

Peuples indigènes de Bolivie : qu'en est-il cinq ans après l'adoption de la nouvelle Constitution ?

Damien Wolff

La Bolivie ne compte pas moins de 36 peuples indigènes répartis sur l'ensemble du territoire. Les peuples indigènes représentent environ 2,8 millions d'individus, soit 40% de la population nationale¹. Ils revêtent une importance capitale pour le pays, à la fois en termes démographiques et politiques. Leur situation progresse rapidement depuis quelques années, à la faveur d'un changement de régime qui les a replacés au centre du jeu.

Cinq ans après l'entrée en vigueur d'une nouvelle Constitution² qui affichait de grandes ambitions, l'action du gouvernement bolivien en matière de défense des peuples indigènes peut faire l'objet d'un premier bilan, tout en contrastes.

La Constitution de 2009 consacre en effet la place des peuples indigènes dans la vie du pays à travers plusieurs dispositions emblématiques. Elle proclame leur droit à la propriété collective des terres et de certaines ressources naturelles, à la consultation préalable dans certaines matières, à une éducation interculturelle et plurilingue, ou encore à une représentation équitable au sein des institutions. Elle fait de la protection de ces peuples une composante essentielle de l'action de l'Etat, lequel a pour mission « de construire une société juste et harmonieuse, fondée sur la décolonisation et l'éradication des discriminations; de consolider les identités indigènes; de garantir la protection des différents peuples et nations vivant en son sein; et de préserver la diversité plurinationale » (article 9).

La réélection triomphale d'Evo Morales en décembre 2009, dans le sillage de l'adoption de la nouvelle Constitution, a permis en effet l'avènement d'un État « plurinational ». Grâce à lui, les peuples indigènes occupent aujourd'hui une place importante dans la vie politique et dans les institutions du pays. La lutte contre le racisme est devenue une priorité et des progrès importants ont été réalisés en matière de promotion des cultures indigènes³.

En dépit de ces avancées, le gouvernement semble avoir renoncé à l'idéologie indigéniste, ce qui constitue une évolution très significative. Les dispositifs-clés prévus par le texte constitutionnel ont ainsi été revus à la baisse, faute de volonté politique. D'autres chantiers, comme la mise en œuvre du droit à la consultation préalable, sont toujours en cours. Les leaders du courant indigéniste sont quant à eux tenus à l'écart du pouvoir.

Face à ce mélange d'avancées tangibles et de blocages, les peuples indigènes éprouvent un malaise croissant. La ferveur dont ils ont pu témoigner après la réélection d'Evo Morales en 2009 est largement retombée. Ils descendent à nouveau dans la rue pour exprimer

¹ Ces chiffres proviennent des résultats du recensement national réalisé en novembre 2012. Ils reflètent l'importance des peuples indigènes sur la base de l'auto-identification des personnes interrogées. Deux peuples originaires des Andes représentent à eux seuls 90% de la population indigène du pays. Il s'agit des Quechuas (1,3 millions) et des Aymaras (1,2 millions). Les principaux peuples des basses terres et des plaines tropicales arrivent loin derrière avec 90 000 membres pour les Chiquitanos et 60 000 pour les Guaranis.

² Adoptée par référendum en février 2009.

³ Les populations indigènes profitent en outre du développement économique rapide du pays, dont les bénéfices rejaillissent sur elles (régression de l'extrême pauvreté, amélioration sensible des indices de développement humain, infrastructures, aides aux campagnes). Mais ces évolutions ne relèvent pas d'un processus propre aux peuples indigènes et concernent l'ensemble de la société. Elles ne seront donc pas traitées dans cet article.

leur mécontentement, comme on l'a vu en 2011 et 2012 sur la question du TIPNIS⁴. Les mobilisations de masse s'imposent comme la façon la plus sûre d'obtenir de nouvelles conquêtes face à un gouvernement peu complaisant.

1) Des avancées importantes depuis 2009

a) Une représentation et une participation en forte hausse

Dès son arrivée au pouvoir en 2006, le MAS a fait de la participation des masses indigènes à la vie politique sa priorité. Il s'agissait de replacer au centre du jeu une majorité de boliviens longtemps marginalisée. Les indigènes occupent désormais une place centrale dans les institutions, où ils sont représentés principalement par l'élément « paysan ». Les bancs du parlement sont ainsi occupés par une moitié d'élus d'origine indigène (77 parlementaires sur 166, soit 46% du total). Ces derniers appartiennent pour la plupart aux « mouvements sociaux » (paysans et miniers), auxquels il faut ajouter sept députés issus de circonscriptions indigènes spéciales⁵. Enfin, dans cinq des neuf assemblées départementales, 10% des sièges sont réservés quoiqu'il arrive aux représentants des communautés indigènes des basses terres (soit 23 élus au total en 2013). Les prochaines élections législatives de décembre 2014 ne devraient pas modifier sensiblement cette donne, les populations d'origine indigène représentant désormais une grande partie du personnel politique, même si ce phénomène est plus marqué dans les rangs du MAS que dans ceux de l'opposition.

Les indigènes sont également bien représentés au sein de l'exécutif, à travers l'élément « paysan », incarné par Evo Morales et par une dizaine de ministres depuis l'arrivée du MAS au pouvoir. Mais la « vague aymara » que beaucoup attendaient n'a pas eu lieu. Seuls trois aymaras ont siégé au gouvernement depuis 2006, dont il ne reste aujourd'hui que David Choquehuanca, ministre des Affaires étrangères. Il faut y voir avant tout un rejet de l'indianisme radical et une volonté d'incarner un projet fédérateur.

Dans l'organe judiciaire, les indigènes ont conquis une nouvelle place lors de l'élection au suffrage universel direct des hauts-magistrats en octobre 2011. Les candidats indigènes ont rassemblé sur leur nom la majorité des suffrages, tant à l'échelle nationale que locale, se hissant ainsi à la tête de deux des quatre principaux tribunaux du pays. Néanmoins, la présence des indigènes demeure faible au niveau des magistrats ordinaires, en l'absence de réforme profonde de la justice.

Enfin, les populations indigènes occupent une place nouvelle dans la société civile. Elles constituent l'essentiel des troupes des « mouvements sociaux » (organisations structurées qui affirment rassembler plus de 7 millions d'individus), lesquels jouent un rôle important en matière de formulation et de transmission des demandes de la société. A la faveur de la montée en puissance des « mouvements sociaux », la place des indigènes dans les discours et le paysage médiatique a considérablement augmenté ces dernières années. L'émergence d'une bourgeoisie indigène commerçante, aidée par le développement économique des dernières années, y a également contribué.

b) Une lutte déterminée contre le racisme

⁴ Révolte de dizaines de communautés indigènes du parc national du TIPNIS (région amazonienne) face à un projet de route devant traverser ce dernier. Voir paragraphe 2) d).

⁵ Comme le prévoit la Constitution dans son article 146 pour assurer la représentation des peuples indigènes minoritaires.

Depuis 2009, des politiques publiques ambitieuses ont été mises en œuvre dans ce domaine. Une loi contre le racisme et toutes les formes de discriminations a été adoptée en octobre 2010, prévoyant des sanctions exemplaires, allant de l'amende jusqu'aux peines d'emprisonnement. Un « vice-ministère de la décolonisation », chargé de coordonner la politique de lutte contre le racisme, a vu le jour.

Ces avancées ont été saluées par le Rapporteur spécial des Nations Unies sur les formes contemporaines de racisme, lors de son déplacement dans le pays en septembre 2012. La mise en œuvre des réformes est néanmoins entravée par le manque de ressources financières et humaines. Peu de ministères ont adopté leurs plans d'action sectoriels, censés permettre une démultiplication des efforts pour lutter contre le racisme dans tous les domaines. De surcroît, l'accès à la justice des victimes de délits racistes est insuffisant, car lent et coûteux. Mais les sanctions sévères prévues par la loi à l'encontre des auteurs ont eu un effet dissuasif certain. Les publications à caractère raciste dans la presse et sur Internet, courantes avant 2010, ont ainsi quasiment disparu.

c) L'essor des langues et des cultures indigènes

La réémergence du fait indigène en Bolivie s'est accompagnée d'une diffusion sans précédent des coutumes et des langues des différents peuples du pays, sous l'impulsion d'un « ministère des Cultures » pensé comme un pilier de la nouvelle gouvernance.

La Constitution va très loin en conférant aux 36 langues indigènes du pays le statut de langues officielles. Elle rend obligatoire (article 234) la maîtrise d'une langue indigène pour les fonctionnaires, exigence peu respectée dans les faits sauf dans le cas des agents du ministère des Affaires étrangères, qui doivent impérativement justifier d'une maîtrise solide de l'aymara ou du quechua. En outre, l'accès aux démarches administratives dans l'une des 36 langues indigènes (en plus de l'espagnol) constitue en théorie un droit fondamental des administrés, dur à garantir dans la mesure où les fonctionnaires plurilingues manquent cruellement.

Les langues indigènes occupent une grande place dans le nouveau système éducatif primaire et secondaire issu de la réforme de décembre 2010. Dès la rentrée prochaine (février 2014), l'enseignement d'une langue indigène est obligatoire dans tous les établissements. A moyen terme, les autorités prévoient d'instaurer des enseignements de disciplines non linguistiques en langues indigènes. Le ministère de l'Éducation a également mis sur pied sept programmes régionaux (Aymara, Quechua, Chiquitano, Guarani, Mojeño, Ayoreo, Guarayo) que les communes pourront décider d'appliquer dès 2014. Adaptés aux réalités locales, ces programmes consacrent une large place à l'enseignement des cosmovisions, connaissances techniques et traditions indigènes⁶, en plus des savoirs universels classiques.

Dans l'enseignement supérieur, les langues indigènes sont encore généralement appréhendées de façon traditionnelle (comme simple objet d'étude et non comme vecteur de l'enseignement). Néanmoins, il faut signaler l'ouverture en 2008 d'une « Université indigène publique », dont la mission est de permettre l'accès des jeunes indigènes aux études techniques. Implantée en province, via trois campus destinés à des publics spécifiques (Aymaras, Quechuas, et Guaranis), cette université couvre cinq domaines d'études directement liés aux préoccupations des peuples indigènes (agronomie, eaux et forêts, pisciculture, médecine vétérinaire, ingénierie pétrolière). Les trois établissements accueillent

⁶ Informations obtenues au terme d'entretiens avec des fonctionnaires du ministère de l'Éducation

actuellement 2 000 étudiants⁷ et permettent de sauvegarder les savoir-faire indigènes et le patrimoine culturel qui y est associé.

d) La protection des peuples isolés et non contactés

Le terme de « peuples isolés » désigne une douzaine de peuples indigènes (sans compter les peuples non contactés, dont on ignore le nombre), comptant chacun une centaine d'individus, établis sur des territoires circonscrits. Les peuples indigènes isolés sont hautement vulnérables et souvent en danger d'extinction. Ils sont principalement victimes des entreprises de commerce de bois exotiques.

Dans son rapport-pays de 2013, le Haut Commissariat des Nations Unies pour les Droits de l'Homme estime que la situation des peuples isolés ne s'est pas améliorée depuis 2009. Ces populations souffriraient d'un accès insuffisant aux soins de santé de base. Elles auraient besoin d'aide alimentaire et de garanties légales pour préserver l'intégrité de leurs territoires. Le taux de mortalité parmi ces peuples isolés serait en nette progression en raison de la multiplication des contacts non désirés avec d'autres populations. Le HCDH déplore les retards pris dans l'adoption d'une loi « pour la protection des nations et peuples indigènes en danger d'extinction, volontairement isolés et non contactés ».

Un avant-projet de loi a finalement été présenté au parlement en juillet 2013. Le texte inclut des mesures pour enrayer l'exode des communautés les plus vulnérables, résoudre les problèmes de santé en leur sein (épidémies), limiter les phénomènes d'invasion et de spoliation des terres, et sanctionner les « agressions » faites à leurs modes de vie. Il prévoit une modification du code pénal et des peines d'emprisonnement allant jusqu'à 20 ans pour les personnes coupables de « perturbation culturelle » et de « dommage environnemental »⁸.

Dans un second temps, il convient d'évaluer l'avancement des dispositifs-clés prévus par la Constitution. On peut alors constater que l'obligation de préserver la diversité plurinationale et de protéger les peuples indigènes, qui incombe à l'Etat en vertu de l'article 9, n'est que partiellement respectée.

2) Une dynamique indigéniste en perte de vitesse

a) Un certain malaise identitaire

Les identités indigènes, loin d'avoir effectué un retour en force, ont significativement régressé depuis l'accession du MAS au pouvoir. La part de la population de plus de 15 ans s'identifiant à un peuple indigène est passée de 62% lors du recensement de 2001 à seulement 40% en 2012. Ce recul est plus modeste qu'il n'y paraît (baisse de 340 000 individus en valeur absolue), car il est compensé en partie par l'augmentation de la population bolivienne entre ces deux dates.

L'exode rural, le développement économique et le décroisement social qu'a connu le pays au cours des dernières années expliquent probablement ce phénomène, qui s'accompagne d'une augmentation du sentiment d'appartenance à la catégorie des « métis ». Mais le gouvernement a refusé de comptabiliser ces derniers lors du dernier recensement, ce qui a provoqué un vrai débat. Enfin, les chiffres doivent être rapprochés d'autres indicateurs. En 2012, près de 80% des boliviens de plus de 15 ans déclaraient parler au moins une langue

⁷ « Más de 2 mil estudiantes se forman en tres universidades indígenas », Cambio, 13 janvier 2013.

⁸ « Anuncian 20 años de cárcel para quienes interfieran a indígenas en vías de extinción », EJU, 15 juillet 2013.

indigène, soit le double des personnes déclarant « appartenir » à un peuple indigène. Cet écart montre bien les limites d'un recensement ethnique basé sur des critères subjectifs tels que l'auto-identification des personnes interrogées.

b) L'autonomie indigène : un phénomène marginal

En juillet 2010, une loi-cadre sur les autonomies a été promulguée, fixant les conditions d'exercice du régime d'autonomie indigène. L'adoption de cette loi constituait un mandat constitutionnel. Elle permet depuis aux communautés indigènes qui le souhaitent de s'autogérer et de sauvegarder leurs us et coutumes (recours au consensus dans la prise de décision, désignation des autorités par roulement, choix des sanctions pour les entorses aux règles de la communauté, gestion financière autonome, etc.).

En trois ans, seules 11 communes de petite taille ont fait le choix de l'autonomie indigène, mais aucune n'a mené la procédure à son terme (élaboration collective des statuts, validation par le Tribunal Constitutionnel, approbation par référendum local). Ce chiffre est à comparer aux 73 « communes indigènes »⁹ que compte la Bolivie, et aux 298 « Terres Communautaires d'Origine »¹⁰. Ce bilan décevant a conduit en juillet 2013 le quotidien de référence « La Razón » à minimiser considérablement l'impact d'une réforme emblématique, dans un dossier spécial intitulé « Zéro autonomies ».

Une fois la loi adoptée, les autorités n'ont pas effectué le travail de diffusion, de promotion et de pédagogie nécessaire pour accompagner ce processus de réforme complexe. Les procédures longues et contraignantes ont fini par décourager la plupart des communes indigènes, dépourvues des compétences et des ressources pour se lancer dans une telle aventure. Il semblerait que le MAS, d'abord favorable au dispositif, voie d'un œil inquiet la sortie de communes entières du giron de l'Etat et du parti. Sur le terrain, les rêves d'autonomie sont freinés par les élus locaux du parti.

Par conséquent, l'élan de la justice communautaire indigène, qui ne peut être rendue que dans les communautés ayant opté pour l'autonomie, s'est mécaniquement lui aussi essoufflé.

c) Une justice indigène privée d'élan

Les dispositions de la Constitution laissaient pourtant entrevoir une application très large de la justice indigène, suscitant certaines craintes en matière de respect des droits de l'Homme. La norme suprême précise en effet que la justice communautaire et indigène n'est pas « subordonnée » à la justice ordinaire, mais qu'elle s'exerce de façon souveraine dans un certain nombre de matières.

Une loi de décembre 2010 est venue encadrer le dispositif, limitant significativement son champ d'application et retirant aux communautés des compétences exercées à titre coutumier. Désormais, les cas de viols, d'homicides et les délits liés au narcotrafic sont systématiquement déférés à la justice ordinaire. De nombreuses voix se sont alors soulevées, accusant le gouvernement de remettre en cause le pluralisme reconnu par la Constitution et de faire preuve d'un conservatisme juridique teinté de racisme. Dans son rapport-pays 2013, le

⁹ Communes dont la population est constituée à plus de 90% de membres d'une même communauté indigène. Voir « Municipios indígenas en Bolivia », Fundación Tierra, 6 juillet 2009

¹⁰ Catégorie juridique créée en 1996 pour protéger le territoire d'un peuple indigène. Les TCO sont définies comme des espaces géographiques insaisissables et imprescriptibles où les peuples indigènes peuvent développer leurs propres formes d'organisation économique, sociale et culturelle (à l'exclusion du politique). La plupart des TCO se situent à cheval sur plusieurs communes. Voir « Territorios indígenas en Bolivia », Fundación Tierra, 9 avril 2012.

Haut Commissariat des Nations Unies aux Droits de l'Homme souligne que la loi de décembre 2010 n'a toujours pas été précisée par des décrets d'application permettant de la rendre compatible avec la Constitution et le droit international.

En pratique, la justice indigène est peu rendue, victime de la mise au pas du processus des autonomies indigènes. Le Tribunal Constitutionnel, chargé d'arbitrer les conflits de compétence entre les deux ordres juridiques, n'a été saisi d'aucun litige dans cette matière depuis la promulgation de la loi. Perçue au départ comme une solution pour pallier les insuffisances de la justice ordinaire (présence très inégale des tribunaux sur le territoire, lenteur des procédures, corruption endémique), la justice indigène communautaire n'a pas permis une amélioration du fonctionnement de la justice en zone rurale. De plus en plus de communautés indigènes lui préfèrent désormais une justice expéditive qui fait la part belle aux lynchages, en forte hausse dans tout le pays.

d) Un droit à la consultation jusqu'ici bafoué

L'affaire du TIPNIS, en août 2011, a mis en lumière les limites du droit à la consultation préalable reconnu par la Constitution. Dans ce parc national déclaré « territoire indigène », un projet de route a été lancé par les autorités sans l'accord des quelques 60 communautés indigènes établies dans le parc. Sous la pression sociale, le gouvernement s'est finalement résolu à consulter les habitants du parc, un an après le début des manifestations et plus de trois ans après le début des travaux. Cependant, l'exercice de consultation a été bâclé : information tronquée, non-application des us et coutumes indigènes dans la prise de décision, prébendes en tout genre, etc. Un projet de loi sur la consultation préalable est actuellement à l'étude pour fixer les modalités d'application des futures consultations. Mais le gouvernement a montré sur ce sujet un désintérêt évident et un manque profond de volonté politique.

e) Des tensions et discriminations persistantes entre peuples indigènes

Une étude récente¹¹ révèle la progression des discriminations et de la méfiance entre peuples indigènes. Seuls 33% de Quechuas et 38% d'Aymaras se disent prêts à avoir pour voisins des personnes appartenant à un autre peuple indigène. De même, seuls 16% des Quechuas et 23% des Aymaras interrogés se disent prêts à autoriser le mariage de leurs enfants avec des personnes appartenant à un autre peuple indigène.

D'autres études¹² ont mis en lumière l'exclusion de quelques communautés spécifiques, comme les Urus Chipayas du département d'Oruro, victimes d'un rejet séculaire de la part des Aymaras. Les Urus Chipayas sont ainsi systématiquement écartés des mandats électifs locaux. En mars 2013, ce peuple a entrepris une marche vers la capitale pour protester contre les expropriations et l'indifférence dont il est victime. Une loi devrait prochainement être adoptée par le parlement pour remédier à cette situation. Mais cette dimension du racisme est encore peu présente dans les esprits, et l'action publique se limite généralement à la lutte contre le racisme d'inspiration « coloniale ».

À ces discriminations diffuses s'ajoute une tension plus structurante entre indigènes des plaines et indigènes des Andes, dont l'affaire du TIPNIS a été le révélateur. Ce conflit a opposé les cultivateurs de coca (en majorité des migrants indigènes des Andes) aux communautés indigènes des plaines et des forêts tropicales. Les cultivateurs de coca, qui possèdent des relais au plus haut sommet de l'Etat, réclament des routes et des infrastructures,

¹¹ « Percepciones sobre temas claves », Fundación UNIR, juillet 2012

¹² « Exclusión y subalternidad de los urus del lago Poopó : discriminación en la relación entre mayorías y minorías étnicas », Sigrid Zdenka de la Barra Saavedra et al., PIEB, Informes de investigación, La Paz, 2011

qu'ils considèrent comme la juste rétribution de leur engagement en faveur de la « révolution socialiste ». Leurs porte-parole n'admettent pas que les indigènes des basses terres, démographiquement inférieurs, s'opposent à leurs conquêtes.

Dans une certaine mesure, la célébration de l'État plurinational semble avoir renforcé les particularismes (et le racisme ordinaire entre peuples indigènes) au détriment de la cohésion nationale.

f) Un effort budgétaire trop modeste

Le gouvernement a créé en 2006 un « fonds de développement pour les peuples indigènes et les communautés paysannes », placé sous la double tutelle du ministère de l'Agriculture et du ministère des Finances. Ce fonds, au budget conséquent abondé par un prélèvement sur les recettes de l'impôt direct sur les hydrocarbures (IDH), est administré dans la plus grande opacité et s'est montré jusqu'ici incapable de déboursier les sommes prévues. Plus de 200 millions de dollars dormiraient actuellement dans ses caisses. Face à des besoins criants, les organisations indigènes se plaignent de l'absence de financements. En huit ans, le fonds n'a permis de financer que 600 micro-projets de développement. Une loi est en cours d'élaboration pour permettre une simplification des procédures et des critères de sélection des projets.

Conséquence de ces échecs, la pauvreté touche encore l'immense majorité des populations indigènes rurales. Ces dernières bénéficient d'un accès très limité aux services de base que sont l'éducation, la santé, l'électricité et l'eau potable.

Au-delà des politiques publiques et des critères d'évaluation évoqués ci-dessus, le renoncement des autorités boliviennes au projet indigéniste se manifeste dans le domaine des discours, des actes politiques et des modes d'exercice du pouvoir. C'est peut-être là d'ailleurs la dimension la plus frappante de cette évolution.

3) Un renoncement progressif à l'idéologie indigéniste

a) Une stratégie de l'ambiguïté

Si le MAS et les mouvements sociaux qui le composent revendiquent un socle indigène (agglomérant les pratiques culturelles, linguistiques, rituelles et organisationnelles de différents peuples), ils ne placent pas au centre de leur action la protection des peuples indigènes. Le MAS envisage le « fait indigène » d'abord comme un cadre culturel unificateur (dominé par les Aymaras), avant d'en faire un objet des politiques publiques. L'indigénisme a pu, pendant un temps et pour des raisons tactiques, être une composante de l'idéologie du MAS (entre 2004 et 2006). Il s'agissait notamment de chasser sur les terres du Mouvement Indigène Pachakuti (MIP), parti concurrent aujourd'hui disparu, de se distinguer des partis politiques traditionnels, et de gagner en visibilité sur le plan international.

Ainsi, en avril 2011, le Président Morales déclarait à la presse qu'il ne s'était jamais considéré comme un président indigène - étiquette qui lui aurait été imposée « par les médias internationaux » - mais plutôt comme un président syndicaliste¹³. Ces propos expriment bien la complexité de la question indigène bolivienne et fournissent une explication à l'essoufflement du projet indigéniste.

¹³ « Evo nunca se consideró un presidente indígena », Página Siete, 25 septembre 2011, p.7

Pourtant, Evo Morales a souvent mis en valeur une image de « président des indigènes », notamment en choisissant de célébrer ses deux cérémonies d'investiture (en 2006 et 2010) sur le site pré-inca de Tiwanaku, en acceptant d'être nommé leader spirituel des peuples indigènes du pays, et en revendiquant la protection des droits des peuples indigènes dans les enceintes internationales. Le mariage du vice-président Alvaro García Linera à Tiwanaku à l'automne 2012 montre que cette logique est toujours à l'œuvre. Elle laisse planer une certaine ambiguïté.

b) Un courant indigéniste sur la touche

Le conflit du TIPNIS a catalysé des évolutions jusque-là ponctuelles et discrètes. Il a mis en évidence le renoncement du gouvernement au projet indigéniste tel qu'incarné par la Constitution. Le recours à l'intervention policière contre des indigènes défendant la « Terre-Mère » a provoqué un véritable électrochoc dans l'opinion et entraîné une série de défections dans les rangs du MAS. Force est de constater que les organisations indigènes sont désormais la cible des attaques les plus dures du parti (accusations de conspiration, de collusion avec la droite conservatrice, avec les multinationales, les ONG et l'impérialisme américain).

Les deux principales organisations indigènes du pays, le CONAMAQ¹⁴ et la CIDOB¹⁵, historiquement proches du MAS et à l'origine de nombreuses dispositions de la Constitution de 2009, sont désormais tenues à l'écart du pouvoir. Elles ne sont plus considérées par le MAS comme des alliés indispensables. Les leaders indigénistes, eux aussi, font l'objet d'un isolement important. C'est le cas de David Choquehuanca (ministre des Affaires étrangères, isolé au sein du gouvernement), de Félix Patzi (ancien ministre de l'Éducation, tombé en disgrâce au sein du parti), et de Xavier Albó (père jésuite espagnol, l'un des fondateurs du mouvement paysan dans les années 80).

La campagne des élections législatives de décembre 2009 a donné les premiers signaux d'une rupture avec les organisations indigènes, les leaders de ces dernières étant systématiquement écartés des listes du MAS. Le deuxième acte de la rupture s'est produit à l'occasion de l'élaboration du projet de loi sur les autonomies indigènes. A cette occasion, aucune des propositions audacieuses (notamment celles de Xavier Albó) n'a été reprise par le gouvernement, poussant les partis indigénistes de Potosi et de La Paz à s'opposer avec virulence à Evo Morales.

La marginalisation de l'indigénisme est tout aussi manifeste à l'échelle locale. Au sein des communautés rurales, on observe des clivages entre dignitaires indigènes et représentants syndicaux. Les premiers ne sont plus associés à la vie politique locale, conduite essentiellement par les seconds. Les postes de maires et de conseillers municipaux sont désormais réservés le plus souvent aux syndicalistes paysans, reléguant les sages des communautés indigènes à des fonctions sociales et rituelles.

c) Une logique politique distante de l'indigénisme

Pour le sociologue et indigéniste Félix Patzi, la participation des peuples indigènes à la vie politique et institutionnelle est incomplète. Elle ne pourrait progresser que si la conception libérale de la démocratie était remplacée par une posture « décolonisatrice »¹⁶.

Le système instauré par la Constitution de 2009 marginalise en effet les peuples démographiquement minoritaires. Il favorise la quantité au détriment du pluralisme. Pour le

¹⁴ Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu

¹⁵ Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia

¹⁶ « Paradojas en la aplicación del Estado Plurinacional », Félix Patzi, Ideas - Página Siete, 6 août 2012

camp indigéniste, chacun des 36 peuples indigènes du pays devrait être représenté au Parlement, quelle que soit la taille de sa population.

Une logique libérale s'exprime également dans l'élection des députés des sept circonscriptions indigènes spéciales, prévues à l'article 146 de la Constitution. En vertu de la loi électorale, les candidats dans ces circonscriptions doivent être présentés par un parti politique et être élus au scrutin majoritaire, au vote secret et individuel. Ces pratiques sont pourtant étrangères à la coutume de la plupart des peuples indigènes minoritaires, qui ne connaissent pas le clivage partisan. Les délibérations s'y déroulent de façon collective et débouchent sur des décisions prises à l'unanimité. Les constituants boliviens ont fait preuve sur ce sujet d'un certain mépris à l'égard des formes d'organisation communautaires, dénoncé avec vigueur par les organisations indigènes.

La Bolivie actuelle n'est pas gouvernée par des indigénistes mais par des syndicalistes dont le combat est avant tout celui de l'émancipation et du développement économique. L'élan indianiste du MAS tend vers la consécration d'un « standard » indigène, avec pour corollaire un déclin des identités indigènes particulières comme le montre le dernier recensement. Il ne s'encombre pas de nuances et s'accommode de l'application partielle de pans entiers de la Constitution. Si cette dernière a permis de redonner une dignité aux peuples jusque-là tenus à l'écart de la vie politique, les réformes mises en œuvre dans son sillage n'ont pas été à la hauteur des objectifs annoncés.

En dépit de progrès considérables en matière de représentation, de participation politique, de lutte contre le racisme et de promotion des cultures indigènes, des chantiers déterminants ont été laissés à l'abandon (autonomies et justice indigènes). Le parti au pouvoir a renoncé au projet indigéniste au profit d'une logique développementiste, qui prime sur tout autre objectif.

Le mouvement indigène se trouve en outre en voie de recomposition. L'unité des premiers temps entre les différentes organisations, malmenée par une série de conflits, a volé en éclat. Deux camps s'opposent dorénavant : celui des organisations paysannes, proches de syndicats, qui œuvrent avant tout pour l'amélioration des conditions de vie matérielles dans les campagnes ; et celui des organisations indigènes, véritables porte-parole des peuples, qui réclament des réformes « culturelles » et une transformation profonde de la gouvernance. Cette nouvelle donne rend encore plus difficile la lecture de la situation, brouillée par deux camps aux discours opposés.

Damien Wolff est diplômé de l'Institut d'Etudes Politiques de Strasbourg. Spécialiste de l'Amérique latine, il a travaillé deux ans à l'Ambassade de France en Bolivie comme attaché aux affaires politiques, de 2011 à 2013. Cet article est le fruit de sa réflexion personnelle et n'engage en rien la responsabilité de l'Ambassade, qui n'est intervenue à aucun moment de la rédaction.