

La fin de la contre-révolution conservatrice ?

par Nicolas Delalande

En retraçant la complexe ascension du néolibéralisme nord-américain au cours des quarante dernières années, la sociologue australienne Melinda Cooper contribue à en désamorcer l'aspect faussement inéluctable, voire à préparer son déclin possible.

À propos de : Melinda Cooper, *Counterrevolution. Extravagance and Austerity in Public Finance*, New York, Zone Books, 2023, 564 p.

La sociologue australienne Melinda Cooper compte parmi les analystes les plus fines du capitalisme contemporain et de ses transformations. Après s'être intéressée aux liens entre capitalisme et biotechnologie, à la place de la famille dans l'essor du néolibéralisme conservateur, ou bien encore au « capitalisme d'actifs », elle se penche dans son dernier livre sur ce qu'elle appelle la « contre-révolution » qui s'est opérée depuis les années 1970 dans le domaine des finances publiques ¹. Centré principalement sur le contexte intellectuel et politique nord-américain, son livre explore la manière dont de nouvelles théories économiques, en particulier l'économie de l'offre (*supply-side economics*) et l'école du choix public, ont peu à peu imprégné le

¹ Parmi les précédents livres de Melinda Cooper, citons *Life as Surplus. Biotechnology and Capitalism in the Neoliberal Era*, University of Washington Press, 2008 ; *Family Values Between Neoliberalism and the New Social Conservatism*, Zone Books, 2017 ; avec Lisa Adkins et Martjn Konings, *The Asset Economy*, Polity, 2020.

débat politique et la fabrique des politiques publiques, au point de dominer l'agenda fiscal, financier et politique depuis les années 1970.

L'oxymore évoqué dans le sous-titre du livre, qui met en résonance extravagance et austérité, souligne un des paradoxes majeurs de l'économie politique du demi-siècle écoulé. L'extravagance, c'est celle des revenus du capital, sur les marchés financiers ou dans l'immobilier, qui se sont envolés dans des proportions stratosphériques et ont accompagné l'émergence d'une classe mondiale de super-riches, dont le profil se rapproche de ceux de la fin du XIX^e siècle. L'austérité s'est quant à elle imposée aux autres, à une époque d'augmentation de la dette publique, d'attaques contre les dépenses de l'État social et d'appels à promouvoir une gestion rigoureuse des finances publiques. D'où cette coexistence, instable et explosive, entre un capitalisme de l'excès, de l'outrance et de l'accumulation sans limite, d'un côté, et des politiques prônant l'austérité, la retenue, la sobriété, de l'autre.

Cette double dynamique reflète l'alliance entre les deux courants intellectuels et politiques auxquels le livre est consacré, dont les relations, parfois conflictuelles, ont bouleversé la vie politique américaine et, par extension, celle d'une large partie du monde. Extravagance et austérité constituent les deux faces d'une même médaille. Depuis les années 1970, l'inflation des salaires et des prix a été comprimée (jusqu'aux années de l'après-Covid), tandis que les actifs financiers et immobiliers ont vu leur valeur s'envoler. L'économie de l'offre a tout misé sur les incitations et les baisses d'impôts pour faciliter la formation et l'accumulation du capital, quand les disciples de l'école du choix public appelaient à enchaîner l'État par de nouveaux dispositifs constitutionnels, au nom de la lutte contre les déficits publics alimentés par... la première école. Les résultats de cette politique sont peu surprenants : le capital se porte à ravir, les comptes publics sont dans le rouge, et les inégalités sociales se creusent. Plutôt que d'éliminer ou d'affaiblir l'État, les Républicains l'ont mis au service d'un projet clair et cohérent, favorable au capital et aux plus fortunés, à l'image de Donald Trump qui en a pleinement bénéficié sur le plan économique, puis politique, depuis les années 1980.

La politique de l'exubérance

Ainsi résumée, la thèse pourrait paraître convenue. L'intérêt de la réflexion de Melinda Cooper est qu'elle ne se contente pas d'offrir un récit surplombant sur

l'avènement du néolibéralisme, mais qu'elle analyse en détail comment de nouvelles idées, portées par des économistes, des intellectuels ou des acteurs politiques sont peu à peu devenues centrales dans le champ politique, au fil d'alliances et de compromis parfois inattendus. Elle évite surtout d'adopter un regard téléologique, comme si le triomphe du néolibéralisme contre toutes les formes de régulation du capitalisme avait été écrit d'avance. Comme elle le rappelle dans l'introduction, l'humeur n'était pas à la fête pour les libéraux dans les années 1970, face au retour de l'inflation, aux mouvements de contestation sociale et de libération des mœurs, à la croissance des dépenses publiques. Peu de (néo)libéraux auraient pu imaginer que leur victoire intellectuelle et politique serait aussi écrasante quelques décennies plus tard.

Cooper s'intéresse dans un premier temps à l'essor de l'économie de l'offre dans les années 1970, portée par des figures telles que Arthur Laffer, Robert Mundell ou Martin Feldstein, etc. Leur objectif est de remettre en cause le pacte fiscal keynésien et de faire des baisses d'impôt une priorité politique, quitte à ce que les déficits publics se creusent à court et moyen terme. Il s'agit de substituer aux interventions directes de l'État dans l'économie une politique de « dépenses fiscales » (*tax expenditures*), favorables à la formation et à l'accumulation du capital, ce qu'on appelle aujourd'hui une politique de l'offre. Pour Laffer, par exemple, la question du déficit est secondaire : il convient d'abord de faciliter la création de richesses, puis d'ajuster les dépenses publiques en fonction des recettes collectées. Ces économistes appellent les Républicains à rompre avec les années Eisenhower, marquées par l'acceptation du *welfare state* et le maintien de hauts niveaux d'imposition hérités du New Deal et de la Seconde Guerre mondiale, par souci du respect de l'équilibre budgétaire.

Les *supply-siders*, très actifs dans les années 1970 lorsque s'effrite le compromis fordiste de l'après-1945, voient leurs rêves se réaliser avec l'élection de Ronald Reagan en 1980, qui débouche dès l'année suivante sur l'adoption d'un plan historique de baisses d'impôts à travers l'*Economic Recovery Tax Act* (ERTA). Ce paquet de mesures marque un point d'inflexion décisif dans la trajectoire de l'État fiscal américain. On entre alors dans une nouvelle ère caractérisée par l'obsession des baisses d'impôts, l'augmentation des déficits et le retour au premier plan d'un problème devenu marginal depuis les années d'après-guerre, celui de la dette publique. Les baisses d'impôts ciblent directement les détenteurs de capital financier et immobilier, avec des règles très favorables en matière de déductions fiscales au titre de l'amortissement du capital, ce dont Donald Trump et d'autres ont su profiter pour s'enrichir dans les années 1980. Pour illustrer cette politique conciliante vis-à-vis des investisseurs et des promoteurs immobiliers, Cooper prend l'exemple de la ville de New York. Au bord

de la faillite au milieu des années 1970, la municipalité fait le choix d'une politique d'incitations fiscales pour attirer les investisseurs et stimuler le boom immobilier (et financier) des années 1980.

Cette politique de l'offre n'oublie pas de satisfaire les intérêts de petits commerçants, entrepreneurs et indépendants, pour ne pas donner seulement l'impression de favoriser seulement les plus puissants. Le recours aux dépenses fiscales (ou « niches fiscales » en français) devient l'instrument privilégié de cette stratégie. Elle met en place une forme d'austérité sélective (p. 22). Les revenus du travail stagnent, quand ceux du capital entament leur ascension. Chacun est invité à se joindre à cette « orgie de dépenses fiscales » (p. 19) en participant, à son échelle, à l'exubérance financière.

Melinda Cooper montre que cette politique de l'offre a peu à peu transformé la structure des entreprises américaines, de plus en plus détenues par des capitaux familiaux et financées hors-marché. L'émergence du « capitalisme dynastique » n'est pas, selon la sociologue, le signe d'un retour vers des structures archaïques d'organisation économique, mais bien la forme moderne qu'endosse le capital pour se reproduire. Dans la lignée de son précédent livre, elle insiste sur le fait que la famille, via les trusts, les *family offices*, l'évitement des droits de succession, est une unité essentielle à la concentration et la transmission du capital, qui fonctionne comme une sorte de « paradis fiscal » en miniature. Une nouvelle fois, l'exemple de Donald Trump permet d'incarner cette dynamique. En accédant à la Maison Blanche en 2016, c'est tout le « *family office* » Trump qui tente de prendre le contrôle de l'État fédéral et de défendre ses intérêts particuliers, en se répartissant non plus seulement les actifs, mais les positions de pouvoir.

Une austérité constitutionnalisée

Regarder seulement du côté des partisans de l'offre serait cependant oublier une autre évolution idéologique majeure, celle de la montée en puissance du courant de l'école dite du « choix public », théorisée dès la fin des années 1950 par James M. Buchanan et Gordon Tullock. À partir d'une étude fouillée des archives personnelles de Buchanan, Melinda Cooper montre comment les théories de cette école ont influencé en profondeur les mobilisations sociales et les choix politiques du parti républicain à partir des années 1970. L'école du choix public, à la différence de

l'économie de l'offre, tient un discours qui est d'abord de nature politique, au nom d'une certaine conception de la démocratie, qui serait menacée par la démesure de l'État et par ses dépenses sociales. Dénonçant les keynésiens, les bureaucrates, les élus, les fonctionnaires, les bénéficiaires de l'État social, les théoriciens du choix public appellent à fixer des limites légales et constitutionnelles à l'essor des dépenses publiques, au nom d'une conception très locale et décentralisée de la démocratie américaine, lointainement inspirée des idées de Thomas Jefferson. Ces propositions trouvent un débouché politique avec la « révolte des contribuables » qui secoue la Californie dans les années 1970. Les idées de Buchanan inspirent directement les revendications de celles et ceux qui veulent encadrer la croissance des impôts locaux. Les recommandations du choix public pour enchaîner l'État inspirent le vote par référendum, en 1978, de la Proposition 13, qui fixe un plafond légal à l'augmentation de la fiscalité locale. D'autres propositions du même type sont ensuite adoptées dans les États du Sud des États-Unis.

Dans les décennies qui suivent, les théories du choix public inspirent les propositions du parti républicain en faveur de l'introduction d'un amendement à la Constitution qui rendrait l'équilibre budgétaire obligatoire. Il s'agit de multiplier les verrous et les points de blocage pour empêcher l'État fédéral d'étendre sa sphère d'intervention. La Constitution serait ainsi le garant d'une forme de sagesse et de mesure, contre les excès du suffrage universel, rendu d'autant plus menaçant (aux yeux des conservateurs) par la plus grande participation des citoyens afro-américains après le mouvement des droits civiques. Cooper rappelle que ces projets font écho aux années de la Reconstruction, après la fin de la guerre de Sécession, lorsque la défense des États fédérés et de leurs politiques racistes passait par l'adoption de dispositions juridiques. Au nom de la lutte contre les déficits publics, ce sont d'abord les Noirs américains et les bénéficiaires de l'État social qui sont stigmatisés.

À partir du milieu des années 1990, les Républicains, rangés derrière la plateforme ultra-conservatrice de Newt Gingrich en 1994, font le choix d'une politique d'obstruction systématique à l'administration démocrate (1993-2001), en matière de budget et de politiques sociales. L'opposition sans concession au plan de réforme de la Sécurité sociale porté par Hillary Clinton en est l'un des épisodes fondateurs. Cette posture est ensuite radicalisée sous la présidence de Barack Obama (2009-2017), lors des débats sur l'adoption de l'Affordable Care Act (rebaptisé « Obamacare » par ses détracteurs). Avec l'entrée à la Chambre des représentants de nombreuses figures du Tea Party en 2010, la majorité républicaine n'hésite plus à brandir la menace d'une faillite probable de l'État fédéral pour contester toute dépense sociale. Non seulement

le thème de la diminution des impôts s'est imposé à tous les acteurs du champ politique (revenir sur des allègements d'impôts est perçu comme du « matraquage fiscal », d'où la prudence électorale des Démocrates sur ces sujets), tandis que l'élévation de la dette est imputée aux seuls bénéficiaires (afro-américains) de l'État social. À force d'intérioriser les attaques des conservateurs fiscaux, les Démocrates ont d'ailleurs été les seuls à équilibrer le budget sous la présidence Clinton, quitte à rogner sur les dépenses sociales. L'agenda fiscal des Républicains, inspiré à la fois par l'économie de l'offre et par le choix public, a fini par contaminer l'ensemble du champ politique.

Les épisodes de blocage politique au sujet du plafond de la dette publique, devenus récurrents après 2010, illustrent le bras de fer imposé par cette approche juridique et constitutionnelle. Pour beaucoup de Républicains, l'hypothèse d'une banqueroute de l'État fédéral n'est pas nécessairement une calamité. Il s'agirait plutôt d'une forme de châtement divin, destiné à punir la société américaine de ses péchés et de ses excès (démocrates). Même sur les questions économiques et fiscales, le moralisme religieux n'est jamais très loin. C'est ce qui donne sa redoutable cohérence idéologique et stratégique à la Nouvelle Droite conservatrice.

À l'assaut des droits sexuels et reproductifs

Très attentive aux différents groupes et théoriciens économiques, Melinda Cooper est aussi soucieuse d'éclairer les liens profonds qui unissent les choix budgétaires et fiscaux de la « Nouvelle Droite » au regain religieux des années 1970. Le basculement des États du Sud des États-Unis, des Démocrates conservateurs vers les Républicains, alimente des croisades morales protéiformes, sur les questions économiques, la sexualité ou l'avortement. La puissance de cette nouvelle alliance tient à l'intrication étroite entre les choix économiques, la lutte contre les droits reproductifs et une approche raciste et nativiste de la politique. Contenir l'État fiscal, c'est aussi contenir la capacité de ce dernier à intervenir dans les sujets sociaux, à aider les femmes, les pauvres et les minorités.

L'analyse croisée des combats budgétaires et de la lutte contre le droit à l'avortement illustre l'efficacité de la démarche de Melinda Cooper, très attentive à traquer les filiations, les alliances, mais aussi les contradictions entre plusieurs groupes d'acteurs qui composent la galaxie conservatrice. Elle souligne par exemple que rien

ne prédisposait, au départ, les fondamentalistes, les évangéliques ou les catholiques à œuvrer de concert pour dénoncer l'État social, les droits civiques et l'avortement. Certains catholiques avaient pu soutenir les politiques de *welfare* au cours du XX^e siècle, tandis que des évangéliques avaient prêté leur voix et leur énergie au mouvement des droits civiques. Mais l'arrêt *Roe v. Wade* de la Cour Suprême, qui reconnaît en 1973 la légalité constitutionnelle du droit à l'avortement, conjugué au travail de sape mené par les économistes de l'offre et du choix public pour alerter sur les dangers de l'interventionnisme fédéral, contribuent à rapprocher ces différents groupes dans une commune détestation de la gauche, de l'État et des politiques de contrôle des naissances. Les subventions versées au Planning familial sont très vite prises pour cibles, ainsi que tout ce qui, à l'école ou dans les services publics, pourrait porter atteinte à la défense de la « vie ». C'est pourquoi la croisade conservatrice lancée dans les années 1970, qui aboutit en 2022 à l'arrêt *Dobbs* renversant la garantie constitutionnelle reconnue en 1973, est indissociablement fiscale et morale. Il s'agit de dénier à l'État fédéral le pouvoir d'interférer dans les affaires des États fédérés, et de mettre fin, selon la Nouvelle Droite conservatrice, à des politiques dénoncées comme « eugénistes », au motif qu'elles consisteraient à sélectionner les vies humaines – sans qu'aucune mention soit faite du droit des femmes à disposer de leur corps.

Le dernier chapitre du livre, dans lequel Melinda Cooper dissèque les liens entre politique reproductive et contre-révolution fiscale, offre une analyse pénétrante des années Trump et de la cohérence politique qui la caractérise (au-delà du chaos permanent qui règne à la Maison Blanche ou sur le compte Twitter du Président). L'arrivée au pouvoir du magnat de l'immobilier ne peut pas se comprendre sans remonter aux transformations politiques des années 1980-1990, puis à la capture du parti républicain par les extrémistes du Tea Party et des religieux conservateurs au cours des années 2010. Trump leur donne pleinement satisfaction en nommant trois juges conservateurs à la Cour Suprême, qui font pencher la balance en défaveur du droit à l'avortement, des politiques d'Affirmative Action ou de protection des droits civiques des minorités. Parallèlement, les baisses d'impôt massives adoptées en 2017 font toujours planer sur la tête des Démocrates l'accusation potentielle d'exagération fiscale, alors même que les républicains ont largement contribué à vider les caisses. L'élection de Joe Biden en novembre 2020 marque un heureux coup d'arrêt à cette politique, dont le spectre rôde pourtant toujours.

2024, la fin de la contre-révolution ?

L'un des grands mérites du livre de Melinda Cooper est de « déglobaliser » l'approche du néolibéralisme, en scrutant la pluralité des courants qui le constituent, leurs potentielles contradictions, et les alliances, idéologiques et politiques, qui se sont nouées au fil du temps. Tout au long de cette histoire, les idées conservatrices ont été relayées par des *think tanks*, des associations et des lobbys financés par de grandes fortunes et par des entreprises américaines, à l'image du groupement « Citizens for A Sound Economy » (1984-2004) soutenu par les frères Koch, ou de l'Heritage Foundation qui a coordonné le sulfureux « Project 2025 » dont J. D. Vance, colistier de Donald Trump, a signé la préface. Plus que jamais, la nébuleuse conservatrice, au sein de laquelle les anarcho-capitalistes et les fondamentalistes sont de plus en plus audibles, fait bloc derrière la nouvelle candidature de Donald Trump, en dépit de ses multiples excès et de ses penchants autoritaires assumés. La défense de l'équilibre budgétaire au nom de la démocratie n'est plus qu'un lointain souvenir.

L'élection présidentielle de novembre prochain constituera un test décisif pour savoir si la « contre-révolution » entamée dans les années 1970 peut connaître un véritable coup d'arrêt, après la victoire de Joe Biden en 2020. Sur le plan politique et moral, les idées conservatrices demeurent prégnantes. Mais les Démocrates ont aussi des raisons d'espérer. Melinda Cooper achève ainsi son livre par une note d'optimisme, en soulignant que la société civile américaine a fait preuve de résistance et d'entraide après l'attaque portée contre le droit à l'avortement, ou face à l'explosion des dettes individuelles. Sur le plan économique, l'austérité et le moins-disant fiscal ne sont pas une fatalité, comme l'ont révélé à la fois la politique d'intervention massive lancée pendant le Covid-19, et le plan d'investissement prévu par l'Inflation Reduction Act de 2022.

Pour sortir de la contre-révolution, il faudrait surtout se déprendre du carcan idéologique que celle-ci a soigneusement imposé au cours des quarante dernières années. Même s'ils n'ont encore rien dévoilé de très précis sur leurs propositions de politique économique, c'est la tâche immense à laquelle Kamala Harris et Tim Waltz doivent s'atteler en quelques semaines. Sauver la démocratie et renverser une contre-révolution : tout un programme !