

BOLIVIE

Pauvreté endémique et violence étatique

Chômage, extrême pauvreté et inégalités croissantes, tels sont les maux structurels qui gangrènent la société bolivienne. Ils plantent le décor des conflits sanglants de 2003 qui se sont soldés par la fuite du Président Sánchez de Lozada en octobre, laissant derrière lui 80 morts. Ces émeutes sont le résultat du modèle économique imposé au pays depuis des décennies, et qui rend irréalisables la sécurité humaine et le développement humain.

Projet Contrôle Citoyen - CEDLA

Tom Kruse

2003: une année explosive

Le 13 janvier, les organisations de producteurs de coca ont commencé à ériger des barrages routiers, demandant qu'il soit mis fin à la politique d'éradication forcée de la culture du coca imposée par le gouvernement américain. D'autres demandes n'ont pas tardé à suivre : des terres pour les agriculteurs, le rejet de la Zone de libre-échange des Amériques (ZLEA), le droit de parole et de vote sur l'avenir des réserves de gaz naturel récemment découvertes. La réaction est venue sous forme de répression. Après que les manifestations ont fait 11 morts, des dizaines de blessés et des centaines d'arrestations, des négociations préliminaires ont démarré, seulement pour être interrompues au bout de quatre semaines.

Le 9 février, le gouvernement a annoncé de nouveaux impôts sur les salaires. Entre autres mesures, les travailleurs percevant plus de deux salaires minimums (115 dollars EU) par mois allaient être désormais assujettis à l'impôt. La nouvelle loi a provoqué un soulèvement populaire et une mutinerie policière dans la capitale. L'armée a été mobilisée pour réprimer les civils et les policiers. Après que la répression a fait, en deux jours, 31 morts et des dizaines de blessés - dont beaucoup ont été victimes de tireurs militaires embusqués - le gouvernement a retiré sa décision d'impôt sur les salaires et a fait tout ce qu'il a pu pour empêcher que les forces armées soient prises à partie.

Le 20 septembre, l'armée est de nouveau entrée en action contre un barrage routier érigé par les paysans de l'Altiplano¹, faisant cinq morts. Des grèves de la faim ont commencé à El Alto, une ville-champignon proche de La Paz qui a poussé ces dernières décennies avec les arrivées massives d'autochtones et d'agriculteurs migrants. Dans le même temps, à El Alto également, une grève générale a été déclenchée pour protester contre les nouveaux impôts et la violence étatique. Le 10 octobre, la répression étatique a commencé, faisant 50 morts en soixante douze heures. Les Etats-Unis ont annoncé leur soutien inconditionnel au Président d'alors, Gonzalo Sánchez de Lozada, et ont fait savoir qu'ils ne reconnaîtraient pas un changement de régime induit sous la pression ; entre-temps, ils ont apporté un soutien direct à la coordination de la répression. Les grévistes de la faim se sont multipliés partout dans le pays, réclamant la démission du Président. Le 17 octobre, Sánchez de Lozada s'est enfui à Miami, laissant derrière lui 80 morts - un chiffre plus élevé que celui du régime dictatorial de Hugo Banzer (1971-1978)².

¹ Note de la rédaction: Altiplano: haut plateau situé entre les chaînes orientales et occidentales des Andes, couvrant environ un tiers de la Bolivie.

² Ledebur, K. *Popular protest brings down government*. WOLA Special Update, Novembre 2003. www.wola.org/publications/Dr._bolivia_nov2003.pdf

Les causes de l'explosion

Le libre-échange et le dépeuplement des campagnes

Le modèle économique qui a été adopté et consolidé par les gouvernements successifs depuis 1985, sous les auspices des institutions financières internationales, a été caractérisé par la dérégulation des marchés monétaires, la libéralisation totale et rapide du commerce extérieur, le transfert de biens publics et d'épargne retraite d'une valeur de plusieurs milliards de dollars³ aux mains de sociétés multinationales privées et la flexibilisation de la main-d'œuvre (par négligence ou à dessein). Ce modèle économique était censé encourager la croissance économique qui aurait d'éventuelles « retombées » économiques sur la réduction de la pauvreté. Cependant, bien qu'il y ait eu une baisse de l'inflation, la croissance économique a été décevante et inégale⁴. Dans les années 1990, l'économie a connu une croissance de 3,8% en moyenne par an, soit moins que les niveaux atteints durant les décennies précédentes⁵. Dans l'intervalle, entre les recensements de 1992 et 2001, les 20% de la population disposant du revenu le plus élevé ont augmenté leur part du revenu total de 56% à 58%, tandis que la part correspondante des 20% les plus pauvres de la population est tombée de 4,2% à 3,2%⁶.

L'investissement privé et les exportations étaient censés être les moteurs de ce modèle économique, générant des profits qui seraient redistribués. Cependant, l'investissement public demeure au cœur du processus d'accumulation du capital, et dépend pour l'essentiel du financement par emprunt et de l'aide extérieure. La coexistence d'un secteur privé faible et d'un état criblé de dettes crée un déséquilibre chronique. Après avoir participé à plusieurs stratégies de réduction de la dette (telles que le Plan Brady), la Bolivie est toujours enfermée dans le cercle vicieux de la dette publique qui reste aussi insoutenable qu'il y a 20 ans. En d'autres termes, les fonds publics sont investis au prix de l'hypothèque des finances publiques - y compris des dépenses sur la sécurité humaine - des générations futures.

Selon plusieurs définitions parmi lesquelles celle du Secrétaire Général des Nations Unies, Kofi Annan, et du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), la violence interne, les déplacements massifs de la population civile, la pauvreté, le manque de logement et la faim constituent des menaces pour la sécurité humaine. Ce sont-là des faits de la vie bolivienne découlant des politiques néolibérales du gouvernement.

Le « dépeuplement des villes et villages moyens des Andes boliviennes⁷ » peut être attribué à des causes historiques (changements de propriété foncière au milieu du vingtième

³ Kruse, Tom et Cecilia Ramos, « Bolivia, Water and Privatisation: doubtful benefits, concrete threats » dans *Social Watch Report 2003. The Poor and the Market*, pp. 98-99.

⁴ A cet égard, le Dr J. Sachs, l'un des architectes de l'ajustement structurel, a déclaré : « J'ai dit aux boliviens, dès le départ, que ce qu'ils ont, c'est une économie très pauvre, marquée par l'hyper-inflation ; si vous êtes courageux, si vous avez du cran et si vous faites bien tout ce qu'il faut, vous finirez par avoir une économie très pauvre, mais avec des prix stables ». Green, Duncan, *Silent Revolution. The rise of Market Economics in Latin America*. Londres : Bureau Amérique latine, 1995, p. 6.

⁵ Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD). *Crecimiento económico y pobreza en la Bolivia de la Nueva Economía*. www.pnud.bo/docs/IDH2002/05_chap.2.pdf

⁶ CEDLA. « Informe sobre la situación del derecho humano al trabajo en Bolivia ». Dans : *Seguimiento a las recomendaciones del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (Information sur la situation du droit humain au travail en Bolivie. Suivi des recommandations du Comité des droits économiques, sociaux et culturels) ; *Informe Intermedio*. La Paz : CBDHDD, 2003, pp 71-72. Le PNUD confirme cette information à partir de diverses sources : le coefficient de Gini - mesure de l'inégalité de revenu - s'est détérioré au cours de la dernière décennie. Voir PNUD, *op cit.* p. 84.

⁷ Calla, Ricardo. *La caída de Sánchez de Lozada, la cuestión indígena y la historia reciente en Bolivia : algunos apuntes y temas par el debate*. La Paz : Plural y Universidad de la Cordillera, 2003, p. 5

siècle) ; aux changements climatiques (effets cycliques d'El Nino⁸) et à des causes politiques (politiques libérales).

La libéralisation des échanges a été extrêmement radicale. Mamerto Pérez décrit la réforme libérale comme « l'une des plus libérales, sinon la plus libérale, dans toute l'Amérique latine », parce que pas un des produits agricoles n'a obtenu de marge de protection dans les accords d'échanges bilatéraux et régionaux souscrits par la Bolivie depuis 1985⁹.

Selon Pérez, depuis la réforme du marché libre, les importations de substitution aux produits paysans ont décuplé, en particulier depuis l'entrée en vigueur, en 1997, de l'accord entre la Bolivie et le MERCOSUR. Cette avalanche d'importations a provoqué une baisse spectaculaire des prix réels des produits des paysans indigènes dans les années 1990. Ces dix dernières années, les prix ont chuté de 60% dans les plaines et de 30% dans l'Altiplano. La valeur brute de la production paysanne en fin 1988 était inférieure de 44% à celle de 1985¹⁰.

Ces chiffres sont le résultat des politiques libérales et reflètent un effondrement traumatisant de la production ainsi que le « dépeuplement » de toute une région. A El Alto, l'épicentre des conflits en 2003, 70% de la population manque de services de base et plus de « 60% des ménages vivent en deçà du seuil de pauvreté, voire dans l'extrême pauvreté pour la moitié d'entre eux »¹¹.

Le monde du travail : travailler plus pour gagner moins

A El Alto ainsi que dans d'autres villes et villages, pour survivre, il faut entrer dans une deuxième arène qui menace la sécurité humaine : le marché du travail. En termes simples, à cause du modèle économique actuel, les familles doivent mobiliser des membres plus nombreux et de plus en plus jeunes pour travailler plus dur dans des conditions moins protégées et pour des salaires plus faibles. En travaillant plus dur, nombre d'entre eux sont à peine capables de maintenir le même niveau de pauvreté qu'avant, dans une société devenue de plus en plus polarisée. Cette exposition quotidienne à des réalités aussi dures a pour effets cumulatifs à long terme la marginalisation et la perte des droits humains, ce qui équivaut à un processus dans lequel les gens sont en permanence privés de leur statut de citoyens.

La structure de production bolivienne est fortement - et de plus en plus - polarisée. Les grandes entreprises, pour la plupart contrôlées par l'investissement étranger, produisent environ 65% du PIB, mais n'emploient que 10% de la main-d'œuvre. En revanche, les petites entreprises qui emploient 80% des travailleurs produisent 25% du PIB¹². Ce mécanisme de production génère moins d'emplois et de moins en moins de sécurité de l'emploi au fil des ans¹³.

La population active urbaine s'est accrue de 4,6% entre les recensements de 1992 et 2001, soit un taux d'accroissement plus élevé que celui de la population elle-même (3,5%). Le chômage urbain se situait en dessous de 5% au début des années 1990, mais gravite autour de 10% aujourd'hui, selon les chiffres officiels. Le sous-emploi qui n'a jamais été en dessous de

⁸ Le phénomène climatique El Nino « se manifeste tous les trois ans, avec des effets dévastateurs sur la production de cultures et de bétail... affectant directement un peu plus de 15% du PIB... ». PNUD, *op cit.*, p. 87.

⁹ Pérez, Mamerto. *¿El ultimo capitulo? Posibles impactos del ALCA en las comunidades campesinas y indigenas de Bolivia*. La Paz : CEDLA, 2004, p. 61.

¹⁰ *Ibid*, p. 66.

¹¹ Escobar, Silvia. « Ajuste y liberalización: las causas del conflicto ». *Coyuntura* 3 (1), 2003, p. 4.

¹² PNUD, *op cit*, p. 85.

¹³ Comprennez ici « augmentation du sous-emploi ; prolongation de la journée de travail au-delà des conditions réglementées par la loi ; augmentation involontaire du travail à temps partiel ; modification des conditions contractuelles... et rémunération à la pièce ou au terme du travail convenu... ». CEDLA, *op cit*, pp. 63-64.

50% de la population active pendant toutes les années 1990 touche aujourd'hui environ 59% de cette population¹⁴.

Le «travail formel»¹⁵, autrement dit le travail pour lequel on perçoit un salaire, a atteint un record de 63% dans les années 1970 ; aujourd'hui, moins de la moitié (48%) des travailleurs perçoit un salaire¹⁶. Ces changements ont sapé les fondements de la sécurité sociale. En 2001, moins d'un travailleur sur cinq bénéficiait d'un régime de pension - soit moins qu'en 1992¹⁷. Le marché du travail est devenu un puissant mécanisme de redistribution régressive. Selon le PNUD, en réponse à la perte de pouvoir d'achat, le nombre de membres de la famille envoyés sur le marché du travail s'est accru de 30% en 1985-1997, mais les seuils de pauvreté sont restés inchangés¹⁸. En d'autres termes, comme nous l'avons déjà dit, un plus grand nombre de gens travaillent plus dur, pour gagner moins.

Suppression de l'ordre public

Les changements dans le monde du travail ne sont pas simplement le résultat de facteurs économiques - ils sont surtout le produit de politiques publiques, soit directement à cause de la façon dont elles sont conçues, soit indirectement à cause de ce que leurs omissions rendent impuni.

Les divers programmes d'ajustement structurel initiés en 1985 ont introduit des changements, parmi lesquels la soi-disant « liberté contractuelle » qui facilitait le recrutement et le licenciement à volonté. Elle a également donné le signal de départ d'abus systématiques de la part des employeurs, de violations constantes des droits des travailleurs et d'utilisation de tactiques flexibilisantes contre les syndicats. Les affiliations syndicales - seul moyen d'assurer le respect des droits des travailleurs - ont chuté de 17,5% à 11% au cours des années 1990¹⁹.

Sachant que les mesures d'ajustement structurel feraient peser des coûts très lourds sur les plus démunis, des « programmes d'urgence » pour procurer des emplois temporaires sont appliqués depuis 1986. Bien que conçus comme des programmes temporaires de travail, ils sont devenus en fait quasi-permanents. La toute dernière version, le Plan national d'urgence pour l'emploi, a démarré en 2001 et se poursuit à ce jour. Malgré son objectif louable qui est de stimuler des effets de retombées comme solution d'urgence aux conséquences polarisantes du modèle économique, il est évident que son impact est négatif. Les rémunérations sont très faibles et par conséquent, exercent généralement un effet d'abaissement sur les salaires, si bien qu'en réalité, le Plan subventionne indirectement les employeurs du secteur privé. Les faibles rémunérations payées ne peuvent contribuer que partiellement au revenu de la famille, ce qui fait qu'en réalité, le sous-emploi est « officiellement » encouragé.

L'absence totale d'allocation chômage ou de véritable espoir d'emploi stable, ou de tout cadre de garanties juridiques, accentue le divorce entre emploi et droits sociaux ou règle de droit²⁰. L'érosion du système de droits sociaux protégés par la loi est également due aux

¹⁴ CEDLA, *op cit*, p. 66.

¹⁵ L'emploi « formel » implique deux choses : être en mesure de procurer un revenu durable à une famille, et un environnement réglementé, c'est-à-dire où les droits des travailleurs sont appliqués. En revanche, l'emploi « informel » ou occasionnel prévalant et de plus en plus fréquent en Bolivie est pratiquement l'inverse : les salaires sont trop bas pour la satisfaction des besoins de base, et les droits quotidiennement violés en toute impunité. A ce titre, il représente une menace à la fois économique et politique à la sécurité humaine.

¹⁶ CEDLA, *op cit*, p. 66.

¹⁷ *Ibid*, p. 74.

¹⁸ PNUD, *op cit*, p. 85.

¹⁹ CEDLA, *op cit*, p. 73.

²⁰ Pour de plus amples détails, voir l'analyse de Arze dans CEDLA, *op cit*, pp. 75-79.

politiques étatiques. Les privatisations menées en 1997 ont abouti à de vastes transferts au secteur financier privé et à une perte de protection de plus en plus grande pour les personnes.

Tous ces facteurs signifient que le monde du travail, avec le consentement et parfois, la participation active de l'Etat, est devenu le théâtre de violations systématiques des droits, d'impunité ainsi que de polarisation et de fragmentation sociales.

Conclusions

Sécurité humaine veut dire être à l'abri de la peur et du besoin. Cela implique la création de systèmes politiques, sociaux et économiques qui garantissent la survie et la construction de la dignité humaine. Dans ce sens, 2003 a été une année foncièrement négative pour la Bolivie. Mais elle a été aussi, pour la société civile, le temps de réagir contre un Etat qui exacerbe les menaces à la sécurité humaine.

Ceux qui ont pris part aux manifestations massives d'octobre 2003 ont prononcé - quoique de façon chaotique - un verdict clair sur les limites du modèle économique actuel et exprimé le besoin de changements majeurs. Les travailleurs qui ont manifesté demandaient le droit d'être consultés sur l'avenir des ressources stratégiques et ont fait valoir leurs prétentions sur les retombées des accords commerciaux internationaux. En somme, ils réclamaient des politiques publiques axées sur la situation critique du monde du travail.