



CLASSIQUES
GARNIER

MOLINA (Luisa), ANGÉLIAUME (Alexandra), « Crise alimentaire au Venezuela. Réponses locales à l'effondrement du système alimentaire national », *Systèmes alimentaires / Food Systems*, n° 5, 2020, p. 235-244

DOI : [10.15122/isbn.978-2-406-11062-0.p.0235](https://doi.org/10.15122/isbn.978-2-406-11062-0.p.0235)

La diffusion ou la divulgation de ce document et de son contenu via Internet ou tout autre moyen de communication ne sont pas autorisées hormis dans un cadre privé.

© 2020. Classiques Garnier, Paris.
Reproduction et traduction, même partielles, interdites.
Tous droits réservés pour tous les pays.

MOLINA (Luisa), ANGÉLIAUME (Alexandra), « Crise alimentaire au Venezuela. Réponses locales à l'effondrement du système alimentaire national »

RÉSUMÉ – Le Venezuela vit depuis 2013/2014 une crise humanitaire complexe. Face à la désorganisation du système alimentaire dans l'ensemble du pays, un projet pilote de recherche-action est proposé dans la municipalité de Rangel (Mérida, Venezuela), avec pour objectif la construction de systèmes alimentaires territorialisés, comme outil d'amélioration de la sécurité alimentaire des populations locales.

MOTS-CLÉS – crise humanitaire, insécurité alimentaire, agriculture, système alimentaire, Venezuela

MOLINA (Luisa), ANGÉLIAUME (Alexandra), « The Food Crisis in Venezuela. Local Responses to the Collapse of the National Food System »

ABSTRACT – This study focuses on food production and consumption in Venezuela, a country living a humanitarian crisis since 2013/2014. We propose an action research pilot project in Rangel (Mérida, Venezuela) to assess how local food systems could compensate for the destruction of the national system, building a food security.

KEYWORDS – humanitarian crisis, food insecurity, agriculture, food system, Venezuela

CRISE ALIMENTAIRE AU VENEZUELA

Réponses locales à l'effondrement du système alimentaire national

Luisa MOLINA
Université des Andes, Mérida,
Venezuela

Alexandra ANGÉLIAUME
MCF Université Jean Jaurès,
Toulouse, France

INTRODUCTION

Le Venezuela vit une crise majeure dont les premières manifestations remontent à 2013/2014. Aujourd'hui, il s'agit d'une crise humanitaire complexe (CHC) selon la terminologie des organisations internationales. L'alimentation et la santé sont deux des secteurs les plus affectés par le processus d'entropie que vit le pays. À l'heure actuelle, la crise alimentaire s'amplifie sous l'influence de facteurs structurels.

Au-delà des problèmes inhérents à la structure et au modèle historique de développement du système alimentaire vénézuélien (SAV), ce système connaît une dislocation de plus en plus sévère depuis le début de la présidence d'Hugo Chavez Frías (1999-2013). Les politiques gouvernementales durant cette période se sont caractérisées par des orientations changeantes, dans ce que l'on a appelé initialement la *Révolution bolivarienne*, puis le *Socialisme du xx^e siècle*. Nicolas Maduro, arrivé au pouvoir en 2013, a maintenu les lignes politiques de son prédécesseur. Cependant, depuis 2019, son gouvernement a adopté des mesures qui

exposent les citoyens à de nouvelles menaces du point de vue de la situation humanitaire, alimentaire et nutritionnelle.

Nous présenterons ici les principaux traits de la crise alimentaire actuelle, puis une proposition de projet de recherche-action pour le développement de systèmes alimentaires territorialisés, comme alternative pouvant aider à atténuer la crise alimentaire et nutritionnelle à l'échelle locale et régionale (municipalité de Rangel, État de Mérida, Venezuela).

1. LA CRISE HUMANITAIRE AU VENEZUELA : UNE SITUATION D'URGENCE

Face à l'amplitude des pénuries subies par les Vénézuéliens depuis le début de la crise humanitaire complexe en 2013/2014, le pays a connu une vague migratoire sans précédent qui s'est accélérée depuis cette date, principalement dirigée vers les pays de l'Amérique du Sud. En octobre 2018, la situation d'urgence au Venezuela a conduit le Conseil des droits humains des Nations Unies à demander au Bureau du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (BHCDH), de procéder à une mission d'information. À ce titre, la Haute-Commissaire, Mme Michelle Bachelet et son équipe se sont rendues au Venezuela en juin 2019. Un premier rapport écrit a été remis le 5 juillet et deux rapports verbaux ont été présentés à Genève en septembre et en décembre 2019. Ces rapports constatent de graves irrégularités en matière de droits politiques, économiques et sociaux : persécutions, tortures, violations des droits de personnes privées de liberté, et situations d'urgence critique dans les domaines de la santé, de l'alimentation, des services publics essentiels, de l'éducation, entre autres (Bachelet, 2019a). Le compte rendu verbal de décembre 2019 relève notamment les éléments suivants : « En 2019, la situation économique et sociale continue d'affecter les droits humains (au Venezuela). Selon la CEPAL, l'économie a régressé de 25,5 % et les pertes accumulées du PIB depuis 2013 sont estimées à 62,2 %. [...] Seule une minorité de la population ayant accès à des devises peut couvrir régulièrement ses besoins, étant donné les hauts prix des aliments qui résultent de l'hyperinflation et de la dollarisation de l'économie » (Bachelet, 2019b).

Alors que le rapport *Global Humanitarian Overview* présenté en janvier 2020 par M. Mark Lowcock, Secrétaire général adjoint des Nations Unies aux Affaires humanitaires, précise que le Venezuela fait partie des pays ayant le plus haut niveau d'urgence humanitaire en 2020, la pandémie du coronavirus risque d'aggraver la situation. C'est moins le nombre de décès –car des mesures de confinement ont été prises très tôt– que l'amplification de difficultés d'accès à des biens et services de première nécessité qui sont à craindre (eau potable, aliments, médicaments, électricité, combustibles, transports).

2. LES CHANGEMENTS ÉCONOMIQUES DEPUIS 2019 : DOLLARISATION DE L'ÉCONOMIE ET OUVERTURE DES IMPORTATIONS

Deux changements très importants au plan économique ont eu lieu au Venezuela depuis octobre 2019. D'une part, l'expansion d'un processus de dollarisation de l'économie et, d'autre part, l'acceptation par le gouvernement de l'ouverture des importations, spécialement celles concernant les biens secondaires et de luxe. Dans ce contexte, et malgré la crise, de nombreuses boutiques alimentaires de luxe et de vente de liqueurs ont été ouvertes, en particulier à Caracas et dans le centre du pays.

Selon L.V. León, le renforcement récent de la dollarisation est dû à diverses causes, parmi lesquelles il pointe : « l'envoi d'argent de l'étranger, le retour de l'épargne déposée par les citoyens à l'extérieur du pays, les opérations économiques aux frontières, la contrebande, l'or légal et illégal, les exportations liées au narco trafic et au blanchiment d'argent » (León, 2018).

Pour les représentants de la Fédération des Chambres d'industrie et de commerce du Venezuela (FEDECAMARAS), cette accentuation de la dollarisation est « le résultat de la libéralisation des importations et de l'élimination du contrôle de change comme conséquence de la suppression, presque totale, des droits de douane en novembre 2019 » (Custanno, 2019)¹. Par ailleurs, la politique macroéconomique, fondée

1 En janvier 2020, le gouvernement a réintroduit les restrictions aux importations de 2 000 produits.

sur un contrôle des changes avec des taux officiels fictifs, a promu le développement d'un marché parallèle soutenu (Gutierrez, 2019).

La dollarisation et l'assouplissement des importations ont favorisé l'activité commerciale depuis la fin 2019. Cependant, cette dollarisation concerne l'offre et non la demande. Ainsi, les salaires —spécialement ceux du secteur public— sont fixés en bolivars (Bs.S) et demeurent dérisoires (*cf. infra*). Le gouvernement vient d'approuver la fixation en dollars au taux de change légal du prix payé aux producteurs de certains produits tels que la viande. Le résultat direct de ce processus est un amoindrissement drastique du pouvoir d'achat. En 2019, l'Assemblée nationale estimait l'inflation à 7 374 %. Les prix continuent de progresser en 2020 à un rythme élevé se traduisant par de fortes variations du taux de change (janvier 2020 : 80 000 Bs.S par dollar US, fin avril 2020 : 170 000 Bs.S par dollar US).

D'après les données de l'enquête sur les conditions de vie au Venezuela menée depuis 2014 par l'Université catholique Andres Bello, l'Université centrale du Venezuela et l'Université de Carabobo pour combler la carence de statistiques officielles, la pauvreté est plus forte dans les États de l'intérieur du pays et dans les États frontaliers. Elle continue de progresser : 87 % de la population totale serait en situation de pauvreté et 45 % en pauvreté critique en 2019. Au Venezuela, près de 45 % de la population travaille dans le secteur informel de l'économie.

Ces chiffres sont probablement plus élevés aujourd'hui du fait des mesures de confinement pour le contrôle de la pandémie COVID-19.

3. LA CRISE ET SES EFFETS SUR LE SYSTÈME AGROALIMENTAIRE VÉNÉZUÉLIEN

Les politiques introduites au Venezuela par le gouvernement du président Hugo Chavez ont eu des effets très profonds sur le système alimentaire. Les principaux changements se sont manifestés depuis 2002 avec la promulgation de la Loi des terres et du développement agraire, laquelle s'est substituée à la Loi de réforme agraire de 1960. D'autres mesures à caractère macro-économique et sectoriel, initiées par Chavez

et poursuivies par Maduro, ont concerné le contrôle de changes et des prix, l'expropriation de terres, d'entreprises industrielles et de services. Plus de 5 millions d'hectares de terres ont été expropriés, ainsi qu'une partie importante du parc industriel agroalimentaire (entreprises de céréales, de produits oléagineux, de café et de lait, centrales sucrières, entreprises de production de semences et d'intrants agricoles, chaînes de supermarchés, etc.) (Molina, 2013). Les expropriations ont également porté sur des industries non alimentaires fournissant des matières premières indispensables pour les industries agroalimentaires (produits des industries du verre, du papier, des plastiques et des produits sanitaires). Il en est résulté une réduction sévère, voire une paralysie complète des activités dans ces secteurs.

Un déclin de la production agricole nationale touchait déjà depuis 2005 la plupart des filières agroalimentaires (Molina, 2013). Avec la crise économique des années 2013, la production agricole et alimentaire n'a cessé de chuter : plus de 80 % de la production dans les filières des céréales, de la viande, du lait, des produits maraîchers des fruits et légumes et de racines et tubercules entre 2014 et 2019 (FEDEAGRO).

Depuis 2013, avec la baisse des prix du pétrole, la chute de la production nationale s'est accompagnée d'une réduction des importations agroalimentaires que le gouvernement avait privilégiées depuis la moitié des années 2000. Cela concerne tant l'achat international de matières premières que l'achat d'aliments d'origine industrielle dirigés vers le programme social d'alimentation (les Conseils locaux de production et d'approvisionnement, CLAP) (Gutierrez, 2019).

Les entreprises agro-industrielles qui restaient en fonctionnement ont produit à hauteur de 20 % de leur capacité installée (FEDECAMARAS, CONINDUSTRIA, 2019). La plupart des secteurs ont été affectés par les crises liées aux combustibles et à l'électricité : production agricole et agroindustrielle, transport et distribution dans l'ensemble des filières agroalimentaires (produits frais et agroindustriels). Depuis mars 2020, la situation de l'outil de production et de commercialisation s'aggrave, par l'action combinée de la crise économique et des effets du COVID-19.

4. L'EFFONDREMENT DU SALAIRE MINIMUM ET DU POUVOIR D'ACHAT DES VÉNÉZUÉLIENS

Comme nous l'avons signalé ci-dessus, depuis le début de la CHC, l'un des problèmes majeurs qu'affrontent la plupart des Vénézuéliens est lié à l'appauvrissement. Actuellement, les employés qui gagnent le salaire minimum, les personnes et les familles sans accès aux devises par des envois de l'étranger, les pensionnés et retraités, continuent de subir une dégradation de leur situation économique par la débâcle du pouvoir d'achat, par l'hyperinflation et la dollarisation de l'économie. La situation est aussi critique pour les fonctionnaires, car les salaires suivent une tendance baissière et se classent parmi les plus bas du monde.

En 2019 et 2020, la différence entre le salaire nominal, le salaire réel et la capacité d'achat est considérable. Le salaire minimum ne permet de vivre que quatre jours par mois si l'on prend la référence des organismes internationaux indiquant que chaque personne doit avoir au moins 1 \$ US/jour pour survivre. Selon le Centre de documentation et d'analyse des travailleurs (CENDA), organisme qui réalise une enquête sur le panier alimentaire depuis 1976, la capacité d'achat du salaire minimum et le ticket alimentaire ont atteint, ces dernières années, des niveaux dérisoires. En 2019, le prix du panier de base était de 122 \$ US en août et de 262 \$ US en décembre. À cette date, l'acquisition de ce panier nécessitait 81 salaires minimums pour une famille de 5 personnes (CENDA, 2020). En janvier 2020, le salaire minimum a été porté à 250 000 bolivars souverains (Bs.S) et le ticket alimentaire a atteint 200 000 Bs.S. Le salaire intégral, composé de la somme du salaire minimum et du ticket d'alimentation, s'est alors situé à 450 000 Bs.S (5.4 \$ US), sans parvenir à améliorer le pouvoir d'achat. Le 1^{er} mai 2020, le salaire minimum et le ticket alimentaire ont été réévalués à 400 000 Bs.S chacun. Au taux de change de juin 2020, le salaire intégral (800 000 Bs.S) équivaut à 4 \$ US (prix d'un kilo et demi de viande sur le marché. . .). Les prix des produits alimentaires frais et transformés subissent instantanément une inflation du fait de la dollarisation formelle et informelle de l'économie. Selon l'enquête ENCOVI de 2019, « 80 % des foyers du Venezuela se trouvent en état d'insécurité alimentaire. 89 % des familles pauvres

n'ont pas assez d'argent pour se procurer de la nourriture, situation qui les classe en haut risque de famine » (ENCOVI, 2019).

En juillet 2019, la Haute-Commissaire des Nations Unies a confirmé la violation du droit à l'alimentation au Venezuela et le fait que le programme CLAP ne couvre pas les besoins essentiels (Bachelet, 2019a, p. 3). En décembre 2019, la Haute-Commissaire a ratifié la sévérité des problèmes alimentaires du pays (Bachelet, 2019b). D'ailleurs, les sacs de nourriture offerts par le programme CLAP non seulement arrivent au mieux une ou deux fois par mois (généralement, de façon irrégulière), mais, surtout, ils contiennent des glucides et des lipides et très peu de protéines.

CONCLUSION : METTRE EN PLACE DES SYSTÈMES ALIMENTAIRES TERRITORIALISÉS POUR SORTIR DE L'INSÉCURITÉ ALIMENTAIRE

Deux problèmes majeurs ressortent des analyses précédentes. Le premier concerne le déficit de nourriture pour les catégories vulnérables de la population (enfants, femmes enceintes, personnes âgées) et dans les hôpitaux. On relève notamment les effets désastreux de l'abandon, depuis 2017, du programme national d'alimentation scolaire. Le second problème est l'incapacité du système alimentaire actuel à relever ces défis.

Le rétablissement d'une sécurité alimentaire et nutritionnelle au Venezuela dépend de facteurs politiques, institutionnels et macro-économiques qui, aujourd'hui, ne sont pas présents. Cependant, l'urgence humanitaire justifie pleinement des initiatives locales qui peuvent être opérationnelles, car mises en œuvre dans un contexte humain et géographique de proximité. Ces initiatives pourraient s'inspirer du concept de « système alimentaire territorialisé » (SAT) mobilisant des ressources matérielles et patrimoniales et des compétences à l'échelon d'une région (Rastoin, 2015). Les SAT s'inscrivent dans le cadre des objectifs du développement durable 2030 des Nations Unies et sont en phase avec la définition donnée par le Comité pour la sécurité alimentaire de la FAO : un système alimentaire durable « garantit à chacun la sécurité

alimentaire et nutritionnelle sans compromettre les bases économiques, sociales et environnementales nécessaires [...] aux générations futures » (HLPE, 2014).

Ainsi, le projet de recherche-action SARA (système alimentaire territorialisé pour l'approvisionnement des établissements scolaires dans la municipalité de Rangel – État de Mérida) en cours de montage sous l'égide de l'université des Andes en partenariat avec des chercheurs de l'université Jean-Jaurès de Toulouse et de Montpellier SupAgro vise à relancer la production vivrière à destination d'environ 5 000 enfants. Le modèle technique est fondé sur l'agroécologie et la bioéconomie circulaire locale et le modèle économique sur les structures de l'économie sociale et solidaire (coopérative de production, transformation et distribution). À l'issue d'une première phase de diagnostic territorial, avec création d'un système d'information géographique d'aide à la décision, portée par une équipe multidisciplinaire et multi-acteurs, une deuxième phase consistera à élaborer un plan stratégique à partir d'ateliers participatifs réunissant les différentes parties prenantes du système alimentaire (consommateurs, professionnels des filières, pouvoirs publics, mouvements associatifs). Ces ateliers permettront de définir des objectifs quantitatifs et qualitatifs, des actions nécessaires pour les atteindre, en chiffrant les coûts et en identifiant les sources de financement et en établissant une programmation de ces actions. La mise en place, dans chaque État du Venezuela, de tels projets en nombre suffisant, permettrait de relancer la production et l'approvisionnement alimentaires, de restaurer et de créer de nombreux emplois et de réduire de coûteuses importations en rétablissant la souveraineté alimentaire du pays. Le projet de recherche-action SARA est actuellement en phase préliminaire : enquêtes de terrain et traitement d'images satellites en autofinancement par les chercheurs et les institutions impliqués. Lorsque les conditions seront réunies, des financements seront recherchés auprès des institutions publiques et privées de recherche, de développement et de coopération internationale au Venezuela et à l'étranger.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- Bachelet M., 2019a, *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en la República Bolivariana de Venezuela*, Ginebra, ACNUDH 4 de julio 2019. <https://acnudh.org/%ef%bb%bfinforme-de-la-oficina-de-las-naciones-unidas-para-los-derechos-humanos-sobre-venezuela-insta-a-adoptar-de-inmediato-medidas-para-detener-y-remediar-graves-violaciones-de-derechos/> (consulté le 10/07/2019).
- Bachelet M., 2019b, *Actualización oral sobre la situación de los derechos humanos en la República Bolivariana de Venezuela 18 de diciembre 2019*, Ginebra, Sesión informativa del Consejo de Derechos Humanos. <https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25438&LangID=S> (consulté le 18/12/2019).
- CENDA, 2019, *Canasta básica de alimentos, bienes y servicios*, Resumen ejecutivo, Caracas, CENDA. http://cenda.org.ve/fotos_not/pdf/RESUMEN%20EJECUTIVO%20CBT%20NOV.%202019%20WEB.pdf (consulté le 25/11/2019).
- Cusanno R., 2019, “Tenemos un Estado quebrado, negligente y con la tozudez de seguir haciendo las cosas mal”, Caracas, *El Impulso*, 14 octubre 2019. <https://www.elimpulso.com/2019/10/14/ricardo-cusanno-tenemos-un-estado-quebrado-negligente-y-con-la-tozudez-de-seguir-haciendo-las-cosas-mal-14oct/>
- FEDEAGRO, 2019, *Más Agricultura, Más País*, Caracas : Somos Fedegro. <https://fedegro.org/> (consulté le 24/08/2019).
- Gutiérrez S.A., 2019, “La Situación Agroalimentaria en Venezuela Hacia una Nueva Estrategia”, *FORO*, vol. 3, n° 5, p. 31-52.
- HLPE, 2014, *Food losses and waste in the context of sustainable food systems*, A report by the High-Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition of the Committee on World Food Security, Roma, FAO. <http://www.fao.org/3/a-i3901e.pdf> (consulté le 19/02/2020).
- León L.V., 2018, ¿Está dolarizada la economía venezolana? Lo que dijo Luis Vicente León sobre la “divisalización” y la hiperinflación, Caracas, *Tenemos Noticias*, Entrevista 17 septiembre 2018.
- Lowcook M., 2019, *Declaración escrita del Secretario General Adjunto de las Naciones Unidas para Asuntos Humanitarios y coordinador de socorros de emergencias*. Ginebra, Naciones Unidas. <https://www.humanitarianresponse.info/es/operations/venezuela/document/declaraci%C3%B3n-sobre-la-situaci%C3%B3n-humanitaria-en-venezuela> (consulté le 06/11/2019).

- Molina L., 2013, “La Ley de Tierras y Desarrollo Agrario : Una interpretación jurídica de sus contenidos y su aplicación”. En *Evolución reciente del Sistema Alimentario Venezolano realizado por convenio suscrito entre la ULA/CIAAL/BCV / Gutiérrez A. (coord.)*, Colección Mayor ULA/BCV, Mérida, Universidad de los Andes 43. http://www.saber.ula.ve/bitstream/handle/123456789/39060/capitulo12_molina.pdf?sequence=1 (consulté le 18/02/2020).
- Ocha, 2020, *Lunch of the Global Humanitarian Overview 2020*. Ginebra, OCHA. https://www.unocha.org/sites/unocha/files/GHO-2020_v9.1.pdf (consulté le 02/03/2020).
- Rastoin J.-L., 2015, Les systèmes alimentaires territorialisés : considérations théoriques et justifications empiriques, *Économies et Sociétés, Tome XLIX, [11/2015], Série « Systèmes agroalimentaires », AG, N° 37*, Paris, Isméa Les Presses, p. 1155-1164.
- UCAB-UCV-USB, 2019, *Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI)*. Caracas, UCAB. <https://encovi.ucab.edu.ve/> (consulté le 05/12/2020).