

## Nouvelle orientation agricole en Bolivie : la revanche des élites ?

« *Tenemos que ser un Estado productivo, y la Agenda Patriótica pretende incrementar la frontera agrícola para garantizar alimentos para el pueblo y el mercado interno* » (Evo Morales, *La Razón*, 5 avril 2015)

Laurent Delcourt – CETRI

Vingt-deux avril 2015. Les festivités battent leur plein en Bolivie. Là-bas, plus qu'ailleurs, la journée internationale de la Madre Tierra est célébrée avec force réjouissance et commémoration. Chaque année, à ce moment, l'antique cité de Tiwanaku à l'ouest de La Paz se transforme en capitale culturelle du monde andin. Et comme à l'accoutumé, depuis son arrivée au pouvoir, Evo Morales, s'y lance dans une longue diatribe mi-indigéniste, mi-environnementaliste, de rupture avec le capitalisme, réaffirmant les droits inaliénables de la Pachamama et son attachement au principe du *Vivir Bien*, pierre angulaire du nouveau modèle de développement « solidaire, inclusif, pluriel et environnementalement durable », que l'Etat plurinational entend construire.

En ce 22 avril, pourtant, à près d'un millier de kilomètres de là, à Santa Cruz de la Sierra, se jouait une toute autre partition. Dans les salles de réunion feutrées du deuxième « Sommet agropastoral », à l'abri des regards et des oreilles indiscretes, loin du brouhaha médiatique, du cérémonial et du folklore pachamamiste, étaient discutés, sous les auspices de la vice-présidence, les termes et les conditions d'une « nouvelle révolution productive nationale », aux accents plutôt néo-développementistes.

Révéléateur de l'écart qui sépare la rhétorique de la pratique, ou encore du conflit entre deux options de développement également privilégiées, mais inégalement investies, ce projet, censé propulser la Bolivie au rang de grande puissance agricole régionale, risque d'avoir des conséquences désastreuses pour l'environnement et les communautés paysannes indigènes...

### ***Sembrando Bolivia : un tournant agroproductiviste***

Postposé à plusieurs reprises, ce sommet agropastoral, intitulé *Sembrando Bolivia*, devait permettre à l'ensemble des acteurs de l'agriculture de trouver un terrain d'entente sur un programme de développement commun afin de répondre à un double défi : assurer l'autosuffisance alimentaire et faire de la Bolivie un grand pays producteur et exportateur d'aliments d'ici dix ans. Officiellement, il devait baliser le chemin pour atteindre les objectifs de « sécurité alimentaire avec souveraineté » et de diversification de la matrice productive du pays, comme le prévoit l'Agenda patriotique 2025<sup>1</sup>. Mais la priorité du gouvernement était bien plus pragmatique, sinon prosaïque. Elle avait été formulée de manière explicite deux ans plus tôt par le vice-président Álvaro García Linera dans le défi qu'il avait lancé aux représentants des secteurs de l'agrobusiness, réunis à la Chambre agropastoral de l'Orient : celui d'accroître la superficie cultivée à un rythme annuel d'un million d'hectares sur une période de 10 ans, soit un triplement de la surface cultivée actuelle d'ici 2025. Telle était en effet la véritable intention du gouvernement en décidant de convoquer ce sommet : se doter d'un accord et d'un plan

---

1 Rendu public en août 2013 par Evo Morales, l'« Agenda patriotique du bicentenaire 2025 » se présente comme un programme de gouvernement et un plan d'action commun sur dix ans. Il est censé poser les treize piliers d'une Bolivie « digne et souveraine ». Parmi ceux-ci, l'on trouve l'éradication de l'extrême pauvreté, l'accès à la santé, à l'éducation et au sport, la souveraineté scientifique et technologique, productive et alimentaire, etc.

d'action pour élargir la frontière agricole dans les départements de l'Orient, là où de vastes superficies de terre sont encore disponibles, pour accroître la production nationale (agriculture et élevage notamment), et mobiliser tous les acteurs locaux dans ce but (*La Razón*, 12 avril).

Objectifs quantitatifs donc, auxquels ont répondu les grands opérateurs de l'agrobusiness en conditionnant leur participation à plusieurs exigences. Présenté dans la presse par le président de la Chambre agropastoral de l'Orient comme un ensemble de propositions indispensables à la réalisation de l'Agenda patriotique 2015, celles-ci se ventilent en quatre axes : (i) la sécurité juridique de la propriété foncière (ii), l'utilisation des biotechnologies, et en particulier des semences transgéniques ; (iii) la suppression des entraves à l'exportation ; et (iiii) l'amélioration des infrastructures routières et logistiques.

Finalement, après deux jours de débats tendus et face à l'opposition résolue des organisations paysannes et indigènes réunies en front commun, invitées sur le tard à participer au Sommet, seules deux des demandes de l'agrobusiness ont été satisfaites, à savoir la prolongation du contrôle de la FES (Fonction économique et sociale de la terre) de 2 à 5 ans et le report de 18 mois de l'obligation de s'inscrire au programme de « restitution des forêts » (*La Rázon*, 26 avril 2015).

### **Une nouvelle alliance productive ?**

Si les secteurs agro-industriels ne sont finalement pas parvenus à imposer l'ensemble de leurs priorités, et si aucun compromis n'a été trouvé sur l'élargissement de la frontière agricole, les organisations paysannes et indigènes ne doivent pas pour autant crier victoire. Car, comme le note Arturo Villanueva Imaña, ce Sommet « *ne constitue pas un événement ponctuel et isolé. C'est le résultat d'un long processus de négociations, de concessions et d'incitations que le gouvernement national et les entrepreneurs agro-industriels de l'Orient ont lancé voici plusieurs années...Nul n'ignore en effet que [les propositions de l'agrobusiness] ont trouvé une traduction dans diverses lois, dispositions qui les favorisent expressément et préférentiellement* ». Et de rappeler que les concessions obtenues dans le cadre de ce Sommet, « *qui prétend conférer aux accords le caractère d'un « mandat obligatoire* », et même avant sa tenue son loin d'être dérisoires (*Rebelión*, 2015).

Il en va ainsi par exemple de l'ambiguë Loi sur la révolution productive, promulguée en 2012, qui tend subrepticement à rouvrir une porte aux cultures transgéniques que la Constitution avait pourtant explicitement fermée ou encore du contrôle de la FES qui avait déjà été gelé lors un premier sommet, à la demande expresse des secteurs agro-industriels. En dépit des obligations qui lui sont imposées par la Constitution politique de l'État, le gouvernement donne ainsi l'impression de ménager la chèvre et le chou, faisant preuve d'un attentisme surprenant en ce qui concerne l'interdiction des OGM<sup>2</sup>. Ce que confirme d'ailleurs le compromis boiteux trouvé lors de ce deuxième Sommet qui consiste tout simplement à reporter *sine die* toute décision définitive en la matière<sup>3</sup>.

Faut-il voir cette attitude étonnamment conciliante vis-à-vis des secteurs de l'agrobusiness, la volonté du gouvernement de ne pas se mettre à dos l'élite économique *cruceña*, voire d'obtenir son appui politique pour poursuivre le « processus de changement » amorcé en 2006 ? Sans doute, oui ! Les quelques modifications apportées *in extremis* à la dernière mouture de Constitution politique de l'État – soumise à référendum en 2009 - cherchait déjà à ménager l'élite économique *cruceña*, et préserver ainsi l'unité du pays, en calmant ses velléités autonomistes<sup>4</sup>.

---

2 Cf. le dossier consacré à la Bolivie de *Défis Sud*, n° 110, décembre 2012-janvier 2013.

3 Les participants se sont accordés sur deux lignes de discussion : soit l'interdiction des OGM, soit la cohabitation de ces cultures avec une agriculture organique. Mais aucune échéance n'a été arrêtée pour un accord et une décision définitive.

4 Lors des discussions entre le gouvernement et les représentants des élites de l'est du pays, un article a été introduite – illégalement selon certains – dans la Constitution un article, sorte de fiction juridique qui permet,

Mais d'autres raisons expliquent ce rapprochement entre le gouvernement et ces secteurs qui lui étaient autrefois violemment opposés. Et la première d'entre elles trouve son origine dans le renversement de la conjoncture économique internationale, et en particulier dans la chute du prix des hydrocarbures après une longue période de hausse: « *La chute du prix du pétrole*, explique ainsi Roxana Liendo, ex vice-ministre du développement rural, *a servi de détonateur à la décision du gouvernement de convoquer fin janvier un Sommet agropastoral, avec notamment la proposition de relancer la production dans le pays, et en particulier la production d'aliments pour l'exportation* » (2015). Autrement dit, la révolution productive que le gouvernement entend amorcer vise avant tout à compenser cette chute des prix des hydrocarbures mais aussi des minerais, et donc la baisse des précieux revenus d'exportation, par une relance de la production de denrées alimentaires exportables, via l'intégration et l'exploitation de nouvelles terres.

Aux dires du gouvernement, cet élargissement de la frontière agricole devrait s'accompagner d'une diversification de la matrice productive destinée à réduire la vulnérabilité du pays aux aléas du marché international et d'une batterie de mesures visant à protéger et l'environnement et les communautés paysannes/indigènes. Mais, comme l'affirment de nombreux spécialistes, tout élargissement de la frontière agricole modifiera en profondeur la structure agraire du pays et l'usage des sols. De plus, uniquement envisageable dans les départements de l'Orient, à la périphérie des grandes zones de productions agro-industrielles, cet élargissement va immanquablement consolider une économie régionale peu connectée aux politiques agraires nationales, excluantes sur le plan social et intenable sur le plan environnemental (*La Razon*, 12 avril 2015). Faisant des secteurs agro-industriels les principaux protagonistes de cette « révolution productive », ce projet gouvernemental risque de conduire *in fine*, selon la Fundación Tierra, à plus de « *déforestation, [et à] une marchandisation des terres publiques en faveur des grands propriétaires, probablement au détriment des territoires indigènes et des communautés paysannes* » (La Razón, 15 mai 2015).

### **L'agriculture paysanne marginalisée**

Bien entendu, nul ne conteste le principe et la nécessité d'une nouvelle « révolution productive » en Bolivie. Mais pour les mouvements sociaux indigènes et paysans, de même que pour certains secteurs progressistes, cette relance de la production et de la productivité doit d'abord passer par un renforcement et une redynamisation des exploitations paysannes de l'Altiplano et des vallées qui souffrent d'un réel déficit en la matière. C'est là, selon eux, la seule façon d'atteindre les objectifs de diversification agricole et de « sécurité alimentaire avec souveraineté ».

Or, force est de constater que l'agriculture paysanne et communautaire demeure, comme par le passé, le parent pauvre des politiques publiques de l'État, alors même que le MAS (Mouvement vers le socialisme) avait mis le problème du développement rural, celui de l'exclusion des indigènes et des paysans, et celui de l'inégal accès à la terre, au coeur de son programme politique et que la nouvelle Constitution politique de l'Etat fait de cette agriculture à petite échelle l'une des piliers du nouveau modèle de développement.\_

Certes, dès l'arrivée au pouvoir du MAS en 2006, le gouvernement s'est lancé dans un vaste processus de délimitation-cadastration (*seneamiento*) et de distribution de terres au profit des communautés, paysannes et indigènes. Il a lancé de nombreux projets d'irrigation dans les Andes. Il a facilité l'accès au crédit et aux intrants agricoles, et encouragé la mécanisation des cultures, via la distribution de tracteurs et d'équipements agricoles. Mais, depuis 2011, le processus de « distribution des terres » est quasiment au point mort, tandis que l'agriculture familiale est entrée dans une nouvelle phase de stagnation (Ossio, 2015).

---

grâce à une fiction juridique, aux grands propriétaires terriens de contourner la limitation de la taille des exploitations, fixée à 5000 hectares par cette même Constitution. Rappelons en outre, que cette règle n'est pas rétroactive, épargnant donc les grandes propriétés qui se sont constituées avant 2009.

En dépit du discours pro-paysans du gouvernement, les budgets consacrés au développement de l'agriculture familiale/communautaires sont restés insignifiants par rapport à d'autres postes de dépenses et d'investissements, insuffisants en tout cas pour inverser la « dépayssation » du monde rural andin, à savoir l'exode massif vers les villes, des jeunes en particulier.

Une tendance que la hausse de la consommation de produits alimentaires importés – parfois de plus de 300 % –, y compris dans les communautés rurales, en raison entre autres des allocations distribuées par l'Etat et de l'augmentation du pouvoir d'achat, ne va guère freiner. Au contraire, elle tend à reléguer les cultures alimentaires traditionnelles au second plan au profit de nouvelles (mono)cultures d'exportation (quinoa, chia, etc.), dont les effets destructeurs sur le tissu communautaire local sont de plus en plus visibles dans les Andes (Crabtree, Chaplin, 2013 ; Urioste, 2015).

## Conclusion

Selon Miguel Urioste, spécialiste des questions agraires, la Bolivie vit actuellement un processus simultané et contradictoire de « dé-ruralisation » (abandon des communautés, exode rural, etc.) et de « ré-agrarisation » (élargissement de la frontière agricole et relance de la production), dont les principaux protagonistes et bénéficiaires sont les secteurs agroindustriels des départements de la demi-lune (*La Razón*, 15 avril 2015). Modifiant la structure agraire du pays et exerçant des effets corrosifs sur les communautés rurales, ce double processus tranche donc de manière radicale avec les discours enflammés du gouvernement en faveur du *Vivir Bien*, de la Terre-Mère et des généreux principes sur lesquels se base l'Agenda patriotique 2025.

Bien qu'il s'en défende, ne cessant de réaffirmer son appui à l'agriculture familiale et son souci d'en finir avec le *latifundio* dans l'Est du pays, le gouvernement bolivien semble bel et bien avoir cédé aux sirènes de l'agroproductivisme. Dans une situation économique bien plus difficile que lors de son premier mandat, il a manifestement scellé une nouvelle alliance productive avec les secteurs agroindustriels, pour relancer les exportations agricoles, au risque de renforcer la dépendance aux grands opérateurs de l'agrobusiness, nationaux et internationaux, et d'accroître la pression sur l'environnement et les communautés paysannes/indigènes de l'Orient. La dramatique expérience paraguayenne devrait pourtant servir d'avertissement. Car, précise Miguel Urioste, « ces dix dernières années, plus d'un million de paysans et d'indigènes ont abandonné la campagne pour migrer à Asunción. Le grand défi, c'est que [Sembrando Bolivia] ne reproduise pas le désastreux modèle paraguayen d'élargissement indiscriminé de la frontière agricole, sans contrôle environnemental et écologique, expulsant les peuples indigènes et enlevant les terres aux paysans. [Un modèle] qui signifie aussi une déforestation totale » (*Ibid.*).

## Bibliographie

- Almaraz Ossio A. (2015), « La frustración agraria », in *Página Siete* (« El cambio a fondo »), édition spéciale cinquantième anniversaire, 19 avril, p. 23.
- Crabtree J., Chaplin A. (2013), *Bolivia ; Procesos de cambio*, La Paz, Pied, Cedla, Oxfam.
- Fundación Tierra (2015), « Ampliación responsable de la frontera agrícola. Por seguridad y soberanía alimentaria », in *La Razón*, 15 mai.
- *La Razón* (2015), « La Cumbre Agropecuaria definirá lineamientos para la Agenda 2025 », 5 avril.
- *LA Razón* (2015), « Miguel Urioste : la cumbre agropecuaria va a cambiar el mapa del país », 12 avril.
- *La Razón* (2015), « Cumbre Sembrando Bolivia : Objetivos alcanzados y no alcanzados », 28 avril.

- Liendo R. (2015), « Cumbre agropecuaria : Elementos para el debate », Fundación Tierra, 9 abril, <http://www.ftierra.org/index.php/opinion-y-analisis/483-cumbre-agropecuaria-elementos-para-el-debate>
- Villanueva Imaña A. (2015), « Cumbre agropecuaria anticonstitucional, regresiva y restauradora », in *Rebelión*, 2 mai, <http://www.rebelion.org/noticia.php?id=198354>