

David Cayla

POPULISME ET NÉOLIBÉRALISME

Il est urgent de tout repenser



Ce que les économistes
ignorent

Ce que les politiques
ne voient pas



POPULISME ET NÉOLIBÉRALISME

Il est urgent de tout repenser

David Cayla

POPULISME ET NÉOLIBÉRALISME

Il est urgent de tout repenser

B

Copyright photo auteur: © Margot L'Hermite

© De Boeck Supérieur s.a., 2020
Rue du Bosquet 7 – B-1348 Louvain-la-Neuve

1^{re} édition

Tous droits réservés pour tous pays.

Il est interdit, sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, de reproduire (notamment par photocopie) partiellement ou totalement le présent ouvrage, de le stocker dans une banque de données ou de le communiquer au public, sous quelque forme ou de quelque manière que ce soit.

Dépôt légal :

Bibliothèque nationale, Paris : octobre 2020

Bibliothèque royale de Belgique, Bruxelles : 2020/13647/150 ISBN : 978-2-8073-2883-9

Sommaire

Remerciements.....	7
Introduction : Où en est le monde d'après?	9
1. L'ère des révoltes	21
2. Cinquante nuances de libéralisme	97
3. Néolibéralisme : Le réparer ou en sortir?	193
Conclusion : Que faire pour retourner sur la Lune?	277
Bibliographie.....	289
Table des matières.....	299

Remerciements

L'idée de ce livre fut conçue à l'automne 2018, alors que je travaillais à une intervention pour une conférence qui s'est tenue à Atlanta en janvier 2019. Le travail préparatoire de lecture et de réflexion dura presque un an, entrecoupé par les cours et les responsabilités administratives dont j'ai la charge à l'université d'Angers. L'écriture s'est déroulée entre mars et juin 2020, une période qui fut marquée par la pandémie de coronavirus.

L'épisode de confinement imposé par la crise sanitaire a frappé une Université française qui souffre depuis de nombreuses années d'une dégradation continue des conditions de travail de son personnel enseignant et non enseignant. Il a fallu, dans l'urgence, transformer nos pratiques, nous adapter à de nouvelles façons d'enseigner et d'évaluer, trouver des solutions pour les étudiants sans moyens de connexion, les rassurer, parfois par téléphone depuis nos lignes personnelles, faire du mieux possible sans parvenir à faire aussi bien. Ma charge d'enseignant et de responsable pédagogique des étudiants de première année s'est trouvée considérablement alourdie par ce contexte. J'ai pu heureusement compter sur la bienveillance et l'engagement de mes collègues. Je sais que si cet ouvrage a pu être achevé, c'est parce que d'autres ont travaillé extrêmement

dur pour que tout se passe bien. Aussi, je remercie Christophe Daniel, doyen de la faculté de droit, d'économie et de gestion, Michèle Favreau et Philippe Le Gall, codirecteurs du département d'économie, pour leur implication de chaque instant, pour leur écoute, leur disponibilité et leur soutien indéfectible. Je tiens aussi à adresser ma gratitude au service de la scolarité, en particulier Blandine Blaiteau, Marion Ferrand et Véronique Loret, pour leur professionnalisme et leur engagement.

J'ai une pensée particulière pour mon amie et coautrice Coralie Delaume dont les discussions, les avis et les relectures ont été précieux et ont beaucoup apporté à ce livre. Un profond merci également à mes autres relecteurs Julie Albert, Olivier Cayla, Manon Decremps, Thibault Laurentjoye, Anne Musson, Ambroise de Rancourt et Cassandre Vielle dont les suggestions, corrections et commentaires m'ont beaucoup aidé. Enfin, je salue Jérôme Duquène pour son excellent travail de correction.

Introduction :

Où en est le monde d'après ?

Nous devons effectuer un tour d'horizon pour trouver les racines de nos propres croyances. Dans la multitude des notions et des sentiments qui constituent une idéologie, les personnes qui s'intéressent à la vie économique jouent un rôle important, et la science économique elle-même (c'est-à-dire le savoir qui est enseigné dans les universités et les cours du soir et qui fait l'objet d'articles de fond) a toujours été en partie un véhicule de l'idéologie dominante de chaque époque et en partie une méthode d'investigation scientifique.

Joan Robinson (1962), *Economic Philosophy*, Watts, p. 7.

Il n'y a pas si longtemps, nous étions tous keynésiens. (« Je suis un keynésien », disait Richard Nixon en 1971.) De même, tout démocrate honnête admettra que nous sommes désormais tous des friedmaniens. M. Friedman, qui est décédé la semaine dernière à 94 ans, n'a jamais occupé de fonction électorale, mais il a eu plus d'influence sur la politique économique telle qu'elle est pratiquée dans le monde aujourd'hui que tout autre personnage moderne.

Lawrence H. Summers, « The Great Liberator »,
The New York Times, 19/11/2006.

Le monde d'aujourd'hui est le fruit de décisions passées; celui de demain sera la conséquence des décisions que nous prenons collectivement aujourd'hui. Mais comment celles-ci sont-elles prises? Pourquoi sommes-nous capables de considérer à un instant donné qu'une bonne politique économique repose sur le libre-échange, alors qu'en d'autres temps, on estimait vital d'accorder de généreuses subventions à ses propres exportateurs ou de protéger son économie de la concurrence internationale?

La plupart des chercheurs et des universitaires croient au pouvoir des idées. En 1944, l'économiste d'origine autrichienne Friedrich Hayek exprime un sentiment paradoxal à ce propos : « Ce sont des idées nouvelles, ce sont des volontés humaines qui ont rendu le monde tel qu'il est aujourd'hui. » Mais il ajoute aussitôt : « Les hommes n'avaient pas prévu le résultat. »¹ Les idées qui mènent le monde le font un peu à la manière d'un aveugle, sans savoir exactement où elles vont. Et, tel l'aveugle, elles se heurtent parfois au concret de la réalité, à la survenue de crises imprévues. Elles sont alors poussées à changer de direction, parfois brusquement, sous l'influence d'autres idées qui semblent alors plus novatrices. L'économiste américain Milton Friedman décrivait ainsi ces phases de changement idéologique :

Il règne une inertie colossale – une dictature du *statu quo* – dans les structures privées et surtout gouvernementales. Seule une crise – qu'elle soit réelle ou perçue comme telle – pousse à un véritable bouleversement. Lorsque cette crise se produit, les mesures qui sont prises dépendent des idées qui sont dans l'air du temps. C'est là, je crois, notre rôle principal : développer des alternatives aux politiques existantes et les maintenir actuelles jusqu'à ce que le politiquement impossible devienne le politiquement inévitable².

1. F. Hayek (2010) [1944], *La route de la servitude*, trad. G. Blumberg, Presses universitaires de France, p. 16.

2. M. Friedman (2010) [1982], *Capitalisme et liberté*, « Préface de 1982 », trad. A.-M. Charno, Leduc.s, p. 33.

Les idées varient en matière de politique économique, mais elles ne le font pas nécessairement en fonction de l'avancée du savoir scientifique. Car l'économie est une discipline qui implique des interactions complexes et qui n'apporte jamais une solution unique à un problème particulier. De plus, les questions économiques ne peuvent trouver que des réponses circonstanciées, affirme Dani Rodrik³. On peut même estimer que toutes les propositions formulées par les économistes doivent être soumises à un arbitrage social, car il n'existe aucune mesure de politique économique qui n'aille pas à l'encontre d'au moins un intérêt particulier. Aussi, dans les démocraties, les seules politiques qu'il soit possible de mener sont celles qui sont considérées comme bonnes par une grande partie de l'opinion.

L'économie est donc politique par essence. Friedman et Hayek en avaient parfaitement conscience. C'est la raison pour laquelle ils se sont tous deux beaucoup investis pour défendre leurs idées, non seulement sur le plan académique, mais aussi auprès de l'opinion. Le monde qu'ils ont contribué à bâtir s'est progressivement imposé à partir de la fin des années 1970. Mais ce monde, il faut le noter, n'est pas forcément devenu tel qu'ils l'avaient prévu.

Quarante ans après la révolution dite « néolibérale », une crise sanitaire et économique majeure marquera peut-être la fin de la prévalence des idées de Hayek et de Friedman. La pandémie de Covid-19 a forcé les dirigeants du monde entier à imaginer, dans l'urgence, des réponses sanitaires et économiques exceptionnelles. La fermeture administrative des commerces, des lieux de culte et de culture, des restaurants et des cafés, l'arrêt brutal des déplacements internationaux et du trafic aérien, ont profondément désorganisé la vie économique et sociale. Dans les pays les plus atteints, des mesures d'exception ont contraint les populations à se confiner chez elles pendant plusieurs mois. On a tenu des réunions en « visio », des

3. D. Rodrik (2017) [2015], *Peut-on faire confiance aux économistes ?*, trad. J. Duquène, De Boeck Supérieur.

enseignements en ligne, des dîners ou des apéros à distance. Pendant un temps, la vie sociale et économique fut mise entre parenthèses.

Le choc économique produit par le confinement n'a pas été « symétrique » : il a touché certains secteurs bien davantage que d'autres. Certaines entreprises ont continué de fonctionner presque normalement, tandis que d'autres durent brusquement s'arrêter. Ces dernières voyaient leurs charges locatives et financières s'accumuler sans pouvoir les couvrir par des revenus équivalents. Beaucoup étaient incapables de continuer de payer leurs salariés. Les licenciements et les faillites d'entreprises risquaient de se multiplier. En bout de chaîne, les banques et le secteur financier allaient devoir assumer des milliards de pertes liés aux multiples défauts de remboursement, mettant en péril le secteur financier dans son ensemble.

Pour éviter un effondrement économique, de nombreux gouvernements furent contraints de se substituer partiellement au secteur privé. On finança un soutien à l'industrie et au secteur aérien ; on exigea des banques qu'elles accordent des prêts d'urgence ou des facilités de paiement garantis par l'État ; des allocations furent parfois directement versées aux ménages ; ou alors on prit en charge les salaires des employés mis au chômage technique ; certaines dettes fiscales furent supprimées ou reportées. Les banques centrales agirent aussi de leur côté, multipliant les programmes de soutien pour accompagner les mesures gouvernementales.

Pendant quelques mois, l'économie de certains pays fut en partie pilotée et financée par le secteur public. La mondialisation se contracta brutalement, et les règles habituelles du capitalisme furent suspendues. Le secteur financier, qui avait pourtant été massivement soutenu par des politiques monétaires très accommodantes à la suite de la crise financière de 2008, fut mis sous perfusion par les banques centrales. Ces dernières engagèrent de nouveaux et vastes programmes de rachat de titres dans l'objectif de faire baisser le coût de

financement de l'ensemble de l'économie⁴. On vit même la Banque centrale européenne être prise d'une frénésie d'achats de titres italiens sur les marchés financiers pour éviter que ne se déclare une nouvelle crise de la monnaie unique⁵.

Quel est donc ce monde qui est en train d'advenir sous nos yeux ? Ce n'est certainement pas celui dont rêvaient Friedman et Hayek. Ce n'est pas non plus le socialisme soviétique qu'ils craignaient tant tous les deux. C'est un monde dans lequel l'État et les banques centrales sont devenus les pompiers globaux du système capitaliste, choisissant de déverser une impressionnante quantité d'argent dans l'espoir d'éviter un incendie majeur.

Certains voudraient voir dans cette crise et les réactions qu'elle a imposées l'amorce d'un profond changement idéologique. De même que la crise des années 1930 avait sonné le glas du laissez-fairisme du XIX^e siècle, la crise pandémique devrait marquer la fin du néolibéralisme, une doctrine déjà affaiblie par les crises financières des années 2000. Le monde d'après, pensent-ils, sera celui du retour de l'État et des mesures d'intervention.

Et si c'était exactement l'inverse ? Pour l'économiste Olivier Passet, l'année 2020 ne marque aucune véritable rupture, mais témoigne au contraire de l'accélération d'une logique engagée depuis des décennies.

De quel retour parle-t-on au juste ? Pour que l'État revienne, encore faudrait-il qu'il ait disparu. Or ce n'est pas le cas. Un glissement s'est opéré depuis plusieurs décennies. L'État

4. En mars, la Banque centrale européenne annonce engager un nouveau programme d'achat d'actifs pour un montant total de 750 milliards d'euros. En avril, la Réserve fédérale américaine annonce pour sa part un projet similaire dont le plafond est de 2 300 milliards de dollars. Enfin en juin, la Banque d'Angleterre avait étendu de 300 milliards de livres son programme de soutien engagé à la suite de la crise de 2008.

5. En avril et mai 2020, la BCE a acheté plus de titres publics italiens que le pays n'en a émis. Voir : « UPDATE 2-Italian bond yields rise as focus on ECB purchases, meeting », Reuters, 2/06/2020, en ligne.

producteur a certes régressé. L'État investisseur de même. L'État redistributeur a lui aussi été contesté à des degrés divers selon les pays. Mais globalement, les États des pays de l'OCDE n'ont pas reculé en masse financière. On leur a presque partout conféré le rôle de facilitateur des affaires et de grand assureur final des risques économiques, qui est allé crescendo. C'est cette fonction d'assurance, sous des formes diverses, qui prend le pas sur toutes les autres depuis des années⁶.

La fonction assurantielle de l'État n'est pas nouvelle, affirme Passet. Et surtout, elle n'est en rien incompatible avec le retrait des fonctions productives de l'État : « L'État s'est maintenu financièrement alors qu'il a déserté peu à peu des pans entiers de la production, dont il ne posséderait pas les clefs d'une gestion efficace. Il s'est concentré avec des moyens rabougris sur ses fonctions régaliennes : sécurité et justice notamment⁷. » Aussi, le retour de l'État dans l'économie n'est pour l'instant qu'un trompe-l'œil. La manière dont il répond à la crise est symptomatique de ce nouveau rôle qu'il s'est octroyé. Il engage des sommes faramineuses alors que l'essentiel de l'action productive est délégué au secteur privé. Il finance sans contrôler ou presque, et surtout sans engager une véritable coordination stratégique de l'action productive.

Vivons-nous, dès lors, un retour de l'État? On peut en douter. Nous vivons au contraire l'apothéose de l'État assurantiel et démissionnaire du champ de la production de biens communs. Une sorte de « flexisécurité » généralisée, poussée à son point culminant. La suite de l'histoire est pourtant écrite d'avance. Les États vont sortir discrédités de la gestion de cette crise, devant rendre des comptes sur les stocks de masques ou de respirateurs qui se sont évaporés, étant devenus aussi surendettés pour pouvoir reprendre la main sur la question sociale ou écologique. Et d'ailleurs, si l'État producteur de biens communs était de retour, nous le saurions déjà. Ce n'est pas

6. O. Passet (2020), « Du trop d'État à l'État démissionnaire », *Xerfi Canal*, 28/04/2020, en ligne.

7. *Ibid.*

INTRODUCTION : OÙ EN EST LE MONDE D'APRÈS ?

seulement les milliards qu'il aurait mobilisés, ou les masques importés de Chine, mais les hommes. Sa réponse ne serait pas seulement financière, mais réelle. Nos entreprises seraient réquisitionnées pour produire l'indispensable⁸.

Ce que montre aussi l'analyse de Passet, c'est qu'il ne faut pas confondre réponse conjoncturelle et réponse structurelle. Les interventions massives des États ont-elles pour but de changer le système ou de le sauver de la faillite ? Les modalités d'intervention laissent croire qu'en réalité, il n'y a sans doute pas eu de changement de doctrine sur le fond, même si les mesures apparaissent radicales par leur volume.

De fait, la crise est encore devant nous, et on peut légitimement se demander ce qu'il adviendra du monde une fois l'épisode strictement sanitaire passé. Serons-nous confrontés à un chaos économique et financier qui fera passer la crise financière de 2008 pour un « jeu d'enfants »⁹ ? C'est l'avis de l'économiste Nouriel Roubini, qui estime que la crise du coronavirus a frappé une économie mondiale déjà marquée par de profonds déséquilibres structurels¹⁰. Or, ces déséquilibres, qu'ils soient de nature économique, financière ou politique, sortiront vraisemblablement renforcés de cette crise. Aussi est-il à craindre, selon lui, que les années 2020 ne se transforment en une décennie de dépression, avec des autorités politiques paralysées et incapables de mettre en œuvre le vaste chantier d'une transformation profonde du système économique. Car si les crises constituent souvent des occasions pour changer les idées et pousser l'action politique dans de nouvelles directions, rien ne prouve qu'elles soient suffisantes. Il faut en effet que des idées soient « dans l'air du temps » pour reprendre la formule de Friedman. Or, ce sont précisément ces idées qui manquent. Ou, plus précisément, parmi les nombreuses représentations

8. *Ibid.*

9. M. Farrer (2020), « Coronavirus credit crunch could make 2008 look like "child's play" », *The Guardian*, 20/03/2020, en ligne.

10. N. Roubini (2020), « La prochaine super Grande Dépression des années 2020 », *Project Syndicate*, 28/04/2020, en ligne.

de ce qui devrait être fait, aucune ne se dégage clairement, qui soit susceptible de sortir l'économie de l'idéologie dominante. Il est donc à craindre que, dans cette situation, la routine et « la dictature du *statu quo* » ne finissent par l'emporter.

C'est que chacun peut trouver dans le moment que nous traversons une certaine confirmation de ses certitudes. C'est en tout cas l'analyse que livre l'économiste Dani Rodrik dans l'un des articles qu'il a récemment consacrés aux conséquences de l'épidémie :

En effet, ceux qui souhaitent davantage d'État et de biens publics auront toutes les raisons de penser que la crise confirme leurs convictions. Les sceptiques face au gouvernement, ceux qui dénoncent son incompétence, seront également confortés dans leurs points de vue. Ceux qui aspirent à davantage de gouvernance mondiale affirmeront qu'un système de santé international plus solide aurait pu atténuer les coûts de la pandémie. Enfin, ceux qui souhaitent un État-nation plus fort pointeront du doigt les nombreux exemples dans lesquels l'OMS semble avoir mal organisé sa réponse à la crise [...].

En somme, le Covid-19 pourrait bien ne rien changer – et encore moins inverser – aux tendances qui étaient évidentes avant la crise. Le néolibéralisme poursuivra sa propre agonie. Les autocrates populistes deviendront encore plus autoritaires. L'hypermondialisation restera sur la défensive face aux revendications de marges de manœuvre politique des États-nations¹¹.

Outre l'absence de nouvelles idées qui permettraient de savoir quoi changer exactement et comment le faire, les situations politiques que connaissent beaucoup de pays ne favorisent guère une refonte radicale des politiques publiques. La gestion de la crise de 2007-2008 ainsi que la forte hausse des inégalités qu'ont connue la plupart des pays depuis les années 1980 ont

11. D. Rodrik (2020), « Le COVID-19 refaçonnera-t-il le monde? », *Project Syndicate*, 6/04/2020, en ligne.

suscité une profonde défiance dans une partie de la population, qui s'est traduite par l'émergence de forces populistes ou par l'apparition de vastes mouvements de contestation sociale. La tournure que prend alors le débat politique ne favorise guère une remise à plat et une reconstruction en profondeur des sociétés. Au lieu de cela, le populisme suscite une opposition stérile vis-à-vis des élites accusées de trahir le peuple, et envers des populations minoritaires ou étrangères. Le populisme est aussi un « identitarisme ». Il entend réhabiliter les cultures et les identités populaires en réponse à des représentations et des hiérarchies sociales qui ne leur apportent pas la considération espérée.

Mais le populisme ne peut se réduire à sa dimension politique. Il est, plus profondément, l'expression d'un désordre social. On fait parfois du vote pour le Brexit ou de l'élection de Donald Trump les événements populistes les plus marquants de ces dernières années. C'est oublier que les mouvements populistes se sont enracinés dans de nombreux pays bien avant de toucher le monde anglo-saxon. L'Europe centrale fut, au début des années 2010, le laboratoire d'une forme de populisme qui est parvenu à accéder au pouvoir et à s'y maintenir. En Europe du Sud, un populisme spécifique a émergé, marqué par les questions sociales et la crise de la zone euro. En Turquie, en Russie ou aux Philippines, c'est un populisme autoritaire qui s'est installé au pouvoir. La liste est longue. Ce qu'on peut surtout en retenir, c'est que le populisme, s'il s'identifie assez facilement, s'incarne politiquement et socialement de manière très diverse. Aussi, ses causes ne sont pas toujours claires et ne font pas consensus chez ceux qui l'étudient.

Par exemple, si les inégalités sociales et économiques apparaissent comme un facteur décisif dans l'émergence du populisme, il n'est pas dit qu'il suffirait de mener des politiques de redistribution fiscale pour permettre de l'affaiblir. D'ailleurs, c'est rarement ce que font les leaders populistes lorsqu'ils accèdent au pouvoir. Derrière la rhétorique nationaliste que beaucoup emploient, il y a souvent des injonctions au travail

et à l'effort. De même, les leaders populistes sont souvent des hommes d'affaires, parfois des milliardaires.

Dans ce livre, c'est le lien entre populisme et néolibéralisme que j'ai souhaité explorer. Pourquoi? Peut-être parce que, justement, le premier serait conséquence du second et que, pour les comprendre, il faudrait pouvoir les traiter ensemble. Cette idée n'est, à vrai dire, pas très nouvelle. La plupart des auteurs qui ont étudié le populisme le lient au désarroi économique ressenti par les classes populaires, et ils n'ont aucun mal à rattacher ce désarroi aux politiques économiques et au néolibéralisme.

Ce qui fait s'interroger davantage, en revanche, c'est la nature du lien qui se tisse entre ces deux phénomènes. Pour caractériser cette relation, il convient de creuser la nature des différentes formes de populisme et de comprendre ce qui, au fond, les réunit en dépit de l'apparente hétérogénéité de leurs projets respectifs. Il faut, ensuite, parvenir à définir clairement ce que représente le néolibéralisme. Voilà une curieuse doctrine dont le nom fait lui-même débat. Est-ce un simple «fondamentalisme de marché», comme l'affirme le prix Nobel d'économie Joseph Stiglitz? Si ce n'était que cela, alors on devrait en conclure qu'il y a bien longtemps que l'économie mondiale est sortie du néolibéralisme. Comme nous venons de le voir, les États sont largement et massivement intervenus pour secourir les marchés au cours des dernières années.

Plus personne, à vrai dire, ne croit sérieusement à la perfection des marchés. Tout le monde admet aujourd'hui que les marchés ont besoin d'institutions publiques pour fonctionner et, à l'occasion, d'un fort soutien des autorités publiques pour les sauver du chaos. Mais si le néolibéralisme n'est pas un simple fondamentalisme de marché, comment le définir et le caractériser précisément?

C'est à toutes ces questions que cet ouvrage entend répondre. Plus spécifiquement, deux thèses sont ici défendues. La première est que les racines du populisme se trouvent en premier lieu dans le sentiment de défiance que ressentent les populations envers un personnel politique impuissant. Or, si

la politique est devenue impuissante, c'est surtout parce qu'elle s'est ôtée la capacité d'agir dans la sphère économique. Au nom de la libre concurrence et du libre-échange, de nombreux leviers d'action ont été désactivés au profit d'une régulation par les marchés concurrentiels. L'État a ainsi peu à peu démissionné de son rôle de producteur et de régulateur économique au profit d'un rôle qui consiste essentiellement à préserver et à réparer l'ordre marchand. Le néolibéralisme n'est donc pas un fondamentalisme de marché, car il ne croit pas à la perfection et à l'autonomie des marchés. C'est pour cela qu'il met l'État à son service. Il y a bien sûr, comme nous le verrons, plusieurs formes de néolibéralisme et des conceptions différentes quant à la nature de l'ordre censé assurer le bon fonctionnement des marchés. Mais tous les néolibéraux, Hayek et Friedman inclus, estiment qu'une forme d'intervention publique est nécessaire pour que les marchés fonctionnent de la meilleure façon possible.

La seconde thèse que je souhaite défendre dans ce livre est que le néolibéralisme est aujourd'hui incrusté en profondeur dans les représentations de la plupart des économistes, y compris chez ceux qui affirment s'opposer à un « néolibéralisme » conçu comme un fondamentalisme de marché. Comme le reconnaît l'ancien président de l'université Harvard Lawrence Summers, presque tous les économistes sont aujourd'hui devenus friedmaniens. La science économique contemporaine vit sur un mythe qui n'est pas celui de la perfection des marchés mais celui de leur impérative nécessité. Elle a en effet totalement cessé d'interroger la pertinence des marchés. Il va de soi, selon elle, que toutes les questions économiques peuvent se résumer à des problèmes d'allocation de ressources rares et que les marchés, lorsqu'ils fonctionnent bien, sont les mécanismes les plus efficaces dont on dispose pour allouer ces ressources. Le problème est que cette conception de l'économie est extrêmement réductrice et que la science économique a systématiquement échoué – malgré ses intenses et continus efforts – à démontrer que les marchés sont des mécanismes efficaces pour faire ce qu'on attend d'eux. Il en résulte un biais

profond dans la plupart des analyses économiques contemporaines, qui s'oppose à l'émergence d'idées nouvelles.

Ce livre se divise en trois grands chapitres. Le premier se consacre à l'étude du retour des mouvements populistes sur la scène politique et sociale. L'analyse spécifique du cas européen entend montrer comment l'instauration du marché unique, au cours des années 1990, a déstabilisé l'Ancien Continent en profondeur. Le deuxième chapitre traite du néolibéralisme. Il propose de distinguer clairement les formes classiques du libéralisme et le néolibéralisme contemporain ; il expose en outre les valeurs et les principes spécifiques sur lesquels les doctrines néolibérales reposent. Enfin, le dernier chapitre étudie les propositions formulées par un certain nombre d'économistes qui souhaitent répondre aux défis posés par le populisme et la hausse des inégalités. Malgré leur relative diversité, ces propositions sont marquées par une grande difficulté à dépasser certains axiomes de la pensée économique contemporaine.

En somme, ce livre entend proposer une analyse approfondie de l'idéologie dominante dont la science économique est devenue le « véhicule » pour reprendre l'expression de l'économiste Joan Robinson. Il entend surtout montrer les limites des mécanismes marchands lorsqu'ils en viennent à organiser l'ensemble de la vie sociale. Ce sont ces limites que les économistes ignorent et que les responsables politiques ne voient pas. Ce sont elles dont il nous faut parler.

1

L'ère des révoltes

Pour nous résumer : dans l'état actuel de la société, qu'est-ce donc que le libre-échange ? C'est la liberté du capital. Quand vous aurez fait tomber les quelques entraves nationales qui enchaînent encore la marche du capital, vous n'aurez fait qu'en affranchir entièrement l'action. Tant que vous laissez subsister le rapport du travail salarié au capital, l'échange des marchandises entre elles aura beau se faire dans les conditions les plus favorables, il y aura toujours une classe qui exploitera, et une classe qui sera exploitée. On a véritablement de la peine à comprendre la prétention des libres-échangistes, qui s'imaginent que l'emploi plus avantageux du capital fera disparaître l'antagonisme entre les capitalistes industriels et les travailleurs salariés. Tout au contraire, tout ce qui en résultera, c'est que l'opposition de ces deux classes se dessinera plus nettement encore.

K. Marx (1848), *Discours sur la question du libre-échange*,
Bruxelles, 9 janvier 1848.

Une abondante littérature est apparue récemment, dans les librairies et les rayons des bibliothèques universitaires, au sujet du populisme. Comme tout concept, le populisme a été forgé pour rendre compte d'un phénomène spécifique : l'apparition soudaine de mouvements de révoltes populaires, dans les

urnes ou dans la rue, qui souhaitent renverser l'ordre établi et mettre à bas un « système » dont ils estiment être les victimes.

L'année 2016, marquée par la victoire du Brexit au Royaume-Uni et celle de Donald Trump aux États-Unis, a fait prendre conscience que les phénomènes populistes n'étaient pas réservés aux pays émergents, ou ceux dont les institutions démocratiques sont fragiles, mais qu'ils peuvent tout autant concerner des démocraties anciennes et stables, dans des pays riches et développés. Des chercheurs en sciences politiques, en sociologie et même en économie se sont penchés sur les racines de ce nouveau populisme. Tous admettent qu'il ne peut être étudié sans son contexte social et qu'il est nécessairement le symptôme d'une crise plus profonde de la démocratie. Mais quelle est la nature de cette crise ? C'est là que les avis divergent.

De nombreux auteurs d'ouvrages et d'articles sur le populisme, en particulier les économistes, tentent d'expliquer sa résurgence à partir de ses caractéristiques les plus visibles. Ils constatent que le populisme n'est pas une idéologie constituée. Il peut aussi bien être de gauche que de droite, prendre la défense des services publics ou exiger moins de fonctionnaires. Ce qui rassemble les mouvements populistes, c'est qu'ils partagent une vision du monde fondée sur une opposition entre le peuple et l'élite, ce qui fait dire à ces auteurs que l'émergence d'un néo-populisme serait la conséquence du creusement des inégalités et de la stagnation économique des classes moyennes.

L'économiste Dani Rodrik adopte globalement cette vision. Dans un article de 2018¹, il estime que la dynamique populiste est liée au creusement des inégalités et aux effets de transfert produits par l'ouverture au commerce mondial. De plus, la liberté des mouvements de capitaux et le perpétuel chantage aux délocalisations auraient contribué à renforcer le pouvoir de négociation du capital au détriment de celui des salariés. Certes, reconnaît Rodrik, le progrès technologique affecte

1. D. Rodrik (2018), « Populism and the economics of globalization », *Journal of International Business Policy*, n° 1, pp. 12-33.

également la distribution du revenu, et sans doute de manière plus importante que le libre-échange. Mais, du point de vue des citoyens, les conséquences négatives de la mondialisation, parce qu'elles émanent de décisions politiques, sont beaucoup moins acceptables que celles liées au progrès scientifique.

Ce qui contribue au populisme, selon Rodrik, c'est aussi que les économistes, et plus largement les élites politiques, apparaissent insensibles aux conséquences sociales de la mondialisation. En insistant trop lourdement sur les avantages globaux que procurerait le libre-échange et en oubliant d'évoquer le sort des perdants et les manières d'y répondre, ils nourrissent la défiance et apportent des arguments aux discours vindicatifs des partis antisystèmes. De plus, les économistes académiques auraient tendance à avoir trop peu de considération pour les institutions qui structurent la vie politique et sociale, en particulier l'État-nation perçu comme « une construction archaïque en décalage avec les réalités du ^{xxi}^e siècle » qui serait « la source des coûts de transaction qui empêchent une intégration économique mondiale plus complète »².

Pour les chercheurs non-économistes, si les inégalités contribuent sans aucun doute au populisme, il faut aussi considérer l'existence de dysfonctionnements plus profonds dans les démocraties modernes. Le politologue Yascha Mounk³ voit dans le populisme la conséquence d'une contradiction qui aurait récemment surgi entre les valeurs libérales et les principes démocratiques. En privilégiant l'action au détriment de contre-pouvoirs institutionnels, les populistes menacent les principes de l'état de droit et certaines libertés civiles. Autre perspective, celle d'Ivan Krastev⁴, un politologue bulgare, qui explique que le populisme d'Europe centrale et orientale serait la conséquence d'une insécurité identitaire liée aux tensions migratoires et aux fragilités institutionnelles de l'Union européenne. Enfin, le

2. D. Rodrik (2018), *La mondialisation sur la sellette, plaidoyer pour une économie saine*, trad. J. Duquène, De Boeck Supérieur, pp. 16 et 17.

3. Y. Mounk (2018), *Le peuple contre la démocratie*, trad. J.-M. Souzeau, Éditions de l'Observatoire.

4. I. Krastev (2017), *Le destin de l'Europe*, trad. F. Joly, Premier Parallèle.

sentiment d'impuissance démocratique que suscite une économie gouvernée à l'échelle mondiale et sur laquelle les responsables élus auraient peu de prise est aussi un élément avancé pour comprendre les dysfonctionnements démocratiques.

Ce qui est crucial à comprendre, c'est que le populisme n'est pas un simple phénomène électoral. Avant de se traduire dans les urnes, il est une émergence sociale. Cet aspect multifactoriel implique que ses racines sont profondes et inscrites dans les institutions qui structurent la vie sociale. Le mouvement des Gilets jaunes en France, ou le débat médical autour de l'usage de l'hydroxychloroquine dans le traitement de la Covid-19 ont bel et bien été des moments populistes, même s'ils n'ont pas forcément eu de conséquence électorale. Plus fondamentalement, la croissance de la défiance vis-à-vis des institutions comme la presse, les partis politiques, le système éducatif ou les autorités médicales constitue un élément essentiel à la dynamique populiste.

L'objet de ce chapitre est de proposer une analyse globale des phénomènes populistes en partant de la dimension économique et en en tirant les conséquences sociologiques, identitaires et enfin politiques. L'idée qui est ici défendue est que le populisme n'est pas une simple affaire d'inégalités de revenu ou de patrimoine ; il n'est pas non plus la conséquence d'un phénomène inéluctable engendré par la modernité ; c'est avant tout la conséquence de transformations démographiques et sociologiques qui sont elles-mêmes les conséquences de dynamiques économiques sous-jacentes. Or, l'économie est une construction humaine, le produit d'un cadre institutionnel et le résultat de choix politiques. En ce sens, le populisme n'a rien d'inéluctable.

L'analyse des populismes proposée par ce chapitre s'appuie essentiellement sur l'étude du cas européen. L'Union européenne est en effet un modèle tout à fait intéressant, non seulement parce qu'elle est le théâtre d'une recrudescence spécifique de mouvements populistes, mais surtout parce qu'elle conjugue le fait de disposer d'un cadre institutionnel commun sur le plan économique avec celui de rassembler, à l'intérieur de ce cadre, un ensemble très varié de pays. Cette « unité dans la diversité »

en fait un laboratoire unique pour étudier les liens entre les changements institutionnels, les évolutions économiques et les transformations sociologiques. Cela permet aussi de comprendre comment un même cadre institutionnel peut engendrer différentes formes de populisme. Ainsi, la plupart des dynamiques qui se dégagent de cette étude peuvent s'appliquer à d'autres régions du monde et en particulier aux États-Unis.

QUI VEUT BÂILLONNER LE PROFESSEUR RAOULT?

Le 25 février 2020, alors que l'épidémie de Covid-19 commence à toucher le continent européen (onze villes du Nord de l'Italie ont été mises en quarantaine trois jours plus tôt), Didier Raoult, un célèbre microbiologiste français, expert internationalement reconnu et découvreur de nombreux virus, publie une courte vidéo de moins de deux minutes sur le site officiel de l'Institut hospitalo-universitaire en maladies infectieuses de Marseille dont il est le président. Intitulée *Coronavirus : fin de partie*⁵, cette vidéo défend l'usage d'un traitement par la chloroquine de la maladie qui a déjà fait à cette époque quelques milliers de morts, la grande majorité dans la province du Hubei en Chine. « C'est probablement l'infection respiratoire la plus facile à traiter de toutes », affirme-t-il, tout en promettant bientôt des résultats cliniques.

Et ces derniers ne se font guère attendre. Le 16 mars, une nouvelle vidéo d'une vingtaine de minutes affirme qu'un traitement à base d'hydroxychloroquine et d'azithromycine (un antibiotique à large spectre) a significativement réduit la charge virale de la majorité des 24 patients traités au bout de six jours⁶.

5. Le titre de cette vidéo fut par la suite modifié en : *Coronavirus : vers une sortie de crise ?*.

6. Cette étude sera publiée quatre jours plus tard dans un journal académique appartenant au groupe Elsevier, l'un des principaux éditeurs de publications scientifiques au monde : P Gautret *et al.* (2020), « Hydroxychloroquine and azithromycin as a treatment of COVID-19: results of an open-label non-randomized clinical trial », *International Journal of Antimicrobial Agents*.

L'idée de soigner la Covid-19 avec de la chloroquine ne passe pas inaperçue. Dans le monde anglo-saxon, Gregory Rigano, un homme de 34 ans, affirme le 14 mars sur Twitter qu'il a trouvé un remède contre le coronavirus en dévoilant une étude scientifique dont il est cosignataire. Deux jours plus tard, le milliardaire Elon Musk partage cet article sur son compte dans un tweet qui est relayé des dizaines de milliers de fois, attirant l'attention des médias conservateurs. Le 19 mars, Rigano est invité par l'influent Tucker Carlson, présentateur vedette de Fox News. L'invité cite alors les travaux de l'équipe marseillaise du professeur Raoult dont les résultats viennent d'être rendus publics et affirme : « Le président a l'autorité pour autoriser immédiatement l'hydroxychloroquine contre le coronavirus. » Cette adresse au président est reçue cinq sur cinq par Donald Trump qui est un fidèle de l'émission. Le jour même, dans une conférence de presse, Trump affirme qu'il autorise l'utilisation de l'hydroxychloroquine, un remède qualifié de « don de Dieu », pour lutter contre l'épidémie qui sévit sur le territoire américain.

Problème. Comme le révélera le *Daily Mail* quelques jours plus tard, Gregory Rigano n'est ni médecin ni scientifique. C'est un avocat passionné par les cryptomonnaies. L'étude qu'il a mise en ligne est frauduleuse et n'a aucune base scientifique. Enfin, l'université Stanford, dont il affirme être un conseiller, ignore tout de lui et demande expressément qu'il supprime de son article toutes les références qui la concernent. Cet article sera finalement supprimé de ses serveurs par Google⁷.

Mais l'intervention de Donald Trump a eu le temps d'être entendue dans le monde entier, et en particulier en France. Depuis le 16 mars, l'information selon laquelle un centre de recherche marseillais pourrait avoir trouvé la solution pour enrayer l'épidémie circule à toute vitesse. Alors que le

7. D. Bates (2020), « EXCLUSIVE: 'Gift from God' coronavirus 'cure' touted by Donald Trump is promoted by a FAKE Stanford University 'researcher' who is actually a cryptocurrency-hustling Long Island lawyer whose bogus science paper was removed by Google », *Mailonline*, 26/03/2020.

confinement à résidence vient d'être imposé à l'ensemble des Français, les vidéos du professeur Raoult sont relayées et partagées massivement sur les réseaux sociaux. L'affirmation de Trump accélère le phénomène. Beaucoup se questionnent. Pourquoi cette information essentielle a-t-elle été cachée par la presse ? Pourquoi le gouvernement français et les autorités médicales refusent-ils d'utiliser le protocole de soin prôné par l'institut marseillais et validé par le président américain ? Les théories complotistes fleurissent. Didier Raoult est un franc-tireur. Ses cheveux longs, en dépit de ses 68 ans, lui donnent une allure de rocker rebelle. On apprend qu'il est en conflit avec le mari de l'ancienne ministre de la Santé Agnès Buzyn, laquelle a mis en œuvre le plan de lutte contre l'épidémie de coronavirus avant de quitter son ministère pour se porter candidate à la mairie de Paris. L'*establishment* scientifique français ne tente-t-il pas de marginaliser ce grand scientifique iconoclaste dont les travaux font référence dans le monde entier ?

La réalité est plus prosaïque. Si les travaux de Didier Raoult sur la chloroquine sont contestés, c'est parce que l'expérience clinique menée à Marseille est insuffisante pour trancher sur l'efficacité du remède. L'échantillon est faible et les protocoles scientifiques n'ont pas été scrupuleusement respectés. Mais le mal est fait. Lorsque le gouvernement annonce un renforcement du confinement, Raoult, en désaccord avec cette stratégie, annonce qu'il ne participera plus au Conseil scientifique chargé d'éclairer les décisions gouvernementales. Il exige une levée de l'interdiction de l'usage de l'hydrochloroquine et, sans même attendre la réponse du ministère de la Santé, lance une vaste étude au sein de son institut en promettant de tester et de soigner tous les malades qui se présenteront. Bientôt, des centaines de personnes affluent. Pour éviter la contagion dans la file d'attente, la police demande aux personnes qui se pressent devant la tente de tri de s'écarter à plus d'un mètre les uns des autres. Derrière cette tente, un club de supporters de l'Olympique de Marseille a érigé une banderole qui proclame : « Marseille et le monde avec le Professeur Raoult !!! ».

Tout est fascinant dans cette affaire, et en particulier ce qu'elle révèle de la société française en ce début d'année 2020. L'épidémie de coronavirus a pris tout le monde de court, notamment le gouvernement français. En mars, alors que le nombre de cas de Covid-19 augmente tous les jours de manière exponentielle, la France manque de masques pour le personnel soignant. La réquisition des stocks et les commandes passées en urgence à la Chine, seul pays capable d'en produire une quantité à la hauteur des besoins, ont été trop tardives. Malgré les discours rassurants des autorités, les commandes ne parviennent pas toujours à être honorées en raison de la concurrence effrénée à laquelle se livrent tous les pays du monde⁸. Enfin, le pays manque de gel hydroalcoolique et ne parvient à tester qu'une toute petite part des cas suspects.

Officiellement, les masques sont « inutiles » pour les personnes non infectées. Il est recommandé de ne pas en porter pour laisser les stocks au personnel des hôpitaux et à ceux qui doivent continuer de travailler dans les domaines essentiels. Les consignes gouvernementales varient d'un jour à l'autre. Le 12 mars, dans un discours solennel à la nation, le président Emmanuel Macron déclare qu'il faut fermer les écoles et les universités mais qu'il faut maintenir ouvertes les frontières car « le virus n'a pas de passeport ». Le 14 mars, son Premier ministre annonce la fermeture le soir même de tous les bars, restaurants et commerces non essentiels... mais il invite l'ensemble des électeurs à se rendre aux urnes le lendemain pour le premier tour des élections municipales. Le 16 mars, une nouvelle allocution présidentielle annonce le confinement à domicile de l'ensemble de la population. Pris de panique, ceux qui le peuvent désertent les villes et la région parisienne pour se confiner dans des résidences à la campagne, au risque de propager l'épidémie. Quelques jours plus tard, le trafic de voyageurs aérien, ferroviaire et routier s'interrompt presque

8. Sur la gestion française de l'approvisionnement en masques, lire l'enquête détaillée de Mediapart à ce sujet « Masques : les preuves d'un mensonge d'État », *Mediapart*, 2/04/2020, en ligne.

totale. Le pays se fige. Pourtant, le gouvernement appelle à poursuivre les activités économiques dans l'industrie et le BTP en dépit du manque criant de matériel de protection⁹.

Ces indécisions, ce manque apparent de préparation, les consignes contradictoires adressées à la population dans un contexte de forte inquiétude, produisent un mélange détonant et la méfiance grandissante des Français. C'est dans ce contexte que la question des travaux du professeur Raoult émerge et fait le lit des thèses complotistes les plus farfelues. « Le problème de la chloroquine c'est qu'elle ne coûte pas assez cher pour le lobby pharmaceutique », lit-on sur les réseaux sociaux. « Cela tuerait toute rentabilité pour le futur vaccin. » Sentant le mouvement, nombre de responsables politiques de la région de Marseille affichent publiquement leur soutien à Didier Raoult, tel Christian Estrosi, le maire de Nice, qui affirme avoir « le sentiment d'être guéri » grâce au remède du professeur.

Dans le corps médical, de nombreux médecins et experts sont sceptiques sur la pertinence de généraliser l'usage de l'hydroxychloroquine et font valoir leurs réticences dans les médias. Ces appels à la prudence suscitent une vive opposition. En quelques jours, les groupes Facebook en soutien au professeur Raoult se multiplient, rassemblant des centaines de milliers de personnes. Révélateur des tensions françaises, le débat scientifique et médical se transforme en luttes politiques et sociologiques. L'opposition entre les pro et les anti-Raoult recouvre de multiples fractures : la rivalité entre Marseille, ville populaire, et Paris, ville capitale ; le décalage entre les élus de terrain et les membres du gouvernement ; l'opposition entre l'horizontalité des réseaux sociaux et la verticalité des grands médias ; la parole populaire face aux experts

9. Au début de la crise, l'indécision et les discours contradictoires des autorités ne sont pas propres à la France. Dans le monde occidental, en Europe et aux États-Unis, les gouvernements donnent l'impression de naviguer à vue, hésitant entre laisser l'épidémie se propager pour renforcer « l'immunité de groupe » et imposer un confinement général de la population au prix d'un effondrement de l'activité économique.

L'émergence de mouvements populistes pose un défi singulier aux démocraties libérales et leur nature échappe encore à la compréhension des experts. Conséquence de la fin des grandes idéologies ? Des réseaux sociaux ? D'un repli identitaire ? Refus des contraintes qu'imposent la mondialisation ou la lutte contre le réchauffement climatique ? Produit des inégalités ?

Bien souvent, l'explication du populisme se limite à une simple analyse politique. Pourtant, avant d'être un phénomène qui se traduit électoralement par des votes contestataires, il s'agit d'un fait global qui ne peut être isolé des dynamiques sociales et économiques.

Cet ouvrage montre que le populisme trouve sa source dans l'articulation complexe entre l'idéal démocratique, qui implique que les peuples décident, et une gouvernance néolibérale qui entend faire des marchés et de la concurrence les arbitres des principales évolutions sociales. Ce néolibéralisme n'est pas le produit d'une idéologie claire et conçue comme telle, mais d'un faisceau de doctrines fondées sur quelques grands principes adoptés sans recul par les décideurs en tous genres. En pratique, un certain art de gouverner s'est progressivement imposé en se présentant à tort comme héritier du libéralisme et en mettant à son service une pensée économique éprise de modèles indifférents à la complexité sociale.

Il est urgent de concevoir un modèle démocratique véritablement émancipateur. C'est en repensant nos politiques en profondeur qu'on répondra au défi des populismes autoritaires.



David Cayla est économiste à l'Université d'Angers. Il étudie l'épistémologie et l'histoire de la pensée économique à l'Université Paris 1, puis obtient un doctorat d'économie en 2007. Défenseur d'une économie hétérodoxe ouverte aux autres sciences sociales, il rejoint en 2013 le collectif des « Économistes atterrés ».

Du même auteur

ISBN : 978-2-8073-2883-9



9 782807 328839

Prix : 19,90 €

www.deboecksuperieur.com

