des années 2000 font suite à la « décennie perdue » des années 1980, de stagnation inflationniste, et à la « décennie de l'exclusion sociale »¹ des années 1990, durant laquelle la mise en œuvre brutale des politiques néolibérales provoqua une flambée de la misère et des inégalités. L'ascension de Poutine dans les années 2000 se déroule bien sûr en réaction au chaos de l'immédiat post-soviétisme. La montée des populismes en Europe et en Turquie reflète les difficultés de la construction européenne, qui a accru la domination financière et les inégalités au sein du continent et à ses marges. Quant à Donald Trump, il a su cyniquement utiliser au service de son projet nationaliste et oligarchique le désarroi des cols bleus de la *Rust Belt* déstabilisée par la concurrence chinoise et indienne.

Le krach financier de 2007-08 marque la fin de la croissance accélérée du commerce mondial et ouvre une période de « démondialisation » symbolisée désormais par le Brexit et l'élection de Trump, déstabilisant les deux pays qui ont inventé le néolibéralisme. Les multinationales ont poussé au maximum l'extension des chaînes mondiales de valeur et butent désormais sur des limites en termes de qualité, de réactivité, de coûts... Les tensions géopolitiques se multiplient, en particulier autour du Moyen-Orient et de l'accès aux combustibles fossiles. La flambée des inégalités et l'effritement de la classe moyenne déstabilisent le bloc hégémonique néolibéral, enflamment les réactions identitaires et ouvrent la voie du pouvoir à des autocrates et/ou des trublions incontrôlables.

Recentrage et croissance oligarchique : USA et Russie

Un seul dirigeant, parmi les six analysés, se réclame haut et fort du protectionnisme, c'est Donald Trump. Son offensive commerciale contre la Chine et l'Union européenne est au cœur de sa rhétorique politique, illustrée par la photo emblématique où il paraphe, dans son bureau ovale de la Maison Blanche, le décret d'augmentation des droits de douane sur l'acier entouré de trois ouvrier.e.s en bleu de travail, l'un blanc, l'autre noir, la troisième amérindienne.

Il n'est pourtant pas certain que les États-Unis puissent aisément renoncer à la mondialisation qui leur confère une place privilégiée, vu le pouvoir monétaire du dollar et les entrées massives de capitaux et de profits rapatriés nécessaires pour financer un énorme déficit commercial. Les

¹ Eduardo Tamayo, « De la « décennie perdue » à la « décennie de l'exclusion sociale » », Dial, octobre 2000, <http://www.alterinfos.org/spip.php?article5980>.

mesures de Trump resteront probablement marginales, surtout destinées à des effets d'affichage politique interne.

En tout état de cause la croissance états-unienne dépend très peu du commerce extérieur, mais est tirée principalement par l'endettement des ménages (jusqu'au krach de 2008) et par les revenus des riches (depuis). Les exportations ne représentent qu'une relativement faible part du PIB (10 à 12%), quasiment constante depuis les années 1980.

A la différence des États-Unis, le commerce extérieur de la Russie est structurellement excédentaire, et Poutine, tout nationaliste qu'il soit, ne se fait guère le chantre du protectionnisme, bien au contraire : il a dénoncé les sanctions occidentales suite à l'annexion de la Crimée comme des atteintes à la liberté du commerce. Néanmoins la Russie a connu un véritable recentrage de sa croissance économique depuis le début des années 2000 : les exportations ont chuté de 40% du PIB en 2000 à 26% en 2016. Le gaz et le pétrole en demeurent les piliers, même si la crise de 2008 puis la chute du prix des énergies fossiles ont plongé le pays dans la récession puis la stagnation. Les moteurs de la croissance économique russe sont les mêmes qu'aux États-Unis : l'extractivisme fossile et surtout la consommation des plus riches.

Trump et Poutine : un populisme militariste

Car le régime de Vladimir Poutine est tout aussi voire encore plus oligarchique que celui de Trump. Certes, une part de sa popularité initiale, jusqu'au milieu des années 2000, s'explique par une relative accalmie imposée à la razzia des oligarques. Avec la « thérapie de choc » et les brutales privatisations préconisées par l'administration américaine, la part du revenu national détenue par les 50 % des Russes les plus modestes s'était effondrée de 30 % en 1990-1991 à moins de 10 % en 1996. La stabilisation poutinienne lui a permis de remonter un peu, jusqu'à 18 % en 2015², tandis que l'extrême pauvreté revenait à un niveau faible³.

Cependant, les inégalités en Russie sont les plus élevées du monde. Inégalités de fortune : les milliardaires y possèdent 35% du revenu national (15% aux USA et 6% en Chine)⁴, dont la majeure partie est investie dans des paradis fiscaux. Parmi les oligarchies des pays est-européens, la russe est de loin la plus anti-nationale : les ressortissants russes possèdent un stock d'avoirs à l'étranger supérieur à 100% du revenu national.

Inégalités de revenu également : les 1% les plus riches ont réussi à concentrer 20% du revenu national (comme aux USA), contre par exemple 10% « seulement » en Hongrie. En même temps l'oligarchie préserve l'entre-soi sur son territoire : la corruption, l'insécurité juridique et le

² Le coefficient de Gini est passé de 37 en 2000 à 42,3 en 2007 avant de redescendre à 37,8 en 2015 (<https://donnees.banquemondiale.org/indicateur/SI.POV.GINI?locations=RU>).

³ Le % de personnes vivant avec moins de 5,50\$ par jour est passé de 37% en 2000 à 3% en 2015.

⁴ Filip Vokmet, Thomas Piketty, Gabriel Zucman (2017), « From Soviets to oligarchs: Inequality and property in Russia, 1905-2016 », WID.world, working paper, n° 2017/09.

clientélisme font de la Russie une terre relativement peu attractive pour les investisseurs étrangers...

Le krach financier international de 2008, suivi de la chute des prix du pétrole, ont plongé l'économie russe dans la récession puis la stagnation, interrompant une décennie de croissance des revenus. Fidèle à une technique éprouvée, Poutine a misé sur une politique étrangère ultra-nationaliste pour retrouver un soutien populaire. En 18 années de pouvoir, quatre guerres ont stimulé une popularité inexistante (initialement) ou déclinante : Tchétchénie (1999), Géorgie (2008), Crimée (2013) et Syrie (2016).

Les dépenses militaires ont fait un bond spectaculaire et représentent désormais 6% du PIB, une proportion sans équivalent dans le monde hormis en Israël. Le budget de 2018 voit ainsi une hausse de 31% des dépenses de sécurité, mais un recul de 8% des dépenses de santé et de 29% de celles pour le logement.

Certes Poutine met aussi en scène une politique « sociale », via la revalorisation du salaire minimum. Celui-ci est très faible en Russie par rapport au salaire moyen, et son montant va pratiquement doubler entre 2016 et 2019 pour atteindre 163 euros. Environ quatre millions de salariés seront concernés (5% de la population active). Mais la hausse du salaire minimum joue pour Poutine le même rôle que les mesures protectionnistes pour Trump : une touche d'affichage social dans un cours militariste et inégalitaire. Ce sont les guerres, pour Trump comme pour Poutine, qui maintiennent la cohésion autour du leader. Celles de Trump ne sont pour l'instant que commerciales (l'acier, l'aluminium) et diplomatiques (la Corée du Nord, l'Iran), mais pourraient bien dégénérer militairement.

Erdogan : un Poutine islamique ?

Erdogan ne néglige pas lui non plus de manipuler les affects nationalistes, par exemple en relançant la guerre contre le PKK après son échec électoral de 2015. Mais sa popularité repose surtout sur l'identité religieuse des catégories populaires et des petits entrepreneurs. On sait comment l'islam, depuis la révolution iranienne, sert de refuge identitaire à des populations rétives à l'occidentalisation du monde⁵ et à la dissolution des repères traditionnels qu'Erdogan prétend défendre contre l'Europe et l'Amérique. Ainsi, même s'il entretient de bonnes relations avec Israël, Erdogan se pose-t-il en allié privilégié du Hamas palestinien.

Au plan économique, comme les autres « émergents », la Turquie a connu une forte croissance dans les années 2000 et attiré d'importantes masses de capitaux étrangers. Les constructeurs automobiles européens, américains et japonais y ont bâti des usines, faisant du pays l'un des plus gros producteurs européens de véhicules. Des « grands travaux », publics

⁵ Sophie Bessis, La double impasse. L'universalisme à l'épreuve des fondamentalismes religieux et marchand, La Découverte, 2014

et privés, pharaoniques et financés à crédit, ont alimenté la machine. L'opacité, la corruption, l'inflation ont cependant miné cette croissance à crédit. Si la dette publique a diminué pendant les années 2000, en revanche la dette des entreprises privées dépasse désormais leurs fonds propres, situation sans équivalent hormis en Italie selon l'OCDE⁶.

La mainmise d'Erdogan et de son clan sur des secteurs clés (comme l'armement ou la construction), la corruption généralisée, font écho à l'emprise du clan Poutine sur l'économie russe. Erdogan et son parti l'AKP contrôlent de plus en plus étroitement l'activité économique publique et privée. Ainsi « l'Administration du logement collectif » (TOKİ), gigantesque propriétaire foncier et promoteur immobilier, contrôle largement à la fois le marché immobilier et l'attribution de logements sociaux, au profit des soutiens du pouvoir⁷. La répression féroce contre ses anciens alliés « Gulénistes » après le coup d'État manqué de 2016 a aggravé cette mainmise et contribué à déstabiliser l'économie du pays.

La différence majeure avec la Russie est la rareté des ressources naturelles, qui oblige la Turquie à importer ses énergies fossiles et rend très précaire la balance des échanges avec l'extérieur. L'aggravation récente du déficit commercial a contribué à la chute de la lire turque, délaissée par les investisseurs internationaux. Erdogan a d'ailleurs mobilisé à cette occasion une rhétorique nationaliste évoquant les « complots étrangers » pour déstabiliser la Turquie.

En Turquie, l'indice de Gini⁸ partait de 42 au début des années 2000, a légèrement diminué dans les années 2007-09 avant de remonter à 42 en 2015-16, tandis que le taux de pauvreté absolue restait stable à 15% : il reste au niveau le plus élevé d'Europe⁹.

Hongrie : un illibéralisme mercantiliste

Parmi les régimes populistes de droite ici examinés, la Hongrie est un cas tout à fait à part du point de vue économique : la politique d'Orban est typiquement mercantiliste, fondée sur l'exportation de produits industriels dans le cadre d'une division du travail orchestrée par l'industrie automobile allemande. La part des exportations dans le PIB hongrois a augmenté continûment, de 25 % en 1995 à 90 % en 2017. L'Allemagne achète plus du quart des exportations hongroises, essentiellement des biens industriels et en particulier des machines et matériels de transport.

Un premier paradoxe est donc manifeste, entre une politique mercantiliste fondée sur un excédent commercial massif, et une rhétorique violemment

⁶ Romaric Godin, « Turquie : une économie très dépendante de l'extérieur », La Tribune, 18/07/2016.

⁷ Elise Massicard, « Une décennie de pouvoir AKP en Turquie : vers une reconfiguration des modes de gouvernement? », Les Etudes du CERI - n° 205 - juillet 2014

⁸ L'indice de Gini est une mesure synthétique des inégalités, qui vaut 0 en cas de parfaite égalité et 100 dans le cas où une seule personne accapare tous les revenus.

⁹ Mustafa Sönmez, "Turkey ranks first in the inequality of income distribution", Hurriyet Daily News, Oct. 2014. (le taux de pauvreté relative, proche de 0% en Turquie, n'a manifestement pas de signification).

nationaliste, anti-européenne et xénophobe. Le deuxième paradoxe est que malgré sa dépendance vis-à-vis des investisseurs étrangers, Orban, lors de son retour au pouvoir en 2010, n'a pas hésité à prendre des mesures frontalement hostiles au capital financier et commercial – mais pas industriel – international : taxation exceptionnelle des banques étrangères et des groupes étrangers de la grande distribution, étatisation des fonds de pension privés, restrictions à l'achat de terres par des étrangers ou imposition à 98 % des parachutes dorés...

Cette politique économique illibérale a aussi comporté une baisse autoritaire de 25 % des tarifs de l'énergie pour les particuliers, une hausse du salaire minimum de plus de 20 % entre 2016 et 2018... Mais aussi des mesures plutôt considérées en général comme ultralibérales : forte réduction de la durée de versement des indemnités de chômage, impôt sur le revenu fixé à un taux unique (« flat tax ») de 16 %...

Au total la Hongrie n'a connu ni confiscation oligarchique des richesses (comme la Russie ou les États-Unis), ni redistribution vers les catégories populaires : les inégalités de revenu, relativement faibles, n'ont pas varié depuis 15 ans¹⁰. Mais les revenus ont augmenté et le chômage a chuté fortement. La rhétorique anti-immigrés et islamophobe d'Orban n'est donc pas la seule explication à sa triomphale réélection en avril 2018. Reste à savoir si Orban peut durablement jouer sur les deux tableaux : une prospérité reposant sur le commerce avec l'étranger et une popularité de plus en plus assise sur la xénophobie...

Brésil, Venezuela : un social-extractivisme

Lula et Chavez, au-delà des évidentes différences entre leurs personnalités et leurs pays, ont mené des politiques économiques finalement fort similaires en ce qui concerne les deux critères ici mis en avant, l'extraversion et la répartition. Le Venezuela a toujours été étroitement dépendant de ses exportations pétrolières : en prenant le pouvoir sur Petroleos de Venezuela S.A. après avoir résisté au coup d'État de 2002, Chavez a coupé le flux de la manne pétrolière qui irriguait les couches étatiques de l'oligarchie vénézuélienne pour le réorienter vers des politiques sociales redistributrices. Le Brésil, lui, avait construit sous la dictature militaire une puissante industrie, mais la politique de Lula a tout misé sur l'exportation de produits miniers et agricoles vers le marché mondial et en particulier chinois. Le Brésil est ainsi redescendu de plusieurs marches dans la division internationale du travail, obérant ainsi son avenir, mais Lula a pu profiter à court terme de la flambée des prix des matières premières de 2002 à 2008.

Dans les deux cas, la politique sociale (symbolisées par les « missions » au Venezuela, la « bourse famille » au Brésil) a assuré une forte popularité aux

¹⁰ La politique d'Orban s'est traduite d'abord par une augmentation des inégalités (le coefficient de Gini passant de 27 en 2009 à 31,5 en 2013), suivie d'une légère réduction (à 30,4 en 2015)

leaders. Lula a investi de façon importante dans l'éducation¹¹ et le logement, notamment pour les catégories populaires, et réduit ainsi fortement l'extrême pauvreté : la proportion de personnes vivant avec moins de 5,5\$ par jour a diminué de 40% en 2002 à 19% en 2015.

Pourtant les inégalités au Brésil n'ont guère diminué, car si les pauvres ont sorti la tête de l'eau, les riches ont continué de s'enrichir. L'indice de Gini est officiellement passé de 58 (record du monde) en 2002 à 51 en 2015 ; mais selon l'équipe de Thomas Piketty, les riches sous-déclarant de plus en plus leurs revenus dans les enquêtes, le degré d'inégalité n'a en réalité pas varié sur cette période¹².

Au Venezuela, le taux de pauvreté relative a fortement chuté de 55% en 2002 à 26% en 2009 et l'indice de Gini s'est réduit de 0,5 en 2000 à 0,39 en 2010¹³. La pauvreté a diminué grâce à la croissance tirée par le pétrole, à la création d'emplois formels, à des hausses du salaire minimum et des pensions de retraites, et à des programmes sociaux, les «missions» (pour la santé, le logement, l'alimentation...).

Bien entendu, comme le dénonçaient les critiques écologistes de ces « populismes extractivistes »¹⁴, ces dépenses n'étaient pas soutenables. D'une part parce qu'elles reposaient sur un modèle prédateur : 1 million d'hectares de forêt défrichés pour le soja au Brésil, c'est 3 millions de tonnes de grain, 530 millions de dollars d'exportations et donc 51 000 emplois¹⁵. Quant aux exportations de viande elles ont été multipliées par 3 en volume entre 2000 et 2008, occasionnant une flambée des émissions de gaz à effet de serre.

D'autre part, parce qu'elles dépendaient crucialement des cours des marchés mondiaux, éminemment instables. La chute des prix du pétrole et des « commodities » après 2008 a totalement ruiné le populisme extractiviste. Les revenus et le pouvoir d'achat ont baissé au Brésil et se sont effondrés au Venezuela. La gauche a perdu le pouvoir dans un cas, s'est maintenu via un autoritarisme croissant dans l'autre cas, mais dans les deux cas la pauvreté et les inégalités sociales ont recommencé à croître. A quoi s'ajoute un prix élevé en termes de discrédit de toute politique « progressiste » en Amérique latine ; les populismes extractivistes se sont enfoncés dans la corruption au Brésil¹⁶, dans l'autoritarisme en Bolivie et en Équateur, dans les deux au Venezuela...

Conclusion

¹¹ Carlos Góes, Izabela Karpowicz, "Inequality in Brazil: a regional perspective", IMF Working paper WP/17/225, septembre 2017

¹² World Inequality Report,

¹³ <https://venezuelanalysis.com/analysis/10749>

¹⁴ Thomas Coutrot, « Lula, le social et l'écologie », Mouvements, n°, 2009

¹⁵ Cirad, « Impacto do projeto de asfaltamento da BR 163 », 2005.

¹⁶ L'absurde condamnation de Lula à 12 ans de prison pour un soi-disant pot de vin (en fait un appartement qui ne lui appartient pas) ne saurait faire oublier le système d'achat d'hommes politiques de droite et de détournement de fonds publics qu'ont instauré Lula et le PT afin d'assurer la « gouvernabilité » du Brésil.

Notre (trop) brève revue amène à une conclusion claire (tableau) : il n'existe pas un modèle unique de politique économique populiste. Poutine, Trump et Erdogan misent sur la croissance de la demande interne, surtout celle des plus riches pour les deux premiers, plus largement saupoudrée pour le troisième. Le modèle turc est cependant fragile du fait de son extrême dépendance des capitaux étrangers, tandis que les États-Unis ou la Russie peuvent asseoir leur modèle inégalitaire sur leur puissance financière, militaire ou pétrolière. Le régime Orban, quant à lui, réussit un alliage improbable entre performance industrielle exportatrice et ultra-nationalisme xénophobe, et semble aujourd'hui indéboulonnable.

Il peut sembler surprenant qu'aucun des leaders analysés n'ait adopté le modèle le plus cohérent avec l'idéologie populiste, celui du recentrage redistributif. Les populistes de gauche ont tenté des politiques redistributives, mais les ont fondées sur les bases fragiles de l'exportation de matières premières et agricoles. Ce serait encore vrai même si l'on incluait dans le tableau les cas de Morales (Bolivie) et Correa (Equateur) : bien qu'initialement positionnés contre l'extractivisme au nom du « bien-vivre », ils ont opéré un revirement spectaculaire pour financer leurs politiques sociales par la vente de produits miniers ou pétroliers, s'affrontant même aux mouvements indigènes qui les avaient soutenus.

L'alliance des populistes de gauche latino-américains avec les oligarchies extractivistes ne pouvait pas déboucher sur un modèle cohérent de développement autocentré. Pour bifurquer vers une politique social-écologique viable, un gouvernement populaire devrait s'affranchir à la fois de la domination des marchés internationaux et de celle des oligarchies nationales. Ce qui suppose un degré d'innovation sociale et d'auto-organisation des populations qui semble difficilement compatible avec le culte d'un chef, fût-il issu des luttes sociales.

		Croissance autocentrée	Croissance extravertie	
			Industrialiste	Extractiviste
Concentration	des	Trump, Poutine, Erdogan	Orban	
Redistribution	des			Lula, Chavez