

Chronique d'une défaite annoncée : la crise économique vénézuélienne et les élections parlementaires du 6 décembre 2015

Eduardo Rios

L'histoire politique récente du Venezuela peut être lue comme une composition en contrepoint entre une économie en déliquescence et un parti au pouvoir trop faible pour la réformer. Condition *sine qua non* à la survie électorale du Parti socialiste uni du Venezuela (PSUV), l'union des forces chavistes a été obtenue au lendemain de la mort de Chávez au prix d'un attentisme préjudiciable. La mauvaise situation économique du pays depuis 2013 a particulièrement affecté le gouvernement Chávez qui a dû faire face à un manque de liquidités en dollars à partir de janvier 2013, aggravé en 2015 par la chute du prix du pétrole. Son inaction sur le plan économique s'est traduite par la première réelle défaite électorale du PSUV aux élections parlementaires du 6 décembre 2015¹.

UNE ÉCONOMIE DÉGRADÉE

L'économie s'est détériorée depuis la mort de Hugo Chávez en mars 2013. En février, les indicateurs rendaient déjà compte d'une économie à l'arrêt : une croissance nulle, une inflation approchant les 30 %, et un dollar dont le prix sur le marché parallèle était 3,5 fois supérieur à celui en vigueur sur le marché officiel en raison du contrôle des changes appliqué depuis 2003. Toutefois, le pétrole vénézuélien se vendait encore cent dollars le baril.

En 2015, la situation économique est plus fragile encore. La Banque centrale a même cessé de communiquer les chiffres de l'inflation et du produit intérieur brut (PIB) à partir du mois de janvier. Seules des estimations sont avancées par des sources officieuses. Les plus conservatrices, comme le Fonds monétaire international (FMI), jugent que le pays fait face à une crise économique sévère. Ce dernier estimait en juillet 2015 que l'inflation allait dépasser les 100 %², tandis que la Bank of America annonçait pour sa part un taux de 170 %³. Le FMI prévoyait également une baisse de 7 % du PIB (qui s'était déjà contracté de 4 % en 2014 selon ses estimations). Le ratio entre le dollar légal et le dollar parallèle était de cent en août 2015, alors qu'il n'était que de dix un an auparavant. Pour ternir encore ce sombre tableau, le prix moyen du baril de pétrole vénézuélien se vendait 40 dollars en octobre 2015, soit moitié moins qu'un an auparavant.

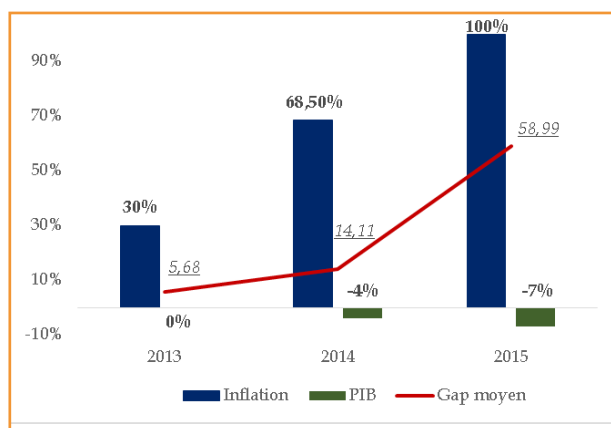
¹ L'opposition à Chávez a déjà gagné deux élections : le référendum de 2007 pour la réforme de la Constitution (réformes adoptées ensuite par le Parlement), et les législatives de 2010 (l'opposition l'a emporté en voix, mais pas en sièges). Cette élection est la première où le parti de gouvernement perd la majorité dans une instance de représentation nationale depuis 1998.

² « El FMI sitúa la inflación en Venezuela por encima del 100% para 2015 », *El País*, 15 juillet 2015.

³ « Bank of America : Inflación cerrará el 2015 en Venezuela por encima de 170% », *El Universal*, 16 juillet 2015.

Graphique 1

Inflation, PIB et gap moyen entre le dollar parallèle et le dollar officiel



Sources : FMI, BCV, Dolar Today et calculs propres.

UNE CRISE DES LIQUIDITÉS

Cette crise du système économique mis en place par Hugo Chávez s'est traduite par une diminution des liquidités en dollars disponibles pour le secteur public et le secteur privé, qui a engendré à son tour une hausse des pénuries et une inflation hors de contrôle.

Pour comprendre la situation, revenons brièvement sur les contraintes pesant sur l'économie du pays, et notamment sur le contrôle de change instauré en 2003 et maintenu depuis afin de permettre au gouvernement d'exercer une surveillance politique sur l'attribution des dollars, générés à 95 % par l'industrie pétrolière. Ce contrôle des changes s'est par ailleurs accompagné d'une présence accrue de l'Etat dans le secteur importateur des produits de consommation de base.

Le maintien de ce système dans le temps a généré de nouvelles contraintes en matière économique. Ce mécanisme d'importation par le secteur public basé sur une monnaie surévaluée a accru les besoins du pays en produits importés (notamment en réduisant la capacité de production agricole). Depuis le début de l'année 2012, cette augmentation des importations a été encouragée par une politique de soutien à la demande via un programme de rachat des dettes de l'entreprise pétrolière d'Etat par la Banque centrale (c'est-à-dire grâce à une hausse spectaculaire du déficit public, estimé à 15 % du PIB en 2014). Cette politique monétaire expansive a fortement augmenté la liquidité en bolivars et multiplié le taux d'inflation par deux entre 2012 et 2014, et provoqué une pénurie de liquidité en dollars. Cette pénurie a été aggravée par les extraordinaires dépenses en devises étrangères liées à la dernière campagne de Chávez en 2012 et la première de Maduro en 2013.

Depuis les premiers mois du gouvernement Maduro, des voix se sont élevées à l'intérieur du parti pour que des solutions soient apportées à ce problème. Plusieurs pistes de réformes ont alors été évoquées : réduire les achats en dollars, c'est-à-dire les subventions sur le prix de l'essence (quasiment gratuite) et des aliments (achetés en dollars sur les marchés internationaux) ; dévaluer la monnaie en unifiant les taux de change ; réduire la demande et donc les importations en limitant le rachat de la dette de l'entreprise pétrolière. Ces propositions, défendues par certains ministres responsables de l'économie ont rencontré de vives résistances parmi les représentants les plus radicaux du parti et certains lobbies. Engager des réformes risquait de diviser le parti de gouvernement. L'exécutif a donc préféré maintenir le *statu quo* afin de préserver l'unité du mouvement chaviste.

L'IMPACT DE L'INACTION ÉCONOMIQUE SUR LE SECTEUR PRIVÉ

Tout au long de l'année 2015, d'importants représentants du courant chaviste ont également proposé des mesures pour réformer le système économique. L'ancien ministre de la Planification Jorge Giordani, soutenu notamment par le vice-président de la commission des finances et par le vice-président de l'Assemblée nationale, a plaidé pour une unification du taux de change. Mais les pressions internes en faveur des réformes ont toutes été ignorées par les instances dirigeantes du PSUV.

Cette inaction en matière économique a particulièrement affecté le secteur privé, qui représentait en 2014 70 % des emplois du pays et 70 % du PIB selon la Banque centrale.

En effet, le contrôle des changes oblige les entreprises à solliciter la Banque centrale pour tout virement en dollars à leurs fournisseurs étrangers. Or, entre décembre 2014 et avril 2015, le gouvernement a émis une très faible quantité de permis d'importation. Dans l'attente, les entreprises se sont massivement endettées auprès de leurs fournisseurs (à hauteur de 10 milliards de dollars environ). En raison de la pénurie de devises étrangères, le gouvernement a décidé de ne pas reconnaître les dettes contractées durant les six mois précédant la mort de Hugo Chávez. En représailles, les lignes d'approvisionnement internationales ont été coupées, et le nombre de vols aériens vers le Venezuela drastiquement réduit.

LA RÉPONSE POLITIQUE DU GOUVERNEMENT

Le calendrier électoral de l'année 2013 a limité les marges de manœuvre du gouvernement, l'exécutif préférant différer les réformes du fait des élections municipales de décembre 2013. Cet attentisme a coûté cher au PSUV. En dépit de sa victoire à l'élection présidentielle d'avril 2013 (avec une très courte avance, 50,6 % des voix), Nicolás Maduro avait perdu dix points dans les sondages cinq mois plus tard⁴. L'effritement de sa popularité a conduit son équipe dirigeante à privilégier une approche politique de la crise économique en dénonçant la lutte contre la « guerre économique » menée contre le Venezuela, et dont les instigateurs désignés étaient tantôt l'impérialisme américain tantôt la bourgeoisie de droite.

La première canonnade ne s'est pas fait attendre. Le 8 novembre, Maduro a obligé la chaîne de vente d'électroménager Daka à réduire ses prix de 80 %, avant de contraindre tous les magasins d'électroménager du pays à baisser leurs prix. Fort apprécié de la population, ce « Dakazo » a permis à Maduro de regagner dix points dans les sondages et de s'assurer une belle victoire aux élections municipales de décembre 2013 (deux cent quarante mairies sur trois cent trente-sept).

Cependant, cette victoire politique ne s'est traduite par aucun changement en matière économique. Elle a plutôt conduit Maduro à s'obstiner dans la voie de la lutte contre la « guerre économique », visiblement payante du point de vue électoral. Les discussions de haut niveau organisées régulièrement entre le patronat et le PSUV depuis février 2014 se sont heurtées à l'opposition d'une partie du PSUV, et ne se sont donc traduites par aucune avancée.

Convaincu de l'efficacité de sa stratégie politique, le gouvernement a continué sur sa lancée. Pour faire face aux problèmes de liquidité en dollars, il a privilégié les prêts chinois à travers le mécanisme du fonds d'investissement sino-vénézuélien⁵. Cette réponse a aggravé le problème central du manque de liquidités. Plus le gouvernement s'endettait via ce mécanisme, moins il recevait d'argent de la

⁴ Nous utilisons les résultats de l'enquête de Datanalisis. Toutes les enquêtes au Venezuela sont entachées de partialité. Nous l'utilisons comme une référence pour marquer des tendances haussières ou baissières dans l'opinion.

⁵ Ce système permet au gouvernement d'accéder à des liquidités en dollars pour couvrir le paiement de la dette (bons du pays) et l'importation des aliments, contre des livraisons de pétrole.

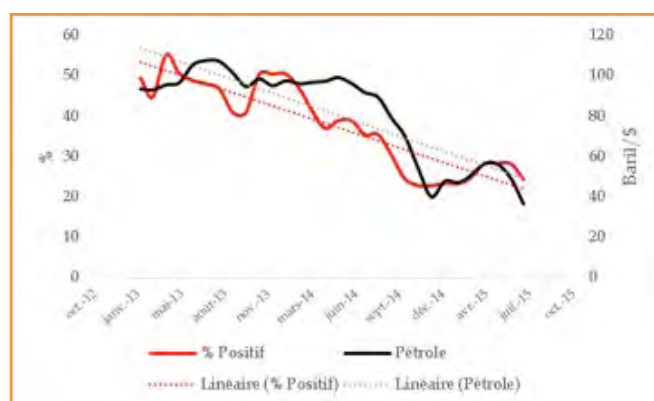
vente du pétrole. Entre 2007 et 2015, le gouvernement a emprunté 56 milliards de dollars, amputant le Venezuela d'un million de barils par jour (sur 2,7 millions) en septembre 2015⁶.

Ainsi, le gouvernement a privilégié des réponses au coup par coup extrêmement coûteuses, refusant toutes solutions systémiques. A titre d'exemple, il a décidé durant l'été 2015 de libérer des fonds pour permettre l'importation de pièces détachées pour les voitures⁷, ou encore pour empêcher la principale entreprise de bière d'écouler ses stocks⁸.

UNE CAMPAGNE SANS MUNITIONS

Ces mesures politiques n'ont guère produit d'effets dans l'opinion publique. A partir de janvier 2014, Nicolás Maduro a commencé à voir sa cote de popularité baisser. Cette chute dans les sondages a été suivie six mois plus tard par un effondrement des cours du pétrole. Comme l'illustre le graphique 2, les prix du pétrole vénézuélien ont chuté à la même vitesse que la popularité de Maduro.

Graphique 2
Prix du pétrole et pourcentage d'avis positifs sur la gestion de Maduro



Sources : PDVSA et datanalis.

A l'été 2014, le président avait déjà atteint le niveau d'impopularité précédent le « Dakazo ». Lorsque le gouvernement a pris acte de la chute des prix du pétrole en septembre (soit neuf mois après son pic de popularité), Maduro avait perdu dix points de popularité supplémentaires (30 % d'approbation). Il a donc attaqué l'année électorale 2015 avec une popularité à 24 % et un pétrole à quarante-sept dollars le baril. Ainsi, alors que le robinet pétrolier se refermait, l'équipe de campagne du PSUV a dû se mobiliser pour récupérer vingt-cinq points dans les sondages.

Pour ce faire, elle a privilégié trois axes. Elle a tout d'abord tenté de provoquer des conflits diplomatiques. Le premier, assez efficace en termes de popularité, a consisté à organiser une campagne visant l'abrogation d'un décret présidentiel américain du 10 mars 2015 qui gelait les biens patrimoniaux de certains fonctionnaires chavistes aux Etats-Unis. Durant un mois, le gouvernement a recueilli des signatures dans le but de les transmettre au gouvernement américain à l'occasion du sommet des

⁶ A. Figueroa, « Préstamos chinos a Venezuela ascienden a \$56.691 millones », *El Mundo*, 3 septembre 2015.

⁷ Une des conditions pour participer à cette vente était d'appartenir au syndicat des pièces détachées, très opposé au gouvernement. « Subasta de Sicad será para empresas de tres gremios de autopartes », *El Mundo*, 10 juin 2015.

⁸ S. Angulo, « Cervecería Polar confirma que materia prima llegó al país », *El Mundo*, 12 août 2015.

Amériques des 10 et 11 avril 2015. Mais le rapprochement entre Cuba et les Etats-Unis lors de ce sommet a obligé Maduro à reconsidérer son positionnement politique. Bien que le gouvernement ait gagné quelques points dans les sondages en avril 2015, il les avait reperdus dès juillet.

La deuxième tentative de diversion d'ordre diplomatique a visé la région de l'Esequiba, située en Guyana. Revendiquée par le gouvernement vénézuélien, cette zone est riche en pétrole. Maduro a lancé une offensive contre le gouvernement récemment élu de David Granger, après qu'Exxon Mobile a annoncé de nouveaux forages dans les eaux du territoire en réclamation. Cette altercation a été vivement critiquée par la Communauté des Caraïbes (Caricom), et a rapidement été canalisée par des voies diplomatiques plus discrètes. Elle a de ce fait perdu de son efficacité politique.

Ayant échoué dans sa stratégie « internationale », l'équipe de campagne du PSUV a mis en œuvre une deuxième stratégie, sécuritaire cette fois-ci, baptisée « Opérations de libération du peuple » (OLP). Très médiatisées, les OLP ont conduit les militaires à intervenir dans l'Etat du Bolivar (est du pays) afin de prévenir une émeute de la faim dans la ville de San Felix, ou encore dans un quartier populaire de Caracas (cota 905) pour le « libérer » d'un gang qui imposait sa loi. L'OLP qui semble avoir rencontré le plus d'échos au niveau international a concerné l'Etat d'exception décrété dans l'Etat de Táchira, frontalier avec la Colombie, qui s'est accompagné d'une fermeture de la frontière dans quatre départements (*municipios*). Officiellement décrétée pour lutter contre les contrebandiers (*bachaqueros*) supposés responsables de la guerre économique, cette OLP a fini par viser les populations d'origine colombienne habitant le Venezuela. Les militaires ont rasé des maisons en taule censées abriter des immigrants illégaux, provoquant l'exode d'au moins cinq mille personnes (parmi lesquelles des enfants séparés de leurs familles). L'affaire s'est rapidement transformée en conflit diplomatique avec la Colombie. Quelques semaines plus tard, le gouvernement a étendu la fermeture de la frontière à l'Etat de Zulia. Preuve de son influence, le gouvernement a réussi à bloquer le débat sur le problème frontalier à l'Organisation des Etats d'Amérique (OEA) le 1^{er} septembre 2015⁹.

La dernière stratégie développée par l'équipe de campagne du PSUV pour répondre aux sondages en berne a consisté à mobiliser les institutions étatiques pour limiter l'ampleur de la défaite. Le Conseil national électoral (CNE) a « corrigé » les estimations de populations établies lors du dernier recensement pour augmenter le nombre d'élus dans les circonscriptions très favorables au gouvernement. Un siège a par exemple été retiré de la circonscription de Sucre dans l'Etat de Miranda (favorable à l'opposition) et attribué à celle du Valle del Tuy (pro-chaviste). L'opposante Corine Machado a vu sa candidature invalidée, et le CNE a annulé une partie de la liste des dissidents chavistes Marea Socialista. Enfin, le gouvernement a acheté le nom MIN-Unidad dont le logo ressemble fortement à celui de la coalition d'opposition Unidad. Le vote électronique au Venezuela consistant à cliquer sur les logos des partis, le gouvernement a placé celui de MIN-Unidad à côté de celui de Unidad pour provoquer la confusion chez les électeurs.

Dans la même optique, le gouvernement a pesé de tout son poids auprès des médias du pays pour réduire le temps d'antenne de l'opposition. Cette stratégie médiatique s'est accompagnée d'une réactivation des structures de mobilisation partisans du PSUV, flanquées par les missions sociales du gouvernement, lesquelles se sont évertuées à distribuer des appartements, des télévisions ou des tablettes, ainsi que des sacs de nourriture. Ces efforts ont porté leurs fruits : à la fin de la campagne, les chavistes avaient gagné dix points dans les sondages. L'opposition étant exclue des ondes la dernière semaine de campagne, les commentateurs politiques ont fini par croire à la possibilité d'un résultat serré¹⁰.

⁹ C. F. Pereda, « Colombia no logra la reunión de la OEA para tratar la crisis con Venezuela », *El País*, 1^{er} septembre 2015.

¹⁰ « Quién ganará y otras preguntas sobre el #6D a Luis Vicente León », *Provinci*, 29 novembre 2015.

CONCLUSION. UNE DÉFAITE ANNONCÉE

Le 6 décembre 2015 au soir, le verdict est tombé : l'opposition obtenait 7 700 000 voix, soit 2 000 000 de voix de plus que le gouvernement. Le système électoral qui avait permis au courant chaviste d'amplifier ses résultats en nombre de sièges en 2009 favorisait cette fois-ci l'opposition. La structure de mobilisation était en place, les stratégies de mobilisation ont fonctionné bon an mal an, et malgré certains couacs circonstanciels, les sacs de nourriture sont parvenus aux électeurs ciblés. L'Etat chaviste a mené d'une main de maître cette élection, comme il avait su le faire par le passé. Mais l'opposition coalisée sous la bannière de la Table de l'unité démocratique (MUD), a été en mesure de la préparer elle aussi. Les électeurs n'ont pas plébiscité l'héritier d'Hugo Chávez. A rebours des prévisions les plus prudentes, la MUD a obtenu deux tiers des sièges et s'est assurée une position lui permettant de promulguer des lois ordinaires sans craindre le veto de l'exécutif, de censurer des membres du gouvernement et de réformer la Constitution.

L'élection parlementaire du 6 décembre 2015 est la première que le courant chaviste a préparée en position de faiblesse. Acculé par une crise économique qu'il a contribué à aggraver, le gouvernement s'est contenté de dénoncer une « guerre économique » fantasmée. Ni les crises diplomatiques ni les gesticulations sécuritaires n'ont pu empêcher la première défaite électorale sérieuse du chavisme. Reste à voir comment le pays en proie à une cohabitation potentiellement conflictuelle pourra faire face aux difficultés économiques qui ont coûté au parti de gouvernement son hégémonie institutionnelle.