



**Université Paul Valéry
Montpellier III
UFR 2 – Langues et Cultures Étrangères et Régionales
Département d'Espagnol**

**Jennifer CONSTANT
MASTER 2 Études Romanes – Spécialité Espagnol**

**LE VENEZUELA DU « MIRACLE AGRICOLE » AU CHAVISME :
FACTEURS STRUCTURELS ET CONJONCTURELS D'UNE
INSÉCURITÉ ALIMENTAIRE PERMANENTE (1984-2008)**

JUIN 2009



**Sous la direction de :
Mr Karim BENMILOUD (Dir.)
Mme Paola DOMINGO (Co-dir.)**

Jury : Mr Karim BENMILOUD et Mme Paola DOMINGO

Population must increase rapidly – more rapidly than in former times – and ere long the most valuable of all arts, will be the art of deriving a comfortable subsistence from the smallest area of soil. No community whose every member possesses this art, can ever be the victim of oppression of any of its forms. Such community will be alike independent of crowned-kings, money-kings, and land-kings.¹

Abraham Lincoln

¹ Discours prononcé devant la Fédération Agricole de Milwaukee, Wisconsin, 30 septembre 1859.

INDEX

| | |
|---|--------------|
| INTRODUCTION | p. 5 |
| I – Des débuts de l’exploitation pétrolière au « miracle agricole » | p. 9 |
| I. 1. Antécédents (1920-1984) | p. 9 |
| I. 2. Le gouvernement Lusinchi et le « miracle alimentaire » (1984-1989) | p. 12 |
| <u>L’ajustement « non orthodoxe »</u> | <u>p. 13</u> |
| <u>La politique agroalimentaire (1984-1988)</u> | <u>p. 15</u> |
| I. 3. « Miracle agricole » ou « mirage alimentaire » ? | p. 18 |
| <u>Sécurité et autosuffisance alimentaire</u> | <u>p. 18</u> |
| <u>La sécurité alimentaire pendant le « miracle agricole »</u> | <u>p. 20</u> |
| <u>Les limites du « miracle agricole »</u> | <u>p. 22</u> |
| II – Le temps des crises et de l’adoption du modèle néolibéral (1989-1998) ... | p. 27 |
| II. 1. L’ajustement « orthodoxe » sous CAP (1989-1993) | p. 27 |
| <u>La politique agricole sous le « Grand Virage »</u> | <u>p. 29</u> |
| <u>Le secteur agricole en crise</u> | <u>p. 33</u> |
| <u>La transformation de l’agriculture après l’ajustement</u> | <u>p. 35</u> |
| <u>La sécurité alimentaire sous le « Grand Virage »</u> | <u>p. 36</u> |
| II. 2. Le gouvernement de transition de Ramón Velásquez et le secteur agricole (1993-1994) | p. 39 |
| II. 3. Le gouvernement Caldera (1994-1998)..... | p. 41 |
| <u>La politique agricole du gouvernement Caldera.....</u> | <u>p. 43</u> |
| <u>Des difficultés persistantes dans le secteur agricole</u> | <u>p. 46</u> |
| <u>La sécurité alimentaire sous la <i>Agenda Venezuela</i> (1994-1998).....</u> | <u>p. 47</u> |
| <u>La politique alimentaire de compensation</u> | <u>p. 49</u> |
| <u>L’ajustement néolibéral et la crise agroalimentaire</u> | <u>p. 51</u> |
| III – La « Révolution Sociale » d’Hugo Chávez (1998-2008)..... | p. 53 |
| III. 1. Le temps des incertitudes et de l’instabilité (1999-2003)..... | p. 53 |
| <u>Une période de transition (1999-2000)</u> | <u>p. 53</u> |
| <u>Une période de contradictions (2000-2001)</u> | <u>p. 55</u> |

| | |
|---|--------|
| <u>Une période de troubles (2002-2003)</u> | p. 55 |
| <u>La politique agroalimentaire (1999-2003)</u> | p. 57 |
| <u>Consommation et pénurie</u> | p. 62 |
| III. 2. La « Révolution sociale » s’approfondit (2003-2008)..... | p. 64 |
| <u>Hugo Chávez et le « développement endogène »</u> | p. 64 |
| <u>Le modèle de développement endogène dans le secteur agroalimentaire</u> | p. 73 |
| <u>Résultats de la politique agroalimentaire sous le modèle de développement</u> <u>endogène</u> | p. 83 |
| <u>Retour au mirage alimentaire</u> | p. 84 |
| | |
| CONCLUSION | p. 89 |
| ANNEXES | p. 94 |
| LISTE DES ANNEXES..... | p. 95 |
| | |
| CHRONOLOGIE | p. 101 |
| | |
| BIBLIOGRAPHIE | p. 103 |
| | |
| REMERCIEMENTS | p. 109 |

INTRODUCTION

Venezuela vive una situación crítica por la prolongada escasez de alimentos. En este país nunca habíamos pasado una situación tan grave por falta de productos indispensables, como leche, aceite, huevos... Ya empezaron los saqueos y comenzó el racionamiento de alimentos, algo inimaginable en un país con tantos ingresos, con el petróleo a cien dólares barril.²

Le Venezuela, troisième pays producteur de pétrole, surnommé « l'Arabie Saoudite d'Amérique Latine », affronte actuellement la pénurie alimentaire, phénomène pourtant plus répandu dans les nations les plus pauvres. Le Vénézuélien moyen a la possibilité d'obtenir un plein de carburant pour l'équivalent d'un euro, mais il se trouve constamment confronté à des rayons vides et subit une véritable inquiétude au moment de faire ses achats alimentaires, car lorsque les produits tant convoités sont enfin disponibles, leurs prix ont généralement été revus à la hausse. Un tel paradoxe interpelle l'opinion publique par sa disproportion entre des produits facultatifs à la consommation humaine et des biens absolument indispensables pour le propre maintien de la vie d'un habitant.

Toutefois, cette situation est loin d'être récente. Avant les années 1920, le Venezuela était une grande nation agricole. Le début de l'exploitation pétrolière fut souvent récriminé pour avoir décrété la mort de l'agriculture vénézuélienne, en étant à l'origine des importations alimentaires colossales qui mirent en péril l'indépendance du pays dans ce domaine. Car la richesse dérivée du pétrole remplaça la productivité fournie par la force salariale, grâce à un Etat paternaliste qui, par le biais des dépenses publiques, distribua la rente pétrolière aux citoyens et les habitua à profiter de façon passive de ces bénéfices gratuits.

L'alerte fut donnée très rapidement quant à cette dépendance qui empêchait le développement de l'agriculture vénézuélienne. Mais ce ne fut que vers la fin du XX^e siècle que le problème commença à être traité. Alors que dans les pays les plus développés les chefs d'Etat mettaient en place une politique agricole, au Venezuela on parla de politique agroalimentaire. Cela signifia l'instauration de mesures destinées à impulser la production agricole nationale qui devait assurer la consommation alimentaire de la population.

² « Entrevista a Domingo Maza Zavala, ex director del Banco Central de Venezuela », La Vanguardia.es, 25/02/2008.

Le premier gouvernement à appliquer une telle stratégie fut celui de Jaime Lusinchi (1984-1988) qui s'attira la gloire d'un « miracle agricole » en adoptant des mesures de type protectionniste. Cette période fut marquée par une nette amélioration de la situation alimentaire au Venezuela, bien que frappée à ses débuts par la crise de la dette extérieure traversée par la plupart des pays d'Amérique Latine.

Le gouvernement Lusinchi s'acheva sur une aggravation de la situation économique générale qui mena à un changement d'orientation dans la stratégie de développement national. La période qui suivit (1989-1998) fut marquée par l'application d'un redressement de l'économie qui provoqua le retour de la pénurie alimentaire. Des mesures néolibérales, concertées avec les organismes mondiaux du FMI et de la Banque Mondiale, étaient désormais à l'ordre du jour afin de sortir de la grave crise économique de la « décennie perdue ». Dans ce contexte de récession, les gouvernements de Carlos Andrés Pérez (1989-1993) et de Rafael Caldera (1994-1998) opérèrent des « chocs néolibéraux » au détriment des populations les plus fragiles. Les conséquences sociales furent déplorables, ce qui déclencha notamment en 1989 le *Caracazo*, une série d'émeutes qui se produisit dans la capitale vénézuélienne en protestation contre les mesures économiques du gouvernement. Les produits alimentaires vinrent à manquer alors que la production agricole était en déclin. Le gouvernement de transition (1993-1994), après la destitution de Carlos Andrés Pérez pour une affaire de corruption, essaya d'agir en écartant le modèle capitaliste, mais fut vite rattrapé par une crise financière qui n'admit pas d'autre solution. Rafael Caldera, dernier président du *puntofijismo* (1958-1999) – la période d'alternance au pouvoir des partis *Acción Democrática* et COPEI (*Comité de Organización Política Electoral Independiente*) –, continua sur la voie du néolibéralisme, mais pratiqua une politique de compensation en faveur des victimes du redressement économique, qui comprenait notamment une aide alimentaire.

A partir de 1998, un changement politique important survint avec l'arrivée au pouvoir d'Hugo Chávez Frías, le lieutenant-colonel qui avait tenté de renverser Carlos Andrés Pérez en 1992. Il tenait un discours dirigé contre l'élite politique corrompue du *puntofijismo*, responsable selon lui de la dégradation des conditions socio-économiques du pays. Largement appuyé par la population, il s'installa à la tête de l'Etat et promulgua une nouvelle Constitution en 1999 qui fit naître la V^e République Bolivarienne du Venezuela. Dans un premier temps, il ne mit pas en route le programme plus interventionniste auquel les citoyens s'attendaient. Comme ses prédécesseurs, il dut également faire face à une récession et conserva les outils de la

politique néolibérale afin d'en sortir. Hugo Chávez fut rapidement victime de l'hostilité de l'opposition qui chercha à le déstabiliser par une tentative de coup d'état et une grève générale en moins d'un an. Mais, comptant sur un soutien populaire solide, il fut d'abord réélu en 2001, la nouvelle Constitution ayant prévu un nouveau scrutin, puis sortit victorieux du referendum révocatoire dirigé contre lui en 2004. Deux ans plus tard, il gagnait sa troisième élection présidentielle. Fort de sa popularité, il promut un « développement endogène », un développement « de l'intérieur » faisant appel aux communautés en tant que protagonistes de la croissance économique nationale. Tout un programme fut élaboré afin d'atteindre les objectifs de ce qu'il nomma le « socialisme du XXI^e siècle ».

Au bout de dix ans de gouvernement, Hugo Chávez se félicita des succès économiques accomplis et de la forte amélioration de la sécurité alimentaire. La situation de pénurie ne connut pourtant pas l'amélioration escomptée. Les aliments de base faisaient toujours défaut de façon régulière. La presse et l'opposition rapportaient incessamment ce manquement aux besoins de la population, parfois en soulignant que la situation alimentaire au Venezuela était plus grave que celle de certains pays d'Afrique.

Quels sont donc facteurs explicatifs de la pénurie alimentaire ? Pourquoi le Venezuela ne parvient-il pas à éradiquer la faim et la malnutrition depuis tant d'années ?

Une étude de la stratégie agroalimentaire adoptée par chaque gouvernement, associée à ses résultats, permettrait de mieux comprendre les causes de ce phénomène si récurrent. Mais le contexte international joua également un rôle important dans la mise en place des politiques agroalimentaires, surtout dans un pays fortement dépendant de ses revenus pétroliers. Le Venezuela des années 1980 fut traversé par de nombreuses crises, ce qui incita les chefs d'Etat à opter pour des politiques macroéconomiques destinées à les résoudre. La politique agroalimentaire suivait alors généralement la même direction. Ce fut le cas sous le gouvernement Lusinchi, où l'Etat protecteur et interventionniste défendit la production agricole nationale par toute une série de mesures. Sous Carlos Andrés Pérez, la libéralisation des marchés affecta durement l'agriculture, avec toutes les conséquences que cela impliquait. Les périodes suivantes marquèrent également l'application de politiques libérales, mais les autorités cherchèrent tout de même à protéger la production intérieure. Enfin, sous Hugo Chávez, la protection s'accrut et fit l'objet de législations particulières.

Les stratégies agroalimentaires concernèrent surtout la politique monétaire et fiscale dans un pays où l'inflation restait très élevée. La succession de crises devait affecter le

traitement des prix et du taux de change, afin de sauver l'économie nationale et de protéger les consommateurs ou les producteurs, selon les gouvernements. La politique commerciale et de financement, essentielles pour le développement de l'activité agricole, répondaient également à chaque contexte économique donné.

Le problème de l'agroalimentaire fut aussi étroitement lié à la question de la réforme agraire initiée en 1960, mais dont l'efficacité restait à prouver. La distribution égale de la terre devait être problématique car elle était déjà sujette à des imprécisions depuis l'époque coloniale. Mais surtout, les intérêts de chacun s'affrontaient parfois avec violence, et les positions s'endurcirent au cours des dernières années avec la polarisation politique. Cette instabilité dans la propriété privée se déplaça donc dans le domaine de la production agricole, et par contrecoup dans l'approvisionnement alimentaire du pays.

La pénurie ne doit cependant pas être étudiée sous le simple point de vue de la disponibilité. D'autres facteurs, définis par la FAO et répondant à des critères internationaux permettent d'évaluer la sécurité alimentaire d'un pays. Il faudra ainsi les prendre en compte afin d'analyser la situation au Venezuela.

Enfin, l'une des particularités de certaines stratégies agroalimentaires fut l'application de programmes d'alimentation destinés à limiter les effets de la pénurie. Cette mesure, généralement propre aux pays pauvres ou en voie de développement, prit une importance croissante au fil des années. Son impact sur la sécurité alimentaire n'est donc pas à négliger.

La combinaison de tous ces éléments permettra de comprendre l'échec de certaines stratégies agroalimentaires et la persistance de la pénurie. De même, une comparaison des différents programmes d'action sera déterminante afin de distinguer la part que prit la conjoncture dans ces échecs, et celle plus importante de la structure construite par les acteurs politiques en cherchant à exécuter un certain modèle de développement.

A l'issue de cette démarche, il sera possible d'estimer la valeur du discours officiel actuel et d'entrevoir les suites que prendra le perpétuel problème de la pénurie alimentaire.

I – Des débuts de l’exploitation pétrolière au « miracle agricole »

1. Antécédents (1920-1984)

Avant les années 1920 et le début de l’exploitation pétrolière, le Venezuela était une grande nation agricole. La société vénézuélienne était encore largement rurale : en 1926, 85% de la population vivait hors des villes³. Le café et le cacao étaient les deux produits principaux exportés dans le monde.

Malgré un modèle de développement agro-exportateur, le pays ne disposait pas encore de technologie moderne, les échanges commerciaux entre régions étaient très limités, les voies de communication pour le transport inexistantes et le pouvoir politique était partagé par un petit groupe de propriétaires terriens.

Dès 1920, l’industrie extractive de ressources naturelles, principalement le pétrole, se développa rapidement avec l’installation de compagnies étrangères au Venezuela. Parallèlement, l’activité agricole déclinait : alors que pour la période 1920-1936, le PIB agricole augmentait de 3,1% par an, pour la période 1936-1948 le taux de croissance diminua de 1,1% par an⁴. On put également constater que les exportations agricoles diminuèrent significativement à partir de 1920 alors que les exportations pétrolières prenaient leur envol.

Mais le pétrole ne fut pas le seul responsable de l’abandon de l’activité agricole. En 1921 et en 1929, deux crises monétaires surgies aux Etats-Unis provoquèrent une crise des prix des produits agricoles. Puis en 1934, la crise s’aggrava avec la réévaluation de la monnaie nationale, le bolivar, ce qui entraîna une baisse des revenus des exportateurs car leurs produits étaient devenus moins compétitifs sur le plan international.

Ce n’est donc pas exclusivement à l’exploitation pétrolière qu’est due la déchéance de l’agriculture vénézuélienne, bien qu’il ait semblé plus simple de conclure que l’activité pétrolière accéléra le processus de modernisation et d’urbanisation du pays, laissant à l’abandon le secteur agricole.

Dans un contexte d’activité agricole affaiblie et de montée en puissance de l’exploitation d’hydrocarbures, les denrées produites et vendues au niveau national furent bien vite concurrencées par l’arrivée de produits alimentaires importés de façon massive. Par la suite, le modèle de développement basé sur la rente pétrolière provoqua

³ Alejandro GUTIÉRREZ et Humberto FONTANA, « Ritmos de la tierra: de las maduras a las verdes », *Venezuela siglo XX. Visiones y testimonios*, Fundación Polar, Caracas, 2000, p. 484.

⁴ *Ibid.*, p. 482.

rapidement une dépendance du Venezuela envers la production extérieure en matière alimentaire.

Dès la fin du XIX^e siècle, sous le gouvernement de Joaquín Crespo (1892-1897), le ministre des Finances, Bruzual Serra, défendait des positions visant à cesser d'importer « le petit-déjeuner, le déjeuner et le dîner »⁵. En 1936, l'écrivain et homme politique Arturo Uslar Pietri déclarait vouloir en finir avec un pays « parasite du pétrole », qui ne faisait aucun effort pour construire une économie productive dans le secteur agricole qu'il concevait sous la formule « semer le pétrole »⁶. Ayant une conscience aigüe de la déchéance de l'agriculture vénézuélienne, il était le premier à proposer de profiter de la richesse provisoire dont jouissait le pays afin de jeter les bases d'une économie progressiste qui serait le symbole du véritable acte d'indépendance du Venezuela⁷.

Les gouvernements qui allaient se succéder firent des efforts pour redynamiser le secteur agricole. Tout d'abord, pendant la dictature de Pérez Jiménez (1952-1958), on put assister à une croissance du secteur agroalimentaire. Le développement du capitalisme impulsa les investissements grâce aux revenus fiscaux pétroliers qui se multiplièrent par 2,5 entre 1950 et 1958⁸. On favorisa alors la construction d'infrastructures pour le transport terrestre et fluvial, on promut des programmes de développement agricole, on stimula l'achat d'équipements et de machines destinés à l'usage agricole, des crédits furent octroyés aux producteurs et aux industriels, et une politique d'immigration fut mise en place afin d'attirer la main-d'œuvre agricole dans les campagnes. Ainsi, les investissements augmentèrent à un taux de 27,1% entre 1950 et 1957, le taux de croissance du PIB non pétrolier passa à 6,6% par an et celui du PIB agricole à 5,2% pour la période 1948-1958⁹. De même, entre 1950 et 1958, la production de l'industrie alimentaire augmenta de 125,9%¹⁰, bien que la production agricole nationale fût insuffisante pour l'approvisionner complètement et qu'il fallût souvent recourir à des matières premières importées.

Pendant les années de la démocratie, à partir de 1958, l'institutionnalisation d'une politique protectionniste envers l'industrie nationale s'amorça et un contexte de fort appui gouvernemental de l'industrialisation se généra. En ce sens, on peut déceler

⁵ Cité dans *ibid.*, p. 490.

⁶ Arturo USLAR PIETRI, « Sembrar el petróleo », Editorial Diario *Ahora*, 14/07/1936. Voir annexe 1.

⁷ *Ibidem.*

⁸ Alejandro GUTIÉRREZ et Humberto FONTANA, *op. cit.*, p. 493.

⁹ *Ibid.*

¹⁰ *Ibid.*

dans cette nouvelle orientation une volonté du pouvoir de mettre un terme à la dépendance nationale envers l'extérieur. Toutefois, ce fut aussi l'orientation choisie par plusieurs autres pays d'Amérique Latine pendant la période qui suivit la fin de la Seconde Guerre Mondiale. Ainsi, l'industrie manufacturière se développa : son PIB augmenta de 6,6% par an entre 1960 et 1969, et de 8,6% par an entre 1973 et 1978. Les excédents produits par la rente pétrolière facilitèrent l'application du modèle d'industrialisation par substitution d'importations, en étant redistribués à travers les dépenses publiques, les exonérations d'impôts ou la baisse des charges fiscales.

Dans le secteur agricole, la modernisation s'approfondit grâce à l'utilisation intensive de fertilisants, de semences certifiées ou de la mécanisation. On note une forte croissance du secteur dans les années 1960, surtout si on la compare avec la période précédente¹¹. Mais à partir de la décennie suivante, le taux de croissance annuel du PIB agricole perdit de sa vigueur en passant de 5,5% entre 1959 et 1973, à 4% entre 1973 et 1978, et à 1,4% entre 1978 et 1983¹². L'agriculture entra en crise à la suite d'un événement majeur. En 1973, survint le premier choc pétrolier. Les pays affectés étaient les Etats-Unis et les pays d'Europe de l'ouest. La restriction de l'offre pétrolière fit multiplier le prix du baril de pétrole par quatre entre 1973 et 1974. Mais ce choc pétrolier tourna en défaveur du Venezuela par l'intermédiaire de ce qui fut appelé la « maladie hollandaise »¹³, maladie qui affecterait tous les pays exportateurs de pétrole¹⁴. Ces derniers connurent tous une dépendance aux importations suite au choc des revenus pétroliers car l'appréciation du taux de change, produit de la forte croissance des revenus pétroliers, renforça la propension aux importations de produits et de matières premières dans tous les secteurs économiques, y compris l'agroalimentaire. Elle fut aussi à l'origine de la perte de compétitivité de la production nationale face aux importations, ce qui entraîna une contraction des secteurs manufacturier et agricole. De cette façon, les importations alimentaires du Venezuela quadruplèrent entre 1972 et

¹¹ Vers la fin des années 1970 et au début des années 1980, la production agricole était quatre fois supérieure à celle de la période qui suivit la fin de la dictature de Gómez (1931-1935). *Ibid.*, p. 502.

¹² *Ibid.*

¹³ Cette maladie doit son nom au cas des Pays-Bas qui augmentèrent leurs exportations d'hydrocarbures après la découverte de gisements de gaz dans les années 1960. L'appréciation du taux de change qui en découla affecta négativement la compétitivité de la production non-gazière et favorisa ainsi l'accroissement des importations.

¹⁴ C'est la thèse soutenue par plusieurs économistes. Cité dans Agustín MORALES, « El sector agrícola y el abastecimiento alimentario en los países exportadores de petróleo: el caso venezolano », *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, UCV, Caracas, vol. 8, n° 2, mai-août 2002, p. 104.

1980¹⁵. Le modèle du capitalisme rentier, qui cherchait un développement national se basant sur des investissements publics destinés à élargir la production nationale agricole et industrielle grâce aux excédents tirés des revenus pétroliers, s'effondra alors.

D'autre part, une crise alimentaire surgit entre 1972 et 1974 : une pénurie d'aliments de base entraîna la hausse de leur prix sur le marché international. Des facteurs climatiques firent que l'offre en céréales et en soja diminua de la part des pays producteurs (Asie méridionale, ex URSS, Europe et Etats-Unis). L'ex URSS augmenta par ailleurs sa demande en céréales importées, ce qui aggrava l'excès de demande par rapport à une offre déjà réduite. On constata à l'époque un déséquilibre entre production et consommation alimentaire dans plusieurs pays qui conduisit à une conférence mondiale de l'alimentation en 1974. La crise ne concernait pas que le Venezuela, et cette conférence se pencha sur la nécessité d'éviter des crises futures en constituant des réserves suffisantes de céréales grâce à une coopération internationale, objectif qui ne fut cependant pas atteint.

Dans le contexte décrit de déclin de l'agriculture et de dépendance alimentaire, les autorités furent dans l'incapacité d'améliorer la situation. Ce ne fut qu'à partir du gouvernement de Jaime Lusinchi (1984-1988) que la crise sembla prendre fin, car il fut à l'origine d'un dénommé « miracle agricole ».

2. Le gouvernement Lusinchi et le « miracle alimentaire » (1984-1989)

Le président Jaime Lusinchi ne commença pas son mandat dans les meilleures conditions. En effet, en 1983, le Venezuela affrontait une double situation de crise : celle de son modèle de développement et celle de la dette extérieure¹⁶.

Depuis l'exploitation d'hydrocarbures, l'Etat finançait le développement national grâce aux excédents rapportés par l'extraction du pétrole, pratiquée par les multinationales. Comme nous l'avons souligné, ce modèle d'accumulation de capital, fortement dépendant des importations et fermé aux exportations non pétrolières, entra en crise. Même avec l'envolée spectaculaire des prix du pétrole entre 1978 et 1983 (due au deuxième choc pétrolier), les revenus fiscaux apportés par le combustible n'entraîna pas

¹⁵ Agustín MORALES, « Aportes y limitaciones de las tesis más difundidas formuladas para analizar el hecho agrícola y la cuestión agroalimentaria en Venezuela », *Revista venezolana de análisis de coyuntura*, Caracas, vol. V, n° 2, juillet-décembre 1999, p. 236.

¹⁶ La dette extérieure des pays latino-américains concernés avait augmenté de 230% entre 1975 et 1980. Jaime MASSARDO et Alberto SUAREZ-ROJAS (coord.), *América Latina. Mosaico cultural*, Ellipses Editions, Paris, 2005.

l'augmentation des investissements ni celle du PIB. Au contraire, celui-ci présenta un taux de croissance négatif de -2,9% en 1978 et de -2,7% en 1983¹⁷. Une crise des paiements survint après l'échec du modèle de capitalisme rentier et la mauvaise gestion de la dette extérieure.

Les exportations de pétrole commencèrent à diminuer, l'endettement externe devint excessif et les créanciers réclamèrent leur dû. Le Venezuela se trouve alors en pleine période de crise de la dette extérieure, traversée par toute l'Amérique Latine.

De plus, le gouvernement de son prédécesseur, Luis Herrera Campins (1979-1984), avait contracté des dettes importantes avec des institutions financières étrangères, ce qui aggrava l'endettement du pays. En 1982, la Banque Centrale du Venezuela se déclara insolvable et une grave crise financière apparut. En 1983, la dévaluation de la monnaie se produisit, accompagnée par des contrôles du taux de change, des taux d'intérêts, des prix et des importations. Les effets les plus importants issus de ces mesures furent la détérioration du pouvoir d'achat, l'augmentation de la pauvreté et du chômage, la prolifération des bidonvilles et l'augmentation de la délinquance.

C'est dans ce contexte qu'une période dite d'ajustements se mit en place afin de parer aux grands déséquilibres économiques du Venezuela.

L'ajustement « non orthodoxe »

Dans la situation de crise précédemment décrite, il devint nécessaire pour les autorités nationales de préparer un programme qui réajusterait la balance économique du pays fortement déséquilibrée.

Pendant une première période, qui alla de 1983 à 1985, le gouvernement procéda à des restrictions fiscales et monétaires, dans le cadre d'une économie protectionniste. C'est pourquoi on qualifia ce programme de « non orthodoxe »¹⁸, car il s'opposait aux mesures de type néolibéral qui allaient être appliquées à partir de 1989, lorsque le Venezuela aurait adhéré au Consensus de Washington¹⁹.

¹⁷ Alejandro GUTIÉRREZ et Humberto FONTANA, *op. cit.*, p. 506-507.

¹⁸ Cité Dans Alejandro GUTIÉRREZ *Reformas e integración económica: efectos sobre el comercio exterior agroalimentario entre Venezuela y Colombia*, Fundación Polar, Área Economía Agroalimentaria, Caracas, 1998, p. 100.

¹⁹ Le Consensus de Washington désignait l'ensemble des politiques économiques considérées par les organismes financiers internationaux basés dans la capitale nord-américaine comme les plus efficaces pour stimuler la croissance des pays latino-américains. Celles-ci comprenaient la diminution des dépenses publiques, la promotion des exportations et du libre-échange, la libéralisation des taux d'intérêt, du taux de change et des prix, ainsi que la privatisation du secteur public.

Il s'établit alors un contrôle du taux de change, une dévaluation de la monnaie, ainsi qu'un contrôle sur les prix, les taux d'intérêt, les salaires et le commerce extérieur. Il fallait réduire le déficit fiscal afin d'améliorer l'état de la balance de paiements. Ces mesures n'avaient pas pour but de provoquer une croissance économique, mais de redresser l'économie en créant un excédent dans la balance de paiements et dans la gestion fiscale, et en augmentant l'épargne du secteur public, afin de pouvoir régler les dettes contractées avec l'extérieur.

L'ampleur du redressement économique eut des effets considérables, notamment sur la consommation et le niveau de vie de la population qui continua en majorité à s'appauvrir. Le chômage passa de 7% en 1982 à 12,1% en 1985 et le taux de croissance annuel du PIB non pétrolier se réduisit de 4,1% pendant la même période²⁰. Dans le même temps, les comptes fiscaux se renflouèrent sensiblement, la balance de paiements se rééquilibra et les réserves monétaires internationales augmentèrent, bien que le service de la dette représentât une dépense importante de devises. Quant à l'inflation, elle parvint à se maintenir en dessous des 20%, mais l'inflation alimentaire se situa au-dessus de ce taux²¹.

A partir de 1986, le gouvernement abandonna la discipline fiscale et monétaire pour commencer une politique de dépenses et d'investissements publics. Ce changement dans la politique économique avait cette fois pour objectif la croissance économique et la diminution du taux de chômage. Ce programme d'expansion s'appliqua malgré la baisse des prix du pétrole et des exportations du combustible. De plus, la dette extérieure continuait d'être épongée en quantité importante, faisant perdre d'énormes réserves monétaires internationales.

A la suite de ces mesures, le PIB total augmenta et le chômage diminua. Mais parallèlement, de graves déséquilibres économiques s'étaient créés : la balance de paiements et les comptes fiscaux étaient déficitaires, les taux d'inflation étaient très élevés, les taux d'intérêts négatifs et la monnaie était surévaluée.

Ces problèmes allaient devoir être affrontés à travers un nouveau programme d'ajustement économique mis en place en 1989 et qui allait prendre une toute autre orientation.

²⁰ *Ibid.*

²¹ *Ibid.*

La politique agroalimentaire (1984-1988)

En plus de la crise économique, le gouvernement de Lusinchi eut à affronter une agriculture en dépression. En effet, entre 1969 et 1983, le secteur agricole s'était développé à un taux moyen inférieur à celui du taux de croissance de la population²². A la fin de cette période, la production avait diminué, ainsi que le nombre d'hectares cultivés, le gouvernement avait des dettes envers les producteurs, et les importations se pratiquaient en quantité élevée.

L'œuvre de l'Etat se caractérisa particulièrement par un soutien important à la production agricole nationale par l'intermédiaire d'une série de mesures.

Le gouvernement augmenta les prix internes de façon à ce qu'ils soient nettement supérieurs aux prix internationaux, au bénéfice des producteurs vénézuéliens. Les produits concernés furent le maïs, la canne à sucre, le lait, le coton, le sorgho, etc. La fixation des prix se fit sur la base des coûts de production et de la rentabilité de l'activité agricole.

Une réforme de la Loi des Banques fut promulguée afin d'obliger les banques à destiner 22,5% de leur budget au secteur agricole, 17% pour les activités proprement agricoles, et 5,5% pour l'industrie agroalimentaire²³. De plus, les banques furent autorisées à étendre le délai de paiement de leurs crédits à un maximum de 10 ans²⁴. Par conséquent, l'offre et la demande de ressources financières pour l'agriculture grandirent, avec des crédits bancaires qui augmentèrent à un rythme moyen de 8,6%²⁵.

Les producteurs purent également obtenir des crédits à un taux d'intérêt préférentiel fixé à un minimum de 8,5%²⁶, bien au-dessous du taux du marché, ainsi que des subventions pour l'achat de matériel (fertilisants, aliments concentrés etc.) de l'ordre de 50%²⁷. Par ailleurs, la dette des agriculteurs fut refinancée tandis que l'Etat leur payait les siennes.

En outre, les producteurs bénéficièrent d'un dollar préférentiel au taux de change pour l'importation de produits, d'animaux de race ou de biens d'équipement. Du côté de la consommation, la subvention sur le taux de change s'établit pour l'importation de quelques aliments de consommation de base : blé, lait, maïs, oléagineux et autres.

²² Alejandro GUTIÉRREZ, «La otra cara del milagro agrícola», *Economía*, IIES, ULA, Mérida, n° 3, janvier-décembre 1988, p. 43.

²³ *Ibid.*, p. 44.

²⁴ *Ibid.*

²⁵ Alejandro GUTIÉRREZ et Humberto FONTANA, *op. cit.*, p. 508

²⁶ *Ibid.*

²⁷ Alejandro GUTIÉRREZ, *op. cit.*, 1988, p. 44.

D'autre part, l'Etat protégea la production nationale et lui assura le marché intérieur en imposant des contraintes sous forme d'interdictions ou de licences d'importations, de taxes élevées et d'autres obstacles dérivés du contrôle du taux de change. Ainsi, une fois autorisées, les importations agroalimentaires se faisaient au taux de change officiel tout à fait surévalué.

En outre, le gouvernement se réservait les importations et ne les accordait au secteur privé que si celui-ci démontrait l'achat préalable de produits de la récolte nationale aux prix minimum fixés. Pour certains des produits cultivés, les prix pouvaient être jusqu'à cinq fois supérieurs à leurs équivalents importés²⁸. Enfin, des accords furent décidés entre l'industrie agroalimentaire et les producteurs afin d'assurer le marché aux produits destinés à un traitement industriel.

En matière d'exportation, le gouvernement n'avait pas de politique particulière pour les stimuler. Il fallait surtout assurer l'approvisionnement au niveau national, et des interdictions et restrictions aux exportations furent établies. Ainsi, la politique monétaire, à travers le taux de change, agit comme un impôt sur les exportations.

L'Etat revit également à la hausse ses dépenses publiques de 9% par an ainsi que ses investissements au bénéfice des zones rurales de 54,5% par an²⁹. Le gouvernement investit notamment dans l'assainissement de terres inondées et développa un Plan National de Silos Céréaliers³⁰. Une Loi de Développement Agricole fut également promulguée dans le but d'inclure des terres inoccupées dans la surface cultivable³¹.

Pour avoir une idée de l'ampleur de l'appui de l'Etat envers le secteur agricole, on peut relever les indices de protection sur certains produits alimentaires, qui en 1988 ne se situaient pas en-dessous de 30%, allant jusqu'à atteindre 60,2% pour le lait et 166% pour le sucre blanc³². Ces indices de protection prenaient en compte les subventions aux fertilisants ou aux crédits et la protection commerciale des produits alimentaires nationaux contre les produits importés.

En comparaison avec le passé agricole du pays, ce fut certainement pendant la période Lusinchi que l'intervention de l'Etat dans l'agriculture fut la plus forte. Une telle politique agroalimentaire mena donc vers une croissance de la production agricole

²⁸ Jonathan COLES et Carlos MACHADO-ALLISON, « Trayectoria de las políticas agrícolas venezolanas: aprendizaje y exigencias para el futuro », Carlos MACHADO-ALLISON (Ed.), *Agronegocios en Venezuela*, Caracas, mars 2002, p. 64.

²⁹ *Ibid.*

³⁰ Jonathan COLES et Carlos MACHADO-ALLISON, *op. cit.*, p. 64.

³¹ Alejandro GUTIÉRREZ, *op. cit.*, 1988, p. 45.

³² Alejandro GUTIÉRREZ et Humberto FONTANA, *op. cit.*, p. 509.

d'un taux annuel de 5,3% par an entre 1984 et 1987 alors qu'elle n'était que de 2,1% entre 1979 et 1983³³. Le PIB non pétrolier quant à lui augmentait à un rythme annuel de 5,2%³⁴. Les résultats furent positifs pour la production de céréales : la production de maïs augmenta de 160% et celle de sorgho de 113,5%. La production de sucre s'améliora de 60,8% et celle de viande bovine de 33,1%. Enfin, la production de viande porcine augmenta de 24,8% et celle de lait de 9%³⁵.

En termes de superficie cultivée, alors qu'entre 1979 et 1983 cet indicateur avait diminué en passant de 1 748 500 hectares à 1 685 000 hectares, entre 1984 et 1987 il augmenta en passant de 1 591 500 hectares à 2 280 000 hectares³⁶. Le secteur céréalier et celui de la canne à sucre profitèrent tout particulièrement d'un élargissement de leur superficie cultivable.

La politique agricole mise en place entraîna ainsi des investissements publics croissants en voies de communication, en infrastructures pour le stockage, en travaux pour l'irrigation et le drainage. Alors que pour la période 1979-1983 les investissements avaient diminué de 56%, ils augmentèrent de 125% entre 1983 et 1985, aussi bien en provenance du secteur public que du privé³⁷.

La forte réduction des importations fut ce qui contribua le plus au « miracle agricole ». Elles passèrent en effet de 992 millions de dollars en 1983 à 571 millions de dollars en 1986, ce qui représenta une réduction de 42%³⁸. En 1987, le pays assurait son approvisionnement national en maïs, volailles, poissons et œufs. Les importations de sucre, de céréales, de lait, de volailles et de poissons (en moindre mesure) avaient diminué.

Au total, la balance commerciale du Venezuela s'était améliorée en passant de -909 millions à -364 millions de dollars entre 1983 et 1986³⁹. Dans le même temps, les exportations agricoles parvinrent à augmenter de 124 millions de dollars entre 1983 et 1987⁴⁰ grâce à la position compétitive de certains produits sur le marché international, facilitée notamment par la politique intérieure de subventions.

Enfin, le secteur agricole prit une part importante dans la croissance économique en favorisant la production et l'investissement, mais surtout la génération d'emplois

³³ Alejandro GUTIÉRREZ, *op. cit.*, 1988, p. 46.

³⁴ Alejandro GUTIÉRREZ et Humberto FONTANA, *op. cit.*, p. 510.

³⁵ *Ibid.*

³⁶ Alejandro GUTIÉRREZ, *op. cit.*, 1988, p. 46.

³⁷ *Ibid.*

³⁸ *Ibid.*, p. 47.

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ *Ibid.*

dans l'industrie agroalimentaire, les services, etc. La contribution de l'agriculture au développement économique national dépassait donc probablement le chiffre 7,3% du PIB total qui lui fut attribué⁴¹.

Ces résultats positifs justifiaient l'appellation de « miracle agricole » attribuable au gouvernement de Lusinchi. L'historique dépendance du Venezuela semblait enfin révolue au cours de cette période. On remarque une chute vertigineuse des importations alimentaires entre 1983 et 1985, mais, dès 1986 on retrouve une nette remontée qui atteint presque le même niveau qu'en 1984⁴². En ce sens, le « miracle agricole » fut bref et ne parvint pas à assurer pour le pays une indépendance alimentaire prolongée. Par ailleurs, il existe d'autres éléments permettant d'atténuer la portée de ce « miracle agricole ».

3. « Miracle agricole » ou « mirage alimentaire » ?

Le « miracle agricole », pris en termes d'augmentation de la production agricole et de la diminution des importations alimentaires, fut souvent associé à un miracle alimentaire. Il faut cependant distinguer deux concepts qui sont souvent confondus lorsque l'on parle de pénurie alimentaire. Après avoir éclairé la question, il sera possible de juger de la valeur de ce « miracle agricole » en tant que période de plein approvisionnement alimentaire entre 1984 et 1988.

Sécurité et autosuffisance alimentaire

Le thème de la pénurie d'aliments surgit dans les années 1970, et ce fut la FAO (*Food and Agriculture Organization*) qui se chargea de définir les critères selon lesquels un pays pouvait prétendre à une « sécurité » alimentaire, terme qui apparut au Sommet mondial de l'alimentation en 1974. Elle correspondait alors au simple approvisionnement alimentaire et à la capacité de garantir la disponibilité et la stabilité des prix des produits alimentaires tant niveau national qu'à l'échelle internationale⁴³. Cependant, cette définition était insuffisante si l'on prenait en compte le fait que la simple disponibilité d'aliments dans le monde ne signifiait pas forcément la sécurité

⁴¹ *Ibid.*, p. 48.

⁴² Alejandro GUTIÉRREZ et Humberto FONTANA, *op. cit.*, Graphique 2, p. 504.

⁴³ La sécurité alimentaire était la « capacité de tout temps d'approvisionner le monde en produits de base, pour soutenir une croissance de la consommation alimentaire, tout en maîtrisant les fluctuations et les prix », cité dans « Sécurité alimentaire », FAO, *Notes d'orientation*, n° 2, juin 2006. Voir annexe 2.

alimentaire d'un pays, en particulier s'il était dans l'incapacité financière de se les procurer. De même, à l'intérieur même d'un pays, la présence de produits alimentaires en quantité suffisante n'entraînait pas systématiquement leur acquisition par l'ensemble de la population.

En 1983, la FAO revint donc sur ce concept de sécurité alimentaire réduit à une simple notion d'offre, et en proposa une nouvelle définition :

L'objectif final de la sécurité alimentaire mondiale est de s'assurer que toute personne puisse avoir en tout moment, l'accès physique et économique à tous les aliments de base dont elle a besoin. [...] La sécurité alimentaire doit avoir trois objectifs spécifiques : assurer une production adéquate d'aliments, atteindre la plus grande stabilité dans ses flux et garantir l'accès aux aliments disponibles à tous ceux qui en ont besoin.⁴⁴

Ainsi, autant l'offre que la demande (exprimée en pouvoir d'achat) devaient être effectifs afin d'assurer une véritable sécurité alimentaire.

En 1992, la Conférence Internationale FAO/OMS établit une définition internationale sur la sécurité alimentaire selon laquelle « tous les individus doivent avoir, à tout moment, l'accès physique et économique aux aliments suffisants, sans danger et nutritifs afin de satisfaire leurs besoins diététiques et leurs préférences alimentaires pour **une vie active et saine**. Pour atteindre cette sécurité, une action coordonnée est nécessaire à tous les niveaux : individuel, familial, régional, national et mondial »⁴⁵. La notion de qualité de l'alimentation était donc introduite, dans le but non plus de la simple sustentation mais aussi de la productivité et de la santé.

Enfin, en 1996, la FAO attribua à la sécurité alimentaire la capacité d' « assurer à tous les êtres humains, tout le temps, l'accès physique et économique aux aliments adéquats dont ils ont besoin »⁴⁶. L'accent fut mis alors sur la notion de permanence de l'offre et de la demande alimentaire dans le temps.

En résumé, il est possible de détacher trois dimensions de la sécurité alimentaire. Tout d'abord la plus évidente : la dimension de disponibilité (offre) d'aliments en quantité suffisante, tant au niveau national que local, pour satisfaire les besoins de consommation de chaque habitant. Cette offre peut prendre son origine dans une combinaison de production nationale et d'importations.

Une deuxième composante de la sécurité alimentaire est celle de l'accès aux denrées alimentaires à travers une demande effective assurée par le pouvoir d'achat des

⁴⁴ FAO, 1983.

⁴⁵ Cité dans Daniel ANIDO, « Políticas económicas y sectoriales agrícolas: efectos sobre la situación de la seguridad alimentaria en Venezuela, 1970-2000 », *Ágora-Trujillo*, n° 10, juillet-décembre 2002, p. 18. C'est nous qui soulignons.

⁴⁶ *Ibid.*, p. 19.

individus, puisque la disponibilité n'implique pas systématiquement l'accès aux aliments.

Enfin, la dernière dimension concerne les variations (ou les déficiences) de la production, de l'offre et de la demande alimentaire dans le temps. Ainsi, des déficits alimentaires cycliques ou saisonniers peuvent mener à une insécurité alimentaire chronique.

Ces éléments permettent de remarquer que la sécurité alimentaire est en grande partie liée aux politiques de développement d'un Etat car la capacité permanente d'accéder à une alimentation suffisante dépend du pouvoir d'achat, qui lui-même dépend de l'emploi, des salaires, du taux de pauvreté du pays, de l'existence de programmes sociaux visant à secourir les plus démunis ou de politiques gouvernementales favorisant une disponibilité alimentaire à des prix accessibles. D'où l'obligation pour un gouvernement de lutter contre la pauvreté et de générer des emplois en quantité suffisante et bien rémunérés.

En revanche, l'autonomie alimentaire requiert une production nationale comme unique source d'approvisionnement en aliments, à la différence de la sécurité alimentaire qui peut s'atteindre au moyen d'une combinaison raisonnable entre production nationale et importations de denrées alimentaires. De ce fait, l'autosuffisance alimentaire promeut de forts coûts de production et l'inefficacité productive. Les prix des aliments augmentent et leur accès se réduit, ce qui mène finalement à une insécurité alimentaire pour les habitants aux plus faibles revenus. L'autonomie alimentaire privilégie ainsi une production nationale aux dépens de critères d'efficacité économique, des prix et du bien-être des consommateurs.

La sécurité alimentaire pendant le « miracle agricole »

Pour évaluer le niveau de sécurité alimentaire d'un pays déterminé, il faut prendre en compte la Disponibilité pour la Consommation Humaine (DCH) qui représente la quantité d'énergie d'un aliment disponible pour un individu. Ainsi, il faut déterminer la DCH de chaque groupe d'aliments qu'il ingère afin de juger de la qualité et de la quantité de son alimentation, selon les principes de « vie saine » établis par la FAO.

Les céréales sont la première source d'énergie, de protéines, de glucides, de fer et de vitamines. Le maïs et le blé sont les principaux aliments qui composent ce groupe car ils représentent la base alimentaire du Vénézuélien moyen. Plus particulièrement, la

farine précuite de maïs est l'aliment le plus important dans la consommation d'un Vénézuélien car il sert à la préparation du plat le plus courant ingéré dans une famille moyenne : les *arepas*. Entre 1984 et 1986, le groupe des céréales connut une baisse dans leur disponibilité, puis entre 1986 et 1988, la DCH augmenta, surtout celle de la farine précuite de maïs.

L'huile végétale et le sucre occupent une place importante dans l'apport énergétique chez un Vénézuélien moyen. Ainsi, les graisses végétales apportent entre 5% et 14% de la DCH calorique totale par jour⁴⁷. La disponibilité de lipides d'origine végétale subit cependant une légère baisse en passant de 18 kg à 16 kg par personne et par an entre 1984 et 1986, pour ensuite retrouver en 1988 la même valeur de 1984⁴⁸. Quant au sucre, il apporte entre 16% et 19% de la DCH énergétique totale par personne et par jour⁴⁹. Il est surtout consommé dans les boissons (naturelles ou gazeuses), les confiseries et le miel. La disponibilité de sucre raffiné entre 1984 et 1988 ne présentait pas de grandes fluctuations, commençant seulement à s'améliorer à partir de 1985 en passant de 110 kg à 120 kg par personne et par an en fin de « miracle agricole »⁵⁰. Les autres groupes d'aliments ont moins d'importance dans l'apport énergétique alimentaire chez un Vénézuélien moyen, c'est le cas pour les fruits et légumes notamment, dont la DCH s'améliora très peu pendant la période étudiée.

D'une façon générale, la disponibilité d'énergie totale se dégrada entre 1984 et 1986, en passant de 2 598 calories à 2 241 calories par personne et par jour, puis progressa pour remonter à 2 562 calories en 1988⁵¹. Il est possible de constater que la DCH totale n'avait jamais atteint les niveaux de 1984 et 1988 auparavant. De plus, les effets du « miracle agricole » sur la sécurité alimentaire ne se seraient fait sentir qu'entre 1986 et 1988.

Enfin, les niveaux d'adéquation énergétiques pour cette période n'ont jamais atteint la valeur minimum désirable de 125%, qui équivaut à 3 000 calories par personne et par jour. De fait, les plus hauts pourcentages atteints furent de 107,9% en 1984 et de 106,4% en 1988⁵². Même en comparaison avec la valeur minimum requise de 2 700

⁴⁷ *Ibid.*, p. 22.

⁴⁸ *Ibid.*, Graphique G2, p. 21.

⁴⁹ *Ibid.*, p. 19.

⁵⁰ *Ibid.*, Graphique AZ3, p. 20.

⁵¹ Edgar ABREU et Elvira ABLAN, « Venezuela: efectos nutricionales de los cambios alimentarios, 1980-2005 », *Agroalimentaria*, CIAAL, ULA, Mérida, n° 24, janvier-juin 2007, Tableau 1, p. 16.

⁵² *Ibid.*

calories par personne établie par la FAO, ce niveau ne fut jamais atteint entre 1984 et 1988.

Par ailleurs, l'accès économique aux aliments fut assez limité. Une politique de fixation des prix de vente au consommateur engendra le problème de la spéculation. Le contrôle des prix réduisait en effet les marges de bénéfice de l'ensemble de la chaîne de distribution alimentaire. Ainsi, l'industrie agroalimentaire et les commerçants vendirent leurs produits à des prix supérieurs à ceux fixés par l'Etat. Il en fut ainsi particulièrement pour la viande dont le prix situé à 26 bolivars en février 1984 pouvait atteindre jusqu'à 80 bolivars en juin 1988⁵³. Bien que l'aliment fût disponible, la consommation en viande diminua, puisque la spéculation eut un effet négatif sur le pouvoir d'achat de la population, en particulier des secteurs les plus défavorisés. Ce problème persista d'autant plus que le gouvernement ne parvenait pas à maîtriser les spéculateurs. Lorsque le contrôle des prix fut appliqué par les gouvernements postérieurs, le même phénomène se reproduisit, invariablement lié à celui de l'accaparement⁵⁴.

Enfin, les importations alimentaires augmentèrent de nouveau à partir de 1986 afin de compenser la production nationale, ce qui ne contribua pas à améliorer la balance commerciale négative. Cet élément permet d'observer que la stratégie visant à l'autonomie de l'approvisionnement alimentaire eut une efficacité relative.

Les limites du « miracle agricole »

Le « miracle agricole » connut donc ses limites dans les faiblesses de la politique agricole même menée par le pouvoir. En effet, la volonté de fixer les prix des produits alimentaires selon les coûts de production afin de protéger la productivité intérieure, ainsi que les déficiences dans le système de commercialisation, contribuèrent à l'augmentation des prix au niveau du consommateur. Ainsi, entre 1984 et 1986, les prix à l'intérieur du groupe « aliments, boissons et tabac » subirent une hausse de 45,9%⁵⁵. Parallèlement, les salaires des familles ne suivirent pas la même progression. Par conséquent, les classes moyennes et défavorisées qui consacraient auparavant une grande partie de leurs revenus dans l'alimentation virent leur situation empirer avec l'inflation. La spéculation contribua à contracter davantage le pouvoir d'achat des

⁵³ « Guerra contra hambre contra pueblo continúa decretando el gobierno », *Frontera*, 9/07/1988.

⁵⁴ L'accaparement était l'action de retenir des biens en grande quantité afin de provoquer une augmentation de la demande et des prix.

⁵⁵ Alejandro GUTIÉRREZ, *op. cit.*, 1988, p. 49.

habitants. Entre 1980 et 1990, le pouvoir d'achat alimentaire augmenta à un taux annuel de 1,97%, alors que la population le faisait à un rythme de 2,5% par an. Dans la même logique, puisque les prix des aliments augmentaient, le budget alimentaire des familles prit la même voie. Ainsi, le pourcentage des dépenses en aliments, boissons et tabac passa de 40% pour la période 1968-1978 à 50% à partir de 1984⁵⁶. Par conséquent, le budget pour les biens durables, loisirs et autres services dut diminuer.

Quant au pouvoir d'achat international, c'est-à-dire le pouvoir d'accès des Vénézuéliens sur les importations alimentaires, il se détériora pour passer de 22,2 dollars par personne et par an en 1980 à 6,22 dollars en 1985⁵⁷. En conclusion, pendant que la production alimentaire augmentait, la consommation diminuait à cause de la hausse des prix.

Un autre élément qui joua un rôle dans la baisse de la consommation fut le chômage. En 1980, alors que le taux de chômage était de 5,91%, il passa à 7,8% en 1985⁵⁸. Le taux de croissance annuel du chômage était de 1,5% entre 1970 et 1978, puis passa à 2,8% entre 1983 et 1989⁵⁹. Les pires statistiques apparurent pour les années 1984 et 1985, avec des taux de 13% et 13,1%⁶⁰. Le contrôle des salaires et le manque d'efficacité des mesures gouvernementales concernant l'emploi purent en être à l'origine.

Comme corollaire de la baisse du pouvoir d'achat, on peut mentionner le taux de pauvreté qui augmenta. En effet, les familles en situation d'extrême pauvreté⁶¹ passèrent de 11% en 1984 à 25% en 1987⁶². Quant aux familles en situation de pauvreté critique, elles passèrent de 37% à 59% pour la même période⁶³.

De plus, le « miracle agricole » ne contribua pas, contrairement aux objectifs qu'il se fixait, à une meilleure distribution des revenus dans les secteurs ruraux. Au contraire, la participation des salariés dans les revenus agricoles (rémunération des employés et des ouvriers agricoles) diminua en passant de 39,34% en 1983 à 35,35% en 1985⁶⁴.

⁵⁶ Alejandro GUTIÉRREZ, *op. cit.*, 1988, p. 50.

⁵⁷ Daniel ANIDO, *op. cit.*, 2002, p. 39.

⁵⁸ *Ibid.*, p. 41.

⁵⁹ *Ibid.*

⁶⁰ *Ibid.*

⁶¹ La pauvreté extrême concerne un individu vivant avec moins d'un dollar par jour et la pauvreté critique un individu vivant avec moins de deux dollars par jour.

⁶² Alejandro GUTIÉRREZ, *op. cit.*, 1988, p. 51.

⁶³ *Ibid.*

⁶⁴ Alejandro GUTIÉRREZ, *op. cit.*, 1988, p. 52.

De même, s'il est vrai que le coût total de la relance du secteur agricole fut important, il semble que l'argent investi ne mena pas vers la productivité espérée. Ainsi, pour 1 bolivar investi en 1983, 1,8 bolivar de produit était obtenu⁶⁵. En 1986, ce chiffre descendit à 1,4 bolivar de produit⁶⁶.

Les producteurs furent également des victimes de la politique agricole. Le contrôle des importations ne fut pas efficace et permit à l'industrie agroalimentaire d'acheter des produits moins chers à l'extérieur, et de les revendre à des prix plus élevés au niveau national. Ainsi, en 1985, les producteurs laitiers se plaignirent de ne pas pouvoir placer leurs produits sur le marché alors que le gouvernement avait procédé à la suspension des importations⁶⁷. Ce problème était amené à persister, étant donné que les intérêts des uns et des autres divergeaient.

En rapport avec les importations, on peut soulever que l'agriculture vénézuélienne restait encore dépendante de la technologie apportée de l'extérieur. En 1988, les machines utilisées par les producteurs provenaient à 100% de l'étranger⁶⁸. De même, le nombre de têtes de bétail restaient insuffisantes. Dans l'Etat de Mérida, les producteurs déclarèrent manquer encore de 30 000 vaches de race Holstein pour un meilleur rendement de leur production de lait⁶⁹.

Le gouvernement Lusinchi aurait pu également faire davantage d'efforts en ce qui concerne l'attribution de terres aux paysans et ouvriers qualifiés. Car sans terre, premier outil de production agricole, il est impossible d'accéder aux aides proposées par l'Etat (subventions, crédits, etc.). Ce furent donc encore les grands propriétaires terriens qui jouèrent le plus grand rôle dans la production nationale.

Par ailleurs, depuis la Réforme Agraire décrétée en 1960, les problèmes de propriété terrienne subsistaient. En 1987, des cas d'invasions furent enregistrés dans le cadre de conflits entre agriculteurs et éleveurs pour récupérer des terrains. Ainsi, une affaire de ce genre causa deux morts après une dispute entre paysans qui s'entretuèrent à coups de machette⁷⁰.

⁶⁵ *Ibid.*, p. 54.

⁶⁶ *Ibid.*

⁶⁷ « No tiene ubicación en el mercado la leche de los nuevos productores », *Frontera*, 22/05/1985.

⁶⁸ « El cien por ciento de la maquinaria que se utiliza en nuestros campos proviene de diseños extranjeros », *Frontera*, 20/07/1988.

⁶⁹ « El ganado raza Holstein es de mayor credibilidad », *Frontera*, 7/05/1986.

⁷⁰ « No son campesinos, son invasores de oficio los que se apoderan de fincas en el Sur del Lago », *Frontera*, 13/09/1987.

Enfin, en 1988 le secteur agricole connut une crise financière qui compromit l'octroi de crédits aux producteurs, suite à une réduction des ressources des organismes de financement agricole (*Instituto de Crédito Agrícola y Pecuário, Banco de Desarrollo Agropecuario*). Ces derniers annoncèrent une diminution de 400 millions de bolivars en moins dans leur budget en faveur de l'agriculture⁷¹. De plus, les prix des biens de capital – et donc des coûts de production – augmentèrent, tendant à rendre la situation des producteurs encore plus précaire dans un contexte déjà difficile.

Le succès du « miracle agricole » fut finalement mitigé. Le miracle aurait tenu à la simple prouesse de la forte baisse des importations. Pour la première fois dans l'histoire du pays, le projet de « semer le pétrole » se concrétisait. Or, les encenseurs du « miracle agricole » ont préféré souligner l'amélioration de l'autosuffisance alimentaire dans le pays, en voulant la confondre avec la sécurité alimentaire qui ne se base pas que sur le simple critère de disponibilité. Néanmoins, il faut constater que le solde de la balance commerciale resta toujours négatif pendant cette période.

Il est possible de parler de « miracle » en matière de sécurité alimentaire si l'on tient compte des valeurs de disponibilité énergétique jamais atteintes pour deux années. Cependant, même si la disponibilité des aliments a pu être en hausse pendant de courtes périodes, elle n'est pas restée stable, si l'on reprend l'un des critères de sécurité alimentaire établis par la FAO.

En ce qui concerne la qualité de l'alimentation, le classement des aliments principaux en apport énergétique (céréales, graisse végétale et sucre) révèle que les vénézuéliens eurent peu accès à d'autres aliments importants en vitamines (fruits et légumes, viandes) et se rabattirent sur les moins chers. Car l'accès aux produits alimentaires fut tout aussi limité : les inégalités sociales entraînèrent une baisse de la consommation de la part des familles aux moindres revenus. En effet, au niveau macroéconomique, le Venezuela n'était pas sorti de la crise. Le chômage et la pauvreté persistaient, agissant sur la contraction du pouvoir d'achat, et donc de l'accès aux produits alimentaires. Les déséquilibres économiques – dont l'augmentation de l'inflation – issus du programme expansionniste établi à partir de 1986 ne favorisèrent pas non plus l'accès économique aux aliments.

⁷¹ « Grave crisis afecta el financiamiento de la agricultura », *Frontera*, 25/07/1988.

Enfin, on peut remarquer l'insuffisance de la réforme agraire qui favorisa peu les paysans sans terre. De plus, l'absence de programmes alimentaires pour venir en aide aux plus démunis est à déplorer. L'Etat mit bien en place un dispositif de distribution de lait aux populations marginalisées, mais le résultat ne fut pas satisfaisant. La distribution ne se faisait qu'une seule fois par mois et le système connut des irrégularités. A partir de la période suivante le pouvoir remédierait plus efficacement à cette lacune, car les conditions socio-économiques étaient devenues encore plus insoutenables.

II – Le temps des crises et de l’adoption du modèle néolibéral (1989-1998)

1. L’ajustement « orthodoxe » sous CAP (1989-1993)

Le gouvernement qui prit la relève de Jaime Lusinchi dut affronter de graves déséquilibres économiques. Les comptes de l’Etat étaient plus déficitaires que jamais, l’inflation très élevée, les taux d’intérêts négatifs, les marchés financiers déséquilibrés et la monnaie surévaluée. Et bien sûr, les produits alimentaires et de consommation quotidienne manquaient cruellement.

Dans ce contexte, le nouveau président Carlos Andrés Pérez, élu en décembre 1988, mit en place un programme de redressement économique appelé *El Gran Viraje*, conformément aux exigences du Fonds Monétaire International et de la Banque Mondiale⁷². Ce programme mettait fin à trente ans de stratégie de développement national. Il fut qualifié d’« orthodoxe », car alors que Lusinchi s’y refusa, Carlos Andrés Pérez se soumit à la supervision de ces organismes internationaux comme le firent les autres pays du continent qui adhèrent au Consensus de Washington, conçu pour résoudre la crise de la dette extérieure des années 1980 en Amérique Latine par des mesures néolibérales. Il fallut alors établir un Programme d’Ajustement Structurel (PAE), condition nécessaire à l’octroi, par le FMI et la Banque Mondiale, de nouveaux crédits à court terme qui financeraient la relance de l’économie.

A partir de 1989, la gestion économique prit le chemin inverse de la politique protectionniste menée par le gouvernement Lusinchi. Il s’agissait avant tout de rétablir l’équilibre macroéconomique afin d’entamer une croissance dans un contexte de faible inflation. Il fallait également redresser l’économie nationale affectée par la chute des prix du pétrole, s’occuper de la dette extérieure et rétablir l’accès aux marchés étrangers dans le but de réussir une croissance soutenue. Il était aussi nécessaire de diversifier l’économie (afin de ne pas dépendre exagérément du pétrole, ce qui avait rendu le pays vulnérable en cas de crise) et de développer des programmes de lutte contre la pauvreté dans le but d’amoinrir l’effet du redressement néolibéral sur les secteurs les plus vulnérables.

Le nouveau programme « orthodoxe » se basait sur la libération des prix et des services, l’ouverture des marchés, le flottement libre du taux de change, les réformes financières

⁷² Luis LLAMBÍ, *La reforma del Estado en Venezuela. El sector público agrícola y el proceso de descentralización*, Fundación Polar, Caracas, 1998, p. 45.

et fiscales, la réforme de la politique commerciale, la stimulation aux investissements étrangers, de nombreuses privatisations et la diminution du rôle de l'Etat dans l'économie.

A partir de 1989, il fut question de libérer les marchés en procédant à l'unification du taux de change et en mettant en place une politique commerciale d'ouverture basée sur la diminution des taxes et l'élimination de tous les obstacles au commerce international. Une réforme fiscale fut aussi adoptée, pendant que certaines entreprises publiques, des banques, des hôtels ou des ports, étaient privatisés.

L'accord avec le FMI permit au Venezuela de bénéficier du Plan Brady, qui lui permit de réduire sa dette extérieure par le biais de privatisations d'entreprises publiques. Puis l'Etat mit en place une politique d'ouverture afin d'attirer les capitaux étrangers. Enfin, une réforme du système financier fut annoncée et une politique monétaire se mit en place pour réinstaurer des taux d'intérêts positifs.

Ce programme de redressement connut du retard avant d'être complètement adopté. En effet, en février 1989, il fut accueilli par des émeutes pendant quatre jours. Ce fut le *Caracazo*, une violente protestation de la population qui se mit à saccager et piller la capitale. Ces événements paralysèrent le pouvoir, empêchant ainsi le début des privatisations et les réformes fiscale et monétaire. Face à cette situation, le FMI et la Banque Mondiale commencèrent à développer les politiques compensatoires qui allaient accompagner l'ajustement économique.

Entre 1992 et 1993, le pays subit également des secousses politiques à cause des tentatives de coup d'Etat du commandant Hugo Chávez en février et novembre 1992. Etant donnée la situation d'instabilité politique, les taux d'intérêt augmentèrent dans le but de retenir les investisseurs étrangers. Néanmoins, cette instabilité provoqua la fuite des capitaux et les investissements diminuèrent considérablement, ainsi que le PIB et les réserves en devises. En 1989, le PIB avait chuté de 8,6%⁷³, mais il parvint à croître entre 1990 et 1992 à des taux élevés, ce qui permit une réduction du taux de chômage. En 1993, le PIB diminua une nouvelle fois, alors que l'inflation et le déficit fiscal augmentaient. De plus, entre 1993 et 1994, deux présidents assurèrent l'intérim à la tête de l'Etat à la suite du départ anticipé de Carlos Andrés Pérez, compromis dans une affaire de détournement de fonds publics.

⁷³ Alejandro GUTIÉRREZ et Elvira ABLAN, *op. cit.*, 1995, p. 6.

Ainsi, entre 1989 et 1993, la croissance ne réussit pas à se stabiliser et l'Etat ne parvint pas à accumuler de capital. La pauvreté et le chômage restaient à des niveaux alarmants, les salaires tiraient vers le bas, et il y avait encore des progrès à faire en matière de distribution des richesses.

L'inflation resta très élevée (31,86% en 1992⁷⁴), la réforme fiscale et les privatisations ne progressèrent pas, et les exportations diminuèrent malgré la politique commerciale appliquée.

D'autre part, des programmes de subventions focalisés avaient remplacé les programmes généralisés lancés par le gouvernement Lusinchi, mais ils ne permirent pas de compenser entièrement la perte de pouvoir d'achat.

L'application du programme de redressement économique de l'Etat connut ainsi bien des difficultés que l'instabilité politique régnante ne contribua pas à atténuer.

La politique agricole sous le « Grand Virage »

Ce contexte de rupture économique par rapport à la période 1984-1988 se refléta également dans le secteur agricole. La question de l'ouverture commerciale et de la politique agricole furent source de conflits avec le FMI et la Banque Mondiale, le gouvernement vénézuélien considérant que certains biens et services devaient continuer d'être subventionnés. Finalement, un accord fut trouvé et il fut décidé que la réforme commerciale n'entrerait en vigueur qu'en 1991. Cependant, la Banque Mondiale critiqua fortement la politique agricole appliquée sous Lusinchi, notamment le fait que le gouvernement subventionnait 90% du prix des fertilisants aux agriculteurs⁷⁵.

Les mesures « orthodoxes » commencèrent alors à s'appliquer. Une nouvelle politique financière détermina un taux d'intérêt agricole qui se définit comme 85% du taux d'intérêt du marché⁷⁶, ce qui signifia une plus forte augmentation des taux d'intérêt pour les crédits agricoles que pour ceux du marché. De ce fait, en 1993, le taux moyen des taux d'intérêt des crédits agricoles à toucher par les banques atteignit 50% par an⁷⁷. Après les tentatives de coup d'Etat de 1992, reflet du mécontentement populaire, le gouvernement avait manifesté sa volonté d'apporter des changements dans sa politique financière agricole et avait annoncé que les crédits de *l'Instituto de Crédito*

⁷⁴ Indices des prix à la consommation, série annuelle, 1950-2008, BCV (Banque Centrale du Venezuela). Voir annexe 3.

⁷⁵ Luis LLAMBÍ, *op. cit.*, 1998, p. 48.

⁷⁶ Alejandro GUTIÉRREZ, *La agricultura venezolana durante el periodo de ajustes*, Fundación Polar, Área Economía Agroalimentaria, Caracas, 1995, p. 63.

⁷⁷ *Ibid.*

Agropecuario allaient rester subventionnés. Parallèlement, le *Fondo de Crédito Agropecuario* avait annoncé la baisse de ses taux d'intérêt. Cependant, ces promesses ne furent pas tenues. Au contraire, le budget des banques destiné au secteur agricole passa de 17,5% à 12%⁷⁸.

Cette situation provoqua des problèmes de liquidités pour obtenir des crédits aux moments propices, c'est-à-dire à l'époque où il fallait financer les semences ou les récoltes. En effet, la politique monétaire ne prenait pas en compte le caractère saisonnier de l'activité agricole. Pour la même raison, l'agro-industrie fut dans l'incapacité de payer les récoltes faute de ressources. De cette façon, entre 1989 et 1993, la moyenne du crédit agricole fut inférieure de 29,4% à celle de la période 1984-1988, et le budget agricole moyen des banques fut inférieur de 35% pour la période 1989-1993 par rapport au budget attribué à l'époque du « miracle agricole »⁷⁹. La politique gouvernementale découragea donc l'investissement : la moyenne des investissements agricoles sous le mandat de Carlos Andrés Pérez chuta de 10,9% par rapport à la période 1984-1988⁸⁰.

La politique fiscale instaura la réduction ou l'élimination des subventions étroitement liées aux coûts de production (aliments concentrés, machines agricoles, engrais, taux d'intérêt...). L'établissement d'un taux de change unique provoqua l'augmentation des prix des machines et des produits importés. Par conséquent, les coûts de production augmentèrent et la rentabilité du secteur se dégrada. Aucune augmentation des prix au niveau des producteurs ne permit de compenser celle des coûts de production. Cette situation obligea les agriculteurs à se réorienter dans leur production, et la population dans sa consommation.

De plus, les dépenses publiques destinées au secteur agricole diminuèrent de 36% sous le « Grand Virage » par rapport à la période du « miracle agricole »⁸¹.

En 1992, il fut annoncé que le processus de réduction des subventions pour les engrais allait être suspendu. Néanmoins, l'année suivante, le prix du produit augmenta de nouveau et les subventions furent définitivement supprimées, comme établi dans l'accord signé avec le FMI et la Banque Interaméricaine de Développement (BID).

Par la suite, un plan d'investissements pour l'agriculture fut lancé par le gouvernement et la Banque Mondiale en 1991 : le PITSA⁸² (*Programa de Inversiones*

⁷⁸ Edgar ABREU, *La agricultura. Componente básico del Sistema Alimentario Venezolano*, Fundación Polar, Área Economía Agroalimentaria, Caracas, 1993, p. 76.

⁷⁹ Alejandro GUTIÉRREZ, *op. cit.*, 1995, p. 63.

⁸⁰ *Ibid.*, p. 64.

⁸¹ Alejandro GUTIÉRREZ et Humberto FONTANA, *op. cit.*, 2000, p. 511.

para la Transformación del Sector Agropecuario). Il devait normalement compenser les effets de la politique macro-économique sur le secteur agricole. Son financement devait être assuré par la Banque Mondiale, la Banque Interaméricaine de Développement et par le gouvernement à hauteur de 300 millions de dollars chacun⁸³.

Le PITSA devait promouvoir des investissements publics dans l'agriculture, afin de développer notamment l'électrification dans les campagnes, l'irrigation, le drainage et les voies de communication. Un cadastre des terres en zones rurales devait également se réaliser. Cependant, le programme comportait également une réforme de la politique commerciale agricole, une restructuration du secteur public et la suppression d'organismes de crédit agricole (*Banco de Desarrollo Agrario, Fondo Nacional del Café, Fondo Nacional del Cacao*). Il allait susciter le mécontentement des producteurs orientés vers le marché national et leur causer des pertes de revenus, car la politique commerciale du programme allait réduire la production intérieure non compétitive et favoriser les importations. Le PITSA impliquait des coûts sociaux temporaires, mais offrait une aide financière importante pour le développement de l'agriculture. Le programme tarda à s'appliquer en raison des retards pris dans l'attribution des prêts, ce qui limita le bénéfice qu'il pouvait apporter à l'agriculture vénézuélienne.

En accord avec le programme d'ajustement signé avec le FMI, la Réforme Commerciale Agricole qui avait pourtant été retardée à 1991, s'appliqua six mois avant la date convenue. L'Etat libéra alors le commerce extérieur, ce qui rendit la production nationale vulnérable face à la concurrence internationale. Dans le but de réduire l'inflation, les exportations étaient davantage stimulées et la concurrence plus élevée. En 1990, le décret 988 de la Réforme Commerciale élimina totalement l'interdiction aux importations, et en partie le recours aux importations réservées à l'Etat⁸⁴. Certains produits alimentaires purent échapper au monopole de l'Etat et être importés librement, sans restriction quantitative. Ce fut le cas du poisson, des fruits, des tubercules, des légumes, du café, du cacao et de la viande. D'autres produits restèrent relativement protégés à travers la stabilisation de leurs prix par un système de tranches à respecter. Car il s'agissait de produits dits « sensibles » en raison de leur vulnérabilité face aux fluctuations des prix fixés à échelle internationale, prix qui dépendaient des événements

⁸² Luis LLAMBÍ, *op. cit.*, 1998, p. 49.

⁸³ *Ibid.*

⁸⁴ Edgar ABREU, *op. cit.*, 1993, p. 77.

climatiques et des subventions accordées par les grands pays exportateurs. Ces produits étaient les aliments pour les bêtes, le sucre, le lait, les oléagineux et leurs produits dérivés, et les céréales pour la consommation humaine⁸⁵. Ce système de stabilisation des prix élimina la politique d'interdiction et de restriction d'importations. Les droits de douane demeurèrent alors le seul mécanisme de protection. De plus, le gouvernement veilla à ce qu'ils ne dépassent pas 20%⁸⁶.

Le processus d'ouverture et d'exposition de l'agriculture vénézuélienne à une concurrence plus élevée se renforça avec cette réforme commerciale, mais aussi à travers plusieurs accords commerciaux signés avec plusieurs pays du continent latino-américain.

A partir de 1992, le processus qui conduirait au traité de libre-échange du *Pacto Andino* s'accéléra et ouvrit le marché vénézuélien à d'autres pays producteurs, ce qui pouvait porter préjudice aux produits vénézuéliens de faible compétitivité face à la plus grande productivité étrangère. En 1992, la zone de libre-échange concerna tout d'abord le Venezuela, la Colombie et la Bolivie. L'Équateur l'intégra en 1993, et le Pérou bien plus tard, en 1997. En attendant, le Venezuela et la Colombie se rapprochèrent afin d'accélérer la procédure, définirent un droit de douane commun, et discutèrent d'une politique agricole commune. La Colombie devint le second partenaire commercial du Venezuela et les relations entre les deux pays signifièrent un grand pas dans la réforme commerciale et une amplification du processus d'ouverture.

En matière agricole, la Colombie et le Venezuela prirent des mesures conjointes comme la libération des importations de fertilisants, la réduction des taxes douanières pour l'importation d'insecticides, d'engrais composés, de matériels agricoles, de matières premières ou autres biens intermédiaires, pour la production agricole et industrielle. De même, les deux nations s'accordèrent pour attribuer des taxes situées entre 15% et 20% sur les produits agricoles des producteurs considérés fragiles, en plus de la protection fournie par le système de stabilisation des prix déjà en place.

Le Venezuela renforça également ses liens commerciaux avec les Caraïbes en entrant dans la CARICOM (*Comunidad del Caribe*) et en devenant membre de l'Association des États des Caraïbes. Avec l'Amérique Centrale, le Venezuela signa un accord de libre-échange et d'investissements, et fit de même avec le Mexique dans le

⁸⁵ A part les aliments concentrés nécessaires pour l'élevage, il s'agissait des produits de première nécessité pour l'alimentation de base des vénézuéliens.

⁸⁶ Alejandro GUTIÉRREZ, *op. cit.*, 1995, p. 66. Signalons que le droit de douane moyen en 1989 était de 36% pour les importations agricoles, et passa à 12% en 1991.

cadre du G-3 (*Grupo de los Tres*). Parallèlement, l'Etat maintint ses accords de commerce préférentiel signés au sein de l'ALADI (*Asociación Latinoamericana de Integración*). De plus, en 1990 le Venezuela intégra le GATT (*General Agreement on Tariffs and Trade*), confirmant ainsi son ouverture commerciale aux marchés extérieurs.

Cette politique de libéralisation signifia une situation bien différente de celle du « miracle agricole » concernant le système de fixation des prix. En effet, dans le cas antérieur d'une économie érigeant des niveaux élevés de protection, les coûts de production déterminaient les prix internes. En revanche, à partir de 1989, les cours internationaux fixèrent désormais les prix à l'intérieur du pays, obligeant ainsi les produits et les producteurs peu compétitifs à sortir du marché intérieur. Cette situation peu favorable nécessita donc un plus grand appui envers le secteur agricole de la part des autorités, et ce afin d'augmenter la compétitivité interne et externe, et d'affronter avec succès l'ouverture commerciale et la concurrence déloyale reflétée par les mesures protectionnistes des autres grands pays exportateurs. Le gouvernement établit alors une liste d'aliments de base dont il fixa les prix afin de contrôler le coût final au niveau du consommateur. Enfin, concernant la concurrence des prix du marché mondial, une loi appelée *Antidumping* et visant à lutter contre les pratiques déloyales dans le commerce international fut proposée, mais elle n'entra en vigueur qu'au deuxième semestre de 1992⁸⁷.

Le secteur agricole en crise

L'impact de la politique agricole sur les producteurs fut néfaste notamment dans la lutte qui opposa ces derniers aux industriels.

La vente des produits céréaliers, notamment, devait théoriquement être assurée, l'Etat ayant établi un système autorisant l'agro-industrie à importer seulement à la condition d'avoir préalablement acheté la production nationale. Cependant, la politique d'ouverture commerciale offrit aux agroindustriels céréaliers la possibilité d'acheter à l'extérieur à des prix plus bas, au détriment des producteurs nationaux. Ces derniers protestèrent en avançant que leurs prix se justifiaient par des coûts de production devenus trop élevés, problème auquel ils ne pouvaient remédier. Les prix des semences, des engrais, des machines, de la main-d'œuvre et des crédits avaient augmenté de façon

⁸⁷ Il s'agissait de défendre le marché intérieur vénézuélien contre les pratiques de *dumping* de la concurrence étrangère qui bénéficiait de subventions gouvernementales sur ses exportations, rendant alors ses produits hautement compétitifs. La loi *Antidumping* devait appliquer un droit de douane afin de protéger les producteurs nationaux. *Ibid.*

disproportionnée. De fait, en 1993, les subventions aux fertilisants, qui étaient auparavant de 90%, avaient été totalement supprimées⁸⁸. Ainsi, le président de la Fédération Nationale des Eleveurs reprocha à l'industrie laitière d'avoir réussi à obtenir de l'Etat une licence d'importation lui permettant d'importer plus de 160 000 tonnes de lait en poudre en 1992, portant ainsi préjudice à la production nationale⁸⁹. Au milieu de la crise, ce furent les industriels qui s'en sortirent le mieux car ils eurent les ressources nécessaires pour recourir aux importations. Ce fut le cas de l'entreprise laitière Indulac qui réalisa même des bénéfices d'un montant de 111 millions de bolivars en 1992⁹⁰.

D'autre part, le président de l'Association Générale des Eleveurs déclara qu'à la suite de la hausse des taux d'intérêt, « personne [...] ne sollicite de crédits pour investir dans des fermes ou les entreprises agricoles, de peur de ne pas pouvoir honorer leurs dettes. De fait, plusieurs de nos fermiers ont dû sacrifier des 'ventres' (la partie productive de la ferme) afin de payer leurs dettes, et comme dégâts collatéraux de cette action, nous nous retrouvons face à une désertion des campagnes, un exode de capitaux et personne ne veut investir dans cette entreprise, qui exige entre autres un financement à long terme. Ajouté à ce problème, nous subissons une augmentation indiscriminée des matières premières qui, dans la plupart des cas, atteint presque les 400% et étouffe rapidement le secteur. »⁹¹

Par ailleurs, certains producteurs ne touchèrent pas le paiement des récoltes que l'Etat s'était engagé à acquérir. Ce fut le cas des agriculteurs de l'Etat du Guárico qui réclamèrent à l'exécutif le paiement immédiat de leur récolte de 23 000 tonnes de sorgho⁹².

D'autres problèmes auxquels durent faire face les professionnels de l'agriculture furent les fléaux qui ravagèrent leurs cultures. En 1991, une mouche blanche provenant d'Afrique dévasta les champs de légumes de huit états du Venezuela et causa plus de 100 millions de bolivars de pertes économiques sur l'ensemble du territoire national. Dans certains cas les pertes concernèrent plus de 50% de la production de la zone touchée⁹³.

⁸⁸ Luis LLAMBÍ, *op. cit.*, 1998, p. 53.

⁸⁹ « Indulac dirige campaña contra Federación Nacional de Ganaderos », *Economía Hoy*, n° 697, 6/09/1991.

⁹⁰ « Indulac registró ganancias por Bs. 111 millones », *Economía Hoy*, n° 1308, 2/09/1993.

⁹¹ « Tasas de interés mantienen ahogado al sector agropecuario », *Economía Hoy*, n° 267, 10/04/1990. Traduction de l'auteur.

⁹² « Productores de Guárico continúan sin cobrar cosecha de sorgho 90-91 », *Economía Hoy*, n° 604, 21/05/1991.

⁹³ « 'Mosca blanca' causa pérdidas millonarias », *Economía Hoy*, n° 605, 22/05/1991.

Enfin, le programme d'ajustement imposé par le gouvernement provoquant le fort mécontentement des producteurs, une grève civique nationale de tous les agriculteurs, éleveurs et pêcheurs se déroula le 7 mai 1992. Ce jour-là, les manifestants n'envoyèrent pas de lait aux usines ni aucune autre matière première à l'industrie agroalimentaire. Il en fut de même pour les viandes bovine et porcine et les volailles⁹⁴. En mars de la même année, soit un mois après la première tentative de coup d'Etat d'Hugo Chávez, les fédérations agricoles avaient obtenu du Congrès une motion de censure contre le ministre de l'agriculture Jonathan Coles, aggravant ainsi l'instabilité politique et remettant en question la légitimité du pouvoir⁹⁵.

La transformation de l'agriculture après l'ajustement

La crise de l'agriculture vénézuélienne ne fut pas généralisée mais concentrée sur les produits qui ne possédaient pas d'avantages compétitifs. Ceci se justifiait par la nouvelle structure économique qui, à travers l'ouverture commerciale, cherchait avant tout la compétitivité de la production nationale. Pour cette raison, il y eut une sélection des denrées dont la production était favorisée. Ce fut le cas pour le café et le cacao qui, historiquement, avaient des avantages compétitifs. De même, dans plusieurs régions auparavant consacrées à l'élevage de bétail, des bananes, des fruits tropicaux ou des palmiers à huile d'Afrique (*palma africana*) furent cultivés. D'autres produits compétitifs comme le riz, les tomates, la viande bovine, le poisson et les fruits de mer, connurent une augmentation de leur production. Il est possible de remarquer qu'il ne s'agissait pas toujours des aliments de base de la diète vénézuélienne. Cela dit, l'augmentation de la production de ces denrées alimentaires explique que si en 1989 et 1990 le taux de croissance du PIB agricole était négatif, il avait de nouveau faiblement augmenté en 1991 et en 1992, de 3,2% et 2,4% respectivement⁹⁶. Le report de la réforme commerciale permet également de comprendre cette légère croissance car les restrictions de l'Etat issues de la politique protectionniste étaient toujours en vigueur.

Les rendements par hectare s'améliorèrent aussi, notamment pour le secteur végétal. L'ouverture commerciale et la réduction des subventions obligèrent les producteurs à rationaliser leur usage de la terre et des matières premières. Ainsi, la

⁹⁴ « Gremios agropecuarios pidieron destitución de Coles », *Economía Hoy*, n° 895, 4/05/1992.

⁹⁵ *Ibid.*

⁹⁶ Edgar ABREU, *op. cit.*, 1993, p. 80.

superficie récoltée passa de 2 333 283 hectares en 1983 à 1 499 014 hectares en 1993⁹⁷. Les céréales connurent une amélioration de leur rendement par hectare récolté. Ce fut surtout le cas du riz, suivi par le maïs et le sorgho. Ce fut la réduction des superficies qui fit augmenter le rendement de ces produits. L'élimination des subventions occasionna également un usage restreint et plus rationnel des engrais et autres produits chimiques afin d'éviter les pertes inutiles. Après l'augmentation des engrais de 28,6% par an entre 1989 et 1993, les producteurs en réduisirent leur usage, la quantité utilisée ayant passé de 631 kg en 1988 à 280 kg en 1993⁹⁸.

Par la suite, la réforme commerciale permit une croissance stable des exportations agroalimentaires. Les produits exportés se diversifièrent et purent se placer sur plusieurs marchés extérieurs. En 1988 les exportations agroalimentaires atteignaient 89 millions de dollars ; en 1993 elles en étaient à 431 millions de dollars⁹⁹. La suppression des obstacles à l'exportation et le renforcement des accords commerciaux contribuèrent à cette tendance positive. Néanmoins, ce fut surtout la Colombie qui importa plus de 50% des exportations agroalimentaires vénézuéliennes¹⁰⁰.

Il y eut donc une faible augmentation de la production agricole pendant cette première période néolibérale, mais il convient de la relativiser car elle concerna surtout des produits alimentaires destinés à l'exportation. D'autre part, la croissance du PIB agricole ne fut que de 0,4% par an entre 1988 et 1993 – bien inférieure à celle du « miracle agricole » – et se situait au-dessous du PIB total de 2,6% pour la même période¹⁰¹.

La sécurité alimentaire sous le « Grand Virage »

L'augmentation de la production agricole entraîna une croissance légère de la disponibilité d'énergie pour la consommation humaine (DCH) entre 1989 et 1992. Cette amélioration fut de l'ordre de 2% par an pour cette période¹⁰². En effet, la disponibilité des céréales (maïs, riz, blé et autres) progressa pour passer en 1989 de 84,7 kg par personne et par an à 94,3 kg en 1992¹⁰³. La disponibilité des tubercules et des féculents s'améliora également, passant de 46,3 kg par personne et par an en 1989 à 50,5 kg en

⁹⁷ Alejandro GUTIÉRREZ, *op. cit.*, 1997, p. 32.

⁹⁸ *Ibid.*

⁹⁹ INE (Instituto Nacional de Estadísticas).

¹⁰⁰ Alejandro GUTIÉRREZ, *op. cit.*, 1997, p. 33.

¹⁰¹ Alejandro GUTIÉRREZ, « Venezuela: crisis, reformas económicas y reestructuración del sector agrícola », *Agroalimentaria*, CIAAL, ULA, Mérida, n° 4, juin 1997, p. 29.

¹⁰² Edgar ABREU et Elvira ABLAN, *op. cit.*, 2007, p. 14.

¹⁰³ *Hojas de balance de alimentos*. INN (Instituto Nacional de Nutrición).

1992¹⁰⁴. Il en fut de même pour les matières grasses végétales dont la disponibilité passa de 16 kg par personne et par an à 17,5 kg en 1992¹⁰⁵. Enfin, on peut remarquer l'augmentation de la disponibilité des légumes qui en 1989 était de 13,5 kg par personne et par an, pour passer à 21,5 kg en 1991 avant de diminuer de nouveau à 17,2 kg en 1992¹⁰⁶.

Cependant, cette disponibilité en hausse dans certains sous-secteurs agricoles ne fut pas accessible à l'ensemble de la population. Selon le concept de sécurité alimentaire défini par la FAO, la simple disponibilité alimentaire n'implique pas la suffisance nutritionnelle. Le grand problème de la période d'ajustement néolibéral fut l'accès aux aliments. Les effets de la politique économique furent dramatiques, au point qu'en 1989 le Venezuela entra dans le Fonds International de Développement Agricole, un programme de l'ONU destiné aux pays extrêmement pauvres, alors que le pays se considérait jusqu'alors comme très riche¹⁰⁷. Ce programme avait pour but d'aider les régions du monde où la dénutrition atteignait des niveaux préoccupants. Il accorda 12 millions de dollars pour le développement agricole d'une première région particulièrement touchée par l'insécurité alimentaire¹⁰⁸. La pauvreté touchait alors 69% de la population du Venezuela, dont 39% se trouvait en situation d'extrême pauvreté, cas dans lequel un habitant moyen ne pouvait pas satisfaire ses besoins nutritionnels de base, même en consacrant tous ses revenus dans l'alimentation¹⁰⁹. On comptait notamment une majorité de femmes à la tête de familles extrêmement pauvres qui ne possédaient pas de niveau d'éducation suffisamment élevé qui leur permît d'accroître leurs revenus.

De plus, en 1989, le niveau de vie du Vénézuélien moyen avait reculé de 20 ans sous l'effet de l'inflation, à laquelle les aliments participaient à hauteur de 33%¹¹⁰. Le pouvoir d'achat en souffrit énormément, les familles ne pouvant acheter que 40% des aliments qu'elles pouvaient acquérir en 1969¹¹¹. Le chômage chronique contribua par ailleurs à l'incapacité d'acquérir des aliments. Son taux augmenta uniquement entre 1989 et 1990 en passant de 9,2% à 10,4%, et diminua progressivement jusqu'en

¹⁰⁴ *Ibid.*

¹⁰⁵ *Ibid.*

¹⁰⁶ *Ibid.*

¹⁰⁷ « Venezuela entró a programa para países de pobreza extrema », *Economía Hoy*, n° 103, 26/09/1989.

¹⁰⁸ *Ibid.*

¹⁰⁹ « Dieta del venezolano desmejora progresivamente », *Economía Hoy*, n° 301, 23/05/1990.

¹¹⁰ « Nivel de vida del venezolano ha descendido a los parámetros de 1968 », *Economía Hoy*, n° 98, 20/09/1989.

¹¹¹ « Dieta del venezolano... », *Economía Hoy*, n° 301, 23/05/1990.

1993¹¹². Ainsi, la consommation des ménages diminua ; la consommation de produits laitiers passa à 130 kg par personne et par an et celle du poulet avait chuté de 12 kg par personne en 1990¹¹³.

Parallèlement, la consommation de viande rouge avait diminué de 70% en 1992, particulièrement dans les foyers les plus pauvres¹¹⁴. De même, l'ingestion de blé chuta de 15% par personne en 1993¹¹⁵.

En conséquence, malgré la légère hausse de la disponibilité d'énergie alimentaire – plus remarquable en protéines, en fer, en vitamines A et B –, la moyenne de l'adéquation calorique pour la période 1989-1992 connut un recul en passant à 96%, alors que pour la période 1983-1988 elle avait atteint une moyenne de 109% par habitant¹¹⁶. Ainsi, entre 1990 et 1992, la FAO recensa 2,3 millions de Vénézuéliens sous-alimentés¹¹⁷.

En ce qui concerne la stabilité de la DCH, on observe qu'entre 1992 et 1993 la disponibilité diminua en passant de 2 338 calories par personne et par jour à 2 216 calories. Les problèmes de type sociopolitique – de février et novembre 1992 lors des deux tentatives de putsch –, furent à l'origine de cette diminution, de la même façon que le phénomène apparut pendant l'épisode du *Caracazo*. En outre, les catastrophes naturelles détruisant des cycles de récolte expliquèrent aussi la diminution de l'offre alimentaire.

D'autre part, l'autonomie alimentaire fut insuffisante durant la période du redressement « orthodoxe ». En effet, si la disponibilité énergétique augmenta entre 1989 et 1993, ceci fut possible grâce à une compensation apportée par les importations alimentaires. D'après la structure de l'apport calorique, l'énergie disponible provenant des importations passa de 34,2% en 1989 à 46,7% en 1991, tandis que l'énergie en provenance de la production nationale passa de 65,8% en 1989 à 53,3% en 1991¹¹⁸. La production agricole nationale perdit ainsi du poids dans l'approvisionnement du pays même si sa participation dans ce dernier se stabilisa autour de 58% en 1992¹¹⁹.

¹¹² CEPAL.

¹¹³ « Colapsa... », *Economía Hoy*, n° 208, 31/01/1990.

¹¹⁴ « Consumo de carne disminuyó en 70% », *Economía Hoy*, n° 899, 8/05/1992.

¹¹⁵ « Consumo per cápita de trigo ha bajado en 15% », *Economía Hoy*, n° 1329, 27/09/1993.

¹¹⁶ Alejandro GUTIÉRREZ et ABLAN Elvira, *op. cit.*, 1995, p. 9.

¹¹⁷ FAO, 2006.

¹¹⁸ Gustavo RODRÍGUEZ, « La seguridad alimentaria en Venezuela », in FUNES Julio César (coord.), *Transformación de la Agricultura para el Desarrollo*, Fundación Ciara, Ministerio de Agricultura y Cría, Caracas, 1997, p. 171.

¹¹⁹ Daniel ANIDO, *op. cit.*, 2002, p. 49.

Pour la période 1990-1992, la population reçut une moyenne de 2 586 calories par personne et par jour, dont 1 284 calories provenaient de produits importés, ce qui représentait 50% du total¹²⁰. Comme par le passé, le pays recourut aux importations afin de garantir l'approvisionnement alimentaire. La dépendance alimentaire du Venezuela était encore critique. En 1993, le niveau d'approvisionnement fut de l'ordre de 48,48% et l'autonomie de ravitaillement de 47,65%¹²¹. Or, bien que la pleine autosuffisance soit difficile à réaliser – ce qui par ailleurs ne garantirait pas l'accès et la stabilité de la disponibilité alimentaire –, des institutions spécialisées dans les problèmes alimentaires au Venezuela considèrent qu'un niveau d'autonomie alimentaire de 75% était le minimum acceptable pour l'approvisionnement national¹²². Il fut en effet établi que si l'autonomie alimentaire était égale ou supérieure à 74%, elle était forte ; entre 58% et 74%, elle était modérée ; et si enfin elle était égale ou inférieure à 58%, elle était critique¹²³.

L'ouverture commerciale due à l'application du « Grand Virage » mit en évidence la fragilité du secteur agricole jusqu'alors habitué aux subventions de l'Etat. L'élimination de cette aide financière, combinée aux effets du redressement économique, fit de l'agriculture une activité peu rentable. La réforme commerciale fut un facteur déterminant dans la crise du secteur, car elle permettait aux marchandises étrangères de s'introduire sur le territoire national et de concurrencer de façon déloyale les produits vénézuéliens. Les agriculteurs qui cultivaient des produits possédant des avantages compétitifs augmentèrent leur production de façon significative. Mais il s'agissait de produits destinés à l'exportation et ne constituaient pas la base alimentaire de la population. De plus, la pauvreté générée par les mesures néolibérales fut responsable de la plus grave situation d'insécurité alimentaire de toute la décennie.

2. Le gouvernement de transition de Ramón Velásquez et le secteur agricole (1993-1994)

En juin 1993, Carlos Andrés Pérez fut destitué de ses fonctions, à la suite d'une affaire de détournement de fonds. Le nouveau président, nommé par le Congrès, Ramón Velásquez, devait conclure jusqu'à février 1994 la période du gouvernement

¹²⁰ FAO, 1996.

¹²¹ « La dependencia alimentaria es crítica », *Economía Hoy*, n° 1331, 29/09/1993.

¹²² Gustavo RODRÍGUEZ, *op. cit.*, 1997, p. 170.

¹²³ Edgar ABREU, *op. cit.*, 1993, p. 45.

commencée en 1989. Il désigna comme ministre de l'agriculture le leader de FEDEAGRO (*Confederación Nacional de Asociaciones de Productores Agropecuarios*), Hiram Gaviria, qui était l'un des principaux défenseurs des producteurs. La nouvelle équipe au pouvoir souhaitait avant tout retrouver la confiance des agriculteurs. Les accords de crédit avec le FMI furent alors suspendus afin de décréter un nouveau programme d'urgence. Ramón Velásquez obtint alors l'autorisation de l'appliquer grâce à une Loi Habilitante. Cette fois, il s'agissait d'un programme de redressement économique qui cherchait une ouverture progressive et où l'Etat pouvait intervenir dans la régulation du marché.

Dans le secteur agricole, le gouvernement voulait répondre aux exigences des corporations d'éleveurs et d'agriculteurs. Celles-ci demandaient une révision de la politique commerciale agricole, le refinancement des dettes, une politique de concertation des prix entre l'agro-industrie et les producteurs, et une renégociation des prêts pour le PITSA, le programme en majorité financé par les banques internationales afin de développer l'agriculture.

Le thème de la politique commerciale était le plus brûlant. Carlos Andrés Pérez avait préalablement établi un système de protection relative pour les produits alimentaires dits « sensibles ». Le nouveau gouvernement, face aux engagements déjà pris au travers de traités de libre-échange avec d'autres pays, ne pouvait pas fixer de droits de douane élevés sur les produits nationaux. Une solution fut trouvée : celle d'ajouter un droit de douane supplémentaire à chaque fois que les prix d'un produit sur le marché international descendraient en-dessous d'un certain seuil. Ce mécanisme devait ainsi protéger les agriculteurs de la concurrence offerte par les prix internationaux et fut appliqué en 1993 pour les produits alimentaires « sensibles » (lait, sucre, riz, blé, maïs blanc, sorgho, graisses végétales et volailles)¹²⁴. Parallèlement, un décret signé par le président rétablit le mécanisme de concertation des prix entre producteurs et industriels. L'industrie agroalimentaire avait pris l'habitude d'importer des produits agricoles, moins chers que ceux des producteurs nationaux. Ces derniers s'étaient plaints de ne pouvoir vendre leurs récoltes. Le décret présidentiel avait donc pour objectif de protéger la production nationale.

Par la suite, le programme PITSA se retrouva suspendu après le refus du ministre de l'agriculture de rembourser la première tranche de prêt octroyé par la

¹²⁴ Luis LLAMBÍ, *op. cit.*, 1998, p. 72.

Banque Interaméricaine de Développement. Hiram Gaviria souhaitait en effet une entière révision du programme, et celui-ci dut alors continuer de fonctionner avec les seules ressources financières du gouvernement, perdant ainsi l'aide économique considérable de la banque multilatérale.

Cette brève période de transition fut donc marquée par l'appui de l'Etat envers l'agriculture nationale, et provoqua le mécontentement des industriels qui avaient tiré profit du programme d'ajustement antérieur.

La Banque Mondiale manifesta également son désaccord et menaça de suspendre ses investissements en infrastructure ou encore son appui envers les secteurs productifs. Les relations entre le Ministère de l'Agriculture et les agences internationales se détériorèrent, mais le ministre Hiram Gaviria ne céda pas à la pression et maintint son programme d'action.

3. Le gouvernement Caldera (1994-1998)

En décembre 1993, Rafael Caldera fut élu à la présidence du Venezuela après avoir promis une révision du programme de redressement adopté en 1989.

Le 13 janvier 1994, alors que le nouveau gouvernement venait de s'installer, la pire crise financière qu'aucun pays d'Amérique Latine n'avait encore connue depuis le commencement des ajustements économiques éclata. Dix-huit banques, parmi lesquelles les quatre les plus importantes du Venezuela, avaient fait faillite¹²⁵. Etant devenues insolvables, l'Etat leur octroya des ressources financières très importantes afin de leur venir en aide. Mais les investisseurs étrangers prirent la fuite devant cette situation. En outre, la crise conduisit le pouvoir à procéder à une dévaluation de la monnaie, qui provoqua par la suite une forte inflation. S'ensuivit alors une fuite des capitaux liée à la peur des investisseurs nationaux de voir s'établir un contrôle du taux de change au Venezuela.

La gravité de la situation était telle que même la hausse des prix du pétrole, qui allait rapporter à l'Etat 700 millions de dollars de revenus fiscaux supplémentaires en 1994, ne pouvait couvrir le coût de la crise financière¹²⁶. Le pays se trouvait en situation de récession suite aux effets de l'inflation qui atteignit 70,84% en 1994¹²⁷. En juin 1994, l'Etat se vit dans l'obligation d'établir un contrôle du taux de change ainsi qu'un

¹²⁵ *Ibid.*, p. 78.

¹²⁶ « Aumento del barril no cubre costo de crisis financiera », *Economía Hoy*, n° 1551, 18/06/1994.

¹²⁷ BCV.

système de contrôle des prix pour une grande quantité de biens et de services de première nécessité¹²⁸.

La récession se traduit par une contraction des activités économiques. Le secteur de la construction notamment avait diminué sa productivité de 25,7% en 1993¹²⁹. La demande interne avait baissé de 12,7%, la consommation de 4,4%, et les investissements publics et privés de 28,9% et 19,6% respectivement¹³⁰. On peut également ajouter que les réserves en devises avaient chuté de 5,9% entre 1993 et 1994¹³¹.

Comme effets de la récession, on compta alors une diminution du PIB de -3,3% entre 1993 et 1994 et une baisse des activités économiques non pétrolières de -5,3%. L'inflation continuait de grimper et le marché noir des devises progressait face au marché officiel. D'autre part, le taux de chômage passa à 8,5%, sans compter l'emploi informel qui concernait 49,3% de la population¹³².

Un an après le début de la crise financière, ses effets se faisaient toujours sentir. En mai 1995, le gouvernement décida alors de supprimer le contrôle du taux de change. Rafael Caldera s'aperçut qu'il ne pouvait respecter son premier engagement et, en avril 1996, signa un nouvel accord avec le FMI, en vue d'appliquer un nouveau programme de redressement appelé *Agenda Venezuela*. Il était destiné à stabiliser l'économie et suivit la même voie que les réformes entamées en 1989. Cependant le gouvernement chercha à trouver un consensus avec les acteurs sociaux afin de ne pas reproduire l'échec du programme de 1989. D'après les leçons tirées de l'expérience précédente, il fallait légitimer la participation des organismes multilatéraux dans le redressement économique.

La *Agenda Venezuela* devait parvenir à réduire le taux d'inflation rapidement et de façon conséquente, renforcer le système financier, reprendre la politique de privatisation, rembourser les dettes extérieure et intérieure, atteindre une croissance durable et réduire la pauvreté. Les principales mesures de la *Agenda Venezuela* furent d'éliminer le contrôle du taux de change, libérer les taux d'intérêt (de l'ordre de 84% en 1994¹³³) et les prix, restreindre les dépenses publiques, privatiser les entreprises et les

¹²⁸ Luis LLAMBÍ, *op. cit.*, 1998, p. 79.

¹²⁹ Alejandro GUTIÉRREZ, *La agricultura venezolana...*, *op. cit.*, 1995, p. 98.

¹³⁰ *Ibid.*, p. 97

¹³¹ *Ibid.*

¹³² *Ibid.*

¹³³ « Comerciantes no pueden seguir operando con tasas de interés a 84% », *Economía Hoy*, n° 1544, 10/06/1994.

banques aux mains de l'Etat. Le programme de redressement réussit à faire baisser l'inflation, même si elle restait encore élevée. Le taux d'inflation passa tout de même de 103,24% en 1996 à 37,61% en 1997¹³⁴.

Pendant la nouvelle période « orthodoxe », le taux de change se stabilisa et le déficit fiscal s'améliora. Les réserves monétaires internationales parvinrent à dépasser les 16 milliards de dollars en 1997, alors qu'elles étaient d'un peu plus de 9 milliards de dollars en 1995¹³⁵. L'entreprise nationale de télécommunications CANTV fut privatisée, ainsi que quelques banques.

La politique d'ouverture se poursuivit également, avec la signature du Venezuela de plusieurs accords commerciaux. En 1994, le pays avait déjà souscrit aux accords de la *Ronda Uruguay* du GATT et continuait de respecter ses autres engagements avec le Chili, l'ALADI (Association Latino-Américaine d'Intégration), le Nicaragua, le Salvador et d'autres pays. En 1995, la *Unión Aduanera Andina*, connue plus tard sous le nom de CAN (*Comunidad Andina de Naciones*) fit ses débuts et, en 1997, un accord de libre-échange s'établit avec le Chili, similaire à celui signé avec les pays d'Amérique centrale au sein de la CARICOM. En 1995, le Venezuela adhéra également à l'Organisation Mondiale du Commerce et commença à négocier un traité de libre-échange avec le MERCOSUR.

L'ensemble de ces mesures furent entreprises dans un meilleur climat de stabilité politique et sociale. Trois mois après la mise en marche du programme de redressement économique, le Venezuela regagna par ailleurs la confiance de la communauté internationale qui salua ses « indéniables succès »¹³⁶.

En effet, le PIB connut un taux de croissance de 6,4% entre 1996 et 1997¹³⁷. On observe par ailleurs que le taux de chômage diminua faiblement en passant de 11,8% en 1996 à 11,4% en 1997¹³⁸.

La politique agricole du gouvernement Caldera

Dès juin 1994, le Ministère de l'Agriculture annonça une politique d'urgence pour le secteur agricole. Elle incluait le refinancement de la dette des agriculteurs avec

¹³⁴ BCV.

¹³⁵ Alejandro GUTIÉRREZ, *op. cit.*, 1998, p. 105.

¹³⁶ « Califican de exitosa a la 'Agenda Venezuela' », *Economía Hoy*, n° 2218, 17/07/1996.

¹³⁷ BCV.

¹³⁸ CEPAL.

les banques, une politique de concertation entre producteurs et agroindustriels, et la préservation du système de taxes de la période précédente de transition.

En 1994, on recensait environ 10 000 producteurs endettés et seules 780 demandes de prêt pour refinancer la dette agricole furent enregistrées, dont seulement 41 furent approuvées par les banques¹³⁹. L'Etat décida alors d'augmenter le budget agricole des banques pour l'octroi de crédits à 17%¹⁴⁰. Cependant certaines banques ne respectèrent pas la norme. Les restrictions de crédit se devaient en fait à la crise financière qui toucha les banques et furent un facteur important dans la limitation du développement agricole.

Une Loi de Refinancement fut également décrétée et devait financer 85 milliards de bolivars des dettes contractées par les agriculteurs¹⁴¹. De plus, 90% des crédits furent reprogrammés pour être remboursés sur une période de sept ans¹⁴².

L'Etat s'engagea aussi à financer la récolte de céréales de 1994-1995 à hauteur de 25 milliards de bolivars¹⁴³. Cette politique d'urgence attribuée au secteur agricole ressemblait à un retour aux subventions de l'Etat des années 1980. Mais cette fois, les ressources financières n'étaient plus suffisantes pour mener ce type de mesures à long terme.

Le gouvernement, qui continua d'intervenir dans le secteur, fixa également des prix maximum pour 35 aliments de base, comme le lait, le maïs ou le riz¹⁴⁴. Cette mesure entraîna un système de contrôle des prix dans toute la chaîne agroalimentaire.

D'autre part, le Ministère de l'Agriculture établit pour la première fois une priorité sur la production de produits agricoles considérés essentiels, selon les habitudes de consommation de la population et la viabilité d'une production compétitive. Ainsi furent déclarées prioritaires les productions de maïs, de riz et de sorgho pour les céréales, de tournesol pour les oléagineux, de viande bovine, de porc, de volailles et de lait pour le secteur de l'élevage ainsi que celles de canne à sucre, de pommes de terre, de manioc, entre autres...¹⁴⁵

Une autre nouveauté fut d'appliquer un programme d'extension agricole à travers la Fondation CIARA (*Capacitación e Innovación para Apoyar la Revolución*

¹³⁹ « Sólo 780 solicitudes para refinanciar deuda agrícola ha recibido la banca », *Economía Hoy*, n° 1627, 15/09/1994.

¹⁴⁰ Alejandro GUTIÉRREZ, *Reformas e integración...*, op. cit., 1998, p. 115.

¹⁴¹ Luis LLAMBÍ, op. cit., 1998, p. 81.

¹⁴² *Ibid.*

¹⁴³ *Ibid.*

¹⁴⁴ *Ibid.*

¹⁴⁵ « El MAC busca desarrollar una agricultura competitiva », *Economía Hoy*, n° 1989, 14/10/1995.

Agraria) qui avait pour objectif d'améliorer le niveau de vie des paysans (particulièrement les plus petits producteurs) grâce à l'augmentation de la production et de la productivité, et à leur intégration dans le marché agroalimentaire¹⁴⁶. Ce programme compta notamment sur l'aide financière de la Banque Mondiale complétée par des crédits fournis par le *Fondo de Crédito Agropecuario*¹⁴⁷.

On peut également mentionner le rôle du service d'Assistance Technique Intégrale (ATI) de Palmaven, une filiale de l'entreprise pétrolière nationale PDVSA créée pour harmoniser l'activité pétrolière, l'agriculture et l'environnement. Ce service fournit une assistance technique aux agriculteurs et aux éleveurs. Sa fonction était de superviser, dans le cas de la production de viande bovine par exemple, le service vétérinaire ou l'alimentation des animaux. En 1995, les producteurs ayant bénéficié de l'ATI augmentèrent leur productivité de 15% et obtinrent des revenus supplémentaires de 7 000 bolivars par hectare¹⁴⁸.

Quant au PITSA, qui avait été suspendu pendant le gouvernement de Ramón Velásquez, il avait peu investi dans le développement rural. En décembre 1995, le bilan du programme fut peu positif : depuis le début de son application, seulement 90,42 millions de dollars avaient été dépensés au lieu des 900 millions de dollars qui avaient été programmés initialement¹⁴⁹. Les prêts accordés par la Banque Mondiale et la BID expiraient en 1996, mais le gouvernement ne reçut même pas la totalité des sommes convenues. Le plus grave fut que l'Etat devait payer une commission annuelle de 0,75%, dite d'engagement, sur les montants non déboursés des crédits¹⁵⁰. Par la suite, le gouvernement prolongea le PITSA jusqu'à l'année 1998 et réduisit son montant total de 900 millions à 686 millions de dollars¹⁵¹. Malheureusement, les ressources financières n'arrivèrent jamais à temps.

En ce qui concerne la politique commerciale, les interdictions et les licences d'importations furent supprimées en 1995, en accord avec la Banque Interaméricaine de Développement, le gouvernement se rendant compte que l'adoption de mesures néolibérales était inévitable¹⁵². Cependant, afin de protéger la production nationale, un mécanisme administratif se mit en place afin de ralentir l'acquisition de devises

¹⁴⁶ *Ibid.*

¹⁴⁷ *Ibid.*

¹⁴⁸ *Ibid.*

¹⁴⁹ Luis LLAMBÍ, *op. cit.*, 1998, p. 90.

¹⁵⁰ *Ibid.*, p. 91.

¹⁵¹ *Ibid.*

¹⁵² Alejandro GUTIÉRREZ, « Venezuela: crisis, reformas económicas y reestructuración... », *op. cit.*, juin 1997, p. 26.

nécessaires aux importations à travers le Régime de Change Différentiel (RECADI), l'institution qui se chargeait de l'octroi des dollars. Il fallait également détenir des licences phytosanitaires, faute de quoi il était impossible d'importer des biens alimentaires.

En 1996, lorsque la *Agenda Venezuela* fut appliquée, on aurait pu s'attendre à une libération des prix des aliments. Mais en janvier 1996, l'Etat ne fit que réduire la régulation des prix sur un nombre de 16 denrées alimentaires, contre 34 en 1994¹⁵³. En mai de la même année, le contrôle des prix fut complètement éliminé, mais il fut remplacé par une politique de concertation de prix pour les aliments « sensibles ». De plus, le gouvernement établit une liste d'aliments de base dont les prix allaient être subventionnés au niveau des consommateurs les plus pauvres. Ainsi, bien que l'Etat libérât les prix, il conserva un certain degré d'intervention dans leur contrôle.

Des difficultés persistantes dans le secteur agricole

Pendant cette période marquée par la crise, les mesures prises par le pouvoir n'eurent pas les effets escomptés et les mêmes problèmes subsistèrent.

Certains producteurs ne bénéficiaient toujours pas de crédit afin d'acquérir leur équipement. En 1996, plus de 50% du matériel agricole était paralysé, les agriculteurs étant dans l'incapacité économique d'acquérir des machines nationales ou importées, et même de les faire réparer¹⁵⁴.

Des problèmes liés aux importations, que l'Etat essayait de retarder, portèrent préjudice aux producteurs. En effet, ces derniers dénoncèrent l'agro-industrie qui parvenait à se procurer les devises afin de procéder à l'importation d'une grande quantité d'aliments, et échappait au contrôle du gouvernement et de la Banque Centrale du Venezuela. La demande d'un montant supérieur à un milliard de dollars ne fut donc pas approuvée par l'institution financière. En conséquence, les producteurs connurent des difficultés pour vendre leurs récoltes sur le marché national. Fin 1998, les agriculteurs de l'état de Guárico réclamèrent aux autorités nationales de suspendre les licences d'importations, après avoir constaté qu'ils ne pouvaient pas vendre leur récolte de maïs de près de 70 000 tonnes, et que leur récolte antérieure de 60 000 tonnes de

¹⁵³ Luis LLAMBÍ, *op. cit.*, 1998, p. 85.

¹⁵⁴ « Más del 50% del parque de maquinaria agrícola está paralizada », *Economía Hoy*, n° 2116, 29/02/1996.

sorgho n'avait pas non plus pu être placée sur le marché, toujours parce que les mêmes produits importés de l'extérieur étaient plus compétitifs¹⁵⁵.

La concertation des prix entre producteurs et agro-industrie fut un échec, et la lutte entre les camps aux intérêts divergents se poursuivit. Par exemple, l'entreprise de produits laitiers Parmalat annonça en 1997 la fermeture de quatre de ses usines dans le pays, alléguant que le prix du lait au niveau du producteur était trop élevé pour pouvoir couvrir les coûts de production industrielle¹⁵⁶. Or, la même année, les producteurs de lait enregistraient des pertes à hauteur de 30 milliards de bolivars après la baisse du prix du produit en 1996¹⁵⁷.

Par ailleurs, la politique de distribution des terres du gouvernement n'eut pas les effets escomptés. Entre 1997 et 1998, la répartition des terres demeurait inégale dans le pays : les exploitations de plus de 1 000 hectares qui représentaient seulement 1% du total, occupaient 46,5% de la superficie cultivable, alors que celles de moins de 10 hectares qui représentaient 64% du total des exploitations, occupaient à peine 3,2% de la superficie¹⁵⁸. Les problèmes de propriété et d'invasions de terres allaient par ailleurs s'aggraver à partir de 1999.

Entre 1994 et 1998, la production agricole tint le même rythme que sous le « Grand Virage ». On remarque une stagnation pour les produits de base comme les céréales et une augmentation de la production des aliments les plus compétitifs, mais destinés à l'exportation. Les résultats de la politique agricole furent également décevants : le PIB agricole n'augmenta que de 2% entre 1995 et 1996, et d'à peine 0,6% entre 1997 et 1998¹⁵⁹.

La sécurité alimentaire sous la *Agenda Venezuela (1994-1998)*

Il va sans dire que la crise économique de 1994 et les mesures de type néolibéral influèrent fortement sur la sécurité alimentaire. Cependant, pour la plupart des aliments, on distingue une stagnation de la disponibilité énergétique pendant une première période allant de 1994 à 1996.

¹⁵⁵ « Agricultores piden suspender importaciones de maíz y sorgo », *Economía Hoy*, n° 2828, 14/12/1998.

¹⁵⁶ « Parmalat cerrará cuatro plantas procesadoras de leche en todo el país », *Economía Hoy*, n° 2417, 7/05/1997.

¹⁵⁷ « Pérdidas por Bs. 30.000 millones acusan productores lecheros », *Economía Hoy*, n° 2422, 14/05/1997.

¹⁵⁸ Alejandro GUTIÉRREZ et Humberto FONTANA, *op. cit.*, 2000, p. 518.

¹⁵⁹ BCV.

La disponibilité de l'ensemble des céréales passa de 92,3 kg par personne et par an en 1994 à 92 kg en 1996¹⁶⁰. La disponibilité du groupe des sucres augmenta légèrement de 36,5 kg par personne et par an à 36,9 kg en 1996¹⁶¹. Il en fut ainsi pour la majorité des autres aliments. Mais à partir de 1996 et de l'application de la *Agenda Venezuela* et de ses mesures de redressement, la disponibilité énergétique de presque tous les aliments diminua. Ainsi, la DCH de produits laitiers passa de 86,3 kg par an et par personne en 1996 à 83,7 kg en 1997¹⁶². La disponibilité des œufs s'amointrit aussi : elle passa de 6,1 kg par personne et par an en 1996 à 5,5 kg en 1997¹⁶³.

Toutefois, pendant la dernière année du gouvernement de Rafael Caldera, la DCH des aliments recommença à augmenter. Ce fut le cas des féculents dont la disponibilité énergétique passa de 46,4 kg par personne et par an à 56,1 kg en 1998¹⁶⁴. La disponibilité de produits laitiers remonta également pour passer de 83,7 kg par personne et par an en 1997 à 90,7 kg en 1998¹⁶⁵. Seul le groupe des légumes ne connut pas ces fluctuations et connut une croissance soutenue entre 1994 (20,2 kg par personne et par an) et 1998 (36,3 kg par personne et par an¹⁶⁶).

Ainsi, après la baisse de disponibilité des calories alimentaires pendant la première année de redressement économique, la DCH réussit à progresser dans la plupart des groupes alimentaires.

Néanmoins, ces fluctuations entre 1994 et 1998 mirent en évidence l'instabilité de la disponibilité énergétique pour la population. De plus, cette période, qui commença par une crise financière et vit se mettre en place un programme drastique d'ajustement néolibéral en milieu de mandat présidentiel, ne pouvait que limiter l'accès de la population aux aliments disponibles. Même après le succès proclamé de la *Agenda Venezuela*, qui réussit à faire baisser l'inflation, celle-ci restait encore très élevée (37,61% en 1997 et 29,91% en 1998¹⁶⁷).

Le taux de chômage atteignit 11% (plus d'un million d'habitants) fin 1998, après avoir été de 10,6% en 1997¹⁶⁸. De plus, l'économie informelle recensait environ 4 millions de

¹⁶⁰ *Hojas de balance de alimentos*. INN.

¹⁶¹ *Ibid.*

¹⁶² *Ibid.*

¹⁶³ *Ibid.*

¹⁶⁴ *Ibid.*

¹⁶⁵ *Ibid.*

¹⁶⁶ *Ibid.*

¹⁶⁷ BCV.

¹⁶⁸ « Venezuela cierra el año 1998 con más de un millón de desempleados », *Economía Hoy*, n° 2834, 22/12/1998.

Vénézuéliens, qui formaient la population la plus vulnérable face à la baisse du pouvoir d'achat¹⁶⁹.

D'autre part, la répartition des revenus se faisait de façon de plus en plus inégale. En 1997, le coefficient de Gini du Venezuela était de 0,606¹⁷⁰. En 1998, 50% de la population accédait à 10,7% des richesses nationales, et 5% des plus riches en détenaient 27,20%¹⁷¹. En conséquence, le pouvoir d'achat alimentaire des Vénézuéliens les plus pauvres était toujours aussi réduit.

Entre 1995 et 1997, on dénombrait 15% de la population en situation de dénutrition, soit 3,3 millions d'habitants¹⁷². De plus, le pourcentage d'adéquation calorique passa de 92,6% en 1994 à 88,2% en 1997, pour revenir à 91,3% en 1998¹⁷³, toujours loin de l'adéquation recommandable de 125%.

Concernant l'autosuffisance alimentaire, on peut observer que les importations augmentèrent sensiblement, en passant d'abord de 8,277 milliards de dollars en 1994 à 11,396 milliards de dollars en 1995 pour passer à 14,250 milliards de dollars en 1998¹⁷⁴. Ainsi, une grande partie de l'alimentation de la population continuait de provenir de l'extérieur, maintenant la dépendance du Venezuela et mettant en péril son autonomie d'approvisionnement en aliments.

La politique alimentaire de compensation

Afin d'amortir les effets de la politique « orthodoxe », on observa l'instauration de programmes destinés à réduire l'insécurité alimentaire. Rafael Caldera annonça peu de temps après sa prise du pouvoir un Plan de Solidarité Sociale qui donnait la priorité à des programmes compensatoires dans les secteurs de l'alimentation et de la santé¹⁷⁵. La *Agenda Venezuela* comportait en effet une composante de développement social qui prévoyait la création d'un programme d'aliments dits stratégiques, afin de venir en aide aux populations les plus démunies. Ce programme, PROAL (*Programa de Alimentos Estratégicos*), fut créé par le Ministère de l'Agriculture en 1995 et devait assurer l'approvisionnement alimentaire des milieux les plus pauvres à travers un réseau de

¹⁶⁹ *Ibid.*

¹⁷⁰ INN – Fundación Polar. Le coefficient de Gini est un nombre variant de 0 à 1, où 0 signifie l'égalité parfaite (tout le monde a le même revenu) et 1 signifie l'inégalité totale (une personne a tout le revenu, les autres n'ont rien).

¹⁷¹ Asdrúbal BAPTISTA, in Daniel ANIDO, *op. cit.*, 2002, p. 52.

¹⁷² FAO, 2000.

¹⁷³ Edgar ABREU et Elvira ABLAN, *op. cit.*, 2007, p. 16.

¹⁷⁴ INE.

¹⁷⁵ Luis LLAMBÍ, *op. cit.*, 1998, p. 87.

distribution. Il fut lancé conjointement avec le Programme d'Alimentation Scolaire, et subventionnait concrètement sept aliments de base¹⁷⁶. En 1996, l'Etat prévoyait d'attribuer 17 millions de bolivars au PROAL, mais comptait aussi sur le financement local des gouverneurs et des maires¹⁷⁷. Dans le même temps, un Conseil National de l'Alimentation vit le jour, présidé par le ministre de l'agriculture et intégré par les entreprises privées. Il avait pour objectif de mener un Plan National d'Alimentation¹⁷⁸.

L'Institut National de Nutrition lança aussi un programme alimentaire destiné aux écoliers âgés de 1 à 6 ans qui bénéficièrent d'un petit-déjeuner gratuit, ainsi que d'un goûter et d'un verre de lait (*vaso de leche escolar*)¹⁷⁹. Un autre plan octroyait un déjeuner aux enfants âgés de 7 à 14 ans, leur apportant 30% de la quantité de protéines requises et 40% des calories¹⁸⁰. Quant aux adolescents, ils eurent droit à un déjeuner équilibré au sein de leur établissement.

Les adultes furent aussi inclus dans ces programmes, à travers les *comedores populares e industriales*, où le prix du repas était fortement réduit.

En outre, des centres d'approvisionnement (*centros de abastecimiento*) permirent aux populations les plus nécessiteuses d'acquérir des aliments à moindre coût.

Par ailleurs, étaient inclus dans la *Agenda Venezuela* un total de 14 programmes alimentaires comprenant les subventions aux familles, l'alimentation pour nourrissons, ainsi que celle des personnes âgées... Le budget octroyé aux subventions des familles notamment fut exécuté à 99,98% et bénéficia à plus de 3 millions de personnes.

Le Ministère de l'Agriculture promut également l'action du FONAIAP (*Fondo Nacional de Investigaciones Agropecuarias*) qui développait une aide aux producteurs. Par exemple, le FONAIAP permit l'élaboration d'un vaccin destiné à lutter contre la maladie de Newcastle qui décimait les volailles, améliorant ainsi l'offre alimentaire proposée aux consommateurs¹⁸¹. La Banque Interaméricaine de Développement accorda par ailleurs un financement de 129 millions de dollars au FONAIAP en 1992¹⁸².

¹⁷⁶ Daniel ANIDO, *op. cit.*, 2002, p. 30.

¹⁷⁷ Luis LLAMBÍ, *op. cit.*, 1998, p. 88.

¹⁷⁸ *Ibid.*, p. 87.

¹⁷⁹ *Ibid.*

¹⁸⁰ *Ibid.*

¹⁸¹ « Fonaiap impulsa el desarrollo agroalimentario », *Economía Hoy*, n° 1989, 14/10/1995.

¹⁸² *Ibid.*

L'ajustement néolibéral et la crise agroalimentaire

De 1989 à 1998, les difficultés économiques furent au cœur de l'actualité au Venezuela. La tâche la plus urgente était de remédier à l'assainissement des finances de l'Etat. C'est pourquoi l'adoption de programmes de redressement « orthodoxe », supervisés par les organismes multilatéraux, était considérée comme la meilleure solution pour remédier à la situation. Ces plans de relance comportaient la possibilité de retrouver une croissance économique de façon rapide, moyennant des mesures applicables sans délai, faisant ainsi l'effet de chocs. Cependant, l'adoption de ces programmes exigeait un engagement de l'Etat vénézuélien envers le FMI, qui lui attribuait des crédits à court terme afin de remettre en marche la croissance économique.

Ainsi, Carlos Andrés Pérez appliqua une politique de libéralisation qui porta préjudice aux producteurs agricoles. Les taux d'intérêt furent libérés et devinrent trop élevés pour inciter les agriculteurs à solliciter des financements. L'ouverture commerciale était déjà une source de conflit avec les banques internationales : le gouvernement essaya de repousser l'application de la réforme commerciale, mais le FMI s'imposa et on procéda à la suppression de tous les obstacles au libre-échange. Les prix des biens intermédiaires augmentèrent alors, et en corollaire les coûts de production devinrent difficiles à assumer par les producteurs. L'ouverture commerciale favorisa également l'entrée de marchandises étrangères moins chères qui firent concurrence aux produits nationaux, moins accessibles au vu de l'augmentation des coûts de production. Cette situation profita à l'agro-industrie qui cessa d'acheter les récoltes nationales. La libéralisation des marchés avait également pour but d'augmenter les exportations des produits les plus compétitifs. Leur production augmenta alors, bien qu'il ne s'agît pas d'aliments essentiels à la consommation. Toutefois, la production de certains aliments de base s'améliora légèrement, grâce au retard que prit l'application de la réforme commerciale. Mais les victimes du redressement économique ne purent profiter de cette conjoncture. Une grande partie de la population se trouvait ainsi incapable d'accéder aux aliments disponibles.

Le gouvernement de transition de Ramón Velásquez tenta d'agir sans l'aide du FMI et suspendit les accords signés antérieurement. Le président intérimaire voulut protéger la production agricole nationale, mais c'était sans compter sur l'appui des banques internationales qui retirèrent leur soutien financier au bénéfice du PITSA. Ce programme aurait pu réaliser des progrès considérables en matière de développement rural, mais même lorsque les autorités nationales revinrent aux méthodes néolibérales,

les sommes destinées au programme ne furent pas versées. Le problème de l'amélioration des infrastructures, des voies de communication, de l'irrigation ou du système de cadastre des terres ne devait donc pas encore se résoudre.

En 1994, suite à la grave situation de crise que traversait le pays, Rafael Caldera, n'eut d'autre choix que de se plier aux règles du FMI, détenteur des ressources financières garantissant le redressement, tout en étant conscient de devoir répondre aux réclamations des agriculteurs. Il conserva alors un certain degré d'intervention afin de prendre des mesures qui ne lèseraient pas complètement les producteurs. Ce fut le cas de la politique de contrôle des prix des aliments « sensibles », qui eut cependant ses limites car elle ne faisait pas le poids face à l'ouverture commerciale, qui favorisait l'agro-industrie et rendait les producteurs impuissants face à la concurrence internationale. Le secteur agricole connut alors les mêmes difficultés que sous le gouvernement de Carlos Andrés Pérez. Des épisodes d'instabilité politique comme le *Caracazo* ou les protestations des agriculteurs contribuèrent également à la crise.

Le pays connut alors son pire niveau de sécurité alimentaire de toute la décennie, si bien qu'il ne resta plus aux autorités gouvernementales qu'à compenser les effets de leur politique. Ainsi, contrairement à la période du « miracle agricole », des programmes alimentaires furent mis en place afin de venir en aide aux populations en situation d'extrême pauvreté. Ce nouvel élément allait prendre plus d'ampleur avec le nouveau gouvernement, élu en 1998. De la même façon, certaines mesures comme le contrôle du taux de change et des prix allaient être repris dans la politique agroalimentaire de la décennie suivante.

III – La « Révolution Sociale » d’Hugo Chávez (1998-2008)

L’élection d’Hugo Chávez Frías en décembre 1998 marqua symboliquement une rupture radicale avec la période néolibérale précédente. Les dix ans de son gouvernement, célébrés en février 2009, ne reflétèrent pourtant pas un parcours politique uniforme.

On peut distinguer une première période allant de 1998 à 2004, où la pratique du pouvoir ne correspondit pas vraiment à l’orientation politique annoncée officiellement. Cette première étape connut aussi de nombreux événements qui furent à l’origine d’une certaine instabilité politique dans le pays. Puis, à partir de 2005, Hugo Chávez allait suivre une nouvelle orientation idéologique qu’il baptisa « socialisme du XXI^e siècle ».

1. Le temps des incertitudes et de l’instabilité (1999-2003)

Une période de transition (1999-2000)

En février 1999, Hugo Chávez prit possession du pouvoir en fustigeant le « capitalisme sauvage », responsable selon lui de la dépression économique du pays. Toutefois, la politique économique du début du *chavisme* se traduisit tout d’abord par l’application d’un Programme Économique de Transition 1999-2000¹⁸³ qui ne s’écartera pas franchement des pratiques néolibérales du gouvernement précédent. En effet, il promut un nouveau modèle de développement résumé ainsi : « Faire converger la main invisible du marché avec la main visible de l’Etat, dans un espace où il existe autant de marché que possible et autant d’Etat que nécessaire »¹⁸⁴. Ce programme voulait se développer dans le cadre d’une économie « humaniste, autogestionnaire et compétitive » et dans laquelle le marché allait être le mécanisme fondamental de la répartition des ressources, alors que, parallèlement, des formes alternatives de propriété privée (coopérativisme, associations de producteurs et de consommateurs) viendraient diversifier la production¹⁸⁵. Le rôle important de l’Etat dans la réactivation économique montra un certain éloignement du néolibéralisme, mais le programme de transition proposa également une politique de redressement macroéconomique accompagnée

¹⁸³ CORDIPLAN, 1999. Texte disponible sur : <http://www.mpd.gob.ve/prog-ec-tr/programa.htm>

¹⁸⁴ « Hacer converger la mano invisible del mercado con la mano visible del Estado, en un espacio donde exista tanto mercado como sea posible y tanto Estado como sea necesario ». *Ibid.*

¹⁸⁵ *Ibid.*

d'une politique sociale de compensation¹⁸⁶. Or, il s'agit justement des mêmes instruments contenus dans le Consensus de Washington de 1989.

De fait, la politique macroéconomique visant à contrôler l'inflation était similaire à celle appliquée sous la *Agenda Venezuela* car elle maintenait la même politique fiscale et monétaire. Celle-ci consistait à fixer le taux de change par l'intermédiaire d'un système de tranches.

Concernant la politique sociale, le gouvernement approuva neuf programmes sociaux de type compensatoire de la *Agenda Venezuela* en juillet 1999. De plus, le *Proyecto Bolívar 2000*, un plan civilo-militaire destiné à venir en aide aux populations les plus défavorisées, fut élaboré puis exécuté. Des soldats s'impliquèrent dans des actions de lutte contre la pauvreté : ils participèrent à des campagnes de vaccination, à des distributions d'aliments ou encore à des programmes d'accès à l'éducation. Le FUS (*Fondo Único Social*) fut créé afin de financer et contrôler les programmes sociaux.

La politique sociale signifia ainsi un retour à des modèles précédents qui répondaient à une stratégie d'intervention gouvernementale et de lutte contre la pauvreté. Les programmes sociaux vinrent compenser les effets de l'ajustement économique, parfois considéré plus drastique que celui appliqué en 1989 par Carlos Andrés Pérez¹⁸⁷. Ainsi, l'inflation fut efficacement réduite en passant de 29,91% en 1998 à 20,03% en 1999¹⁸⁸. De même, le PIB refléta une amélioration soutenue dans son évolution trimestrielle¹⁸⁹. La balance des paiements redevint positive et les réserves en devises se renflouèrent. Toutefois, les effets négatifs se traduisirent par une augmentation du taux de chômage qui passa de 11% en 1998 à 15,3% en 1999, ainsi que par celle de l'économie informelle qui atteignit 52% de la population active¹⁹⁰. De plus, la paupérisation ne prit pas fin : en 1999, 49,4% de la population était pauvre, alors que l'indigence touchait 21,7% de la population¹⁹¹.

¹⁸⁶ «... el ajuste macroeconómico muchas veces contiene efectos de empobrecimiento a corto plazo, particularmente en los sectores de menores recursos, y ello requiere que se incluyan políticas sociales compensatorias en los casos más agudos ». *Ibid.*

¹⁸⁷ Norbis CHIRINOS et Sorayda GONZÁLEZ, « Caracterización de la política social y la política económica del actual gobierno: 1999-2004 », *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, UCV, Caracas, vol. 12, n° 1, (jan.-avr.), 2006, p. 38.

¹⁸⁸ BCV.

¹⁸⁹ Au cours de l'année 1999, il s'améliora de 9,3% pendant le premier trimestre, de 8,9% pendant le deuxième, de 5,9% pendant le troisième et de 4,5% pendant le quatrième. Norbis CHIRINOS et Sorayda GONZÁLEZ, *op. cit.*, p. 38.

¹⁹⁰ *Ibid.*

¹⁹¹ CEPAL.

Une période de contradictions (2000-2001)

A la suite d'une brève phase de transition placée sous le signe du néolibéralisme qui avait caractérisé les gouvernements précédents, le pouvoir chercha à définir sa stratégie de développement économique et social. Plusieurs textes dessinèrent l'orientation que voulait prendre le nouveau gouvernement : *Programa económico 2000*, *Programa económico 2001* et les *Líneas generales del plan de desarrollo económico y social de la nación 2001-2007*. Ces programmes économiques maintenaient la politique macroéconomique appliquée pendant la période précédente de transition. Le document *La revolución social de la Vª República : la política social de Venezuela* établit les bases de la politique sociale du gouvernement comme suit : la lutte contre la pauvreté ne devait pas être une tâche exclusive de l'Etat mais devait impliquer la nation toute entière¹⁹². Cependant, dans la pratique, le gouvernement continua d'orienter sa politique sociale par l'intermédiaire des programmes sociaux compensatoires autour du FUS et du *Proyecto Bolívar 2000*.

En dépit d'une annonce plus claire de la politique de la V^e République entamée avec Hugo Chávez, les programmes annoncés ne furent pas appliqués et la politique néolibérale issue du Consensus de Washington resta en vigueur.

La croissance continua alors avec un PIB qui augmenta de 3,2% en 2000¹⁹³, le déficit fiscal se réduisit, l'inflation passa de 20,03% en 1999 à 13,4% en 2000 puis à 12,3% en 2001¹⁹⁴. Le taux de chômage de 15% en 1999 descendit à 13,9% en 2000 et à 13,3% en 2001¹⁹⁵.

Néanmoins, le déficit fiscal se creusa de nouveau en 2001, et on put constater une fuite des capitaux entre 2000 et 2001. D'autre part la pauvreté ne diminua que faiblement, passant de 40,4% de la population en 2000 à 39% en 2001¹⁹⁶.

En conclusion, la gestion gouvernementale à partir de 1999 peut être qualifiée de néolibérale mais modérée, puisqu'elle comporta des tendances protectionnistes.

Une période de troubles (2002-2003)

En 2002, la fuite des capitaux entamée l'année précédente s'accrut, ainsi que le déficit fiscal. Les investisseurs perdirent confiance face au climat de conflit politique

¹⁹² Norbis CHIRINOS et Sorayda GONZÁLEZ, *op. cit.*, p. 41.

¹⁹³ BCV.

¹⁹⁴ *Ibid.*

¹⁹⁵ CEPAL.

¹⁹⁶ *Instituto Nacional de Estadísticas*.

qui commença à l'origine de la promulgation des 49 décrets-lois formulés en vertu d'une Loi Habilitante concédée au président Chávez en novembre 2001¹⁹⁷.

Cette situation poussa le gouvernement à modifier sa politique de change à partir de février 2002, en abandonnant le système de tranches et en libérant le prix des devises. Malgré cette mesure, le fort contexte de tension politique accéléra la fuite des capitaux en dépit de la hausse des taux d'intérêt censée les retenir.

Le 11 avril 2002, une tentative de coup d'Etat fut menée par l'opposition après trois jours de grève générale, laissant le pouvoir vacant pendant quarante-huit heures. En décembre de la même année, une grève nationale paralysa la production dans le pays – et particulièrement celle de l'entreprise pétrolière de l'Etat, PDVSA – jusqu'en février 2003.

En conséquence, la situation économique se détériora : l'inflation passa de 12,3% en 2001 à 31,2% en 2002, tandis que le PIB chuta de 8,9% à la fin de l'année¹⁹⁸. Parallèlement, la perte de devises se chiffra à 574 millions de dollars en décembre 2002¹⁹⁹. Enfin, le taux de pauvreté passa de 39% en 2001 à 48,6% fin 2002²⁰⁰.

L'année 2003 débuta logiquement sous le signe de la récession, avec des pertes à hauteur de 3 milliards de dollars pour l'industrie pétrolière²⁰¹.

En réponse à la crise, le gouvernement instaura un contrôle du taux de change et des prix afin d'amortir les effets de la grève nationale. La Commission d'Administration des Devises (CADIVI) vit ainsi le jour afin d'appliquer la politique de change du gouvernement²⁰². Avec cette dernière mesure, le pouvoir s'éloigna alors des pratiques néolibérales. La stratégie gouvernementale consista désormais à diversifier la production par l'intermédiaire de l'investissement public, de l'investissement privé et des missions sociales destinées à inclure les populations pauvres à l'appareil productif national. Les missions (*Misión Robinson* pour l'éducation, *Barrio Adentro* pour la santé, *Misión Vuelvan Caras* pour l'emploi...) devinrent alors le centre de la politique sociale de l'Etat, alors que les autres programmes du *Proyecto Bolívar*, contrôlés par le FUS,

¹⁹⁷ Parmi les 49 décrets-lois on distingua surtout la *Ley de Tierras y Desarrollo Agrario*, une réforme agraire qui combattait le *latifundio* ; la *Ley de Hidrocarburos* qui attribuait à l'Etat l'entière administration des gisements d'hydrocarbures du territoire ; et la *Ley de Pesca* qui devait bénéficier aux pêcheurs artisanaux.

¹⁹⁸ BCV.

¹⁹⁹ Norbis CHIRINOS et Sorayda GONZÁLEZ, *op. cit.*, p. 47.

²⁰⁰ CEPAL.

²⁰¹ Norbis CHIRINOS et Sorayda GONZÁLEZ, *op. cit.*, p. 48.

²⁰² Il remplaça par la même occasion le RECADI.

étaient à présent reléguées au second plan. Ce furent les ressources de PDVSA qui allaient financer ces missions afin de « socialiser les revenus du pétrole »²⁰³.

Dès la fin de la grève générale, les missions bolivariennes furent lancées afin de remédier aux problèmes économiques de manière immédiate. Elles se renforcèrent en 2004 à la veille du referendum révocatoire dans le but de rallier des sympathisants à la cause du président Chávez qui voyait son mandat menacé par les forces de l'opposition. L'année 2003 se termina sur une légère baisse de l'inflation qui descendit à 27,08²⁰⁴ ; mais les foyers en situation de pauvreté atteignirent le chiffre critique de 55,1% fin 2003²⁰⁵.

Cette période initiale de gouvernement fut donc ponctuée par des incohérences dans la politique à tenir, et surtout par un affrontement constant avec l'opposition, qui renforça les difficultés à sortir de la crise économique. Après cette première phase mouvementée, le gouvernement allait énoncer plus clairement sa stratégie de développement pour le pays une fois son pouvoir assis après la victoire au referendum révocatoire de 2004.

La politique agroalimentaire (1999-2003)

L'arrivée au pouvoir d'Hugo Chávez et l'adoption d'une nouvelle Constitution en 1999 entraînèrent la mise en place d'une nouvelle politique agroalimentaire. En premier lieu, la définition de sécurité alimentaire acquit un sens différent. L'article 305 de la nouvelle Constitution stipulait que :

L'Etat devra promouvoir l'agriculture durable comme une base stratégique pour un développement rural intégral, garantissant ainsi la sécurité alimentaire des populations, ceci s'entendant comme la disponibilité régulière de denrées alimentaires suffisantes à travers le pays, auxquelles le consommateur public devait avoir accès de façon commode et permanente. La sécurité alimentaire doit être réalisée en donnant la priorité au développement de la production agricole intérieure, ceci étant compris comme le produit de l'agriculture, de l'élevage, de la pêche et de l'aquaculture. La production alimentaire est dans l'intérêt national et a une importance vitale pour le développement économique et social de la nation. Pour réaliser cela, l'Etat agira dans les domaines des finances, du commerce, du transfert de technologie, du régime foncier, des infrastructures, de la formation de la force de travail, en prenant les mesures jugées nécessaires pour atteindre des niveaux stratégiques d'autosuffisance.²⁰⁶

On constate que le concept de sécurité alimentaire développé dans ce texte est défini en termes d'augmentation de la production nationale, et ne met pas l'accent sur la consommation des foyers. En revanche, le concept de sécurité alimentaire établi par la

²⁰³ *Ibid.*

²⁰⁴ BCV.

²⁰⁵ INE.

²⁰⁶ Disponible sur <http://www.tsj.gov.ve/legislacion/constitucion1999.htm>. Traduction de l'auteur.

FAO – et reconnu internationalement – précise la nécessité pour l'individu d'ingérer l'énergie calorique suffisante pour mener une vie saine et active. Ce fut donc dans ce contexte que la politique agricole d'Hugo Chávez se développa.

Tout d'abord, de nouvelles institutions apparurent. En 2002, le Ministère de l'Agriculture et des Terres (MAT) fut créé, alors qu'en 1999 l'Agriculture avait été réduite à un département au sein du Ministère de la Production et du Commerce. L'Institut National des Terres (INTI) remplaça l'Institut Agraire National (IAN). Un Institut National de Développement rural (INDER) fut créé pour superviser les investissements dans les zones rurales. Enfin, une Juridiction Spéciale Agraire (JEA) devait résoudre les conflits et les réclamations des membres du secteur.

Une réorganisation de l'espace rural s'initia pour former des Zones Spéciales de Développement Durable (ZEDES) qui devaient inclure 20 millions d'hectares et avaient pour objectif d'augmenter la production des denrées prioritaires afin d'assurer l'autosuffisance alimentaire.

En ce qui concerne la politique de financement, elle se différença de celle de la période précédente, pendant laquelle la subvention aux intérêts avait été supprimée. Une Loi de Crédit Agricole établit des taux d'intérêt préférentiels pour le financement agricole et obligea la banque commerciale à attribuer entre 12% et 16% de son budget de crédits pour le secteur²⁰⁷. A partir de 2001, les producteurs agricoles payaient moins de taux d'intérêt que ceux des autres activités économiques, ce qui leur permit une baisse des coûts de production. Cependant, la banque privée ne respecta pas toujours la Loi de Crédit Agricole, ce qui entraîna une baisse des crédits octroyés de 27,2% entre la période 1996-1998 et la période 1999-2003²⁰⁸.

De nombreuses institutions destinées à octroyer des crédits subventionnés aux moyens et grands producteurs virent également le jour, parmi lesquelles on peut compter le FONDAFA (*Fondo de Desarrollo Agrícola, Forestal, Pesquero y Afines*). Les *cajas rurales*, promues par le Projet de Développement de Communautés Rurales Pauvres (PRODECOP) et financées en partie par le gouvernement, offraient une nouvelle approche du financement. C'était la communauté elle-même qui devait apporter le capital initial. On leur apprenait par la suite comment gérer les transactions financières. Les *cajas rurales* finançaient toutes les activités en milieu rural (en plus des

²⁰⁷ Alejandro GUTIÉRREZ, « Políticas macroeconómicas y sectoriales: impactos sobre el sistema agroalimentario nacional (1999-2003) », *Agroalimentaria*, CIAAL, ULA, Mérida, n° 20, janvier-juin 2005, p. 78.

²⁰⁸ *Ibid.*, p. 79.

activités agricoles) et le taux d'intérêt des crédits n'était pas subventionné. La seule subvention était destinée à la formation et à l'assistance technique apportée à la communauté. En 2002, 760 communautés avaient adopté ce système de crédit²⁰⁹.

La politique commerciale, quant à elle, se donna pour objectif d'augmenter la production agricole nationale afin d'assurer l'autosuffisance alimentaire, conformément au texte constitutionnel. Des mesures de type interventionniste et protectionniste s'appliquèrent alors, similaires à celles du début des années 1980. Ainsi en 1999, on imposa les taxes douanières maximales pour l'importation de quelques produits (oléagineux, huiles végétales, graines de soja...) qui s'ajoutèrent au maïs et au sorgho, dont les importations avaient déjà été limitées en 1998. Des restrictions quantitatives s'appliquèrent à travers des licences d'importation qui s'obtenaient après l'achat préalable de la production nationale, chose qui allait à l'encontre des règles de l'OMC, dont le Venezuela faisait partie depuis 1995. De plus, le retard dans l'octroi de devises ou l'exigence de permis sanitaires différa les importations en provenance des Etats-Unis ou des pays andins. Les partenaires commerciaux du Venezuela se plaignirent de cette violation aux traités de libre-échange signés au sein de la CAN (*Comunidad Andina de Naciones*) et de l'OMC. Parallèlement, l'Etat importa sans payer de droits de douane certains produits (céréales, huiles végétales, pâtes alimentaires, produits laitiers...) en provenance de pays avec lesquels il n'avait pas d'obligations commerciales, passant outre la taxe commune aux pays andins déjà élevée au maximum. Le Venezuela fut ainsi le pays qui reçut le plus de sanctions au sein de la CAN.

D'autre part, après la grève générale de début 2003, le contrôle du taux de change mis en place signifia un frein au commerce extérieur. En effet, certains biens et services, parmi lesquels des produits alimentaires, pouvaient être importés au moyen de devises échangées au taux officiel. Les devises sollicitées par l'industrie agroalimentaire n'étaient attribués qu'aux conditions fixées par la CADIVI (*Comisión de Administración de Divisas*), le nouvel organisme chargé du système de change. En 2003, les restrictions furent sévères dans l'obtention de devises étrangères et eurent des répercussions négatives sur l'économie nationale.

Ce contrôle porta préjudice aux éleveurs de bétail entre autres qui, ayant besoin d'aliments concentrés, de médicaments et d'autres biens produits à l'étranger, se trouvaient dans l'obligation de recourir aux dollars afin de les importer. Or, le prix de

²⁰⁹ The World Bank, « Venezuela. Public sector policies in agriculture and their impact. Synthesis report », Document of the World Bank, June 30, 2003, p. 45.

ces produits devenant très élevés, les coûts de production des fermiers étaient également révisés à la hausse. En conséquence, le rendement de leur activité s'en ressentait puisque cette situation n'aidait pas à « faire grossir le bétail »²¹⁰.

Parallèlement à l'établissement du contrôle du taux de change, l'Etat instaura un contrôle des prix de vente au consommateur. Il concerna les aliments de base : riz, farine de maïs précuite, volaille, viande bovine, viande porcine, lait en poudre, sucre et autres. Or, les prix fixés ne permettant pas de rentabiliser les coûts d'acheminement, les commerçants provoquaient des pénuries. La demande des produits augmentait alors et un marché noir apparaissait avec des prix supérieurs à ceux fixés par l'exécutif. Initialement prévu pour améliorer l'accès alimentaire des plus pauvres, le contrôle des prix provoquait l'effet inverse, car seules les populations au plus fort pouvoir d'achat pouvaient acquérir les produits du marché noir.

Par ailleurs, d'après une loi de 2002 (*Ley de Mercadeo Agrícola*), des Juntas Nacionales furent créées en 2003 afin de fixer les prix minimum de produits agricoles sur la base d'une concertation entre producteurs et agroindustriels. En intervenant dans le commerce agricole, l'action de ces juntas venait une fois encore contredire les principes de compétitivité et de libre commerce contenus dans la nouvelle Constitution qui condamnait tout monopole économique²¹¹.

Au sujet de la politique terrienne, la LTDA (*Ley de Tierras y de Desarrollo Agrícola*) décrétée en novembre 2001 remplaça la Loi de Réforme Agraire en vigueur depuis 1960 et représenta une pièce centrale dans l'approche d'une agriculture autosuffisante. Les principaux objectifs de cette loi étaient le développement rural, l'éradication du *latifundio* et la réduction des inégalités dans la répartition des terres. L'application de cette loi se fit dans un contexte d'invasions terriennes et d'incertitude quant aux titres de propriété brandis devant les banques, lesquelles hésitèrent à octroyer des crédits. Un Système National de Cadastre fut créé, alors que la LTDA prévoyait de réclamer les *tierras baldías*, des terres appartenant à l'Etat et occupées illégalement par de puissants producteurs. De plus, cette loi remit en question les pleins droits de propriété et le droit de libre entreprise, puisque le gouvernement pouvait exproprier de

²¹⁰ Selon le président de l'Association des Éleveurs de Bétail, « Sin dólares el ojo del amo no engorda al ganado », *Frontera*, 16/05/2003.

²¹¹ « No se permitirán monopolios. Se declaran contrarios a los principios fundamentales de esta Constitución cualquier acto, actividad, conducta o acuerdo de los y las particulares que tengan por objeto el establecimiento de un monopolio o que conduzcan, por sus efectos reales e independientemente de la voluntad de aquellos, a su existencia, cualquiera que fuere la forma que adoptare en la realidad. » Art. 113. *Constitución Bolivariana de Venezuela*.

ses terres n'importe quel propriétaire privé dont la production ne satisfaisait pas les plans du gouvernement²¹². En outre, les ZEDES – les terres qui accueillait les productions agricoles prioritaires –, pouvaient comprendre des terres expropriées. Mais malgré les efforts en matière de création d'un système national de cadastre, les problèmes historiques liés à la terre et à l'insécurité juridique de la propriété privée ne se résolurent pas.

En termes de résultats, la production agricole connut une évolution différente selon les produits cultivés. La production d'huiles végétales, de riz, de lait, de pommes de terre, entre autres, fut en baisse entre 1999 et 2003²¹³. D'autres aliments comme le maïs, le sorgho, la viande bovine ou les volailles connurent une augmentation de leur production, en raison notamment des restrictions d'importation concernant ces produits.

Mais le taux de croissance du PIB agricole, qui avait pourtant connu une hausse entre 1999 et 2000, diminua sensiblement jusqu'à 2003, en passant de 6,5% à -1,8%²¹⁴. En cause : la baisse des investissements due à un contexte politique où l'avenir économique était incertain et où les droits de propriété sur la terre se voyaient menacés. De même, la fixation de prix maximum occasionna la baisse des revenus des producteurs et affecta négativement la croissance du secteur.

En ce qui concerne le commerce agroalimentaire, le volume des importations était toujours supérieur à celui des exportations malgré la politique protectionniste du gouvernement, et le déficit de la balance commerciale se creusa entre 1999 et 2003. Pour cette même période, la moyenne des importations se situa à 1 637 millions de dollars alors que celle des exportations était de 418 millions de dollars²¹⁵. Par ailleurs, la politique de change ne favorisa pas les exportations, alors même que le pouvoir n'avait pas de stratégie claire afin de les stimuler.

²¹² « De igual manera, se declara de utilidad pública e interés social, a los efectos del presente Decreto Ley, la eliminación del latifundio como contrario al interés social en el campo, conforme a lo previsto en el artículo 307 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. En tal sentido, el Instituto Nacional de Tierras procederá a la expropiación de las tierras privadas que fueren necesarias para la ordenación sustentable de las tierras de vocación agrícola, para asegurar su potencial agroalimentario, quedando subrogado en todos los derechos y obligaciones que de conformidad con este Decreto Ley puedan corresponder a la República. » Art. 73. *Ley de Tierras y Desarrollo Agrario* (2001).

²¹³ MAT. Données disponibles sur <http://www.fedeagro.org/>

²¹⁴ BCV. Données disponibles sur <http://www.fedeagro.org/>

²¹⁵ Alejandro GUTIÉRREZ, *op. cit.*, 2005, Tableau 6, p. 82.

Consommation et pénurie

Encore une fois, la disponibilité des aliments varia dans la période qui alla de 1999 à 2003. Pendant la période initiale de politique clairement néolibérale, entre 1999 et 2001, lorsque la productivité augmenta et que l'inflation fut mieux contrôlée, la disponibilité énergétique des aliments s'améliora. Pour le groupe des céréales, la disponibilité augmenta en passant de 85,5 kg par an et par personne en 1999 à 93,4 kg en 2001²¹⁶. Pour la même période, la DCH de viande passa de 41,3 kg par personne et par an à 47,6 kg²¹⁷.

En revanche, entre 2001 et 2002, la disponibilité énergétique se détériora à un taux de variation de 10%²¹⁸. La DCH de céréales chuta à 80,6 kg par personne en 2002, tandis que celle des produits laitiers passa de 92 kg par personne et par an en 2001 à 78 kg en 2002²¹⁹.

Cette baisse coïncida avec celle de la production agricole qui connut des difficultés notamment à cause des problèmes liés à la propriété et à l'octroi de crédits. Ce fut en effet en 2001 que la *Ley de Tierras y Desarrollo Agrario* passa.

Enfin, entre 2002 et 2003, alors que l'instabilité politique était à son comble, la disponibilité énergétique des aliments se trouva cependant en hausse. La DCH des céréales, des produits laitiers, de la viande s'améliora de nouveau, alors que celle des fruits et des tubercules, dont la production était moins encouragée par le pouvoir, diminua. La mise en place des programmes sociaux peut expliquer cette amélioration, car après la grève pétrolière et la pénurie qui en dérivait, ils comportèrent l'avantage d'apporter une solution rapide à la situation. Malgré tout, il est possible de remarquer une détérioration de l'apport en oligo-éléments comme le calcium qui passa de 204,1 mg en 1999 à 199,4 mg en 2002²²⁰. De même, l'apport en vitamine C passa de 42 mg à 37,8 mg à entre 1999 et 2002²²¹.

D'autre part, la qualité de l'alimentation pour une vie saine et active ne fut pas optimale : en 2001, les lipides représentaient 72% de l'apport énergétique quotidien, alors que les fruits ne représentaient que 8%²²². De même, dans les réfectoires universitaires, des produits vinrent à manquer dans la composition des repas. Ce fut le

²¹⁶ *Hojas de Balance de Alimentos*. INN.

²¹⁷ *Ibid.*

²¹⁸ Edgar ABREU et Elvira ABLAN, *op. cit.*, 2007, p. 14.

²¹⁹ *Hojas de Balance de Alimentos*.

²²⁰ Edgar ABREU et Elvira ABLAN, *op. cit.*, 2007, Tableau 9, p. 24.

²²¹ *Ibid.*

²²² Edgar ABREU et Elvira ABLAN, *op. cit.*, 2004, p. 20.

cas du poulet, de la tomate ou encore de la pomme de terre, dont la pénurie fut motivée par la politique de contrôle des prix du gouvernement²²³. De fait, par ses mesures, le pouvoir fut accusé de politiser la faim, puisque plusieurs usines agroalimentaires annoncèrent leur fermeture à la suite de la politique de change et de prix instaurée dans le pays²²⁴.

Une fois de plus, l'accès à l'offre d'aliments fut restreint, surtout pour les couches sociales les plus démunies. Le taux de chômage avait augmenté en passant de 13,3% en 2001 à 18% en 2003²²⁵, alors que l'emploi informel prenait le même chemin. Les foyers en situation de pauvreté extrême se multiplièrent également et représentaient 25% de la population à la fin de l'année 2003 ; parallèlement on recensait 30% de foyers en situation de pauvreté non critique²²⁶. La baisse des salaires et l'inflation à deux chiffres furent d'autres obstacles au pouvoir d'achat alimentaire des plus défavorisés.

Enfin, l'autosuffisance alimentaire du pays était encore loin d'être atteinte, puisque l'insuffisance de la production nationale dérivée de la politique agroalimentaire devait être compensée par des importations croissantes. En effet, entre 1999 et 2004, 42% de l'énergie alimentaire était importée, ce qui correspondait à un taux de dépendance critique²²⁷.

Le bilan peu positif de cette première période de gouvernement fut souvent justifié par la présence de troubles occasionnés par l'opposition afin de destituer le nouveau chef de l'Etat. Les conséquences de la tentative de coup d'Etat et la grève pétrolière générale eurent de graves retombées sur l'économie et la sécurité alimentaire du pays. La croissance affichée après cette première phase, accompagnée par le retour de la stabilité politique, donna raison à cette opinion. Cependant, même après la paralysie du pays et le début de l'affirmation de la position stratégique du

²²³ « Crisis presupuestaria cambió la dieta en el Comedor universitario », *Frontera*, 8/05/2003.

²²⁴ « El gobierno importa desempleo y politiza el hambre del pueblo », *Frontera*, 12/05/2003.

²²⁵ CEPAL.

²²⁶ *Ibid.*

²²⁷ Si le total de calories d'origine importée était :

- inférieur à 10% du total de l'énergie ingérée, la dépendance alimentaire était faible ;
- inférieur à 20% du total de l'énergie ingérée, la dépendance alimentaire était modérée ;
- inférieur à 20% du total de l'énergie ingérée, la dépendance alimentaire était forte ;
- supérieur à 30% du total de l'énergie ingérée, la dépendance alimentaire était critique. INN-ULA (CIAAL) Hojas de balance de alimentos, in Alejandro GUTIÉRREZ, *Seguridad alimentaria en Venezuela (1999-2004)* Conferencia con Motivo de la instalación del Curso de postgrado en Derecho y Reforma Agraria del IIDARA, Mérida, 19 mai 2006.

gouvernement, les résultats peu probants du secteur agroalimentaire se devaient majoritairement à la nouvelle politique de l'exécutif. La poursuite de cette dernière dans les années suivantes allait montrer que le même type de problème persisterait.

2. La « Révolution sociale » s'approfondit (2003-2008)

Après une période de contestation contre la personne d'Hugo Chávez, celui-ci commença à asseoir sa légitimité en août 2004, lorsque le referendum révocatoire réclamé par l'opposition soutint la permanence du président au pouvoir. A partir de cette victoire, l'exécutif se mit à prendre des positions plus prononcées sur le mouvement social à peine entamé depuis 1999, et annonça très vite l'application d'un modèle nouveau de développement comme alternative au capitalisme.

Hugo Chávez et le « développement endogène »

La radicalisation du mouvement révolutionnaire proclamé par le président Chávez prit forme à partir de 2003, mais le discours se fit plus clair pendant la campagne électorale pour la présidentielle de 2006. Le gouvernement se déclara socialiste à l'occasion du V^e Forum social mondial en janvier 2005, lors de la promotion du « socialisme du XXI^e siècle », concept mal défini mais associé à un nouveau modèle de développement nommé « Développement Endogène ». Le concept dépasse le simple « développement de l'intérieur » du Venezuela, car sinon, le modèle de substitution d'importations correspondrait à cette définition. Or, le nouveau modèle promu par le pouvoir va en fait au-delà du développement et de la croissance économique, et cherche également un développement de l'être humain et de la communauté. Il s'agit d'atteindre une inclusion sociale à travers la production de nouvelles sources d'emploi, un usage adapté de l'environnement et sa préservation, le développement des régions ; tout cela afin d'élever la qualité de vie de la population et d'atteindre le « Suprême Bonheur Social »²²⁸.

Ce modèle cherche la complémentarité entre des mécanismes internationaux et locaux, car son objectif est d'affecter positivement l'économie nationale à partir du développement local.

²²⁸ « La suprema felicidad social es la visión de largo plazo que tiene como punto de partida la construcción de una estructura social incluyente, formando una nueva sociedad de incluidos, un nuevo modelo social, productivo, socialista, humanista, endógeno, donde todos vivamos en similares condiciones rumbo a lo que decía Simón Bolívar: 'La Suprema Felicidad Social'. », *Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2007-2013*, Caracas, Septiembre 2007.

Présenté comme alternative au capitalisme, il fut défini comme « un modèle socio-économique dans lequel les communautés développent leur propres initiatives. C'est-à-dire que le *leadership* naît au sein de la communauté, et les décisions sont prises depuis l'intérieur même de la communauté. »²²⁹

Ce modèle se propose d'approfondir la démocratie économique, d'accentuer la culture du travail et de la production et d'éliminer progressivement la dépendance du Venezuela au pétrole. Cela pourrait être possible sur la base d'une diversification de l'économie non pétrolière et d'une stimulation de la production nationale qui compterait sur la participation autogestionnaire de tous les Vénézuéliens. C'est un modèle qui cherche la croissance productive avec une inclusion sociale qui passerait par l'apparition de nouvelles sources d'emploi. Celles-ci allaient prendre forme avec l'application d'une économie appelée sociale ou solidaire qui reposerait sur des foyers de développement endogène. Parmi ces derniers : les coopératives, les entreprises de production sociale, les entreprises cogérées et diverses micro-entreprises.

Le cas des coopératives se distingua particulièrement, bien que plusieurs centaines de ces sociétés fussent déjà actives depuis plusieurs années. Elles firent l'objet d'une législation qui favorisa leur multiplication. En 2001, la promulgation d'une Loi des Coopératives mit en avant les avantages de la création de sociétés en cogestion. Car dans une idéologie anticapitaliste, le président Chávez justifiait la promotion des coopératives par la condamnation de l'individualisme et les désirs d'enrichissement personnel, tout en soulignant l'importance d'être simplement utile²³⁰. Il s'agissait d'un changement de valeurs qui étaient représentées dans les principes associatifs comme le stipulait la Loi des Coopératives :

Les coopératives se basent sur des valeurs d'aide mutuelle, d'effort personnel, de responsabilité, de démocratie, d'égalité, d'équité et de solidarité. Leurs membres promeuvent les valeurs éthiques d'honnêteté, de transparence, de responsabilité sociale et d'engagement pour autrui.²³¹

Tout citoyen désirant réaliser une activité productive (n'importe quelle activité économique) où le bénéfice serait déterminé par le travail apporté à la cause commune et non par la quantité d'argent récolté, pouvait créer une coopérative. Car « la coopérative est une société de personnes, non de capitaux »²³².

²²⁹ *Desarrollo Endógeno. Desde adentro, desde la Venezuela profunda*, Ministerio de Comunicación e Información, octobre 2004. Traduction de l'auteur.

²³⁰ Cité dans Andrés ROJAS, « Hacia el socialismo », *Producta*, n° 288, año 24, 2005, p. 46.

²³¹ Art. 3, *Ley de Cooperativas* (2001). Traduction de l'auteur.

²³² « La Cooperativa, a diferencia de las compañías anónimas, es una sociedad de personas, no de capitales », SUNACCOOP (Superintendencia Nacional de Cooperativas)

Les coopératives, contrairement aux entreprises privées, étaient exemptées de TVA et ne payaient pas l'impôt sur le débit bancaire²³³. La création d'une coopérative ne prenait qu'une dizaine de jours. Un minimum de cinq associés était requis, lesquels étaient égaux dans la participation et l'organisation de la société. L'emploi salarié n'y tenait pas de place et les excédents produits devaient être répartis équitablement entre tous les associés.

Un autre attrait de l'activité coopérative consistait en un financement facilité puisqu'il pouvait être apporté par l'Etat. Ce dernier obligeait par ailleurs les organismes bancaires à réserver une partie de leur budget au financement de ces entreprises. Il s'engageait également à assurer le placement de leur production sur le marché. L'autofinancement et les dons pouvaient également constituer le capital de l'entreprise sociale. Ces conditions favorisèrent l'augmentation du nombre des coopératives, qui passèrent de 35 000 en 2003 à 108 000 en 2006²³⁴.

Parallèlement, l'une des nombreuses missions mises en marche sous le gouvernement de Chávez constitua un outil supplémentaire du développement endogène. Il s'agit de la mission *Vuelvan Caras*, dont le nom est aussi symbolique que celui choisi pour les autres programmes sociaux²³⁵. Elle se présente comme une stratégie afin que les pauvres gagnent la bataille économique de la redistribution des richesses nationales concentrées dans les mains d'une minorité de la population. Son but est d'améliorer la qualité de vie des Vénézuéliens en comptant sur leur participation aux côtés de l'Etat dans la transformation économique et sociale du pays à travers l'éducation et l'emploi. Ses objectifs principaux étaient présentés ainsi :

Garantir la participation de la force créative du peuple dans la production de biens et de services, en surmontant les conditions d'exclusion et de pauvreté engendrées durant ces quatre dernières décennies.

Devenir capables de produire la graine que nous semons, la nourriture que nous mangeons, les vêtements que nous portons, les biens et les services dont nous avons besoin, et ainsi mettre un terme à la dépendance économique, culturelle et technologique qui a freiné notre développement, de l'intérieur, en prenant en compte notre histoire, nos expériences, nos coutumes et nos traditions : ce que nous apprenent nos grands-parents, notre relation à l'environnement, en défendant l'héritage de nos libérateurs... c'est-à-dire, mettre en marche un modèle de développement endogène à notre façon, nationaliste, bolivarien.²³⁶

²³³ En vigueur à partir de 2003 avec la loi qui établit l'impôt sur le débit bancaire (*Ley que establece el impuesto al débito bancario*).

²³⁴ Leonardo VERA, « El nuevo modelo de desarrollo productivo: sus bases, límites y contradicciones », *Análítica Premium*, n° 12, déc. 2006.

²³⁵ Au cours d'une bataille de la guerre d'indépendance, le militaire José Antonio Páez combattant contre l'armée espagnole, ordonna à sa troupe de se retirer du front. Se rendant compte que l'armée ennemie se dispersait derrière lui, il rappela sa troupe au front en employant l'expression : « ¡Vuelvan, carajo ! ». « *Vuelvan Caras* » est la version modifiée de l'expression de Páez.

²³⁶ « ¡Misión Vuelvan Caras! », *Educere*, Entrevías educativas, n° 28, año 9, jan.-fév.-mar. 2005. Traduction de l'auteur.

Dans la pratique, *Vuelvan Caras* débuta en mars 2004 et consista en un plan de formation professionnelle pour les chômeurs. A l'issue de cette formation, les bénéficiaires du programme, appelés les *lanceros*, pouvaient accéder à un crédit afin de financer un projet productif. Les coopératives des *lanceros* furent incorporées à des « foyers de développement endogène » (*Núcleos de Desarrollo Endógeno*) qui étaient des groupes de coopératives formées au sein de la mission *Vuelvan Caras* et qui avaient perçu des prêts à usage²³⁷ de la part de l'Etat afin qu'ils se transforment en moteurs de développement dans les zones appauvries.

En septembre 2004, un nouveau ministère fut créé et appelé Ministère pour l'Economie Populaire (MINEP), dont l'objectif principal était de superviser le développement endogène bolivarien. *Vuelvan Caras* cessa ensuite d'être un programme social pour devenir un outil d'appui pour les coopératives et les foyers de développement endogène. La mission participa à la construction d'infrastructures et au financement de coopératives. On peut également mentionner les organismes tels que BANMUJER (*Banco de Desarrollo de la Mujer*) ou BANPUEBLO (*Banco del Pueblo Soberano*) qui permirent aux associations communautaires de travail d'avoir rapidement accès à un microcrédit afin de réaliser une activité économique. BANMUJER était spécifiquement destiné aux femmes au chômage ou en entreprise familiale qui souhaitaient réaliser une activité économique. BANPUEBLO s'adressait aux communautés populaires, aux coopératives ou à d'autres formes d'associations qui exprimaient le même désir. Les taux d'intérêt des crédits octroyés par ces organismes étaient subventionnés par l'Etat.

Les coopératives et toutes les formes d'entreprises de production sociale formaient partie dans la politique économique du gouvernement d'une stratégie de développement à long terme. Mais les missions sociales représentèrent une grande partie de la politique macroéconomique de l'exécutif. De fait, la place des dépenses publiques dans le budget de l'Etat était au centre de la politique de développement de ce dernier.

Les missions s'inscrivaient dans l'idéal bolivarien de la refondation de la République par la conquête de l'indépendance nationale, grâce à une révolution sociale. Leur objectif était de remédier aux ravages de l'inégalité et de l'exploitation, produits par la colonisation et le capitalisme sauvage du XX^e siècle. Au total, une vingtaine de missions sociales furent mises en fonctionnement afin d'assister la population dans les

²³⁷ Le prêt à usage est un contrat gratuit par lequel l'une des parties livre un objet quelconque ou un bien immobilier à l'autre pour s'en servir, à la charge par le preneur de le rendre après s'en être servi.

secteurs de la santé (*Barrio Adentro, Milagro*), de l'éducation (*Robinson, Ribas*), du logement (*Hábitat*), de l'agriculture (*Zamora*) et de l'alimentation (*Mercal*), entre autres.

Les missions opéraient à travers une alliance entre l'Etat et la société, et reposaient surtout sur la participation directe des communautés dans leur organisation et leur exécution²³⁸. Des associations ou des collectifs de famille ou de quartier se chargeaient seuls de la réalisation des missions, au lieu des ministères concernés. Chaque mission était directement financée par l'entreprise PDVSA.

Le bilan économique dressé pour la période 2003-2006 fut positif, qualifiant l'œuvre du gouvernement d'efficace en termes de croissance. Cependant, celle-ci consista davantage en une hausse des indices de développement humain qu'en une croissance industrielle. L'élévation de l'IDH se dut à l'impact des missions sociales sur les populations les plus pauvres. Les dépenses publiques de l'Etat passèrent de 8,2% du PIB en 1998 à 13,6% en 2006, et le financement de PDVSA pour les missions représentait 7,3% du PIB en 2006²³⁹.

La mission *Barrio adentro* permit l'établissement de plus de 20 000 médecins cubains sur le territoire national²⁴⁰ ; en matière d'éducation, le nombre d'élèves dans les écoles primaires bolivariennes passa de 271 593 pour l'année 1999-2000 à 1 098 489 pour 2005-2006²⁴¹.

Les foyers pauvres représentaient 30,1% de la population en 2003 ; en 2006, le chiffre passa à 21,6%²⁴². Les foyers en situation d'extrême pauvreté se réduisirent en passant de 25% de la population en 2003 à 9,1% en 2007²⁴³.

Le taux de chômage de 18% en 2003 passa à 10% en 2006, puis à 7,4% en 2008²⁴⁴. L'inflation passa de 27,08% en 2003 à 16,98% en 2006²⁴⁵. Enfin, grande fierté des

²³⁸ « Las misiones son expresión de la nueva institucionalidad que apela a lo colectivo, para ensamblar experiencias cogestionarias de corresponsabilidad en la administración de los asuntos públicos. [...]Las misiones se ejecutan por medio de la participación directa de las comunidades populares en la organización y ejecución de los programas, así como a través de las instancias de control social. », *Las misiones bolivarianas*, colección Temas de Hoy, Ministerio de Comunicación e Información, juillet 2005.

²³⁹ Mark WEISBROT et Luis SANDOVAL, « La economía venezolana en tiempos de Chávez », *Center for Economic and Policy Research*, juillet 2007, p. 13.

²⁴⁰ *Las misiones bolivarianas*, colección Temas de Hoy, Ministerio de Comunicación e Información, juillet 2005, p. 16.

²⁴¹ Mark WEISBROT et Luis SANDOVAL, *op. cit.*, 2007, p. 12.

²⁴² INE.

²⁴³ *Ibid.*

²⁴⁴ CEPAL.

²⁴⁵ BCV.

autorités nationales : le PIB connut une croissance de 18,3% en 2004 et de 10,3% en 2005²⁴⁶.

En décembre 2006, Hugo Chávez fut réélu à la tête du pays. Il fonda en 2007 un nouveau parti politique, le PSUV (*Partido Socialista Unido de Venezuela*) qui fusionna les partis soutenant la révolution bolivarienne, auparavant regroupés autour du MVR (*Movimiento V^a República*). En situation de confiance, il endurcit davantage sa politique interventionniste et procéda à la nationalisation de CANTV, la plus importante entreprise de télécommunication, ainsi qu'à celle de compagnies pétrolières et d'électricité privées. D'autres entreprises furent également expropriées ; l'une d'entre elles, Sideroca (*Siderúrgica del Occidente*) finit même par fonctionner en cogestion, l'Etat détenant 51% des actions et les travailleurs les 49% restants²⁴⁷.

Entre 2003 et 2006, on constate donc une amélioration des indicateurs économiques du pays. Cependant, cette croissance, dont se félicitèrent le gouvernement et ses sympathisants, reposa essentiellement sur sa politique d'assistanat envers les couches sociales les plus démunies.

D'autre part, le modèle du « développement endogène », censé investir avec l'argent de la rente pétrolière afin de parvenir à une croissance durable et une autonomie nationale, révéla ses limites. En effet, le système des coopératives montra une certaine inefficacité. Leur nombre augmenta rapidement au vu du soutien apporté par l'Etat, mais les coopératives apportèrent peu en termes de productivité. L'autogestion se faisait avec difficulté car ceux qui se lançaient dans la création d'une coopérative manquaient de formation professionnelle²⁴⁸. La réelle motivation provenait du fait de l'exemption d'impôts et de crédits subventionnés. Les coopératives, censées devenir autonomes, n'y arrivaient finalement pas car elles dépendaient excessivement de l'aide de l'Etat. De plus, celui-ci n'accordait pas indifféremment son aide financière, préférant soutenir les partisans de l'idéal bolivarien, ce qui rendait les coopératives fortement politisées. La facilité d'accès au financement et la rapidité dans la création d'une entreprise favorisèrent la multiplication des coopératives-fantômes qui tirèrent profit de l'aide de l'Etat avant d'échouer dans leur projet ou de verser dans des cas de corruption et de détournement de fonds. En cause : une tendance à embaucher des personnes afin de

²⁴⁶ CEPAL.

²⁴⁷ Yovanny BERMÚDEZ, « Socialismo del siglo XXI: moda de hoy o canción de ayer », *SIC*, n° 691, jan.-fév. 2007, p. 17.

²⁴⁸ Il fallait entre autres tenir neuf livres de comptes selon la Loi des Coopératives.

réaliser l'activité productive, le nombre de cinq associés minimum ne suffisant pas à satisfaire cet objectif. Or, la Loi des Coopératives stipulait que toute coopérative comprenant des travailleurs non associés était considérée comme simulée et devait donc être dissolue. Une solution était donc de collaborer avec d'autres coopératives, mais par méfiance ou par manque d'expérience, les coopératives se mirent très peu en relation²⁴⁹. Un autre obstacle à la réussite des coopératives était la question de la répartition des bénéfices qui, au-delà des associés, devait s'étendre aux bénéficiaires de l'entreprise sociale. Dans ces conditions, de nombreuses coopératives ne réalisèrent pas un véritable compromis social, car en dépit de comportements solidaires, l'individualisme constituait un frein important à l'authenticité de ce type d'entreprises. Les valeurs coopératives, en n'étant pas respectées, faisaient face à l'opportunisme qui finissait par garantir l'échec de ces expériences « sociales ».

Certaines coopératives demandaient leur maintien à l'Etat, continuant ainsi de bénéficier d'une aide financière sans pour autant se mettre à produire. D'autre part, les malversations financières semblaient d'autant plus avérées que les coopératives exprimaient des réticences à dévoiler leur fonctionnement ainsi que leurs résultats.

Sans productivité, il ne peut y avoir d'amélioration de la croissance économique. Les coopératives, en s'appuyant sur des structures de type collectif, ne créent pas d'emploi formel régulièrement rémunéré comme le font les entreprises privées. En effet, ces dernières participent activement à l'économie en payant des impôts, en investissant et en générant des devises par les exportations. Les entreprises de production sociale, au contraire, dépendent excessivement du financement de l'Etat, favorisé grâce à des prix du pétrole extrêmement élevés. L'efficacité de ces entreprises s'est révélée douteuse, plusieurs milliers d'entre elles ayant fini par se dissoudre. En conséquence, les investissements de l'Etat et le financement forcé des banques produisirent peu de bénéfice pour l'économie nationale. Cependant, même les investissements dans le secteur privé, qui pourraient réellement être productifs, étaient insatisfaisants en raison de constantes menaces d'expropriation proférées par l'exécutif – alors que l'économie vénézuélienne se prétend mixte avec la participation d'entreprises privées, sociales et d'Etat. Ainsi, la fuite de capitaux, qui représenta 16 milliards de dollars en 2003, passa à

²⁴⁹ Une enquête effectuée auprès de 24 coopératives et basée sur des entretiens arriva à cette constatation. Rubén CUÑAT et Vicente COLL, « ¿Contribuyen las cooperativas de reciente creación al desarrollo local? Una visión desde los principios cooperativos », *Cayapa, Revista Venezolana de Economía Social*, ULA, Mérida, año 7, n° 13, janvier-juin 2007, p. 23.

27,7 milliards de dollars en 2006²⁵⁰. De plus, en 2006 le Venezuela occupait la 164^{ème} position sur 175 pays en termes de liberté économique, et faisait donc partie des nations les moins propices à l'investissement et à l'activité économique privée²⁵¹.

Le pouvoir se réjouit également de la forte baisse du chômage. Cependant, l'emploi formel stable et régulièrement rémunéré représentait 36% de l'occupation totale, alors que le secteur informel et l'emploi public constituaient 64% de l'occupation²⁵². Quant à ceux qui opéraient dans le cadre des missions et des coopératives, les placer dans la catégorie de la population active serait inexact car leur apport à la création de richesse, comme nous l'avons vu, est relativement limité. On parla même de camouflage du chômage et du sous-emploi à travers l'intégration et la relocalisation des inactifs dans l'économie solidaire, ce qui ne mène pas à une véritable formalisation de l'emploi²⁵³.

La pauvreté sembla diminuer spectaculairement ; le gouvernement augmenta en effet le salaire minimum de 20% en 2007²⁵⁴. Il n'en reste que l'inflation, toujours élevée, réduisit de façon importante le pouvoir d'achat des Vénézuéliens, surtout ceux aux revenus moyens ou faibles, car ils subirent plus cruellement l'imposition au travers des taxes que les riches. Signalons que si le gouvernement réussit à contrôler le taux d'inflation, ce dernier se remit à augmenter en passant de 16,98% en 2006 à 22,46% en 2007, et enfin à 31,9% en 2008, c'est-à-dire légèrement au-dessus de celui de 1998²⁵⁵. En outre, si l'on considère que le développement endogène, au moyen des entreprises sociales et des missions, profita à des millions de Vénézuéliens, la pauvreté n'aurait pas disparu aussi miraculeusement. En effet, les bénéficiaires de la politique sociale seraient plutôt tombés dans une forme d'assistanat. Les aides et les subventions de l'Etat n'auraient en fait pas aidé les pauvres à se pourvoir de revenus stables accompagnés d'une protection sociale. Au contraire, les subventions semblaient encourager les populations marginalisées à profiter de ce mécanisme sans apporter de productivité à l'économie nationale. En ce sens, la pauvreté n'aurait pas diminué mais augmenté²⁵⁶.

²⁵⁰ *Informe económico*, BCV.

²⁵¹ Ricardo VILLASMIL BOND, « Balance y perspectivas de la economía venezolana », *SIC*, n° 691, jan.-fév. 2007, p. 12.

²⁵² Domingo MAZA-ZAVALA, « La distribución del ingreso nacional y la responsabilidad del gobierno », *Zeta*, n° 1663, 20/06/08, p. 22.

²⁵³ Mathilde GAUVAIN, « Le commerce de rue à Caracas », in Olivier COMPAGNON, Julien REBOTIER et Sandrine REVET, *Le Venezuela au-delà du mythe. Chávez, la démocratie, le changement social*, Ed. de l'Atelier, Paris, 2009, pp. 151-167.

²⁵⁴ « Se anuncia la era del aislamiento », *SIC*, n° 695, junio 2007, p. 240.

²⁵⁵ BCV.

²⁵⁶ Selon l'opinion de Domingo MAZA-ZAVALA, « Entrevista... », *op. cit.*, 2008.

Les bénéficiaires des microcrédits, par exemple, parvenaient à améliorer leurs conditions de vie en développant une activité non déclarée (vente de produits alimentaires ou autres). Le contrôle du remboursement des prêts par les institutions publiques était peu strict, car il s'agissait avant tout de s'attirer une sympathie politique. En conséquence, le fonctionnement des organismes de microcrédit se retrouvait en péril et dans le même temps, ceux-ci offraient une concurrence déloyale aux organismes privés prestataires des mêmes services. En résumé, les ressources financières accordées ne débouchaient sur aucune activité stable et véritablement productive pour l'économie, et ne résolvaient pas de manière effective la pauvreté de la population concernée.

Depuis 2006 et l'approfondissement de la révolution bolivarienne, la croissance semble s'être essoufflée. Bien que le PIB continue d'augmenter, son taux de croissance diminue sensiblement, passant de 9,9% en 2006 à 4,8% en 2008. De même, le taux de croissance du PIB par habitant passa de 16,2% en 2004 à 3,1% en 2008²⁵⁷, reflétant la baisse du niveau de vie des Vénézuéliens.

Par ailleurs, la dette extérieure augmenta de nouveau pour passer de 44 952 millions de dollars en 2006 à 56 198 millions de dollars en 2008.

La prétendue croissance soutenue entre 2003 et 2006, alimentée par un extraordinaire *boom* pétrolier qui amena même le prix du baril à 61,08 dollars en 2006 et à 94,45 dollars en 2008²⁵⁸, est cependant bien fragile. En effet, l'entreprise PDVSA s'impliqua davantage dans la politique sociale du gouvernement que dans le développement de l'activité pétrolière. De plus, elle perdit 40% de son personnel qualifié après que l'exécutif eut procédé à son licenciement après la grève pétrolière de 2002-2003²⁵⁹. Par conséquent, la production ralentit et les bénéfices de l'entreprise diminuèrent de 68% entre 2006 et 2007²⁶⁰, tandis que l'entreprise commençait à s'endetter. Fin 2008, un facteur négatif supplémentaire fit son apparition : la crise financière provenant des Etats-Unis. Le prix du baril de pétrole chuta brutalement à 41,54 dollars en janvier 2009²⁶¹. Avec une production pétrolière en baisse et cette nouvelle conjoncture, les failles d'un modèle de « développement endogène », dont l'efficacité a déjà été mise en doute, se sont ainsi retrouvées accentuées.

²⁵⁷ CEPAL.

²⁵⁸ OPEP.

²⁵⁹ « Entrevista a ... », *op. cit.*, 2008.

²⁶⁰ David RECONDO, « Pétrodollars et politiques sociales », in Olivier COMPAGNON, Julien REBOTIER et Sandrine REVET, *op. cit.*, p. 51.

²⁶¹ OPEP. Voir annexe 4.

Le modèle de développement endogène dans le secteur agroalimentaire

La politique agroalimentaire menée par le gouvernement depuis 2006 s'inscrit dans la continuité de celle initiée à partir de 1999 dans le but d'atteindre la sécurité alimentaire. Après la réélection d'Hugo Chávez en 2006, les objectifs se présentèrent de façon plus précise et dans le cadre du développement endogène. Ainsi, dans son nouveau programme d'action, l'Etat se proposa d'augmenter la participation des producteurs, d'appliquer une politique commerciale extérieure et intérieure conforme au développement endogène, de consolider la révolution à travers l'élimination du *latifundio*, de pourvoir et de soutenir les producteurs pour l'agriculture durable et le développement endogène, d'encourager la recherche et le développement pour la souveraineté alimentaire²⁶².

Le développement du secteur agricole se calqua sur le modèle collectif des coopératives. La mission *Vuelvan Caras* incluait justement un « front de bataille » concernant l'agriculture qui s'appuyait sur un développement à petite échelle et sur les *Fundos Zamoranos* (propriétés agricoles). Ces derniers constituaient l'essence de la mission *Zamora*²⁶³, dont l'objectif était de délivrer des terres à des paysans en leur remettant une Charte Agraire (*Carta Agraria*) qui les autorisait à occuper des terres publiques destinées à être cultivées, en attendant la fin des démarches administratives qui aboutiraient à une attribution légale et définitive.

La mission *Zamora* devait également fournir des financements et des crédits, ainsi que des tracteurs, des graines, des outils, un système d'irrigation et une assistance technique. Elle avait pour but de mettre fin à la pauvreté rurale tout en servant l'objectif final de la sécurité alimentaire. Les *Fundos Zamoranos* reçurent peu d'attention entre 2002 et 2003 avant d'être repris par la mission *Vuelvan Caras* en 2004. En 2007, 108 *Fundos Zamoranos* furent recensés : 30 000 paysans y travaillaient²⁶⁴.

A plus petite échelle, l'Etat préservait le *conuco*, une petite parcelle de terre pour les cultures, presque sans irrigation et sans labours. Il fut considéré comme source de biodiversité agricole et le pouvoir s'engagea à stimuler sa valorisation. Les producteurs étaient encouragés à s'organiser en coopératives agricoles et à travailler de façon autonome, pour accéder ainsi à des terres cultivables. Le financement pouvait également

²⁶² *Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2007-2013*, Caracas, Septembre 2007.

²⁶³ Du nom d'Ezequiel Zamora, un paysan vénézuélien qui lutta pour la réforme agraire et la justice sociale.

²⁶⁴ Yovanny BERMÚDEZ, *op. cit.*, jan.-fév. 2007, p. 16.

provenir de BANMUJER et de BANPUEBLO, qui octroyaient des microcrédits pour l'élevage et la culture. En 1999, il n'y avait que 8 associations coopératives engagées dans la production agricole ; en 2004 on en recensait 6 949²⁶⁵. Le résultat de ces initiatives parut limité. Il semble en effet que le gouvernement contrôla peu leur évolution et que les objectifs initiaux ne furent pas atteints faute de formation suffisante des associés.

Les politiques publiques continuèrent d'affecter négativement aussi bien l'industrie agroalimentaire que les producteurs agricoles, si bien qu'à terme leurs effets se répercutèrent sur les consommateurs. D'autres éléments allaient aggraver une situation déjà pénible pour le secteur de l'agroalimentaire.

La politique commerciale protectionniste, rappelons-nous, consistait à fixer des taxes douanières élevées afin de ralentir les importations. Des licences d'importation étaient également nécessaires pour les agroindustriels souhaitant faire commerce avec l'extérieur. A cela s'ajoutèrent d'autres instruments pour faire obstacle aux importations à travers un renforcement de la politique fiscale. L'acquisition de devises étrangères, administrée par CADIVI, l'organisme chargé du système de change, se fit encore plus pénible avec l'ajout de conditions requises supplémentaires : l'organisme réclamait davantage de documents administratifs en échange de l'autorisation d'obtention de devises. De plus, l'autorisation délivrée ne durait que 120 jours (puis 180 jours suite à une nouvelle ordonnance en 2008), ce qui signifiait que les industriels devaient constamment reformuler leur demande. La remise des devises sollicitées se faisait par ailleurs tardivement, et seulement après réception de la marchandise acquise à l'extérieur²⁶⁶. En février 2008, une *Ley contra Ilícitos Cambiarios* prévoyait même de sanctionner les importateurs qui auraient acquis des devises de manière frauduleuse – en remettant de faux documents par exemple – en leur faisant payer une amende du double de la somme octroyée²⁶⁷.

Ce mécanisme retardait donc les importations, et le Venezuela se retira de la CAN et du G-3 suite aux perpétuelles plaintes de ses partenaires commerciaux, mais également en raison de divergences idéologiques.

²⁶⁵ Loyda COLMENARES, « Análisis del cooperativismo agrícola en Venezuela a partir de 1960: una modalidad para elevar el bienestar social del productor agrícola », *Ágora-Trujillo*, n° 17, año 9, janvier-juin 2006, Tableau 1, p. 57.

²⁶⁶ CADIVI.

²⁶⁷ Texte disponible sur http://www.cadivi.gov.ve/pdf_obj/ley_ilicamb.pdf

D'autre part, les taxes élevées à la frontière rendaient les biens intermédiaires tout aussi inaccessibles pour les plus petits producteurs, puisqu'elles signifiaient une hausse de leurs coûts de production. Ainsi, en 2008, le prix des herbicides avait augmenté de 125% et celui des antiparasites de 28%²⁶⁸.

Le contrôle des prix instauré en 2003 resta en vigueur et continua de causer de sérieux problèmes de rentabilité aux producteurs. Horacio Romero, propriétaire d'une ferme de 50 vaches pendant 20 ans à Mérida, se consacrait à la production laitière en altitude. En 2006, une de ses bêtes gagna le prix de la meilleure vache laitière. Dans un entretien avec le producteur en 2008, celui-ci confia qu'il mettait sa propriété en vente car son activité était devenue « sacrifiée et n'incit[ait] pas à l'investissement ». D'après lui, « le prix du lait est contrôlé mais les biens intermédiaires pour produire du lait ne le sont pas. Ces biens intermédiaires sont les médicaments pour animaux ou les aliments concentrés qui comportent aussi du maïs²⁶⁹. Nous produisons de façon restreinte. » De même, Mélida Ledezma, propriétaire de la *Hacienda Cantarrana* et productrice de viande et de lait à Mérida, nous confia qu'elle avait du vendre des génisses afin de pouvoir acheter des machines agricoles. Leur entretien était devenu trop coûteux ; Mélida les envoya alors à l'abattoir pour rentabiliser sa production de lait. « Si nous ne produisions que du lait, nous serions en faillite totale », déclara-t-elle²⁷⁰.

Les coûts incluaient également le salaire des ouvriers. Il était difficile à Horacio Romero de les assumer, mais il ne pouvait se séparer de ses ouvriers – la loi du travail interdisant leur licenciement – sauf s'il leur versait des indemnités importantes. De plus, la législation réduisit l'horaire de travail des ouvriers de 12h à 8h et eut une incidence sur la baisse de la productivité. Horacio dut se résoudre à travailler avec un personnel réduit. Les machines pour la traite de lait étaient insuffisantes, et la *pajuela*, le sperme de taureau de race importé, était très coûteux. A la *Hacienda Cantarrana*, on opta pour la reproduction naturelle des bêtes, plus économique mais donnant des animaux de moindre qualité. De plus, le manque de moyens financiers amena Horacio Romero à réaliser les tâches vétérinaires lui-même : l'insémination, la vaccination et la mise-bas des vaches. En conséquence, sa productivité diminua.

Les prix fixés par le gouvernement au niveau des industriels de l'agroalimentaire ne leur permettaient pas non plus de rentabiliser leur activité. Dans cette situation,

²⁶⁸ « Insumos agropecuarios se han incrementado en un 45,5 por ciento », *Frontera*, 9/05/2008.

²⁶⁹ Le maïs faisait partie des aliments dont le gouvernement voulait augmenter la production nationale, d'où les obstacles exprimés dans les droits de douane élevés à la frontière.

²⁷⁰ *Ibid.*

l'industrie laitière trouva une parade : en réalité, elle vendait 900 cl de lait au lieu du litre complet. De plus, les produits laitiers n'étaient pas soumis au contrôle des prix, ce qui amena certaines fabriques à commercialiser des boissons lactées comme s'il s'agissait de lait, parvenant ainsi à réaliser des bénéfices.

Enfin, au niveau des distributeurs, la distorsion des prix continuait avec la spéculation. Les frais de transformation et de transport des aliments afin d'arriver au produit final dépassaient les prix fixés par le gouvernement. De cette façon, les commerçants ne les respectaient pas afin de retirer un minimum de bénéfice à leur activité. Le pouvoir considéra cela comme de la spéculation et de l'accaparement. Une Loi contre l'Accaparement et la Spéculation en février 2007 sanctionnait par une amende les établissements qui ne respecteraient pas la régulation des prix²⁷¹. En 2008, la Loi pour la Défense des Individus dans l'Accès aux Biens et Services fut promulguée et présenta des sanctions plus sévères, comme des amendes plus élevées et des fermetures définitives d'établissements²⁷².

Les distributeurs ne cessaient de demander l'élimination du contrôle des prix, mais le gouvernement ne s'y résigna pas. La contrebande prit alors de plus amples proportions : le taux de change appliqué au Venezuela n'étant pas avantageux, des exportations illégales se réalisaient en Colombie, où les aliments se revendaient plus cher. Ainsi, alors qu'un kilo de sucre était vendu 3 000 bolivars au Venezuela, 2,5 kg étaient vendus 13 000 bolivars avec les devises du marché noir, puisque l'accès aux devises au taux officiel était restreint²⁷³. Même les aliments du programme alimentaire MERCAL étaient détournés et commercialisés en Colombie²⁷⁴.

En mars 2008, le gouvernement se décida à ajuster les prix de certains aliments en fixant des tranches de prix à respecter. Les démarches pour les importations furent réétudiées et permirent un accès plus rapide aux devises étrangères et un prolongement

²⁷¹ « De la especulación. Quien venda alimentos o productos sometidos a control de precios en forma directa o a través de intermediarios, a precios superiores a los fijados por las autoridades competentes, incurrirá en el delito de especulación y será sancionado con prisión de dos (2) a seis (6) años, y con multa de ciento treinta (130UT) a veinte mil unidades tributarias (20.000UT) ». Art. 21, *Ley especial en defensa popular contra el acaparamiento, la especulación, el boicot y cualquier otra conducta que afecte el consumo de los alimentos o productos sometidos a control de precios* (2007).

²⁷² « Nuestra política no es cerrar establecimientos de alimentos », *El Universal*, 18/08/2008.

²⁷³ Alejandro GUTIÉRREZ, *Evolución y tendencias recientes del sistema alimentario venezolano(SAV)*, Presentación Realizada en el Coloquio del Departamento de Física de la Facultad de Ciencias de la ULA, Mérida, 7/11/2007.

²⁷⁴ *Ibid.*

de la validité des licences d'importation de 6 mois à un an²⁷⁵. Cependant, le secteur privé continuait de réclamer la suppression totale du contrôle des prix.

Un autre problème de longue date ne trouvait toujours pas de solution, et s'aggrava même du fait d'une politisation excessive qui joua en défaveur des producteurs agricoles. Il s'agit du problème de la propriété terrienne qui générait déjà de la violence dans les années 1980. L'approfondissement de la « révolution bolivarienne » contribua à l'aggravation de l'insécurité juridique et personnelle des agriculteurs et des éleveurs. En plus des invasions, des séquestrations se produisaient fréquemment dans les propriétés agricoles. Il ne s'agissait plus de pauvres réclamant des terres afin de les cultiver, mais davantage de criminalité. Des délinquants (*hampones*), des membres de la *guerrilla* colombienne ou des groupes organisés, s'introduisaient dans des propriétés afin de voler, kidnapper ou même tuer les propriétaires. Les voleurs de bétail, les *cuatros*, pouvaient s'emparer d'une bête à la fois, d'autres emmenaient plus de cent animaux ; la vente de ces bêtes leur rapportait alors des sommes colossales.

Les délinquants pouvaient agir au service de *guerrilleros* qui leur ordonnaient de voler du bétail sous peine de mort. Une autre pratique courante était l'*abigeato*, qui consistait à voler un animal, l'éloigner puis l'abattre sur place. La viande était alors emportée afin d'alimenter les *guerrilleros* ou simplement en tirer un bénéfice économique.

Ces hommes en arrivaient également à séquestrer des producteurs, après avoir effectué des repérages et évalué les biens des propriétaires. Une fois séquestrés, les employés perdaient des fermes car ils ne recevaient plus de salaire. Quant aux membres de la famille, ils fuyaient et laissaient leur propriété à l'abandon. Les producteurs séquestrés pouvaient payer une rançon (*vacuna*) très élevée aux *guerrilleros*, mais souvent ils ne pouvaient se le permettre.

Plusieurs états du Venezuela sont encore concernés par ces invasions et ces séquestrations. La zone du sud du lac de Maracaibo est la plus dangereuse du fait de sa proximité avec la frontière colombienne. Elle constitue également la « route du délit »²⁷⁶ de la contrebande d'aliments vénézuéliens revendus dans le pays voisin.

Les grands propriétaires furent naturellement les plus inquiétées par ce phénomène ; ils se plaignirent de l'absence d'intervention du gouvernement qui encourageait les invasions au nom de la justice sociale. Au cours des six premiers mois de l'année 2008,

²⁷⁵ « Escasez obliga a Ejecutivo a flexibilizar su política económica », *El Universal*, 30/03/2008.

²⁷⁶ Alejandro GUTIÉRREZ, *Evolución y tendencias recientes del sistema alimentario venezolano (SAV)*, Presentación Realizada en el Coloquio del Departamento de Física, de la Facultad de Ciencias de la ULA, Mérida, 7/11/2007.

132 cas de séquestration furent dénombrés, et le président de la FEDENAGA (*Federación Nacional de los Ganaderos*) déplora une « apathie » de la part des autorités nationales²⁷⁷.

L'Etat intervint dans un cas connu du milieu agricole : la famille Azpúrua, propriétaire du *Hato de La Marqueseña*, de plus de 1 500 hectares, pouvait négocier afin de conserver quelques droits sur ses terres sous certaines conditions du gouvernement²⁷⁸. Finalement, les Azpúrua perdirent tout et le *Hato* devint improductif. Dans une autre propriété agricole qui connut le même sort, *El Charcote*, 1,2 tonne de viande était produite par an dans les années 1990 ; et depuis son expropriation, plus aucun animal n'a été abattu²⁷⁹. Puis au cours de l'année 2008, sur 2 millions d'hectares de terres expropriées aux *hatos*, 50 000 hectares restaient productives, soit 2,5% du total²⁸⁰.

Les producteurs se sentant menacés pouvaient avoir recours à un gardien ou à un *alcabala* qui surveillerait les terres, mais le coût financier constituait un frein. De plus, la police se révélait inefficace dans l'arrestation des coupables, car le bas salaire des hommes de loi était un obstacle à l'achèvement des violences. Pour Horacio Romero, alors qu'auparavant les envahisseurs étaient sanctionnés, le gouvernement d'Hugo Chávez encourageait les invasions.

Malgré les discours de l'exécutif, la redistribution terrienne semble avoir été relativement limitée : en 2006, on recensa 307 355 hectares récupérées par l'Etat, 2 489 *cartas agrarias* dispensées, 571 déclarations de séjour signées, 17 488 crédits octroyés, 41 000 petits et moyens producteurs bénéficiaires de la politique agraire²⁸¹. De plus, 675 milliards de bolivars furent attribués par l'organisme financier FONDAFA, 802 km de voies de communication furent construites, et 5 *agrotiendas* inaugurées²⁸². Puis, fin 2008, le gouvernement améliora ses résultats : le total de terres récupérées par l'Etat s'éleva à 990 000 hectares, dont 90% étaient productifs dans 85 *fundos zamoranos*²⁸³. En outre, les *cartas agrarias* délivrées aux paysans s'élevaient désormais à 85 678 à la même date²⁸⁴.

²⁷⁷ « Ganaderos denuncian existencia de campamentos de las FARC », *El Espectador*, 11/07/2008.

²⁷⁸ Yovanny BERMÚDEZ, *op. cit.*, p.17.

²⁷⁹ « El país aumenta las áreas de cultivo pero baja la producción », *El Universal*, 24/05/2009.

²⁸⁰ *El Universal*, 26/07/2008.

²⁸¹ MAT, in Yovanny BERMÚDEZ, *op. cit.*, p.17.

²⁸² *Ibid.*

²⁸³ MAT, paru dans « Ley de tierras fue el primer impulso del modelo socialista », *El Universal*, 9/12/2008.

²⁸⁴ *Ibid.*

L'insécurité juridique persistait encore, avec quelques cas de propriétaires qui ne retrouvaient pas leur nom dans les registres de l'Institut National des Terres car leur titre de propriété n'était pas reconnu. Il se trouvait aussi des erreurs dans l'attribution de Chartes Agraires sur des terres privées ; ainsi les imprécisions relatives aux droits de propriété favorisaient la génération de conflits²⁸⁵.

Le caractère politique des décisions pour le secteur agricole était également visible à travers la préférence du gouvernement d'attribuer des crédits à des coopératives créées par des sympathisants *chavistes*. L'Etat créa également ses propres corporations en parallèle à celles déjà existantes depuis plusieurs années. Une organisation proche du mouvement bolivarien, la CONFAGAN (*Confederación Nacional de Agricultores y Ganaderos de Venezuela*) fut créée en 2001, alors que la FEDENAGA, fondée en 1938, représentait déjà entre 90 et 95% de la production de viande et de lait, mais était considérée comme opposante au gouvernement et responsable des problèmes relatifs à la distribution des aliments. Le réseau des corporations en faveur du président comprenait d'ailleurs les secteurs de l'industrie et du commerce.

Enfin, la production agricole se révélant limitée et les centres de distribution (y compris MERCAL) ne recevant pas de marchandise de façon épisodique, l'Etat continuait de procéder à des importations massives afin d'y remédier. Mais de cette façon, il portait préjudice à la production nationale qui ne pouvait se placer sur le marché. Les propres coopératives agricoles étaient victimes de la politique commerciale du gouvernement. En 2007, l'une d'entre elles située dans l'Etat de Mérida se préoccupa du placement de sa récolte alors que l'exécutif avait importé 4 000 tonnes de pommes de terre²⁸⁶.

Les importations alimentaires augmentèrent justement de façon considérable : alors qu'entre 1997 et 2003 le total moyen des importations était de 1,6 milliards de dollars, pour la période 2004-2007 le chiffre atteignit 2,9 milliards de dollars²⁸⁷.

Concernant les exportations, elles furent en baisse à partir de 2005²⁸⁸ à cause de la hausse des coûts de production faisant perdre de la compétitivité aux produits vénézuéliens face à ceux de l'extérieur. La valeur des exportations agroalimentaires

²⁸⁵ Olivier DELAHAYE, « Tenencia de la tierra y desarrollo rural sostenible: algunos puntos para la reflexión en el caso venezolano », *Agroalimentaria*, CIAAL, ULA, Mérida, n° 23, juin-déc. 2006, p. 18.

²⁸⁶ « Cooperativistas del páramo solicitan aclarar situación de papa importada », *Frontera*, 5/09/2007.

²⁸⁷ Germán BRICEÑO, « El comportamiento del sector agrícola vegetal », *Asamblea anual de Fedegro*, Avril 2008.

²⁸⁸ INE.

passa de 294 millions de dollars à en 2005 à 155 millions de dollars en 2007²⁸⁹. Le MERCOSUR déplora d'ailleurs le fait que le Venezuela ne réalise pas comme prévu une exportation de produits laitiers d'une valeur de 30 millions de dollars vers l'Uruguay²⁹⁰. A ce titre, le statut de membre à part entière du Venezuela au sein de l'organisation commerciale fut remis en question par les autres pays signataires.

Conformément aux dispositions prévues dans les lignes générales du développement endogène, la sécurité alimentaire est un objectif à réaliser particulièrement ciblé. La politique du gouvernement en la matière consista à développer des programmes alimentaires comme le PESA (*Programa Especial de Seguridad Alimentaria*), chargé de coordonner les plans de semence ainsi que la production et la diversification des aliments pour un profit optimal de ces derniers. La CASA (*Corporación de Abastecimiento y Servicios Agrícolas*) s'occupait d'acheter et de stocker les récoltes pour approvisionner les programmes de distribution alimentaire. L'initiative la plus connue était la mission MERCAL (*Mercado de Alimentos*), considérée comme une solution transitoire au problème de la faim, le temps que les autorités construisent les bases permettant de surmonter les dégâts du capitalisme²⁹¹. MERCAL se fournissait directement auprès des producteurs indépendants ou des coopératives, d'où l'élimination des intermédiaires ; les prix des aliments offerts par MERCAL étaient ainsi réduits de 42% par rapport aux produits des autres commerces²⁹². Les *Mercalitos* étaient implantés dans les zones où le risque d'insécurité alimentaire était le plus élevé ; si ces zones étaient inaccessibles, des véhicules s'y déplaçaient afin de les ravitailler en aliments subventionnés.

La mission comprenait également d'autres programmes tels que les réfectoires populaires qui offraient des repas à bas prix ; les *casas de alimentación* qui assistaient les indigents, les enfants de la rue, les handicapés, les femmes enceintes et les personnes âgées abandonnées ; des réfectoires dédiés aux écoliers et aux ouvriers ; et un programme destiné aux enfants souffrant de malnutrition.

En décembre 2004, le bilan était positif : MERCAL avait vendu 4 100 tonnes d'aliments ; 10,2 millions de vénézuéliens en avaient bénéficié ; 5 015 emplois directs

²⁸⁹ Alejandro GUTIÉREZ, *Evolución y tendencias...*, op. cit.

²⁹⁰ « Uruguay dice que Venezuela no ha cumplido acuerdos comerciales », *El Universal*, 9/12/2008.

²⁹¹ *Las misiones bolivarianas*, op. cit., p. 18.

²⁹² *Misión Mercal. Garantía de Seguridad Alimentaria*, Ministerio de Comunicación e Información, janvier 2005, p. 4.

et 36 319 indirects s'étaient créés ; et une dizaine de milliers de points de vente étaient répartis sur le territoire²⁹³.

Plus récemment, l'Etat lança un autre programme destiné à lutter contre la spéculation. PDVAL (*Productora y Distribuidora Venezolana de Alimentos*), une filiale de PDVSA, créa 100 points de vente (*PDVALitos*) à partir d'avril 2008²⁹⁴. Toujours en collaboration avec des communautés organisées, les *PDVALitos* vendaient des aliments aux prix régulés par l'Etat, offrant ainsi à plus de 120 000 familles la possibilité d'échapper à l'inflation engendrée par la spéculation dans les commerces privés²⁹⁵. Environ 367 millions de dollars d'aliments furent vendus par PDVAL, mais ce chiffre incluait les ventes de la compagnie *Lácteos Los Andes* que PDVSA avait acquis pour 179 millions de dollars²⁹⁶. L'entreprise pétrolière avait également racheté les actions d'une autre entreprise, *Centro de Almacenes Congelados*, d'une valeur de 86 millions de dollars, venant ainsi s'ajouter au réseau de distribution PDVAL²⁹⁷.

Malgré tout, ces initiatives n'échappaient pas à la réalité de la pénurie. En mars 2007, des représentants de *Mercalitos* de l'Etat de Mérida se trouvaient sans aliments à mettre en vente, et déploraient par ailleurs que les coûts de transport fussent supérieurs au total des gains obtenus : en faisant acheminer 24 000 tonnes de riz et de sucre, ils devaient dépenser 27 000 bolivars, et les bénéfices réalisés n'étaient que de 24 000 bolivars²⁹⁸.

De plus, la *Corporación de Abastecimiento y Servicios Agrícolas* importait ses aliments au lieu de se fournir chez les coopératives agricoles ; les *PDVALitos* connaissaient des retards d'approvisionnement de plusieurs semaines, et leurs commerçants constataient le peu de rentabilité que leur offrait leur activité²⁹⁹.

Le financement de la production agricole continuait quant à lui de se raréfier, puisque le manque de rentabilité de l'activité n'encourageait guère les banques à concéder des prêts. Les coopératives agricoles étaient les plus avantagées dans l'attribution de crédits car elles servaient mieux la cause du développement endogène prôné par l'Etat.

En août 2008, Hugo Chávez fit passer une Loi de Refinancement Agricole par décret présidentiel. Cette loi octroyait un délai supplémentaire dans le remboursement des

²⁹³ *Ibid.*, p. 6.

²⁹⁴ « 100 PDVALitos fueron inaugurados en Bolívar durante 2008 », <http://www.pdvsa.com>, 13/01/2009.

²⁹⁵ *Ibid.*

²⁹⁶ « Ventas de alimentos de Pdvsa ascendieron a \$367 millones », *El Universal*, 22/09/2008.

²⁹⁷ *Ibid.*

²⁹⁸ « Exigen abastecimiento de Mercal », *Frontera*, 7/03/2007.

²⁹⁹ « Distribución de alimentos llega en menos proporción a municipales », *El Universal*, 2/12/2008.

crédits, ainsi que des taux préférentiels. Malgré cela, certaines banques ne respectèrent pas leur budget en faveur de l'agriculture ; en septembre, 23 banques ne remplirent pas leur contrat et seules 13 d'entre elles appliquèrent la loi³⁰⁰.

Parallèlement, le système des *cajas rurales* semblait bénéficier aux communautés rurales peu développées. Ainsi, la *Parroquia capital* Mucuchies située dans l'Etat de Mérida avait adopté ce mode de financement. La communauté s'était réunie en association civile où les habitants apportaient le capital initial. Les agriculteurs du *páramo* pouvaient solliciter des microcrédits ou de plus grandes sommes pour l'achat de matériel, chaque tranche de montant correspondant à un délai de remboursement. Quant aux actionnaires, ils récupéraient leur investissement à un taux annuel de 24%. La *caja rural* connaissait un certain succès et fonctionnait de façon autonome. En ce sens, cette initiative contribuait à l'objectif gouvernemental du développement endogène au niveau local.

L'accès à des crédits étant difficile pour les petits agriculteurs, ces derniers pouvaient bénéficier de l'aide financière d'organismes particuliers. Ce fut le cas de Golfredo Balza, agriculteur qui compléta son activité agricole peu rentable grâce au Programme Andes Tropicales (PAT), une ONG en fonction dans l'état de Mérida. A l'instar des *cajas rurales*, le PAT impulsait le développement des zones rurales isolées par le biais du tourisme. Il finançait des coopératives mais assurait, en plus de la formation des associés et, à la différence de l'Etat, un suivi jusqu'à l'autonomie totale des bénéficiaires. Dans la petite communauté de Mocoa dont l'activité touristique était réduite, *Andes Tropicales* finança de moitié la rénovation de la maison de Golfredo Balza à hauteur de 30 millions de bolivars, afin de la transformer en *mucuposada*, une coopérative touristique offrant hébergement et activités récréatives³⁰¹. Le programme octroyait des crédits sociaux qui comportaient des garanties associatives, sans hypothèque, à un taux d'intérêt de 12%. Chaque projet de ce type pouvait être reconductible au bout de 4 ans, et l'ONG se montrait patiente en ce qui concerne le remboursement. Le PAT attribuait également des microcrédits à ses coopératives afin qu'elles développent leurs activités. Bien que la plupart fonctionnât rapidement en autogestion, *Andes Tropicales* continuait d'accompagner à distance leur évolution et, à l'occasion, jouait un rôle d'arbitre dans la résolution de conflits. Ainsi les coopératives du PAT se consolidèrent et se transformèrent en interlocuteurs des institutions de l'Etat.

³⁰⁰ « Denuncian que banca incumple con el agro », *El Universal*, 6/11/2008.

³⁰¹ D'après un entretien tenu avec Nelly Balza, administratrice de la coopérative, juin 2008.

Le programme aidait également les agriculteurs à augmenter la rentabilité de leur production.

Le cas de la *mucuposada El Descanso* de Golfredo Balza permit un développement de toute la communauté grâce aux touristes qui apportèrent notamment des revenus additionnels aux commerçants. Les associés de la coopérative exerçaient déjà une activité agricole, mais leur fonction supplémentaire de guide touristique constituait une deuxième ressource économique.

L'agriculture devenant une activité de moins en moins rentable, cette solution était adoptée afin de compléter ses revenus. D'autres agriculteurs pouvaient également choisir de se réorienter dans leur production et de cultiver les aliments qui leur apporteraient un meilleur rendement. Cela conduisit inévitablement à la diminution de la production de certains produits, et donc à leur pénurie.

Le modèle de développement endogène et les résultats de la politique agroalimentaire

Malgré de nombreux obstacles à la viabilité de l'activité agricole, la production expérimenta une hausse pour certains produits, comme le maïs, dont le gouvernement impulsa la production nationale : en 2003 la production totale était de 1 823 237 tonnes, et augmenta pour passer à 2 570 869 tonnes en 2007³⁰². La production de pommes de terre passa également de 321 599 tonnes en 2003 à 456 661 tonnes en 2007³⁰³. Plus récemment, Elías Jaua, le ministre de l'Agriculture, annonça un bilan partiel sur la production agricole : la récolte de maïs augmenta de 17% entre 2007 et 2008 ; celle de riz de 29% ; la production de lait s'améliora de 11% et celle de viande de 3% pour la même période³⁰⁴. Mais l'augmentation de la production totale s'expliquait par la croissance exponentielle de certains aliments seulement. Ainsi, entre 1998 et 2005, la production de maïs augmenta de 100% et justifia la croissance de 97% de l'agriculture végétale de cette période³⁰⁵.

D'autre part, même si le volume de la production augmenta, le taux moyen de croissance du PIB agricole entre 2003 et 2006 était de 8% et celui du PIB agricole par

³⁰² FEDEAGRO.

³⁰³ *Ibid.*

³⁰⁴ « Aumentó 15% la superficie agrícola cosechada en 2008 », *El Universal*, 13/12/2008.

³⁰⁵ Juan Luis HERNÁNDEZ, *Elementos claves para la discusión sobre la problemática agraria venezolana*, Universidad de los Andes, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, Mérida, 2008, p. 116.

habitant de 6,1%, donc inférieurs au rythme de croissance de l'économie (12,9%)³⁰⁶. A partir de 2006, le PIB agricole diminua, même si la valeur de la production restait soutenue : en 2005, le taux de croissance du PIB agricole étant de 11,9%, il chuta à 3,3% en 2006³⁰⁷.

Parallèlement, la rentabilité diminua avec des prix aux producteurs de plus en plus inférieurs aux coûts de production³⁰⁸.

Les producteurs réunis en coopératives et les paysans qui reçurent des terres de la part de l'Etat s'avouèrent satisfaits de pouvoir subvenir à leurs besoins. Ils participèrent certainement à l'augmentation de la production agricole des dernières années, mais le secteur évolua sans compter sur la productivité de *latifundios* expropriés, ce qui put expliquer le ralentissement de la croissance de l'activité agricole, qui semble devoir durer tant que le contrôle des prix exercé par le gouvernement ne prendra pas fin...

Retour au mirage alimentaire

Reste donc à savoir si l'augmentation de la production nationale profita à davantage de Vénézuéliens.

La disponibilité énergétique alimentaire s'améliora effectivement entre 2002 et 2005 à un taux de 6%³⁰⁹. Il est possible de remarquer une augmentation de la DCH de certains aliments, comme celle de la viande qui passa de 44,3 kg par personne et par an en 2003 à 56,7 kg en 2006³¹⁰. Pour les produits laitiers, la valeur passa de 85,3 kg en 2003 à 114,7 kg par personne et par an en 2006. Quant aux céréales, aliment dont la production fut particulièrement protégée, elles offrirent une DCH de 97,3 kg par personne et par an en 2003, de 100,3 kg en 2005 et de 97,8 kg en 2006³¹¹.

Le total de l'énergie alimentaire continuait donc d'évoluer positivement, accompagnant la croissance qui s'amorça à la suite des épisodes de pénurie de 2002 et 2003 : il se situait à 2 279 calories par personne et par jour en 2003, puis à 2 521 calories en 2005, ce qui représenta presque le chiffre record de 2 598 calories, obtenu en 1984 lors du « miracle agricole »³¹². Les missions et programmes alimentaires du gouvernement

³⁰⁶ BCV, in Alejandro GUTIÉRREZ, *Evoluciones y tendencias...*, op. cit.

³⁰⁷ FEDEAGRO.

³⁰⁸ German BRICEÑO, *La rentabilidad del Negocio Agrícola y la relación Costo-Precio de rubros agrícolas controlados*, 8/06/2007, disponible sur <http://www.analitica.com/media/3681553.doc>. Voir annexe 8.

³⁰⁹ Edgar ABREU et Elvira ABLAN, op. cit., 2007, p. 14.

³¹⁰ Hojas de Balance de Alimentos. INN

³¹¹ *Ibid.* Derniers chiffres disponibles.

³¹² Edgar ABREU et Elvira ABLAN, op. cit., 2007, Tableau 1, p. 16.

peuvent expliquer cette amélioration car elles bénéficièrent aux indigents qui virent leur accès à l'alimentation facilité. Mais comme il a déjà été mentionné, les points de vente MERCAL n'échappaient pas au manque d'approvisionnement. PDVAL enregistrait une absence d'aliments de première nécessité de l'ordre de 21,4%, et MERCAL de 47%³¹³.

La sécurité alimentaire était également limitée si l'on considère que l'accès aux aliments restait problématique. A partir de 2006, l'inflation reprit son ascension, signe évident que la demande restait supérieure à l'offre. De même, le taux d'inflation alimentaire du Venezuela était le plus élevé d'Amérique Latine³¹⁴.

A partir de 2007, la crise alimentaire mondiale qui engendra une hausse des prix des aliments de base contribua certainement à augmenter l'inflation alimentaire au Venezuela, mais celle-ci avait déjà commencé sa croissance à partir de 2005³¹⁵. La crise de 2007 ne fit donc qu'aggraver la situation du Venezuela qui importait entre autres du blé et du lait. Ces éléments permettent ainsi d'affirmer que l'accès aux aliments fut réduit par la contraction du pouvoir d'achat.

Bien que le taux de pauvreté s'améliorât, on dénombra tout de même 40% de la population qui s'approvisionnait dans le réseau PDVAL, et 51% dans les points de vente MERCAL³¹⁶.

Même pour les consommateurs les moins démunis, il n'était pas possible d'acquérir les quantités désirées des produits en pénurie. En effet, face au stress des habitants de ne pouvoir acheter des aliments en tout temps, l'habitude se prit de se procurer au moins le double de ce qu'ils consommaient normalement. Dans la lutte contre « l'accaparement », des quotas par personne étaient donc établis afin de limiter l'achat de denrées alimentaires. Mais les courses en regroupement se faisaient afin de contourner cette restriction.

En ce qui concerne la qualité de l'alimentation, la structure de la diète vénézuélienne était toujours déséquilibrée, car les céréales continuaient de représenter la principale source d'énergie alimentaire. Elles constituaient le premier groupe à apporter, en plus des glucides – et par ordre d'importance – des protéines, du fer, et de la vitamine A et B. La viande, les fruits ou les légumes restaient des groupes d'aliments secondaires dans l'apport des oligo-éléments. De même, alors qu'en 1984 le lait

³¹³ « Cerca de la mitad de la población compra en Mercal y Pdval », *El Universal*, 7/05/2009.

³¹⁴ José CUESTA et Fidel JARAMILLO, *Taxonomy of causes, impacts and policy responses to the food price crisis in the andean region*, Inter-American Development Bank, New York, Avril 2009, p. 6. Voir annexe 5.

³¹⁵ Voir annexe 6.

³¹⁶ « Cerca de la mitad de la población compra en Mercal y Pdval », *El Universal*, 7/05/2009.

occupait le 6^e rang dans l'apport énergétique, il était désormais à la 10^e place en 2004³¹⁷. On peut également observer que pour 1 000 calories d'aliments, la quantité de protéines passa de 29,8 g en 2002 à 27,6 g en 2005, lorsque le minimum requis est de 28,3 g³¹⁸. Les quantités de fer et de vitamine A diminuèrent également pour la même période, même si elles restaient au-dessus des valeurs requises. Le cas le plus critique concernait l'apport de calcium qui passa de 199,4 mg pour 1 000 calories en 2002 à 188 mg en 2005, quand la valeur adéquate était de 234,8 mg³¹⁹.

Parallèlement, on remarque une hausse de l'apport énergétique des lipides, dont aucune valeur minimale n'est recommandée : en 1999, les 26,5 g pour 1 000 calories passèrent à 34 g en 2005³²⁰. Dans le même sens, la consommation de boissons gazeuses du Venezuela était la plus forte de tout le sous-continent latino-américain avec entre 60 et 65 litres par personne en 2007³²¹. De plus, il fut établi que les enfants consommaient davantage de boissons gazeuses que de lait pendant le petit-déjeuner³²².

Le contrôle des prix influait également sur la qualité des aliments régulés. Afin de rentabiliser la fabrication de lait, les agroindustriels prirent l'habitude d'y rajouter de l'eau. Le produit connaissait une durée de vie plus courte et apportait assurément moins de calcium. De plus, le prix des autres produits laitiers n'étant soumis à aucun contrôle, les usines favorisaient leur production. Ainsi, en période de pénurie, les consommateurs substituaient le lait par des yaourts liquides ou autres ersatz. De même, les distributeurs prétendaient vendre de la viande de première qualité au prix fixé alors qu'il n'en était rien. D'autres opérations de substitution se faisaient avec tous les autres aliments dont la disponibilité était réduite, participant ainsi au maintien d'une structure diététique peu bénéfique pour la santé.

Les politiques publiques affectant négativement l'approvisionnement alimentaire, l'Etat décida d'assouplir la régulation des prix début 2008, avec peu de succès. Ainsi, face à l'absence d'aliments, les importations croissantes vinrent remédier à la situation. Entre 2006 et 2007, les importations depuis la Colombie passèrent de 972,1 millions à 1,6 milliard de dollars³²³. En octobre 2008, 3 581 millions de dollars avaient déjà été dépensés pour l'importation d'aliments depuis le début de l'année en

³¹⁷ *Ibid.*, Tableau 7, p. 23.

³¹⁸ *Ibid.*, Tableau 9, p. 24.

³¹⁹ *Ibid.*

³²⁰ *Ibid.*

³²¹ *Gerente 500. Edición extraordinaria 2007-2008*, Caracas, 2008.

³²² *Ibid.*

³²³ « Dependencia alimentaria », *El Universal*, 27/03/2008.

vigueur³²⁴. Cette augmentation des importations était d'autant plus dramatique que la propre production nationale était illégalement exportée en Colombie par les contrebandiers.

L'autosuffisance alimentaire que prône l'exécutif semble de moins en moins réalisable. Il semble recommandable de revoir la définition de sécurité alimentaire développée dans la Constitution de 1999 qui accorde plus d'importance à l'augmentation de la production agricole qu'à l'accès économique aux aliments. Comme sous le « miracle agricole », on assiste à un « mirage alimentaire » où les plus pauvres n'ont toujours pas d'accès stable et permanent à l'alimentation nécessaire pour mener une « vie saine et active ».

Une révision du concept de sécurité alimentaire pourrait mener à l'ébauche d'une stratégie parvenant à résoudre la crise de l'agriculture, améliorer le système de distribution agroalimentaire, et réduire la faim et la malnutrition.

Les débuts du président Hugo Chávez se firent dans un contexte de récession, comme ce fut le cas de ses prédécesseurs. Une première période marquée par une politique néolibérale permit un redressement économique du pays. L'orientation du nouveau gouvernement étant encore peu déterminée, l'opposition essaya continuellement de déstabiliser le pouvoir jusqu'à provoquer une paralysie de l'économie qui eut des répercussions négatives sur l'emploi, la pauvreté et la sécurité alimentaire. Mais le renforcement de la position du président Chávez, favorisé par le soutien de la population en 2004 lors du referendum révocatoire, et en 2006 à sa réélection, fit naître un nouveau programme d'action plus cohérent avec le discours que prononça le chef d'Etat contre le néolibéralisme. Désormais, l'objectif de la sécurité alimentaire reposait sur un modèle de développement prônant le collectivisme et la solidarité sociale. La coopérative fut alors le pilier de l'économie solidaire et se répandit sur l'ensemble du territoire. Son succès fut limité du point de vue de son apport productif pour l'économie nationale. Les investissements de l'Etat et de PDVSA, en quantité élevée grâce à une très nette progression des prix du pétrole, s'en retrouvaient alors peu rentables.

³²⁴ « Las importaciones de alimentos suben 107% en nueve meses », *El Universal*, 14/10/2008.

Le développement endogène conçu par Hugo Chávez nécessitait un plus grand isolement du pays face au reste du monde. Le gouvernement revint donc à une politique protectionniste. Les fortes taxes présentes à la frontière constituèrent une voie sans issue pour un secteur agricole qui produisait inévitablement à perte. La politique fiscale, le contrôle des prix, les expropriations et l'absence d'intervention dans la violence rurale provoquèrent la baisse de la production agricole. Les politiques publiques engendraient des marchés parallèles, la spéculation et la contrebande. Mais la sanction de la spéculation en tant que délit aggravait la pénurie, car chaque commerçant se retirant du marché représentait une diminution de l'offre alimentaire. Face à cette situation l'Etat finit par importer des aliments, portant préjudice une fois encore à la production nationale.

Les agriculteurs en difficulté financière durent trouver des solutions de compensation. Ils pouvaient recourir aux *cajas rurales* qui leur apportaient des ressources pour le développement de leur activité. Ce système connut un certain succès dans la mesure où il permit un développement des communautés au niveau local. D'autres producteurs optèrent pour une double activité financée par des organismes non gouvernementaux. Ils pouvaient ainsi compléter leurs faibles revenus agricoles par une seconde occupation.

Depuis 2006, l'Etat a dépensé au total plus de 20 milliards de dollars en financement agricole, en subventions pour MERCAL et en importations alimentaires³²⁵. Le pays a évolué sans aucun doute en termes de sécurité alimentaire. Mais ces investissements ne se reproduisant pas, la croissance affichée risque de ne pas perdurer. Ainsi, malgré une amélioration des indicateurs économiques observables jusqu'en 2008, le modèle du développement endogène semble s'épuiser depuis 2006, avec une baisse du rythme de la productivité. Le problème de l'insécurité alimentaire persiste donc encore, ce que les missions peuvent résoudre mais pas toujours de façon efficace, car même les *Mercalitos* ont des difficultés à s'approvisionner. La production nationale devrait être mieux appuyée par le gouvernement afin d'y remédier. C'est pourquoi il semble qu'une stratégie agroalimentaire efficace n'ait toujours pas été trouvée.

³²⁵ « Balance de gestión de 10 años », *El Universal*, 8/12/2008.

CONCLUSION

De Lusinchi à Chávez, on peut constater que la pénurie alimentaire ne fut pas combattue efficacement, en dépit des différentes stratégies employées par les gouvernements successifs. Il semble que les mêmes problèmes réapparaissent et empêchent un plein développement d'un secteur primaire qui possède les moyens de produire et même d'exporter.

Pourquoi le Venezuela ne parvient-il pas à l'autosuffisance et à la sécurité alimentaire ? Comment expliquer que dans les sociétés traditionnelles, une mauvaise récolte suffisait à justifier une époque de disette, et que dans le Venezuela moderne exportateur de pétrole où l'agriculture profite de la technologie importée de l'extérieur, la production agricole reste incompétente pour alimenter une population presque entièrement urbaine ?

En premier lieu, plusieurs facteurs conjoncturels, indépendants des politiques gouvernementales, contribuèrent à l'insécurité alimentaire. La crise financière de 1994, par exemple, engendra une restriction de crédits pour le secteur agricole et causa la baisse de la production. D'autres facteurs plus aléatoires comme les catastrophes naturelles furent responsables de pertes importantes d'aliments pour la consommation. Ce fut le cas notamment sous le gouvernement de Carlos Andrés Pérez.

A plusieurs reprises, des épisodes d'instabilité politique ou de conflit social affectèrent négativement la production agricole et la distribution des denrées alimentaires. Ainsi, en 1989 le *Caracazo* provoqua la pénurie dans la capitale du pays et quelques années plus tard, le coup d'Etat raté d'Hugo Chávez eut les mêmes effets. Lorsque celui-ci fut élu en 1999, le climat d'incertitude et de méfiance des investisseurs ne favorisa pas la production. Puis dans de plus grandes proportions, la tentative de coup d'Etat de 2002 contre Chávez, suivie de la grève de deux mois menée par l'opposition, entraîna une paralysie de la production agroalimentaire et donc l'approvisionnement des centres de distribution.

Les crises économiques successives, à la fin des gouvernements de Lusinchi et de Rafael Caldera, ainsi que celle de 1994, influèrent sur le pouvoir d'achat des habitants. En causant davantage de chômage et de pauvreté, les populations touchées se retrouvaient en extrême difficulté pour assurer leur sécurité alimentaire. Plus récemment, en 2007, la crise mondiale de la hausse des prix des aliments de base aggrava l'inflation alimentaire et la situation des plus pauvres.

Mais la résolution du problème de la pénurie semble devoir se résoudre dans la structure des politiques gouvernementales. Le choix de Carlos Andrés Pérez d'encourager la production d'aliments non essentiels afin de stimuler les exportations, selon les recommandations du FMI, impliqua le sacrifice de la production des aliments de base qui finirent par manquer dans les commerces. Dans le même temps, l'ouverture commerciale favorisa les importations et porta préjudice aux produits alimentaires locaux dont les coûts de production rendaient peu compétitifs face aux marchandises étrangères. Ne parvenant pas à vendre leurs récoltes, les agriculteurs finissaient par se décourager et la production diminuait. L'industrie agroalimentaire se montrait peu coopérative et contribuait à la crise de l'agriculture, en préférant importer des produits moins chers et réaliser d'importants bénéfices. La politique de libre-échange se poursuivant avec Rafael Caldera, le secteur agricole devait connaître la même morosité. Le *Gran Viraje* et la *Agenda Venezuela*, en éliminant toutes les subventions à la production agricole et en imposant des taux d'intérêt très élevés pour les financements, ne contribuaient pas davantage à l'augmentation de la production. En outre, la restriction des dépenses publiques qu'impliquaient ces programmes de redressement affecta gravement les populations vulnérables face à l'inflation.

La politique monétaire fut également un facteur très préjudiciable à la consommation alimentaire. Durant le « miracle agricole », les prix des produits agricoles avaient augmenté afin de rentabiliser l'activité des producteurs. Mais afin de limiter les effets de l'inflation, le gouvernement instaura un contrôle de prix maximum de vente au consommateur. Or, les frais de transport et de conditionnement des marchandises supposaient des coûts plus élevés. Les commerçants se mirent alors à spéculer, ce qui contribua davantage à l'augmentation de l'inflation.

Le gouvernement Chávez, contrôla également les prix à la vente finale afin d'améliorer le pouvoir d'achat des habitants. Mais il fixa aussi des prix maximum au niveau des agriculteurs qui étaient cependant insuffisants pour couvrir les coûts de production. En conséquence, l'activité agricole devint peu rentable et la production diminua. Puis au niveau des consommateurs, la politique monétaire eut les mêmes effets que sous le gouvernement Lusinchi : l'inflation alimentaire ne s'améliorait pas car les commerçants en quête de bénéfice pratiquaient la spéculation ou l'accaparement. Enfin, apparut le phénomène de l'extraction des marchandises nationales pour leur revente en Colombie, là où le taux de change du marché noir permettait une bonne rentabilité.

La législation d'Hugo Chávez visant à combattre ces distorsions dans la chaîne agroalimentaire ne se révéla pas efficace. En effet, les sanctions attribuées aux délinquants ne faisaient que renforcer l'absence d'aliments sur le marché, par le biais des fermetures de commerces notamment.

Par ailleurs, l'attitude des autorités publiques face à la question de la propriété terrienne nuit à la production agricole et à l'approvisionnement alimentaire. Les expropriations des terres dont la production n'était pas conforme aux plans de l'Etat engendrèrent la baisse de la disponibilité de certains aliments. Les invasions et les violences rurales ne faisant objet que de peu d'intervention de la part du gouvernement, l'insécurité juridique et personnelle s'aggravait au détriment de la production agricole. La polarisation politique autour du problème de la terre aiguïsait en fait les conflits en zone rurale. D'autre part, les expropriations débouchaient sur l'improductivité des terres confisquées.

On peut également ajouter que la production agricole ne fut pas stimulée dans le cadre du « développement endogène », car le modèle des coopératives manquait de contrôle de la part de l'Etat au niveau du remboursement des crédits. Ajouté à cela, la déficience en termes de formation pour ce genre d'entreprise fut à l'origine de l'échec de ces expériences.

Face au déclin de la production agricole et de la disponibilité alimentaire, il fallait donc recourir aux importations. Cependant, les gouvernements de Lusinchi, de Chávez et de Caldera (quoique provisoirement) procédèrent à des restrictions d'importations par le biais de licences et d'obstacles liés à la politique de change menée par RECADI puis CADIVI. Ces organismes retardaient l'acquisition de devises nécessaires aux importations, et en corollaire, l'approvisionnement en aliments. Ces mesures, initialement établies pour protéger les producteurs vénézuéliens de la concurrence internationale, se révélaient donc contreproductives à la suite de l'échec de la stimulation de la production, surtout sous les gouvernements de Caldera et de Chávez.

On se rend compte alors de l'extrême difficulté de mener à bien une stratégie agroalimentaire. Le gouvernement de Chávez a hérité de problèmes non résolus depuis plusieurs décennies. Le système de cadastre national, par exemple, n'a jamais été efficace. Cependant, la politique populiste du pouvoir semble contribuer à aggraver les irrégularités dans la question de la propriété terrienne.

Mais les stratégies agroalimentaires adoptées dépendaient de politiques macroéconomiques qui durent varier brutalement lorsque surgirent les crises. On passa ainsi d'un Etat excessivement protectionniste avec Jaime Lusinchi à un Etat insuffisamment interventionniste pendant les ajustements néolibéraux. Plus récemment, le Venezuela semble être revenu à un modèle assez similaire à celui du « miracle agricole » avec des indicateurs en hausse concernant la production et la sécurité alimentaire. Mais cette amélioration dissimule des déficiences à combler comme l'accès et la qualité de l'alimentation qui furent négligés pendant toute la période étudiée.

Le Venezuela n'a donc pas vécu de stabilité politique et sociale nécessaire à une croissance soutenue. Le marché a montré qu'il ne pouvait assurer à lui seul cette croissance, tout comme ne le pouvait l'Etat. Une combinaison optimale entre ces deux acteurs du développement pourrait mener à la réalisation de cet objectif.

A ce propos, la croissance constante de l'agriculture pour assurer la sécurité alimentaire de la population pourrait également passer par une indépendance technologique agricole. L'agriculture se développant grâce à des semences, des machines, des produits chimiques, des animaux, et d'autres biens intermédiaires que le Venezuela ne produit pas, elle est constamment dépendante des importations et des politiques commerciales souvent changeantes. L'amélioration des infrastructures et de l'aménagement des zones rurales semble également indispensable. Car originellement, le Venezuela est un pays de grande diversité géographique où seulement 2,2% des terres possèdent un fort potentiel agricole, et 10% comportent des possibilités moyennes conjuguées à de sévères limitations³²⁶. En effet, les zones aux problèmes de drainage forment 18% du territoire national, 32% des terres sont infertiles et 44% sont affectées par le relief ou accidentées³²⁷.

Le programme PITSA financé en majorité par la Banque Mondiale et la BID à l'époque néolibérale aurait pu réaliser intégralement ce développement rural, mais il devait s'appliquer à la condition que l'Etat vénézuélien suive les directives des banques internationales. Le gouvernement de transition de Ramón Velásquez suspendit le programme de redressement économique et compromit le fonctionnement de ce programme. Mais finalement, les organismes financiers multilatéraux ne fournirent jamais les crédits nécessaires même après la mise en place de la *Agenda Venezuela*, plus conforme à leurs exigences.

³²⁶ Juan Luis HERNÁNDEZ, *op. cit.*, p. 18.

³²⁷ *Ibid.*

Avec le gouvernement actuel, ce genre d'investissement pour une agriculture et une production renouvelable semble improbable. Le modèle du développement endogène paraît en effet revenir à un modèle de capitalisme rentier du XX^e siècle, fortement dépendant des revenus générés par le produit non renouvelable qu'est le pétrole, et qui avait fini par s'effondrer. Les récentes crises que traverse la planète mettent en péril ce modèle et nous amènent à penser que la « semence du pétrole » que s'est attribuée Hugo Chávez – réalisée à partir des dépenses publiques de PDVSA – est erronée et qu'elle ne répond pas aux principes énoncés en 1936 par Arturo Uslar Pietri. De cette façon, le modèle de développement endogène ne semble pas être en mesure de mener à bien la croissance économique à long terme que recherche le pouvoir. Tant que ce modèle demeurera, il est possible de prévoir que, d'après l'évaluation de la situation récente de la pauvreté, premier facteur de l'insécurité alimentaire, le pays ne récoltera pas les fruits d'une semence inappropriée.

ANNEXES

LISTE DES ANNEXES

ANNEXE 1 :

« Sembrar el petróleo »

ANNEXE 2 :

Sécurité Alimentaire

ANNEXE 3 :

Indices des prix à la consommation, série annuelle 1950-2008

ANNEXE 4 :

Prix moyen du baril de pétrole en dollars 1996-2009

ANNEXE 5 :

Variation de l'inflation alimentaire en Amérique Latine et dans les Caraïbes

ANNEXE 6 :

Taux d'inflation des pays andins 2004-2008

ANNEXE 1

« Sembrar el petróleo »

Cuando se considera con algún detenimiento el panorama económico y financiero de Venezuela se hace angustiosa la noción de la gran parte de economía destructiva que hay en la producción de nuestra riqueza, es decir, de aquella que consume sin preocuparse de mantener ni de reconstituir las cantidades existentes de materia y energía. En otras palabras la economía destructiva es aquella que sacrifica el futuro al presente, la que llevando las cosas a los términos del fabulista se asemeja a la cigarra y no a la hormiga.

En efecto, en un presupuesto de efectivos ingresos rentísticos de 180 millones, las minas figuran con 58 millones, o sea casi la tercera parte del ingreso total, sin numerosas formas hacer estimación de otras numerosas formas indirectas e importantes de contribución que pueden imputarse igualmente a las minas. La riqueza pública venezolana reposa en la actualidad, en más de un tercio, sobre el aprovechamiento destructor de los yacimientos del subsuelo, cuya vida no es solamente limitada por razones naturales, sino cuya productividad depende por entero de factores y voluntades ajenos a la economía nacional. Esta gran proporción de riqueza de origen destructivo crecerá sin duda alguna el día en que los impuestos mineros se hagan más justos y remunerativos, hasta acercarse al sueño suicida de algunos ingenuos que ven como el ideal de la hacienda venezolana llegar a pagar la totalidad del Presupuesto con la sola renta de minas, lo que habría de traducir más simplemente así: llegar a hacer de Venezuela un país improductivo y ocioso, un inmenso parásito del petróleo, nadando en una abundancia momentánea y corruptora y abocado a una catástrofe inminente e inevitable.

Pero no sólo llega a esta grave proporción el carácter destructivo de nuestra economía, sino que va aún más lejos alcanzando magnitud trágica. La riqueza del suelo entre nosotros no sólo no aumenta, sino tiende a desaparecer. Nuestra producción agrícola decae en cantidad y calidad de modo alarmante. Nuestros escasos frutos de exportación se han visto arrebatados el sitio en los mercados internacionales por competidores más activos y hábiles. Nuestra ganadería degenera y empobrece con las epizootias, la garrapata y la falta de cruce adecuado. Se esterilizan las tierras sin abonos, se cultivan con los métodos más anticuados, se destruyen bosques enormes sin replantarlos para ser convertidos en leña y carbón vegetal. De un libro recién publicado tomamos este dato ejemplar: « En la región del Cuyuní trabajaban más o menos tres mil hombres que tumbaban por término medio nueve mil árboles por día, que totalizaban en el mes 270 mil, y en los siete meses, inclusive los Nortes, un millón ochocientos noventa mil árboles. Multiplicando esta última suma por el número de años que se trabajó el balatá, se obtendrá una cantidad exorbitante de árboles derribados y se formará una idea de lo lejos que está el purgato ». Estas frases son el brutal epitafio del balatá, que, bajo otros procedimientos, hubiera podido ser una de las mayores riquezas venezolanas.

La lección de este cuadro amenazador es simple: urge crear sólidamente en Venezuela una economía reproductiva y progresiva. Urge aprovechar la riqueza transitoria de la actual economía destructiva para crear las bases sanas y amplias y coordinadas de esa futura economía progresiva que será nuestra verdadera acta de independencia. Es menester sacar la mayor renta de las minas para invertirla totalmente en ayudas,

facilidades y estímulos a la agricultura, la cría y las industrias nacionales. Que en lugar de ser el petróleo una maldición que haya de convertirnos en un pueblo parásito e inútil, sea la afortunada coyuntura que permita con su súbita riqueza acelerar y fortificar la evolución productora del pueblo venezolano en condiciones excepcionales.

La parte que en nuestros presupuestos actuales se dedica a este verdadero fomento y creación de riquezas es todavía pequeña y acaso no pase de la séptima parte del monto total de los gastos. Es necesario que estos egresos destinados a crear y garantizar el desarrollo inicial de una economía progresiva alcance por lo menos hasta concurrencia de la renta minera.

La única política económica sabia y salvadora que debemos practicar, es la de transformar la renta minera en crédito agrícola, estimular la agricultura científica y moderna, importar sementales y pastos, repoblar los bosques, construir todas las represas y canalizaciones necesarias para regularizar la irrigación y el defectuoso régimen de las aguas, mecanizar e industrializar el campo, crear cooperativas para ciertos cultivos y pequeños propietarios para otros.

Esa sería la verdadera acción de construcción nacional, el verdadero aprovechamiento de la riqueza patria y tal debe ser el empeño de todos los venezolanos conscientes.

Si hubiéramos de proponer una divisa para nuestra política económica lanzaríamos la siguiente, que nos parece resumir dramáticamente esa necesidad de invertir la riqueza producida por el sistema destructivo de la mina, en crear riqueza agrícola, reproductiva y progresiva: sembrar el petróleo.

Arturo Uslar Pietri / Editorial dans le journal *Ahora* - 14 juillet 1936

Disponible sur : http://www.analitica.com/bitblio/uslar/sembrar_el_petroleo.asp

Notes d'orientation

juin 2006
n° 2

Sécurité alimentaire

« La sécurité alimentaire est assurée quand toutes les personnes, en tout temps, ont économiquement, socialement et physiquement accès à une alimentation suffisante, sûre et nutritive qui satisfait leurs besoins nutritionnels et leurs préférences alimentaires pour leur permettre de mener une vie active et saine ».

(Sommet mondial de l'alimentation, 1996)

Cette définition amplement acceptée est centrée sur les aspects suivants de la sécurité alimentaire :

- **Disponibilité alimentaire**: La disponibilité d'aliments en quantité suffisante et d'une qualité appropriée, dont l'approvisionnement est assuré par la production nationale ou les importations (y compris l'aide alimentaire).
- **Accès à la nourriture**: Accès de tous à des ressources adéquates (droits) leur permettant d'acquérir une nourriture adéquate et nutritive. Les droits sont définis comme l'ensemble de biens auxquels une personne est susceptible d'accéder en raison du contexte juridique, politique, économique et social de la communauté dans laquelle elle vit (y compris certains droits traditionnels tels que l'accès aux ressources communes).
- **Utilisation**: L'utilisation de la nourriture dans le cadre d'une diète adéquate, d'eau potable, d'assainissement et des soins de santé de façon à obtenir un état de bien-être nutritionnel qui permette de satisfaire tous les besoins physiologiques. Tous ces éléments soulignent le rôle des facteurs non alimentaires dans la sécurité alimentaire.
- **Stabilité**: Pour parvenir à la sécurité alimentaire, une population, un ménage ou une personne doit avoir un accès permanent à une nourriture adéquate. Cet accès à la nourriture ne doit être menacé ni par l'émergence de chocs soudains (par exemple, une crise économique ou climatique) ou par des événements cycliques (par exemple, une insécurité alimentaire saisonnière). Le concept de stabilité peut donc concerner à la fois la disponibilité et l'aspect lié à l'accès à la sécurité alimentaire.

Évolution des concepts de politique en matière de sécurité alimentaire

Les concepts relatifs à la sécurité alimentaire ont évolué au cours des trente dernières années parallèlement à l'évolution de la pensée politique officielle (Clay, 2002; Heidhues et al, 2004).

Le terme est apparu au milieu des années 1970, lorsque le Sommet mondial de l'alimentation (1974) a défini la sécurité alimentaire en termes d'approvisionnement alimentaire, à savoir garantir la disponibilité et la stabilité des prix des produits alimentaires de base à l'échelon national et international.

« Capacité de tout temps d'approvisionner le monde en produits de base, pour soutenir une croissance de la consommation alimentaire, tout en maîtrisant les fluctuations et les prix ».

En 1983, les études de la FAO se sont centrées sur l'accès à l'alimentation et ont conduit à une définition basée sur l'équilibre entre la demande et l'élément de l'offre de l'équation de la sécurité alimentaire:

« Assurer à toute personne et à tout moment un accès physique et économique aux denrées alimentaires dont elle a besoin » (FAO, 1983)

La définition a ensuite été révisée pour incorporer aux analyses de la sécurité alimentaire le niveau individuel et celui des ménages, outre le niveau d'agrégation

régional et national. En 1986, la banque mondiale a publié le très important rapport sur la pauvreté et la faim (banque mondiale, 1986) qui faisait ressortir que la dynamique temporelle de l'insécurité alimentaire (Clay, 2002). Ce rapport a introduit les distinctions entre la sécurité alimentaire chronique, associé à des problèmes de pauvreté permanente ou structurelle et à de faibles revenus, et l'insécurité alimentaire transitoire liée à des périodes particulièrement critiques résultant de catastrophe naturelle, d'un marasme économique ou d'un conflit. Ce point de vue a été complété par la théorie de la famine de Sen (1981) qui a mis l'accent sur l'effet des droits personnels sur l'accès à la nourriture, tels que les ressources basées sur la production, de travailler, le commerce et le transfert.

La définition largement consensuelle du sommet mondial de l'alimentation (1996) renforce la nature multidimensionnelle de la sécurité alimentaire et inclut les concepts de l'accès à l'alimentation, de disponibilité, d'utilisation de la nourriture et de la stabilité. Ce définition a donné lieu à des réponses de politique centrées sur la promotion et la récupération des possibilités de moyens d'existence. Ces méthodes fondées sur les moyens d'existence, proposées à l'origine par des universitaires tels que Chambers et Conway (1992), sont aujourd'hui au coeur des programmes de développement des organisations internationales. Ne sont de plus en plus souvent appliquées dans

des contextes de crise et inclut les notions de vulnérabilité, d'affrontement des risques et de gestion des risques. En résumé, le rapport entre la sécurité alimentaire, la famine et les crises agricoles s'est aujourd'hui le pas à une analyse de la sécurité alimentaire comme concept social et politique (Devereux 2000).

Plus récemment, l'accent a été mis sur la dimension éthique et des droits de l'homme de la sécurité alimentaire doit le droit à la nourriture n'est pas un concept nouveau ; il est déjà présent dans la déclaration sur les droits de l'homme des Nations unies de 1948. En 1996, les participants au sommet mondial de l'alimentation ont un grand pas en avant en adoptant officiellement le droit à une nourriture adéquate. Ceci ouvrait la voie à la possibilité d'une approche fondée sur les droits de la sécurité alimentaire. Actuellement, ce droit à la nourriture est reconnu dans la constitution de plus de 40 pays et, selon les estimations de la FAO, le droit à la nourriture pourrait être un droit judiciaire dans quelque 54 pays (McClain-Nhlapo, 2004). En 2004, un groupe de travail intergouvernemental mis en place sous les auspices du Conseil de la FAO a mis au point une série de directives volontaires visant à faciliter la réalisation progressive du droit à une nourriture adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale.

Source : FAO

ANNEXE 3

| Année | Inflation | Année | Inflation |
|-------|-----------|-------|-----------|
| 1980 | 19,74% | 1995 | 56,62% |
| 1981 | 10,44% | 1996 | 103,24% |
| 1982 | 7,84% | 1997 | 37,61% |
| 1983 | 7,04% | 1998 | 29,91% |
| 1984 | 15,73% | 1999 | 20,03% |
| 1985 | 9,13% | 2000 | 13,40% |
| 1986 | 12,71% | 2001 | 12,30% |
| 1987 | 40,27% | 2002 | 31,20% |
| 1988 | 35,51% | 2003 | 27,08% |
| 1989 | 81,00% | 2004 | 19,19% |
| 1990 | 36,48% | 2005 | 14,36% |
| 1991 | 31,02% | 2006 | 16,98% |
| 1992 | 31,86% | 2007 | 22,46% |
| 1993 | 45,94% | 2008 | 31,90% |
| 1994 | 70,84% | | |

Indices des prix à la consommation, série annuelle 1950-2008, BCV.

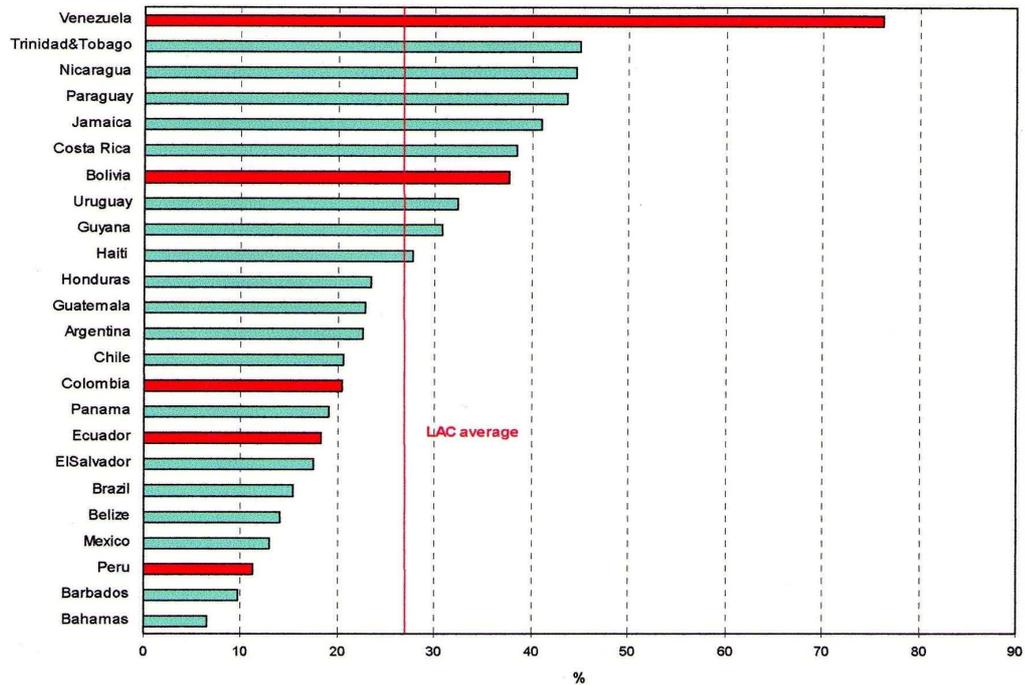
ANNEXE 4



Prix moyen du baril de pétrole en dollars 1996-2009

Source : OPEP. <http://www.opec.org>

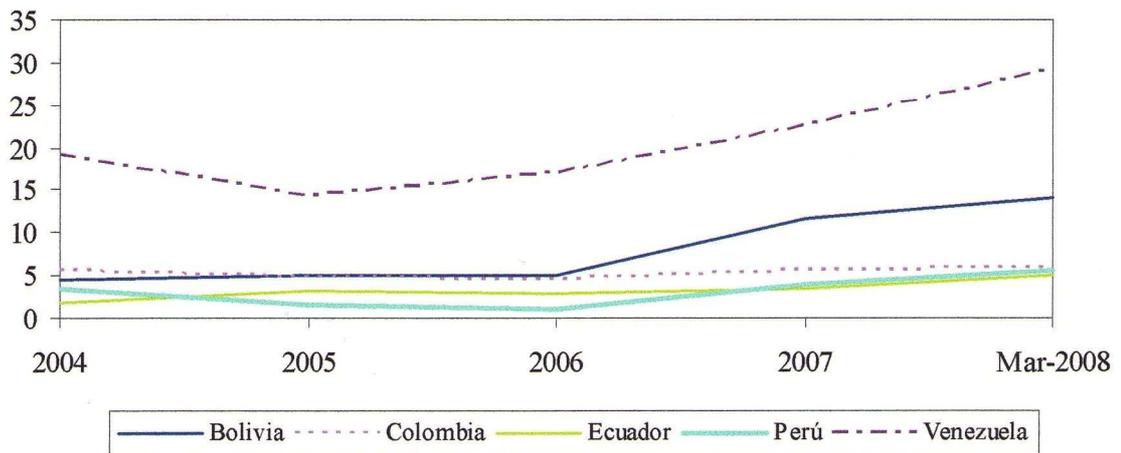
ANNEXE 5



Variation de l'inflation alimentaire en Amérique Latine et dans les Caraïbes (Janvier 2006-Mars 2008)

Source : José CUESTA et Fidel JARAMILLO, *Taxonomy of causes, impacts and policy responses to the food price crisis in the andean region*, Inter-American Development Bank, New York, Avril 2009.

ANNEXE 6



Taux d'inflation des pays andins 2004-2008

Source : José CUESTA et Fidel JARAMILLO, *Taxonomy of causes, impacts and policy responses to the food price crisis in the andean region*, Inter-American Development Bank, New York, Avril 2009.

CHRONOLOGIE

| Année | Contexte international | Evénements nationaux | Contexte agroalimentaire au Venezuela |
|-------|--|--|---|
| 1920 | | Début de l'exploitation pétrolière | Début du déclin des exportations agricoles |
| 1929 | <i>Crack</i> de la bourse aux Etats-Unis | Crise monétaire | |
| 1960 | | | Première Réforme Agraire |
| 1973 | Choc pétrolier | | La « maladie hollandaise » rend le Venezuela dépendant des importations |
| 1982 | Crise économique de la décennie perdue en Amérique Latine | L'endettement extérieur explose | |
| 1984 | | Jaime Lusinchi applique un ajustement « non orthodoxe » | Promulgation de la Loi des Banques pour favoriser les crédits agricoles |
| 1986 | | L'Etat pratique une politique de dépenses publiques | La balance commerciale s'est nettement améliorée. C'est le « miracle agricole » |
| 1989 | Le Venezuela entre dans le Fonds International de Développement de l'ONU destiné aux pays extrêmement pauvres | Le « Grand Virage » se met en place et le <i>Caracazo</i> éclate | |
| 1990 | Le Venezuela intègre le GATT | | La Réforme Commerciale Agricole est décrétée |
| 1991 | | | - Catastrophe naturelle qui détruit une grande partie de la production agricole - Lancement du PITSA |
| 1992 | La conférence internationale FAO/OMS introduit les aspects d'accès économique et de qualité de l'alimentation dans la définition de sécurité alimentaire | Tentative de coup d'Etat d'Hugo Chavez | - Suppression de BANDAGRO (<i>Banco de Desarrollo Agropecuario</i>) - 7 mai : grève nationale des agriculteurs |
| 1993 | | Rafael Caldera est élu à la présidence de la République | Un système de tranches de prix est établi afin de protéger les produits agricoles dits « sensibles » |
| 1994 | Le Venezuela souscrit aux accords de la <i>Ronda Uruguay</i> | Crise financière : les banques font faillite | Loi de Refinancement de la Dette du Secteur Agricole |

| | | | |
|-------------|---|---|---|
| 1995 | Le Venezuela adhère à l'OMC | L'Etat supprime le contrôle du taux de change | En accord avec la BID, toute limitation aux importations est supprimée |
| 1996 | | La <i>Agenda Venezuela</i> est appliquée | La régulation des prix des produits « sensibles » est remplacée par la concertation entre l'agro-industrie et les producteurs |
| 1998 | | Hugo Chavez, porteur de grand changement politique, est élu président de la République | |
| 1999 | Climat de méfiance peu propice aux investissements au Venezuela | La Constitution Bolivarienne du Venezuela voit le jour | |
| 2001 | | Promulgation de la Loi des Coopératives | Promulgation de la <i>Ley de Tierras y Desarrollo Agrario</i> |
| 2002 | Les capitaux étrangers sortent du Venezuela | 11 avril : Tentative de coup d'Etat contre Hugo Chavez. 2 décembre : Grève pétrolière jusqu'au 3 février 2003. | |
| 2003 | | Création de CADIVI | - Création de MERCAL - Instauration de prix maximum au niveau des producteurs |
| 2004 | | Hugo Chávez remporte le referendum révocatoire | La <i>misión Zamora</i> rejoint le groupe des missions boliviariennes |
| 2006 | Le Venezuela se retire de la <i>Comunidad Andina de Naciones (CAN)</i> et du <i>Grupo de los tres (G-3)</i> | Hugo Chávez est réélu président avec comme devise « Patria, Socialismo o Muerte » | |
| 2007 | Crise alimentaire mondiale | Création du PSUV, le parti réunifié des sympathisants de la Révolution Bolivarienne | Décret de la Loi contre l'Accaparement et la Spéculation |
| 2008 | Crise financière provenant des Etats-Unis | Promulgation de la Loi pour la Défense des individus dans l'Accès des Biens et Services | Création de PDVAL, filiale alimentaire de PDVSA |

BIBLIOGRAPHIE

- 1) _____, « Se anuncia la era del aislamiento », *SIC*, n° 695, junio 2007, pp. 238-240.
- 2) ABREU Edgar, *La agricultura. Componente básico del Sistema Alimentario Venezolano*, Fundación Polar, Área Economía Agroalimentaria, Caracas, 1993, 432 p.
- 3) ABREU Edgar et ABLAN Elvira, *25 años de cambios alimentarios en Venezuela 1970-1994*, Fundación Polar, Área Economía Agroalimentaria, Caracas, 1996, 267 p.
- 4) ABREU Edgar et ABLAN Elvira, « ¿Qué ha cambiado en Venezuela desde 1970 en cuanto a la disponibilidad de alimentos para el consumo humano? », *Agroalimentaria*, CIAAL, ULA, Mérida, n° 19, juillet-décembre 2004, pp. 14-34.
- 5) ABREU Edgar et ABLAN Elvira, « Venezuela: efectos nutricionales de los cambios alimentarios, 1980-2005 », *Agroalimentaria*, CIAAL, ULA, Mérida, n° 24, janvier-juin 2007, pp. 11-31.
- 6) AGAFONOW Alejandro, « La regulación del monopolio en Venezuela », *Revista de Economía Institucional*, n° 17, second semestre, año/vol. 9, 2007, pp. 359-368.
- 7) ANIDO Daniel, « Políticas económicas y sectoriales agrícolas: efectos sobre la situación de seguridad alimentaria en Venezuela, 1970-2000 », *Ágora-Trujillo*, n° 10, juillet- décembre 2002, pp. 15-58.
- 8) BAPTISTA Asdrúbal, *El relevo del capitalismo rentístico. Hacia un nuevo balance de poder*, Fundación Polar, Caracas, 2004, 364 p.
- 9) BAPTISTA Asdrúbal, *Bases cuantitativas de la economía venezolana, 1830-2002*, Fundación Empresas Polar, Caracas, 2006, 944 p.
- 10) BARCÍA José, « Cifras socioeconómicas venezolanas: tiempos difíciles », *SIC*, n° 663, avr. 2004, pp. 106-113.
- 11) BARCÍA José, « Presupuesto 2005: las paradojas sociales de la abundancia », *SIC*, n° 670, déc. 2004, pp. 443-449.
- 12) BASTIDAS-DELGADO Oscar et RICHER Madeleine, « Economía social y economía solidaria: intento de definición », *CAYAPA, Revista Venezolana de Economía Social*, n° 1, año 1, mai 2001, pp. 1-27.
- 13) BERMÚDEZ Yovanny, « Socialismo del siglo XXI: moda de hoy o canción de ayer », *SIC*, n° 691, jan.-fév. 2007, pp. 15-17.

- 14) BRICEÑO Germán, *La rentabilidad del Negocio Agrícola y la relación Costo-Precio de rubros agrícolas controlados*, 8/06/2007.
- 15) BRICEÑO Germán, « El comportamiento del sector agrícola vegetal », *Asamblea anual de Fedegro*, Avril 2008.
- 16) CHIRINOS Norbis et GONZÁLEZ Sorayda, « Caracterización de la política social y la política económica del actual gobierno venezolano: 1999-2004 », *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, vol. 12, n. 1, jan.-avr. 2006, pp. 31-57.
- 17) COLES WARD Jonathan, « El desarrollo agrícola venezolano », *SIC*, n° 600, déc. 1997, pp. 548-554.
- 18) COLES WARD Jonathan et MACHADO-ALLISON Carlos, « Trayectoria de las políticas agrícolas venezolanas: aprendizaje y exigencias para el futuro », in MACHADO-ALLISON Carlos (Ed.), *Agronegocios en Venezuela*, Ediciones IESA, Caracas, mars 2002, pp. 47-79.
- 19) COLMENARES Loyda, « Análisis del cooperativismo agrícola en Venezuela a partir de 1960: una modalidad para elevar el bienestar social del productor agrícola », *Ágora-Trujillo*, n° 17, año 9, janvier-juin 2006, pp. 41-65.
- 20) COMPAGNON Olivier, REBOTIER Julien et REVET Sandrine, *Le Venezuela au-delà du mythe. Chávez, la démocratie, le changement social*, Ed. de l'Atelier, Paris, 2009, 238 p.
- 21) COUFFIGNAL Georges, *Amérique Latine. La nouvelle donne politique et économique*, La Documentation Française, IHEAL, Paris, 2009, 208 p.
- 22) CUESTA José et JARAMILLO Fidel, « Taxonomy of causes, impacts and policy responses to the food price crisis in the andean region », Inter-American Development Bank, New York, Avril 2009, pp. 1-32.
- 23) CUÑAT Rubén et COLL Vicente, « ¿Contribuyen las cooperativas de reciente creación al desarrollo local? Una visión desde los principios cooperativos », en CAYAPA, *Revista Venezolana de Economía Social*, n° 13, año 7, janvier-juin 2007, pp. 8-29.
- 24) DELAHAYE Olivier, « Tenencia de la tierra y desarrollo rural sostenible: algunos puntos para la reflexión en el caso venezolano », *Agroalimentaria*, CIAAL, ULA, Mérida, n° 23, juin-décembre 2006, pp. 11-20.
- 25) DELGADO BELLO Luís, « Las falsas cooperativas », *SIC*, n° 669, nov. 2004, pp. 419-420.
- 26) DREYER Armando et GONZÁLEZ Magdalena, *Estudio de la situación alimentaria en Venezuela: disponibilidad de alimentos (producción-mercadeo-consumo)*, Instituto Nacional de Nutrición, División de Educación y Docencia, Servicio de publicaciones y técnicas educativas, série C-N°1, Caracas, 33 p.

- 27) FAO, *Notes d'orientation*, n° 2, juin 2006, 4 p.
- 28) FRANCÉS Antonio, « La corporación venezolana en el tránsito entre dos siglos », *Debates IESA*, vol. VIII, n° 1, pp. 64-70.
- 29) FRANCÉS Antonio, « La gerencia del siglo XXI », *Debates IESA*, vol. XI, n° 1, 2006, pp. 13-17.
- 30) FRANCÉS Antonio, « La empresa venezolana se reinventa de nuevo », *Debates IESA*, vol. XII, n° 1, 2007, pp. 13-17.
- 31) FRANCÉS Antonio, « De la responsabilidad social al compromiso social », *Debates IESA*, vol. XII, n° 4, 2007, pp. 12-15.
- 32) GUERRA José, *La política económica en Venezuela: 1999-2003*, Universidad Central de Venezuela, Consejo de Desarrollo Científico y Humanístico, Caracas, 2004, 141 p.
- 33) GUTIÉRREZ Alejandro, « La otra cara del milagro agrícola », *Economía*, IIES, ULA, Mérida, n° 3, janvier-décembre 1988, p. 41-57.
- 34) GUTIÉRREZ Alejandro, *Gasto público y acumulación de capital en la agricultura venezolana (1968-1990)*, Fundación Polar, Programa sistema alimentario venezolano (ProSAV), serie Estudios especiales, Caracas, 1992, 209 p.
- 35) GUTIÉRREZ Alejandro, ABLAN, Elvira, « Políticas de ajuste y seguridad alimentaria en Venezuela 1983-1993 », *Agroalimentaria*, CIIAL, ULA, Mérida, n° 1, sept. 1995, pp. 1-18.
- 36) GUTIÉRREZ Alejandro, *La agricultura venezolana durante el periodo de ajustes*, Fundación Polar, Área Economía Agroalimentaria, Caracas, 1995, 118 p.
- 37) GUTIÉRREZ Alejandro, « Venezuela: crisis, reformas económicas y restructuración del sector agrícola », *Agroalimentaria*, CIAAL, ULA, Mérida, n° 4, juin 1997, pp. 1-43.
- 38) GUTIÉRREZ Alejandro, *Reformas e integración económica: efectos sobre el comercio exterior agroalimentario entre Venezuela y Colombia*, Fundación Polar, Área Economía Agroalimentaria, Caracas, 1998, 176 p.
- 39) GUTIÉRREZ Alejandro et FONTANA, Humberto, « Ritmos de la tierra: de las maduras a las verdes », *Venezuela siglo XX, Visiones y testimonios*, Fundación Polar, Ex Libris, Caracas, 2000, pp. 479-528.
- 40) GUTIÉRREZ Alejandro, « El comercio exterior agroalimentario de Venezuela en la década de los noventa », in MACHADO-ALLISON, Carlos (Ed.), *Agronegocios en Venezuela*, Ediciones IESA, Caracas, mars 2002, pp. 205-236.

- 41) GUTIÉRREZ Alejandro, « Políticas macroeconómicas y sectoriales: impactos sobre el sistema agroalimentario nacional (1999-2003) », *Agroalimentaria*, CIAAL, ULA, Mérida, n° 20, janvier-juin 2005, pp. 69-87.
- 42) GUTIÉRREZ Alejandro, *Seguridad alimentaria en Venezuela (1999-2004)*, Conferencia con Motivo de la instalación del Curso de postgrado en Derecho y Reforma Agraria del IIDARA, Mérida, 19/05/2006, présentation PowerPoint.
- 43) GUTIÉRREZ Alejandro, *Evolución y tendencias recientes del sistema alimentario venezolano (SAV)*, Presentación realizada en el Coloquio del Departamento de Física de la Facultad de Ciencias de la ULA, Mérida, 7/11/2007, présentation PowerPoint.
- 44) GUTIÉRREZ Alejandro, Curso de políticas agrocomerciales, *Resumen de los atributos del sistema agroalimentario venezolano*, présentation PowerPoint.
- 45) HERNÁNDEZ Juan Luis, *Elementos claves para la discusión sobre la problemática agraria venezolana*, Universidad de los Andes, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, Mérida, 2008, 137 p.
- 46) Instituto Nacional de Cooperación Educativa – INCE, « ¡Misión Vuelvas Caras! », *Educere*, Entrevías educativas, n° 28, año 9, jan.-fév.-mar. 2005, pp. 41-43.
- 47) LANDER, Edgardo, « Venezuela: la búsqueda de un proyecto contrahegemónico », in CECEÑA Ana Esther (coord.), *Hegemonias y emancipaciones en el siglo XXI*, CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires, 2004, pp. 1-17.
- 48) LLAMBÍ Luis, *La reforma del Estado en Venezuela. El sector público agrícola y el proceso de descentralización*, Fundación Polar, Área Economía Agroalimentaria, Caracas, 1998, 176 p.
- 49) MASSARDO Jaime et SUAREZ-ROJAS Alberto (coord.), *América Latina. Mosaico cultural*, Ellipses Editions, Paris, 2005, 416 p.
- 50) MAZA-ZAVALA Domingo, « La contradictoria y precaria bonanza económica de los últimos 9 años », *Zeta*, n° 1656, du 2 au 8 mai 2008, pp. 20-23.
- 51) MAZA-ZAVALA Domingo, « Las debilidades estructurales de la economía venezolana », *Zeta* n° 1659, du 23 au 29 mai 2008, pp. 22-25.
- 52) MAZA-ZAVALA Domingo, « La encrucijada de la economía venezolana y la necesidad de una estrategia de renovación del crecimiento », *Zeta* n° 1661, du 6 au 12 juin, pp. 20-23.
- 53) MAZA-ZAVALA Domingo, « La distribución del ingreso nacional y la responsabilidad del gobierno », *Zeta* n° 1663, du 20 au 26 juin 2008, pp. 20-23.

- 54) Ministerio de Comunicación e Información, *Desarrollo Endógeno. Desde adentro, desde la Venezuela profunda*, octubre 2004, 8 p.
- 55) Ministerio de Comunicación e Información, *Las misiones bolivarianas*, colección Temas de Hoy, juillet 2005, 30 p.
- 56) Ministerio de Comunicación e Información, *Misión Mercal. Garantía de Seguridad Alimentaria*, janvier 2005, 12 p.
- 57) MORALES ESPINOZA Agustín, « Aportes y limitaciones de las tesis más difundidas formuladas para analizar el hecho agrícola y la cuestión agroalimentaria en Venezuela », *Revista venezolana de análisis de coyuntura*, vol. V, n° 2, juillet-décembre 1999, Caracas, pp. 225-258.
- 58) MORALES ESPINOZA Agustín, « El sector agrícola y el abastecimiento alimentario en los países exportadores de petróleo: el caso venezolano », *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, n° 2 (mai-août), vol. 8, 2002, pp. 103-128.
- 59) MORALES ESPINOZA Agustín, VELÁSQUEZ Efraín et GUTIÉRREZ Alejandro, *Crecimiento económico y desarrollo humano en Venezuela: una evaluación de su posible doble causalidad*, Documentos 3, Caracas, 2006, 94 p.
- 60) MORALES ESPINOZA Agustín, « Una interpretación del fenómeno Mercal desde la perspectiva teórica de la economía neoinstitucional », *Agroalimentaria*, CIAAL, ULA, Mérida, n° 25, juillet-décembre 2007, pp. 45-61.
- 61) OCHOA ARIAS Alejandro, *Aprendiendo entorno al desarrollo endógeno*, Universidad de los Andes, Centro de Investigaciones en Sistemología Interpretativa, FUNDACITE Mérida y Consejo de Desarrollo Científico, Humanístico y Tecnológico ULA, Mérida-Venezuela, 2006, 245 p.
- 62) PURROY Miguel Ignacio, « Sesenta años en busca de la diversificación », *SIC*, n° 600, déc. 1997, pp. 525-529.
- 63) República Bolivariana de Venezuela, *Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2007-2013*, Caracas, Septiembre 2007, 27 p.
- 64) RODRÍGUEZ Gustavo, « La seguridad alimentaria en Venezuela », in FUNES Julio César (coord.), *Transformación de la Agricultura para el Desarrollo*, Editorial Fundación Ciara, Ministerio de Agricultura y Cría, Caracas, 1997, pp. 139-174.
- 65) RODRÍGUEZ José Eduardo et MACHADO-ALLISON Carlos, « La paradoja agroalimentaria », *SIC* n° 698, sept.-oct. 2007, pp. 351-353.
- 66) RODRÍGUEZ ROJAS José, « Tipo de cambio real, precios relativos y autonomía del sistema agroalimentario venezolano 1973-2000 », *Agroalimentaria*, CIAAL, ULA, Mérida, n° 20, janvier-juin 2005, pp. 105-116.

- 67) ROJAS Andrés, « Hacia el socialismo », *Producto*, n° 288, año 24, nov. 2007, pp. 42-46.
- 68) The World Bank, « Venezuela. Public sector policies in agriculture and their impact. Synthesis report », 30/06/2003, 75 p.
- 69) VATHRODER Klaus, « La economía venezolana: una segunda mirada », *SIC*, n° 683, avr. 2006, pp. 111-113.
- 70) VERA Leonardo, « El nuevo modelo de desarrollo productivo: sus bases, límites y contradicciones », UCV-FACES, déc. 2006, pp. 1-10.
- 71) VILLASMIL BOND Ricardo, « Balance y perspectivas de la economía venezolana », *SIC*, n° 691, jan.-fév. 2007, pp. 12-14.
- 72) WEISBROT Mark et SANDOVAL Luis, « La economía venezolana en tiempos de Chávez », Center for Economic and Policy Research, juillet 2007, pp. 1-26.

Périodiques:

El Universal, Caracas, Venezuela.
El Nacional, Caracas, Venezuela.
Economía Hoy, Caracas, Venezuela.
El Nuevo País, Caracas, Venezuela.
Cadena Global, Caracas, Venezuela.
Gerente 500. Edición extraordinaria 2007-2008, Caracas, Venezuela.
Frontera, Mérida, Venezuela.
Pico Bolívar, Mérida, Venezuela.
El Espectador, Bogotá, Colombie.
BBC MUNDO, Grande-Bretagne.
Courrier International, Paris, France.
Otra Expresión, Venezuela.
Analítica, Venezuela.
La Vanguardia, Barcelone, Espagne.

Sites Internet:

CEPAL : <http://www.eclac.org/>
 Banco Central de Venezuela : <http://www.bcv.org.ve/>
 Instituto Nacional de Estadísticas : <http://www.ine.gov.ve/>
 Instituto Nacional de Nutrición : <http://www.inn.gov.ve/>
 FEDEAGRO : <http://www.fedeagro.org/>
 FAO : <http://www.fao.org/>
 BID : <http://www.iadb.org/>
 CADIVI : <http://www.cadivi.gov.ve/>
 PDVSA : <http://www.pdvsa.com/>
 OPEP : <http://www.opec.org/>
 SUNACOOB : <http://www.sunacoop.gob.ve/>
 Global research : <http://www.globalresearch.ca/>

REMERCIEMENTS

J'adresse tout d'abord mes remerciements à ma directrice de mémoire, Mme Paola Domingo, pour son temps et sa disponibilité pour diriger ce travail. Ses encouragements et ses conseils précieux m'ont apporté encore une fois un encadrement très efficace dans la rédaction de ce mémoire.

Un grand merci aux professeurs Alejandro Gutiérrez et Daniel Anido, ainsi qu'à Milaidi García Bravo du CIAAL qui m'ont fourni une aide inappréciable dans l'acquisition de la bibliographie nécessaire à ce travail. Merci aux professeurs Douglas Ramírez, Ramón Rivas, Rossana Hernández, Liliana Quintero et Katy Díaz, de la Faculté d'Economie de l'Université des Andes de Mérida, ainsi qu'à Alfredo Jiménez, professeur de la Faculté de Sciences Politiques. Chacun d'entre eux a su me mener vers les bonnes sources documentaires ou me les offrir généreusement.

Merci à Genadio de la bibliothèque administrative de l'Université des Andes qui s'est montré patient, cordial et compétent chaque jour dans ses recherches d'archives.

Mes remerciements vont également à Horacio et Raissa Romero, Mélida Ledezma, Nelly et Golfredo Balza, et Marie Christine Martín, coordinatrice du Programme Andes Tropicales. Tous m'ont aimablement accordé de leur temps et m'ont offert des témoignages instructifs.

Je remercie également Mr Benmiloud pour son intérêt à faire partie du jury.

Je tiens ensuite à remercier Réginald, Marie-Rose Pérez et Stéphane, qui m'ont facilité le contact avec les personnes indiquées. Enfin, merci à Hervé, Nathalie, Virginia, Rainui, Joscelyn, et tous ceux qui m'ont porté soutien, conseil et intérêt tout au long de l'élaboration de ce travail.