

**Leonardo Tamburini**

## **Évènements en 2021**

### **Élections législatives et locales**

Le 17 mars, des élections ont été organisées pour l'ensemble des autorités locales du pays (gouverneurs de régions, maires et conseillers des municipalités, membres des assemblées locales) ainsi que les représentants autochtones au sein des organes délibératifs définis par la loi de Régime Électoral, les statuts d'autonomie départementale et municipale. 51 d'entre eux ont été élus selon les « normes et procédures propres » comme titulaires ou suppléants dans huit des neuf assemblées départementales et au sein de trois conseils municipaux.

La présence autochtone dans chacun de ces organes de pouvoir est significative mais il n'existe pas encore d'étude précise sur le rôle effectif des représentants de peuples autochtones dans ces institutions. La grande majorité des élus est nommée au sein des organisations régionales ou des peuples autochtones. Si quelques représentants parviennent à porter des revendications de leur peuple au sein des organes où ils siègent, force est de constater que le système politique finit souvent par phagocytter le système de quotas selon des logiques bien connues de pression et de chantage qu'il est difficile d'éviter. Dans de nombreux cas, les représentants autochtones deviennent des agents à la solde d'intérêts tiers au sein même des organisations et des territoires où ils ont été élus.

Cette présence autochtone diffuse mais de faible incidence dans les décisions des organes d'État reflète une insertion subalterne des peuples autochtones dans un État autoproclamé Plurinational et Communautaire. Cette situation et ses conséquences sont rarement évoquées et discutées au sein des organisations autochtones qui se transforment peu à peu en des espaces de légitimation pour accéder à des fonctions de représentation publique ou à des candidatures partisans. Et on ne peut pas dire que les quotas soient symboliques car ils sont très souvent déterminants pour la structuration de majorités. Le même constat s'impose pour d'autres organes d'État, notamment judiciaires ou électoraux, où des élus autochtones agissent au service des partis plutôt que d'assumer leur mandat de représentant des peuples qui les ont nommés. Les revirements de position sont monnaie courante avec tout ce que cela peut impliquer en termes de confusions et de tensions au sein des peuples autochtones et de leurs organisations.

Au cours de ces élections, les oppositions régionales ont une nouvelle fois obtenu des résultats importants sur le *Movimiento al Socialismo* (MAS), le parti de gouvernement national. Les scores les plus éloquentes ont été enregistrés dans les grandes villes de l'axe central composé de celles de La Paz, El Alto, Cochabamba et Santa Cruz de la Sierra qui réunissent à elles seules 75% de la population du pays. Dans celles-ci, les oppositions au parti de gouvernement national sont arrivées largement en tête. Le MAS a ainsi perdu les gouvernorats départementaux de La Paz, de Chuquisaca, du Beni et du Pando qui basculent sous le giron de l'opposition contrôlant déjà ceux de Santa Cruz et de Tarija.

Ces résultats s'expliquent en grande partie par le tournant agressif adopté par le gouvernement à l'égard de l'opposition politique, marquant une rupture avec le discours de conciliation et d'unité exprimé en début de campagne par le Vice-Président autochtone David Choquehuanca. Cette agressivité s'est exprimée contre l'ancienne présidente Jeanine Añez et plusieurs de ses collaborateurs accusés de terrorisme, mais aussi contre des dirigeants de comités civiques régionaux qui avaient fomenté la mobilisation socio-politique à l'origine de la démission de Evo Morales en 2019, un événement considéré par le gouvernement actuel comme un coup d'État soutenu par l'intervention décisive des forces armées et de la police.

#### Le conflit pour la terre dans la région de l'*Oriente* (Basses Terres)

Depuis les années 2014-2015, peu après la vague de grandes titularisations des territoires autochtones obtenues dans le cadre d'une alliance entre les organisations autochtones et le premier gouvernement d'Evo Morales (2005-2009), la question du territoire est revenue au premier plan des préoccupations des peuples autochtones, non pour revendiquer des reconnaissances ou des formalisations légales mais pour défendre les territoires anciennement ou nouvellement reconnus face aux décisions de l'État d'exploiter leurs ressources naturelles ou de réaliser des plans et projets de « développement » sans consultation préalable avec les peuples titulaires de ces territoires. Au cours de ces dernières années, la défense territoriale autochtone s'exprimait par une opposition des peuples autochtones et de leurs organisations au développement d'opérations devant être menées par la compagnie pétrolière nationale, la société minière d'État ou des sociétés transnationales.

Cependant, sous le gouvernement de transition de Jeanine Añez et avec plus de vigueur encore depuis l'élection de Luis Arce (MAS), un nouvel acteur commence à se démarquer dans la fuite en avant développementiste et menace les territoires autochtones : c'est la paysannerie issue de la migration andine et installée depuis plusieurs décennies dans les Basses Terres, ancienne alliée des peuples autochtones avec qui, elle a formé un temps durant, le Pacte d'Unité qui a joué un rôle déterminant dans l'accession au pouvoir de Evo Morales et dans l'adoption de la Constitution Politique de 2009. La paysannerie andine installée dans les Basses Terres a bénéficié d'accords entre le gouvernement de Morales et le secteur agro-industriel de Santa Cruz, notamment entre 2014 et 2019. Dans un cadre réglementaire, elle a été largement favorisée par des procédures administratives de répartition des terres. Au cours de cette période, les mouvements environnementalistes ont régulièrement dénoncé le grand paquet de normes « incendiaires » à l'origine des méga-feux qui ont marqué la région à partir de l'assouplissement des restrictions concernant le défrichement des forêts et qui ont favorisé les secteurs moyens et grands de l'agro-industrie déguisés en communautés paysannes. Mais les instances de contrôle administratif firent peu ou rien pour empêcher que les forêts de cette région soient de nouveau touchées par les flammes. En 2019, plus de trois millions d'hectares ont ainsi été dévastés par les incendies dans cette partie orientale du pays.

La victoire du principal adversaire politique du MAS aux élections départementales de Santa Cruz, Luis Fernando Camacho, a marqué le début d'une grande campagne médiatique cherchant à générer un soutien régional pour tenter de mettre fin aux poursuites judiciaires menées à son encontre par le gouvernement du MAS dans l'affaire

du « coup d'État » de 2019. La campagne s'est concentrée sur la thématique toujours mobilisatrice de la question foncière (dans la région, 7 millions d'hectares seraient encore sujets à controverse pour superposition de titres), réinterrogeant l'installation de paysans dans des aires protégées autorisée par l'Institut National de Réforme Agraire au cours des dernières décennies. Une sorte de mouvement de « défense des territoires autochtones ancestraux de Santa Cruz » a alors vu le jour, organisant même un congrès pour la terre. Largement relayé par la presse locale, l'événement a contribué à amplifier l'état de tension à l'échelle nationale alors que les peuples autochtones qu'il prétendait représenter et défendre n'ont pas eu voix au chapitre et restaient en marge de la mobilisation.

Traversant des crises internes récurrentes et profondes, les organisations autochtones comme la CIDOB d'envergure nationale et d'autres organisations régionales n'ont pu, dans le meilleur des cas, qu'être spectatrices du conflit engagé par le mouvement régionaliste autour de la question des terres et des territoires. Par ailleurs, la nouvelle direction de l'Institut National de Réforme Agraire (INRA) devait gérer une situation complexe en menant de front la crise du Covid-19 qui a affecté une grande partie de son personnel, une gestion chaotique de l'institution qui nécessiterait une réorganisation complète et qui subit un sous-financement constant pour mener à bien ses missions, une campagne l'accusant de valider la stratégie d'occupation territoriale de la paysannerie andine dans la région des Basses Terres. Les (déclarations de) bonnes intentions de l'institution agraire ne corroboraient en rien avec les observations les plus évidentes : la paysannerie prenait progressivement le contrôle des différentes instances nationales en charge des aires protégées et des questions environnementales et exerçait des pressions au sein d'autres institutions pour forcer des décisions qui entérineraient une politique de répartition des terres en sa faveur, notamment dans des zones sensibles d'un point de vue social et environnemental.

La stratégie de dialogue par secteur proposé par l'INRA dans le but de dépolitiser la question agraire n'a pas permis d'obtenir les résultats escomptés puisque les installations paysannes en zones forestières validées par l'État et les incendies de forêts qui se sont déclarés par la suite ont laissé peu d'espoir quant aux raisons réelles du conflit autour de la question agraire. Celui-ci n'était pas seulement le résultat d'une tactique défensive de l'opposition face au gouvernement national ou une simple réaction à des cas avérés de corruption, notamment au sein du Ministère du Développement Rural et des Terres. En octobre, un accaparement de terres a pris une tournure dramatique avec l'enlèvement de journalistes et de fonctionnaires de l'INRA sur le domaine de Las Londras occupé par des paysans. D'un point de vue judiciaire, l'affaire a, à ce jour, peu progressé après la déposition ambiguë des fonctionnaires enlevés et l'implication avérée d'hommes d'affaires et de paysans soutenus par de puissantes organisations agro-industrielles.

#### Mobilisation autochtones dans les Basses Terres

En parallèle, les organisations autochtones et les gouvernements autochtones autonomes mènent leurs propres batailles sur leurs territoires pour faire face à des problèmes similaires. C'est le cas des peuples d'Amazonie qui ont élaboré une plateforme de revendications à l'issue d'une rencontre régionale durant laquelle a été dénoncée la responsabilité de l'État vis-à-vis de la situation territoriale des peuples

autochtones. De cette rencontre a émergé l'exigence d'une reprise de l'agenda historique et du dialogue entre l'État et les peuples autochtones. Les principaux thèmes de discussion et de négociation sont 1) les Autonomies autochtones et le principe d'autogouvernement; 2) la pleine reconnaissance de l'existence des peuples autochtones au sein de l'État Plurinational; 3) La reconnaissance effective des droits des peuples autochtones et de leur représentation politique; 4) Terres & Territoires; 5) L'abrogation du Plan d'Utilisation des Sols (PLUS) dans le département du Béni; 6) La défense du Territoire Autochtone et du Parc National Isiboro Sécure (TIPNIS); 7) Les politiques de travaux publics d'aménagement du territoire et l'accès aux services basiques; 8) Santé et Éducation. Le blocage de la route San Ignacio de Moxos-San Borja (Beni) durant cette rencontre a clairement indiqué la volonté des peuples autochtones d'être entendus. À l'issue de cette action, différents accords ont été signés concernant le statut d'autonomie du Territoire Autochtone Multiethnique (TIM 1), la conclusion des processus de titularisation des territoires des peuples Mojeños, la modification de la loi d'Autonomies et d'autres textes normatifs locaux.

Dans le même temps, le peuple Guaraní du territoire autonome Charagua Iyambae situé dans le département de Santa Cruz a subi des installations répétées de plusieurs groupes paysans dans la zone protégée du *Ñembi Guasu* (grand refuge) permises par des résolutions administratives contestables de l'INRA. Le gouvernement autochtone local a demandé l'instauration d'un dialogue avec les autorités compétentes et a obtenu des engagements quant à la révision des résolutions qui devront prendre en compte les normes nationales et internationales et leurs critères protecteurs de l'environnement et des droits des peuples autochtones.

En prévision d'une éventuelle application non-conforme des accords, le gouvernement autochtone a présenté un recours préventif devant le Tribunal Agro-Environnemental de Camiri, duquel il a obtenu une mesure de précaution préventive et conservatoire visant à suspendre toute activité dans l'aire protégée qui pourrait mettre en danger la stabilité environnementale et les droits des peuples autochtones de cette zone, de surcroît traversée par des familles ayoreas en situation d'isolement volontaire. La décision du tribunal délègue en outre au gouvernement autochtone guaraní la responsabilité de se conformer à ces mesures et de les faire respecter. Ces actions ont pu compter avec le soutien de tous les organes du gouvernement autonome de Charagua Iyambae, de toutes les organisations représentatives et revendicatives locales (les quatre capitánías de Alto Isoso, Bajo Isoso, Charagua Norte et Charagua Sur) et d'une plateforme interinstitutionnelle d'ONG spécialisée en droits de l'environnement et/ou droits des peuples autochtones.

Le 24 août, soit quatre jours après la signature des accords de San Ignacio de Moxos entre plusieurs instances étatiques et les organisations autochtones de la zone, une centaine d'autochtones ont initié une marche depuis Trinidad (département du Beni) jusqu'à Santa Cruz de la Sierra (département de Santa Cruz) avec à sa tête, le dirigeant de la première marche autochtone pour le Territoire et la Dignité (1990) et l'ancien président de l'organisation autochtone des Basses Terres CIDOB, Marcial Fabricano Noe. Cette marche fût organisée pour demander l'arrêt des installations et des accaparements de terres par des paysans dans les territoires autochtones. Ceci au nom du respect à la dignité des peuples autochtones et de leurs cultures car c'est bien toute la région des Basses Terres (soit 2/3 du pays) qui est concernée par un front paysan qui s'impose tant

sur le plan territorial que culturel. Dans les faits, les revendications autochtones ont été dévoilées au fur et à mesure de la mobilisation, ses dirigeants ayant décidé de la construire tout au long du parcours, au fil des rencontres avec la population. La marche a accaparé une attention particulière des médias, ce qui lui a facilité l'adhésion et la solidarité d'une grande partie de la population urbaine. À Santa Cruz de la Sierra, la marche a été utilisée pour soutenir les demandes du gouvernement et du mouvement régionaliste. Santa Cruz étant le principal bastion de l'opposition, le soutien urbain fut continu, alors que le mouvement autochtone organisé, lui, restait quelque peu silencieux.

Les initiateurs de la marche proposèrent la création d'un « Parlement Autochtone » comme espace d'interaction directe avec l'État permettant le dialogue, l'élaboration de propositions et un pouvoir d'interpellation. Cependant, le gouvernement national a dénigré la mobilisation, ses représentants et même le "Parlement", en l'accusant de n'avoir aucune relation avec le mouvement autochtone reconnu (et contrôlé) par l'État. Malgré cela, le « Parlement Autochtone » fit session durant trois mois dans le colisée sportif de l'Université autonome Gabriel René Moreno située dans le centre de la ville de Santa Cruz de la Sierra. Un document présentant une quinzaine de revendications fut produit à l'issue des rencontres. Certaines reprennent celles portées par le mouvement autochtone officiel comme l'annulation de toutes les normes légales autorisant de nouvelles installations paysannes dans ou proches des territoires autochtones, la rédaction d'un décret déterminant un pourcentage des dividendes pour les peuples autochtones dont le territoire est soumis à l'exploitation pétrolière et gazifière ou encore l'annulation de tous les projets hydroélectriques sur leurs terres. La direction de la CIDOB a invité le Parlement Autochtone à articuler ses demandes avec les organisations officiellement reconnues par l'État. Mais cette proposition fût rejetée par les autochtones mobilisés qui ont considéré que la direction était trop proche du pouvoir central et du parti MAS.

#### Sur le statut autonome du Territoire autochtone multiethnique (TIM-1)

Le Territoire Autochtone Multiethnique est un territoire situé dans les plaines sub-amazoniennes du Gran Moxos où vivent 26 communautés des peuples Mojeño-Trinitario, Mojeño-Ignaciano, Movima, T'simane et Yuracaré. En 2010, l'assemblée territoriale prit la décision d'engager une procédure d'accès à l'autonomie permise par la Constitution Politique de 2009. La démarche est longue, imposant un parcours politique et bureaucratique sinueux dépendant des quatre pouvoirs de l'État. Les peuples autochtones doivent tout d'abord prouver que le territoire sur lequel ils demandent à établir leur propre gouvernement est « ancestral » même si ils détiennent un titre territorial, récent ou ancien. Ensuite, les statuts d'autonomie sont soumis à la révision et à la validation de la Cour Constitutionnelle. Puis une nouvelle unité territoriale doit être établie par une loi de l'Assemblée Législative Plurinationale. Enfin, toutes les décisions et normes adoptées par le territoire autochtone doivent être supervisées et validées par l'Organe Électoral de l'État.

En novembre 2017, la Cour constitutionnelle avait émis la déclaration de constitutionnalité du statut du TIM. Cependant, lorsqu'il s'est agi de l'entériner localement, une controverse a surgi autour des modalités d'adoption : cela devait-il se faire par référendum comme l'exige la loi sur les autonomies n° 31/10 (2010) ou selon

la récente modification de la loi n° 1198/19 (2019), qui laisse au territoire le soin de décider selon ses propres règles et procédures c'est-à-dire en exerçant pleinement son autodétermination expressément reconnue par la Constitution ? Face à ce conflit de lois dans le temps, l'Organe Électoral a décidé de rejeter la possibilité de considérer la modification de la loi 1198/19, celle-ci étant postérieure à l'engagement de la procédure engagée. En conséquence, la Cour Constitutionnelle a une nouvelle fois été saisie par les peuples autochtones concernés. Un an plus tard et à la suite des compromis obtenus après la mobilisation décrite précédemment, la Cour émet une décision (DCP n00033/2021) qui confirme et déclare la compatibilité du statut d'autonomie du TIM avec la Constitution.

Avant de pouvoir former un gouvernement autonome, les peuples concernés qui ont approuvé localement leur statut d'autonomie, doivent encore attendre que l'Organe Électoral valide cette approbation et que l'Assemblée législative plurinationale émette une loi de création d'unité territoriale qui permettra une différenciation territoriale et administrative entre le territoire autochtone TIM et les municipalités de San Ignacio de Moxos, San Borja et Santa Ana del Yacuma. Ce serait la première fois que se réaliserait cette séparation politico-administrative dans un cadre constitutionnel en Bolivie.

Il convient de rappeler que le TIM avait obtenu, en dialoguant avec le gouvernement de l'ancien président Evo Morales, plus de 180 000 hectares, en plus des 350 000 hectares initialement reconnus dans le titre de 2009 qui comprenait la zone établie dans le décret de 1990. Cette dernière zone comprend « La forêt des Chimanes », lieu d'une longue histoire d'exploitation forestière mais qui a aussi été l'épicentre de mobilisations et de vastes déplacements migratoires autochtones liées à la recherche de la Loma Santa ayant marqué à plusieurs reprises l'histoire du pays. Cette zone a, semble-t-il, été définitivement récupérée et constitue désormais un territoire au sein de la nouvelle juridiction autonome autochtone du TIM.

directeur exécutif de ORÉ-Organización de apoyo Legal y Social (Bolivia). Il est avocat pour la Università degli Studi di Macerata (Italie), ancien directeur du *Centro de Estudios Jurídicos e Investigación Social (CEJIS)* en Bolivie et consultant auprès du peuple Guaraní pour l'Autonomie Guaraní de Charagua Iyambae.

Source : IWGIA, *El Mundo Indígena* 2022

Traduction pour le GITPA par **Laurent Lacroix**,  
membre du réseau des experts du GITPA pour l'Amérique latine  
et membre de son Conseil consultatif