

Un pari néo-populiste au Venezuela

Olivier Dabène

► **To cite this version:**

Olivier Dabène. Un pari néo-populiste au Venezuela. Critique Internationale, Presses de sciences po, 1999, 4 (4), pp.31-38. hal-01010834

HAL Id: hal-01010834

<https://hal-sciencespo.archives-ouvertes.fr/hal-01010834>

Submitted on 20 Jun 2014

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Contre-jour

Un pari néo-populiste au Venezuela

par Olivier Dabène

La facile victoire de l'ex lieutenant-colonel Hugo Chávez à l'élection présidentielle vénézuélienne du 6 décembre 1998 marque une

inflexion radicale dans l'histoire de ce pays. L'auteur d'une tentative avortée de coup d'État en février 1992, qui se présentait comme le candidat des pauvres contre la classe politique, a bouleversé une formule politique qui reposait depuis quarante ans sur l'alternance au pouvoir de deux partis et le partage de la rente pétrolière.

Que Chávez ait pris le pouvoir en 1998 par les urnes et non en 1992 par un putsch est plutôt rassurant, mais il n'en demeure pas moins que sa victoire et les premiers mois de sa présidence suscitent des interrogations sur la nature de la démocratie en (re)construction. Une démocratie sans parti, voire contre les partis, est-elle possible, la militarisation progressive du régime n'est-elle pas, en ce cas, inévitable ? L'inclusion populiste des masses dans une conjoncture économique catastrophique n'est-elle pas vouée à alimenter les frustrations ?

Au-delà du Venezuela, cette victoire est un avertissement pour tous les pays d'Amérique latine où les transitions « pactées » vers la démocratie et le ralliement à l'orthodoxie néolibérale ont conféré aux ordres politiques un caractère terriblement excluant : le creusement des inégalités et la montée de la violence font de l'exercice de la citoyenneté une fiction, tandis que le jeu politique se trouve monopolisé par des partis liés entre eux par des pactes.

Dans toute l'Amérique latine, cette double exclusion – socio-économique et politique – nourrit une profonde insatisfaction vis-à-vis du fonctionnement de la démocratie. Mais le phénomène est particulièrement prononcé dans le Venezuela des années quatre-vingt-dix, en partie du fait de son ancienneté : la démocratie pactée y est apparue en 1958, et les ressources pétrolières rendent la misère et les inégalités d'autant plus insupportables que la classe politique est rongée par la corruption.

Sans doute n'est-il pas inutile, afin de bien évaluer l'ampleur et l'exemplarité des changements induits par l'élection de décembre 1998, de rappeler ce que fut la formule politique du Venezuela.

Trois pays ont inauguré l'ère des démocratisations pactées en Amérique latine.

Le Costa Rica en 1948, la Colombie en 1957 et le Venezuela en 1958 ont mis un terme à des périodes de guerre civile ou de dictature grâce à un accord formel entre élites prévoyant un partage du pouvoir. Dans les trois pays, ces pactes ont à ce point stabilisé les régimes politiques que l'on a cru pouvoir faire du compromis entre les intérêts des différentes élites la condition suffisante de la stabilité démocratique¹. C'était oublier un peu vite que le Costa Rica a toujours été un pays stable et que le pacte d'Ochomogo n'y a mis fin qu'à une très courte guerre civile apparaissant, *a posteriori*, comme une parenthèse dans l'histoire du pays. Quant à la Colombie, la formule de partage du pouvoir dite du Front national, qui marque la période 1958-1974, est une tentative de dépolitisation qui a certes porté ses fruits. Mais la démocratie colombienne n'a survécu que sous état de siège. Enfin, le Venezuela doit surtout sa stabilité à la rente pétrolière.

En effet, entre 1952 et 1973, il connaît une croissance moyenne de 6 % par an pour un taux d'inflation moyen de 1,7 %, ce qui en fait une des économies les plus performantes au monde. Les revenus pétroliers permettent à l'État de gonfler les effectifs d'une classe moyenne qui, à son tour, soutient la démocratie en votant pour l'un des deux grands partis, social-démocrate (Acción Democrática, AD) ou démocrate-chrétien (COPEL). Curieusement, le premier choc pétrolier, qui engendre un quadruplement du prix du pétrole vénézuélien en 1973, pose au Venezuela un délicat problème de « gestion de l'abondance ». La croissance, qui est encore vigoureuse, s'accompagne désormais de tensions inflationnistes, tandis que le président Carlos Andres Pérez s'efforce d'accélérer le processus d'industrialisation conduit par l'État en endettant son pays. Curieusement encore, le second choc pétrolier de 1979 aggrave les déséquilibres, faisant entrer le pays en récession et progresser la misère, alors que la valeur des exportations annuelles passe de 5 à 19 milliards de dollars entre 1978 et 1980.

En 1985, alors que le PIB par habitant est déjà tombé à un niveau inférieur à celui de 1973, le prix du baril de pétrole vénézuélien chute brutalement de 33 à 15 dollars, ce qui n'empêche d'ailleurs pas les dépenses publiques de progresser de 10 % !

L'année 1989 est celle de la mise en œuvre de réformes longtemps repoussées. Carlos Andres Pérez, réélu en décembre 1988, lance dès sa prise de fonction le 2 février un important programme d'ajustement structurel sous l'égide du FMI, dit *El Paquete*, comprenant notamment une libération du taux de change (ce qui se traduit immédiatement par une dévaluation de 170 %) et d'importantes hausses des tarifs publics. Trois semaines plus tard, le 27 février, des émeutes se soldent par la mort de plus de trois cents personnes : c'est le « *Caracazo* ».

À la désespérance de catégories populaires s'enfonçant dans la misère s'ajoute l'exaspération d'une classe moyenne longtemps accoutumée à aller faire ses courses à Miami, et soudainement appauvrie par un taux de change qui passe, entre 1983

et 1992, de 4,3 à 70 bolivars pour un dollar². La colère de tous est attisée par des accusations de corruption portées contre le président Carlos Andres Pérez.

On comprend, dans ces conditions, la popularité de la tentative de coup d'État du 4 février 1992 dirigée par Hugo Chávez. Ce lieutenant-colonel de trente-sept ans, diplômé de science politique, avait fondé dès 1982 un Mouvement bolivarien révolutionnaire. Choqué par la violence de la répression du *Caracazo*, il veut mettre un terme à la corruption et la misère. Mais, mal préparé et ne bénéficiant d'aucune complicité dans la classe politique, ce coup d'État échoue. Chávez déclare préférer mettre un terme à sa tentative « pour le moment », afin d'épargner des vies humaines. Arrêté et emprisonné, il devient un héros dans les quartiers populaires, et la gauche endosse sa cause. Une seconde tentative, conduite par ses amis, échoue le 27 novembre, donnant lieu à des combats violents laissant près de trois cents morts.

L'appui populaire à la cause des insurgés se manifeste neuf jours plus tard, à l'occasion des élections régionales et municipales ; la mairie de Caracas, notamment, est remportée par un représentant du parti de gauche Causa R, Aristóbulo Istúriz. Et, d'une certaine façon, la popularité du thème de la lutte contre la corruption accélère la mise en examen du président de la République, qui est suspendu de ses fonctions le 21 mai 1993 puis destitué par le Congrès le 31 août.

Signe de vitalité de la démocratie vénézuélienne, cette destitution ne provoque toutefois pas immédiatement une refondation du régime. La victoire, à l'élection présidentielle du 5 décembre 1993, d'un vétéran de la vie politique, Rafael Caldera, fondateur en 1946 du parti démocrate-chrétien COPEI, déjà président entre 1969 et 1974, ressemble même plutôt à une ultime tentative de retour à l'âge d'or d'une saine gestion politique d'« avant » l'abondance pétrolière. Caldera s'était toutefois singularisé en se montrant compréhensif vis-à-vis des insurgés de 1992 et en se présentant en candidat indépendant à la tête d'une coalition hétéroclite, sanctionnant déjà l'échec du bipartisme traditionnel. Il choisit d'ailleurs de gracier Chávez et les officiers séditionnaires.

La parenthèse Caldera est utile au Venezuela, mais son bilan est ambigu. Certes, il parvient à restaurer l'autorité présidentielle, mais il doit faire face au plus grand scandale bancaire de l'histoire du pays, et la bonne conjoncture pétrolière en 1996 et 1997 l'incite à repousser un certain nombre de réformes urgentes.

En 1998, année électorale, la chute du prix du pétrole accélère la mutation politique du Venezuela. Face à la crise fiscale et à la montée du chômage, Hugo Chávez tient des discours enflammés sur « le totalitarisme économique du néolibéralisme sauvage ».

Les deux partis politiques traditionnels ont bien essayé de contrarier la montée en puissance des candidats indépendants, en séparant les élections législatives de l'élection présidentielle, alors qu'elles ont traditionnellement lieu le même jour.

Les premières se tiennent le 8 novembre 1998, et la seconde le 6 décembre. Les réseaux clientélistes, mobilisés par les deux machines politiques de AD et COPEI dans tout le pays, parviennent à limiter la défaite en novembre, mais ne peuvent rien en décembre contre le charisme de Chávez et la popularité de ses diatribes.

Les élections législatives de novembre sanctionnent de façon spectaculaire une tendance à la multiplication des partis, observable d'ailleurs dans toute l'Amérique latine. La fragmentation parlementaire, apparue lors des élections de 1993, s'accélère. La coalition soutenant la candidature de Chávez, le « Pôle patriotique », ne parvient pas à prendre possession du pouvoir législatif. Son parti, le Mouvement V^e République (MVR), ne réunit que 49 députés sur un total de 189.

Le recul des deux grands partis est en revanche spectaculaire à l'élection présidentielle. Devant l'ampleur de la défaite annoncée, AD et COPEI appellent à former une coalition anti-Chávez et leurs candidats respectifs se retirent en faveur d'Enrique Romer Salas, deuxième dans les intentions de vote et lui aussi candidat indépendant. Cette manœuvre de dernière minute s'avère remarquablement contre-productive. Le rejet de la classe politique est tel que ce regroupement fait perdre des voix à Romer et facilite la victoire de Chávez.

À peine élu, Chávez le mystique annonce un miracle. Fort du soutien populaire, il déclare que rien ne peut arrêter sa volonté d'éradiquer la corruption et la misère. Déjà soupçonné en 1992 d'être l'incarnation d'un fondamentalisme laïque et patriotique, parce qu'en lieu et place d'un argumentaire politique il avait invoqué, dans une transposition de la Trinité, les noms de Simon Bolivar, Ezequiel Zamora et Simon Rodríguez pour justifier sa tentative de coup d'État³, Hugo Chávez multiplie l'utilisation de symboles, dans le plus pur style populiste.

Les cérémonies de passation des pouvoirs l'illustrent bien. Le 2 février 1999, Chávez prête serment sur une Constitution qu'il qualifie de « moribonde » et annonce la tenue d'un référendum pour convoquer une Assemblée constituante. Surtout, il annule le défilé militaire qui, traditionnellement, ponctue la cérémonie en symbolisant la soumission de l'armée aux autorités civiles élues, et l'organise le 4 février... en souvenir de sa tentative de coup d'État de 1992, et pour marquer la réconciliation interne aux forces armées.

Au-delà des symboles, le nouveau président se préoccupe aussi de la façon dont il va conduire ce qu'il considère être une « mission historique de Rédemption ». Cette recherche d'efficacité emprunte successivement trois voies.

Il commence par voyager. À peine élu et pas encore investi, il s'efforce de rassurer une communauté internationale quelque peu intriguée par ce nouveau caudillo. Il se rend tout d'abord au Brésil et en Argentine, pour témoigner aux deux principaux membres du Mercosur de sa volonté d'accélérer l'intégration régionale. Puis il passe par la Colombie et le Mexique, pour assurer à ces deux pays, avec qui

le Venezuela est lié au sein du G3, qu'une négociation avec le Mercosur ne peut être que multilatérale. On le trouve ensuite en Europe – Espagne, France, Allemagne et Italie –, cherchant à donner l'image d'un dirigeant pragmatique, préoccupé par la restructuration d'une dette de 35 milliards de dollars. On le voit aussi au Canada et à Cuba, afficher l'ambition d'une diplomatie quelque peu tiers-mondiste. Enfin et surtout, il se rend aux États-Unis le 27 janvier alors que, moins d'un an plus tôt, Madeleine Albright lui avait refusé un visa d'entrée. Le président Clinton s'était montré préoccupé par la victoire de Chávez, et s'en était ouvert à lui dans une lettre où il lui recommandait de conduire les réformes dans le respect de la démocratie. Il est vrai que le Venezuela est le premier fournisseur de pétrole des États-Unis.

Les différentes prestations de Chávez à l'étranger lui valent de convaincre la communauté internationale des vertus du double langage. On peut être populiste à l'intérieur, afin de calmer la soif de changement de 23 millions de citoyens écœurés par les dérives de leur régime démocratique, tout en étant, vis-à-vis de l'étranger, un responsable avec qui il est possible de négocier sérieusement.

Au plan intérieur justement, le nouveau président présente un programme de gouvernement en rupture avec le passé et annonçant une « révolution démocratique ». Le projet intitulé « Cinq pôles pour une nouvelle République » jette les bases d'une telle révolution, qui doit se comprendre comme la recherche d'un équilibre politique, social, économique, territorial et mondial. L'objectif politique est l'édification d'une démocratie participative, débarrassée de la tutelle exercée par les partis traditionnels sur la représentation nationale, et accompagnée de justice sociale. Cela implique une réorientation vers une économie « humaniste, auto-gestionnaire et compétitive », où l'État « assume un rôle actif dans la dynamisation et la diversification de l'appareil productif, par le biais de l'élaboration d'un Plan de développement national à court, moyen et long terme ». Hormis cette volonté de relancer la planification, qui n'est pas sans rappeler les années soixante, on ne trouve rien de très révolutionnaire dans les objectifs économiques, qui consistent en un rééquilibrage macro-économique plus que nécessaire. La maîtrise de l'inflation est notamment placée au rang des priorités, au même titre que la lutte contre la corruption et l'évasion fiscale. Cette recherche de l'équilibre économique doit s'accompagner d'un effort d'aménagement du territoire et, au plan continental, d'une quête bolivarienne de l'unité latino-américaine.

Enfin, Chávez entend se donner les moyens de conduire sa révolution démocratique. La faiblesse des marges de manœuvre que lui confère la situation économique doit être compensée par l'élimination de toute entrave politique à son action. Ainsi, dès son entrée en fonction, il réclame au Parlement les pouvoirs spéciaux afin de gouverner par décrets dans le domaine économique. Surtout, il annonce son intention de réformer la Constitution de 1961 et d'allonger la durée du mandat présidentiel, cinq ans ne suffisant pas à conduire une révolution. Sa

volonté de convoquer une Assemblée constituante lui vaut l'opposition de l'Assemblée législative fraîchement élue, dont il ne reconnaît d'ailleurs pas la légitimité. C'est pourquoi son premier décret présidentiel porte sur l'organisation d'un référendum posant la question de la convocation d'une Assemblée constituante. Les sondages lui étant favorables à 80 %, il entend à l'évidence corriger les résultats de l'élection législative de novembre. Mais, au-delà, il veut aussi obtenir les moyens de façonner à sa guise un nouveau régime politique⁴. Le 25 avril, plus de 80 % des votants approuvent la convocation d'une Constituante mais en même temps, avec 60 % d'abstentions, l'électorat montre aussi qu'un tel projet ne l'enthousiasme guère.

La réforme de la Constitution, qui semble obséder Hugo Chávez, ne peut apporter des gains de gouvernabilité qu'à longue échéance, le nouveau texte devant être approuvé par référendum en janvier 2000. Or le président est confronté au dilemme classique des *outsiders* populistes élus dans les années quatre-vingt-dix en Amérique latine, comme Fujimori au Pérou ou Bucaram en Équateur : comment prendre rapidement des mesures susceptibles de répondre aux attentes suscitées par les discours de campagne et, en même temps, lutter contre un déficit budgétaire qui, dans le cas du Venezuela, atteint 9 % du PIB ? Chávez a ainsi d'emblée annoncé qu'il augmenterait le salaire minimum de 20 % mais n'a pas beaucoup donné de détails sur les économies budgétaires qu'il réaliserait. Il s'est contenté d'évoquer un dégraissage de la Garde présidentielle, il est vrai pléthorique, et à annoncer notamment qu'il ne financerait plus les téléphones portables dans les ministères. À l'évidence, les problèmes posés par la surévaluation de la monnaie, les taux d'intérêt très élevés et la baisse du cours du pétrole réclament une réponse autrement plus énergique, et sans doute de douloureux sacrifices. La loi d'habilitation qu'il a présentée au Congrès pour être autorisé à gouverner par décrets, et que celui-ci a votée le 24 avril, prévoit un nouveau budget en ce sens pour 1999, basé sur un prix du baril de pétrole à 9 dollars, la création d'un nouvel impôt (TVA), la réduction du nombre de ministères de 23 à 14 et la négociation avec le FMI de nouveaux prêts.

Or, si Chávez jouit d'une immense popularité, il ne peut pas compter sur une mansuétude aveugle de la part de la population. Son élection, et sa promesse que jamais sous sa présidence la police ne tirerait sur la foule, ont entraîné une recrudescence des mouvements de protestation et des invasions de terres. Ainsi, le jour même où il célébrait le dixième anniversaire du *Caracazo* de 1989 en lançant un grand « projet civico-militaire », des manifestations violentes agitaient différentes régions du pays, ce qui ne manquait pas de le surprendre.

Manquant d'appuis politiques et faisant face à l'impatience de son électorat populaire, il n'a guère d'autres solutions que de se tourner vers ses pairs de l'armée pour l'assister dans sa tâche. Il le fait à deux niveaux, « par le haut » et « par le bas ». Il

nomme, dès les premières semaines, une cinquantaine d'officiers à des postes importants dans l'administration et les grandes entreprises publiques, comme PDVSA, la compagnie pétrolière. Et, parallèlement, il implique l'armée dans son programme de « développement intégral ». Le projet civico-militaire lancé le 27 février 1999, intitulé « Bolivar 2000 », prévoit la mobilisation de 70 000 soldats et quelque 200 000 civils, associés dans la mise en œuvre de projets de développement.

Cette militarisation précoce, et peut-être éphémère, de l'État, est le pendant de l'ambition de construire une démocratie participative, court-circuitant les partis politiques. Ambition qui n'est, au demeurant, guère originale. De fait, le « cas » Chávez, sur ce point, n'est pas sans rappeler l'expérience du président péruvien Fujimori, qui a su en 1992 se débarrasser autoritairement d'un Parlement hostile et réformer la Constitution pour se faire réélire en 1995. Fujimori, lors de la cérémonie d'investiture du président vénézuélien, s'est d'ailleurs publiquement réjoui de l'apparition en Amérique latine d'une tendance au présidentialisme, garant selon lui d'efficacité. Mais l'expérience Chávez rappelle aussi à quel point les militaires tirent profit du discrédit frappant les partis pour revenir sur les scènes politiques latino-américaines, moins de vingt ans après les transitions. La deuxième moitié des années quatre-vingt-dix a ainsi vu les généraux Bedoya en Colombie, Oviedo au Paraguay, Moncayo en Équateur et Banzer en Bolivie, avec des fortunes diverses, se placer dans la course à la présidence de la République, seul le dernier, il est vrai, réussissant à se faire élire en 1997.

Le discours populiste de ces *outsiders* n'est pas rassurant. Sans doute jamais aucun président vénézuélien n'avait encore concentré autant d'attentes que Chávez. Seul un miracle, c'est-à-dire un redressement spectaculaire du cours du pétrole, permettrait au nouveau président de ne pas décevoir ; mais il retarderait une nouvelle fois les réformes. Il faudra que la classe politique retrouve cet état d'esprit consensuel qui fut le sien au moment de la signature du pacte de Punto Fijo en 1958 pour que Chávez puisse administrer sa pilule amère. Car, à la différence du Pérou de Fujimori, le Venezuela n'a ni guérilla à combattre ni narcotraffic à éradiquer.

L'élection d'un auteur de tentative de coup d'État au Venezuela, intervenant après l'élection en Bolivie d'un ancien dictateur⁵ et l'arrivée au pouvoir par procuration en 1998 d'un autre auteur de coup d'État manqué au Paraguay⁶, ont marqué les esprits en Amérique latine. Toutefois, ces victoires ne signifient pas une militarisation générale de la vie politique dans le continent. Elles sanctionnent simplement l'échec des classes politiques latino-américaines sur trois fronts : la corruption, la violence et les inégalités. Comme Fujimori avant lui, Chávez fera sans doute des émules. Mais aucun pays ne présente les caractéristiques de l'équation vénézuélienne, et il est donc très improbable de voir se produire des répliques de la secousse Chávez. Les mobilisations sociales et leur traduction électorale constituent en

revanche des avertissements pour les classes politiques. L'Amérique latine risque de ressembler de plus en plus au modèle de démocratie délégative décrit par Guillermo O'Donnell : les mécanismes de représentation sont court-circuités et les électeurs confient leur destin à une figure paternelle qui gouverne de son mieux⁷.

1. Voir par exemple John Peeler, *Latin American Democracies. Colombia, Costa Rica, Venezuela*, Chapel Hill, The Univ. of North Carolina Press, 1985.

2. Il atteint 500 bolivars pour un dollar en 1997.

3. Héros de l'indépendance (cette idée est développée par Manuel Caballero dans *La crisis de la Venezuela contemporánea*, Mont Avila Editores Latinoamericanos, 1998).

4. La première des deux questions posées laisse songeur : « Convoquez-vous une Assemblée nationale constituante dans le but de transformer l'État et de créer un nouvel ordre juridique qui permette le fonctionnement effectif d'une démocratie sociale et participative ? ».

5. Le général Banzer, élu président de la Bolivie en 1971, en a été le dictateur entre 1971 et 1978.

6. Le général Oviedo, auteur d'un putsch manqué en avril 1996, a été écarté de l'élection présidentielle en mai 1998, alors que les sondages le donnaient large vainqueur. Le slogan de la campagne de son protégé Raúl Cubas, qui a remporté l'élection, était : « Cubas au gouvernement, Oviedo au pouvoir ».

7. Guillermo O'Donnell, « Delegative democracy », *Journal of Democracy*, vol. 5, n° 1, janvier 1994.