

Leonardo Tamburini

Au cours de l'année 2017, plusieurs faits se sont produits provoquant une fin d'année sociale et politique très conflictuelle. La décision la plus polémique fût sans doute celle émise par le Tribunal Constitutionnel Plurinational (TCP) qui a autorisé une quatrième candidature du Président Evo Morales et du Vice-président Álvaro García Linera.

Avec cette sentence (0084/2017 du 28 novembre), le gouvernement parvient à contourner le résultat du référendum organisé le 21 février 2016 sur sa proposition de réformer l'article 168 de la Constitution et à l'issue duquel 51,3% de la population répondait par la négative. Cela a mis en évidence la mise à mal des canaux légaux puisque l'application concrète et effective du résultat de tout référendum est obligatoire d'un point de vue constitutionnel et légal. La sentence du TCP constitue ainsi un étrange précédent judiciaire selon lequel les fréquences de candidature à des fonctions électorales impliqueraient une violation de l'article 23 de la Convention Américaine des Droits Humains portant sur les droits politiques à élire et à être élu. Un tel précédent amènerait à conclure que toute restriction du nombre de candidatures à une charge publique électorale serait contraire à la Convention Américaine. Cette décision constitutionnelle a généré une multitude de débats. Une grande partie de la population s'est sentie trahie.



Et cela s'est traduit par une nouvelle série de tensions sociales et politiques dans le pays. La réaction sociale s'est principalement exprimée par l'opposition populaire à l'approbation du Code du Système Pénal. Celui-ci présentait trop peu de garanties au regard des professionnels de santé sur la dite négligence médicale ou *mauvaise pratique* bien que le fonds du problème s'avérait bien être la décision concernant le nombre indéfini de candidatures du Président à sa propre succession. Alors que ce thème restait transversal dans le scénario de discussion politique, les conflits sociaux se multipliaient encore et tendaient à s'aggraver si l'on en juge l'intense processus de mobilisation sociale qui se maintenait jusqu'à la fin de l'année.

Élection des magistrats par le vote populaire

Durant toute la première moitié de l'année, l'Assemblée Législative Plurinationale (ALP), composée de la Chambre des députés et de la Chambre des Sénateurs, a travaillé à la présélection des futurs magistrats responsables des principaux organes de justice qui, en Bolivie, sont élus au suffrage universel. C'est la procédure légale définie par la Constitution de 2009.

Dans ce processus électoral, la composition partidaire et politique de l'ALP joue un rôle clé. Actuellement, plus des deux tiers des deux chambres législatives réunies sont contrôlées par le parti du Président Evo Morales, le *Movimiento al Socialismo (MAS)*. On aurait pu penser que la préoccupation première des responsables politiques serait de ne pas répéter l'antécédent négatif des élections précédentes réalisées en 2011. Celles-ci avaient été la cible de vives critiques à l'égard des listes de magistrats établies par une ALP dominée par le MAS et s'étaient traduites par un vote populaire majoritairement nul ou blanc. Par la suite, plusieurs analyses concluaient que les nouveaux magistrats, nommés par la majorité présidentielle au sein de l'ALP, avaient majoritairement émis des décisions favorables à la demande du groupe parlementaire du MAS pour une modification de la Constitution permettant une nouvelle candidature du président Evo Morales.

Le procédure de présélection assurée par une commission mixte de l'ALP a fait l'objet de plusieurs observations sur les critères définis pour les questionnaires réalisés dans le cadre des entretiens des candidats aux magistratures et sur d'autres aspects formels. Pour limiter les déconvenues, le Comité Exécutif de l'Université Bolivienne (CEUB) s'est invité dans le dispositif de sélection. D'autres centres universitaires comme celui de l'Université de San Andrés de La Paz ont refusé d'y participer dénonçant le manque de transparence et d'objectivité. Après quelques modifications apportées au règlement répondant à plusieurs observations, la procédure de présélection a été engagée et approuvée par la majorité des deux chambres législatives. Une grande partie des candidates et des candidats sélectionnés s'avèrent être d'anciens fonctionnaires de l'actuel gouvernement et peu formés. Cette situation résulte par ailleurs du fait que beaucoup de candidats potentiels, peu confiants vis-à-vis de la procédure de présélection, avaient décidé de ne pas se présenter. Les élections ont ratifié le refus de la procédure de sélection parlementaire des candidats aux magistratures. Cela s'est traduit de manière très nette dans les résultats des élections : l'ensemble de tous les candidats a obtenu 35% des suffrages alors que les votes nuls ou blancs valides constituaient le reste, soit 65% des suffrages exprimés. Dans ce contexte, la justice bolivienne connaît actuellement un fort taux de réprobation citoyenne.

La grande assemblée de la CIDOB

La Grande Assemblée Nationale des Peuples Autochtones (GANPI), instance organique suprême de la Confédération des Peuples Autochtones de l'Orient, du Chaco et de l'Amazonie de Bolivie (CIDOB) s'est tenue à la fin du mois d'août. Sa direction résultait de l'éviction et du remplacement forcé, en 2012, du président Adolfo Chávez par Melva Hurtado soutenue par le gouvernement national. En 2015, lorsque le Fonds Autochtone a été démantelé suite à un vaste scandale de détournements de fonds, la présidente Hurtado a été poursuivie en justice et incarcérée le 4 décembre. Elle fût libérée en octobre 2017. Tous ces événements ont plongé la Confédération dans une profonde crise interne. Pour tenter d'y remédier, celle-ci a convoqué une Grande Assemblée pour rénover les membres de la direction.

12 des 13 organisations affiliées à la CIDOB ont participé à celle-ci. Les divisions étaient fortes entre celles qui soutenaient le gouvernement d'Evo Morales et celles qui s'y opposaient. Les dissensions reposaient principalement sur les positions de chaque organisation membre face aux décisions et aux normes de l'administration étatique à l'égard des droits des peuples autochtones, en particulier celles concernant le Territoire Autochtone et Parc National Isiboro Sécure (TIPNIS).

Le dirigeant de la Centrale des Peuples Autochtones du Beni (CPIB) Pedro Vare a été élu Président avec une grande majorité des voix. Durant sa campagne, Vare s'est clairement positionné comme pro-gouvernemental, de manière moins dissimulée que ses principaux concurrents, comme le Guaraní Efraín Balderas ou le Chiquitano Justo Seoane. Par conséquent, Vare a reçu le soutien logistique et médiatique du gouvernement. Du côté des opposants au gouvernement d'Evo Morales, Bertha Bajarano, leader de la IX Marche Autochtone, ancienne présidente de la Centrale des Peuples Ethniques Mojeños du Beni (CPEM-B) et fervente défenderesse du TIPNIS, a exigé des autres candidats une position claire et revendicative sur ce conflit territorial pour prétendre assumer la présidence de la CIDOB. Bertha Bajarano a bien failli occuper l'un des postes de direction. Mais il lui manquait une voix pour y parvenir. C'est ainsi que toute la nouvelle direction de la CIDOB est clairement favorable aux politiques du gouvernement national.

Après cet épisode, la crise de représentativité et la neutralisation du mouvement autochtone des Basses Terres perdurent. Habitant une zone du TIPNIS politiquement contrôlée par le gouvernement d'Evo Morales, Vare s'est engagé auprès de ce dernier à maintenir une position contraire à la direction de la sous centrale du TIPNIS, instance locale légitime représentante des communautés autochtones vivant dans de territoire. Vare soutient de manière inconditionnelle le projet routier du TIPNIS qui a déjà fait l'objet de plusieurs marches autochtones de contestation. Il faut donc attendre de l'actuelle direction de la CIDOB un soutien aux discours, aux décisions et aux politiques du gouvernement.

Construction de la route du TIPNIS. La loi n°969.

Le gouvernement national a réactivé le conflit autour de la construction de la route entre Villa Tunari et San Ignacio de Moxos traversant le TIPNIS par l'approbation de la loi n°699/17 du 13 août.

La 8^e Marche autochtone (2011) organisée par les peuples et les organisations du TIPNIS accompagnés de toutes les organisations autochtones du pays était parvenue à

suspendre le projet. A l'issue de cette marche, la loi 180 (2011) avait été promulguée. Son article 3 interdisait la construction de cette route et déclarait le TIPNIS comme « zone intangible ». Cependant, en 2012, le gouvernement promeut l'adoption de la loi 222 prévoyant l'organisation d'une « consultation préalable » au sein du territoire violant ainsi toutes les normes nationales et internationales qui régissent ce processus. À l'issue de cette consultation très controversée, le gouvernement estime que le projet routier est accepté par la population locale malgré l'interdiction maintenue par la loi 180 toujours en vigueur.

Après plusieurs années de statu quo, la discussion est relancée en 2017 avec l'approbation de la loi 969 qui donnerait suite à une sollicitation supposée du TIPNIS pour réaliser le projet au grand dam des communautés locales et de leurs organisations qui ne reconnaissent pas avoir déposé de demande en ce sens. L'adoption de cette loi a validé les travaux d'ingénierie civile déjà engagés dans le sud du territoire occupé par 15 000 producteurs de feuille de coca qui exigent la création de la route. D'importantes mobilisations citoyennes ont été organisées contre la loi 969. Plusieurs recours d'inconstitutionnalité, signés par des députés de l'opposition, ont été portés par l'Assemblée Permanente des Droits Humains de Bolivie (APDHB) et par d'autres organisations de droits humains.

Les véritables objectifs de la loi 969 se trouvent dans les articles 9 et 10 ainsi que dans la première disposition abrogatoire qui autorisent explicitement la construction de la route qui est déjà en cours. Malgré le refus explicite des peuples habitant le TIPNIS, l'exploitation des ressources naturelles, renouvelables et non renouvelables par des opérateurs étrangers est désormais permise. La disposition la plus importante pour le gouvernement est l'abrogation du caractère intangible du TIPNIS et l'interdiction qui lui est liée de construire n'importe quelle route au sein du territoire établies dans la loi 180 de 2011. Tout cela aurait été possible grâce aux résultats de la « consultation préalable » de 2012.

A l'occasion du Sommet sur le Changement Climatique (COP 23) qui s'est tenu les 7 et 8 novembre à Bonn en Allemagne, les organisations du TIPNIS ont déposé un recours auprès du Tribunal International pour les Droits de la Nature établi comme instance non étatique de jugement des faits portant atteinte à la Nature. Le Tribunal a décidé de solliciter l'État de Bolivie pour organiser un moratoire sur la construction de la route, la poursuite des travaux et l'autorisation d'exploitation pétrolière dans le TIPNIS. Le Tribunal demande à l'État d'accepter l'invitation qui lui a été faite par des organisations autochtones du TIPNIS pour réaliser une visite *in loco* du territoire. Celle-ci se réaliserait probablement en 2018.

Le conflit des médecins

Au cours de l'année 2015, le gouvernement national a commandé auprès de plusieurs spécialistes nationaux et internationaux la rédaction d'une norme comprenant le Code Pénal et celui de Procédure Pénale qu'il s'agissait d'ajuster aux nouveaux postulats de la Constitution de 2009 ainsi qu'au nouveau cadre normatif et légal de développement qui venait d'être adopté. Les premiers soubresauts de contestation apparaissent lorsque des corporations de professionnels directement concernées par certains articles, comme celles des médecins, estiment que le traitement normatif pénalise leurs pratiques ou tout du moins les régule de manière extrêmement condamnable dans les cas supposés de négligence ou d'imprudence (*culposos*), de mensonge ou de fraude (*dolosos*). Le 15 décembre, le gouvernement approuve le Code en utilisant comme souvent sa

majorité parlementaire, passant outre le feu des critiques et les annonces de mobilisation et pensant pouvoir contrôler les mécontentements comme en d'autres occasions. La réaction populaire s'est organisée très rapidement non pas autour des mouvements sociaux traditionnels comme ceux des ouvriers, des mineurs, des commerçants ou des paysans mais à partir de plateformes et d'organisations spontanées, très influencées par les réseaux sociaux, qui se transformées en caisse de résonance et en moyen idéal pour convoquer, s'exprimer et définir les répertoires de mobilisation. Contrairement aux calculs gouvernementaux qui reposaient sur un retour au calme avec les vacances d'été et les fêtes de Noël, le rejet a augmenté de telle manière qu'il ne restait qu'une seule option au Président Evo Morales, celle d'annoncer la dérogation des articles initialement questionnés. Mais la mobilisation se radicalisait au cours des derniers jours de l'année et la demande d'abrogation concernait désormais le Code dans son entier. C'est ainsi que le Président dût laisser de côté la question de sa nouvelle candidature face à la crise d'intensité croissante que vivait le pays.

Les autonomies autochtones

Malgré les graves reculs existants dans d'autres domaines d'application et de respect des droits des peuples autochtones, le processus des autonomies autochtones connaît une évolution plutôt satisfaisante. Si des retards importants sont recensés dus à l'extrême bureaucratisation générée par la Loi Cadre des Autonomies du 22 juillet 2010, plusieurs gouvernements de peuples autochtones voient progressivement le jour.

D'un point de vue général, 36 territoires autochtones ont engagé des démarches pour accéder à l'autogouvernement, 21 par la voie dite de « conversion municipale » et 15 par la voie dite « territoriale » ou de conversion en territoire Indigène Originare Paysanne (TIOC). Parmi ceux-ci, 3 comptent déjà avec un gouvernement effectif et fonctionnel : Charagua-Iyambae dans la région du Chaco, Raqaypampa dans la vallée de Cochabamba et Uru-Chipaya sur l'altiplano dans le département de Oruro. Pour 5 autres, le statut d'autonomie a été validée par le Tribunal Constitutionnel : Pampa de Aullagas, Totora Marka, Mojocoya, Huacaya et le Territoire Autochtone Multiethnique 1 (TIM 1). 2 autres territoires ont déposé leur statut et attendent la validation du Tribunal Constitutionnel : Corque Marka et Lomerio. Les autres cas moins avancés sont engagés dans la procédure déterminée par la loi.

Notes and références

1. INE 2017, consulted via the Bolivian indigenous browser.
2. The 2009 Constitution anticipates a mixed system for the election of judges to the Supreme Court of Justice, the Plurinational Constitutional Court, the Agro-Environmental Court and the Council of the Magistracy. Candidates are preselected by means of lists drawn up in the Legislative Assembly and then elected by a simple majority in open elections run by the Plurinational Electoral Body. (Articles 182-187-193-199 of the CPE). In the case of the Constitutional Court and the Agro-Environmental Court, criteria of plurinationality are prioritised in the preselection.
3. See *The Indigenous World 2011*, pp. 174-182.
4. In the end, it did not happen as the decision was taken by the judges of the outgoing Constitutional Court and not those who were elected as a result of the process conducted in December.
5. See CNAMIB, Consejo de Mama T'allas, NINA "Derechos Humanos de los pueblos indígenas en Bolivia. Informe 2016." IWGIA Report 25, March 2017.
6. This involved an embezzlement of at least USD 25 million from the Development Fund for Native Indigenous Peoples and Peasant Communities (FONDYOCC), which was formed primarily of income generated by oil exploitation, as anticipated in the Law on Hydrocarbons No. 3058/05. Melva Hurtado was accused of channelling 21 million Bolivianos into personal accounts (USD 3 million).
7. Tamburini, Leonardo, Bolivia, in *The Indigenous World 2011*, pp. 174-182
8. Tamburini, Leonardo, Bolivia, in *The Indigenous World 2012*, pp. 159-167
9. Article 9.- (Coordination and integration of TIPNIS) The activities of coordination and integration that will improve, establish or maintain indigenous peoples' rights such as free movement through the opening of neighbouring roads, highways, river/air and other navigation systems, will be designed in a participatory manner with the indigenous peoples and in compliance with current environmental regulations, ..."

10. Article 10.- (Agreements and distribution of benefits) I. The exploitation of renewable natural resources and the development of productive activities will be undertaken with the participation of private individuals provided there are agreements or associations with the indigenous peoples of TIPNIS and authorisation and monitoring by the relevant state bodies.
11. "First Abrogating Provision. In accordance with the agreements resulting from the free, prior and informed consultation of the Mojeño-Trinitario, Chimán and Yuracaré indigenous peoples, Law No. 180 of October 2011 on protection of the Isiboro Sécure National Park and Indigenous Territory is hereby repealed."
12. See <https://therightsofnature.org/tribunal-internacional-derechos-de-la-naturaleza/>
13. See <https://therightsofnature.org/tribunal-cases-bonn/>
14. Thus leaving 15 articles.
15. Municipal conversion means transforming the administrative jurisdiction into an indigenous autonomy, following a decision by the majority indigenous population, via referendum, to become this kind of administration. The territorial path or TIOC, is the collective territory titled by agrarian means, plus other areas of third parties, which will form the new jurisdiction of the indigenous autonomy. This sometimes means crossing provincial or municipal boundaries, which therefore need to be amended to give rise to the new territorial unit.
16. Corque Marka del Suyu Jach'a, Ayllu Tanka Villa Esperanza, Ayllu Kara.
17. CEJIS:2107, with information from the Ministry of Autonomies.

*Leonardo Tamburini est avocat, consultant indépendant,
spécialiste en droits autochtones.*

*Source: IWGIA 2018 El Mundo Indígena
Traduction par **Laurent Lacroix**
membre du réseau des experts du GITPA pour l'Amérique latine*