

ECLAIRAGE

# Bolivie, les enjeux de la réforme agraire

**La liste des pays qui ancrent le droit à la souveraineté alimentaire dans leur constitution s'allonge. Ainsi, il est prévu d'inscrire celui-ci dans la nouvelle Constitution bolivienne. Outre la priorité au marché local et à sa protection contre le dumping en matière de commerce extérieur, l'accès à la terre figure comme un des principes du droit à la souveraineté alimentaire telle qu'elle a été définie par la Via Campesina. La nouvelle Constitution a été adoptée en décembre 2007 par le Parlement et un référendum sur cette dernière sera organisé au mois de janvier 2009.**

C'est lors d'un entretien avec Louca Lerch, assistant de l'Université de Genève au département de géographie, que nous avons pu aborder la problématique de la réforme agraire. Après avoir travaillé auprès d'institutions publiques boliviennes, où il était chargé d'élaborer des systèmes d'information géographique servant d'outils pour la gestion des ressources hydriques, ainsi que le paiement de la rente vieillesse universelle (Renta Dignidad) en milieu rural, il participe à une recherche sur les outils cartographiques de la récupération de territoires par les peuples indigènes.

## Le cadre de la réforme agraire en Bolivie

Le Mouvement nationaliste révolutionnaire accède au pouvoir en avril 1952 après une période d'instabilité politique. Il octroie le suffrage universel et entame, sous la pression paysanne, une réforme agraire en 1953. Il nationalise, moyennant de fortes indemnités, les mines des trois principaux «barons de l'étain» du pays. Cette première réforme agraire s'est limitée à la région de l'Altiplano, où se trouvent des terres peu fertiles, procurant des rendements faibles. La région de l'Oriente, avec des terres fertiles, qui était à l'époque peu peuplée et peu exploitée, n'a pas été atteinte par cette première réforme agraire. De même, la loi de réforme agraire n'a été que très partiellement mise en œuvre. Dans les années 1970, seulement 45% des familles de paysans avaient reçu un titre pour la terre. Aujourd'hui encore 0,63% des exploitations agricoles occupent plus des deux tiers des terres arables, tandis que 86% des petits exploitants doivent se contenter des 2,4%.

## Grands propriétaires favorisés

A partir de 1964, s'ouvre une longue période de dictatures militaires qui ne s'achèvera qu'en 1980. Les différents présidents qui se succèdent à partir de 1985, suivront durant une quinzaine d'années, une ligne de conduite libérale, conforme à l'orthodoxie des institutions financières internationales: lutte contre l'inflation, réduction du déficit budgétaire, réduction du périmètre du secteur nationalisé seront les contreparties d'un réaménagement de la dette du pays. Pendant ces années, les dictatures militaires et les gouvernements ont

attribué un grand nombre de terres à de grandes familles par des politiques clientélistes. Ils ont ainsi constitué les élites agro-industrielles.

Malgré ses richesses naturelles, la Bolivie a longtemps été le pays le plus pauvre d'Amérique latine. Les principaux produits exportés sont le gaz naturel, le soja et ses dérivés, le pétrole, le zinc et l'étain. La Bolivie détient derrière le Venezuela les secondes réserves de gaz naturel d'Amérique du Sud. Elle est considérée comme le troisième

Ainsi, en 2006, la Bolivie a nationalisé l'ensemble de son activité pétrolière. Parallèlement la réforme agraire a été remise à l'ordre du jour. La priorité a été d'abord la vérification de la légalité des titres de propriété et l'attribution des terres publiques aux populations indigènes ainsi qu'aux paysans sans terre. L'Institut national de réforme agraire (INRA) a été chargé de redistribuer les terres et d'attribuer des terres communautaires d'origine, notamment dans l'Altiplano et dans l'Oriente. La

promulguée le 29 novembre 2006. Elle prévoit «l'expropriation des terres qui ne servent pas une fonction socio-économique juste». La nouvelle Constitution garantit la propriété privée, mais fait dépendre la possession de vastes propriétés de critères sociaux. Lors d'un scrutin complémentaire au référendum constitutionnel, la population décidera à ce titre, si la taille maximale d'une propriété terrienne doit être fixée à 5'000 ou à 10'000 hectares (!). Cependant, suite à un processus de négociation avec l'opposition de droite, il a été accordé que cette disposition ne s'appliquera pas à titre rétroactif.

## Les enjeux actuels

Un des premiers enjeux de la réforme agraire est la migration intérieure. La population agricole active représente environ 40% de la population globale. 80-90% de ces populations rurales se définissent elles-mêmes comme populations indigènes, pratiquant une agriculture communautaire. Parmi eux une majorité est constituée de migrants de l'intérieur (Quechuas, Aymarás). Avec la première réforme agraire et l'introduction d'un système d'héritage égalitaire, un morcellement parcellaire s'est produit. Ce phénomène a généré, dès les années 60, une migration intérieure des populations rurales vers des terres libres (colonisation intérieure). Ces colonisateurs d'origine quechua et aymará, sont souvent des cultivateurs de coca. Aujourd'hui, ils se trouvent dans les régions tropicales orientales. Par ailleurs, ils portent une riche culture syndicale paysanne et ils constituent également un vivier de mobilisation politique qui a permis l'arrivée d'Evo Morales au pouvoir. Cette migration a généré des conflits avec des populations indigènes amazoniennes qui pratiquent une agriculture de semi-nomades, de cueillettes et de chasse, nécessitant de grands espaces. Des conflits sont également apparus avec les élites agro-industrielles qui convoitent ces terres pour y implanter des agrocarburants. C'est sur cette base que se fonde le conflit actuel dans la région de Santa Cruz.

Un deuxième enjeu important lié à la réforme agraire est le développement de pratiques agricoles durables. En effet, les populations migrantes de l'Altiplano ne connaissent pas les terres tropicales, leur équilibre de fertilité très fragile, le



La Bolivie, deux fois plus grande que la France, compte 9 millions d'habitants.

fournisseur de feuilles de coca après la Colombie et le Pérou. Le caoutchouc et la noix de cajou ont été des produits d'exportation.

## 2005, changement de cap

Dès l'arrivée au pouvoir d'Evo Morales en 2005, un programme de réformes économiques et une réforme constitutionnelle sont mis en route.

démarche d'assainissement légal du cadastre est un travail long et coûteux. Dans le cas de titres de propriété douteux, de longs blocages procéduriers sont monnaie courante. Dans certains territoires, des arpentages sont nécessaires. Ces travaux sont cependant souvent entravés par des actions violentes des latifundistes.

La loi agraire, objet d'un vif rejet de la droite du pays, a été votée et

grand danger d'érosion et de latérisation. La pratique de la culture sur brûlis pose de nombreux problèmes tant au niveau de la pollution atmosphérique et sanitaire qu'au niveau du maintien de la fertilité des sols. De ces mauvaises pratiques agricoles découle une pression supplémentaire sur les territoires et l'extension permanente de la frontière agricole. Les terres usées par ces pratiques agricoles deviennent ensuite des terres de pâtures. Pour beaucoup de producteurs il n'existe pas de culture alternative à la coca, car il est difficile de trouver des marchés pour des cultures de rente. L'enjeu environnemental va

occupées par des grands propriétaires (zone sud-est Chaco, Guaranis). Dans cette région, bénéficiant de ressources hydriques en abondance, les terres sont fertiles et on y trouve une agriculture extensive avec des monocultures de soja et de l'élevage. La structure agricole des haciendas abrite également des communautés captives, vivant dans une situation de servage sous le joug d'une dépendance économique et de l'endettement. C'est toujours dans cette zone que se situent les conflits les plus durs qui ont pour objet la terre. Le problème n'est pas véritablement agraire, il est plutôt d'ordre territorial. Ce n'est pas

environnementaux liés aux pratiques agricoles. Le spectre de l'indianisation du pays est également agité, alors que le vrai problème est d'ordre économique; autrement dit le besoin de terre des populations de l'Altiplano et la répartition des richesses naturelles. Pour le gouvernement, il s'agit d'éviter une aggravation du conflit latent dans les provinces orientales. Mais il doit également faire face à l'urgence des revendications sociales qui priment actuellement sur les réflexions plus approfondies quant au modèle agricole, ou les questions environnementales. A l'exemple des violences qui ont secoué Santa Cruz au début du mois d'octobre, cette problématique est utilisée par les grands propriétaires et l'élite économique pour organiser une véritable chasse anti-indigène, dont les colons sont les premières victimes. En effet, les secteurs dominants se sentent menacés par l'avancée des droits des populations les plus défavorisées de l'Etat.

Durant des décennies, les exportateurs nationaux et les sociétés transnationales ont bénéficié de différents appuis de la part de l'Etat afin d'augmenter les exportations, alors que l'approvisionnement du marché intérieur était secondaire. En 2008 cette politique a changé de tendance et la production d'aliments pour couvrir les besoins nationaux est devenue la priorité de la politique publique. «Nous ne sommes pas intéressés à poursuivre le soutien à la production destinée à l'exportation, qui rapporte gros à quelques entreprises, sans bénéficier au peuple bolivien à travers une production alimentaire à un juste prix», a annoncé la ministre du développement rural et agricole Susana Rivero.

Rudi Berli



Vallée de la Sorata, département de la Paz.

de pair avec l'enjeu social.

La réforme agraire et la distribution de terres doivent se conjuguer avec un modèle de développement agricole durable. Parallèlement, le gouvernement doit faire face à une forte pression populaire en faveur de la réforme agraire. Pour cela la construction d'un système d'information géographique pour définir les terres sujettes à la réforme agraire a été entrepris par le vice-ministère des Terres. Il y a également la revendication historique des peuples de l'Amazonie pour récupérer les terres indigènes

par hasard que les réformes économiques et constitutionnelles mises en œuvre par la majorité présidentielle rencontrent de vives résistances au sein des élites économiques créoles du croissant est du pays qui concentre les principales richesses du pays (gisements de gaz, terres fertiles, ressources minérales).

Les latifundistes et l'agro-industrie tentent d'ethniser le conflit agraire, d'instrumentaliser la compétition territoriale et les problèmes complexes générés par cette situation de colonisation intérieure ainsi que les défis

### La Bolivie en un coup d'oeil

La superficie du pays est d'un million de km<sup>2</sup>, ce qui équivaut à près du double de la France. La population de la Bolivie est évaluée en juillet 2007 à 9 millions habitants composée à 55% d'amérindiens (30% Quechua et 25% Aymara), à 30% de métis, et à 15% d'européens blancs. L'Altiplano, le haut plateau, se trouve entre la cordillère Occidentale et la cordillère Orientale. Le long du côté Est de l'Altiplano, se situe une région plate qui sert, depuis la période coloniale, au transport entre le nord et le sud. Dans l'Altiplano, plus on se dirige vers le Sud, moins les précipitations sont importantes et la végétation se fait plus rare. La pente Est du centre de la cordillère descend en formant une suite de collines. Les fleuves qui s'écoulent vers l'Est traversent de longues vallées étroites, propices aux récoltes et à l'habitat. Les basses régions sont caractérisées par des sols riches en alluvions. En raison de l'altitude, les températures y sont plus douces que celles de l'Altiplano. Deux des villes les plus importantes de la Bolivie, Sucre et Cochabamba, sont situées chacune dans un bassin de cette région.

Le flanc nord-est de la cordillère est plus connu sous le nom de Yungas qui signifie «vallées chaudes» en Aymara. Les précipitations y sont importantes. La terre est parmi la plus fertile de Bolivie, mais l'accès difficile à cette région ne permet pas un bon développement agricole.

Bien que représentant les 2/3 du territoire national, la région des basses terres est peu habitée et a joué un rôle mineur dans l'économie. Les différences topographiques et le climat divisent les basses terres en trois parties. La région septentrionale plate, composée des départements de Beni et de Pando ainsi que de la partie Nord du département de Cochabamba, est composée de forêts tropicales humides. La zone centrale, comportant la moitié Nord du département de Santa Cruz, possède un climat plus sec que la précédente. On passe en alternance de la forêt à la savane et une grande partie du terrain a été défrichée. Santa Cruz de la Sierra, la plus grande ville des basses terres, est située dans ce département. S'y trouvent également la plupart des réserves de pétrole et de gaz naturel de la Bolivie. La partie du Sud-Est des basses terres est en fait une partie du Chaco du Paraguay, saison de pluie et saison sèche y alternent. La plupart des ressources hydriques sont situés dans les parties nord des basses terres, en particulier dans l'Alto Beni (Beni supérieur), où la terre convient aux récoltes telles que le café et le cacao.

### Projet constitutionnel bolivien (extraits)

La nouvelle politique agricole se concrétise finalement dans différents articles de la nouvelle Constitution politique de l'Etat, qui affirme que l'accès à l'alimentation est un droit humain.

#### Article 407

Les buts de la politique de développement rural de l'Etat, en coordination avec les administrations territoriales autonomes et décentralisées sont les suivants:

1. L'Etat garantit la souveraineté et la sécurité alimentaire, en donnant la priorité à la production et à la consommation d'aliments d'origine bolivienne.
2. Etablir des mécanismes de protection en faveur de la production agricole bolivienne.
3. Promouvoir la production et la commercialisation d'une production écologique.
4. Protéger la production agricole et agroindustrielle des catastrophes climatiques et géologiques. La loi prévoit la création d'une assurance sociale agricole.
5. Développer l'enseignement technique productif et écologique à tous les niveaux.
6. Etablir des politiques et des projets durables, qui favorisent le maintien et la récupération des sols.
7. Promouvoir des systèmes d'irrigation afin de permettre la production agricole.
8. Garantir une assistance technique et établir des mécanismes d'innovation et de transfert technologique dans toute la chaîne productive agricole.
9. Etablir la création de banques de semences et de centres de recherche génétique.
10. Etablir des politiques d'appui pour les secteurs agricoles structurellement défavorisés.
11. Contrôler la sortie et l'entrée dans le pays de ressources génétiques et biologiques.
12. Etablir des politiques et des programmes pour garantir une production saine et des aliments de qualité.
13. Mettre en place une infrastructure productive, artisanale et industrielle pour le secteur agricole.

#### Article 408

L'Etat met en place des instruments pour les petits et moyens producteurs avec l'objectif de réduire les inégalités, notamment sur le plan commercial, entre l'agriculture et les autres secteurs économiques.

#### Article 409

La production, l'importation et la commercialisation de plantes transgéniques sont interdites.