
Bolsonaro et la covid-19 au Brésil : réflexions autour d'un double paradoxe

Bolsonaro and the covid-19 in Brazil: considerations regarding a double paradox
Bolsonaro y la Covid-19 en Brasil: reflexiones acerca de una doble paradoja

François Roubaud et Mireille Razafindrakoto

Nous remercions Marta Castilho, Jean-Pierre Cling, Pierre Salama, Alexis Saludjian, João Saboia, Valéria Pero et le référé anonyme pour leurs commentaires avisés.

Introduction

- 1 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, de nombreux auteurs se sont penchés sur le personnage de Jair Bolsonaro et les conditions de son accession au sommet de l'État (Hunter & Power, 2019 ; Brum, 2019 ; Anderson, 2019 ; Chagas Bastos, 2019 ; Vidal, 2018). Ils soulignent la combinaison de différents facteurs (la crise économique, les affaires de corruption révélées 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 ont conduit une partie de la population à céder à la tentation autoritaire.
- 2 Toutefois, que l'on suive ou non le feuilleton brésilien dans ses méandres au quotidien, le mystère Bolsonaro reste entier. Il a été catapulté à la tête de l'État contre toute attente, sans aucun appui institutionnel bien établi. Il s'affirme antisystème tout en y participant, censé en être même 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

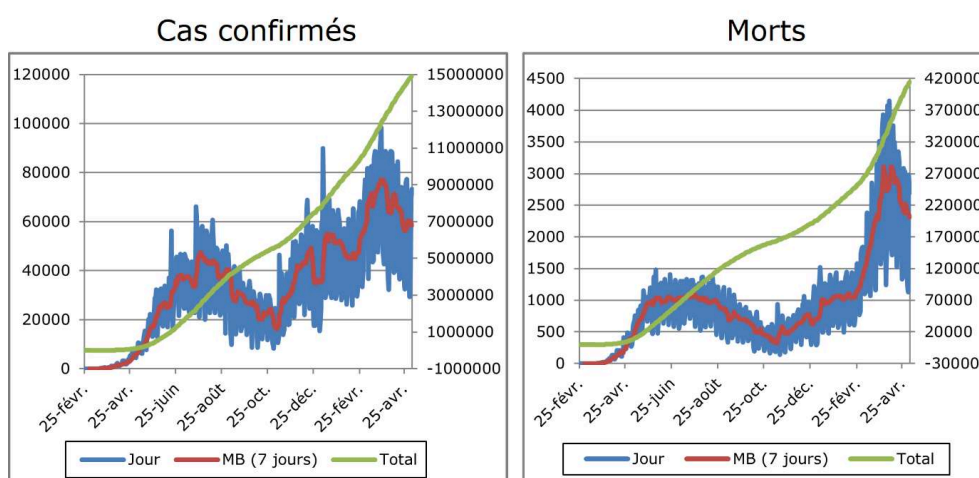
de corruption et leurs liens avec les milices de Rio et le crime organisé. Depuis le début de son mandat, il est régulièrement présenté comme affaibli et a été menacé de destitution à plusieurs reprises pour des problèmes de gouvernance. Cependant, il arrive à se maintenir, inscrivant durablement dans le paysage multicrise (économique, politique et sécuritaire) sa posture de président controversé, une posture non dépourvue de conséquences, dont finalement le pays semble s'accommoder.

- 3 Avec la crise de la covid-19, et le rôle de premier plan joué par le président, s'écrit un nouvel épisode macabre de cette saga déconcertante. Le Brésil est l'un des pays les plus touchés par la pandémie. Début mai 2021, il occupait la 2^e place mondiale derrière les États-Unis en nombre de décès. 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. 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, emmenés par l'emblématique ministre Paulo Guedes, ont depuis leur arrivée au pouvoir tenu des discours incendiaires contre l'État providence, avec la covid-19, le gouvernement a mis en place une politique d'urgence de transferts monétaires aux plus pauvres sans précédent.
- 4 Après une première partie qui présente brièvement la situation sanitaire et les politiques (économiques et de santé) mises en œuvre, nous nous proposons dans la deuxième de relever et d'éclairer ce double paradoxe, où des politiques à contre-emploi 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

- 5 Pour donner une idée de la gravité de la situation, à la date du 5 mai 2021, selon les sources officielles, le Brésil comptait 14 900 000 de cas avérés et 412 000 morts. Lorsque l'on rapporte ces chiffres à la population du pays, le Brésil n'est pas le plus affecté. Cependant, avec 1 940 décès et 70 000 cas confirmés par million d'habitants, le pays reste aux avant-postes de la pandémie. Au milieu de la deuxième vague, début avril, on enregistre une moyenne d'environ 80 000 cas et 3 000 morts par jour.

Figure 1. Nombre de cas confirmés et de décès dus à la covid-19 (mai 2021)



Notes : MB7 signifie moyenne mobile (des 7 jours précédents) ; le total se trouve sur l'échelle de droite
 Source : Roubaud & Razafindrakoto, 2021, d'après les données du ministère de la Santé (Fiocruz).
 URL : <https://bigdata-covid19.iciet.fiocruz.br/> [consulté le 6 mai 2021]

1.1. Des mesures sanitaires...

- 6 Pour faire face à cette situation, en matière de politique sanitaire et avant l'arrivée des vaccins, des interventions non pharmaceutiques visant à réduire les interactions sociales et la mobilité de la population ont été mises en place. 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 et l'application des recommandations en matière d'hygiène (utilisation de gel hydroalcoolique, 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). La politique de tests, notoirement insuffisante, a été l'un des principaux maillons faibles des mesures, le Brésil étant l'un des pays présentant le plus faible taux de couverture. La mise en place de plans de déconfinement et de relâchement des restrictions, dans certains États dès le mois d'avril – alors que la première vague de la pandémie faisait encore rage – s'est également révélée problématique. Le même scénario s'est reproduit en 2021 avec la deuxième vague. Quant à la campagne de vaccination, longtemps entravée par le président, elle commence à être mise en place à un rythme extrêmement lent.

1.2. ... brouillées par les déclarations du président

- 7 La principale spécificité du Brésil en matière de gestion de la crise de la covid-19 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 : négationnisme, complotisme, contestation des résultats scientifiques, *fake news*¹... On y retrouve de nombreuses similitudes avec la stratégie employée par Donald Trump aux États-Unis. Après avoir déclaré qu'il ne s'agissait que d'une petite grippe (« uma gripezinha »),

Bolsonaro a enfreint ouvertement les consignes de distanciation sociale en participant à des manifestations et en multipliant les bains de foule, la plupart du temps sans porter de masque lui-même ; remettant par là en question les mesures prises par les autorités (gouverneurs d'États 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 du président et sans expérience (Massard da Fonseca *et al.*, 2021). À de nombreuses reprises, ce dernier a vanté les bienfaits de l'hydroxychloroquine, dont l'efficacité aurait été scientifiquement démontrée. En août, il a déclaré que le port du masque n'avait quasiment aucune efficacité (« eficácia quase nenhuma »). À la mi-octobre, et alors que plus de 150 000 personnes étaient officiellement décédées de la covid-19, il a affirmé que la pandémie était largement surestimée (« superdimensionada »). À la mi-novembre, il maintenait cette affirmation et mettait en doute l'arrivée de la seconde vague au Brésil (« conversinha de segunda onda »). Depuis lors, les accusations fracassantes n'ont pas cessé. La dernière en date, le jour même de l'achèvement de cet article (le 5 mai 2021), a été adressée aux membres de la Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) da Covid, la commission parlementaire chargée d'enquêter sur la gestion de la pandémie par le gouvernement. Il a qualifié de canailles (« canalhas ») tous ceux qui refusent de reconnaître l'efficacité du traitement précoce par hydroxychloroquine. Il a également menacé la Cour suprême (STF) et a attaqué la Chine, puisque le virus aurait été créé dans quelque laboratoire asiatique.

- 8 Une étude de journalisme de vérification (*fact-checking*) a analysé les déclarations publiques du président liées à la covid-19 entre le 11 mars et le 11 septembre² 2020. Sur 1 417 occurrences, 653 se sont avérées ouvertement mensongères ou trompeuses. Sa persévérance dans cette voie a été confirmée par une étude plus récente³. 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 ou encore que le Supremo Tribunal Federal (STF) l'aurait empêché de mener sa politique pour contenir l'épidémie (Biancovilli & Jurberg, 2020).

1.3. Les mesures économiques

- 9 Comme les politiques de santé, les politiques économiques mises en place par le gouvernement correspondent largement à ce qui s'est fait ailleurs : chômage partiel et préservation des emplois formels, transfert direct aux travailleurs informels, lignes de crédit garanties aux entreprises, appui aux ministères (en particulier celui de la santé), transferts aux États 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 de réaux brésiliens (R\$), dont 524 ont été effectivement décaissés à la fin de l'année (soit un taux d'exécution de 87 %).

Tableau 1. Budget fédéral pour lutter contre la covid-19 (année 2020 ; en milliards de réaux brésiliens)

Mesures	Dépenses	
	Prévues	Décaissées

Transfert d'urgence aux populations vulnérables (<i>Auxílio emergencial</i>)	322	293
Transfert aux États 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 d'accès au crédit	68	63
Octroi de financement des salaires	7	7
Expansion de <i>Bolsa Família</i>	0,4	0,4
Transferts sectoriels (énergie, tourisme)	6	4
Acquisition de vaccins	25	2
Total	605	524

Source : Roubaud & Razafindrakoto, 2021, à partir des données du Tesouro Nacional Transparente, Monitoramento dos Gastos da União com Combate à COVID-19, 2021. URL : <https://www.tesourotransparente.gov.br/visualizacao/painel-de-monitoramentos-dos-gastos-com-covid-19> [consulté le 3 février 2021]

- 10 La mesure phare de ce programme est le transfert d'urgence aux populations en situation de vulnérabilité⁴ (connu au Brésil sous le nom d'*Auxílio emergencial* ; ou AE). Ce dernier 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), allant 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 2020, 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 eu 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 supérieur à celui de *Bolsa Família* (192 R\$ par mois), soit une somme équivalente à un peu plus d'un demi-salaire minimum.

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

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

- 11 Le premier paradoxe de la politique de Bolsonaro est l'apparition d'effets réels et très significatifs à son attitude laxiste et négationniste. Dans une étude récente, nous nous sommes intéressés aux facteurs socio-économiques de la vulnérabilité à la covid-19, que ce soit en matière de contamination ou de mortalité (Razafindrakoto *et al.*, 2021). Réalisées au niveau de l'ensemble des *municípios* (municipalités) du pays (5 570), les

estimations économétriques font ressortir trois résultats principaux. En premier lieu, nous constatons que les populations structurellement vulnérables sont les plus touchées : non blancs, pauvres, de santé précaire, habitants des favelas, travailleurs informels, etc. La covid-19 accentue les inégalités socio-économiques, déjà très élevées. En deuxième lieu, nous pouvons voir que les facteurs de « densité » (densité au sein des quartiers, exigüité des logements) et de « mobilité » s'avèrent déterminants. En troisième lieu, nous mettons en évidence l'influence d'éléments de politiques. Dans les *municípios*, où les mesures de confinement ont été prises plus tôt, la pandémie est mieux contrôlée. L'*Auxílio emergencial* a un effet atténuateur dans les localités où il y a relativement plus de travailleurs informels, ces derniers pouvant grâce à l'aide limiter leurs déplacements professionnels et mieux se protéger.

- 12 Enfin, et c'est ce qui nous intéresse ici, nous remarquons que la covid-19 fait plus de ravages dans les *municípios* les plus favorables au président Bolsonaro. Nous avons qualifié ce phénomène « d'effet Bolsonaro⁵ ». Ce résultat renverse la corrélation initiale (ces *municípios* sont moins affectés, dans l'absolu) et montre tout l'intérêt d'un raisonnement « toutes choses égales par 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 premier tour de l'élection. On peut raisonnablement en conclure que les comportements à risque sont concentrés dans le noyau dur des partisans du président. L'impact de l'« effet Bolsonaro » est notoire et s'avère robuste, puisqu'on le retrouve en utilisant différentes spécifications économétriques.
- 13 Pour nous faire une idée des ordres de grandeur en jeu, nous avons procédé à deux types de simulation. D'une part, nous avons simulé les variations des 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 *municípios* correspondant à des capitales d'État, contrastés du point de vue de leurs préférences politiques. Que montrent les résultats ? Toutes choses égales par ailleurs, 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. À cette date, il aurait induit 3 décès supplémentaires pour 100 000 habitants, statistique à comparer au taux moyen de mortalité due à la covid-19, de 23 pour 100 000 habitants. Une autre situation hypothétique est plus parlante 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 décédés. La taille de « l'effet Bolsonaro » est donc loin d'être négligeable. Celui-ci est d'ailleurs tout aussi significatif appliqué au 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.
- 14 Les discours présidentiels et son attitude de matamore face au virus ont donc des effets directs et indirects sur la diffusion de ce dernier. D'une part, les rassemblements, bains de foule 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 amènent ses partisans à adopter plus souvent des comportements à risque, comme le non-respect des consignes de distanciation sociale. S'il est tout à fait probable que ses défenseurs

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 cet « effet Bolsonaro ». Dans les deux premiers cas, elles tentent de mesurer l'impact causal de deux événements ayant impliqué directement le président (des manifestations organisées le 15 mars et un discours prononcé le 25 mars 2020), l'une en considérant les indicateurs de santé (Argentieri Mariani, Gagete-Miranda & Rettl, 2020) et l'autre en examinant le respect de la distanciation sociale (Ajzenman, Cavalcanti & Da Mata, 2020). La troisième étude analyse la corrélation entre l'accélération des décès de mars 2020 à mars 2021 et la préférence pour Bolsonaro aux élections présidentielles de 2018 (Rache *et al.*, 2021). L'ensemble de ces résultats sont par ailleurs en adéquation avec ceux de 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).

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

- 15 Le programme d'urgence de l'État 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, celui-ci étant légèrement plus généreux que le premier 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 pour l'Amérique latine sont de - 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 %).
- 16 Du côté des résultats, avec près de 70 millions de bénéficiaires, la couverture de l'*Auxílio 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, 30 millions de personnes supplémentaires, inconnues des services de l'État, se sont manifestées. Elles ont été incorporées sur base déclarative, 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.
- 17 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 périodes de crise classiques, qui connaissent une baisse des emplois formels et une montée de l'emploi 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 ont essentiellement touché les travailleurs informels, pourtant 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). Si l'on compare 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'emplois⁶ (Razafindrakoto, Roubaud & Saludjian, 2021). 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.

- 18 Dans ce contexte, la mise en place de l'*Auxílio emergencial*, qui a ciblé en priorité les travailleurs informels, a réussi à compenser partiellement ces pertes de rémunération du travail. En effet, la PNAD-Covid, une enquête de l'Institut brésilien de géographie et de statistiques (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'*Auxílio emergencial*. Pour analyser ces données, nous avons procédé en deux étapes : dans un premier temps, nous n'avons pris en compte que ceux qui travaillaient au moment de l'enquête, puis, dans un second temps, nous avons aussi inclus 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 » (ne comptant que des travailleurs informels) et les ménages « mixtes » (qui combinent les deux sources de revenus).
- 19 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 perçues, et habituelles fait état d'une baisse moyenne de - 14,3 % (Tableau 2). 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'*Auxílio emergencial*, les revenus cumulés des deux sources sont à peu près équivalents à ce qu'auraient touché ceux qui ont un emploi en période « normale » (+ 0,5 %). Pour ces derniers, l'*Auxílio emergencial* a donc permis de compenser entièrement la baisse des rémunérations due à la crise.
- 20 Pour ceux qui ont pu conserver leur emploi, l'*Auxílio 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 intersectorielles entre emplois formels et informels se sont réduites, mais au sein même de chaque secteur, l'*Auxílio* a permis de réduire les inégalités, les plus pauvres en ayant proportionnellement plus bénéficié. Ce double effet (compensation et redistribution) est d'autant plus remarquable que c'est exactement l'inverse qui aurait eu lieu sans l'*Auxílio emergencial* : chute massive des rémunérations et accroissement des inégalités de revenu du travail.
- 21 La prise en compte des pertes d'emploi conduit à nuancer ce diagnostic très favorable. En effet, en tenant compte de l'*Auxílio emergencial*, on estime que l'ensemble de ceux qui travaillaient avant la crise ont connu une baisse de revenu de - 11,6 % avec la pandémie. Toutefois, sans ce transfert, la baisse aurait été de - 23,8 %. Le transfert est donc loin d'être négligeable. De plus, les ménages informels sont ceux qui en bénéficient le plus. L'effondrement de leurs revenus est bien moindre grâce à lui (de - 38,0 % à - 15,4 %) ; ce qui n'empêche, malgré ces transferts plus importants, que les ménages informels ont plus perdu dans la crise que leurs homologues formels, dont le revenu a baissé en moyenne de - 11,3 %.

Tableau 2. Évolution du revenu réel moyen du travail par type de ménage avec et sans l'*Auxílio emergencial*

	Ceux qui ont un emploi	Tous (y compris ceux qui ont perdu leur emploi)

Type de ménage	Sans Auxílio	Avec Auxílio	Sans Auxílio	Avec Auxílio
Formel	- 11,6 %	- 6,7 %	- 16,0 %	- 11,3 %
Informel	- 23,1 %	+ 5,0 %	- 38,0 %	- 15,4 %
Mixte	- 16,0 %	- 8,0 %	- 16,7 %	- 8,8 %
Total	- 14,3 %	- 0,5 %	- 23,8 %	- 11,6 %

Source : Roubaud & Razafindrakoto, 2021, à partir des données de l'Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílio (PNAD) Covid19, août 2020. URL : https://www.ibge.gov.br/estatisticas/downloads-estatisticas.html?caminho=Trabalho_e_Rendimento/Pesquisa_Nacional_por_Amostra_de_Domicilios_PNAD_COVID19/Microdados/Dados

- 22 L'*Auxílio 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 baisse de revenus due à 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 travailleurs informels de rester chez eux, au lieu de devoir sortir 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 ?

- 23 La double contradiction que nous venons de mettre en lumière conduit à s'interroger. D'un côté, comment un président qui prétend être proche du peuple parvient-il à maintenir sa position malgré sa responsabilité manifeste dans la diffusion de la pandémie ? De l'autre, on peut se demander comment un gouvernement violemment opposé à toute forme de redistribution a pu mettre en place l'*Auxílio emergencial* (AE), une politique interventionniste d'une ampleur inégalée à l'aune de l'histoire du pays ainsi que dans la région. 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.
- 24 Pour situer rapidement le contexte d'ensemble, nous rappelons que Bolsonaro a été élu dans des circonstances exceptionnelles en 2018 (Barbosa dos Santos, 2020). Selon Diaz de Souza (2021), sa victoire inattendue et les valeurs qu'elle porte s'appuient sur un mélange « d'ultralibéralisme » (néolibéralisme plus autoritarisme), de fondamentalisme chrétien et de stratégies « néopopulistes digitales ». Mauricio Moura et Julio Corbellini (2019) mettent pour leur part en avant trois facteurs qui se recoupent en partie : la démoralisation des élites politiques, l'approfondissement de la crise sécuritaire et, encore une fois, l'importance croissante des réseaux sociaux. Si le projet économique global libéral s'inscrit dans la continuité de celui de Michel Temer, son prédécesseur,

Jair Bolsonaro s'en distingue sur de nombreux points. Anticommuniste forcené, porteur d'un discours radical contre toute forme de minorité, nostalgique de la dictature, il agit en trublion et fait peser un risque réel sur la démocratie brésilienne et ses institutions⁷. Plus spécifiquement, sa gestion de la pandémie a été qualifiée de « populisme médical » : « simplification » de la pandémie (minimisation des impacts et promotion de traitements légers), mise en scène spectaculaire de sa réponse à la crise, cristallisation du fossé entre le « peuple » et les « autres » dangereux et invocation d'un certain savoir médical pour faire valoir les positions antérieures (Lasco, 2020). Nous montrerons que Bolsonaro est un franc-tireur (en dépit de ses soutiens et de son ancrage dans l'histoire brésilienne), un personnage hybride dont « l'inaction calculée » (Ortega & Orsini, 2020) et les déclarations assassines sont mobilisées sciemment au service d'une stratégie politique.

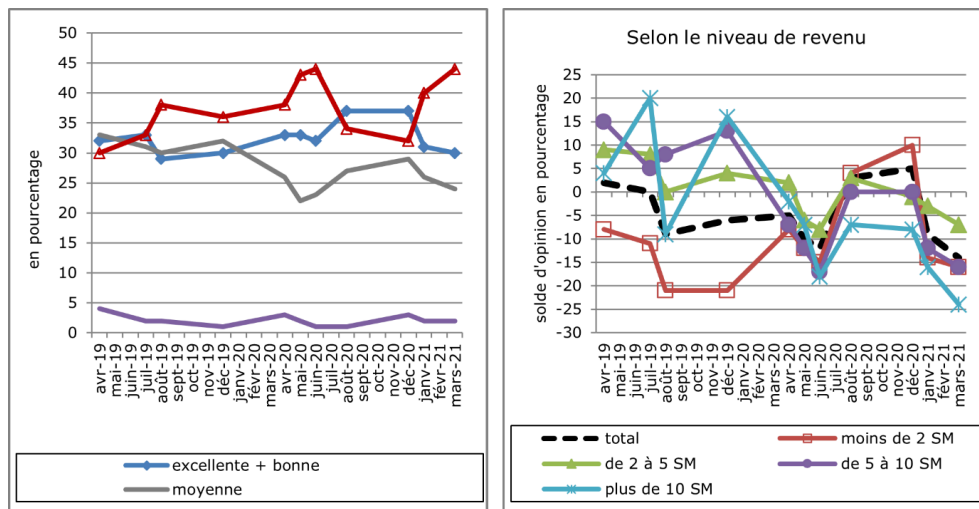
3.1. Des convictions ou de l'opportunisme ?

- 25 Une question préalable mérite d'être posée : quelles sont les véritables convictions du président Bolsonaro et qu'est-ce qui relève de l'affichage, témoignage d'alliances de circonstances ? Son classement dans la catégorie des hommes politiques populistes d'extrême droite peut être discuté, à l'aune du débat sur ce concept controversé dans la littérature (Birnbaum, 2012 ; Rosanvallon, 2020), en particulier en Amérique latine (Conniff, 2012 ; Salama, 2020). Le président n'est pas totalement contre la mondialisation ni l'apport de capitaux étrangers et le Brésil n'a pas de problème migratoire (Anderson, 2019). S'il ne fait aucun doute que Bolsonaro est un ultraconservateur en matière de valeurs culturelles, on a souvent questionné son adhésion au libéralisme économique. Affirmant « *qu'il ne comprend rien à l'économie* » (nous soulignons), 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. Néanmoins, 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 l'équipe économique réunie autour de Guedes (flexibilisation du 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...). Cependant, 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.
- 26 Dans le domaine économique, Jair Bolsonaro est avant tout un politique opportuniste, plutôt qu'un idéologue aux convictions bien ancrées. Sa surenchère sur le montant de l'*Auxílio emergencial* en est une parfaite illustration : à la fin de mars 2020, après s'être d'abord opposé à sa mise en place, puis avoir proposé de le fixer à 200 R\$, alors que la chambre des députés défendait une valeur d'au moins 500 R\$, 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 »

27 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 du Parti des travailleurs. Cette performance est 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. En 2019, l'opinion publique brésilienne était partagée en trois parties d'égale importance : environ un tiers soutenait le président, un tiers le dénonçait et le dernier tiers était sans avis marqué sur la question (Figure 2, à gauche). 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. À partir de cette date, récoltant apparemment les fruits de sa politique de « vai que cola⁹ », 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 pourcentage (44 % à 34 %). Ensuite, la cote de popularité du Président a continué à monter à un moindre rythme jusqu'en décembre, pour s'effondrer en janvier 2021. Le solde d'opinion, qui était positif au second semestre 2020, devient négatif. Le dernier sondage disponible montre une continuation de la tendance (- 9 points en janvier et - 14 points en mars 2021).

Figure 2. Évolution de la cote de popularité du président Bolsonaro entre 2019 et 2021



Notes : La question posée est « À votre avis, le président Jair Bolsonaro gouverne de manière excellente, bonne, moyenne, mauvaise, ou catastrophique ? » ; le solde d'opinion correspond à la différence entre le pourcentage d'opinions favorables (excellente + bonne) et défavorables (mauvaise + catastrophique) ; SM signifie salaire minimum

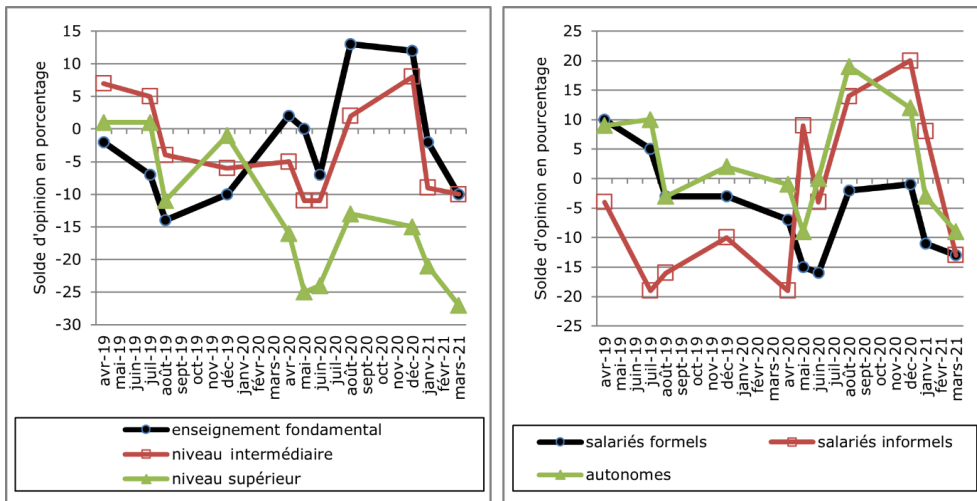
Source : Roubaud & Razafindrakoto, 2021, à partir des données de Datafolha et diverses enquêtes

28 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. En effet, comme l'enseigne la science politique, la popularité des hommes politiques est complexe à décrypter : elle dépend de nombreux facteurs, qui, eux-mêmes, influent de manière variable sur les différentes catégories de population. Dans le cas d'espèce par exemple, le discours

prônant le retour à l'emploi et le rejet des mesures de confinement du président peuvent être perçus négativement, comme une attitude négationniste, par les classes moyennes éduquées du secteur formel, mais, au contraire, positivement par les travailleurs informels, pour qui l'exercice d'un emploi « quoi qu'il en coûte » est une condition vitale de survie.

29 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, nous voyons que 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 est dû à la gestion erratique de la pandémie lors des premiers mois en 2020, tandis que le retournement brutal à partir de juin correspond à la montée en charge de l'AE : des dizaines de millions de personnes commencent à en bénéficier, alors qu'aucune autre raison évidente n'émerge pour expliquer ce retournement. La popularité du président continue à croître faiblement à partir de septembre, avec la décision de prolonger l'AE jusqu'à la fin de l'année 2020. Enfin, l'inversion de tendance à partir de janvier 2021 est concomitante de l'arrêt de l'AE, notamment pour les travailleurs informels. Cette évolution de l'opinion est confirmée par d'autres sondages, en particulier par l'enquête régulière réalisée par *Poderdata*, division des études statistiques du journal *Poder360*. Le sondage de *Poderdata* met en exergue 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'aide¹⁰.

Figure 3. Évolution de la cote de popularité du président entre 2019 et 2021 suivant le niveau d'éducation et le type d'emploi



Notes : voir Figure 2

Source : Roubaud & Razafindrakoto, 2021, à partir des données de Datafolha et diverses enquêtes

30 Ces conjectures apparaissent d'autant plus légitimes lorsque l'on analyse les soldes d'opinion par catégories de population à partir des données de *Datafolha*. 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. Le taux d'amélioration de son image est le plus fort pour eux, les seuls pour lesquels le solde d'opinion est positif (Figure 2, à droite). Inversement, la chute de popularité observée entre

décembre 2020 et janvier 2021 est de loin plus prononcée chez les plus pauvres. On retrouve des profils similaires en fonction du niveau d'éducation et suivant le type d'emploi (Figure 3). Alors que les travailleurs informels étaient plus défavorables au président que leurs homologues formels en début de période, les courbes s'inversent au second semestre 2020, l'opinion des premiers s'étant nettement améliorée avec l'AE.

- 31 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 décembre 2020 a contribué directement à une chute marquée de sa cote de popularité ; chute aussi en partie due à la crise sanitaire à Manaus et aux ratés du début de la campagne de vaccination.

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

- 32 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 cher¹¹ ». Néanmoins, cette position s'explique par la pression des élites économiques et du milieu des affaires. Ces derniers commencent en effet à montrer leur insatisfaction des faibles avancées du programme d'ajustement économique, une promesse de campagne au cœur de la stratégie présidentielle officielle.
- 33 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 au début de l'année 2021 laissaient déjà présager le prolongement de l'AE. Les discussions font état de la détermination d'un groupe de parlementaires et sénateurs, convaincus de l'utilité du moins politique de l'aide, si ce n'est sociale ou économique. Finalement, après trois mois de tergiversations, l'AE est prolongé pour quatre mois (avril-juillet) suivant les mêmes modalités, mais dans une version beaucoup moins ambitieuse : nombre réduit de bénéficiaires (46 contre 66 millions) et montant plus faible (250 R\$ contre plus de 600 R\$ en moyenne), soit une enveloppe budgétaire près de sept fois inférieure à la précédente (44 contre 293 milliards). Sans présager du prolongement possible de l'AE au-delà de juillet 2021, Bolsonaro revendique déjà un programme plus généreux que *Bolsa Família* et le gouvernement agite l'idée d'un nouveau programme de retour à l'emploi des jeunes (*Bôno de inclusão produtiva*, ou BIP), présenté comme une politique active sur le marché du travail et associée aux entreprises, par opposition aux programmes d'assistance, associés au Parti des travailleurs. Les calculs électoraux, dans un contexte de retour en selle de Luiz Inácio Lula da Silva (l'ex-président Lula) pour l'élection de 2022, sont dans sa ligne de mire : d'un côté, il compte tirer profit du maintien de l'AE auprès des travailleurs informels, de l'autre, en limitant les coûts de l'AE et proposant le BIP, il cherche à gagner les faveurs des milieux d'affaires ; un jeu d'équilibriste dont le succès est loin d'être garanti.
- 34 Ses manœuvres politiciennes avec le pouvoir législatif en attestent. En février 2021, les circonstances ont offert à Bolsonaro l'occasion d'un joli coup politique, une nouvelle illustration de son opportunisme. 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, dans la plus pure tradition du « présidentielisme de coalition ». Dès lors, il écarte les possibilités de réalisation 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. Néanmoins, une partie de ses alliés d'hier se sont retournés contre lui avec la création de la CPI, conduite par le Sénat, qui était chargé d'enquêter sur sa gestion de la pandémie. Le résultat de cette initiative est tout aussi incertain, mais, quoi qu'il advienne, en faisant planer une nouvelle menace de destitution, elle offre une nouvelle marge de négociation pour la « vieille politique ».

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

- 35 Depuis le début de la pandémie, l'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 » (412 000 en un peu plus d'un an !) ou 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 n'ayant jamais rien demandé à l'État, il oppose ces derniers aux fonctionnaires, l'une des cibles de ses réformes, qui, dans tous les cas de figure, continueront à être payés ; une antienne théorisée il y a près de 35 ans par Hernando de Soto (1987).
- 36 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 Paulo Skaf, patron des patrons de l'État de São Paulo, considéré comme la locomotive économique du pays. À cet égard, son intervention en mai 2020, lors d'une vidéoconférence organisée par la Fédération des industries de São Paulo (FIESP) rassemblant près de 500 patrons, est emblématique. Le président a proprement 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 ». Du côté des travailleurs informels, le discours sur la nécessité de la réouverture de l'économie porte également.
- 37 Il n'en reste pas moins que Bolsonaro ne dispose pas d'appui politique solide. Pour affirmer son pouvoir, et au-delà du « vai que cola » analysé plus haut, il puise un autre élément de sa stratégie 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 aux débats de fond sur les questions fondamentales d'avoir lieu (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) ?

- 38 Dans cet article, nous avons mis en lumière deux paradoxes, eux-mêmes antagoniques : d'une part, les déclarations et l'attitude de Bolsonaro (ponctuées par son « *é daí*¹² ? ») tuent, en particulier ses partisans ; d'autre part, il a sauvé des vies en signant contre toute attente l'*Auxílio emergencial*. Nous avons tenté de dégager la logique et les mécanismes susceptibles d'expliquer ces apparentes contradictions. Ces réflexions nous ont conduits à proposer, plus généralement, des éléments d'interprétation 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 et invectives servies en volume et à un rythme soutenu), qui en fait oublier la simplicité, voire l'inconsistance du contenu, et 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 politique lui facilite la tâche pour mettre en œuvre ses jeux d'alliance dans la cour de la « vieille politique » clientéliste et corrompue, sa position n'en est pas moins très fragile.
- 39 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, nous pouvons imaginer que la réduction significative puis la fin de l'*Auxílio emergencial* se traduiraient 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. Toutefois, l'*Auxílio 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 où pourrait être mise en place une telle proposition reste toutefois toujours limité. Néanmoins, l'élection de 2022 étant encore loin, la situation peut changer à tout instant. 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*¹³. Le paysage politique, en apparence globalement figé, n'est pas exempt de surprises ; la première d'entre elles étant le retour de Lula, blanchi, sur la scène politique et en tant que potentiel concurrent aux prochaines élections. Les conclusions de la CPI covid-19 sont également surprenantes. Sommes-nous là témoins d'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 plein droit. De ce jeu de dupes, les jeux ne sont pas faits. L'enjeu ? Rien moins que la démocratie brésilienne.

BIBLIOGRAPHIE

- Ajzenman N., Cavalcanti T. & D. Da Mata (2020), « More than words: leaders' speech and risky behavior during a pandemic », Cambridge Working Papers in Economics, n° 2034, April 29.
- Allcott H., Boxell L., Conway J.C., Gentzkow M., Thaler M. & D.Y. Yang (2020), « Polarization and public health: partisan differences in social distancing during the coronavirus pandemic », National Bureau of Economic Research Working Papers, n° 26946, April.
- Anderson P. (2019), *Brazil Apart: 1964-2019*, London, 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 Preprints*, August 12. URL : <https://osf.io/ps2wx/> [accessed on 10/05/2021]
- Barbosa dos Santos F.L. (2020), *L'espoir vaincu par la peur. De Lula à Bolsonaro*, trad. du portugais O Warin, Paris, Syllepse, coll. « Coyoacán ».
- 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 », Stanford Institute for Economic Policy Research Working Papers, n° 20-043, October.
- Biancovilli P. & C. Jurberg (2020), « When governments spread lies, the fight is against two viruses: a study on the novel coronavirus pandemic in Brazil », medRxiv, October 21.
- Birnbaum P. (2012), *Genèse du populisme : le peuple et les gros*, Paris, Pluriel.
- 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.
- Conniff M.L. (ed.) (2012), *Populism in Latin America*, preface K. Roberts, Tuscaloosa, University Alabama Press.
- Dias de Souza M.A. (2021), « A busca pela popularidade e a disputa entre neoliberalismo e neodesenvolvimentismo no governo Bolsonaro », *Sinais*, vol. 24, n° 1, p. 41-59.
- Gomes de Souza H., Araujo Amarante J.C., Santos Barbosa G. dos. & A.T. Cavalcanti de Almeida (2019), « Quais fatores foram determinantes no resultado da eleição presidencial brasileira em 2018? », XXIV Encontro Regional de Economia, Fortaleza, July 18-19, Associação Nacional dos Centros de Pós-Graduação em Economia. URL : https://www.anpec.org.br/nordeste/2019/submissao/arquivos_identificados/049-d6ef1ae615543dbbe86d88749c80c622.pdf [accessed on 10/05/2021]
- 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 [IMF] (2020), Fiscal Monitor – Policies to Support People During the covid-19 Pandemic, International Monetary Fund, April 15.
- Lasco G. (2020), « Medical populism and the COVID-19 pandemic », *Global Public Health*, vol. 15, n° 10, p. 1417-1429.
- Massard da Fonseca E., Natrass N., Bolaffi Arantes L. & F. Bastos (2021), « COVID-19 in Brazil: presidential denialism and the subnational government's response », in Greer S.L., King E.J.,

Massard da Fonseca E. & A. Peralta-Santos (eds), *Coronavirus Politics: the comparative politics and policy of COVID-19*, Ann Arbor, University of Michigan Press, p. 494-510.

Moura M. & J. Corbellini (2019), *A eleição disruptiva: por que Bolsonaro venceu*, Rio de Janeiro, Editora Record.

Ortega F. & M. Orsini (2020), « Governing COVID-19 without government in Brazil: ignorance, neoliberal authoritarianism, and the collapse of public health leadership », *Global Public Health*, vol. 15, n° 9, p. 1257-1277.

Rache B., Falbel F., Rocha R. & M. Lago (2021), « Quantas vidas cabem em um voto? », Instituto de Estudos para Políticas de Saúde, Nota Técnica, n° 18, April.

Razafindrakoto M., Roubaud F. & A. Saludjian (2021), « Crises, informalité et reconfigurations sur le marché du travail : quatre décennies de bouleversements économiques au Brésil », équipe Développement institutions mondialisation (Dial), Document de travail, n° 2021-03.

Razafindrakoto M., Roubaud F., Saboia J., Castilho Reis M. & V. Péro (2021), « The municipalities facing COVID-19 in Brazil: socioeconomic vulnerabilities, transmission factors and public policies », *European Journal of Development Research*, à paraître.

Rennó L.R. (2020), « The Bolsonaro voter: issue positions and vote choice in the 2018 Brazilian presidential elections », *Latin American Politics and Society*, vol. 62, n° 4, 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*, vol. 1, n° 3.

Rosanvallon P. (2020), *Le siècle du populisme. Histoire, théorie, critique*, Paris, Le Seuil, coll. « Les Livres du Nouveau Monde ».

Salama P. (2020), *Contagion virale, contagion économique, risques politiques en Amérique latine*, Vulaines-sur-Seine, éditions du Croquant, coll. « Dynamiques socio-économiques ».

Santos Silva M. (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 », Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Texto para discussão, n° 2576, julho.

Soto H. de (1987), *El otro sendero: la revolución informal*, Bogotá, Instituto Libertad y Democracia, La Oveja Negra.

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*, n° 111, p. 23-40.

NOTES

1. Voir le rapport établi par le Centro de Estudos e Pesquisas de Direito Sanitário (Cepedisa) & Conectas Direitos Humanos, *Direitos na Pandemia. Mapeamento e análise das normas jurídicas de resposta à COVID-19 no Brasil*, Boletim n° 10, January 2021.

2. Voir Ribeiro A. & A.R. Cunha (2020), « Bolsonaro deu 653 declarações falsas ou distorcidas sobre Covid-19 em seis meses de pandemia », *Aos Fatos*, September 11. URL : <https://www.aosfatos.org/noticias/bolsonaro-deu-656-declaracoes-falsas-ou-distorcidas-sobre-covid-19-em-seis-meses-de-pandemia/> [consulté le 15/04/2021]

3. Voir Chaib J. & R. Machado (2021), « CPI mira discursos do governo e levanta 200 falas negacionistas de Bolsonaro. Documento obtido pela Folha contém frases do presidente em que critica o isolamento social e propaganda hidroxycloquina », *Folha de S.Paulo*, April 30. URL : <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2021/04/cpi-mira-discursos-do-governo-e-levanta-200->

falas-negacionistas-de-bolsonaro.shtml?utm_source=app&utm_medium=push&utm_campaign=pushmultiplo&utm_content=pushfolha+pushpoder&id=1619840201 [consulté le 15/04/2021]

4. 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 partielle par l'État.

5. Repris dans la Folha de São Paulo : Garcia D. (2020), « "Efeito Bolsonaro" sobre alta nos casos de coronavírus surpreende pesquisadores. Estudo mostra que coronavírus causa mais estragos nos municípios mais favoráveis ao presidente », *Folha de S.Paulo*, October 12. URL : https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2020/10/efeito-bolsonaro-sobre-alta-nos-casos-de-coronavirus-surpreende-pesquisadores.shtml?fbclid=IwAR1_QMyjJPS e4HOMWDAUEfxAj1CtZDcv6EQZMxIFUhzOtvCOQ4YzZTQHwWU

6. Voir Saboia J., Roubaud F. & M. Razafindrakoto (2020), « A pandemia e o mercado de trabalho no Brasil. A participação dos informais no mercado de trabalho caiu de 40,6% para 37,6% dos ocupados em um trimestre », *Valor Econômico*, July 6. URL : <https://valor.globo.com/opiniaocolumna/a-pandemia-e-o-mercado-de-trabalho-no-brasil.ghtml> [consulté le 05/07/2021]

7. Voir l'analyse de Caldeira Neto dans un entretien publié dans le journal *Le Monde*. Neto C., « Jair Bolsonaro est le produit de la longue histoire de l'extrême droite brésilienne », propos recueillis par B. Meyerfeld, *Le Monde*, 23 avril 2021.

8. « Já falei que não entendia de economia? Quem entendia afundou o Brasil, eu confio 100 % na economia do Paulo Guedes ». Daniel Weterman (2019), « "Já falei que não entendia de economia?" », diz Bolsonaro, indagado sobre PIB... », *Estadão*, June 1. URL : <https://economia.uol.com.br/noticias/estadao-conteudo/2019/06/01/ja-falei-que-nao-entendia-de-economia-diz-bolsonaro-indaga-do-sobre-pib.htm> [consulté le 05/07/2021]

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

10. Olivia G. & R. Barbosa (2021), « Sem auxílio, aprovação do governo Bolsonaro desaba no Nordeste », *Poder360*, February 4. URL : <https://www.poder360.com.br/poderdata/sem-auxilio-aprovacao-do-governo-bolsonaro-desaba-no-nordeste/> [consulté le 4 février 2021]

11. Nous traduisons « 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.

12. 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 ». Nous traduisons : « Et alors ? Je le déplore. Mais qu'est-ce que je peux y faire ? Je suis Messias, mais je ne fais pas de miracles ».

13. Partis politiques sans ligne politique claire, disposés à monnayer leur appui au plus offrant.

RÉSUMÉS

Après l'arrivée imprévue de Jair Bolsonaro, une personnalité d'extrême droite, au sommet de l'état, la gestion catastrophique par ce dernier de la crise sanitaire et économique a apporté son 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 ces conséquences tragiques, la réaction du gouvernement face à la pandémie est caractérisée par un double paradoxe que nous tentons ici 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 lors de 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 monétaire 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-t-il pu être à l'origine de cet *Auxílio 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 face à de multiples menaces de destitution, jouant chaque jour sa survie politique.

After the unexpected arrival of far-right Jair Bolsonaro at the top of the state, his catastrophic handling of the covid-19 health and economic 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 we 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, he persists, contributing to increase the health toll, to which his 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 *Auxílio 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.

Luego de la imprevista llegada de Jair Bolsonaro, una personalidad de extrema derecha, a la cima del Estado, la gestión catastrófica de la crisis sanitaria y económica aportó una serie de sorpresas. Brasil, uno de los países más vulnerados por la Covid-19 pareciera que no está en condiciones de controlar la propagación del virus. Mas allá de esas consecuencias trágicas, la reacción del gobierno frente a la pandemia se caracterizó por una doble paradoja que vamos a intentar poner a la luz. Por una parte en materia sanitaria, el presidente adoptó una actitud negacionista que niega la gravedad de la situación epidemiológica del país. Mientras que el virus se desarrolla con una gravedad redoblada cuando se encuentra en la segunda ola, el persiste, contribuyendo a hacer más pesado el balance sanitario al cual sus propios partidarios están pagando un pesado tributo. Por otra parte, sobre el frente económico, la puesta en práctica de un programa monetario de urgencia destinado a las categorías más necesitadas, especialmente los trabajadores informales, ha hecho surgir una segunda paradoja. ¿Cómo es posible que un gobierno violentamente opuesto a toda forma de redistribución pudo estar en el origen de este *auxílio emergente*, una política intervencionista de una magnitud inigualable en América Latina e inédita en la historia del país? Estas aparentes contradicciones nos conducen a proponer elementos de interpretación y una lectura de la estrategia del presidente frente a las múltiples amenazas de destitución, jugando cada día su sobrevivencia política.

INDEX

Palabras claves : Jair Bolsonaro, Brasil, covid-19, economía política, transferencias de urgencia, negacionismo

Keywords : Jair Bolsonaro, Brazil, covid-19, political economy, cash transfers, negationism

Mots-clés : Jair Bolsonaro, Brésil, covid-19, économie politique, transfert d'urgence, négationnisme

Code JEL I18 - Government Policy; Regulation; Public Health, I38 - Government Policy; Provision and Effects of Welfare Programs, O54 - Latin America; Caribbean, P46 - Consumer Economics; Welfare and Poverty, P48 - Political Economy; Legal Institutions; Property Rights

AUTEURS

FRANÇOIS ROUBAUD

Directeur de recherche, Institut de recherche pour le développement (IRD), équipe Développement, institutions et mondialisation (Dial), Laboratoire d'économie de Dauphine (Leda), Université Paris Dauphine-PSL, 4 rue d'Enghien, 75010 Paris ; roubaud@dia.pr.fr, 0000-0003-2234-5256

MIREILLE RAZAFINDRAKOTO

Directrice de recherche, Institut de recherche pour le développement (IRD), équipe Développement, institutions et mondialisation (Dial), Laboratoire d'économie de Dauphine (Leda), Université Paris Dauphine-PSL, 4 rue d'Enghien, 75010 Paris ; razafindrakoto@dia.pr.fr, 0000-0002-6797-3021