

Bolsonaro et la COVID-19 au Brésil : réflexions autour d'un double paradoxe¹

François Roubaud et Mireille Razafindrakoto

Janvier 2021

Résumé

Après l'arrivée imprévue de Jair Bolsonaro, une personnalité d'extrême droite, au sommet de l'état, sa gestion catastrophique de la crise sanitaire et économique est venue apporter son nouveau lot de surprises. Le Brésil, l'un des pays les plus touchés par la COVID-19, semble ne pas être en mesure de contrôler la propagation du virus. Au-delà de ses conséquences tragiques, la réaction du gouvernement face à la pandémie se caractérise par un double paradoxe que nous tentons de mettre en lumière. D'une part, sur le volet sanitaire, le président a adopté une attitude négationniste et nie la gravité de la situation épidémiologique du pays. Alors que le virus sévit avec une acuité redoublée avec la seconde vague, il persiste, contribuant à alourdir le bilan sanitaire, auquel ses propres partisans paient un lourd tribut. D'autre part, sur le front économique, la mise en place d'un programme de transfert d'urgence à destination des catégories les plus démunies, notamment les travailleurs informels, a fait surgir un second paradoxe. Comment un gouvernement violemment opposé à toute forme de redistribution a pu être à l'origine de cet *Auxilio emergencial*, une politique interventionniste d'une ampleur inégalée en Amérique latine comme à l'aune de l'histoire du pays. Ces apparentes contradictions nous conduisent à proposer des éléments d'interprétation et une lecture de la stratégie d'un président sous le coup de multiples menaces de destitution, qui joue au jour le jour sa survie politique.

Mots-clefs : Bolsonaro, Brésil, COVID-19, Economie politique, Transfert d'urgence, Négationnisme

JEL: I18, I38, O54, P46, P48

Abstract

After the unexpected arrival of far-right Jair Bolsonaro at the top of the state, his catastrophic handling of the health and economic COVID-19 crisis has brought new surprises. Brazil, one of the worst affected countries, appears to be unable to control the spread of the virus. Beyond its tragic consequences, the government's reaction to the pandemic is characterized by a double paradox that intend to highlight. On the one hand, on the health side, the president has adopted a negationist attitude and denies the seriousness of the country's epidemiological situation. While the virus rages with redoubled acuity with the second wave, it persists, contributing to increase the health toll, to which its own supporters pay a heavy price. On the other hand, on the economic front, the establishment of an emergency cash transfer program for the poorest categories, especially informal workers, has given rise to a second paradox. How a government violently opposed to any form of redistribution could have been at the origin of this *Auxilio emergencial*, an interventionist policy on a scale unmatched in Latin America or in the country's history. These apparent contradictions lead us to offer elements of interpretation of the strategy of a president under threat of multiple impeachment procedures, who plays his political survival day by day.

Keywords: Bolsonaro, Brazil, COVID-19, Political economy, Cash tranfers, Negationism.

¹ Une version actualisée et augmentée de cet article a été publiée dans la revue *Régulation*.

Introduction

Le Brésil pays de contrastes et de contradictions est un poncif à la vie dure auquel il est difficile d'échapper. Vue de l'extérieur, l'arrivée au pouvoir d'une personnalité d'extrême-droite, après quatre élections présidentielles gagnées par la gauche, a renforcé cette idée d'une incompréhensible équation brésilienne. Pour expliquer ce qui paraissait inconcevable, une vaste littérature s'est penchée sur le personnage de Jair Bolsonaro et les conditions de son accession au sommet de l'Etat (Hunter & Power, 2019 ; Brum, 2019 ; Anderson, 2019 ; Chagas-Bastos, 2019 ; Vidal, 2018). Le contexte qui est invoqué souligne la combinaison de différents facteurs (la crise économique, les affaires de corruption mises au grand jour, le profond discrédit de la classe politique et sa forte polarisation, ainsi que l'ampleur de la violence et de l'insécurité) qui a conduit une partie de la population à céder à la tentation autoritaire.

Toutefois, que l'on suive ou non le feuilleton brésilien dans ses méandres au quotidien, le mystère Bolsonaro reste entier : comment et combien de temps peut-il jouer l'équilibriste ? Il a été catapulté à la tête de l'Etat contre toute attente, sans aucun appui institutionnel bien établi. Il s'affirme anti-système tout en y participant, et en étant même censé en être le chef d'orchestre (au moins en partie). Il est couramment dénoncé par les principaux médias pour ses propos racistes, homophobes ou misogynes, pour l'implication présumée des membres de sa famille dans des affaires de corruption et leurs liens avec les milices de Rio et le crime organisé. Depuis le début de son mandat, il est régulièrement annoncé affaibli et a été menacé de destitution à plusieurs reprises pour des problèmes de gouvernance. Cependant, il arrive à se maintenir, inscrivant durablement dans le paysage multi-crisis (économique, politique et sécuritaire) sa posture de président controversé, une posture non dépourvue de conséquences dont finalement le pays semble s'accommoder.

Avec la crise de la COVID-19, et le rôle de premier plan joué par le président, s'écrit un nouvel épisode mortifère de cette saga déconcertante. Le Brésil est l'un des pays les plus touchés par la pandémie. Début février 2021, il occupait la 2^{ème} place mondiale derrière les Etats-Unis en nombre de décès et la 3^{ème} en nombre de cas confirmés, l'Inde venant s'intercaler entre ces deux pays. Au-delà du constat tragique des effets de la pandémie, la situation brésilienne est paradoxale à double titre. D'une part, le président Bolsonaro est l'un des rares dirigeants à nier la gravité de la situation épidémiologique du pays, à l'exception de quelques autres, dont notamment de Donald Trump auquel il a souvent été comparé. Or ses discours et son attitude ont un impact avéré sur la propagation de l'épidémie, notamment sur ses partisans qui en font les frais ; jusqu'ici sans véritable sanction politique. D'autre part et dans un registre très différent, alors que le président et son équipe économique, emmené par l'emblématique ministre Paulo Guedes, ont depuis leur arrivée au pouvoir tenu des discours incendiaires contre l'Etat providence, avec la COVID-19, le gouvernement a mis sur pied une politique d'urgence de transferts monétaires aux plus pauvres sans précédent.

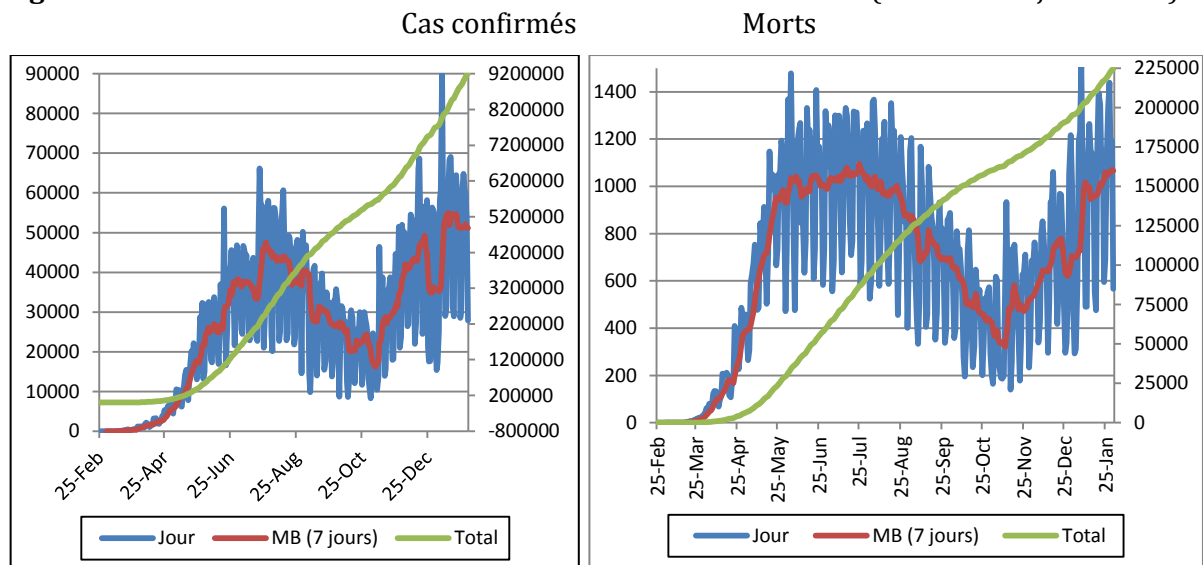
Après une brève présentation de la situation sanitaire et des politiques (économiques et de santé) mises en œuvre (première partie), cet article se propose dans la deuxième de relever et d'éclairer ce double paradoxe, où des politiques à contreploi s'entremêlent avec des effets politiques et économiques inattendus. Enfin, la dernière partie avance des éléments d'interprétation et une lecture de la stratégie bolsonarienne.

1. Situation épidémiologique et politiques de lutte contre la Covid-19

1.1. Le Brésil : un des pays les plus touchés par la pandémie

A la date du 1er février 2021, selon les sources officielles, le Brésil comptait plus de 9 200 000 cas avérés et 224 000 morts. Ces chiffres doivent être pris avec précaution, du fait d'un phénomène de sous-estimation (surtout pour le nombre de cas) et de la faible qualité des données. Néanmoins, le taux de dépistage particulièrement faible du Brésil (de Souza *et al.*, 2020) ne peut que conforter la position relative du Brésil (à la 2^e ou 3^e place). Rapporté à la population du pays, le Brésil n'est pas le plus affecté. Cependant, avec 1 050 décès et 43 000 cas confirmés par million d'habitants, le pays reste aux avant-postes de la pandémie. Le Brésil est entré dans la deuxième vague de la pandémie depuis la mi-novembre et semble se situer sur un palier haut avec une moyenne d'environ 50 000 cas et 1 000 morts par jour depuis la mi-janvier, un niveau correspondant au pic de la première vague. Cependant, la situation est très variable en fonction des Etats et la tendance future est incertaine notamment en fonction de la vitesse de propagation et du degré de contagiosité des nouveaux variants (celui de Manaus au premier chef) depuis le début de l'année 2021.

Figure 1 : Nombre de cas confirmés et de décès dus au COVID-19 (févr. 2020 – janv. 2021)



Source: Ministère de la santé/Fiocruz (<https://bigdata-covid19.icict.fiocruz.br/>, téléchargé le 13, novembre 2020) ; calculs des auteurs.

Note : MB7 : Moyenne mobile (7 jours précédents). **Total** sur l'échelle de droite.

1.2. Des mesures sanitaires ...

Pour faire face à cette situation, le gouvernement et les autorités locales (Etats, municipalités) ont pris un certain nombre de mesures, aussi bien dans le champ de la santé que sur le front économique. En matière de politiques sanitaires et avant l'arrivée des vaccins, comme dans la plupart des pays, les interventions non pharmaceutiques ont principalement visé à réduire les interactions sociales et la mobilité de la population. Face à l'incurie du gouvernement et du

président en particulier (voir ci-dessous), les gouverneurs et les maires de municipalités ont pris une série de décisions comme la fermeture des activités considérées non essentielles, des établissements publics et des écoles, les restrictions d'accès à certaines villes, le confinement partiel ou total à la maison, la promotion du télétravail, et de recommandations en matière d'hygiène (utilisation de gel hydro-alcoolique, lavage des mains, port du masque...). Bien qu'adoptées en ordre dispersé et de manière plus ou moins stricte, ces politiques ont dans l'ensemble été appliquées relativement rapidement (dès mars 2020), dans certaines localités avant même l'apparition des premiers cas confirmés. La politique de tests, notoirement insuffisante, a été l'un des principaux maillons faibles en matière de lutte contre la COVID-19, le Brésil étant un des pays présentant le plus faible taux de couverture. Un autre problème a été la mise en place de plans de déconfinement et de relâchement des restrictions, dans certains Etats dès le mois d'avril, alors que la 1^e vague de la pandémie faisait encore rage.

1.3. ... brouillées par les déclarations du président

Mais la principale spécificité du Brésil dans ce domaine a été l'attitude et les discours du Président Bolsonaro sur la pandémie, visant à la minimiser, voire à en contester l'existence. Cette (anti) politique de santé par défaut a usé de toute la panoplie des méthodes et des arguments imaginables : négationisme, complotisme, contestation des résultats scientifiques, *fake news*...². On retrouve de nombreuses similitudes avec la stratégie employée par Trump aux Etats-Unis. Après avoir déclaré qu'il ne s'agissait que d'une petite grippe (*uma gripezinha*), Bolsonaro a enfreint ouvertement les consignes de distanciations sociales en participant à des manifestations et en multipliant les bains de foules, la plupart du temps sans porter de masque lui-même ; et par là remis en question les mesures prises par les autorités (gouverneurs d'Etats et maires de municipalités). Deux de ses ministres de la santé, issus du monde médical, ont été successivement démis car soupçonnés d'être trop indépendants et favorables aux mesures de restriction et d'hygiène, et finalement remplacés par un militaire aux ordres et sans expérience (Fonseca *et al.*, 2020). Début juin 2020, la décision a été prise de ne plus publier les statistiques journalières de cas et de morts, officiellement pour des raisons de manque de fiabilité. Le tollé suscité a conduit un consortium de médias à compiler et rendre public ses propres données, incitant sous la pression les autorités à reprendre son décompte officiel. A de nombreuses reprises, il a vanté les bienfaits de l'hydroxychloroquine dont l'efficacité aurait été scientifiquement démontrée. L'appliquant à son propre cas, il a déclaré que c'est grâce à cette médication qu'il a pu guérir rapidement et sans dommage après avoir été infecté (en dehors de « ses qualités athlétiques » personnelles). En août, il déclarait que le port du masque n'avait quasiment aucune efficacité (*eficácia quase nenhuma*). A la mi-octobre, et alors que plus de 150 000 personnes était officiellement décédées du coronavirus, il a affirmé que la pandémie était largement surestimée (*superdimensionada*). A la mi-novembre, il maintenait cette affirmation et mettait en doute l'arrivée de la seconde vague au Brésil (*conversinha de segunda onda*).

² Voir le rapport "Boletim n°10, Direitos na Pandemia" établi par Cepedisa (Centro de Estudos e Pesquisas de Direito Sanitário - USP) en partenariat avec Conectas Direitos Humanos, janvier 2021.

Une étude de *fact-checking* a analysé les déclarations publiques du président liées à la COVID-19 entre le 11 mars et le 11 septembre 2020³. Sur 1 417 occurrences, 653 se sont avérées ouvertement mensongères ou trompeuses. Parmi les fausses informations qu'il a relayées (ou inventées), on trouve pêle-mêle, l'annonce que les lits d'hôpitaux seraient vides, comme les cercueils supposés contenir les morts de la COVID-19, que le Brésil aurait atteint le stade de l'immunité collective (avec 60% ou 70% de la population déjà touchée), que l'OMS se serait finalement rangée à ses avis (en rejetant les mesures de distanciation), que le STF (*Supremo Tribunal Federal*) l'aurait empêché de mener sa politique pour contenir l'épidémie (Biancovilli et Jurberg, 2020). En dehors de proférer une série de contrevérités, ses attaques répétées contre ses cibles privilégiées (STF, maires et gouverneurs, OMS, médias) ainsi que son attitude ambivalente et contradictoire (un jour reconnaissant les bienfaits de certaines mesures de protection, l'autre non) ont aussi contribué à semer le doute et la confusion dans la population. Ces tribulations du président Bolsonaro pourraient paraître anecdotiques si elles n'avaient pas produit des effets funestes (voir ci-dessous).

1.4. Les mesures économiques

Comme pour les politiques de santé, le « paquet » de politiques économiques mis en place par le gouvernement correspond largement à ce qui s'est fait ailleurs : chômage partiel et préservation des emplois formels, transfert direct aux informels, lignes de crédit garanties aux entreprises, appui aux ministères (en particulier celui de la santé), transferts aux Etats et municipalités, pour les plus importantes (**Tableau 1**). Le montant du « budget de guerre » (*Orçamento de guerra*) dédié à la COVID-19 en 2020 totalisait 605 milliards R\$, dont 524 avaient été effectivement décaissés à la fin de l'année, soit un taux d'exécution de 87%⁴.

La mesure phare de ce programme est le transfert d'urgence aux populations en situation de vulnérabilité (connu au Brésil sous le nom d'*Auxilio emergencial* ; AE)⁵. Il représente 53% des dépenses programmées. Ciblé sur les travailleurs précaires sous condition de ressources, il consiste en une allocation d'urgence de 600 R\$ (environ 100 euros) par mois et par adulte (jusqu'à deux par ménage), et jusqu'à 1 200 R\$ pour les mères célibataires. Initialement prévu pour trois mois (avril-juin), il a été une première fois prolongé jusqu'en août, puis étendu jusqu'à la fin de l'année, mais avec une indemnité divisée par deux (300 R\$). Les bénéficiaires de *Bolsa Família*, le principal et fameux programme de transferts conditionnels au Brésil, ont la possibilité de choisir entre les deux. La comparaison avec *Bolsa Família* permet de se faire une idée de l'importance du transfert d'urgence. Il représente une dépense d'environ 40 milliards par mois contre 30 milliards par an pour *Bolsa Família*. Au niveau individuel, le transfert est plus de trois fois supérieurs à celui de *Bolsa Família* (192 R\$ par mois), soit une somme équivalente à un peu plus d'un demi-salaire minimum.

³ Voir <https://www.aosfatos.org/noticias/bolsonaro-deu-656-declaracoes-falsas-ou-distorcidas-sobre-covid-19-em-seis-meses-de-pandemia/>.

⁴ *Aosfatos* relève parmi les fausses informations diffusées par le président Bolsonaro, la surestimation massive du montant des dépenses liées à la COVID-19, annoncé à 1 000 milliards (*Nós gastamos quase R\$ 1 trilhão com a pandemia* ; 28 octobre 2020) à comparer aux 460 alors effectivement décaissés.

⁵ L'autre programme d'aide aux ménages concerne les travailleurs formels. De moindre envergure, il vise à préserver l'emploi à moyen terme, par des mesures de réduction du temps de travail et des salaires, et de suspension temporaire du contrat de travail avec compensation partiel par l'Etat.

Tableau 1 : Budget fédéral pour lutter contre la COVID-19 (année 2020 ; milliards de R\$)

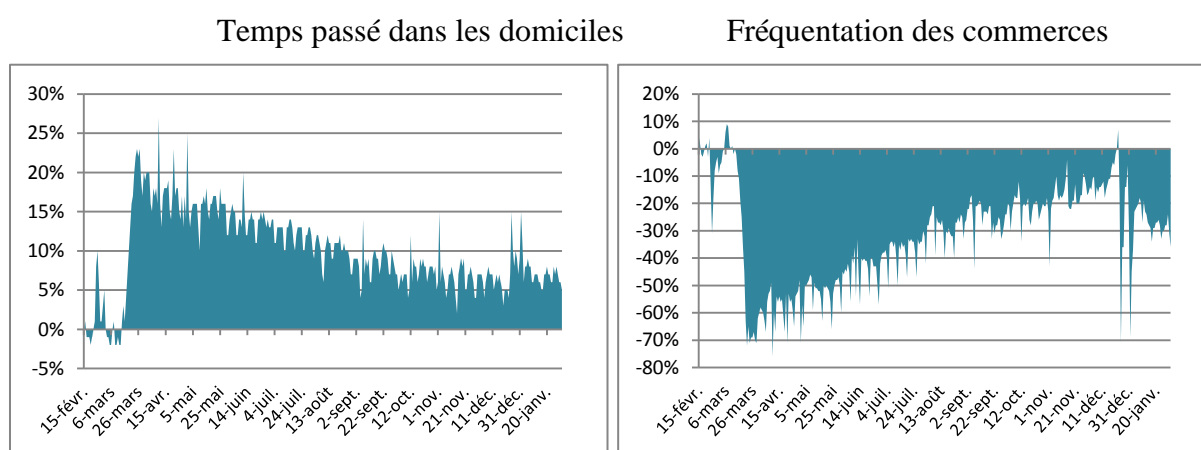
Mesures	Dépenses	
	Prévues	Décaissées
Transfert d'urgence aux populations vulnérables (<i>Auxilio emergencial</i>)	322	293
Transfert aux Etats et Municipalités	79	78
Transfert au Ministère de la santé (et autres)	46	43
Fond d'urgence de préservation de l'emploi et des revenus	52	34
Fonds de garantie et accès au crédit	68	63
Octroi de financement des salaires	7	7
Expansion de <i>Bolsa Familia</i>	0,4	0,4
Transferts sectoriels (énergie, tourisme)	6	4
Acquisition de vaccins	25	2
Total	605	524

Source: Tesouro Nacional Transparente [<https://www.tesourotransparente.gov.br/visualizacao/painel-de-monitoramentos-dos-gastos-com-covid-19>], accédé le 3 février 2021.

1.5. Impact des mesures sur la mobilité de la population

Mises à part l'attitude franchement hostile, ou dans le meilleur des cas ambiguë, du président Bolsonaro, toutes les mesures, qu'elles soient économiques ou en matière de santé, ont été dans le sens d'une réduction plus ou moins stricte de la mobilité de mouvement de la population. Néanmoins la mobilité réelle dépend non seulement des politiques mises en œuvre mais également de la capacité des autorités à les faire respecter et du degré d'adhésion des populations à ces mesures. La résultante de ces trois facteurs est présentée dans la **Figure 1**, élaborée à partir des *Google Mobility data*. Ces résultats sont confirmés par les *Movement Range Maps* de *Facebook*, une autre source d'information indépendante de la première (Razafindrakoto *et al.*, 2020).

Figure 2 : Effets du confinement sur la mobilité des Brésiliens (février 2020– janvier 2021)



Source : Google COVID-19 Community Mobility Reports, calculs des auteurs.

Note : les données Google correspondent à des écarts par rapport à une situation de référence.

Comparé à la période de référence (premier trimestre 2020), on peut observer une réduction massive des déplacements de la population entre le 13 et le 25 mars. En moins d'une semaine, la fréquentation des commerces a chuté de 70% (*Google Data*). Inversement, le temps passé à

la maison a augmenté de 20%. Après cette date, le confinement s'est progressivement relâché, sous le double effet des mesures de flexibilisation et de réouverture de l'économie, et d'un moindre respect par la population (Moraes *et al.*, 2020). Les données *Facebook* montrent un profil similaire, mais l'intérêt cette fois est de disposer du niveau absolu de confinement (et pas seulement d'un écart par rapport à une période de référence). Même au moment du confinement maximum (fin mars), seulement 40% de la population est restée chez elle toute la journée. Ce taux décroît jusqu'à atteindre 25% début octobre, soit un niveau d'à peine 5 points supérieur à celui de la période pré-confinement. Malgré l'arrivée de la deuxième vague, le relâchement s'est poursuivi, notamment à l'approche des fêtes de Noël et de fin d'année. Toutefois, on assiste à une reprise du mouvement de confinement au début de l'année 2021, le nombre journalier de morts de la COVID-19 atteignant en moyenne le même niveau qu'en août, au pic de la première vague. Fin janvier, la baisse de la fréquentation des commerces est de 30%, un niveau équivalent à celui du mois d'août. Un regard plus précis à l'échelle infra-nationale montre que bien que les mesures de confinement aient été prises en ordre dispersé et avec des modalités différentes, un facteur de confusion pour la population, le profil des déplacements est globalement le même, avec un décrochage brutal à la mi-mars 2020 suivi d'un relâchement progressif.

2. Les effets inattendus des politiques : d'un paradoxe à l'autre

2.1. Mourir d'aimer ou l'« effet Bolsonaro »

Le premier paradoxe de la politique de Bolsonaro est que son attitude laxiste et négationniste a eu des effets réels et très significatifs. Dans une étude récente, nous nous sommes intéressés aux facteurs socio-économiques de la vulnérabilité à la COVID-19, que ce soit en termes de contamination ou de mortalité (Razafindrakoto *et al.*, 2020). Réalisée au niveau de l'ensemble des *municipios* (municipalités) du pays (5 570), l'analyse est basée sur l'appariement de différentes bases de données statistiques et administratives, impliquant le traitement de dizaines de millions d'observations. Elle est à notre connaissance la première du genre au Brésil. Les estimations économétriques font ressortir trois résultats principaux. En premier lieu, les populations structurellement vulnérables sont les plus touchées : non blancs, pauvres, de santé précaire, habitants des favelas, travailleurs informels, etc. La COVID-19 accentue des inégalités socioéconomiques face à la maladie déjà très élevées. En deuxième lieu, les facteurs de « densité » (au sein des quartiers, d'exiguïté des logements) et de « mobilité » s'avèrent déterminants. En troisième lieu, nous mettons en évidence l'influence d'éléments de politiques et assimilées. Dans les *municipios* où les mesures de confinement ont été prises plus tôt, la pandémie est mieux contrôlée. L'*Auxilio emergencial* a un effet atténuateur dans les localités où il y a relativement plus de travailleurs informels, ces derniers pouvant grâce à lui limiter leurs déplacements professionnels et mieux se protéger.

Enfin et c'est ce qui nous intéresse ici, la COVID-19 fait plus de ravages dans les *municipios* les plus favorables au président Bolsonaro. Nous avons qualifié ce phénomène « d'effet

Bolsonaro »⁶. Ce résultat renverse la corrélation initiale (ces *municipios* sont moins affectés dans l'absolu) et montre tout l'intérêt d'un raisonnement « toutes choses égales d'ailleurs ». Il s'explique par l'introduction de variables de contrôle liées au profil spécifique des partisans du président : moins pauvres, plus éduqués et plus souvent blancs (Gomes de Souza *et al.*, 2019 ; Rennó, 2020). Il est intéressant de noter que ce phénomène n'est valable que pour les résultats du 1^{er} tour de l'élection. On peut raisonnablement en conclure que les comportements à risque sont concentrés sur le noyau dur des partisans du président. L'impact constaté apparaît notoire et s'avère robuste puisqu'on le retrouve en utilisant différentes spécifications économétriques.

Pour se faire une idée des ordres de grandeur en jeu, nous avons procédé à deux types de simulations. D'une part, nous avons simulé les variations du taux de mortalité et de contamination résultant d'une augmentation de 10 points de pourcentage du taux de vote en faveur de Bolsonaro, estimé au point moyen de l'échantillon. D'autre part, et à titre illustratif, nous avons comparé deux *municipios* correspondant à des capitales d'Etat et contrastés du point de vue de leurs préférences politiques. Que montrent les résultats ? Toutes choses égales par ailleurs, et dans les deux cas de figure, au 11 août, au pic de la première vague (avec environ 100 000 morts et 3 millions de cas recensés), « l'effet Bolsonaro » se traduisait par 14% de morts en plus (**Tableau 2**). A cette date, il induisait 3 décès supplémentaires pour 100 000 habitants, à comparer au taux moyen de mortalité due à la COVID-19 de 23 pour 100 000 habitants. Plus parlant encore : si Salvador de Bahia, qui comptait 28% de partisans du président en 2018, avait voté comme Rio de Janeiro (58%), elle aurait enregistré 35 morts additionnels pour 100 000 habitants à mettre en regard des 70 effectivement advenus. La taille de « l'effet Bolsonaro » est donc loin d'être négligeable. Il est d'ailleurs tout aussi significatif pour le taux de contamination, avec une augmentation de 11% des cas confirmés en moyenne, et de 38% (soit 24 000 cas en plus sur les 63 000 comptabilisés), pour la comparaison entre Salvador et Rio. Non seulement la préférence politique pour Bolsonaro est un facteur aggravant, mais l'effet joue de plus en plus fortement au cours du temps. Il causait 0,7 mort supplémentaire (pour 100 000 habitants) en juin mais 4,5 en octobre.

Tableau 2 : Taille de « l'effet Bolsonaro » (pour une augmentation de 10 ppts de chaque variable à la moyenne ; en comparant Salvador à Rio)

	Décès				Cas confirmés			
	Taux Mortalité	Vote Bolsonaro	Δ Taux Mortalité	Δ Tx M/M	Taux Cas	Vote Bolsonaro	Δ Taux Infection	Δ TxInf/Inf
Bolsonaro								
Moyenne	23	39%	+3	+14%	1 081	39%	+123	+11%
Salvador (BA)	70	28%	+35	+50%	2 178	28%	+832	+38%
Rio (RJ))		58%				58%		

Sources : Ministère de la santé, IBGE, Facebook ; calculs des auteurs. Données à la date du 11 août 2020. Les taux sont pour 100 000 habitants.

⁶ Repris dans la Folha de São Paulo (13 août 2020) : https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2020/10/efeito-bolsonaro-sobre-alta-nos-casos-de-coronavirus-surpreende-pesquisadores.shtml?fbclid=IwAR1_QMyjJPSe4HOMWDAUEfxAj1CtZDcv6EQZMxIFUhzOtvCOQ4YzTQHWU

Les discours présidentiels et son attitude de matamore face au virus a donc des effets directs et indirects sur la diffusion de la COVID-19. D'une part, les rassemblements, bains de foules et autres manifestations auxquels il participe ou qu'il promeut sont des foyers de contamination (promiscuité et faible port du masque). D'autre part, ils induisent ses partisans à adopter plus souvent des comportements à risque comme le non-respect des consignes de distanciation sociale. S'il est tout fait probable qu'ils sont les premières victimes de leurs propres comportements, l'ensemble de la population en subit également les conséquences funestes. Si notre modèle ne permet pas d'estimer un taux de mortalité ou de contamination individuelle pour les partisans et les opposants au président, trois autres études viennent confirmer notre « effet Bolsonaro ». Dans les deux premiers cas, elles tentent de mesurer l'impact causal de deux événements ayant impliqué directement le président (des manifestations organisés le 15 mars et un discours prononcé le 25 mars 2020), l'une sur les indicateurs de santé et l'autre sur le respect de la distanciation sociale. La troisième analyse la corrélation entre l'accélération du nombre de décès entre 2020 et 2021 (jusqu'en mars) et la préférence pour Bolsonaro aux élections présidentielles de 2018.

Argentieri Mairani *et al.* (2020) analysent l'effet de l'attitude du Président Bolsonaro et des manifestations populaires qu'il a provoqué sur la pandémie. Mobilisant les méthodes économétriques, ils comparent les *municipios* plus favorables au président (plus de 50% des votes au premier tour de l'élection de 2018) et ceux qui le sont moins, avant et après les manifestations du 15 mars 2020. Parmi les 1 050 *municipios* ayant enregistré au moins un cas de COVID-19 au 15 avril, 250 ont connu des manifestations. L'étude montre que ces *municipios* enregistrent plus d'hospitalisations et de morts. Recourant à une approche quasi-expérimentale, Ajzenman *et al.* (2020) quant à eux montrent que les mesures de distanciation sociale sont moins respectées juste après les déclarations présidentielles (entre février et avril 2020) dans les localités où le vote pour Bolsonaro est le plus fort. Ils trouvent également que l'impact est plus marqué dans les *municipios* où les médias sont plus présents, qui comptent un plus grand nombre de comptes Twitter actifs (un moyen privilégié de communication du président), et où les Evangélistes représentent une plus grande proportion de la population (une communauté largement favorable à Bolsonaro). Enfin, Rache *et al.* (2021) montrent que « l'effet Bolsonaro » perdure dans le temps : les *municipios* qui ont le plus voté pour Bolsonaro sont à la fois ceux enregistrent l'accélération la plus forte du nombre de morts entre la première et la seconde vague et aussi ceux où les mesures de distanciation sociale sont moins respectées. L'ensemble de ces résultats sont par ailleurs en ligne avec plusieurs études américaines qui montrent que les partisans républicains respectent moins souvent les mesures de distanciation sociale (Allcott *et al.*, 2020 ; Bernheim *et al.*, 2020 ; Painter et Qiu, 2020).

2.2. Je t'aime, moi non plus, ou Bolsonaro chantre de la redistribution

Le programme d'urgence de l'Etat pour lutter contre la COVID-19 a été massif et d'une ampleur inégalée. Du côté des dépenses programmées, avec un peu moins de 9% du PIB, elles sont parmi les plus élevées du monde. En Amérique latine, le Brésil fait jeu égal avec le Chili qui est légèrement plus généreux, et plus que la moyenne des économies développées (IMF, 2020). Ces mesures ont bien sûr un impact massif en termes de déficit public de -6% en 2019 à -16,8% en 2020 (à titre indicatif, les chiffres correspondants sont pour l'Amérique latine -

4,9% à -11,1%), et d'augmentation de la dette publique (89,5% à 101,4% ; Amérique latine : de 70,8% à 81,6%).

Vu du côté des résultats, avec entre 60 millions et 70 millions de bénéficiaires, soit plus du quart à un tiers de la population, la couverture de l'*Auxilio emergencial* a dépassé toutes les prévisions. Si tous les inscrits au registre unique des programmes d'assistance sociale ont été automatiquement inclus dans le programme (et les travailleurs formels exclus), 30 millions de personnes supplémentaires, soit la moitié, inconnues des services de l'Etat, se sont manifestées. Elles ont été incorporées sur base déclarative (une bonne part des plus de 100 millions de personnes ayant fait la demande a été écartée après vérification), ce qui montre la capacité institutionnelle de l'administration brésilienne à faire face à un choc d'une telle ampleur et à mettre en place ce plan d'urgence, considéré par tous comme un succès, en dépit d'un certain nombre d'erreurs de ciblage⁷.

Ce programme destiné à aider les plus démunis, en particulier les travailleurs informels (« les invisibles »), tout en soutenant la demande globale, s'est révélé particulièrement utile. En effet, contrairement aux crises classiques qui ont pour effet une baisse des emplois formels et une montée de l'informel qui joue son rôle d'amortisseur, la dynamique a été cette fois totalement différente. Les mesures de confinement et la chute de la demande se sont essentiellement portées sur les informels, pourtant les travailleurs les plus précaires, tandis que les travailleurs formels bénéficiaient des mesures prises en leur faveur (réduction du temps de travail – et du salaire - sans rupture du contrat d'embauche). Entre le deuxième trimestre 2020, au plus fort de la crise, et le dernier trimestre 2019, le principal fait marquant est la perte de 11,2 millions d'emplois (Razafindrakoto *et al.*, 2021)⁸. L'emploi informel a payé le plus lourd tribut : alors que l'emploi formel, pourtant majoritaire, perdait 3,7 millions de postes, l'emploi informel reculait de plus du double (-7,5 millions), soit une chute relative de -6,7% et -19,1% respectivement.

Dans ce contexte, la mise en place de l'*Auxilio emergencial*, qui a ciblé en priorité les travailleurs informels, a réussi à compenser partiellement ces pertes de rémunérations du travail. En effet, la PNAD-Covid, une enquête de l'institut de la statistique brésilien (IBGE) spécialement conçue pour suivre l'impact de la pandémie sur le marché du travail, permet d'estimer toutes les sources de revenus des ménages, et en particulier celles tirées de l'*Auxilio emergencial*. Nous avons procédé en deux étapes : dans un premier temps en ne prenant en compte que ceux qui travaillaient au moment de l'enquête, puis dans un second temps en incluant aussi ceux qui ont perdu leur emploi avec la pandémie. Nous distinguons trois types de ménages : les ménages « formels » (qui ne comptent en leur sein que des travailleurs formels), les ménages « informels » (que des travailleurs informels) et les ménages « mixtes » (qui combinent les deux sources).

⁷ Le TCU (Tribunal de Contas da União) a même identifié 3 858 candidats aux élections municipales de novembre (soit 0,6% du total de candidats) déclarant plus de 300 000 R\$ de patrimoine et recevant illégalement l'*Auxilio Emergencial*. [<https://www.conjur.com.br/2020-nov-06/38-mil-candidatos-receberam-auxilio-emergencial-irregularmente> ; 6 novembre 2020].

⁸ Voir Saboia J., Razafindrakoto M., Roubaud F. (2020), "A Pandemia e o Mercado de Trabalho no Brasil", *Valor Econômico*, 6 juillet [<https://valor.globo.com/opiniao/coluna/a-pandemia-e-o-mercado-de-trabalho-no-brasil.ghtml>].

Pour les ménages qui comptaient encore au moins un membre en emploi en août 2020, soit au pic de la première vague, la comparaison entre leurs rémunérations réelles effectivement perçue et habituelle fait état d'une baisse moyenne de -14,3% (**Tableau 3**). Celle-ci est beaucoup plus marquée pour les ménages informels (-23,1% contre -11,6% pour les ménages formels). Une fois pris en compte les transferts de l'*Auxilio emergencial*, les deux sources de revenus cumulés sont à peu près équivalentes à ce que ce que ceux qui ont un emploi auraient touché en période « normale » (+0,5%). Pour ces derniers, l'*Auxilio emergencial* a donc permis de compenser entièrement la baisse des rémunérations due à la crise. Cette compensation correspond même à une augmentation des revenus de +5,0% pour les ménages informels, alors que les ménages formels enregistrent une très légère baisse de -6,7%. Ce différentiel s'explique par le fait que les informels sont plus nombreux à toucher l'*Auxilio emergencial* que leurs homologues formels et que ce dernier représente une proportion plus élevée de leur rémunération.

Pour ceux qui ont pu conserver leur emploi, l'*Auxilio emergencial* a non seulement eu pour effet de compenser la perte de revenu du travail, mais il a également eu un effet redistributif. Deux mécanismes sont à l'œuvre : d'une part comme nous venons de le voir, les inégalités de revenu inter-sectorielles entre emplois formels et informels se sont réduites, mais au sein même de chaque secteur, il a permis de réduire les inégalités, les plus pauvres en ayant proportionnellement plus bénéficiés. Ce double effet (compensation et redistribution) est d'autant plus remarquable que c'est exactement l'inverse qui aurait eu lieu sans l'*Auxilio emergencial* : chute massive des rémunérations et accroissement des inégalités de revenu du travail.

La prise en compte des pertes d'emplois conduit à nuancer ce diagnostic très favorable. En effet, en tenant compte de l'*Auxilio emergencial*, on estime que l'ensemble de ceux qui travaillaient avant la crise ont connu une baisse de revenu -11,6% avec la pandémie. Mais sans ce transfert, la baisse aurait été de -23,8%. La correction est donc loin d'être négligeable. De plus, les ménages informels sont ceux qui en bénéficient le plus, puisque grâce à lui l'effondrement est moindre (de -38,0% à -15,4%) ; ce qui n'empêche que malgré ces transferts plus importants, les ménages informels ont plus perdu dans la crise que leurs homologues formels, dont le revenu a baissé en moyenne de -11,3%.

Tableau 3 : Evolution du revenu réel moyen du travail par type de ménages avec et sans l'*Auxilio emergencial*

Type de ménages	Ceux qui ont un emploi		Tous (y compris ceux qui ont perdu leur emploi)	
	Sans Auxilio	Avec Auxilio	Sans Auxilio	Avec Auxilio
Formel	-11,6%	-6,7%	-16,0%	-11,3%
Informel	-23,1%	+5,4%	-38,0%	-15,4%
Mixte	-16,0%	-8,0%	-16,7%	-8,8%
Total	-14,3%	-0,5%	-23,8%	-11,6%

Fonte: PNAD-Covid 2020, Août, IBGE ; calculs des auteurs.

L'*Auxilio emergencial* a donc eu un triple effet économique. Au niveau micro, il a permis de compenser partiellement, et même au-delà pour certaines catégories de la population, la chute

brutale des emplois et donc des rémunérations qui en sont tirées. Il a également produit des effets redistributifs massifs. Au niveau macro, il a contribué à soutenir la demande globale, évitant au pays de s'enfoncer dans une récession encore plus profonde. Enfin, rappelons que ce transfert a également eu un effet positif direct du point de vue sanitaire. Il a permis aux informels de rester chez eux, au lieu de devoir sortir pour chercher des moyens de subsistance, ce qui a limité leur degré d'exposition au virus.

3. Jeu d'alliance et poker menteur : Bolsonaro a-t-il une stratégie?

La double contradiction que nous venons de mettre en lumière conduit à s'interroger. D'un côté, comment un président qui prétend proche du peuple arrive à maintenir sa position malgré sa responsabilité manifeste dans la diffusion de la pandémie ? La presse ne cesse de relever ses déclarations et gestes témoignant de son opposition aux mesures de confinement, de sa négligence par rapport aux règles de distanciation, du risque accru auquel il expose ses partisans et du peu de cas qu'il fait des vies perdues. Pourtant, la longueur de la liste des récriminations à son égard ne semble pas l'inquiéter, alors même que le Brésil est classé pire pays au monde (parmi 98) pour sa gestion de la pandémie⁹. De l'autre, on peut se demander comment un gouvernement violemment opposé à toute forme de redistribution a pu mettre en place l'*Auxilio emergencial* (AE), une politique interventionniste d'une ampleur inégalée à l'aune de l'histoire du pays. Nous proposons dans cette partie quelques éléments d'interprétation de ces deux résultats paradoxaux, eux-mêmes antinomiques : Bolsonaro tue et sauve des vies à la fois. Sachant qu'il est difficile d'analyser une mécanique encore à l'œuvre et largement imprévisible, notre objectif est simplement de contribuer à la réflexion.

3.1. Des convictions ou de l'opportunisme ?

Une question préalable mérite d'être posée : quelles sont les véritables convictions du président Bolsonaro et qu'est-ce qui relève de l'affichage, en témoignage d'alliances de circonstances ? Son classement dans la catégorie des populistes d'extrême-droite peut être discuté (Salama, 2020). Il n'est pas spécialement contre la mondialisation ni les capitaux étrangers et le Brésil n'a pas de problème migratoire (Anderson, 2019). S'il ne fait aucun doute que Bolsonaro est un ultra-conservateur en termes des valeurs culturelles, on a souvent questionné son adhésion au libéralisme économique. Affirmant « *qu'il ne comprend rien* » à l'économie¹⁰, il a formé un duo avec Paulo Guedes, le vrai libéral, *chicago boy* intégriste, mis à la tête du super ministère de l'économie, ce qui lui a permis de s'assurer l'appui des grands patrons et des investisseurs. Cette alliance n'est cependant pas sans difficulté. Ses penchants populistes ne sont pas facilement compatibles avec la stratégie d'austérité prônée par son ministre. Mais il s'agit plus de nuances que d'une véritable opposition. Bolsonaro a endossé les orientations libérales (les fameuses réformes « structurelles ») portées pour lui par

⁹ Voir Covid performance index : <https://interactives.lowyinstitute.org/features/covid-performance/#rankings>.

¹⁰ « *Já falei que não entendia de economia? Quem entendia afundou o Brasil, eu confio 100% na economia do Paulo Guedes* », Estadão, 1er juin 2019.

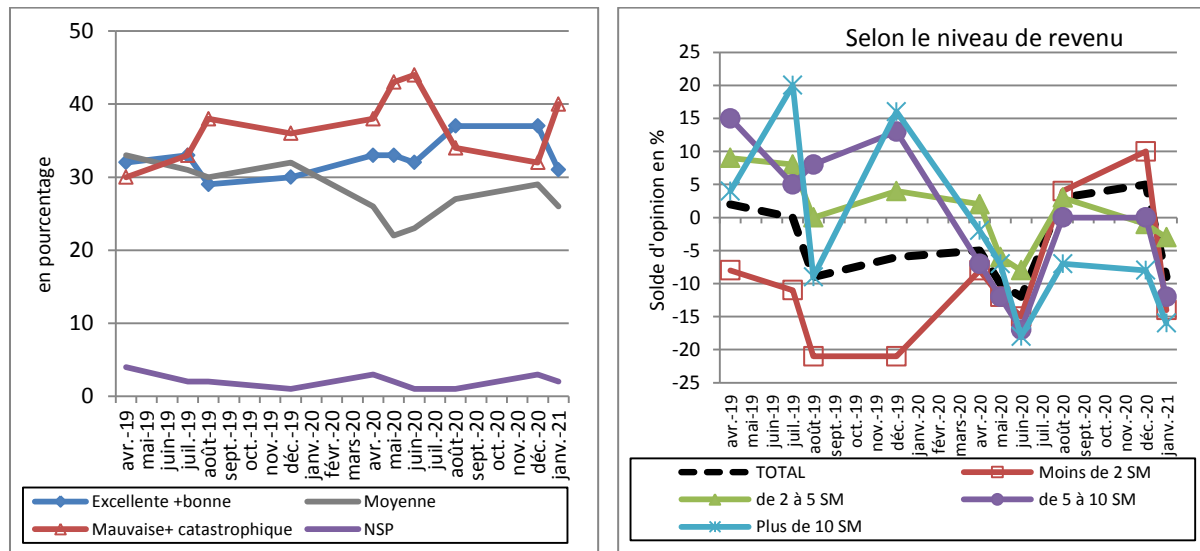
l'équipe économique réunie autour de Guedes (flexibilisation marché du travail, réduction des droits à la retraite, disqualification des politiques de transferts et redistribution (*Bolsa Família* au cœur), opposition à une fiscalité plus progressive, rejet des politiques environnementales...). Mais ce pas de deux lui est en même temps très utile puisqu'il lui donne des marges de manœuvre pour se démarquer de son ministre à chaque fois qu'il le juge politiquement profitable.

Jair Bolsonaro est avant tout un politique opportuniste, plutôt qu'un idéologue aux convictions bien ancrées, au moins dans le domaine économique. Sa surenchère sur le montant de l'*Auxilio emergencial* en est une parfaite illustration : à la fin mars 2020, après s'être d'abord opposé à sa mise en place, puis avoir proposé de le fixer à 200 R\$, comme la chambre des députés défendait une valeur de 500 R\$ au moins, le président a fini par fixer le montant à 600 R\$. Cette décision lui a permis d'être perçu comme le père de la mesure, et d'en tirer les dividendes politiques.

3.2. Tirer les marrons du feu sur fond de « *Vai que cola* »¹¹

Les sondages d'opinion permettent d'apprécier la cote de popularité du président Bolsonaro depuis son élection en 2018. On rappellera, que ce dernier avait obtenu 46,1% au premier tour du scrutin puis 55,1% au second, contre son adversaire, Fernando Haddad, candidat un Parti des Travailleurs. Cette performance était d'autant plus remarquable qu'il était quasiment inconnu du grand public avant le scrutin (Vidal, 2018). La première année de son mandat a vu son aura se ternir sensiblement, du fait notamment d'une situation économique atone après des années de crise.

Figure 3 : Evolution de la cote de popularité du Président Bolsonaro 2019-2021



Sources: Datafolha, diverses enquêtes; calculs des auteurs.

Notes : La question posée est "A votre avis, le président Jair Bolsonaro gouverne de manière excellente, bonne, moyenne, mauvaise, ou catastrophique ?" ; Solde d'opinion : différence entre le pourcentage d'opinions favorables (excellente+bonne) et défavorables (mauvaise+catastrophique) ; SM : salaire minimum.

¹¹ Expression argotique qui pourrait se traduire par : « Lance et on verra bien si ça colle ».

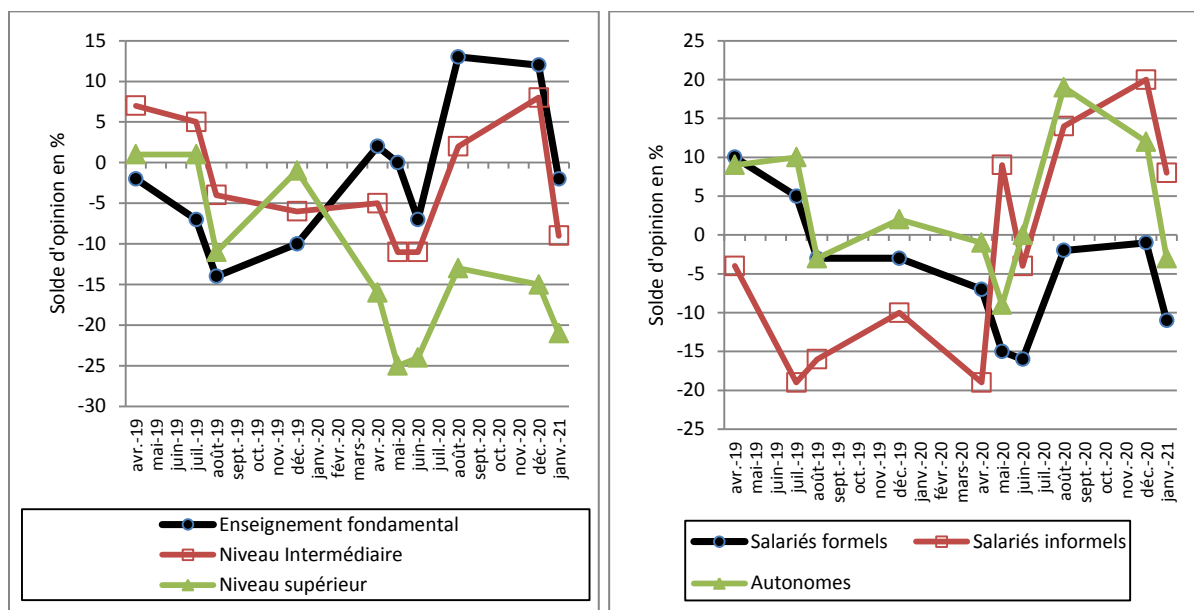
En 2019, l'opinion publique brésilienne était partagée en trois parties d'égale importance : environ un tiers soutenant le président, un tiers le dénonçant et le dernier tiers sans avis marqué sur la question (**Figure 3, panel a**). Un premier décrochage peut être observé à partir de la seconde moitié de l'année et ce jusqu'au début de la crise de la COVID-19. En juin 2020, le président était au plus bas dans les sondages : les Brésiliens étaient deux fois plus nombreux à juger son action « *mauvaise* » ou « *très mauvaise* » que « *bonne* » ou « *excellente* » (44% vs. 23% respectivement). A partir de cette date, récoltant apparemment les fruits de sa politique de « *vai que cola* », la courbe s'est brutalement inversée. En deux mois (entre juin et août 2020), la part de ceux qui émettaient un avis négatif a perdu dix points de pourcentages (44% à 34%). Ensuite, la cote de popularité du Président continue à monter à un moindre rythme jusqu'en décembre, pour s'effondrer en janvier 2021.

Même si cela ne peut être démontré avec certitude, il est tentant d'établir une relation de cause à effet entre la mise en place de l'AE et la popularité du président. Cette présomption mérite d'être étayée, au-delà des raccourcis faciles et des analyses superficielles des médias et de nombre d'analystes de l'instant. En effet, comme l'enseigne la science politique, l'évaluation des hommes politiques est complexe à décrypter : elle dépend de nombreux facteurs, qui eux-mêmes jouent de manière variable d'une catégorie de population à l'autre. Par exemple et dans le cas d'espèce, le discours prônant le retour à l'emploi et le rejet des mesures de confinement du président peut être perçu négativement comme négationniste par les classes moyennes éduquées du secteur formel, mais au contraire positivement par les informels pour qui l'exercice d'un emploi « *quoi qu'il en coûte* » est une condition vitale de survie.

Plusieurs éléments concourent à valider le rôle important (mais pas unique) de l'AE sur l'évaluation de l'action de Bolsonaro. En premier lieu, le profil de sa courbe de popularité suit de près les différentes étapes de mise en place de ce programme de transfert d'urgence. Le premier décrochage pourrait s'expliquer par la gestion erratique des premiers mois de la pandémie conduisant à l'émergence de nouvelles voix critiques. Le retournement brutal à partir de juin correspond à la montée en charge de l'AE, des dizaines de millions de bénéficiaires commençant à en toucher les dividendes, alors qu'aucune autre raison évidente n'émerge pour expliquer ce retournement. Sa popularité continue à croître faiblement à partir de septembre, avec la décision de prolonger l'AE jusqu'à la fin de l'année 2020, mais à un niveau deux fois plus faible (300 R\$ vs. 600 R\$). Enfin, l'inversion de tendance entre décembre et janvier 2021 est concomitante de l'arrêt de l'AE. Cette évolution de l'opinion est confirmée par d'autres sondages, en particulier par l'enquête plus régulière réalisée par *Poderdata*, division des études statistiques du journal *Poder360*. Le sondage de *Poderdata* met en exergue d'une part une baisse plus marquée des opinions positives dans le Nordeste, région où les bénéficiaires de l'AE sont les plus nombreux. Il révèle aussi que la chute commence dès novembre, ce que le journal explique par la diminution du montant de l'AE¹².

¹² <https://www.poder360.com.br/poderdata/sem-auxilio-aprovacao-do-governo-bolsonaro-desaba-no-nordeste/>, 4 février 2021.

Figure 4 : Evolution de la cote de popularité du Président 2019-2021 suivant le niveau d'éducation et le type d'emploi



Sources: Datafolha, diverses enquêtes; calculs des auteurs.

Notes : voir Figure 3.

Ces conjectures apparaissent d'autant plus légitimes lorsqu'on analyse à partir des données de Datafolha les soldes d'opinion par catégories de population. Ainsi, alors que les plus pauvres étaient de loin les plus critiques à l'égard du président avant la pandémie, ils deviennent en décembre ses meilleurs supporters. Ce sont ceux pour qui le taux d'amélioration de son image est le plus fort, les seuls pour lesquels le solde d'opinion est positif (Figure 3, panel b). Inversement, la chute de popularité observée entre décembre 2020 et janvier 2021 est de loin la plus prononcée chez les plus pauvres. On retrouve des profils similaires en fonction du niveau d'éducation et suivant le type d'emploi (Figure 4). Alors que les informels étaient plus défavorables au président que leurs homologues formels en début de période, les courbes s'inversent en fin de période, l'opinion des premiers s'étant nettement améliorée avec la pandémie.

Le président réalise donc l'exploit de tirer bénéfice de la mise en place d'un plan d'aide d'urgence auquel il était initialement opposé, au grand dam de l'opposition politique. La fin de l'AE en janvier 2021 a contribué directement à une chute marquée de sa cote de popularité ; une chute aussi en partie due à la crise sanitaire à Manaus et les ratés du début de la campagne de vaccination. Un nouveau paradoxe ?

3.3. Jeu d'équilibre sur le marché de la « vieille politique »

L'idée d'un président opportuniste pourrait paraître incompatible avec son positionnement à nouveau en défaveur de la prolongation de l'AE. Alors que cette mesure a eu un impact positif manifeste sur sa popularité, il s'y oppose farouchement, déclarant que prolonger cette mesure « va détruire le Brésil : ça va créer de l'inflation, la perte de contrôle de l'économie

et le désastre. Et tout le monde va payer très cher »¹³. Mais, cette position pourrait n'être qu'un calcul pour regagner les faveurs des élites économiques et du milieu des affaires. Ces dernières commencent en effet à montrer leur insatisfaction des faibles avancées du programme d'ajustement économique, une promesse de campagne au cœur de l'agenda présidentiel officiel.

Cette posture, sous couvert du respect du plafond budgétaire (*teto de gasto* qui a congelé le montant des dépenses publiques pour 20 ans), est d'ailleurs d'autant plus facile à défendre pour Bolsonaro que les débats en cours en ce début d'année 2021 laissent présager du prolongement de l'AE. Les discussions font état d'une part, de la détermination d'un groupe de parlementaires et sénateurs, convaincus de son utilité au moins politique si ce n'est sociale ou économique. D'autre part, la pression de l'opinion est forte (70% des ménages bénéficiaires du transfert en 2020 déclarent ne pas avoir d'autres revenus de substitution à l'AE selon un sondage de *Datafolha*¹⁴). Finalement, les seules vraies incertitudes portent sur les nouvelles modalités d'application de l'AE : les bénéficiaires, a priori en nombre plus limité, et le montant réduit. Ce nouvel épisode du programme d'aide d'urgence pourrait alors permettre à Bolsonaro de réaliser un second hold-up. Comme par le passé, rien ne l'empêchera d'opérer un nouveau virage à 180 degrés et changer de position le moment opportun en s'attribuant la paternité de la mesure.

Les circonstances de ce début du mois de février 2021 ont offert à Bolsonaro l'occasion d'un joli coup politique, une nouvelle illustration de son opportunisme politique. Il a mobilisé éhontément les méthodes de la vieille politique (la « *velha política* ») dont la dénonciation fut pourtant un de ses arguments de campagne. Grâce à des tractations menées au grand jour pour l'attribution de postes, de subventions et d'avantages, il fait élire deux personnalités en sa faveur à la tête du Parlement et du Congrès. Dès lors, il écarte toute possibilité de prise en compte de la soixantaine de menaces de destitution à son encontre. Cette manœuvre gagnante mérite d'autant plus d'être soulignée que les élections municipales de novembre 2020 furent une déroute pour les candidats qu'il soutenait.

3.4. Empêcher les débats de fond en occupant l'espace

L'opportunisme au jour le jour et les marchandages ne suffisent toutefois pas à dénouer le premier paradoxe relevé plus haut : l'attitude négationiste, aux effets nocifs, que Bolsonaro persiste à afficher malgré le lourd bilan de la pandémie au Brésil. Depuis son déclenchement, une des lignes d'attaque de Bolsonaro et son équipe à l'encontre des interventions non pharmaceutiques a été de jouer la santé contre l'économie. En minimisant l'impact de la pandémie, l'arbitrage proposé était de sauver « quelques vies » (225 000 en moins d'un an !) contre des dizaines de millions d'emplois, principal moyen de subsistance de la population. De plus, en portant la rhétorique sur les « invisibles » (*invisíveis*), ces travailleurs informels

¹³ « *Lamento, o pessoal quer que continue, vai quebrar o Brasil. Vem inflação, descontrolo da economia, vem um desastre atrás disso aí. E todo mundo vai pagar caríssimo* », déclaration diffusée le 29 janvier 2021 sur les réseaux sociaux.

¹⁴ Sondage *Datafolha*, 20-21 Janvier 2021.

n'ayant jamais rien demandé à l'Etat, il oppose ces derniers aux fonctionnaires, un des cibles de ses réformes, qui dans tous les cas de figure continueront à être payés.

C'est sans doute surtout la place qu'occupent les patrons et les petits entrepreneurs dans l'électorat de Jair Bolsonaro qui explique ses prises de position à l'encontre du confinement. Il bénéficie du soutien d'un certain nombre de grands chefs d'entreprise influents, dont celui de Paulo Skaf, patron des patrons de l'Etat de São Paulo, considéré comme la locomotive économique du pays. A cet égard, son intervention en mai 2020, lors d'une vidéoconférence organisée par la FIESP (Fédération des industries de São Paulo) rassemblant près de 500 patrons, est emblématique. Le président a littéralement déclaré la guerre au gouverneur João Doria et a encouragé les entrepreneurs à lutter en soulignant « *La question est grave, c'est la guerre. C'est le Brésil qui est en jeu* »¹⁵. Du côté des informels, le discours sur la nécessité de la réouverture de l'économie porte aussi.

Il n'en reste pas moins que la situation politique de Bolsonaro est éminemment fragile. Pour affirmer son pouvoir et au-delà du « *vai que cola* » analysé plus haut, un autre élément de la stratégie bolsonarienne est puisé dans la panoplie du *populisme*. Le principe consiste à occuper l'espace par ses déclarations tonitruantes et simplistes, à son rythme et sur le thème de son choix, pour empêcher des débats de fond sur les questions fondamentales (inégalités, système de santé, éducation, etc. ; Ricard & Medeiros, 2020). Avec un socle de supporters fidèles (selon les sondages, il bénéficie du soutien d'environ un tiers de la population quelles que soient les circonstances ; voir plus haut), il s'est affranchi de toute règle exigeant des hommes politiques une cohérence de leur discours. N'ayant pas de ligne à défendre en dehors de sa survie politique et fort d'un appui populaire inconditionnel conséquent, il dispose ainsi d'une grande marge de liberté pour manœuvrer une classe politique largement discréditée.

Conclusion : *é daí* (et alors)¹⁶ ?

Dans cet article nous avons mis en lumière deux paradoxes, eux-mêmes antagoniques : d'une part, les déclarations et l'attitude de Bolsonaro tuent, en particulier ses partisans ; d'autre part, il a sauvé des vies en signant contre toute attente l'*Auxilio emergencial*. Nous avons tenté de dégager la logique et les mécanismes susceptibles d'expliquer ces apparentes contradictions. Ces réflexions nous ont conduits à proposer des éléments d'interprétation plus généraux de la stratégie de Bolsonaro pour se maintenir au pouvoir coûte que coûte. Deux caractéristiques nous semblent essentielles : la forme de ses interventions (outrances verbales, vulgarité, invectives, servies en volume et à un rythme soutenu) qui en fait oublier la simplicité, voire l'inconsistance du contenu ; le *vai que cola* (« *je fonce dans le tas et on verra bien* ») qui consiste à multiplier le lancement de ballons d'essais, peu importe leur cohérence, et ne retenir que les plus efficaces politiquement. Bien que cette stratégie se soit révélée gagnante jusqu'ici, Bolsonaro navigue à vue au détriment du pays. Si le profond discrédit de la classe

¹⁵ “*Se for isso mesmo, é guerra. Se quiserem eu vou a São Paulo, vocês têm que lutar contra o governador*”. “*Os senhores, com todo o respeito, têm que chamar o governador e jogar pesado. Jogar pesado, porque a questão é séria, é guerra*”, déclaration lors d'une visioconférence organisée par la FIESP, 15 mai 2020.

¹⁶ En référence à la déclaration de Bolsonaro interrogé le 28 avril 2020 à propos du nombre de morts : “*E daí? Lamento. Quer que eu faça o quê? Eu sou Messias, mas não faço milagre*”.

politique lui facilite la tâche, pour mettre en œuvre ses jeux d'alliance dans la cours de la « vieille politique » clientéliste et corrompue, sa position n'en est pas moins très fragile.

Si on ajoute à cela, l'incertitude sans précédent qui pèse sur l'avenir, dans les mois comme dans les années à venir, au Brésil comme dans le monde, il convient de rester modeste à l'heure d'imaginer comment pourraient se dénouer nos deux paradoxes. Risquons quelques conjectures. En premier lieu, la crise sanitaire et le maintien des mesures de distanciation devant encore durer au minimum plusieurs mois, la fin ou une réduction significative de l'*Auxilio emergencial* se traduirait par une explosion de la pauvreté, aux conséquences économiques et sociales imprévisibles. Le gouvernement pourrait difficilement tenir la posture, mais les conditions d'un prolongement et ses implications restent floues. En second lieu et plus largement sur le front des politiques sociales, les discussions engagées au dernier trimestre 2020 autour de la création d'un *renda Brasil*, *renda cidadã* (« revenu de citoyenneté »), reconfiguration élargie de *Bolsa família*, n'ont pas abouti. L'*Auxilio emergencial* a remis à l'ordre du jour le débat autour de la création d'un revenu universel, dans le milieu académique et dans les cercles de gauche. L'espace politique pour la mise en place d'une telle proposition reste toutefois toujours limitée. Enfin, l'élection de 2022 est encore loin. Les élections municipales (novembre 2020) ont livré des enseignements... ambigus : déroute des candidats soutenus par le président, timide reconstruction de la gauche et surtout affirmation du poids du *Centrão*¹⁷. Le paysage politique en apparence globalement figé, n'exclut pas les possibilités de surprises. Une atmosphère de fin de règne qui pourrait durer éternellement ? On ne peut que reconnaître notre incapacité à imaginer le Brésil de demain dans un contexte global incertain où la politique à courte vue œuvre de pleins droits.

Références

- Ajzenman N., Cavalcanti T. & D. Da Mata (2020), « More Than Words Leaders' Speech and Risky Behavior during a Pandemic », University of Cambridge, Cambridge Working Papers in Economics: 2034.
- Allcott H., Boxell L., Conway J., Gentzkow M., Thaler M. & D.Y. Yang (2020), « Polarization and public health: Partisan differences in social distancing during the coronavirus pandemic », *NBER Working Paper* 26946.
- Anderson P. (2019), *Brazil Apart: 1964-2019*. London and New York: Verso.
- Argentieri Mariani L., Gagete-Miranda J. & P. Retzl (2020), « Words can hurt: how political communication can change the pace of an epidemic », OSF pre-print, DOI: 10.31219/osf.io/ps2wx.
- Bernheim B.D., Buchmann N., Freitas-Groff Z. & S. Otero (2020), « The Effects of Large Group Meetings on the Spread of COVID-19: The Case of Trump Rallies. » Working Paper, 20-043, SIEPR Stanford, october.

¹⁷ Partis politiques sans ligne politique claire et disposés à monnayer leur appui politique au plus offrant.

- Biancovili P. & C. Jurberg (2020), « When governments spread lies, the fight is against two viruses: A study on the novel coronavirus pandemic in Brazil », medRxiv, the Preprint Server for Health Sciences. doi: <https://doi.org/10.1101/2020.10.20.20215962>
- Brum E. (2019), *Brasil, construtor de ruínas: Um olhar sobre o país, de Lula a Bolsonaro*, Porto Alegre : Arquipélago Editorial.
- Chagas-Bastos F. H. (2019), « Political Realignment in Brazil: Jair Bolsonaro and the Right Turn », *Revista de Estudos Sociais*, n°69, p. 92-100.
- Fonseca E., Natrass N. & F. Bastos (2020), « COVID-19 in Brazil: Presidential denialism and the subnational government's response », 10.13140/RG.2.2.36418.81609. https://www.researchgate.net/publication/343814914_COVID-19_in_Brazil_Presidential_denialism_and_the_subnational_government's_response.
- Gomes de Souza H., Araujo C., Barbosa G. & A. Almeida (2019), « Quais fatores foram determinantes no resultado da eleição presidencial brasileira em 2018 », Anpec.
- Hunter W. & T. J. Power (2019), «Bolsonaro and Brazil's Illiberal Backlash », *Journal of Democracy*, vol. 30, n°1, p. 68-82.
- International Monetary Fund (2020), *Fiscal Monitor - Policies to Support People During the COVID-19 Pandemic*, Washington, DC: IMF, October.
- Moraes R.F., Silva L.L.S. & C.M.Toscano (2020), « Covid-19 e Medidas de Distanciamento Social no Brasil: Análise Comparativa dos Planos Estaduais de Flexibilização », Nota Técnica - Número 25 – Dinte/IPEA, August.
- Painter M.O. & T. Qiu (2020), « Political Beliefs affect Compliance with COVID-19 Social Distancing Orders », July [<http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3569098>]
- Rache B., Lago M., Falbel F., Rocha R. (2021), « Quantas Vidas Cabem em um Voto? », Instituto de Estudos para Políticas de Saúde (IEPS), Nota Técnica n°18, São Paulo, abril.
- Razafindrakoto M., Roubaud F., Saboia J., Castilho Reis M. & V. Péro (2020), «The *municípios* facing COVID-19 in Brazil: socioeconomic vulnerabilities, transmission mechanisms and public policies », Texto para Discussão No.32, Instituto de Economia, UFRJ.
- Rennó L.R. (2020), « The bolsonaro voter: Issue positions and vote choice in the 2018 brazilian presidential elections », *Latin American Politics and Society*, p. 1–23.
- Ricard J. & J. Medeiros (2020). Using misinformation as a Political Weapon: Covid-19 and Bolsonaro In Brazil. *Harvard Kennedy School Misinformation Review*, <https://doi.org/10.37016/mr-2020-013>
- Roubaud F., Razafindrakoto M. & A. Saludjian (2021), « Crises, informalité et reconfigurations sur le marché du travail : quatre décennies de bouleversements économiques au Brésil », Document de travail Dial DT 2021-3.
- Salama P. (2020), *Contagion virale, contagion économique et risque politique en Amérique latine*, Editions du Croquant, Paris.
- Silva M. S. (2020), « Política Econômica Emergencial Orientada para a Redução dos Impactos da Pandemia da Covid-19 no Brasil: medidas fiscais, de provisão de liquidez e de liberação de capital », Discussion Paper n. 2576, IPEA, Julho.
- Vidal D. (2018), « L'élection de Jair Bolsonaro au Brésil, ou comment un député d'extrême-droite est arrivé au pouvoir », *Problèmes d'Amérique latine*, vol. 111, n°4, p. 23-40.