

Après l'Argentine, la Bolivie au cœur de la tourmente néolibérale

Sylvie Dugas*

Les manifestations qui ont secoué la Bolivie pendant un mois ont entraîné la démission du président Carlos Mesa, dont le mandat devait se terminer en 2007. En l'espace de deux ans, c'est le deuxième président à devoir renoncer à ses fonctions en raison de la contestation populaire concernant l'administration de la principale ressource naturelle du pays, le gaz naturel. De fait, les gisements de gaz naturel de Bolivie sont les plus importants en Amérique latine, après ceux du Venezuela.¹ Cette ressource est au cœur de la relance économique du pays, qui fait face à une crise accentuée par l'application du modèle néolibéral. Alors que la dette du pays était de 98 millions \$US en 1994, elle atteint maintenant de 2 milliards \$. Ce récent conflit bolivien sur la nationalisation du gaz illustre une fois de plus la montée en puissance des mouvements sociaux organisés en Amérique latine face aux dirigeants assujettis au capital transnational.

La démission de Carlos Mesa a été suivie par quelques jours de commotion et d'incertitude. Le Congrès s'est finalement réuni jeudi le 9 juin, à Sucre, pour nommer un nouveau président. Pressentis comme remplaçants, les présidents du Sénat, Horlando Vaca Diez et de la Chambre des députés, Mario Cossio, ont dû renoncer au pouvoir en raison des manifestations organisées par les secteurs populaires (partisans du Mouvement pour le

socialisme ou *Movimiento al socialismo* (MAS), composé de paysans, d'ouvriers, d'étudiants, de retraités et de mineurs). En effet, Vaca Diez était considéré comme un allié des entreprises transnationales et des États-Unis par les partisans du MAS qui s'étaient rassemblés dans la capitale constitutionnelle. La manifestation a été fortement réprimée et s'est soldée par la mort d'un mineur manifestant, ce qui a précipité le retrait de Vaca Diez.

Au terme d'une journée houleuse, l'ex-juge en chef de la Cour suprême de justice, Eduardo Rodriguez, est donc devenu le nouveau président bolivien d'un gouvernement transitoire. Il a promis de convoquer des élections générales (présidentielles et parlementaires) et de solliciter la démobilisation des secteurs à l'origine du conflit qui a duré un mois. « D'après la constitution politique, les hydrocarbures appartiennent à l'État et il faut trouver la meilleure façon de récupérer ce que la nature a donné à notre pays », a-t-il dit, lors de son intronisation². Sa nomination ouvre la voie à période de trêve et, par voie de conséquence, à l'espérance, selon les médias boliviens.

La gestion controversée de Mesa

Le mandat de Carlos Mesa aura duré 20 mois, alors que celui de Gonzalo Sánchez de Lozada, son prédécesseur, avait duré à peine 14 mois. Le président

* Journaliste indépendante.

¹ Voir Denis Langlois, *La Bolivie d'après 2003 : entre la crise d'un modèle et la recherche d'une alternative*, Chronique des Amériques, novembre 2003, à l'adresse : <http://www.ceim.uqam.ca/>

² Voir Alex Contreras Baspineiro, *Bolivia tiene un nuevo presidente: « Si se pudo! », gritaron jubilosos en Sucre*, Agencia Latinoamericana de Informacion – ALAI, 10 juin 2005.



Lozada avait été expulsé du pouvoir à la suite des révoltes d'octobre 2003, qui avaient fait 80 morts et 400 blessés³. Sous l'impulsion d'Evo Morales, leader du Mouvement pour le socialisme (MAS), de Felipe Quispe, secrétaire de la Confédération syndicale unique des travailleurs paysans de Bolivie (*Confederacion Sindical Unica de Trabajadores Campesinos de Bolivia*, CSUTCB) qui représente la nation Aymarapaysanne de l'Altiplano, et de Jaime Solares, dirigeant de la centrale ouvrière (*Central Obrera Boliviana*, COB), les manifestants réclamaient la nationalisation du gaz par le biais d'une modification de la Loi des hydrocarbures et la tenue d'une consultation sur l'exploitation des richesses gazières du pays. Leur « Agenda d'octobre 2003 » incluait également la formation d'une Assemblée constituante et la réforme du code électoral permettant la participation d'organisations citoyennes et des peuples autochtones aux scrutins nationaux, régionaux et municipaux.

À l'exception de la formation de l'Assemblée constituante, prévue pour 2005, ces promesses ont été tenues par le président Carlos Mesa, mais sans satisfaire la volonté populaire. Malgré ses bonnes intentions et sa propension au dialogue, le chef de l'État a cédé aux exigences de la communauté internationale et du capital transnational en poursuivant les politiques économiques de son prédécesseur : ouverture commerciale, sécurité juridique des investisseurs, traitement équivalent, accès et usages des ressources naturelles. En dépit d'un taux de croissance positif de 3,25 % en 2004, la demande interne a continué de chuter, et le taux de chômage s'est accru : il devrait atteindre 10,7 % en 2005⁴. Les investissements sociaux se sont amenuisés en santé et en éducation ; plus de la moitié des fonds publics ont été consacrés à la construction de routes, une condition essentielle pour obtenir des prêts de l'extérieur⁵.

La multiplication des affrontements entre le président et le Congrès a également compliqué son intervention⁶. De fait, Carlos Mesa a refusé de ratifier la nouvelle Loi sur les hydrocarbures entérinée par le

Congrès, parce qu'elle n'était pas fidèle aux résultats du référendum de juillet 2004 dont les diverses interprétations se sont avérées incompatibles⁷. L'adoption de cette loi, votée par le Congrès au terme d'un débat qui a duré plusieurs semaines, visait en fait à mettre des bâtons dans les roues du gouvernement⁸. Le référendum prévoyait notamment la récupération par l'État de la propriété des hydrocarbures à la sortie des puits, la refondation de l'entreprise publique YPBF et son retour dans le secteur de l'exploration, de la production et du transport des hydrocarbures. Toutefois, celle-ci ne devait jouir que d'un contrôle limité sur les entreprises issues de la privatisation, soit Chaco, Andina et Transredes, puisque les transnationales pétrolières en demeureraient les actionnaires majoritaires.

Dans la nouvelle loi promulguée le 17 mai 2005⁹, il n'est nullement question de nationaliser les hydrocarbures, tel que le sollicitait la population. Le contrôle étatique n'est pas étendu à toutes les phases de la chaîne de production et la récupération de la propriété a été limitée à la première phase, celle de l'extraction. Le débat s'est plutôt concentré sur les redevances imposées sur le pétrole et le gaz à la sortie des bouches du puits, qui ont été augmentées à 11 % dans les régions productrices. Une participation de 6 % au Trésor public a été imposée de même qu'un impôt direct sur la production imposable d'hydrocarbures de 32 %¹⁰. Les taxes pesant sur les compagnies étrangères, qui ont été considérablement accrues, devraient rapporter 650 millions de dollars de recettes fiscales supplémentaires au gouvernement. Ce prélèvement est toutefois jugé « confiscatoire » par les sociétés présentes en Bolivie, parmi lesquelles figure le groupe Total. Cependant, cette mesure s'est avérée insuffisante pour les manifestants. L'article 63 de la Loi établit en outre une entente de « stabilité du régime tributaire » pour 10 ans, ce qui, selon l'opposition, garantit les bénéfices des investisseurs en créant un précédent regrettable pour la souveraineté nationale. En effet, durant toute cette période, l'État ne pourra ni créer de nouveaux impôts ni modifier les impôts existants. De son côté, le MAS proposait d'élever les redevances sur tous les hydrocarbures à 50 % de leur valeur des ventes. La demande des peuples autochtones et des secteurs sociaux à l'origine du référendum, qui revendiquaient

³ Voir Louis-F. Gaudet, « La Bolivie de l'après-référendum : vers un nouveau cycle de contestation ? », *Chronique des Amériques*, septembre 2004, <http://www.ameriques.uqam.ca>

⁴ Voir « Los trabajadores ante la perdida del derecho al trabajo », *Centro de estudios sobre el desarrollo agricolo y obrero*, 28 avril 2005.

⁵ Voir *Economía y sociedad a un año de octubre de 2003*, *Centro de estudios sobre el desarrollo agricolo y obrero*,

⁶ Voir Voir Stéphanie Rousseau, *La Bolivie en chantier politique : vers la Constituante de 2005*, *Chronique des Amériques*, UQAM, décembre 2004

(http://www.ameriques.uqam.ca/pdf/Chro_0441_Bolivie-Rousseau.pdf).

⁷ Voir Louis-F. Gaudet, *op.cit.*

⁸ Voir Alfonso Gumucio D., « No hay manera (con los bolivianos) », *Bolpress*, juin 2005, (www.bolpress.com)

⁹ Voir *La Norma olvidada la nacionalizacion. La Ley de Hidrocarburos favorece a los mismos de siempre*, *Centro de estudios par el desarrollo laboral y agrario*, mai 2005.

¹⁰ Voir Carlos Arze et Pablo Poveda, « La Ley de Hidrocarburos », *Centro de estudios par el desarrollo laboral y agrario*, mai 2005.

le droit d'opposer un veto à la présence des pétrolières, n'a pas non plus été incluse dans la loi.

Par ailleurs, aucun pouvoir n'a été accordé à l'État pour lui permettre de fixer les prix d'exportation des hydrocarbures. En plus de donner à YPFB un rôle marginal, une des clauses concernant la migration des contrats, inclut une indemnisation destinée aux entreprises privées, visant à permettre l'incorporation de YPFB, la compagnie d'hydrocarbures publique, en tant qu'associée. Cette indemnisation inclut les investissements déjà réalisés, la production du site, de même que le paiement de redevances et autres participations. Lors de la révision de l'accord passé avec le FMI en 2003, Carlos Mesa s'était engagé à respecter les contrats internationaux, sous peine de sanctions de la part de la Banque mondiale et de la Banque interaméricaine de développement. Avec l'appui de ces institutions internationales, de même que des États-Unis, du Royaume-Uni, de la France, de l'Espagne et du Brésil, les pétrolières s'étaient vigoureusement opposées à la modification des contrats signés pour 40 ans par le gouvernement antérieur de Gonzalo Sanchez de Lozada, malgré leur illégalité décrétée par le Tribunal constitutionnel.¹¹

Carlos Mesa avait également fait l'erreur de penser qu'une fois la Loi sur les hydrocarbures adoptée, tout irait mieux. Selon l'opposition, le pétrole et le gaz sont vitaux pour le développement économique du pays. Et la soumission de l'ex-président au secteur privé transnational et aux organismes internationaux a miné la confiance du public. Depuis son arrivée à la tête de l'État, le président Mesa avait accordé son appui aux entreprises transnationales¹², le 17 octobre 2003, au même titre que les autres dirigeants boliviens. Il avait tenté d'élaborer une loi destinée en apparence à fermer les yeux sur les impôts dûs par la Lloyd Aereo Boliviano, alors qu'en réalité, celle-ci accordait un pardon fiscal aux entreprises pétrolières. En mars 2004, il avait autorisé l'entreprise Repsol-Bolivia à vendre du gaz à Repsol-Argentina à un prix « solidaire » de 0,98 \$US le millier de pieds cubiques, dont à peine 0,18 \$US revenaient dans les goussets du Trésor public. Cette transaction avait pourtant été autorisée par décret, avec l'appui d'Evo Morales. Le président Mesa, qui avait fait approuver la Loi courte, lui permettant d'administrer la politique d'hydrocarbures par décret, avait également élaboré deux projets qui auraient assuré aux compagnies pétrolières les avantages que leur avait octroyés l'ex-président Lozada pour les 40 prochaines années. Un autre décret, présenté le 24 décembre dernier,

concédaient même aux pétrolières les terrains sur lesquels étaient situées leurs concessions. Devant l'indignation publique, le président Mesa avait dû reculer. Il avait toutefois réussi à faire approuver par le Sénat un Traité d'immunité pour les troupes américaines. Le Sénat avait aussi ouvert la voie à la dévolution de l'impôt pour les achats de gaz sur le marché interne, réduisant à des énoncés sans substance les projets d'industrialisation fondés sur les retombées de l'exploitation de la ressource du gaz. Enfin, la rédaction des règlements de la Loi sur les hydrocarbures avait non seulement été confiée au ministre des Hydrocarbures, Guillermo Torres, mais à l'ex-président et ex-vice-président de YPFB (la compagnie de gaz nationale privatisée), qui sont maintenant au service de l'entreprise privée.

L'autre facteur qui a contribué à envenimer les choses est lié au fait que le Congrès, composé de partis peu représentatifs des contestataires (à l'exception du MAS,) ait été jugé improductif. En effet, le Congrès avait tardé à convoquer un référendum sur l'autonomie des régions et une Assemblée constituante visant à réexaminer les termes de la Constitution du pays, comme le demandait la population. C'était d'ailleurs face à l'ineptie du Congrès que Carlos Mesa s'était vu dans l'obligation de procéder par décret, puisque la restructuration du pouvoir politique était devenu un enjeu majeur pour les Boliviens.¹³ Durant son mandat, qui devait expirer en 2007, Carlos Mesa avait offert deux fois sa démission, mais celle-ci avait été refusée à deux reprises par le Congrès.

Dans une ultime tentative de solutionner le conflit social qui s'envenimait, le président Mesa avait sollicité la médiation de l'Église catholique. Au terme d'un dialogue de cinq jours avec les différents secteurs sociaux, les dirigeants ecclésiastiques ont résumé les attentes populaires : tenue d'élections anticipées, référendum sur l'autonomie des régions, afin d'accorder de plus grandes prérogatives et ressources aux gouvernements régionaux, convocation d'une Assemblée constituante et solution au problème des hydrocarbures, dont la gestion est contrôlée par une douzaine d'entreprises transnationales.

¹¹ Voir « Cuando la riqueza empobrece », *Bolpress*, juin 2005, (www.bolpress.com)

¹² Voir Andrés Solíz Rada « La página desdoblada », *Bolpress*, juin 2005, (www.bolpress.com)

¹³ Voir Stéphanie Rousseau, *La Bolivie en chantier politique : vers la Constituante de 2005*, *Chronique des Amériques*, décembre 2004 (http://www.ameriques.uqam.ca/pdf/Chro_0441_Bolivie-Rousseau.pdf).

La radicalisation des acteurs en présence

La privatisation des entreprises d'État et l'exportation des matières premières sont à l'origine de la crise bolivienne. Mis en état d'alerte par le drame argentin, les Boliviens tentent d'éviter la spoliation de leurs ressources naturelles aux mains du secteur privé. L'ampleur du mouvement de contestation face à la gestion du gouvernement Mesa a été nourrie par l'opposition aux réformes économiques orthodoxes, dont les résultats ont été très mitigés. Depuis les années 80, les privatisations effectuées dans quatre secteurs stratégiques (énergie, télécommunications, transport aérien et ferroviaire), dont le gouvernement était le principal actionnaire, n'ont pas entraîné les effets escomptés en terme d'emplois. Au contraire, une stratégie de rationalisation de la main-d'œuvre a plutôt été appliquée : dans le secteur pétrolier, par exemple, quelque 2 300 travailleurs ont été mis à pied, soit plus de 40 % de la main-d'œuvre¹⁴. Par ailleurs, la croissance du pays a peu bénéficié de la capitalisation engendrée par la vente des entreprises d'État¹⁵. Bien qu'elle soit productrice d'hydrocarbures, la Bolivie doit notamment acheter le pétrole des compagnies privées au prix international, lequel ne cesse de grimper.

L'Altiplano (partie occidentale ou andine de la Bolivie) a été particulièrement touché par la chute de l'extraction minière et de l'industrie. Une migration massive s'est opérée vers les villes de El Alto, Cochabamba et vers la vallée du Chapare, où se sont établis d'anciens mineurs devenus *cocaleros*. Aux prises avec une situation socio-économique de plus en plus intolérable, les mouvements de paysans, de *cocaleros*, de professeurs d'école, de retraités et d'étudiants se sont radicalisés¹⁶. C'est dans ce contexte que s'est amplifiée la lutte pour la nationalisation des ressources, portée principalement par les autochtones aymara et quechua réunis au sein du MAS et du *Movimiento Indigenista Pachakuti* (MIP), qui forment 60 % de la population bolivienne.

Parallèlement, la région de Santa Cruz., productrice de pétrole et celle de Tarija, productrice de gaz naturel, sont les bastions des mouvements d'extrême-droite voulant accroître leur contrôle sur les réserves gazières de la Bolivie en réclamant l'autonomie des régions. L'oligarchie de Santa Cruz est fortement liée au capital chilien, lequel est très bien implanté dans la région et soutient les velléités autonomistes. Malgré la faible représentation dans la population bolivienne de cette faction raciste et d'extrême-droite, le nouveau président Rodriguez aura quand même la

délicate tâche de concilier des intérêts fortement divergents.

L'Accord de libre-échange entre les pays andins en question

Les États-Unis et les institutions financières ont également joué un rôle important dans la bataille pour la nationalisation du gaz. Après être intervenus durant les élections présidentielles de 2002 pour favoriser la coalition entre le *Movimiento Nacionalista Revolucionario* (MNR) dirigé par l'ex-président Sanchez Lozada et le *Movimiento de Izquierda Revolucionario* (MIR-*Nueva Mayoría*), un ancien allié de l'*Alianza Conservadora Nacionalista*, les Américains ont conditionné la participation de la Bolivie à l'Accord de libre-échange avec les pays andins à l'approbation d'une Loi des hydrocarbures garantissant l'investissement étranger.

Engagée dans un processus d'insertion dans l'économie mondiale, la Bolivie participe à titre d'observatrice aux négociations de l'Accord de libre-échange entre les pays andins et les États-Unis. Le pays pourrait adhérer à l'accord une fois celui-ci conclu, en négociant des ajustements. La nationalisation des hydrocarbures apparaît difficile dans ce cadre, lequel prévoit l'accroissement des garanties et des privilèges pour les transnationales. La politique économique du gouvernement antérieur était d'ailleurs basée sur l'exportation de matières premières, notamment les hydrocarbures et les ressources naturelles renouvelables. Les couches populaires estiment cependant que cet accord bénéficiera en bonne partie aux mieux nantis : une douzaine d'entreprises seulement génèrent à elles seules 94 % du total des exportations. Par ailleurs, la faiblesse des mesures de protection à l'égard des droits des travailleurs est inquiétante dans cet accord, qui est calqué sur l'Accord de libre-échange avec les pays d'Amérique centrale et la République dominicaine (CAFTA-DR). Il prévoit également des clauses liées aux services, faisant la promotion de la privatisation et de la dérégulation. Tout comme le reste de la population andine, les Boliviens – qui avaient manifesté à Cochabamba contre la privatisation de l'eau au profit de Bechtel – sont farouchement opposés à la privatisation. Le CAFTA-DR prévoit également l'abolition de toutes les barrières tarifaires sur les produits agricoles, ce qui donnerait un accès inconditionnel sur le territoire bolivien au maïs et aux autres grains américains fortement subventionnés. Enfin, un autre son de cloche est venu cette fois de l'organisation Médecins sans frontières : celle-ci a dénoncé le fait que la négociation de clauses sur la propriété intellectuelle

¹⁴ *Idem.*

¹⁵ Voir Denis Langlois, *op.cit.*

¹⁶ *Idem.*

restrictives risquait de mettre en péril l'accès aux médicaments dans la région. Selon l'ONG, Washington tente de miner, à travers la conclusion d'accords commerciaux régionaux, les ententes conclues dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce et visant à faire le pont entre la propriété intellectuelle et la protection de la santé publique¹⁷.

En attendant, les négociations entre Washington et les trois autres pays andins (l'Équateur, la Colombie et le Pérou) pourraient aboutir dès le mois de juillet prochain, si le CAFTA-DR est approuvé par le Congrès américain. Toutefois, la résistance du Congrès à adopter le CAFTA-DR pourrait avoir pour conséquence l'ajout d'une ultime ronde de négociation avec les pays andins, de sorte que la signature de l'accord pourrait n'intervenir qu'en septembre prochain seulement. Les négociations achoppent entre autres sur la question des textiles: les États-Unis proposent de libéraliser les échanges dans une période de 10 ans, mais les pays andins réclament deux ans de plus. Or, quoi qu'il en soit de ces péripéties, toute la question est désormais de savoir quels impacts les événements en cours en Bolivie auront sur les renégociations de ses relations commerciales avec ses partenaires dans les Amériques.

¹⁷ Voir *Free Trade Agreement Will Put Access to Life-Saving Medicines in Peru and Region at Risk: New Report Warns that US Trade Negotiations are Threatening Access to Medicines Worldwide*, Médecins sans frontières, 14 mai 2004.