

PARAGUAY

Mobilisation sociale contre la privatisation

JUAN CARLOS YUSTE

DIEGO BROM

La privatisation dans les années 90 a été marquée par la décapitalisation de l'Etat, l'absence d'avantages pour les populations, des taux levés et une couverture insuffisante. En 2000, la promotion de la privatisation a été réactivée à travers la promulgation de la Loi relative à la privatisation des entreprises publiques. La tentative visant à privatiser les télécommunications dans ce cadre juridique a été menée dans un contexte de malversations et de corruption. La mobilisation sociale a réussi à faire abroger la loi, mais il est à craindre que l'agenda de la privatisation ne soit de nouveau repris.

Echec de la vague des années 90¹

Sur le plan historique, le processus de privatisation des entreprises publiques n'a pas été une réussite. Il a démarré en 1991 – deux ans après le renversement du dictateur Alfredo Stroessner – avec l'adoption de diverses lois stipulant que plusieurs entreprises nationales pouvaient faire l'objet de privatisation. Dans ce contexte, l'Assemblée constituante nationale a examiné la modification de la Constitution nationale en vue d'établir un cadre juridique et politique qui favoriserait le renforcement et la modernisation de l'économie paraguayenne.

En 1991, les premières entreprises publiques furent privatisées : l'Administration paraguayenne de l'alcool (APAL), la Flotte marchande publique (Flomeres), la compagnie d'aviation paraguayenne (LAP) et les aciéries paraguayennes (Acepar).

L'Etat a collecté plus de 50 millions de dollars US de la vente de ces entreprises, mais ce revenu s'est dilué dans les dépenses publiques, sans effets concrets sur la vie quotidienne de la population. Actuellement, toutes ces entreprises – à l'exception de LAP, qui a fusionné avec Transporte Aéreo del Mercosur S.A. (TAM) – sont soit en faillite, soit décapitalisées. Lors de la plupart des ventes de ces compagnies publiques, les mass médias ont dénoncé des malversations.

Depuis sa fondation, en 1909, APAL a le monopole du vieillissement, de la distillation et de la commercialisation des spiritueux à base de sucre de canne (aguardiente). En 1991, APAL a subi un processus de privatisation et est devenue Capasa (Cañas Paraguayas Sociedad Anónoma). Cette entreprise se retrouve pratiquement en faillite, aujourd'hui. Les acquéreurs de l'entreprise – actionnaires, fournisseurs et travailleurs d'APAL – détenaient 70,8% des parts en 1996, pour un montant total d'environ 2,7 millions de dollars US au taux de change actuel. En mars 1998, les Membres de l'entreprise ont acquis la totalité des parts.

En janvier 1999, le Conseil de la privatisation a vérifié les comptes de Capasa. Le rapport, présenté en août 2002, montrait que l'entreprise avait perdu un total de 2 ;5 millions de dollars US au taux de change actuel, au cours des périodes 1996, 1997 et 1998, soit 47,5% de sa valeur nette initiale. A la fin de 1995, avant la privatisation, la seule dette bancaire de l'entreprise était inférieure à 200.000 dollars

¹ Fernando Masi, compilation. *Privatizaciones en América Latina y en Paraguay*. Asunción : Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya (CADEP), 2000.

US. En 1998, à la suite de 3 années d'administration par l'entreprise, la dette totale auprès du système bancaire s'élevait à près de 1,5 millions de dollars US. Les commissaires aux comptes ont mis l'accent sur le fait que l'entreprise était très rentable et que la hausse de son endettement était due à une mauvaise gestion.

Un autre exemple de résultat désastreux de la privatisation est celui de la Flotte marchande de l'Etat du Paraguay, fondée en 1966 en tant que compagnie de navigation pour le transport fluvial et maritime de passagers et de marchandises. Elle a continué en cette qualité jusqu'en 1991 où sa privatisation a été décidée, avec sa division en 5 entreprises.

Une de celles-ci, Flota Mercante Paraguaya S.A. (Flotte marchande paraguayenne) a été vendue fin 1996. La vente du nombre total d'actions s'élevait à près de 4,8 millions de dollars US. Une autre des entreprises découlant de la privatisation était Compañía Transporte Fluvial S.A (compagnie de transport fluvial), vendue, fin 1996, à Medill & Associates Financial Services.² La vente du nombre total d'actions a rapporté 4,8 millions de dollars US. En février 1998, un agent maritime informait le ministère des finances et le Conseil de la privatisation que les trois navires maritimes de la compagnie avaient été volés et abandonnés à Porto Alegre, au Brésil. Les autorités ne furent pas en mesure de retrouver les responsables de la compagnie.

En avril 1998, le Conseil de la privatisation a annulé le contrat passé avec la compagnie et a exigé son inspection officielle. En outre l'Etat du Paraguay a entamé une action en justice pour préjudices subis contre les responsables de Medill & Associates Financial Services, en exigeant la restitution des biens vendus. Le principal argument du gouvernement était que la compagnie avait abandonné les navires qu'il lui avait vendus. Ce scandale suscita une grande agitation dans les médias, qui pendant de longues semaines, se sont appesantis sur la très mauvaise affaire faite par l'Etat. En juillet 1999, le juge statuant sur l'affaire autorisait l'Etat du Paraguay à faire reprendre le gestion de la compagnie par le Conseil de la privatisation. Actuellement, les navires qui appartenaient à la compagnie sont tirés à sec et pratiquement inutilisables et la compagnie a cessé d'opérer.

La compagnie d'aviation paraguayenne (LAP) a été fondée en 1963 pour le transport aérien de passagers et de marchandises. Elle a été privatisée en 1995. quatre vingt pour cent des parts ont été cédées au Consortium équatorien « Cielos de América », à un prix de vente de 22.125.000 dollars US. Le transfert a été effectué en octobre 1994. Le Consortium Cielos de América a alors transféré les droits de la compagnie à TAM et à Trans America Línea Aérea S.A.. En 1999, TAM a acquis les parts restantes (20%) à environ 5 millions de dollars US. Jusqu'ici, la compagnie n'a pas versé le total des indemnisations aux travailleurs publics qui faisaient partie de LAP.

Enfin, en 1997 l'Etat du Paraguay a vendu Acepar au Consortium paraguayen des aciéries (Copisar), comprenant la Multi-active Cooperative of Acepar Workers et la compagnie Lorito S.A. La vente s'est élevée à 35 millions de dollars US. Toutefois, les acquéreurs n'ont pas été en mesure de continuer de payer leurs traites et un long conflit a démarré entre eux et l'Etat.

Couverture insuffisante et taux excessifs

² La compagnie Medill & Associates Financial Services a été constituée par American capital au moment de l'acquisition de la flotte marchande paraguayenne. Une fois l'abandon des navires constaté le gouvernement avait tenté de localiser les directeurs de l'entreprises, mais ceci avait été vain. La compagnie a été dissoute.

Dans les secteurs où les entreprises privées peuvent offrir leurs services sur le marché (tels que le logement, l'éducation, l'eau et l'assainissement, la santé et le téléphone cellulaire), elles n'investissent, naturellement, que là où elles peuvent obtenir un rendement rapide de leur capital. La situation de pauvreté dans laquelle se trouve la majeure partie de la population entraîne une faible couverture et un coût élevé des services.

Ainsi, dans le secteur de la santé, 81% de la population ne bénéficie d'aucun type d'assurance médicale. Ce taux est d'environ 95% parmi les groupes les plus pauvres de la population. L'assurance médicale fournie par l'Institut de sécurité sociale couvre 10,9% de la population et on enregistre des plaintes constantes pour corruption, détournement de fonds, pénuries de médicaments et mauvaise qualité des services. Seul un faible pourcentage de la population bénéficie d'une assurance médicale privée, car la plupart de ces services sont d'un coût élevé.

En ce qui concerne les compagnies de transport public urbain, l'Etat octroie des licences à des entreprises privées pour leur permettre d'opérer dans une zone donnée. Cette mesure n'a pas eu un impact positif et la population se plaint constamment de la mauvaise qualité du service qu'elles fournissent et de l'état épouvantable des bus. Le service est interrompu la nuit et le coût des tickets augmente plusieurs fois dans l'année. Actuellement, le prix d'un ticket inter-urbain est d'environ 0,20 dollars US et le salaire minimum est d'à peine 180 dollars US par mois. Toutefois, de nombreuses entreprises continuent de fonctionner, en raison des relations privilégiées qu'elles entretiennent avec des politiciens qui les protègent, parce que les principaux partis politiques se servent des bus des compagnies de transport, les jours de vote, pour transporter les électeurs vers les bureaux de vote. En échange, le gouvernement au pouvoir accorde aux compagnies de bus des privilèges fiscaux et les laisse continuer d'opérer avec des bus en mauvais état, même en faisant courir des risques aux usagers. Les principales compagnies de transport doivent des millions de dollars à la Banque nationale de développement (banque d'Etat) pour des prêts contractés il y a près de dix ans.

Il y a, actuellement, deux organes publics chargés de réglementer le système de transport public : Le bureau du transport national (Dinatan) et le Secrétariat du transport dans la zone métropolitaine (Setama), regroupant des responsables du pouvoir exécutif, les gouvernements locaux et les municipalités. Ces organes ont remporté quelques victoires pour les citoyens, en empêchant la hausse du prix des tickets à diverses occasions.

En ce qui concerne les compagnies de téléphonie cellulaire, 28,5% de la population jouit de ce service,³ qui n'est fourni que par des entreprises privées. Le nombre d'usagers s'accroît continuellement, en dépit du coût élevé des appels. On estime actuellement à plus de 1.150.000 le nombre d'abonnés aux compagnies de téléphonie cellulaire existant dans le pays. Selon la Commission nationale pour les télécommunications (Conatel), il y a 50.000 nouveaux abonnés tous les mois. Toutefois, les usagers continuent de se plaindre de la surfacturation, des coupures dans la transmission et des coûts excessifs.

Mobilisation sociale contre la privatisation

En 2000, le président González Macchi a réactivé le Secrétariat de la réforme et promulgué la Loi 1615 sur la Privatisation des entreprises publiques, mise sur pied

³ Bureau de la statistique générale, des enquêtes et du recensement (DGEEC). *Integrated Household Survey 2000-2001*.

en tant que cadre juridique pour la privatisation. La première entreprise publique inscrite dans l'agenda de la privatisation était le téléphone (Administration nationale des télécommunications, ANTELCO) ; elle est devenue une compagnie privée avec 100% de capitaux publics sous le nom de COPACO S.A. (Corporation Paraguayenne de Communication). Le Secrétariat de la réforme était conseillé par des entreprises nationales et internationales qui ont accompagné le processus et qui en ont préparé le cadre technique. Un appel d'offres international a été lancé pour l'achat d'ANTELCO, avec des offres soumises par les grandes firmes multinationales de téléphone (Telefónica Española, France Télécom, Deutsch Telecom, entre autres).

Dans le même temps, des négociations de licenciement démarraient entre le gouvernement et les travailleurs de l'ancienne société ANTELCO et à la fin de 2001, un accord fut trouvé pour la vente de COPACO. Le gouvernement proposait deux options : soit le versement de deux mois de salaires par année d'emploi (option retenue par 3.425 employés), soit le paiement en liquide d'un mois et demi de salaire par année d'emploi et le reste en actions de la nouvelle entreprise (option retenue par 962 employés). Le montant total des indemnités convenues pour les 4.287 employés s'élevait à près de 79 millions de dollars US.

Le processus de privatisation a été marqué par divers actes de malversation, par exemple des fonds manquants (192.174 dollars US) lorsque l'ancien ministre et l'ancien coordinateur du Secrétariat étaient en place,⁴ le recrutement d'un notaire, ami du président de la République, pour un montant de 536.000 dollars US pour préparer un protocole, un travail qui aurait pu être effectué gratuitement par le Notaire de la République et la sélection directe d'entreprises privées (sans appel d'offres) par le Secrétariat de la réforme.⁵

Cette tentative visant à privatiser le téléphone fixe a coûté à l'Etat la somme de 6,4 millions de dollars US. Ce montant a été réparti entre la rémunération de consultants étrangers et nationaux, de responsables affectés au Secrétariat, les frais de déplacements et d'autres dépenses inutiles au profit d'amis des responsables, en plus du vol manifeste de 383.000 dollars US par le personnel du Secrétariat de la réforme. Ces dépenses ont été financées sur un prêt de la Banque mondiale d'un montant de 12,6 millions de dollars, accordé pour la réforme des secteurs de l'eau et des télécommunications.

Au milieu de ces dénonciations, les secteurs des paysans, des syndicats et de la gauche ont mis en place le Congrès démocratique populaire qui a adopté comme une de ses principales revendications l'abrogation de la Loi 1615.⁶ En mai et en juin 2002, de nombreuses mobilisations (par exemple le blocage des autoroutes et les manifestations) ont paralysé le pays. Enfin, suite à la répression contre les manifestants qui a provoqué la mort d'un jeune paysan, le parlement a abrogé la loi. Le gouvernement a alors rehaussé les taux dans des secteurs tels que l'eau, l'électricité, le transport public et le téléphone fixe, en rejetant la responsabilité sur la suspension de la privatisation. Le gouvernement annonçait également que 550 employés de COPACO seraient licenciés à la fin de l'année.

⁴ Juan Ernesto Villamayor et Luis Sisul, respectivement. Ce dernier a fui le pays et un mandat d'arrêt international a été lancé contre lui.

⁵ Baker & McKenzie, Banco Santander, Sanchis Asociados et le cabinet-conseil Vouga & Olmedo.

⁶ D'autres revendications visaient à mettre un frein au processus de réforme du système bancaire public, à abroger la loi relative aux concessions sur les autoroutes, la loi anti-terroriste et celle relative à la TVA sur les produits agricoles et d'élevage dans leur état naturel et à lutter contre la corruption et l'impunité.

En conséquence, aucun cadre juridique n'existe actuellement dans le pays pour la privatisation. Le candidat officiel de l'Association républicaine nationale (le parti au pouvoir, également appelé Parti Colorado) a déclaré que la question de la privatisation sera de nouveau soulevée par le prochain gouvernement.

Décentralisation de l'Etat : une orientation plus prometteuse

A travers la décentralisation de l'Etat, les citoyens ont réalisé quelques initiatives réussies qui sont en train d'être reproduites lentement à travers le pays. Par exemple, dans le secteur de l'eau potable, diverses communautés, essentiellement celles des municipalités proches d'Asunción et des capitales départementales, se sont organisées pour mettre en place des Conseils de l'assainissement. Ces conseils sont établis dans des endroits où les services publics d'alimentation en eau n'arrivent pas et, à travers un système de collaboration, les quartiers mettent en place le système complet de conduites, de distribution et d'assainissement à leur propre profit. Chaque membre de la communauté ou chaque famille paie un prix raisonnable pour ce service et peut le contrôler, car ce sont les communautés elles-mêmes, avec l'approbation de leurs municipalités, qui administrent les fonds et contrôlent la qualité du système.

Decidamos, Campaña por la Expresión Ciudadana
<decidamos@sce.snc.una.py>