

La guerre de l'eau à Cochabamba, Bolivie. Un mouvement social face à la privatisation des ressources.¹

Manuel de la Fuente²

Dans cet exposé, nous regarderons en premier lieu les forces très puissantes qui agissent à l'heure actuelle pour forcer les différents pays de l'Amérique Latine à tout privatiser: les entreprises et les services publics, y compris les services de gestion de l'eau. Nous verrons comment ces forces (les organismes internationaux, dont la Banque Mondiale; les entreprises transnationales; les gouvernements nationaux et régionaux et les élites locales) ont agi dans un cas particulier, celui de Cochabamba en Bolivie.

Le cas de la Bolivie nous permettra de mettre en évidence la façon d'opérer des organismes internationaux et des entreprises transnationales et de montrer comment les gouvernements et les élites locales, au service de ces dernières, vont à l'encontre des intérêts de leur propre population.

Le cas de la Bolivie nous montre aussi les limites des processus de privatisation. C'est pourquoi, dans un deuxième temps, nous verrons la réaction de la population qui, face à un contrat de privatisation de l'eau qui lui était très défavorable, s'est révoltée de façon extraordinaire, forçant le gouvernement à rompre le contrat du service d'eau potable avec *Aguas del Tunari*, un consortium dirigé par Bechtel. Cette entreprise transnationale aurait fait de très gros bénéfices, en ayant le monopole du service de l'eau et la possibilité d'imposer des tarifs à son gré.

De plus, nous montrerons comment les manifestations et les pressions de la population, en particulier celles des paysans, ont forcé le gouvernement à modifier une loi sur l'eau, qui proposait d'en faire une marchandise. Ces luttes ont forcé le gouvernement à adopter une autre loi qui considère l'eau comme un bien public et non comme une marchandise, une loi qui respecte les modes de gestion de l'eau en Bolivie selon les coutumes traditionnelles des paysans et des indigènes.

Mais la bataille n'a pas pris fin avec l'expulsion d'*Aguas del Tunari*, ou avec la promulgation d'une nouvelle loi. C'est pourquoi, dans un troisième temps, nous verrons comment la population de la ville de Cochabamba est en train de s'organiser à l'heure actuelle pour mettre en place un service d'eau accessible à toute la population, à des prix raisonnables et avec un contrôle social sur l'entreprise publique SEMAPA, qui se charge maintenant de fournir l'eau à la population. Nous verrons aussi la lutte qui se mène au niveau international contre les prétentions de l'entreprise Bechtel qui réclame désormais une indemnisation au gouvernement bolivien.

Nous évoquerons, enfin, la manière dont les « *regantes* », c'est-à-dire les associations qui contrôlent les systèmes d'irrigation dans la campagne de Cochabamba, jouent un rôle très actif dans ce conflit: d'abord pour éviter que le gouvernement modifie l'esprit de la loi au moment de sa réglementation ; et ensuite pour construire une organisation de *regantes* au niveau national.

¹ Conférence prononcée à Créteil le 22 avril 2002 à l'occasion du Festival de l'eau organisé par le Conseil Général du Val de Marne.

² Professeur à la Faculté de Sciences économiques et de Sociologie de l'Université San Simon de Cochabamba, Bolivie.

Tâches assez difficiles puisque les forces très puissantes dont nous avons parlé sont en train de revenir à la charge pour détruire le mouvement social qui s'est créé autour de la question de l'eau, c'est pourquoi la solidarité internationale avec le mouvement social en Bolivie est absolument nécessaire.

1. Les forces en présence

La Banque Mondiale (BM)

La Banque Mondiale a une très grande influence en Amérique Latine, surtout depuis la crise de la dette extérieure des années 80. C'est pourquoi il est important de voir quelle est sa position par rapport à la question de l'eau.

Si l'on retient l'essentiel de la position de la Banque Mondiale, on peut dire que l'eau, pour elle, est un bien économique, comme n'importe quel autre bien. En partant de cette logique, la banque propose des politiques de « full cost recovery »³, ce qui veut dire que ce sont les consommateurs qui doivent payer pour les coûts de l'approvisionnement en eau. Ceci implique donc que le gouvernement ne doit pas subventionner le service d'eau.

C'est en suivant cette logique et en constatant qu'il fallait augmenter les investissements pour pouvoir donner accès à l'eau à toute la population (le tiers des résidents de Cochabamba n'a pas accès à l'eau) que la BM, en 1994, a préconisé la privatisation de SEMAPA, l'entreprise municipale du service d'eau. C'était la condition imposée à la Municipalité de Cochabamba, afin qu'elle obtienne des crédits supplémentaires pour améliorer les conditions d'accès à l'eau et pour permettre ainsi à toute la population de disposer de cette ressource.

En 1999, la BM renouvelle sa demande et préconise un ajustement des tarifs de l'eau sur les coûts réels du service. De plus, les tarifs doivent permettre, selon elle, de couvrir les coûts de l'expansion du service, en particulier le développement du projet Misicuni, un projet qui consistait, si on simplifie un peu, à creuser un conduit acheminant l'eau jusqu'à la vallée de Cochabamba.

La BM, avec ces considérations, avec ces règles du jeu, a forcé la municipalité de Cochabamba à ne plus subventionner le service d'eau. De leur côté, la municipalité et le gouvernement central, en utilisant l'argument selon lequel ils n'avaient pas les fonds suffisants pour investir, cautionnait la privatisation de SEMAPA.

Les entreprises transnationales

En suivant ces recommandations de la BM, le gouvernement bolivien a donc décidé en 1999 de privatiser SEMAPA et a fait un appel d'offre. Il y a seulement une entreprise qui s'est présentée: *Aguas del Tunari*, un consortium qui, au début avait son siège dans les îles Caïman, pour ensuite se transférer en Hollande. Nous verrons par la suite pourquoi ce changement d'implantation. Ce consortium appartient aux plus importantes entreprises mondiales du *business* de l'eau: 50 % des actions appartiennent à *International Water Limited*, propriété de *Bechtel* des États Unis et d'*Edison* d'Italie, 25 % des actions appartiennent à *Abengoa* de l'Espagne et le reste appartient aux Boliviens.

³ Littéralement : récupération complète du coût

Mais qui sont ces Boliviens? Ce sont des entrepreneurs très liés au parti du gouvernement. De cette manière, les entreprises transnationales espèrent s'assurer une protection du gouvernement.

Le Gouvernement bolivien

Gouvernement qui n'a pas fait de grands efforts, c'est le moins que l'on puisse dire, pour obtenir un bon contrat. Au contraire, il a très mal négocié et a donné tout ce que voulait le consortium *Aguas del Tunari*. Mais pourquoi a-t-il agi de la sorte? La Bolivie, depuis 1985, est en train de mettre en oeuvre un modèle néolibéral, un modèle qui cherche à incorporer la Bolivie dans le monde actuel globalisé, un modèle de libre-échange, un modèle de laissez-faire, un modèle qui cherche à attirer des entreprises transnationales. Un modèle, donc, qui n'est pas trop regardant sur les conditions des investissements étrangers.

Il a aussi très mal négocié parce que le gouvernement bolivien n'a pas de fonctionnaires « indépendants » qui soient capables, professionnellement parlant, de saisir tous les enjeux du contrat. Cette situation est révélatrice d'un des graves problèmes de plusieurs pays du Sud. Problème qui consiste à ne pas avoir une capacité de négociation, une capacité à défendre les intérêts du pays. C'est un grave problème, surtout à l'heure actuelle, puisqu'il y a beaucoup de négociations, par exemple au sein de l'OMC, de la ZLEA, etc.

En évoquant l'absence de fonctionnaires indépendants, je faisais référence également au fait, qu'en Bolivie, les fonctionnaires représentent généralement des intérêts très particuliers, ceux des grandes entreprises ou ceux des groupes, ou simplement les intérêts de leur famille. La Bolivie est un des pays le plus corrompus de l'Amérique du Sud, alors il est probable, et tout le monde le disait, que les fonctionnaires qui ont négocié le contrat avec *Aguas del Tunari* aient reçu des pots-de-vin. Évidemment, cela reste difficile à prouver.

Les élites locales

Les élites locales, de leur côté, ont pleinement approuvé le contrat. Le maire de Cochabamba et les élites locales ont même célébré le contrat, pensant que le problème de l'eau allait être enfin résolu. Rappelons que le tiers de la population de Cochabamba n'a pas d'eau et n'est pas connectée au système d'eau potable. Mais voilà que les choses ne se sont pas déroulées comme prévu puisque dès lors que le contrat a été appliqué, les tarifs d'eau ont augmenté, dans certains cas de plus de 100%. De plus, ceux qui n'avaient pas accès à l'eau ont aussi reçu des factures : elles devaient payer pour un service qui était censé arriver dans un futur proche, dans quelques mois... dans quelques années. Évidemment, la réaction de la population de la ville de Cochabamba n'a pas tardé : tout le monde s'est violemment opposé au contrat.

Avant de rentrer dans le détail du conflit, rappelons qu'au même moment le Gouvernement a promulgué la loi du Service d'eau potable, loi qui donne le monopole de l'approvisionnement en eau à l'entreprise privée qui reçoit une concession dans une région donnée. Pour Cochabamba, cela signifiait qu'on obligeait tout le monde, coopératives et associations de *regantes* (systèmes d'irrigation) qui actuellement approvisionnent en eau les paysans de la région, à se connecter au réseau du concessionnaire, en l'occurrence, le consortium *Aguas del Tunari*. L'aberration de cette loi sur l'eau est, en réalité, le facteur qui a permis l'alliance entre les populations de la ville et celles des campagnes dans le conflit.

2. La résistance

Les augmentations du prix de l'eau ainsi que sa monopolisation ont provoqué une vague de protestation qui a reçu l'appui de larges secteurs de la population: corporations professionnelles, associations de quartiers, syndicats des différentes entreprises et usines ainsi que des paysans. Le tout dirigé par une organisation qui a été créée sur le tas, la « *Coordinadora en defensa del agua y de la vida* », une organisation qui regroupe aussi bien les organisations de la ville que celles de la campagne. Il y avait un consensus à vouloir mettre dehors *Aguas del Tunari* et à exiger des modifications importantes de la loi. L'objectif était d'éviter que l'eau ne devienne une marchandise et de garantir le respect des coutumes et des modes d'usages traditionnels de l'eau dans les campagnes.

D'où vient la force de cette structure qu'est la *Coordinadora*? C'est une organisation très horizontale qui a su mobiliser le capital social, le capital communautaire qui existent en Bolivie. Pendant tout le conflit, la *Coordinadora* a fait de multiples réunions, où tout le monde pouvait s'exprimer librement.

Ce mouvement de résistance a donné lieu à deux vagues de protestation en janvier et février 2000. Chacune s'est terminée par un accord dans lequel le gouvernement s'engageait à réviser les tarifs et la Loi de l'eau. En fait, le gouvernement faisait des promesses, disait qu'il allait négocier mais il n'agissait pas. Cette attitude a alimenté le mécontentement populaire.

En mars, la *Coordinadora* a demandé un référendum, auquel a participé près de 50.000 personnes: un nombre très important. Forte de cet appui de la population, la *Coordinadora* a fait appel aux gens, en avril, pour se mobiliser une nouvelle fois et des manifestations et des blocages de rues ont eu lieu. Tout le monde a participé.

Face à l'ampleur de la protestation, le gouvernement, au lieu d'écouter la population, a déployé des unités militaires et a décrété l'état de siège. Cependant, au lieu de calmer les esprits, l'état de siège a augmenté la colère des gens, qui ont continué de se battre dans les rues. Le gouvernement a alors emprisonné et éloigné les dirigeants de la *Coordinadora*. Malgré tout, la population a continué de protester. Et après des journées de combats très violents qui ont fait un mort et des centaines de blessés, finalement le gouvernement a dû négocier. Tout ce que la *Coordinadora* avait proposé a été accepté. *Aguas del Tunari* a dû partir et le gouvernement a été contraint de modifier la Loi sur l'eau.

3. Les enjeux actuels

Mais la question de l'eau en Bolivie n'est pas résolue pour autant. Dans les semaines qui ont suivi, la Banque Mondiale, le Fonds Monétaire International, le gouvernement bolivien et les élites locales sont revenus à la charge en essayant de détruire le puissant mouvement social qui s'est créé autour de la question de l'eau.

Ils utilisent plusieurs mécanismes. D'abord, il faut savoir que SEMAPA avait une dette de plus de 20 millions de dollars et que le gouvernement voulait que cette dette soit payé rapidement. Le but était d'étouffer SEMAPA et de l'empêcher d'améliorer le service. Ainsi le gouvernement voulait démontrer qu'avec l'actuelle SEMAPA, une entreprise municipale qui a maintenant un certain

contrôle social, il n'y avait guère d'avenir. Les gens qui n'avaient pas d'eau continueraient à ne pas en avoir. La population, face à cette pression du gouvernement, ont déclenché de manifestations pour demander une annulation de la dette. Ces luttes ont eu un certain résultat puisque la dette a été diminuée de quelques millions de dollars et que les délais de remboursement ont été allongés.

De plus, il y a une campagne dans les médias dénonçant des irrégularités au sein de la SEMAPA, mais également des erreurs de gestion de la part des responsables de la *Coordinadora*. Selon la presse, ces derniers obligerait la direction de la SEMAPA à engager des proches parents des dirigeants de la *Coordinadora*, alors que la structure s'était engagée à ne plus fonctionner sur la base du clientélisme mais sur la base d'un recrutement par concours.

De son côté, Aguas del Tunari sous la direction de Bechtel veut récupérer les soi-disant investissements réalisés. Bectel a essayé tout d'abord de négocier avec le gouvernement, mais sans succès. Maintenant cette entreprise transnationale a saisi les tribunaux internationaux, elle a porté plainte contre le gouvernement bolivien auprès du Centre International de règlement des litiges en matière d'investissements (ICSID), basé à Washington. Elle réclame 25 millions de dollars d'indemnisation, somme qui correspond au profit qu'elle aurait fait, selon elle, si elle avait continué à gérer l'eau de Cochabamba.

La lutte pour éviter que le Bolivie paie ces 25 millions de dollars est donc un nouveau chapitre de la guerre de l'eau à Cochabamba. Quatre comités se sont formés. Le premier s'est formé en Bolivie, sous l'impulsion de la *Coordinadora* pour faire pression sur le gouvernement afin, d'un part, de le convaincre de ne rien payer, afin d'autre part qu'il organise une bonne défense devant les tribunaux et, enfin, pour empêcher d'éventuelles négociations en dessous de table avec la Bechtel.

Le deuxième comité a été créé à San Francisco au siège de la Bechtel avec l'aide des syndicats américains pour faire pression sur l'entreprise afin qu'elle retire sa plainte. Il y a eu une manifestation le 23 avril devant le bâtiment de l'entreprise.

Un troisième comité a été créé à Washington où se trouve le bureau du Centre International de Règlement des Litiges en matière d'Investissement. Il a été constitué par des avocats qui sont en train de réfléchir à une stratégie légale de défense.

Finalement, un dernier comité a été créé en Hollande, justement là où Aguas del Tunari avait déplacé son siège. En fait, ce transfert s'explique par le fait que la Bolivie a un accord bilatéral de protection des investissements avec la Hollande. C'est en profitant de cet accord que Bechtel a pu porté plainte contre le gouvernement bolivien. Donc actuellement, ce quatrième comité cherche à influencer le gouvernement hollandais afin qu'il cesse d'appuyer la Bechtel. Il avance l'argument selon lequel la Hollande a une attitude contradictoire entre, d'un côté, son aide effective en matière de coopération et de développement en Bolivie (elle appuie en particulier le secteur paysan) et, de l'autre, le soutien d'une entreprise pour le moins louche. Il faut rappeler effectivement que cette entreprise ne comptait investir que 50 000 dollars alors qu'un système d'eau viable à Cochabamba, c'est à dire qui permette d'approvisionner tout le monde en eau, aurait coûté au minimum 400 millions de dollars⁴.

⁴ C'est pour cette raison que l'entreprise, dès le départ, a augmenté démesurément le tarif de l'eau.

En résumé, le gouvernement et les entreprises transnationales cherchent à ce que cette extraordinaire expérience de contestation sociale échoue. Ils espèrent qu'avec le temps, le mouvement s'essouffle et que les gens perdent la confiance qu'ils ont en la *Coordinadora*.

Consciente de ce danger, la *Coordinadora*, de son côté, a réussi, en partie, la consolidation de SEPAMA . Consolider SEMAPA voulait dire surtout lui donner une reconnaissance institutionnelle. En effet, depuis la victoire d'avril, SEMAPA était dotée d'une direction temporaire qui avait été créée dans l'urgence des événements. Très vite, cette direction a été contestée par le gouvernement et les élites locales. Donc pour éviter cette remise en cause, la *Coordinadora* voulait que la direction soit constituée de façon réellement démocratique, c'est à dire élue en majorité par la population de Cochabamba. En fait, elle a obtenu au mois d'avril 2002 que trois personnes sur 7 soient élus de cette manière tandis que les autres membres du conseil d'administration ont été nommés. Ce fût donc une victoire partielle ayant permis une transparence, une certaine participation et un contrôle social de la part de la population de Cochabamba.

Par ailleurs, les organisations de *regantes*, membres de la *Coordinadora*, sont très actives dans cette lutte. Ils cherchent à ce que la réglementation sur l'eau, qui est en train de se discuter actuellement, soit conforme aux principes de la nouvelle loi nationale sur l'eau qui avait été édictée en avril 2000 suite au conflit à Cochabamba.

Les organisations de *regantes* veulent s'assurer, d'abord, qu'ils auront toujours le contrôle de leurs systèmes actuels d'irrigation. En effet, dans la nouvelle réglementation, il apparaît que les *regantes*, pour avoir des droits d'accès à l'eau, doivent demander un permis chaque deux ans. Or ils ne veulent pas courir le risque de ne pas obtenir ce permis. C'est pourquoi ils veulent que les systèmes qui fonctionnent actuellement aient automatiquement un permis pour une période indéterminée, tout au moins tant que le service fonctionne.

D'autre part, la bataille se cristallise autour de ce que l'on appelle les *superintendencias* (superviseurs). Le gouvernement voudrait qu'il y ait une autorité, une instance en dehors du gouvernement, une instance indépendante qui ne soit pas « politisée ». Elle aurait, soit disant, une fonction purement technique et serait chargée de résoudre les problèmes de l'eau. Les opposants contestent le bien-fondé de ces *superintendencias* et veulent que le gouvernement crée plutôt un Conseil de l'eau où l'on trouverait des représentants du gouvernement bien sûr, mais aussi ceux des associations de *regantes*. Un conseil de cette nature permettrait un certain contrôle social.

Un autre point important de la lutte actuelle, c'est la constitution d'une association nationale de *regantes*. À Cochabamba, il y a déjà la Fédération des associations de *regantes*. Maintenant on veut créer une organisation au niveau national. C'est justement elle qui serait représentée au Conseil de l'eau, s'il était créé. De plus, la *coordinadora* et les *regantes* veulent que les tarifs d'eau soient fixés au niveau local, dans les municipalités, entre la Mairie et les populations de la région, et non pas au niveau national par les superviseurs.

Finalement, un dernier point de la lutte actuelle tourne autour de la question de l'exportation de l'eau. Le gouvernement veut vendre de l'eau au Chili sans même avoir évalué les impacts que cela aurait sur les systèmes d'approvisionnement des populations frontalières. Sur cette question, la lutte a permis de freiner les intentions du gouvernement.

En guise de conclusion

Nous voudrions, en guise de conclusion, tirer quelques leçons de cette guerre de l'eau pour le futur de la Bolivie. D'abord, la guerre de l'eau a montré que les gens sont exaspérés par la corruption, fatigués que les entreprises fassent des énormes profits sur les dos de la population dans un pays qui, rappelons-le, est le plus pauvre d'Amérique du Sud. Il a un revenu moyen par habitant de 2000 dollars américains par an, ce qui est largement incomparable avec la situation européenne⁵.

Les luttes autour de l'eau ont également montré que les gens ne veulent plus de la Bolivie autoritaire, de cette Bolivie qui a toujours régné sans demander l'avis du peuple. Quand les différents gouvernements ont déclaré l'état de siège, ils ont toujours imposé leurs conditions, ils n'ont pas écouté les citoyens et les gens n'ont pas eu d'autre choix qu'obéir. Mais voilà qu'en avril 2000, c'est le contraire qui s'est produit. Le gouvernement a dû céder en tout, a dû accepter les revendications de la population. *Aguas del Tunari* a dû partir et une nouvelle loi de l'eau a été promulguée.

De plus, les luttes autour de l'eau ont condamné la Bolivie du mépris et du paternalisme face aux indiens. Traditionnellement, ce sont les « blancs », les gens des villes qui font les lois, qui se croient les seuls capables de gérer le pays. Mais voilà que maintenant les gens des campagnes, les *regantes*, ont démontré dans la pratique une très grande capacité de proposition. Ils ont réussi à changer la loi.

De même, la *Coordinadora* a démontré une formidable capacité à penser un autre modèle d'entreprise, étant véritablement au service des populations. Une entreprise autogérée avec un grand contrôle social dont le sort dépendra, plus que jamais, de la participation effective et durable des usagers de l'eau.

On peut alors rêver d'une autre Bolivie, d'une Bolivie plus juste. Mais pour réussir, pour que l'eau ne devienne une marchandise, il faut encore se battre et il faut faire appel à la solidarité internationale.

Mais on peut aussi rêver d'un autre monde possible. Car ce combat contre la multinationale qu'est la Bechtel est à la fois exemplaire et symptomatique d'une lutte plus générale qu'il faut mener à l'échelle mondiale. A l'image du combat qui empêché que l'Accord Multilatéral sur les Investissements (AMI) soit adopté au niveau international.

⁵ Selon le PNUD, le revenu moyen par habitant en Europe tourne autour de 20 000 dollars.