

Leonardo Tamburini

Selon les données fournies par le dernier recensement national effectué en 2012, 2,8 millions de personnes âgées de plus de 15 ans (41% de la population du pays) sont d'origine autochtone. Des 36 peuples officiellement reconnus, le *quechua* et l'*aymara* sont démographiquement majoritaires dans les Andes. Les *chiquitano*, les *guaraní* et les *moxeño* continuent d'être les plus nombreux des 34 peuples qui vivent dans les Basses Terres du pays. À ce jour, les peuples autochtones sont titulaires d'environ 20 millions d'hectares sous forme de propriétés collectives, les Terres Communautaires d'Origine (*Tierras Comunitarias de Origen* - TCO). Avec l'approbation du décret n°727/10, les TCO ont acquis la dénomination constitutionnelle de Territoire Indigène Originario Paysan (*Territorio Indígena Originario Campesino* - TIOC). Depuis 1991, la Bolivie est signataire de la Convention 169 de l'OIT. La Déclaration des Nations Unies sur les droits humains des peuples autochtones fût approuvée par la promulgation de la loi 3760 du 7 novembre 2007. Avec l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution en 2009, la Bolivie a adopté la dénomination d'État plurinational.

Evo Morales, Président pour la troisième fois consécutive

Le 15 octobre 2014, se tenaient les élections générales pour désigner le Président, le vice-président et les membres des deux chambres du Congrès plurinational. Le Président Evo Morales et son vice-président, Álvaro García Linera, ont obtenu un franc succès en obtenant 61,36% des votes valides¹ avec leur parti le *Movimiento al Socialismo* (MAS). L'entrepreneur cimentier Samuel Doria Medina qui rassemblait les forces de centre-droite avec la coalition politique *Unidad Demócrata*, est arrivé second avec 24,23% des voix. En troisième position, l'ancien Président Jorge Quiroga Ramírez² (*Partido Demócrata Cristiano*) a recueilli 9,04% des suffrages. L'ancien maire de La Paz, Juan del Granado qui était pressenti comme un sérieux concurrent pour Evo Morales n'a obtenu quant à lui, que 2,71% des voix et a perdu dans la foulée la personnalité juridique de son parti, le *Movimiento Sin Miedo*³.

Divisées depuis 2012, les organisations autochtones avaient opté pour inscrire leurs représentants sur les listes des différents partis politiques face à l'impossibilité de présenter des candidatures « organiques », définies de manière consensuelle par les organisations représentatives comme cela avait été le cas pour les élections générales de 2009 et régionales de 2010. À cette occasion, la Confédération des Peuples Autochtones de Bolivie (*Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia*) « organique »⁴ a soutenu l'alliance entre le *Partido Verde de Bolivia* (PVB) et le groupe politique *Movimiento Indígena Libertad-TIPNIS* (MIL-TIPNIS). Sur ces listes se sont présentés des candidats élus par les organisations régionales et locales qui ont pris leur distance avec la CIDOB proche du gouvernement d'Evo Morales auto-dénommée « loyaliste ». Le candidat à la présidence pour le *Partido Verde* était Fernando Vargas Mosúa, le dirigeant de la sous-centrale du Territoire Autochtone et Parc National Isiboro Sécura (TIPNIS) et l'un des principaux meneurs des dernières marches organisées pour la défense de ce territoire

contre la construction d'une route devant relier les bourgades de Villa Tunari et San Ignacio de Mojos en traversant du nord au sud le TIPNIS⁵.

Si le PVB n'a obtenu que 2,65% des votes, il a malgré tout réalisé un bon score si l'on considère qu'il ne comptait qu'avec très peu de ressources pour mener sa campagne en comparaison aux autres partis en lice. Et il est parvenu à soulever la question d'un nouvel agenda environnemental et celle du respect des droits établis.



À l'issue des élections, le *Partido Verde* comptait avec un député au Parlement plurinational, élu dans le département de Oruro. Mais après l'application polémique de la Loi de Régime Électoral, le siège fût attribué au parti majoritaire, le MAS, car le *Partido Verde* n'avait pas obtenu les 3% de votes requis au niveau national pour conserver sa personnalité juridique.

En Bolivie, 7 sièges sont réservés aux peuples autochtones au sein de l'Assemblée Législative plurinationale (congrès bicaméral). Ces sièges correspondent à des circonscriptions départementales spéciales⁶. Les candidats inscrits sur des listes partidaires sont élus par vote individuel et secret. À l'issue des élections, le MAS occupe six de ces sièges spéciaux. Le septième et dernier l'est par la coalition *Unidad Demócrata* dans la circonscription n°3 du département de Oruro. Dans les autres circonscriptions, on ne compte aucun représentant autochtone. Cela est dû à plusieurs facteurs. D'abord, au reflux du mouvement autochtone lié aux tensions et à la distanciation avec le gouvernement et le MAS qui se sont traduites par la marginalisation des candidats autochtones dans les listes du parti au pouvoir. Non seulement la disparition de candidats autochtones fût visible mais celle aussi des secteurs sociaux en général, surtout des organisations paysannes, liée à la décision propre du parti d'ouvrir des espaces à des « invités » de la classe moyenne, y compris des anciens militants des partis dits « de droite » qui révèle la bonne relation établie entre le secteur entrepreneurial, les grand propriétaires fonciers et le gouvernement national.

Le cas du magistrat autochtone Gualberto Cusi

Élu avec 15,7% des votes exprimés lors des premières élections judiciaires organisées dans le pays en 2011, l'un des deux magistrats autochtones du Tribunal Constitutionnel, Gualberto Cusi Mamani, est au centre de l'une des plus grandes controverses politiques du moment. Ce dernier fût le candidat le plus populaire qui a obtenu le plus de suffrages citoyens. Cusi a commencé à incommoder le gouvernement national avec des déclarations publiques qui dénonçaient les pressions et les ingérences de l'organe exécutif sur le tribunal constitutionnel destinées à influencer sur certaines décisions politiquement sensibles. L'un des cas les plus évidents fût celui relatif au recours d'inconstitutionnalité déposé par deux députés du *Movimiento Sin Miedo* et des dirigeants autochtones contre la loi 222/12 de Consultation Préalable dans le TIPNIS. Avec cette loi, le gouvernement comptait imposer la construction d'une route devant traverser le territoire autochtone, ce qui avait suscité le refus de la majorité des communautés qui y sont installées. La décision du Tribunal Constitutionnel n°300/12 qui suggérait une forme de consultation préalable s'inscrivant peu dans l'esprit des standards internationaux en vigueur, fût adoptée par trois des sept magistrats constitutionnels. Cusi entre alors en dissidence et dénonce l'ingérence gouvernementale lors de la rédaction du texte de la sentence. Une initiative qui reçoit les critiques et la demande de démission d'une grande partie des élus du MAS et des ministres du gouvernement.

Peu après, Cusi et deux autres de ses collègues du Tribunal Constitutionnel furent inculpés pour avoir admis un recours d'inconstitutionnalité présenté par des députés d'opposition contre la Loi sur le Notariat Public dont le projet proposé par l'organe exécutif et questionné par l'opposition avait généré une grande controverse au sein du gouvernement, d'où la décision de suspendre les magistrats qui étaient intervenus lors du recours et leur jugement de responsabilité face au Sénat. C'est la Loi 44/10 qui a permis de procéder au jugement politique des magistrats constitutionnels. Parmi les dispositions, la norme prévoyait la disposition polémique d'octroyer au Sénat la possibilité de dicter des sentences impliquant des peines privatives de liberté.

Le magistrat Cusi connaissait des problèmes de santé qui l'ont temporairement éloigné de la controverse et de sa couverture médiatique. Cette absence engendrait de nombreuses conjectures autour d'une maladie simulée pour échapper au procès qui se fomentait à son encontre. Le magistrat dénonçait quant à lui la suspension temporaire dont il faisait l'objet, ainsi que celle de ses deux autres collègues, qui l'empêchait de poursuivre son traitement thérapeutique que l'État lui assurait à travers le système de sécurité sociale.

Face à une recommandation du représentant du Bureau du Haut Commissariat des Nations Unies pour les Droits Humains dont le siège est à La Paz, soulignant le manque de fondement d'une disposition attribuant à l'organe législatif la possibilité d'envoyer en prison des hautes autorités de l'État, la partie qui établissait une telle éventualité dans la loi 44/10 s'est vue abrogée en un temps record par une nouvelle disposition, la loi 365/14 qui inclut la possibilité de mettre fin aux poursuites judiciaires avec la démission des accusés. Mais cette disposition dérogatoire n'a pas incité les magistrats à démissionner comme l'espérait le parti au pouvoir.

Devant l'impossibilité du gouvernement d'amener le magistrat Gualberto Cusi à se présenter physiquement au box des accusés et apparemment, avec l'intention de le

discréditer, ce dernier a été publiquement sommé d'informer les autorités sur la nature de sa maladie. Dans ce contexte, le Ministre de la Santé, le docteur Juan Carlos Calvimontes, a informé la population le 22 décembre que le magistrat Cusi était porteur du VIH-SIDA et que le Ministère avait connaissance de cette information depuis 2 ans. La révélation a fait sensation au sein de l'opinion public et a surtout suscité l'indignation générale puisque la loi 3729/07⁷ sur les malades du SIDA, en particulier son article 2, alinéa d) prescrit expressément le principe de confidentialité pour celles et ceux qui vivent avec la maladie⁸, précisément pour protéger leur dignité et éviter qu'il ou elle soit l'objet de discrimination sociale⁹. Par ailleurs, cette loi établit un droit de réserve dans son article 9, un droit qui implique de préserver l'identité et la situation de ceux qui vivent avec le SIDA, qui « ne devront pas être l'objet de publications de presse écrite ni télévisuelle sans leur consentement explicite ». La révélation publique sur sa maladie a plongé le magistrat dans un état de grande dépression accentuée par le fait qu'il s'était jusque-là, gardé de révéler la nature de sa maladie à ses proches et à sa famille. Face à la surprise générale, le ministre déclarait le jour suivant qu'il avait révélé la maladie de Cusi pour « préserver la santé de son entourage par crainte d'une contagion »¹⁰, ne faisant qu'accentuer l'état de vulnérabilité du magistrat et montrer une méconnaissance évidente de la plus élémentaires des règles d'éthique médicale. Le président Evo Morales s'est excusé publiquement pour la déclaration intempestive de son ministre qu'il a maintenu par ailleurs à son poste. Face au scandale qu'avait provoqué la violation des droits du magistrat autochtone et malade, la gouvernement instruisit, par le biais de l'assemblée législative, la double décision d'interrompre temporairement les poursuites à son encontre tout en maintenant sa suspension d'activités au sein du Tribunal Constitutionnel.

La loi minière

Le 28 mai, le président Evo Morales a promulgué la loi 535/14 sur l'activité minière et la métallurgie qui se substitue au Code Minier (loi 1.777 du 17 mars 1997) adopté par le président de l'époque Gonzalo Sánchez de Lozada¹¹ et suspecté de favoriser les intérêts de ce dernier qui était aussi l'un des plus grands entrepreneurs miniers du pays. La loi 535/14 est contestée par les organisations autochtones comme le CONAMAQ¹² et la CIDOB et d'autres organisations environnementalistes ou pour la défense des droits humains, celles-ci la considérant le texte comme une violation à un ensemble de droits. La norme ne prévoit pas de mécanismes pour garantir la consultation ni le consentement libre préalable et informé tel qu'il est établi par la Convention 169 de l'OIT et la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones dans le cas d'opérations minières dans les communautés ou territoires autochtones. De plus, cette loi n'a pas fait l'objet d'une consultation dûment réalisée et n'a donc pas obtenu le consentement général pour son approbation. Le texte n'a été discuté et négocié qu'avec les coopératives minières composées de petits et moyens exploitants privés et les organisations d'usagers collectifs des eaux du département de Cochabamba¹³. Une première observation a porté sur le fait que tout le territoire national avait été déclaré aire fiscale et susceptible de devenir une concession minière y compris les aires écologiquement fragiles et protégées par la loi. Par ailleurs, a été dénoncée une violation du droit à l'accès et à l'usage de l'eau face à l'usage préférentiel et exclusif de cette ressource (et d'autres ressources naturelles) accordée aux opérations minières en territoires autochtones, permettant l'exploitation minière dans les glaciers, les aires protégées et les bassins montagneux, mettant potentiellement en péril les écosystèmes

et les forêts tropicales mais aussi les sommets enneigés des territoires habités par les peuples autochtones. Dans le même temps, l'activité minière privée et transnationale s'intensifie, consolidant ainsi la matrice historique a-étatique de ce secteur d'activité et son caractère prédominant à l'exportation qui perdure depuis les temps de la Colonie.

En complète contradiction avec la loi de l'Environnement en vigueur depuis 1992, le ministère des Mines concentre, selon la nouvelle loi, un ensemble d'attributions qui entravent le contrôle et la participation sociale dans la gestion environnementale ainsi que la décentralisation des fonctions et des compétences aux niveaux régionaux et locaux.

Autonomies autochtones

Cela fait maintenant 5 ans qu'est entrée en vigueur la Loi Cadre d'Autonomies et de Décentralisation 31/10. À l'issue de la marche autochtone « pour le territoire, l'autonomie et la défense des droits des peuples autochtones » (2010), la loi intègre le droit pour les peuples autochtones de constituer leurs propres gouvernements avec des compétences législatives, exécutives, patrimoniales et juridictionnelles dans les territoires titularisés ou non qu'ils occupent. En 2009, par le biais de référendums, les peuples de onze municipalités¹⁴ ont décidé de convertir leur administration locale au régime de gouvernance dit d' « autonomies autochtones » reposant sur leurs propres normes et procédures. À ce jour, aucun de ces 11 peuples n'a pu répondre à l'ensemble des conditions requises par la loi 31/10 pour impulser un régime local d'autonomie autochtone. Le Tribunal Constitutionnel a émis un avis de conformité sur les statuts d'autonomie pour seulement deux localités¹⁵. Cinq autres municipalités ont finalisé leurs statuts mais ne les ont pas encore présentés au Tribunal. Les quatre derniers tardent à cause de problèmes d'ordre divers pour accomplir l'une des onze étapes du processus d'instauration des autonomies autochtones établies par la loi¹⁶.

Une autre voie existe pour accéder à l'autogouvernement autochtone, c'est celle des territoires reconnus et titularisés. Douze peuples se sont engagés dans cette voie pour instaurer un régime d'autonomie autochtone. Le Tribunal Constitutionnel a émis des observations sur les statuts présentés par deux de ces peuples. Ce sont les cas les plus avancés d'autonomisation sur la base territoriale. Les dix autres sont encore dans une phase organisationnelle et au stade des étapes préliminaires.

A cette lente progression de la mise en place de l'une des plus importantes et significatives demandes des peuples autochtones du pays et inscrites dans la Constitution à l'issue de l'assemblée constituante qui s'est tenue en 2006 et 2007, il convient de considérer que l'État n'a toujours pas défini clairement les dispositions concernant la distribution des ressources pour financer le fonctionnement des nouvelles entités territoriales politico-administratives autochtones, autonomes et décentralisées. En effet, la Loi Cadre des Autonomies et de Décentralisation établit que les critères d'assignation des ressources et le financement des compétences respectives seront définis dans le cadre d'un « pacte fiscal » basé sur les résultats du recensement de 2012 dont les résultats furent officiellement publiés en 2013 sans qu'à ce jour l'État ait engagé la discussion tant attendue. Face à ces toutes ces difficultés, les organisations autochtones ont le sentiment que le thème de l'autonomie, pour ne pas dire celui de l'autonomie autochtone, ne fait plus partie de l'agenda du gouvernement (autoproclamé autochtone), tout comme celui de la terre qui n'a enregistré aucune avancée significative au cours des dernières années en termes de titularisation des territoires autochtones.

Ceci ajouté à d'autres politiques contradictoires concernant les droits autochtones montre clairement le tournant politique du gouvernement vers d'autres voies qui s'explique par les nouvelles alliances avec le secteur entrepreneurial et les grands propriétaires fonciers dont les demandes sont désormais l'une des priorités du gouvernement national.

¹ Selon les données du Tribunal Suprême Électoral, 5 139 554 personnes ont voté lors de ces élections. Des boliviens résidant hors de Bolivie ont pu voter dans 33 pays. Le taux de participation s'est élevé à 94,21%.

² Jorge Quiroga Ramírez fut le vice-président du Général Hugo Banzer Suárez (1997-2001), décédé en 2001 à qui il a succédé en tant que président de 2001 à 2003.

³ Toutes les données ont été obtenues sur la page internet www.oep.org.bo/computo/index.html

⁴ Ce terme est attribué à la direction de la Confédération qui a été délogée de ses bureaux de manière forcée et dont la fonction représentative a été usurpée par une autre direction accusée d'être soutenue et financée par le gouvernement national.

⁵ Voir le *Monde Autochtone* 2014.

⁶ C'est-à-dire qu'un représentant par département est élu. La Constitution prévoit que les sièges spéciaux favorisent les peuples qui sont des minorités. La Bolivie compte 9 départements. Dans 8 d'entre eux, les peuples autochtones sont considérés comme peuples « démographiquement minoritaires ». Seul celui de Potosí n'en compte pas. Cependant, il n'a été octroyé que 7 sièges aux peuples autochtones minoritaires du fait d'un accord, dans le département de Chuquisaca, entre les organisations autochtones et le MAS qui ont négocié l'inapplication d'une telle disposition en échange d'un espace sur les listes de candidatures à la députation présentées par le MAS.

⁷ Loi pour la prévention du VIH-SIDA, la protection des droits humains et pour l'assistance intégrale multidisciplinaire pour les personnes qui vivent avec le VIH-SIDA.

⁸ Article 2 (principes). La présente loi repose sur les principes suivants : d) confidentialité : la condition clinique des personnes vivant avec le VIH-SIDA doivent être sujets à des normes de confidentialité établies dans les **codes éthiques, les protocoles médicaux et épidémiologiques et dans la présente loi**. Loi n°3729/07, Journal Officiel de Bolivie.

⁹ Article 5 (Droits et Garanties) : Toutes les personnes qui vivent avec le VIH-SIDA ont les droits suivants garantis par l'État : d) Au respect de la vie privée par le maintien de la confidentialité de son état sérologique et par l'interdiction d'exiger des preuves qu'il n'affecte aucune tierce personne. Excepté dans les cas spécifiés dans cette loi.

¹⁰ Comme on le sait depuis des années, la maladie du SIDA n'est transmissible que par relations sexuelles, voie sanguine et voie utérine. La discrimination sociale dont sont victimes les malades du SIDA repose précisément sur la croyance infondée que cette maladie est contagieuse et non seulement transmissible dans certaines situations.

¹¹ Ce dernier a démissionné lors de son second mandat (2002-2003) sous la pression d'une révolte populaire dénommée « Guerre du Gaz » qui s'opposait à la décision d'exporter cette ressource naturelle au pays voisin, le Chili.

¹² Conseil National des *Markas* et des *Ayllus* du *Qollasuyu* (*Concejo Nacional de Markas y Ayllus del Qollasuyu*), organisation nationale représentative des nations originaires des Andes de Bolivie.

¹³ Dans le cadre d'un dialogue organisé *in extremis* quelques observations présentées par ces organisations furent incluses, lesquelles cependant ne sont pas parvenues à mettre fin aux violations dénoncées.

¹⁴ 13 référendums ont été réalisés. Pour deux d'entre eux, la population a refusé la possibilité d'instaurer dans leur municipalité un régime d'autonomie indigène originaire paysanne (AIOC).

¹⁵ Dans la municipalité de Totora située dans le département andin de Oruro où vit la nation Jach'a Karangas et dans celle de Charagua, située dans le département subtropical de Santa Cruz où vit le peuple Guarani.

¹⁶ 6 autres peuples situés dans différents départements se sont engagés eux aussi dans la voie vers l'autonomie.

Leonardo Tamburini est avocat, spécialisé sur les questions de ressources naturelles, d'environnement, de droits territoriaux autochtones et de droits humains. Il est actuellement chercheur au Centre d'Études Juridiques et de Recherches Sociales (Centro de Estudios Jurídicos e Investigación Social – CEJIS).

Source : 2015 El Mundo Indígena
Traduction : **Laurent Lacroix**
Membre du réseau des experts du GITPA
pour l'Amérique latine