



**Les Amis
de la Terre**

Bolivie : la gestion citoyenne de l'eau par une coopérative d'usagers à Santa Cruz

Les Amis de la Terre | Avril 2005

La Bolivie fait partie de l'Amérique andine au même titre que le Pérou, la Colombie et l'Equateur. Elle partage ses frontières avec le Pérou le long du Lac Titicaca, ainsi que l'Argentine, le Brésil et le Chili.

Au recensement de 2001, le pays comptait 8,5 millions de personnes se partageant 1,1 million de km². L'espérance de vie moyenne s'élevait à 61,4 ans entre 1995 et 2000. La Bolivie a été marquée par de nombreux heurts ces dernières années, donnant lieu à des vagues de protestations populaires autour des questions des terres, de la production de la coca ou encore de la cause indigène.

Capitale	Sucre (<i>La Paz est le siège du gouvernement</i>)
Nature de l'Etat	République unitaire
Nature du Régime	Démocratie présidentielle
Taux de population urbaine	62 %
Taux de mortalité infantile	65,6 ‰ (1995-2000)
Espérance de vie moyenne	61,4 ans (1995-2000)
IDH*	0,653 en 2000
PIB par habitant (PPA)*	2 424 dollars en 2000

Source : Informations recueillies dans *L'état du monde 2003. Annuaire économique géopolitique mondial*. Paris : La découverte, 2002.

La SAGUAPAC, coopérative d'usagers de Santa Cruz

Un transfert de compétences de l'Etat aux usagers

Santa Cruz de la Sierra est un centre urbain bolivien important qui s'étendait en 2004 sur une superficie de 36 300 hectares et réunissait près de 1,2 million d'habitants. Jusqu'en 1973, les services publics de l'eau et de l'assainissement de la ville étaient gérés directement par l'Etat. Depuis 1979 cependant, ce service a été repris par une coopérative d'usagers, la SAGUAPAC¹, sous forme de concession². Aujourd'hui, plus de 63 % de la superficie urbaine est incluse dans l'aire concessionnelle de la SAGUAPAC qui concerne 9 districts, englobant près de 65 % des citoyens (788 000 personnes sur 1,2 million)³. Le taux de couverture⁴ en eau potable assuré par la coopérative s'élève à 95 % de cette population. Concernant l'assainissement, le service dessert 50 % des citoyens, contre 30 % en 1995⁵.

¹SAGUAPAC : « *Cooperativa de Servicios Publicos Santa Cruz* ».

²Concession : Contrat par lequel les autorités publiques de Santa Cruz (autorités concédantes) délèguent à la coopérative (concessionnaire) les tâches relatives aux services de l'eau et de l'assainissement : investissements, équipements, gestion. La rémunération de la coopérative provient des redevances versées par les usagers. Néanmoins, les services continuent d'appartenir au domaine public et sont restitués aux échéances fixées par le contrat, qui dure généralement entre 20 et 40 ans.

³Information disponible sur le site de la SAGUAPAC.

⁴Taux de couverture : dans une population donnée, part de cette population desservie par le réseau d'eau potable existant.

⁵Journal El deber, article : « *Saguapac evoluciona junto a la ciudad de Santa Cruz* », 19 juillet 2004. Source : servicio de información ciudadana. SIC, CEDIB – Bolivia.

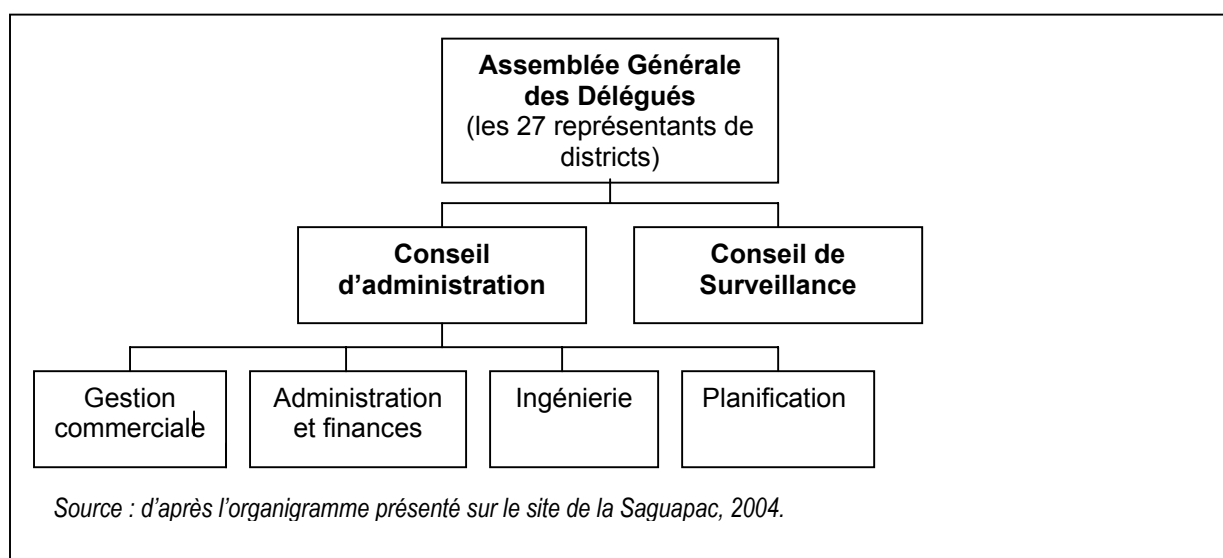
Une structure institutionnelle solide

La coopérative jouit d'une organisation claire. Les responsabilités sont partagées entre plusieurs structures de manière équilibrée.

- Les usagers du service sont tous membres de la coopérative.
- Chacun des neuf districts de la zone est doté d'un **Conseil de District**, chargé de coordonner les demandes des usagers et de défendre leurs intérêts. Les membres de ces Conseils sont élus pour six ans, et renouvelés au tiers tous les deux ans.
- Chaque Conseil dispose également de trois représentants à l'**Assemblée Générale des Délégués** de la coopérative. Cette instance, composée de 27 délégués, élit le Conseil Administratif et le Conseil de Surveillance.
- Le **Conseil Administratif** est chargé de l'élaboration des politiques de la coopérative, et de l'approbation du budget.
- Le **Conseil de Supervision** quant à lui contrôle le Conseil Administratif et se charge des audits externes. Les membres de ces conseils sont aussi présents pour six ans et renouvelés au tiers tous les deux ans.

Les compétences entre les différents services se distribuent comme suit :

- **Le service ingénierie**, en charge de la construction des puits, de l'extension des réseaux et de la maintenance
- **Le service commercial**, responsable des relations avec les usagers et de la collecte des factures
- **Le service administratif et financier**
- **L'instance de planification**, apparue plus tardivement que les autres services. Gage de stabilité, elle permet que soient mis en œuvre des projets plus vastes. Sa création a eu un impact non négligeable sur l'organisation de la coopérative. « *Le degré de délégation augmente, il y a plus de travail en équipe et de participation des travailleurs, ce qui augmente l'efficacité* »⁶.



⁶Journal El deber, article : « *Saguapac evoluciona junto a la ciudad de Santa Cruz* », 19 juillet 2004. Source : servicio de información ciudadana. SIC, CEDIB – Bolivia.

Un planning bien ficelé

Deux fois par an, la coopérative se réunit pour décider des modalités de développement des services d'eau et d'assainissement qui seront opérés dans les neufs districts. Depuis 1987, la SAGUAPAC agit suivant des **Plans Annuels Opérationnels** et s'est dotée d'un budget général⁷, dont elle assure un suivi régulier. Cela a facilité la réalisation des projets dans les délais requis et l'obtention par la coopérative de crédits en provenance de la Banque Mondiale et de la Banque Interaméricaine de Développement. Ces deux instances en effet soutiennent financièrement son Plan Stratégique de Développement élaboré pour la période 2001-2039, et subdivisé en plans quinquennaux⁸.

Un service garant du bien-être collectif

Amélioration des services de l'eau et de l'assainissement

Si la couverture en assainissement ne concerne encore aujourd'hui que 50 % des citoyens, les améliorations du service dans 30 unités de voisinage des neufs districts ont été considérables⁹. En l'espace de 5 ans, 17 500 familles supplémentaires ont été connectées au réseau (contre 11 900 initialement prévues), 245 800 mètres de collecteurs d'eaux usées ajoutés (contre 166 800 programmés), et 59 hectares de traitement par lagunage aménagés dans la zone du parc industriel¹⁰.

Concernant le réseau d'eau potable, la part de population desservie a elle aussi largement augmenté. En l'espace de 5 ans, 540 000 mètres de canalisations ont été construits dans environ 650 quartiers, accompagnés de près de 24 000 raccordements domestiques supplémentaires¹¹. La qualité de l'eau distribuée est assurée par des contrôles réguliers, suivant les standards de l'Organisation Mondiale de la Santé et les normes latino-américaines¹².

Une approche sociale du prix de l'eau

La SAGUAPAC est financièrement indépendante. Le paiement de l'eau par les utilisateurs permet un recouvrement total des coûts. La coopérative tente par ailleurs de mettre en place des mesures tarifaires équitables qui permettent un accès de tous à l'eau suivant la capacité à payer des usagers. Tous les ménages bénéficient par ailleurs d'un tarif réduit pour les 15 premiers mètres cube d'eau consommés chaque mois.

Les usagers qui ne parviennent pas à payer ne sont pas coupés, et les personnes endettées cumulant les impayés peuvent, en se présentant au service, bénéficier de mesures spéciales suivant leur situation. Cependant, si les dettes sont trop lourdes, il arrive que la coopérative effectue exceptionnellement un retrait partiel de l'installation.

⁷L'organisation s'est nettement améliorée depuis ces mises en place, chose qui n'avait pas été possible avant 1985 à cause d'instabilités économiques, sociales, de la dimension réduite de la coopérative et de sa politique tarifaire.

⁸Le plan quinquennal qui court de 2003 à 2007 se concentre sur l'extension des réseaux, qui devrait nécessiter près de 70 millions USD au total. 23 millions sont prévus pour le service eau potable, 43 pour le service assainissement et 4 pour la gestion institutionnelle.

⁹Une unité de voisinage est un groupement d'habitats, qui réunit généralement plusieurs quartiers.

¹⁰La Banque Interaméricaine de développement a financé les canalisations à hauteur de 20 millions USD, pour 11 millions USD en provenance de la SAGUAPAC.

¹¹Journal El deber, article : « *En los últimos cinco años se invirtió \$US 42 000 000* », 19 juillet 2004. Source : Servicio de Información Ciudadana. SIC, CEDIB – Bolivia.

¹²Notons que Santa Cruz bénéficie d'un aquifère très riche en termes de qualité et de quantité, tant et si bien qu'il serait possible, selon les spécialistes, de consommer l'eau sans traitement à la source. Néanmoins, le réseau d'eau s'étend sur près de 2 300 kilomètres et certaines canalisations sont défectueuses, rendant impératif l'ajout de chlore afin de prévenir l'infiltration de micro-organismes dans l'eau distribuée.

Un service à forte valeur ajoutée

Tous ces travaux ont permis de créer près de 15 000 emplois, de plus ou moins long terme, en l'espace de 5 ans.

Un Département des Ressources Humaines a récemment été créé qui supervise la formation du personnel. La SAGUAPAC dispense des cours manuels de plomberie, d'électricité etc. tant à destination des employés que des usagers, complétés par une large diffusion de documents éducatifs, et des efforts de mobilisation des médias.

La coopérative met enfin à disposition des usagers un bureau d'accueil et un dispositif technique et administratif de prestations disponible 24 h / 24. Elle s'est peu à peu dotée de matériel technologique de qualité (ordinateurs, etc.).

De riches perspectives d'avenir

Un système pérenne et répliquable...

Ce système qui existe depuis 1979 est désormais reconnu à échelle internationale. Il bénéficie d'un large soutien des Institutions Financières Internationales pour son plan stratégique de développement (2001-2039), plus particulièrement de la Banque Mondiale et de la Banque Interaméricaine de Développement.

Dans le pays, d'autres villes telles que Tarija (145 300 habitants) et Trinidad (80 700 habitants) se sont inspirées de ce modèle en créant des coopératives d'eau dirigées par les usagers. Tout porte à croire que par le biais de la SAGUAPAC, qui siège à la Présidence de l'Association Nationale des Entreprises d'Eau Potable et d'Assainissement¹³, la gestion participative de l'eau à travers le pays est en passe de se multiplier.

Outre ce rôle moteur, la coopérative offre à échelle de la ville un soutien à d'autres entreprises basées sur le même modèle : elle coordonne et fournit des informations et une assistance technique aux petites coopératives, et prête ses laboratoires pour que celles-ci puissent analyser la qualité de l'eau. Enfin, elle participe aux réunions de planification urbaine de Santa Cruz, où se réunissent architectes, ingénieurs, autorités municipales, etc., dans le but de coordonner leurs actions¹⁴.

... qu' il faut encore élargir !

Malgré toutes ces avancées, Santa Cruz doit aujourd'hui faire face à d'importants défis en matière d'accès à l'eau et à l'assainissement, à l'heure où le taux d'accroissement naturel de la population atteint 6% par an dans la ville. Une des difficultés majeures réside dans la provenance de l'eau, essentiellement issue des nappes souterraines. En 2003, la production annuelle s'élevait à 45 millions de mètres cube. Cependant, les estimations montrent que les réserves du sous-sol ne seront plus suffisantes pour continuer à satisfaire la demande dès 2017. Il est donc urgent de trouver des sources alternatives.

Par ailleurs, l'accès à l'assainissement qui ne concerne qu'un habitant sur deux est encore trop faible, tandis que les perspectives d'extension du réseau font peser des risques de pollution sur les nappes souterraines déjà en péril. La SAGUAPAC, forte d'une organisation institutionnelle solide et de son Plan Stratégique de Développement, devrait cependant parvenir, dans les années qui viennent, à résoudre ces problèmes.

¹³ In El Deber. *La empresa lucha para afianzar el cooperativismo*. 19 juillet 2004. Source : Servicio de Información Ciudadana. SIC, CEDIB – Bolivia.

¹⁴ « Cela signifie que nos plans stratégiques et nos plans annuels opérationnels sont coordonnés aux actions des diverses organisations afin que soient harmonisés les travaux de la ville » (Vargas, chef de l'Unité des Relations Publiques de la SAGUAPAC).

« Une évaluation de la coopérative par la Banque Mondiale indique qu'il s'agit d'une des meilleures entreprises en Amérique Latine et recommande de ne pas changer sa structure organisationnelle. Ce qui surprend, c'est que la Banque n'ait pas tenté de promouvoir ce mode de gestion de l'eau en milieu urbain par une coopérative dans aucune autre partie du monde. »

*In El Deber, « Experto destaca el rol de Saguapac », 19 juillet 2004. Source : Servicio de Información ciudadana.
SIC, CEDIB – Bolivia.*

Ailleurs en Bolivie : non aux multinationales de l'eau à Cochabamba et El Alto

Voilà cinq ans que la filiale Aguas del Tunari de la multinationale Bechtel (Etats-Unis) s'est retirée de Cochabamba, suite à ce que l'on avait appelé la « Guerre de l'Eau » en Bolivie. Aujourd'hui, les tensions ont gagné La Paz - El Alto, d'où vient d'être expulsée la multinationale française Suez-Lyonnaise des Eaux. Chaque fois, les Boliviens sont descendus dans la rue pour exprimer leur désaccord avec une gestion de l'eau menée par de grosses multinationales peu soucieuses du bien-être collectif. *« L'idée que l'eau est un droit collectif et que les gens doivent décider de son usage a avancé, ici comme dans l'ensemble du pays »*.*

A Cochabamba, la Coalition de l'Eau (regroupant communautés, syndicats, fermiers, etc.) à la tête du mouvement de contestation a, après la remunicipalisation de la gestion de l'eau, fortement pesé sur la réorganisation de la compagnie publique SEMAPA. Le service a gagné en transparence et laisse désormais une large place à la participation de la population dans les processus de décision.

A la Paz – El Alto, les habitants tentent actuellement de mettre en place une coopérative d'usagers dotée d'experts et basée sur un contrôle social de la gestion de l'eau (par des techniciens et des représentants de la société). Les habitants, qui n'ont pas confiance dans les décisions des autorités locales, s'opposent à la remunicipalisation de la gestion de l'eau. Sera t-il possible, cependant, que les communautés prennent en mains leur service de l'eau sans aucune coordination avec le gouvernement local ?

** Propos d'Oscar Olivera, porte-parole de la coalition pour la défense de l'eau et du gaz de Cochabamba, in Journal l'Humanité, 23 mars 2005.*

Pour plus d'informations

- YAVARI, Luis F. *Management of basic drinking water and sanitation services by a co-operative in Bolivia*. In "Reclaiming Public Water. Achievements, struggles and visions from around the world", TNI and CEO, Amsterdam, October 2004.
<http://www.tni.org/books/publicwater.pdf>
- Journal El Deber, Articles du 19 Juillet 2004, Service d'Information Citoyenne. SIC, CEDIB – Bolivia. <http://www.aguabolivia.org/prensaX/Prensa/2004/julio/19-25/ltxt/S-SAGUAPAC20040719.html>
- Journal l'Humanité. *L'exemple de Cochabamba. En Bolivie, retour, cinq ans après, sur une remunicipalisation réussie*. Rubrique société, 23 mars 2005.
- Journal El Juguete Rabioso. CHAVEZ, Walter et RAMOS A. Edgar. *El alto expulsó a una transnacional. Nuevo golpe al neoliberalismo*. Edición internacional; año 0 – Número 1 – Enero de 2005.
- Site de la SAGUAPAC : *SAGUAPAC. Una cooperativa en la administración del Servicio de agua y alcantarillado sanitario*.
[http://wbln0018.worldbank.org/LAC/lacinfoclient.nsf/4145fb3d8bc4c82c8525673900539662/cb337cb6f3abd80785256cf000064d1a/\\$FILE/SAGUAPAC.pdf](http://wbln0018.worldbank.org/LAC/lacinfoclient.nsf/4145fb3d8bc4c82c8525673900539662/cb337cb6f3abd80785256cf000064d1a/$FILE/SAGUAPAC.pdf)
- Sites avec informations sur les événements récents en Bolivie :
www.democracycr.org
www.bolivia.indymedia.org