Économie plurielle dans la Bolivie du « *proceso de cambio* » : premiers jalons d'une économie agraire sociale et solidaire?

Éva Mascolo-Fortin

Thèse présentée à
La Faculté des études supérieures de
L'Université d'Ottawa
Dans le cadre du programme de
Maîtrise en Mondialisation et Développement international
Pour l'obtention du grade de Maître ès Arts (M.A.)

École de développement international et mondialisation

Faculté des sciences sociales

© Éva Mascolo-Fortin, Ottawa, Canada, 2013

Résumé

Dans le contexte du processus de « décolonisation » et de redistribution annoncé par le *Movimiento al Socialismo* en Bolivie, la thèse étudie la stratégie d'une économie plurielle (étatique, privée, sociale et communautaire) afin d'analyser son potentiel dans l'implantation d'une économie sociale et solidaire (ESS) en milieu rural.

La thèse avance que l'ESS doit dépasser une vision techniciste du développement et intégrer une modification des structures de propriété, la participation des organisations sociales et un investissement en faveur des secteurs social et communautaire. La thèse étudie la réforme agraire initiée en 2006 et les politiques d'appui aux organisations économiques paysannes (OECA), et identifie pour la période 2006-2012 des avancées en termes de reconnaissance de la pluralité, mais aussi des limites : non-rétroactivité de la réforme et portée limitée des restitutions; gouvernance ayant tendance à neutraliser les mouvements sociaux; imprécision de la notion de communauté; persistance d'un mode de développement extractif.

MOTS-CLÉS : Bolivie, économie plurielle, économie sociale et solidaire, réforme agraire, mode de développement

Remerciements

Je tiens d'abord à remercier ma directrice de recherche, Susan Spronk, qui a généreusement partagé avec moi son intérêt, ses connaissances et son enthousiasme pour la Bolivie, en plus de me donner des conseils judicieux tout au long du processus de recherche.

Merci à tous ceux et celles qui ont accepté de me rencontrer pour des entrevues lors de mes séjours de recherche, de même qu'aux chercheurs du *Centro de Comunicación y Desarrollo Andino* (CENDA) pour leur collaboration.

Un grand merci également aux Boliviens et Boliviennes qui ont enrichi mes séjours à Cochabamba et La Paz et m'ont permis, au fil de nombreuses conversations informelles, d'approfondir ma connaissance du pays.

Enfin, merci à ma famille et mes amis de Québec, Montréal et Ottawa, qui m'ont grandement appuyée au cours de cette maîtrise. Un merci particulier à mes parents, qui n'y sont certainement pas pour rien dans mon intérêt pour la recherche, et qui m'ont tous deux aidée dans la révision.

TABLE DES MATIÈRES

Liste des figures vi
Liste des acronymes vii

Introduction 1
Contexte de l'arrivée au pouvoir du MAS 2
Question et objectifs de recherche 5
Plan de la thèse 6

1. Cadre théorique, approche et méthodologie de la recherche 7
1.1. Cadre théorique 7
1.1.1. Économie populaire et informalité 11
1.1.2. Liens entre économie sociale et communautaire 12
1.1.3. L'économie sociale comme modèle de développement dépolitisé? 14
1.2. Approche de la recherche 15
1.3. Méthodologie 17

2. Économie plurielle dans le contexte bolivien 18
2.1. Pluralité structurelle de l'économie bolivienne 18
2.2. Pluralité de la structure foncière nationale 23
2.3. En quoi consiste la stratégie d'une « économie plurielle » du MAS? 26
2.4. La notion de communauté dans le contexte bolivien 32

3. Resituer historiquement le projet de développement agraire en Bolivie 35
3.1. Économie politique du monde rural dans les périodes coloniale (pré-1825) et républicaine (1825-1952) 35
3.2. Révolution nationale de 1952 et planification du développement 40
3.3. La politique agraire du MNR (1952-1964) 44
3.4. Classe, ethnicité et race dans la politique du MNR 49
3.5. Périodes des régimes militaires (1964-1982) 50
3.6. Réformes néolibérales (1985-2005) 52

4. Analyse de politiques: secteur agricole et économie plurielle 58
4.1. Reconduction communautaire de la réforme agraire 58
4.1.1. Potentialités et limites de la phase actuelle de réforme agraire… 62
4.1.2. Propriété individuelle ou propriété collective? 64
4.1.3. Résultats de la redistribution foncière 69
4.2. Associations de producteurs : le cas des organisations économiques paysannes 76
4.2.1. Émergence des organisations économiques paysannes 76
4.2.2. Revendications des OECA 80
4.2.3. Associations de producteurs : entre entités communautaires et petites entreprises 82
4.2.4. Politiques publiques en faveur des OECA 85
4.2.5. Structure de l'investissement public 95

Conclusion : L'économie plurielle en Bolivie comme outil de redistribution 99
Groupes sociaux dans les projets réformistes du MNR et du MAS 99
Une économie sociale et communautaire comme mode de développement distinct? 106

Références bibliographiques 115
Liste des entrevues réalisées 128

Liste des figures

Carte 1. Départements de l'État plurinational de Bolivie 4

Carte 2. Plan physique de la Bolivie et de ses régions écologiques 24

Graphique 1. Part de l'agriculture dans l'emploi et le PIB total, Bolivie, 1970-2010 21

Graphique 2. Volume de production nationale selon le type de culture, 2000-2010 89

Graphique 3. Structure du PIB par secteur de l'économie plurielle, 2005 et 2010 (en % du PIB) 98

Tableau 1. Auto-identification avec un peuple originaire ou autochtone, population de plus de 15 ans, Bolivie, 2001 20

Tableau 2. Population économiquement active bolivienne, par secteur d'activité économique, 1970-2010 (% de la PEA totale) 21

Tableau 3. Superficie distribuée par bénéficiaire, selon le type de propriété (1953-1993) 52

Tableau 4. Superficie destinée à la culture du soya en Bolivie, selon l'origine nationale du producteur, 2006 56

Tableau 5. Nombre de propriétés détenues sous forme individuelle, par département et selon la taille de la propriété, 2009 61

Tableau 6. Superficie et population des TIOC par sous-région, février 2011 70

Tableau 7. Dotations foncières aux communautés affiliées au MST-B, juin 2010 71

Tableau 8. Terres fiscales distribuées (superficie en hectares), Bolivie, 1996-2010 72

Tableau 9. Origine des terres redistribuées comme titres TCO, 1996-2010 73

Tableau 10. Propriétés ayant fait l'objet d'une restitution par l'INRA, 2007-2010 74

Tableau 11. Normes législatives ayant un impact sur les petits producteurs agricoles 93

Tableau 12. Investissement prévu de l'État pour le secteur productif, par secteur, pour l'année 2012 96

Liste des acronymes

ABT:	Autorité des forêts et des terres – *Autoridad de Bosques y Tierras*
AOPEB:	Association des organisations de producteurs écologiques de Bolivie - *Asociación de Organizaciones de Productores Ecológicos de Bolivia*
APG:	Assemblée du peuple guaraní – *Asamblea del Pueblo Guaraní*
AVSF:	Agronomes vétérinaires sans frontières
BDP:	Banque de développement productif – *Banco de Desarrollo Productivo*
CBF:	Corporation bolivienne de développement – *Corporación Boliviana de Fomento*
CEDIB:	Centre de documentation et d'information de Bolivie - *Centro de Documentación e Información Bolivia*
CEDLA:	Centre d'études pour le développement du travail et agraire – *Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario*
CEJIS:	Centre d'études juridiques et d'investigation sociale - *Centro de Estudio Jurídicos e Investigación Social*
CENDA:	Centre de communication et de développement andin – *Centro de Comunicación y Desarrollo Andino*
CEPALC:	Commission économique des Nations unies pour l'Amérique latine et les Caraïbes
CIDES-UMSA:	Programme de deuxième et troisième cycle en sciences du développement – *Postgrado en Ciencias del Desarrollo, Universidad Mayor de San Andrés*
CIDOB:	Confédération des peuples autochtones de Bolivie – *Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia*
CIOEC-B:	Coordination d'intégration des organisations économiques paysannes, autochtones et originaires de Bolivie – *Coordinadora de Integración de Organizaciones Económicas Campesinas, Indígenas y Originarias de Bolivia*
CIPCA :	Centre de recherche et de promotion de la paysannerie – *Centro de Investigación y Promoción del Campesinado*
CIRIEC:	Centre international de recherches et d'information sur l'économie publique, sociale et coopérative
CNRA :	Conseil national de réforme agraire – *Consejo Nacional de Reforma Agraria*
CNTCB:	Confédération nationale des travailleurs paysans de Bolivie – *Confederación Nacional de los Trabajadores Campesinos de Bolivia*

COB:	Centrale ouvrière bolivienne – *Central Obrera Boliviana*
COLACOT:	Confédération latino-américaine des coopératives et mutuelles de travailleurs – *Confederación Latinoamericana de Cooperativas y Mutuales de Trabajadores*
COMIBOL:	Corporation minière de Bolivie – *Corporación Minera de Bolivia*
CONAMAQ:	Conseil national des ayllus et markas du Qullasuyu – *Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu*
CONAFRO:	Conseil national afrobolivien – *Consejo Nacional Afroboliviano*
CONFEAGRO:	Confédération agricole nationale – *Confederación Agropecuaria Nacional*
CONISUR:	Conseil autochtone du sud – *Consejo Indígena del Sur*
CONSAQ:	Conseil national des suyus aymaras et quechuas du Qullasuyu – *Consejo Nacional de Suyus Aymaras y Quechuas del Qullasuyu*
COPEP:	Conseil Plurinational économique et productif – *Consejo Plurinacional Económico Productivo*
CORACA:	Corporation agricole paysanne – *Corporación Agropecuaria Campesina*
CPE:	Constitution politique de l'État – *Constitución Política del Estado*
CPESC:	Confédération des peuples ethniques de Santa Cruz – *Confederación de Pueblos Étnicos de Santa Cruz*
CSCB:	Confédération syndicale des colonisateurs de Bolivie – *Confederación Sindical de Colonizadores de Bolivia*
CSCIB:	Confédération syndicale des communautés interculturelles de Bolivie – *Confederación Sindical de Comunidades Interculturales de Bolivia*
CSUTCB:	Confédération syndicale unique des travailleurs paysans de Bolivie – *Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia*
DEA:	*Drug Enforcement Agency*
EBA:	Entreprise bolivienne d'amandes – *Empresa Boliviana de Almendra*
EEPAF:	Entreprise stratégique de production d'engrais et fertilisants – *Empresa Estratégica de Producción de Abonos y Fertilizantes*
EEPS:	Entreprise stratégique de production de semences – *Empresa Estratégica de Producción de Semillas*
EMAPA:	Entreprise d'appui à la production d'aliments – *Empresa de Apoyo a la Producción de Alimentos*

ESS:	Économie sociale et solidaire
FES:	Fonction économique et sociale – *Función Económica Social*
FMI :	Fonds monétaire international
FNMCIOB-BS:	Fédération nationale des femmes paysannes autochtones originaires de Bolivie « Bartolina Sisa » – *Federación Nacional de Mujeres Campesinas Indígenas Originarias de Bolivia "Bartolina Sisa"*
FSTMB:	Fédération syndicale des travailleurs miniers de Bolivie – *Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia*
GRESP :	Groupe réseau d'économie solidaire du Pérou – *Grupo Red de Economía Solidaria del Perú*
IBCE:	Institut bolivien du commerce extérieur – *Instituto Boliviano del Comercio Exterior*
INE:	Institut national de statistiques – *Instituto Nacional de Estadísticas*
INC:	Institut national de colonisation – *Instituto Nacional de Colonización*
INRA:	Institut national de réforme agraire – *Instituto Nacional de Reforma Agraria*
ISI :	Industrialisation par substitution des importations
MAS:	Mouvement vers le socialisme – *Movimiento al Socialismo*
MDPEP:	Ministère du Développement productif et de l'Économie plurielle – *Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural*
MDRMA:	Ministère du Développement rural, de l'Agriculture et de l'Environnement – *Ministerio de Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente*
MEFP:	Ministère de l'Économie et des Finances publiques – *Ministerio de Economía y Finanzas Públicas*
MESCJ :	Mouvement pour l'économie solidaire et le commerce équitable - *Movimiento de Economía Solidaria y Comercio Justo*
MNR:	Mouvement national révolutionnaire – *Movimiento Nacional Revolucionario*
MPD :	Ministère de la Planification du développement – *Ministerio de Planificación del Desarrollo*
MST :	Mouvement des travailleurs ruraux sans-terre - *Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra*
MST-B:	Mouvement des travailleurs paysans autochtones sans-terre de Bolivie – *Movimiento de los Trabajadores Campesinos Indigenas Sin Tierra de Bolivia*

NIT:	Numéro d'identification fiscale – *Número de Identificación Tributaria*
OCDE:	Organisation de coopération et de développement économiques
OECA :	Organisations économiques paysannes - *Organizaciones Económicas Campesinas*
OECOM :	Organisations économiques communautaires – *Organizaciones Económicas Comunitarias*
OGM :	Organisme génétiquement modifié
OIT :	Organisation internationale du travail
ONG :	Organisation non gouvernementale
PEA :	Population économiquement active
PIB :	Produit intérieur brut
PLUS :	Plan d'usage du sol – *Plan de Uso del Suelo*
PND:	Plan national de développement – *Plan Nacional de Desarrollo*
PNUD :	Programme des Nations unies pour le Développement
UDAPE:	Unité d'analyse de politiques sociales et économiques – *Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas*
UDP:	Union démocratique et populaire – *Unidad Democrática y Popular*
RED-OEPAIC:	Réseau d'organisations économiques de producteurs artisans avec une identité culturelle – *Red de Organizaciones Económicas de Productores Artesanos con Identidad Cultural*
RENACC :	Réseau National de Commercialisation Communautaire – *Red Nacional de Comercialización Comunitaria de Bolivia*
RIPESS :	Réseau intercontinental pour la promotion de l'économie sociale et solidaire
SENADEPRO :	Service national du développement productif - *Servicio Nacional de Desarrollo Productivo*
TCO:	Terre communautaire d'origine – *Tierra Comunitaria de Origen*
TIOC:	Territoire autochtone originaire paysan – *Territorio Indígena Originario Campesino*
TIPNIS:	*Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro-Secure*
YPFB:	*Yacimientos Petrolíferos Fiscales de Bolivia*

INTRODUCTION

Élu à la tête du gouvernement bolivien au terme d'une période de forte mobilisation sociale en 2000-2005, le parti d'Evo Morales, premier président autochtone au pays, s'appuie sur un discours résolument antinéolibéral et identitaire. À l'instar de la Révolution nationale de 1952, l'élection du *Movimiento al Socialismo* (MAS) en décembre 2005 s'annonce comme un point tournant de l'histoire sociale du pays, alors que le parti met de l'avant un double processus de « décolonisation » de l'État et de redistribution de la richesse, cherchant à transformer des structures nationales marquées par la discrimination raciale et des inégalités importantes en termes de répartition du revenu, des terres et de l'accès aux services sociaux.

Le processus de changement (« *proceso de cambio* ») s'est manifesté entre autres par la tenue d'une Assemblée constituante ayant mené à l'adoption d'une nouvelle Constitution en 2009 et, principal fait d'armes au niveau économique, par une hausse des taxes sur les hydrocarbures via une forme de « nationalisation[1] » de cette ressource, qui fournit des revenus considérables dans un contexte de prix élevés sur les marchés internationaux (Weisbrot et *al*., 2009). Une nouvelle phase de réforme agraire fut initiée en 2006, de même qu'un programme de redistribution basé sur des transferts monétaires conditionnels visant à briser le cycle de la transmission intergénérationnelle de la pauvreté : transferts pour la scolarisation des enfants (*bono Juancito Pinto*), la santé maternelle (*bono Juana Azurduy*) et les retraités à faible revenu (*Renta Dignidad*).

Sur le plan du développement productif, le Plan national de développement de 2006, de même que la récente *Constitution politique de l'État* (CPE), font la promotion d'une stratégie de pluralité économique qui ferait appel aux atouts des différents secteurs de l'économie bolivienne, dans une forme d'économie « mixte » (privé, étatique, social) à laquelle est

[1] La « nationalisation » des hydrocarbures de 2006 avec le décret présidentiel 28701 repose sur une renégociation des contrats, la reconstruction de l'entreprise publique *Yacimientos Petrolíferos Fiscales de Bolivia* (YPFB) ainsi qu'une hausse des redevances, mais n'implique pas l'expropriation des actifs des entreprises pétrolières et gazières. Le décret modifiait la *Loi sur les Hydrocarbures* (loi 3058) de 1996, ayant mené à la privatisation de la ressource, de même que la nouvelle mouture de la loi 3058 introduite par le président Mesa en 2005, dont la tentative de hausse des redevances fut rejetée par un fort mouvement populaire revendiquant la nationalisation du gaz. Voir à ce sujet Webber (2011) et Wanderley et al. (2010).

ajoutée une dimension culturelle avec la reconnaissance de l'« économie communautaire[2] » – notion qui dans le contexte bolivien réfère principalement à l'économie des communautés autochtones – et de l'objectif du « bien-vivre » (« *vivir bien* ») (*sumaq qamaña* en aymara et *sumaj kawsay* en quechua). Selon Luis Tapia, la notion d'économie plurielle ne serait toutefois qu'« un euphémisme pour désigner la reproduction du type d'hétérogénéité structurelle existante[3] » (Tapia, 2011a : 72). Comment la stratégie telle que mise en place en Bolivie depuis 2006 change-t-elle la donne pour les petits producteurs, associations coopératives et communautés autochtones? S'agit-il d'un outil porteur de redistribution?

Contexte de l'arrivée au pouvoir du MAS

Le programme réformiste de Morales laissait présager une rupture avec l'orthodoxie néolibérale, qui a fortement imprégné les structures socio-économiques du pays suite à l'implantation d'un plan de stabilisation choc en 1985. Webber (2011) qualifie d'« époque révolutionnaire » la période 2000-2005, qui fut marquée par de fortes mobilisations sociales contre le modèle néolibéral: notamment les « Guerres de l'eau » à Cochabamba (2000) et El Alto (2003) s'opposant à la privatisation des services d'eau, de même que les « Guerres du gaz », survenant pour contester un projet d'exportation de gaz naturel vers le Chili (2003), et pour réclamer la nationalisation de la ressource (2005). Cette période sera également marquée par les conflits de la coca, alors que le plan d'éradication de la coca de l'agence anti-drogue américaine (*Drug Enforcement Agency*) (DEA) sera contesté comme une atteinte à l'identité culturelle et aux moyens de subsistance adoptés par les couches populaires (Dunkerley, 2007 : 162). Notons que les mises à pied des années 1980, en particulier dans le secteur minier, ont entraîné des migrations dans des zones de colonisation telles que le Chapare, et une hausse subséquente de la culture de la coca (Wanderley, 2009a : 46).

Ces mouvements sociaux mèneront à la démission de deux présidents, Sánchez de Lozada quittant son poste en 2003 et Mesa Gisbert faisant de même en 2005. Suite à sa création en 1995 pour former l'« instrument politique » des mouvements paysans, autochtones et des

[2] Nous reviendrons sur la définition du secteur communautaire en Bolivie dans les sections 1.1.2 et 2.4.

[3] Citation originale: « *La noción de 'pluralismo económico' es un eufemismo para nombrar la reproducción del tipo de heterogeneidad estructural existente* » (Tapia, 2011a: 72).

producteurs de coca (« *cocaleros* »), et au terme d'une ascension politique bénéficiant d'une perte de légitimité majeure des partis traditionnels, le *Movimiento al Socialismo* remporte les élections présidentielles de 2005 avec 54 % du vote populaire, puis sera réélu en 2009 avec 60 % des suffrages[4]. Dans son discours d'inauguration en janvier 2006, Morales décrivait ainsi le parti, qui se présente comme un parti de mouvements sociaux :

> [C]e mouvement n'est pas né d'un groupe de politologues. Cet instrument politique, le *Movimiento al Socialismo*, n'est pas né d'un groupe de professionnels. Ici se trouvent nos *compañeros* dirigeants de la Confédération syndicale unique des travailleurs paysans de Bolivie, les *compañeros* du Conseil Nacional des Markas et Ayllus du Qullasuyu, les *compañeros* de la Fédération nationale des femmes Bartolina Sisa, la Confédération syndicale des colonisateurs de Bolivie, […] quelques frères autochtones de l'Orient bolivien, en 1995 nous avons commencé à construire un instrument politique de libération[5].

À son arrivée au pouvoir, le MAS héritait d'un pays fortement divisé sur les plans social, économique, racial et régional. D'abord, une forte opposition des élites de la *Media Luna* (départements de l'Est comprenant Tarija, Santa Cruz, Beni et Pando – qui correspondent aux zones hachurées de la carte 1 à la page 4) s'est manifestée au cours du premier mandat de Morales, se cristallisant autour de la notion d'autonomie départementale. Ensuite, notons que les défis en termes de redistribution sont majeurs. Une certaine diminution du taux de pauvreté est survenue entre 2008 et 2010 : la proportion de la population bolivienne identifiée comme vivant sous le seuil de pauvreté s'est vue réduite de 62 à 54 % (Grugel et Riggirozzi, 2012 :12). L'incidence de la pauvreté demeure néanmoins élevée, et les inégalités sont persistantes. Le coefficient GINI national, à 57,2 en 2007, était ainsi parmi les plus élevés en Amérique latine[6]. De même, malgré deux phases de réforme agraire (1953 et 1996), les inégalités d'accès à la terre sont une caractéristique manifeste de la structure foncière. Enzinna (2007) souligne qu'il y aurait au pays 2,5 millions de paysans sans terre

---

[4] Il est à noter que les élections de 2005 et 2009 ont connu un taux de participation non négligeable, respectivement de 85 et 90 % de l'électorat (Webber, 2011 : 51, 153).

[5] Citation originale: « [*E]ste movimiento no nace de un grupo de politólogos. Este instrumento político, el Movimiento Al Socialismo no nace de un grupo de profesionales. Aquí están nuestros compañeros dirigentes de la Confederación Sindical Unica de Trabajadores Campesinos de Bolivia, de los compañeros [del] Consejo Nacional de Marcas y Ayllus del Qullasuyu, de los compañeros de la Federación Nacional de Mujeres Bartolina Sisa, la Confederación Sindical de Colonizadores de Bolivia, […] algunos hermanos indígenas del Oriente boliviano, el año 1995 empezamos a construir un instrumento político de liberación* ». Evo Morales, discours d'inauguration du 22 janvier 2006, en ligne sur le site de Democracia Sur: <www.democraciasur.com/documentos/BoliviaEvoMoralesAsuncionPres.htm>.

[6] PNUD, *Indicateurs du développement humain*, en ligne : <hdrstats.undp.org/fr/indicateurs/67106. html>.

(sur une population de 9 millions d'habitants), alors que 70 % des terres productives étaient détenues par 400 individus en 2007.

Carte 1. Départements de l'État plurinational de Bolivie

Source: Adaptation d'une carte de la University of Texas Libraries[7] *– les zones hachurées, qui correspondent à la* « Media Luna » *sont un ajout de l'auteure*

Se basant sur l'expérience de la Bolivie, l'élection d'Hugo Chávez au Venezuela en 1998, Lula da Silva au Brésil en 2002, Nestór Kirchner en Argentine en 2003 et Rafael Correa en Équateur en 2005, plusieurs analystes se sont attelés à jauger de la portée d'un « post-néolibéralisme » émergent en Amérique latine. Macdonald et Ruckert (2009) proposent le terme de « post-néolibéralisme » pour décrire les expériences de politique économique en cours sur le continent, dans une forme de continuité et de rupture avec le néolibéralisme. Davantage qu'une période d'« après » le néolibéralisme, le terme désignerait l'hétérodoxie macro-économique et l'accent mis sur la redistribution qui caractérise nombre d'initiatives

[7] University of Texas Libraries, en ligne: <http://www.lib.utexas.edu/maps/americas/bolivia_admin_2006. jpg>.

récentes en Amérique latine. De fait, la quête de politiques post-néolibérales émergerait avant tout des contradictions inhérentes au néolibéralisme (Macdonald et Ruckert, 2009 : 6).

Souscrivant à cette perspective, nous soutiendrons par ailleurs que les réformes en cours en Bolivie sont également issues des contradictions de la trajectoire nationale de développement : les disparités socio-économiques au niveau agraire, maintenues tant par les modèles libéral républicain (1825-1952), national-populaire (1952-1964) que néolibéral (1985-2005), sont flagrantes. En ce sens, les insuffisances du processus d'inclusion économique initié en 1952 – qualifié par le politologue James Malloy (1970) de « révolution incomplète » – peuvent dans une certaine mesure être considérées comme un précurseur de la période de revendications sociales des années 2000 (Dunkerley, 2007 : 150).

Question et objectifs de recherche

Le choix de la stratégie d'une « économie plurielle » comme objet de recherche répond à la compréhension que nous avons des mesures à même de jouer sur les racines des inégalités socio-économiques et culturelles : celles-ci nous apparaissant comme devant faire appel à la réorientation des structures productives et au soutien à une pluralité de moyens d'existence. À l'instar de Wanderley (2009a : 19), nous considérons que les initiatives de politique sociale ne suffisent pas à favoriser un tissu social plus égalitaire, et que la redistribution doit faire appel à deux canaux : politiques d'emploi et politiques de protection sociale. Dans le cadre de la présente recherche, le terme d'« emploi » prend un sens large, englobant des moyens d'existence qui en milieu rural peuvent en particulier bénéficier de l'accès à la terre.

L'objectif de la recherche sera d'analyser les politiques publiques mises en œuvre par le MAS en faveur de la pluralité économique afin de jauger de leur potentiel dans la stratégie de développement se dessinant en Bolivie depuis 2006. En raison de l'importance de l'agriculture dans l'économie nationale, alors que l'on estime qu'environ 33,2 % de la population économiquement active bolivienne œuvre dans le secteur agricole[8], nous avons

[8] CEPAL, *Anuarios estadísticos* (2011). Ajoutons qu'en milieu rural, 47 % de la population totale, et 87 % de la population économiquement active œuvre dans le secteur agricole. Dans l'ensemble du pays, le secteur

choisi comme objet d'étude le secteur agraire afin d'analyser la manière dont s'y matérialise la pluralité économique.

Notre recherche se base sur deux questions principales: Comment la notion de pluralité économique se matérialise-t-elle en termes de politiques publiques dans le secteur agricole bolivien sous le gouvernement Morales? Quel est son potentiel en termes de génération d'emplois et d'un mode de développement[9] qualitativement distinct? Deux composantes des politiques publiques nationales seront analysées afin d'étudier ces questions : la phase de réforme agraire initiée en 2006, et l'appui aux organisations économiques paysannes (OECA)[10], qui sont des associations de producteurs faisant appel à certaines pratiques collectives de production et de commercialisation. Ces éléments nous apparaissent particulièrement pertinents pour l'analyse de la pluralité économique, le premier se référant à la modification des structures de propriété, et le deuxième ayant trait aux politiques d'appui à des petits producteurs se trouvant à la frontière entre l'économie sociale et communautaire.

Au niveau théorique, nous visons à étudier les liens entre économie sociale et solidaire (ESS) et économie communautaire, de même qu'à analyser comment diverses approches de l'ESS se reflètent dans les politiques publiques mises en place en Bolivie. La recherche implique également, dans une perspective historique, de porter attention à l'évolution des groupes sociaux en jeu dans la mise en place des stratégies nationales de développement afin d'avoir une idée plus précise de la portée des transformations en cours.

Plan de la thèse

En premier lieu, nous présenterons dans le premier chapitre divers éléments de la littérature sur l'économie sociale et solidaire, de même que certaines remarques sur son articulation avec la notion d'économie communautaire. Le chapitre deux analysera la pluralité économique dans le contexte bolivien et la compréhension faite par le MAS de cette notion. Le chapitre trois effectuera un bref survol historique de l'évolution et l'institutionnalisation

---

constituerait la première source d'emploi, suivi des services, du commerce, de l'industrie et de la construction (UDAPE, 2009: 40).

9 Voir au sujet de la notion de mode de développement la section 1.2.

10 *Organizaciones económicas campesinas, indígenas y originarias.*

de l'État et des politiques agraires au pays. Ensuite, en vue de notre question principale de recherche, deux composantes feront l'objet d'une analyse plus approfondie dans le chapitre quatre: redistribution foncière et politiques d'appui aux associations de petits producteurs. Finalement, la conclusion fera office de synthèse, alors que l'on s'attardera brièvement à l'évolution des groupes sociaux impliqués dans l'agenda réformiste de 1952 et 2006, et à un bilan provisoire de la pluralité économique telle qu'implantée en Bolivie par le MAS.

1. CADRE THÉORIQUE, APPROCHE ET MÉTHODOLOGIE DE LA RECHERCHE

1.1. Cadre théorique

Dans la littérature, l'« économie sociale » se présente comme une forme d'économie reconnaissant la dimension sociale de celle-ci, et se situant hors du cadre formé par l'économie capitaliste et l'économie étatique. Le terme réfère à la fois à une approche théorique et aux formes d'organisation économique basées sur l'association et le coopérativisme (Lévesque et Mendell, 1999). Il est manifeste que ce secteur dénommé « social » n'est pas univoque. Coraggio (2007) relève trois types d'approches analytiques de l'économie sociale et solidaire. Premièrement, certaines pratiques visent une approche « intégrationniste », cherchant l'inclusion des secteurs marginalisés dans une économie capitaliste. Deuxièmement, d'autres viseraient une forme de « coexistence » des secteurs à but lucratif et social. Troisièmement, d'autres envisageraient une proposition plus radicale de « dépassement » de l'économie capitaliste par une forme d'économie faisant davantage de place aux motifs de la solidarité et de la coopération (Coraggio, 2007 : 403).

Les origines historiques de l'économie sociale sont à retracer au début du vingtième siècle, principalement chez des économistes français s'intéressant à la « question sociale » qui surgit comme un enjeu majeur avec le constat de la précarité des classes ouvrières accompagnant le développement de la société industrielle. Deux courants principaux voient le jour, l'un lié au christianisme et à la philanthropie, et l'autre, à la tradition du coopérativisme issue notamment des expériences des socialistes Robert Owen et Charles Fourier (Bastidas-Delgado et Richer, 2001). Les auteurs de l'économie sociale et solidaire (ESS) présentent une filiation certaine avec la notion de l'économie « substantive » de Karl Polanyi (1957) et

des quatre principes économiques identifiés par celui-ci dans une forme d'« encastrement » de l'économique dans le social: administration domestique, réciprocité, marché et redistribution.

Les formes d'organisations de l'économie sociale les plus anciennes sont les coopératives, les mutuelles et les syndicats. Dans l'après-Deuxième Guerre mondiale, ces organisations se développent principalement sous la régulation d'un « État-providence » instaurant une législation du travail et diverses mesures de protection sociale en vue d'assurer une cohésion sociale favorable au développement du capitalisme (Bastidas-Delgado et Richer, 2001 : 4). Alors que l'État perd de sa capacité d'intervention dans un contexte de mondialisation néolibérale et de crises budgétaires dans les années 1980, les syndicats voient leur pouvoir de négociation s'éroder et les administrations publiques se délestent de la responsabilité d'assurer certains services sociaux.

Ce désengagement de l'État alimentera l'émergence de formes renouvelées d'association : divers acteurs prendront le relais pour assurer des services de proximité. Jean-Louis Laville (1994) avance le concept d'« économie solidaire » pour désigner la nouvelle économie sociale, qui aurait émergé dans le contexte de crise du modèle de développement basé sur l'interaction fructueuse entre le marché et l'État. Ces associations d'économie solidaire seraient plus hétérogènes que les coopératives et mutuelles traditionnelles, regroupant une variété d'acteurs (salariés, bénévoles, usagers) et de modes de financement (« hybridation des ressources ») (Bastidas-Delgado et Richer, 2001 : 12).

En ce sens, divers auteurs s'accordent pour dire que le nouveau souffle de l'économie sociale est lié aux crises récurrentes du capitalisme et à la persistante incapacité de celui-ci à résoudre la question sociale tant au moyen de l'allocation des ressources par le marché que via une politique sociale redistributive (Coraggio, 2009; Bouchard et Lévesque, 2010). Dans les termes de Hillenkamp (2007a: 181), il y a lieu d'y voir à la fois une logique descendante – régulation néolibérale imprimant pour les acteurs une nécessité d'adopter de nouvelles pratiques – et une logique ascendante se référant aux innovations sociales en découlant. À ce titre ont été actifs divers secteurs souhaitant refonder les modèles économiques, notamment

les mouvements sociaux altermondialistes et les gouvernements latino-américains se réclamant d'un « socialisme du XXI^{ème} siècle[11] ». Différents groupes sociaux au Nord se positionnent en faveur d'un « tiers-secteur » et d'une économie sociale et solidaire qui, sans envisager une transformation structurelle radicale, se situerait entre l'État et le marché pour pallier à ses lacunes (Coraggio, 2009).

Une tentative de définition de l'économie sociale réalisée en 1992 par le CIRIEC[12] identifie les éléments-clé des organisations de l'économie sociale, qui sont :

- vouées à la réalisation d'une activité économique;
- constituées légalement;
- autonomes et libres de contrôle de l'État ou d'une entreprise privée (même si elles peuvent recevoir du financement public ou privé);
- engagées envers les membres ou la communauté comme élément central;
- gérées à l'interne de manière démocratique et participative;
- caractérisées, dans la répartition des bénéfices, par une primauté des personnes sur le capital;
- dotées d'une orientation externe solidaire, démocratique et coopérativiste

Le Réseau intercontinental pour la promotion de l'économie sociale et solidaire (RIPESS), l'un des principaux réseaux faisant la promotion de l'ESS en Amérique latine, définit l'« économie sociale et solidaire » comme suit dans sa Charte de principes, adoptée en 2007 à l'occasion de la Conférence Lima+10 :

> L'économie sociale et solidaire se base sur des valeurs humaines et des principes de solidarité […] inclut l'ensemble des activités et organisations de caractère communautaire, associatif, coopératif, mutualiste et autres formes collectives créées pour répondre aux nécessités d'emploi et de bien-être des peuples, de même que des mouvements citoyens orientés vers la démocratisation et la transformation de l'économie (notre traduction)[13]

---

[11] Coraggio (2011: 1) identifie le Venezuela, l'Équateur et la Bolivie comme faisant partie de ces pays. Le terme de « socialisme du vingt-et-unième siècle » a d'abord été employé, au niveau théorique, par Dieterich (1996), puis fut repris par Borón (2008) et Monedero (2008), après avoir été popularisé sur le plan politique par le président Hugo Chávez lors du Forum social mondial de 2005. Voir à ce sujet Gudynas (2011: 34).

[12] Cette définition présentée par le Centre international de recherches et d'information sur l'économie publique, sociale et coopérative (CIRIEC), et est reprise par Bastidas-Delgado et Richer (2001 : 8).

[13] Préambule de la Charte de principes adoptée en 2007 par RIPESS- Amérique latine : « *la economía social y solidaria está basada en valores humanos y principios de solidaridad,* […] *incluye al conjunto de*

En plus des dimensions de l'association et de la solidarité, un objectif de transformation économique et de démocratisation est ainsi présent dans les principes de l'organisme. Un document du RIPESS ajoute que l'économie solidaire se fonde également sur le principe de subsidiarité, qui implique de favoriser, lorsque possible, une intervention par les acteurs locaux (ménages, communautés, paliers de gouvernement municipaux, etc.). La subsidiarité est comprise ici non pas dans son sens néolibéral – où l'État est conçu comme intervenant de manière résiduelle par rapport au secteur privé – mais bien dans une logique de construction ascendante de l'ESS depuis les bases (GRESP/RIPESS, 2007 : 27).

Dans notre compréhension, le dénominateur commun des organisations d'économie sociale est qu'elles se basent sur le facteur travail, et non sur le capital, générant de fait pour les travailleurs une position non subordonnée par rapport au capital (Rivas, 1999, cité dans Bastidas-Delgado et Richer, 2001). Il s'agit également de la conception préconisée par la Confédération latino-américaine des coopératives et mutuelles de travailleurs (COLACOT)[14], qui soutient que l'économie solidaire est essentiellement une économie reposant sur le travail et non sur le capital (COLACOT, 2005). Cette approche diffère d'un courant ayant cours dans certains pays anglo-saxons, selon laquelle l'économie sociale serait formée des organisations sans but lucratif et des organisations non-gouvernementales (ONG) – excluant ainsi les coopératives qui, versant des dividendes à leurs membres, seraient à rapprocher de l'économie de marché. La présente analyse suit l'approche en vigueur dans la majorité des pays européens et latino-américains, et considère les coopératives comme faisant partie intégrante de l'économie sociale et solidaire.

En termes de typologie des modèles d'institutionnalisation de l'économie sociale, Bouchard et Lévesque (2010) soulignent que l'économie sociale peut occuper dans un modèle de développement une place tant résiduelle – exemple du modèle fordiste-providentialiste – qu'informelle – modèle néolibéral – ou bien encore être reconnue expressément comme

actividades y organizaciones de carácter comunitario, asociativo, cooperativo, mutualista y demás formas colectivas creadas para responder a las necesidades de empleo y de bienestar de los pueblos, así como a movimientos ciudadanos orientados a democratizar y transformar la economía » (RIPESS, 2007).

[14] La *Confederación Latinoamericana de Cooperativas y Mutuales de Trabajadores* (COLACOT) est un réseau de coopératives, caisses d'épargne, mutuelles et entreprises communautaires et autogérées fondé en 1975 et présent dans 24 pays latino-américains (Bastidas-Delgado et Richer, 2001).

stratégie de développement dans un modèle partenarial. Sur ce dernier point, les auteurs précisent que l'État est conçu dans un modèle partenarial comme facilitateur de l'économie sociale, appuyant les acteurs mais laissant à ceux-ci une marge de manœuvre et un espace de délibération important dans un modèle décentralisé favorisant la démocratie sociale et directe, de même que l'*empowerment* des communautés et la concertation.

1.1.1. Économie populaire et informalité

Alors que l'économie sociale s'est sur le plan théorique surtout développée au Nord, l'étude de l'économie sociale dans un contexte latino-américain doit prendre en considération certains éléments. Premièrement, notons que l'ampleur de la pauvreté et des besoins de base non satisfaits sont autrement plus importants. En deuxième lieu, les inégalités socio-économiques importantes – l'Amérique latine est reconnue comme étant le continent le plus inégalitaire, et la Bolivie l'un de ses pays les plus inégaux – introduisent des clivages de classe et des obstacles à l'association et à la confiance qui n'ont pas nécessairement la même ampleur dans les pays industrialisés.

Ensuite, il est nécessaire de prendre en considération la place importante de l'informalité dans l'emploi. Dans la littérature sur l'économie du développement, la notion d'« économie informelle » est apparue dans les années 1970 pour désigner « une source d'emploi distincte à la fois de "l'économie formelle du gouvernement" et du "capitalisme organisé" », et se situant de fait en dehors du cadre classique de l'État wébérien (Hart, 1973, cité dans Hillenkamp, 2009 : 3). La notion d'économie informelle en viendra ainsi à être synonyme pour les économistes libéraux d'une économie non régulée par l'État. L'Organisation internationale du travail (OIT) adoptera rapidement le concept pour référer aux « unités économiques de petite taille, de bas niveau d'organisation, d'usage naissant du capital et de la technologie » (OIT, 1972, cité dans Hillenkamp, 2009 : 3)[15].

L'analyse de ce type d'économie a donné lieu à diverses interprétations. Selon l'économiste péruvien Hernando de Soto (1987), le secteur informel se constituerait principalement en

[15] Hillenkamp (2009 : 3) met en lumière les limites de ces critères qui, dans la pratique, ne vont pas toujours ensemble et dont la catégorisation a pour effet de masquer les logiques propres à l'informalité.

raison de normes et réglementations inadéquates, liés à une tradition patrimonialiste (que l'auteur désigne comme étant une tradition « redistributive ») entraînant des coûts de conformité importants pour les petits commerçants et producteurs souhaitant œuvrer dans la légalité. D'autres mettent l'accent sur le rôle des réformes structurelles néolibérales dans l'essor du secteur, alors que la flexibilisation du travail entraîne une certaine « informalisation de l'économie formelle » (Lautier, 2003), et que les liens entre économie informelle et formelle s'approfondissent, notamment au moyen de la sous-traitance.

À cet effet, les sciences sociales latino-américaines ont vu naître un courant propre d'analyse des pratiques économiques des couches populaires, qui désigne ce secteur sous le terme d'« économie populaire ». Celle-ci se caractériserait par la motivation principale de la satisfaction des besoins essentiels, à laquelle Coraggio (1995, cité dans Hillenkamp, 2009 : 4) réfère comme visant la « reproduction élargie de la vie ». Selon Sarria Icaza et Tiriba (2006, citées dans Hillenkamp, 2009 : 4), l'économie populaire représenterait « l'ensemble des activités économiques et des pratiques sociales développées par les groupes populaires en vue de garantir, par l'utilisation de leur force de travail et des ressources disponibles, la satisfaction des besoins de base, autant matériels qu'immatériels ».

Bastidas-Delgado et Richer (2001 : 16) notent que cette économie populaire, si elle comprend des logiques très diversifiées à différents emplacements du continuum logiques individuelles-logiques associatives, présente un potentiel de développement non négligeable. Certains risques sont néanmoins présents. Par exemple, Stefanoni (2007 : 74) se questionne quant à la place de l'économie familiale, avec ses formes d'exploitation et d'auto-exploitation parfois non négligeables, dans un projet émancipateur : il est manifeste que l'économie populaire n'est pas pour autant une panacée.

1.1.2. Liens entre économie sociale et communautaire

Dans le contexte bolivien, l'économie sociale trouve ses sources dans les traditions locales de l'économie communautaire des peuples autochtones: loin d'être nettement distinctes, ces deux secteurs identifiés dans le *Plan national de développement* pour la période

quinquennale 2006-2012[16] [ci-après « PND »] seraient largement complémentaires (Velasco Olivera, 2011). S'attardant aux transformations politiques en cours en Bolivie et en Équateur, Coraggio (2011 : 15) soutient que la pluralité économique intégrée dans les Constitutions de ces pays procède d'une proposition plus large d'une modernisation qui ne se fonderait pas sur l'uniformisation des formes économiques, et que l'économie sociale et solidaire y a été « incorporée comme un élément central d'une rupture institutionnelle, encadrée dans une proposition de *changement au sein du régime social d'accumulation* ».

Ainsi, il y aurait potentiel d'un modèle de développement alternatif propre au pays, qui se fonde dans ces deux cas sur l'existence de formes productives communautaires « empiriquement vérifiées », dont la reconnaissance juridique permet leur prise en compte dans les politiques publiques. (Coraggio, 2011 : 15). Coraggio (2011 :1) effectue à cet égard une distinction entre les innovations de l'ESS qui viennent institutionnaliser des pratiques traditionnelles et celles qui cherchent plutôt à modifier des comportements par une structure d'incitatifs associée à une forme d'assistancialisme. Ces dernières, non ancrées dans un tissu préexistant de pratiques, tendraient à être moins pérennes, car dépendant dans une large mesure de la poursuite d'une orientation de politiques publiques. Néanmoins, bien qu'elles constituent un facteur de succès, l'existence de groupes sociaux en faveur des politiques d'ESS ne serait pas non plus un gage de réussite (Coraggio, 2011).

Elizabeth Jiménez (2009 : 369) discerne trois courants concernant les motivations de l'économie communautaire paysanne: une approche « moraliste » selon laquelle le bien collectif primerait sur le bien individuel (notamment Scott, 1976); une analyse dite rationnelle avançant que les imperfections de marché entraînent des incitatifs en faveur des projets collectifs (entre autres Popkin, 1979); enfin le courant de la Nouvelle économie institutionnaliste, dont la manière d'appréhender « capital social » et action collective se situe dans une position intermédiaire entre les deux premières orientations. Les analyses divergent également quant à savoir si l'économie communautaire répond à des logiques propres ou bien hybrides. Pour l'anthropologue Dominique Temple (2003, cité dans Nuñez

[16] *Plan Nacional de Desarrollo Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática para Vivir Bien 2006-2011,* Ministerio de Planificación del Desarrollo (MPD) (2007).

del Prado, 2009 : 225), l'économie « humaine » et l'économie de marché répondraient à des logiques foncièrement antagonistes.

D'autres sont plus sceptiques quant à la réalité d'une « économie communautaire » en Bolivie et à son potentiel pour le développement (Nuñez del Prado, 2009; Laserna, 2004, cité dans Wanderley, 2009a). Plusieurs soulignent par ailleurs le danger d'« essentialiser » les cultures autochtones (Fabricant et Gustafson, 2011 : 13; Rivera Cusicanqui, 2008). Selon l'intellectuel du MAS et vice-président Álvaro García Linera (2007, cité dans Escobar, 2010 : 11), il serait faux d'assimiler les communautés autochtones à des milieux non-modernes fonctionnant en vase clos, alors qu'ils représenteraient en fait une synthèse de pratiques modernes et non-modernes, et que les interactions historiques sont nombreuses entre l'économie de marché et l'économie communautaire. De même, l'existence de mécanismes de prise de décision collective n'exclut pas selon Wanderley (2009a) que soient présentes des logiques individuelles dans les communautés[17]. À ce titre, le choix pour des communautés paysannes d'écouler leurs produits sur le marché, que décrit notamment une étude réalisée dans une communauté d'Oruro par Ramiro Molina (1983, recensée dans Wanderley, 2009a : 96), représenterait en ce sens une stratégie de diversification des moyens d'existence en vue de la réduction des risques.

1.1.3. L'économie sociale comme modèle de développement dépolitisé?

Divers auteurs soulignent que l'économie sociale et solidaire a souvent le défaut de faire abstraction des aspects politiques du problème et à adopter une vision purement technique de la transformation socio-économique (Coraggio, 2007; Hillenkamp, 2009; Laville, 1995, cité dans Bastidas-Delgado, 2001). Cet état de fait n'est pas étranger à la propension de nombreux acteurs du développement à envisager le problème de la pauvreté et des inégalités dans une perspective dépolitisée de « lutte contre la pauvreté », lesquelles ont progressivement remplacé, dans un processus décrit par Merklen (2003) et Lautier (2001), les approches des droits et des rapports sociaux.

[17] Voir à cet égard l'étude de Xavier Albó (2002) sur la coexistence au sein de la culture aymara d'éléments entraînant à la fois un certain factionnalisme et des pratiques de réciprocité et de solidarité.

Mentionnons à cet égard les orientations récentes de la Banque mondiale qui, dans un contexte d'« après-Consensus de Washington », réhabilite la dimension sociale de l'économie et le rôle de l'État dans le développement, sans toutefois modifier les fondements de son approche libérale. S'inscrit dans cette approche l'émergence de la notion de « capital social », développée entre autres par Robert Putnam (1993) et qui trouvera un succès majeur dans les années 1990. Malgré l'accent mis sur l'importance de la coopération, la collaboration, les collectivités et les réseaux, cette approche du capital social qui sera fortement prisée par la Banque mondiale (qui viendra à en faire le « chaînon manquant » du développement) et l'OCDE (1999) conserve l'individualisme méthodologique propre au libéralisme et génère une vision du développement qui en évacue les dimensions politiques (Fine, 2008; Harriss, 2002).

Selon Hillenkamp (2009 : 9), une vision dépolitisée de l'économie sociale conçoit la pauvreté comme étant « le résultat d'une compétitivité insuffisante des micro-entreprises et autres unités de production de bas niveau de capitalisation », impliquant que les solutions soient à trouver dans des stratégies d'accès au capital, d'appui à la commercialisation et de renforcement du capital humain et technique. Ainsi, cette conception de l'économie sociale et solidaire ne vise pas à questionner les structures économiques, mais plutôt à intégrer dans celles-ci les secteurs qui en seraient exclus. En ce sens, Corragio (2011 : 7) souligne qu'une politique réussie en faveur de l'économie sociale et solidaire ne doit pas se cantonner aux aspects de gestion interne (ex. politiques de micro-crédit, favoriser l'*entrepreneurship*), mais doit aussi faire appel à des politiques plus larges ayant une incidence sur les prix, les politiques commerciale et fiscale, de même que sur les politiques d'investissement. De même, dans le cas de la Bolivie, l'ESS appert au sein des mouvements sociaux comme ayant un lien étroit avec une matrice culturelle distincte associée au *vivir bien*.

1.2. Approche de la recherche

Dans la lignée des remarques effectuées dans la section précédente, nous argumenterons que l'économie sociale et solidaire, afin de dépasser une vision techniciste de l'accès aux marchés des unités économiques marginalisées, doit passer par l'incorporation des trois

éléments suivants: modification des structures de propriété; participation des organisations et mouvements sociaux dans l'élaboration de politiques, et politiques publiques en faveur des secteurs de l'économie sociale et de l'économie communautaire.

En outre, la distinction entre « mode» et « modèle » de développement, effectuée notamment par Wanderley (2009b : 212) et Gray Molina[18] (2006; cité dans Mendonça Cunha et Gonçalves, 2010 : 179), nous sera utile pour juger de la portée de la proposition d'une économie plurielle dans la génération d'un mode de développement agraire social et solidaire. Selon ces auteurs, différents « modèles » de développement se sont suivis en Bolivie (capitalisme avec une plus ou moins grande participation de l'État), sans toutefois toucher au cœur du « mode » de développement national. Wanderley (2009b : 212) distingue le « mode » (*patrón*) du « modèle » (*modelo*) de développement, le premier référant à :

> la manière dont s'articulent, fonctionnent, coopèrent ou posent des obstacles les facteurs de production d'une économie, dans un contexte d'avantages ou de désavantages compétitifs qui dynamisent ou non une trame productive particulière. Le mode décrit, d'une part, la dotation de facteurs […] et, de l'autre, définit le futur auquel nous souhaitons parvenir dans les conditions du présent […]. De cette manière, le mode en vient à représenter le "quoi" et le modèle, le "comment" » (notre traduction)[19].

Ainsi, le mode de développement ferait référence aux conditions structurelles d'un pays (i.e. dotation de facteurs et structure du développement). Employant pour sa part une approche régulationniste[20], Quemia (2001 : 58), suit Boyer et Saillard (1995) en conceptualisant le mode de développement comme résultant d'une configuration particulière d'un régime d'accumulation et d'un mode de régulation. Nous suivrons cette optique en considérant la place centrale des formes institutionnelles dans un développement plus inclusif.

---

[18] Gray Molina (2006, cité dans Mendonça Cunha et Gonçalves, 2010 : 179) emploie pour sa part les termes de « structure » et de « modèle » du développement.

[19] Citation originale : « *la manera en la que se vinculan, funcionan, cooperan u obstruyen los factores de producción de una economía, en un contexto de ventajas o desventajas competitivas que dinamizan o no dicho entramado productivo. El patrón describe, por un lado, la dotación de factores […] y, por el otro, define el futuro a que queremos llegar dadas las condiciones que tenemos en el presente […]. De esta manera, el patrón viene a ser el "qué" y el modelo termina siendo el "cómo"* » (Wanderley, 2009b : 212).

[20] Voir notamment Aglietta (1976) et Boyer (1979), cités dans Quemia (2001 : 64). Soulignant que les dotations naturelles d'un pays ne déterminent pas en elles-mêmes le mode de développement, et que des modes distincts subsistent à l'époque de la mondialisation financière, Miguel Quemia (2001 : 59-63) résume l'hypothèse centrale de la théorie de la régulation comme étant le postulat de la nécessité d'analyser les formes institutionnelles nationales, qui ne sont pas entièrement conditionnées par l'influence internationale.

1.3. Méthodologie

La recherche se fonde principalement sur une méthode d'analyse de contenu. Le niveau d'analyse sera essentiellement celui des politiques publiques 2006-2012 du gouvernement central. De fait, malgré une dynamique de décentralisation et de dévolution de pouvoirs mise en place par la *Loi de participation populaire* (1994) et la *Loi-cadre sur les autonomies et la décentralisation* (2010) en faveur des 9 départements et 337 municipalités de la Bolivie, le gouvernement central demeure un acteur primordial dans la détermination du cadre légal, des budgets publics et des programmes de développement économique du pays.

Afin de réaliser cette étude de contenu, une analyse de documents de politiques, données statistiques, rapports d'organismes, articles scientifiques, et transcriptions de discours officiels fut réalisée. Deux courts séjours de recherche terrain ont été effectués: le premier consistait en une phase de recherche exploratoire effectuée en mai-juin 2011, et le deuxième séjour fut réalisé en mai-juin 2012. Notons que nous avons pu bénéficier lors du premier séjour de recherche de la collaboration de l'organisme CENDA (*Centro de Comunicación y Desarrollo Andino*), situé à Cochabamba: l'accès aux locaux, ressources documentaires et contacts de l'organisme furent très utiles à la réalisation de la recherche. Ces phases de recherche terrain ont permis de réaliser 15 entrevues avec divers acteurs (représentants du gouvernement, membres d'organisations associatives de l'économie sociale et communautaire) et observateurs (chercheurs dans des centres de recherche, académiques, etc.) afin d'étoffer notre vision des processus en cours en Bolivie. Les entrevues effectuées ont consisté en des entretiens semi-dirigés menés par la chercheure, d'une durée d'environ trente minutes chacun. Vu la taille modeste de l'échantillon, ces entrevues n'ont pas la prétention d'être exhaustives ni représentatives; elles ont essentiellement servi à complémenter l'information écrite disponible, de même qu'à obtenir de l'information sur des processus récents.

2. ÉCONOMIE PLURIELLE DANS LE CONTEXTE BOLIVIEN

> *Alors que les peuples autochtones proposent au monde le « bien-vivre », le capitalisme se base sur le « vivre mieux ». Les différences sont claires : le vivre mieux signifie vivre aux dépens de l'autre, en exploitant l'autre, pillant les ressources naturelles, violant la Madre Tierra, privatisant les services de base; en revanche, le bien-vivre est vivre en solidarité, en égalité, en harmonie, en complémentarité, en réciprocité – Evo Morales Ayma*[21]

2.1. Pluralité structurelle de l'économie bolivienne

L'expression quechua *ch'enko* (emmêlé, désordonné) est un terme récurrent de la littérature décrivant l'économie politique bolivienne. Wanderley (2009a) note l'hétérogénéité de longue date de l'économie nationale, au sein de laquelle coexisteraient diverses formes de propriété, d'organisation de la production et de répartition des revenus, qui ont été le plus souvent analysées depuis une logique binaire : secteur formel et secteur informel, secteur stratégique et secteur générateur d'emploi, économie de marché et économie de la réciprocité.

Analysant la structure économique du pays, le sociologue bolivien René Zavaleta Mercado a mis de l'avant le concept de « formation sociale bigarrée[22] », où diverses époques et formes économiques coexistent. Ainsi, la « forme primordiale » caractérisant le mode de relation entre l'État et la société civile serait complexe en Bolivie, où chaque région a ses particularismes et modes d'interactions propres. Valenti Nigrini (2006 : 27) explique que cette notion de formation sociale bigarrée permet de rendre compte de « la coexistence de divers temps historiques, modes de production, cosmovisions, langues, processus de reproduction et, surtout, de structures d'autorité et formes d'auto-gouvernement », dans un ensemble constitué de « sociétés superposées, comme des couleurs qui coexistent sans se mélanger et qui se lient seulement à certains points et de manière imparfaite [23]».

---

[21] Citation originale: « *Mientras los Pueblos Indígenas proponen para el mundo el « Vivir Bien », el capitalismo se basa en el « Vivir Mejor ». Las diferencias son claras: El vivir mejor significa vivir a costa del otro, explotando a otro, saqueando los recursos naturales, violando a la Madre Tierra, privatizando los servicios básicos; en cambio, el Vivir Bien es vivir en solidaridad, en igualdad, en armonía, en complementariedad, en reciprocidad* ». Evo Morales, cité dans Farah H. et Vasapollo (2011: 9).

[22] « *Formación social abigarrada* », concept de Zavaleta étudié par Valenti Nigrini (2006) et Tapia (2006).

[23] Citation originale: « *La idea de forma social abigarrada permite pensar la coexistencia de varios tiempos históricos, varios modos de producción, cosmovisiones, lenguas, procesos de reproducción y, sobre todo, estructuras de autoridad y formas de autogobierno. Esta noción refleja la idea de sociedades sobrepuestas, como colores que coexisten sin mezclarse y que sólo se enlazan en varios puntos y de mala manera* » (Valenti Nigrini, 2006: 27).

Selon Luis Tapia (2006 : 221), le niveau d'hétérogénéité d'une forme primordiale est notamment le reflet de la faiblesse de celle-ci dans les situations coloniales, où le colonialisme et le capitalisme ont imprimé des formes complexes de domination, compliquant ainsi l'emploi de théories générales des sciences sociales. Le néolibéralisme aurait également de l'avis de l'auteur influencé la forme primordiale nationale, la transformant, en raison du peu de contrôle sur les processus productifs et la rente en découlant, en une « forme primordiale désarticulée » ou « articulée comme un territoire subalterne » (Tapia, 2011a : 54).

Dans cette perspective, le projet du MAS se présenterait principalement comme visant à reconstruire pour l'État-nation bolivien une capacité de décision et de contrôle sur les capacités productives du pays. Cela n'implique pas pour autant que la forme primordiale que l'on cherche à reconstruire soit qualitativement la même que celle ayant primé sous le régime du MNR dans la période 1952-1964 : ces transformations de la forme primordiale dans le cadre de l'économie plurielle seront analysés dans la conclusion.

Quelques commentaires sur l'hétérogénéité structurelle de l'économie bolivienne s'imposent. Premièrement, il est à noter l'ampleur des inégalités entre des groupes sociaux différenciés tant par leur appartenance de classe que par leur origine raciale (autochtones versus *criollos* et *mestizos*). Selon l'anthropologue jésuite Xavier Albó (1988), la Bolivie comprendrait « 40 nations dans une » : premièrement celle des privilégiés, ensuite les nations majoritaires aymara et quechua, et finalement les trente-sept nations minoritaires localisées principalement dans la région orientale du Chaco et de l'Amazonie (cité dans Plata Quispe, 2008 : 114). Selon le dernier recensement national de 2001, 62 % des Boliviens indiquaient s'identifier à l'un des peuples originaires, les plus importants, comme le montre le tableau suivant, étant les groupes quechua (30,7 %) et aymara (25,2 %) – la Bolivie est ainsi l'un des pays avec la plus forte présence autochtone d'Amérique latine.

Tableau 1. Auto-identification avec un peuple originaire ou autochtone, population de plus de 15 ans, Bolivie, 2001

Population	% des répondants
Quechua	30,69
Aymara	25,19
Guaraní	1,55
Chiquitano	2,21
Mojeño	0,85
Autres peuples originaires	1,49
Aucun	38,03

Source: recensement national de 2001, INE

L'appartenance à un groupe ethnique a des conséquences sur le plan économique : selon Flores V. (2002 :18), le pays constitue une forme de « pigmentocratie » où la couleur de la peau a une influence directe sur le statut socio-économique. À cet effet, un rapport de la Banque mondiale (2005, cité dans Weisbrot et Sandoval, 2008 : 6), indiquait qu'en 2005, le revenu des Boliviens non-autochtones était de 2,2 fois supérieur à celui des autochtones, et que ces derniers avaient en moyenne 6 années d'étude, contre près de 10 pour les non-autochtones. Dans ce contexte, la paysannerie bolivienne se constitue selon des référents faisant appel tant à une appartenance de classe qu'à une identification culturelle – s'approchant selon la formule d'Armando Bartra (2010; cité dans Farah et Vasapollo, 2011 :18), étudiant le cas du Mexique, d'une classe dite « *campesindio* ».

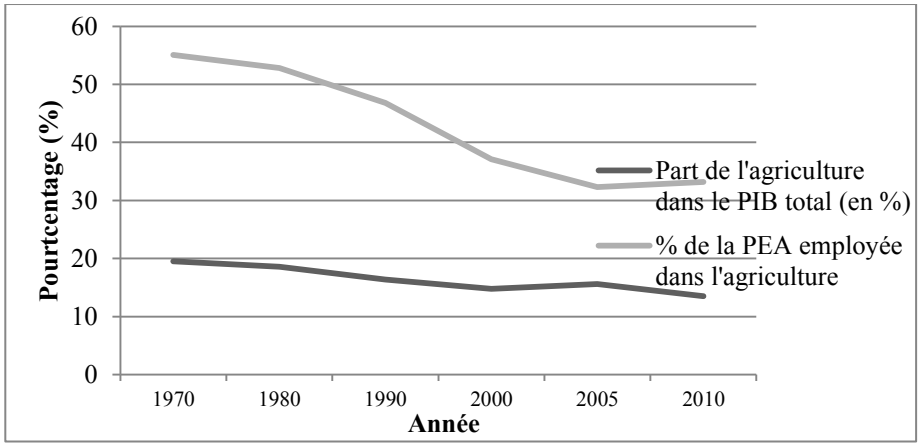
Le tableau 2 montre que l'agriculture représente une part importante de l'emploi en Bolivie. Malgré une tendance à la baisse depuis les dernières décennies, l'emploi agricole concernait toujours un tiers de la population économiquement active en 2010. Notons que le poids économique du secteur agricole tend à diminuer, mais demeure relativement stable à environ 13,5 % du PIB national en 2010 (voir le graphique 1).

Tableau 2. Population économiquement active bolivienne, par secteur d'activité économique, 1970-2010 (% de la PEA totale)

Année	*Agriculture*	*Industrie*	*Services*
1970	55,1	20	24,9
1980	52,8	17,6	29,6
1990	46,8	17,5	35,6
2000	37,1	19,9	43
2005	32,3	21,6	46
2010	33,2	20,5	46,4

Source des données: Annuaires statistiques de la CEPALC (2002; 2011)[24]

Graphique 1. Part de l'agriculture dans l'emploi et le PIB total, Bolivie, 1970-2010



Source : élaboration par l'auteure avec des données des Annuaires statistiques de la CEPALC

Dans un autre ordre d'idées, il faut souligner que l'emploi en Bolivie est fortement précaire : on estime que plus de la moitié des personnes occupées travailleraient de manière informelle[25]. Par définition difficile à mesurer, l'emploi informel touchait selon l'OIT près de 70 % des personnes occupées hors du secteur agricole en Bolivie en 2009 (tableau 2).

[24] En conformité avec la Classification industrielle internationale uniforme des activités économiques (CIIU), l'on considère la population économiquement active de plus de 10 ans. L'*agriculture* inclut les activités liées à l'agriculture, la sylviculture, la chasse et la pêche; l'*industrie* inclut: exploitation de mines et de carrières, industrie manufacturière, construction, électricité, gaz, eau et services sanitaires; les *services* correspondent aux activités de: commerce, transports, entreposage et communications, et services financiers (*Anuarios estadísticos de la CEPAL*, 2002; 2011).

[25] *La Jornada*, « Más del 50 % de los trabajadores en Bolivia están en el sector informal », 15 novembre 2010, en ligne: <http://cedla.org/obess/content/4074>.

Pour ce qui est de l'ensemble des emplois urbains et ruraux, une étude de la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC) (2011) estime les emplois informels à 80 % du total : la Bolivie serait le premier pays d'Amérique latine pour la taille de son secteur informel.

L'emploi informel y comporte une dimension de genre (prépondérance chez les femmes) et une dimension spatiale (principalement en milieu rural[26]). Alors que 44 % des hommes occupés au niveau national travaillent dans le secteur informel, cette proportion s'élève à 57 % chez les femmes[27]. De même, une étude de Sakho et *al*. (2007; cité dans CEPALC, 2011 : 19) montre que si 21 % des entreprises sondées dans l'ensemble du pays possédaient un numéro d'identification fiscale (NIT), ce pourcentage baisse à 10 % en milieu rural. Une faible productivité caractérise le secteur informel : malgré son importance dans la génération de moyens d'existence, son poids ne serait que de 10 à 25 % du PIB national (MDP, 2007 : 145). Enfin, notons une perméabilité non négligeable du secteur formel (i.e. entreprises et organisations constituées légalement) à l'emploi informel, alors que l'OIT estime que pour 100 personnes occupées dans le secteur formel, 39 ont un emploi sans sécurité sociale[28].

Parmi divers facteurs jouant dans la taille du secteur informel en Bolivie, l'étude de la CEPALC (2011: 18-19) mentionne les coûts de transaction et de conformité avec la législation, la faiblesse des institutions publiques et une perception selon laquelle les bénéfices de la formalité seraient faibles. Sur le plan structurel, seraient à noter l'impact des migrations rurales-urbaines[29], le faible pouvoir d'achat qui limite la demande interne, ainsi que la diminution de l'emploi dans le secteur public, qui aurait diminué de 18 % des personnes occupées en 1990 à seulement 10 % en 2005 – cette tendance s'est toutefois

[26] Notons à cet égard que les inégalités socio-économiques sont également plus marquées en milieu rural qu'urbain. En 2007, le coefficient GINI en milieu rural s'élevait ainsi à 0,599, contre 0,499 en milieu urbain (CEPAL, *Anuario estadístico* 2011).

[27] *La Jornada*, *op.cit.*

[28] OIT, *Panorama Laboral 2011*, graphiques 2 et 4, p.68-69.

[29] Selon des chiffres de la Banque mondiale, le pourcentage de la population urbaine sur l'ensemble de la population bolivienne a augmenté de 39,8 % en 1970 à 66,8 % en 2011 (Source : WorldataBank).

renversée depuis 2006[30]. Est central à cet égard le rôle des réformes néolibérales, en particulier l'article 55 du décret 20160 de 1985 qui favorisait la flexibilisation du travail et la libre-embauche. La plus grande part de l'emploi en Bolivie se concentre ainsi dans les petites et micro-entreprises : apparaît une concurrence entre une profusion de petites unités œuvrant dans des branches similaires. En raison d'une protection sociale réduite, ces unités se limitent à des activités peu risquées mais dont le potentiel est restreint (Hillenkamp, 2007a: 182).

Au niveau macro-économique, il y aurait persistance en Bolivie d'un mode de développement basé sur l'extraction de ressources naturelles, dans un schème de « monoproduction » ayant vu l'argent, le caoutchouc, la *castaña* (fruits d'arbres à noix), l'étain et le gaz naturel se succéder comme produits-clé dans l'économie nationale. Aujourd'hui, la rente des hydrocarbures représentent près de 50 % des ressources fiscales de l'État (Wanderley, 2009a : 69; Simarro et Paz Antolin, 2012 : 547). À cet égard, il appert que le secteur extractif entretient souvent peu de liens avec les secteurs de l'économie générant des emplois. L'économiste Fernanda Wanderley (2009b : 217) avance que l'économie « populaire » (ou informelle) et l'économie d'exportation seraient les deux composantes interreliées d'une même structure : l'économie de « base étroite », où une relation inversement proportionnelle est visible entre génération de richesse et de revenu.

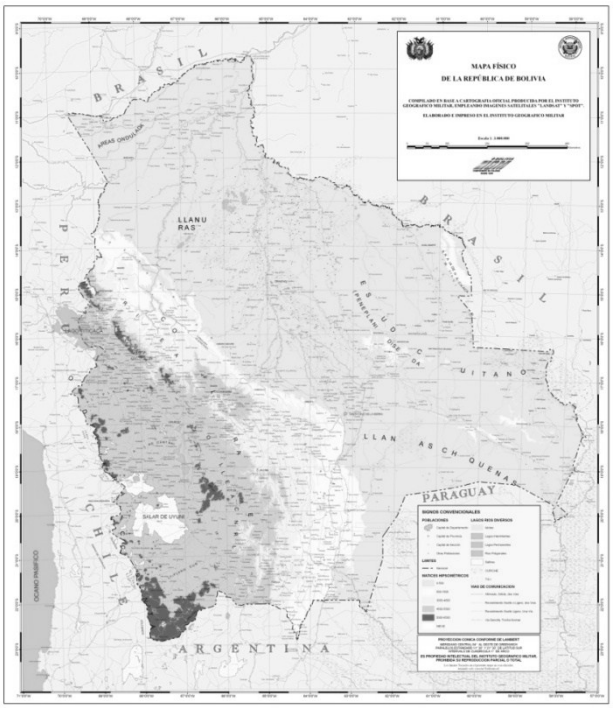
2.2. Pluralité de la structure foncière nationale

Trois grandes régions écologiques, économiques et culturelles caractérisent la Bolivie : l'*altiplano* (départements de La Paz, Oruro, Potosí), les vallées (Cochabamba, Tarija, Chuquisaca), et les plaines orientales (Santa Cruz, Beni, Pando, Tarija). Selon Cortes (2002), qui utilise des données de 2000 du ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et du Développement rural, 15 % du territoire de la Bolivie, qui comporte au total environ 110 millions d'hectares, est apte à l'agriculture (environ 16,5 millions d'hectares cultivables). De

[30] Citant un article du 8 mai 2011 du journal *La Razón*, une étude de la CEPALC (2011 :19) note que le nombre d'employés publics s'est accru de 76 234 en 2006 à 144 012 en 2009, soit une hausse de 89 %. Néanmoins, ces emplois ne bénéficient pas toujours d'une réelle couverture sociale : les employés du secteur public ne sont pas couverts par la *Loi générale du travail* de 1939 – qui demeure à cette date le référent législatif – mais plutôt par la *Loi sur le fonctionnaire public*, qui ne dispose pas des mêmes garanties. Par ailleurs, même si le décret 28699 du 1er mai 2006 annulait la clause sur la libre-embauche du décret 20160 de 1985, la situation demeure peu changée dans la pratique, par exemple avec le recours au statut de « consultant » plutôt que d'employé permanent, et une capacité de réglementation réduite du ministère du Travail. Entrevue avec Carlos Arze Vargas, CEDLA, La Paz, 24 mai 2012; *La Razón* (2012a).

fait, la majeure partie du territoire national serait d'aptitude forestière (Martínez Montaño, 2010). On estime qu'entre 2 et 3 % des terres du pays sont mises en culture (Roux, 2006; Cortes, 2002). Tel que l'indique la carte 2, les différences d'altitude sont marquées entre les terres basses (basse altitude, en gris pâle); les vallées (altitude moyenne, en blanc); et les terres hautes de haute altitude (gris foncé):

Carte 2. Plan physique de la Bolivie et de ses régions écologiques



Source: Instituto Geográfico Militar, Bolivia[31]

Tel que nous le verrons au chapitre trois, la réforme agraire de 1953 a induit des dynamiques de développement distinctes et accru la différenciation spatiale du régime foncier entre les plaines orientales et l'ouest andin. Dans l'est, moins densément peuplé, le modèle de distribution foncière a favorisé la concentration des terres et la création d'entreprises agro-industrielles, alors que dans l'*altiplano* et les vallées de Cochabamba, où la pression démographique est plus forte, le démantèlement des *latifundios*[32] (grandes propriétés terriennes) et l'évolution subséquente du régime foncier a mené à une « micro-

[31] Instituto Geográfico Militar, en ligne: <http://www.igmbolivia.gob.bo/download.php>.
[32] Selon Roux (2006), le *latifundio* se caractérise comme étant une propriété de plus de 2000 ha.

parcellisation » des terres (Cortes, 2002) et à la présence de *minifundios* – propriétés de moins de cinq hectares selon Roux (2006) ou de moins de un hectare selon Bazoberry (2011)[33]. Notons que le terme de *minifundio* désigne avant tout pour une parcelle le fait d'être trop réduite pour satisfaire aux besoins de l'unité familiale (Bazoberry, 2011 : 52).

Selon Roux (2006) et Hoekman et Cleaver (2003, cités dans Assies, 2006), la pluralité juridique est une caractéristique centrale de l'accès à la terre en Bolivie, alors que des modes de propriété formels se sont vus superposer à une reconnaissance tacite de divers modes d'occupation du territoire par les peuples autochtones, résultant dans une forme d' « inter-légalité » ou de « bricolage ». Selon une étude de Gustavo Medeiros pour l'Unité d'analyse de politiques économiques (UDAPE), l'insécurité juridique de la propriété foncière touche autant les petits que les grands propriétaires. Le problème de la superposition des titres se poserait principalement dans les terres basses, où les conflits fonciers entre *terceros* (conflits entre tiers survenant entre cultivateurs, éleveurs, peuples originaires et entreprises forestières) sont fréquents (UDAPE, 2009 : 44).

Dans la région de l'*altiplano* et des vallées semi-arides, les terres à capacité agricole se concentrent aux alentours du lac Titicaca et à certaines vallées; elles sont néanmoins mises sous pression par la haute densité démographique et une culture intensive depuis des siècles[34]. On estime qu'entre 500 et 600 mille unités productives y sont présentes (UDAPE, 2009). Dans les régions humides de l'Alto Beni, du Chapare et du Nord de Santa Cruz, les migrations spontanées, de même que les politiques explicites de colonisation depuis les années 1960, ont progressivement entraîné une hausse du nombre de petits producteurs – à présent de quatre-vingt et cent mille unités de production. Ces colons, qui cultivent

[33] Cortes (2002) note que cette fragmentation foncière est particulièrement visible dans les vallées de Cochabamba, transformées en «grenier» de la région lors de colonisation espagnole et ayant servi à l'approvisionnement alimentaire des régions minières avoisinantes. De même, la remise en question des haciendas s'étant effectuée plus tôt dans cette région qu'ailleurs, le morcellement des terres via l'héritage y a également débuté plus tôt, conduisant à la prédominance actuelle du *minifundio* : 58 % des paysans possèderaient des parcelles de moins de 2 hectares, et 80 % moins de 5 hectares (Cortes, 2002).

[34] Notons que le quart du territoire national, plus apte à l'agriculture extensive qu'intensive, serait sujet à l'érosion (UDAPE, 2009 : 44). Des pratiques agricoles non durables participent de ce phénomène : en plus des pratiques de l'agro-industrie, mentionnons celle de l'« agriculture émigrante », qui implique, en raison de la rareté de la main d'œuvre à certaines étapes du calendrier agricole, à brûler la terre (« *chaqueo* ») pour la préparer, puis à la cultiver intensivement pendant quelques années avant de l'abandonner et de recommencer le processus en amont de la frontière agricole (UDAPE, 2009 : 9).

principalement le riz, le yucca, la coca, des fruits, du cacao et du thé, ont une articulation beaucoup forte que les producteurs de l'*altiplano* avec les marchés, tant internes qu'externes (UDAPE, 2009 : 8). L'UDAPE recense au pays entre cinquante et soixante-dix mille moyennes et grandes unités productives agricoles, principalement localisées dans les plaines orientales. Ces unités se dédient principalement à des cultures agro-industrielles telles que le soya, le blé, le maïs, le coton, le riz et la canne à sucre.

2.3. En quoi consiste la stratégie d'une « économie plurielle » du MAS?

Le concept de pluralité économique est apparu en Bolivie dans la foulée des débats lors de l'Assemblée constituante de 2006-2008, alors que le rassemblement d'organisations sociales connu sous le nom de Pacte d'Unité (« *Pacto de Unidad* »)[35], qui a été un acteur central dans la Constituante, en a fait l'une de ses propositions. Cette notion s'inscrivait dans une dynamique plus large de reconnaissance de la pluralité juridique et culturelle du pays, désormais doté du nom officiel d'« État plurinational de Bolivie ». Le caractère pluriel de l'économie bolivienne est reconnu par l'article 306 de la Constitution adoptée en 2009, et est intimement liée à la notion du « *vivir bien* », principe collectif qui vient complémenter l'intérêt individuel, et fait appel aux principes de la complémentarité, réciprocité, solidarité. La reconnaissance de cette notion fait écho à des développements similaires en Équateur, où le principe du « *buen vivir* » est reconnu par la Constitution de 2008 (Escobar, 2010).

En matière de stratégie de développement, le principal énoncé de politique du MAS est le *Plan national de développement* de 2006, qui souligne la nécessité de dépasser une stratégie de « réduction de la pauvreté » représentant une forme de colonialisme néolibéral, et de surpasser un modèle basé sur l'exportation de matières premières sans valeur ajoutée (MDP, 2007). La stratégie en termes d'emploi se base sur six orientations générales : reconnaissance

[35] Le *Pacto de Unidad* était composé lors de sa création en 2004, des organisations suivantes: Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), Consejo Nacional de Ayllus y Marcas del Qullasuyu (CONAMAQ), Confederación de Pueblos Indígenas del Oriente de Bolivia (CIDOB), Asamblea del Pueblo Guaraní (APG), Confederación Sindical de Colonizadores de Bolivia (CSCB), Federación Nacional de Mujeres Campesinas Indígenas Originarias de Bolivia "Bartolina Sisa" FNMCIOB "BS", Confederación de Pueblos Étnicos de Santa Cruz (CPESC), Movimiento Sin Tierra (MST), Asociación Nacional de Regantes y Sistemas Comunitarios de Agua Potable, Movimiento Cultural Afrodescendiente. Voir à ce sujet Garcés (2011).

des droits du travail; incorporation progressive dans le secteur formel; appui aux unités productives; mise sur pied d'entreprises publiques dans des secteurs stratégiques; création d'agences de support au développement productif intégral; reconnaissance du rôle central de la production et de l'emploi dans l'éradication de la pauvreté[36]. Dans la foulée du projet de « décolonisation », une dimension culturelle est aussi présente dans le plan, qui se pose en faveur de l'économie communautaire « non seulement car l'objectif fondamental est le bien commun, le bien-être de tous, mais également car il fait appel aux traditions et valeurs des peuples originaires, paysans, qui étaient exclus dans le modèle néolibéral avec l'exaltation de l'individualisme[37] » (MEFP, 2011a : 12).

Selon la publication *Economía Plural* du ministère de l'Économie et des Finances publiques, le nouveau modèle « économique, social, communautaire et productif » se base sur deux piliers : un secteur stratégique générant des excédents (hydrocarbures, industrie minière, électricité et ressources naturelles), et un secteur responsable de la création d'emplois et de revenus (industrie, tourisme, construction et agriculture) dans lesquels seront canalisés les revenus du premier (MEFP, 2011a). Ainsi, on vise à rompre avec le modèle de développement basé sur l'extraction, mais seulement suite à une période initiale où le développement économique et la redistribution devront s'appuyer sur la rente des ressources naturelles. L'État est ainsi amené à jouer un rôle-clé dans ce modèle.

L'économie plurielle se pose comme un renversement des priorités par rapport aux politiques du néolibéralisme, alors que les petits producteurs se voient attribuer un rôle accru dans un processus piloté par l'État. La hiérarchisation des secteurs dans la stratégie du MAS nous est résumée par Luis Tindal Felípez, du vice-ministère du Commerce interne et des Exportations, qui nous rappelle la conceptualisation, représentée sous forme de deux pyramides, effectuée par García Linera :

> [Dans] la première pyramide, […] avec les gouvernements de caractère néolibéral […], à la tête de la pyramide, se trouvait l'entrepreneur privé. Plus bas, l'État, et tout en bas de la

[36] *Plan sectorial de desarrollo productivo con empleo digno* (2009). Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural/ Ministerio de Empleo, Trabajo y Previsión social.

[37] Citation originale: « *Comunitario, no sólo porque el objetivo fundamental es el bien común, el bienestar de todos, sino porque también recoge tradiciones y valores de los pueblos originarios, campesinos, que se estaban excluyendo en el modelo neoliberal con la exaltación del individualismo* » (MEFP, 2011a : 12).

> pyramide, la micro-entreprise, les petits producteurs, et les organisations économiques paysannes. Maintenant, la pyramide a changé, cela demeure une structure pyramidale, mais les acteurs ne sont pas les mêmes. Au sommet de la pyramide à présent se trouve l'État, plus bas les micro et petites entreprises, et les organisations économiques paysannes, et en bas, à la base de la pyramide, se trouve le secteur privé (notre traduction)[38].

Le *Plan sectoriel pour un développement productif avec un emploi digne* de 2009 reprend ce schéma pyramidal pour illustrer les modifications au modèle de développement envisagé[39]. Cinq piliers du nouveau modèle sont énumérés: expansion du rôle de l'État; développement de la valeur ajoutée des ressources naturelles, participation active des divers secteurs économiques dans l'appareil productif, production pour les marchés internes et externes (avec priorité sur les premiers), et redistribution de la richesse[40].

En ce qui a trait au rôle de l'État, le plan sectoriel de 2009 identifie trois éléments centraux : planifier le développement selon le principe des « demandes convergentes » entre acteurs locaux et nationaux; réguler, encadrer et contrôler la production, en plus de promouvoir un travail décent et d'intervenir lorsque se produisent des distorsions; participer directement comme acteur économique via la nationalisation et la constitution d'entreprises publiques dans des secteurs stratégiques[41]. Wanderley (2009a) souligne que le document offre deux lectures, entre une vision de complémentarité et de rivalité entre l'État et le secteur privé; de même, s'y reflèterait pour l'État des rôles de participation directe et indirecte.

Par ailleurs, il est question pour le MAS de créer des synergies entre l'économie étatique et l'économie socio-communautaire. Le vice-président García Linera (2012 : 43) explique à ce sujet que la raison d'être de diverses entreprises publiques est d'appuyer et de soutenir la production nationale. Ce serait le cas de l'entreprise publique LACTEOSBOL, qui ne vise pas à faire concurrence aux entreprises déjà présentes sur le marché, mais plutôt à appuyer la

---

[38] Citation originale: « *La primera pirámide lo que él dice es que antes, con los gobiernos de carácter neoliberal, como él denomina, dice que en la cabeza de la pirámide estaba el empresario privado. Por debajo, estaba el Estado, y en la base, al final de la pirámide, estaba la microempresa, los pequeños productores, las organizaciones económicas campesinas, al final. Ahora, la pirámide ha cambiado, sigue siendo piramidal, pero los actores son otros. En la cima de la pirámide ahora está el Estado, por debajo están los micro pequeños empresarios, y las organizaciones económicas campesinas, y abajo, en la base de la pirámide, está el sector privado* ». Entrevue avec Luis Tindal Felípez, MDPEP, La Paz, 6 juin 2012.

[39] *Plan sectorial de desarrollo productivo con empleo digno*, 2009, p.46.

[40] *Ibid.*, p.48.

[41] *Ibid.*, p.50.

production laitière locale, de même que la transformation et la consommation sur place, au moyen de petites industries locales. García Linera évoque ainsi comme objectif que ces petites entreprises de transformation puissent, à terme, être contrôlées et administrées directement par les syndicats des travailleurs qui y sont employés. Le même scénario se retrouve dans la présence de l'entreprise publique EBA (*Empresa boliviana de almendra*), qui vise à assurer un meilleur prix aux cueilleurs de *castaña* (García Linera, 2012 : 52). Par ailleurs, García Linera (2012 : 77) précise que le rôle principal des entreprises publiques n'est pas de créer des emplois mais surtout d'engranger des revenus pour l'État (notamment dans les secteurs des hydrocarbures et de l'électricité), celui-ci pouvant ensuite les investir dans la politique sociale et le développement productif.

En ce qui a trait à la compréhension de ce qu'est la stratégie d'une économie plurielle, notons diverses visions présentes tant au sein du gouvernement que des organisations sociales. Certains prônent un modèle dans lequel coexisteraient des formes de libéralisme et de communautarisme, dans une forme de décolonisation des schèmes de développement eurocentriques. D'autres envisagent, plus modestement, de réformer le modèle de développement en vigueur, afin de rendre plus inclusifs les pratiques et discours de la « modernisation » (Wanderley, 2009a : 87; Escobar, 2010 : 12). Ces deux projets peuvent représenter un certain degré de complémentarité, mais s'opposent dans leur signification. L'orientation pluraliste, liée de près à l'idée du *vivir bien,* appelle une redéfinition tant du modèle économique, du mode de relation avec l'environnement, du modèle d'unicité de l'État et des codes de valeurs régissant les interrelations de ces sphères (Farah H. et Vasapollo, 2011). Selon Arturo Escobar (2010), la vision prédominant dans la sphère gouvernementale est surtout celle de la « modernisation alternative », de portée plus limitée.

Wanderley (2009a : 88) note que le Plan national de développement omet d'identifier précisément qui sont les sujets de l'économie sociale et communautaire. Malgré un emploi répété du terme « communautaire » dans le document[42], celui-ci n'apporte pas de définition

[42] Le document fait entre autres référence à un « développement communautaire rural », une « culture d'entrepreneuriat socio-communautaire », un « tourisme communautaire » et une « foresterie communautaire », sans préciser exactement ce qu'impliquent ces concepts. Dans certains passages, les sujets d'une économie socio-communautaire apparaissent indépendamment comme étant les OECA, les

formelle du concept, selon qui selon l'économiste ouvre la voie à deux interprétations. Dans la première, qui prime au sein du chapitre « Bolivie digne et démocratique », le secteur socio-communautaire réunirait des acteurs répondant à des motivations essentiellement opposées à celles de l'économie de marché capitaliste. La spécificité du secteur serait ainsi de s'insérer dans la cosmovision andine du *vivir bien* et de se fonder sur « une logique économique basée sur des principes de réciprocité et de redistribution sociale en opposition avec celle qui n'est orientée que vers l'accumulation individualiste de capital [43]» (notre traduction) (PND, 2006 : 145). Il s'agit d'une définition dans la ligne d'analyse de Temple (2003, cité dans Nuñez del Prado, 2009 : 225), selon qui les dynamiques de l'économie « humaine » et de l'économie de marché peuvent difficilement être réconciliées.

Dans la seconde vision, dominante dans le chapitre « Bolivie productive » le secteur n'est plus présenté comme étant de nature différente du secteur privé : sa spécificité résiderait plutôt dans des conditions d'accès inégales aux marchés internes et externes en raison de ses caractéristiques institutionnelles et économiques (Wanderley, 2009a). Les composantes du secteur socio-communautaire sont ainsi présentées comme faisant partie du secteur privé, alors que le Plan national de développement (2006 : 93) identifie le secteur générateur d'emplois et de revenus comme étant:

> formé des activités privées dans leurs diverses formes d'organisation et d'échelle : micro, petite, moyenne et grande entreprise, coopératives et artisans en milieu urbain; grandes, moyennes et petites entreprises, organisations économiques paysannes (OECA), communautés paysannes, peuples autochtones, coopératives et artisans en milieu rural (notre traduction)[44]

Selon Fernanda Wanderley (2009a), ce rapprochement avec le secteur privé dénote une seconde compréhension du secteur social et communautaire, dans laquelle ce qui le distingue n'est plus sa logique mais ses caractéristiques organisationnelles : un faible niveau d'accès à

---

associations de producteurs et coopératives, ou des unités économiques issues des communautés autochtones (Wanderley, 2009a : 88).

[43] Citation originale: « *en una lógica económica basada en principios de reciprocidad y redistribución social en contraposición a aquella sólo orientada a la acumulación individualista de capital* » (PND, 2006: 145).

[44] Citation originale : « *conformado por actividades privadas en sus diversas formas de organización y escala: micro, pequeña, mediana y gran empresa, cooperativas y artesanías en el ámbito urbano; grandes, medianas y pequeñas empresas, organizaciones económicas campesinas (OECAS), comunidades campesinas, pueblos indígenas, cooperativas y artesanos en el área rural* » (PND, 2006: 93).

la technologie et de productivité, ainsi que des conditions inégales d'accès aux marchés locaux et d'exportation. Cette conception reflète une vision dite « intégrationniste » de l'économie sociale, où l'objectif est de favoriser par des politiques publiques la réussite des associations de producteurs et des petites entreprises dans une économie de marché capitaliste (Coraggio, 2007).

Plus récemment, notons que la *Loi de Révolution productive communautaire agricole* de juin 2011, apporte une définition de la notion de « communauté », qui se réfèrerait à:

> L'ensemble des familles autochtones originaires paysannes, communautés interculturelles et afroboliviennes qui partagent un territoire, une culture, une histoire et une langue et sont organisées légitimement en accord à leurs normes et procédures propres (notre traduction)[45]

Pour sa part, l'économie communautaire est perçue comme constituant :

> un modèle de développement qui comprend des systèmes de planification, organisation, production, génération d'excédents et sa distribution pour le bien-être commun; basé dans les cosmovisions des peuples autochtones, originaires et paysans, communautés interculturelles et afroboliviens, qui administrent leur territoire, ressources et possèdent leurs propres formes d'organisation en harmonie et équilibre avec la *Madre Tierra* (notre traduction)[46]

Découle de cette définition que l'économie communautaire comporte une dimension culturelle essentielle, de même qu'un accent mis sur l'organisation collective et la redistribution. De même, on peut en déduire que la propriété collective sur le territoire et l'autogestion y occupent une place importante. La nature des formes de propriété associées au secteur demeure toutefois floue, et une certaine ambivalence est manifeste quant à savoir si le caractère communautaire du secteur résulte de l'appartenance ethnique (cosmovisions des peuples autochtones et originaires) ou d'un schéma d'organisation économique (communautés paysannes et interculturelles). Le sociologue aymara Félix Patzi (2012 :19) souligne à cet égard la nécessité de distinguer formes de production et identité culturelle.

---

[45] Texte original de l'article 7 (3): « *Comunidad. Conjunto de familias indígenas originaria campesinas, comunidades interculturales y afrobolivianas que comparten territorio, cultura, historia, lengua y están organizadas legítimamente de acuerdo a sus normas y procedimientos propios* ».

[46] Texte original de l'article 7 (4): « *Economía Comunitaria. Constituye un modelo de desarrollo que comprende sistemas de planificación, organización, producción, generación de excedentes y su distribución para el bienestar común; basado en las cosmovisiones de los pueblos indígena originario campesinos, comunidades interculturales y afrobolivianos, quienes administran su territorio, recursos y tienen sus propias formas de organización en armonía y equilibrio con la Madre Tierra* ».

Selon Wanderley (2009a : 24), le déficit de clarté autour de la notion d'économie plurielle a notamment comme effet de favoriser la participation directe de l'État en lieu et place d'une politique industrielle pour appuyer les producteurs, de même qu'une subordination du secteur socio-communautaire face à l'État.

2.4. La notion de communauté dans le contexte bolivien

Certaines interrogations sont soulevées par la notion même de « communauté », plurivoque dans le contexte bolivien. Selon Shaffer, le concept de communauté autochtone paysanne associerait, à divers degrés, trois idées maîtresses : la communauté comme lieu; la communauté comme intérêt de groupe, et finalement, la communauté comme unité de prise de décision (Shaffer, cité dans Jiménez, 2009). Tel que le souligne Félix Patzi (2012), dans le contexte actuel de reconfiguration institutionnelle qu'implique le passage à un « État plurinational », il appert que le concept de « communautaire » qui sous-tend nombre d'initiatives législatives est sujet à différentes interprétations[47]. Selon Rivera Cusicanqui (1990 : 116), le projet de citoyenneté libérale s'est souvent opposé aux formes communautaires de représentation et d'échange, alors que les projets de développement menés par l'État et différentes ONG ont souvent canalisé des ressources productives (crédit, terre) sur une base individuelle plutôt que collective, court-circuitant ainsi les espaces de représentation communautaire et participant à l'homogénéisation culturelle.

Notons que le rôle des communautés dans l'articulation spatiale et sociale de la Bolivie diffère grandement selon les régions : les communautés n'ont pas vécu la même expérience du colonialisme et de l'expansion du capitalisme (nous y reviendrons au chapitre quatre). Roux (2006) note par exemple que si la notion de « communauté » correspond effectivement à la réalité de l'organisation sociale au nord du département de Potosí, elle s'applique moins à la situation des vallées de Cochabamba ou de Santa Cruz, qui comportent un nombre substantiellement plus restreint de terres communales.

[47] Cette polysémie autour du concept de « communauté » est par exemple visible dans la Loi 144 de Révolution productive – nous reviendrons sur ce cas au chapitre quatre.

Divers éléments viennent compliquer la compréhension contemporaine de la « communauté ». Joue en ce sens l'émigration, tant interne qu'internationale, qui a pris une ampleur considérable au pays. En 2008, des données officielles estimaient que 2,5 millions de Boliviens, soit le quart de la population, vivaient à l'étranger, et que plus d'un million de citoyens avaient quitté le pays depuis 2000 (IBCE, 2008)[48]. Les migrations intra-nationales, pour leur part, se manifestent principalement par des mouvements ruraux-urbains : la croissance spectaculaire de El Alto[49], ville-satellite de La Paz, en témoigne, alors que la ville, largement aymara, constituerait une forme de respatialisation de l'identité autochtone dans un milieu urbain (Mamani Ramirez, 2011 : 37).

Ces migrations rurales-urbaines ont des conséquences diverses. Par exemple, le milieu associatif d'El Alto, en particulier les associations de voisinage (« *juntas vecinales* »), qui ont pu représenter une force de représentation politique non négligeable lors des conflits sociaux de 2003 et 2005[50], fut influencé et renforcé par diverses pratiques d'association communautaire d'origine rurale plus ou moins formelles. D'autre part, la « double résidence » rurale-urbaine a un impact considérable sur le tissu social et les processus productifs (et reproductifs) au sein des communautés rurales (Rivera Cusicanqui, 2003 : 29-30). De fait, les migrations temporaires sont une stratégie fréquente de diversification des revenus, de nombreux migrants conservant un point d'ancrage dans leur communauté d'origine : dans ce cas, l'on tente souvent de maintenir un lien avec le lieu d'origine en satisfaisant aux exigences communales afin de préserver les droits d'accès à la terre (Cortes, 2002; UDAPE, 2009)[51].

La notion de communauté est également remise en question par l'action de mouvements sociaux tels que le Mouvement des paysans sans-terre bolivien (MST-B) qui, suivant le

[48] Une étude du ministère des Relations extérieures, réalisée en 2008, a recensé 1,7 million de Boliviens vivant à l'étranger; on estime toutefois que leur nombre pourrait être substantiellement plus élevé en raison de l'importance des schémas de migration temporaire et des migrants non documentés (IBCE, 2008).

[49] La ville d'El Alto a ainsi vu sa population s'accroître de trois mille habitants en 1950 à près de 1,4 million vers la fin des années 1990 (Revilla, 2011 : 118).

[50] Pensons notamment au rôle des associations de voisinage d'El Alto dans la mobilisation dans le cadre de la Guerre du Gaz de 2003. Voir à ce sujet Revilla, 2011; Spronk, 2007b.

[51] Albó *et al*. (1983; cités dans Rivera Cusicanqui, 2003 : 30) comparent ainsi l'accès à la ville pour les *comunarios* à une forme de « palier écologique » supplémentaire du système andin de diversification des milieux écologiques. Voir la page 35 pour une explication de cette notion de palier écologique.

modèle du MST brésilien[52], regroupe depuis sa fondation en 2000 des paysans sans-terre, qui choisissent de se réunir pour obtenir (par voie légale ou occupation directe) des terres obtenues de manière illégale (i.e. par la fraude ou par dotation clientéliste au cours des dictatures) ou n'étant pas exploitées afin de les habiter et cultiver collectivement, en utilisant des modes de production agro-écologiques. Le mouvement rassemble à présent environ cinquante mille paysans sans terre au pays. Suite à des occupations violemment réprimées dans plusieurs cas, diverses communautés du MST-B ont par la suite reçu des titres légaux sur leurs terres[53]. Dans ce schéma, la notion de « communauté » prend la forme, au-delà d'une dimension uniquement ethnico-culturelle, d'un choix socio-économique et politique dans une initiative d'autogestion. Dans cette thèse, le terme de communauté sera compris dans son acception large comme englobant divers regroupements tant identitaires que socio-économiques – le dénominateur commun est ici pour ces initiatives de comporter un élément de propriété, gestion ou organisation collective.

[52] *Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra* (MST), fondé au Brésil dans les années 1980.

[53] Les occupations ont souvent été réprimées violemment: ce fut le cas de celle en 2004 des Yuquises, une propriété de 45 000 ha, dont les membres du MST furent brutalement délogés par des mercenaires. En 2007, cet *asentamiento* connu sous le nom de *Pueblos Unidos* devenait la première communauté officiellement dotée d'un titre sur leur territoire par le gouvernement Morales, et deviendra l'une des plus organisées du mouvement (Fabricant, 2011 : 148).

3. RESITUER HISTORIQUEMENT LE PROJET DE DÉVELOPPEMENT AGRAIRE EN BOLIVIE

> *[L]a situación de su pueblo debía analizarse con dos ojos: como campesinos, junto con toda la clase explotada; y como aimara, junto con todas las naciones oprimidas*[54].

Afin de situer historiquement la proposition d'une économie plurielle en Bolivie, une brève mise en contexte sera effectuée, en portant l'attention sur deux axes ayant une incidence particulière sur la conception de la pluralité économique: l'évolution de la structure foncière et les groupes sociaux à l'œuvre dans les transformations de la relation État-société.

3.1. Économie politique du monde rural dans les périodes coloniale (pré-1825) et républicaine (1825-1952)

Constituée et consolidée à partir de la deuxième moitié du XVI[e] siècle comme un territoire colonial dédié à l'exploitation des mines d'argent du Cerro Rico de Potosí, la colonie de Charcas (actuelle Bolivie) fut administrée par les autorités espagnoles selon un système complexe de gouvernement indirect reposant sur la médiation de *corregidores* (fonctionnaires représentant la Couronne), de *caciques* (représentants officiels – *kuraka* en quechua et *mallku* en aymara) et d'*hilacatas*, leaders au niveau de l'*ayllu*[55] responsables de la collecte des impôts et de fournir la main d'œuvre destinée à la *mit'a* (travail forcé dans les mines) (Gotkowitz, 2007 : 53; Klein, 2011 : 57-58). Dans la période coloniale, le « tribut indien[56] » imposé par les autorités espagnoles aux autochtones (« *Indios* ») des terres hautes permit dans une certaine mesure le maintien d'une structure foncière originale basée sur la propriété communale : en contrepartie de la ponction fiscale (et de la pénétration du système

---

[54] Xavier Albó (2002 : 70), en évoquant la formule employée par Victor Hugo Cárdenas Conde, premier vice-président autochtone de la Bolivie en 1993. La théorie des « deux yeux » est issue du mouvement *katarista,* exprimant l'importance pour le peuple aymara d'analyser sa situation avec deux yeux : un œil en tant que paysan, avec toute la classe exploitée, et le deuxième comme aymara, avec toutes les nations opprimées ».

[55] Rivera Cusicanqui (1990 : 100) explique qu'un *ayllu* est « la cellule de base de l'organisation sociale andine, datant de l'époque pré-hispanique. (…) L'organisation interne de *l'ayllu* est comme un ensemble de boîtes chinoises. Chaque territoire et unité de parenté fait partie d'une unité ethnique plus grande» et possède leurs propres formes d'organisation et de représentation traditionnelles (notre traduction).

[56] Cette taxe sera imposée de manière différenciée selon diverses catégories raciales : alors que les *Indios* et *cholos* (à un quart Espagnols) seront sujets à cette taxe, les *mestizos* (de descendance à moitié espagnole) en seront exemptés (Gotkowitz, 2007).

monétaire y étant associée), une certaine autonomie politique – toute relative – est préservée pour les communautés.

La propriété foncière des communautés andines se développe selon des modalités propres à l'écosystème environnant. Afin d'accroître la variété des produits disponibles, les parcelles sont réparties sur plusieurs « paliers interécologiques », impliquant d'occuper le territoire de manière discontinue entre la *puna* (haute altitude, propices à la culture de la pomme de terre, du *chuño* et autres tubercules andins) et des parcelles de climat plus modéré à plus basse altitude (légumes et autres cultures) (Tapia, 2011b : 386; Albó, 2002). Ces « archipels de territoire » décrits par l'anthropologue John V. Murra (1987) (cité dans Tapia Ponce, 2011 : 43) permettent un mode d'occupation du territoire réduisant les risques associés au climat.

Au sein des communautés sont visibles diverses pratiques de réciprocité dans les relations de production : l'*ayni* enjoint le *comunario* bénéficiant d'un service (don de production agricole, travail ou autre) à rendre un service équivalent; la *minka* est l'embauche de main d'œuvre en retour d'un salaire ou d'une partie de la production; l'*humaraqa* implique d'aider un membre de la communauté dans les labeurs agricoles en échange de nourriture, dans un rituel symbolique et festif; enfin, la *compañia* se réfère au partage de la récolte par des familles mettant en commun leurs ressources, l'une fournissant la parcelle et l'autre les intrants et la main d'œuvre (Tapia Ponce, 2011 : 168).

Malgré une tentative du régime de Bolívar, à l'indépendance en 1825, d'abolir le tribut indien, celui-ci sera rapidement réinstauré vu l'effondrement financier suivant l'indépendance[57]. Il est à noter que la pression fiscale exercée sur les autochtones va fluctuer selon la conjoncture des marchés miniers : alors que l'importance du tribut indien diminuera vers 1860-1870 avec le redressement du cours mondial de l'argent, une nouvelle vague d'empiètement des haciendas sur la propriété communale se met en branle (Gotkowitz, 2007; Klein, 2011 : 156). Le dix-neuvième siècle voit ainsi s'enclencher un assaut contre la propriété collective, favorisé par la demande en aliments des centres miniers et allant de pair

[57] Cette taxe ne sera abolie officiellement qu'en 1882, pour ensuite disparaître progressivement – subsistant plus longtemps que ses équivalents dans les autres pays d'Amérique latine (Gotkowitz, 2007).

avec un discours des élites mettant l'accent sur la nécessité de « civiliser » les Indiens, qui passerait notamment par la privatisation des terres.

En 1866, le président Melgarejo décrète que les terres communales sont propriété de l'État, et que les autochtones désirant en conserver l'usage doivent en acheter les droits (Klein, 2011 : 156)[58]. La fin du régime met fin pour un temps à ce projet de confiscation des terres, mais l'assaut est répété en 1874 avec la *Ley de Exvinculación*, qui décrète l'abolition des *ayllus* comme structures de médiation et la fragmentation des terres collectives dans un objectif de modernisation libérale (Rivera Cusicanqui, 1990 :102; Garcés, 2011 :54). Le bris de la propriété collective, vue comme une condition au progrès national, est mis en œuvre à partir de 1880 par les « *revisitas* », visites des représentants de l'État pour établir la fragmentation en parcelles individuelles du territoire, et l'octroi à l'État des *sobrantes* (terres en surplus) (Gotkowitz, 2007). Cette législation déclenchera une résistance de longue durée des communautés andines[59].

Sous la gouverne du leader autochtone Zárate Willka, une alliance stratégique éphémère voit le jour entre libéraux et autochtones lors de la Guerre civile de 1899, opposant intérêts de l'oligarchie de l'étain (libéraux de La Paz) et de l'argent (conservateurs de Sucre). L'ouverture des libéraux aux droits des Indiens sera cependant limitée. Une fois au pouvoir, les libéraux approfondissent le projet de modernisation attribuant une citoyenneté

[58] Le prix de ces titres de propriété individuels fut fixé entre 25 et 100 pesos; à défaut de payer ces droits, les terres seraient confisquées par l'État et vendues aux enchères. À la fin du régime Melgarejo en 1870, des terres avaient été achetées par des *criollos* et *mestizos* pour une valeur de 1,25 million de pesos. À la chute du président, il y aura une restauration, partielle néanmoins, des terres (Klein, 2011 : 156-157).

[59] L'historienne Laura Gotkowitz (2007) décrit de manière riche et détaillée la résistance des communautés à l'usurpation de leurs terres. Les leaders s'organiseront juridiquement en rédigeant des pétitions visant à faire assurer le devoir d'*amparo* (protection) reconnu à l'État, ainsi que pour le respect des *garantías* (garanties) octroyées à l'époque coloniale en échange du versement du tribut indien. Les communautés utiliseront les brèches de la législation : la nouvelle figure d'« *apoderados* » (fondé de pouvoir) crée par la loi de 1874 (qui prohibe la représentation collective d'un *ayllu*, mais n'exclut pas que le représentant légal dit *apoderado* soit un autochtone) sera employée pour représenter les communautés, et diverses actions mèneront à atténuer l'impact de la privatisation des terres. Par exemple, deux amendements de 1881 limiteront la portée des *revisitas*, qui ne s'appliqueront plus à certains types de « terres d'origine », et permettront le maintien en propriété indivise des terres des communautés qui auraient voté en sa faveur de façon unanime (Gotkowitz, 2007).

subordonnée pour les autochtones (Gotkowitz, 2007)[60]. Une forme d'intégration nationale se met en branle sur la base des profits de l'étain, avec l'instauration du service militaire obligatoire, la construction d'un réseau ferroviaire – qui exerce une nouvelle pression sur les terres, la hausse de la valeur foncière entraînant l'éviction de paysans – et l'éducation des masses paysannes (*Ibid.*).

Possédant environ la moitié des terres du pays en 1880, les communautés originaires n'en détiendront plus qu'un tiers en 1930 (Gotkowitz, 2007)[61]. À la veille du soulèvement populaire de 1952, la concentration des terres en Bolivie était la plus inégale en Amérique latine, alors que 4 % des propriétaires terriens détenaient 82 % du territoire (Yashar, 2005 : 156; cité dans Spronk, 2007b: 147). Divers régimes d'exploitation de la terre se développeront. Dans les communautés originaires, les *comunarios* sont dotés de droits d'usufruit sur une parcelle du territoire qui leur est octroyée par les autorités de l'*ayllu*[62], et peuvent aussi utiliser les parcelles dites *aynoqas* en propriété collective pour le bétail. Les *colonos*, pour leur part, sont les travailleurs attachés au propriétaire d'une *hacienda* devant offrir à celui-ci leur travail afin de pouvoir cultiver pour eux-mêmes une parcelle, alors que le système du *pongueaje* – (service domestique pour un propriétaire terrien) et du *mitanaje* (son équivalent féminin), implique pour les dépendants de réaliser divers types de services gratuits pour le compte des propriétaires.

Le sociologue Danilo Paz Ballivían (2009 : 19) indique qu'au moment du recensement de 1950, diverses catégories de relations de production agricole coexistaient en Bolivie :

> Existaient simultanément des relations productives « féodales » dans une majorité des grandes et moyennes haciendas; une certaine « économie naturelle » dans les communautés autochtones; une « petite production libre » dans les propriétés parcellaires, et finalement, des formes productives de transition, comme la location et le métayage avec des producteurs directs dans une minorité des haciendas de taille moyenne[63]

[60] Cette citoyenneté demeurait très limitée, avec une ségrégation spatiale et politique bien visible : jusqu'en 1952, les autochtones seront exclus du droit de vote et frappés d'une interdiction d'entrer dans la *Plaza Murillo,* place principale de La Paz (Spronk, 2007b : 145).

[61] L'ampleur de l'assaut contre les propriétés communales au tournant du vingtième siècle différera grandement selon les régions (Gotkowitz, 2007; Rivera Cusicanqui, 1990; Roux, 2006).

[62] Il est à noter une certaine différenciation sociale au sein des communautés : *originarios* vivant dans leur communauté d'origine, et *agregados* ayant migré et joint une nouvelle communauté. Voir Gotkowitz, 2007.

[63] Citation originale: « *Existían simultáneamente relaciones productivas 'feudales' en una mayoría de las grandes y medianas haciendas; una cierta 'economía natural' en las comunidades indígenas; una 'pequeña*

Ces dernières catégories, qualifiées par Paz Ballivían (2009 : 19) de « formes productives de transition » entre des relations de production féodales et capitalistes, étaient particulièrement présentes dans les vallées de Cochabamba, où le développement d'un marché pour l'écoulement des produits agricoles (de par la proximité des centres miniers) a mené à l'apparition de formes de propriété et de relations de travail diverses : location (*arriendo*), métayage (*aparcería*), petits producteurs indépendants (*piqueteros*) (García Argañarás, 1992). À l'échelle nationale, la forme de production se basant sur la rente en travail des *haciendas* était toutefois la forme prédominante, couvrant 38,8 % de la superficie[64].

Le développement des terres basses suit une trajectoire distincte. Au niveau géopolitique, il est à noter que la notion de peuples « autochtones » en Bolivie a longtemps été associée à une représentation andine. Le poids politique des communautés quechua et aymara fut pendant la majeure partie des XIX^{e} et XX^{e} siècles plus important que celui de leurs contreparties des terres basses (dont les mojeños, guarayos, chiquitanos, guaranis)[65]. Dès l'époque coloniale, les communautés des terres basses ont développé des relations distinctes avec l'État (n'étant pas soumis au tribut indien) et les élites économiques (Plata Quispe, 2008; Soruco, 2008; Fabricant et Gustafson, 2011). Pendant la période coloniale sera marquante sur ce territoire l'implantation des missions jésuites dans les territoires du Moxos et de la Chiquitania, actives de 1668 à 1768 (Plata Quispe, 2008 : 116).

Le boom du caoutchouc dans la région amazonienne, entre 1880 et 1915, freine l'isolement relatif de la région et voit se constituer Santa Cruz comme une enclave capitaliste fortement articulée aux capitaux internationaux. Une pression importante s'exerce sur les territoires traditionnels des communautés, et de nombreux autochtones sont recrutés comme

---

producción libre' en las propiedades parcelarias, y finalmente, formas productivas de transición, como el arriendo y la aparcería a productores directos en una minoría de las medianas haciendas » (Paz Ballivían, 2009: 19).

64 Ainsi, la catégorie « opérateur avec des colons et journaliers » (*operador con colonos, jornaleros*) correspondrait à environ 12,7 millions ha, contre 9,5 millions ha pour celle d'« opérateur seul » (*operador solo*), 2,4 millions ha pour les locataires et métayers (*arrendatarios y medieros*), et 7,2 millions ha pour les communautés – données du recensement de 1950 (Ministerio de Hacienda, cité dans Paz Ballivían, 2009 : 20). Paz Ballivían (2009: 21) note cependant certaines distorsions induites par la classification employée dans le recensement, dans lequel la catégorie d'« opérateur seul » est probablement surestimée.

65 Les peuples des terres basses ont émergé comme acteur politique significatif vers 1990, avec la Marche pour le territoire et la dignité (*Marcha por el Territorio y la Dignidad*) (Rivera Cusicanqui, 2003 : 18).

siringueros (ouvriers affectés à la récolte du latex) dans un mécanisme coercitif dit d'« *enganche* [66]», visant l'obtention de main d'œuvre bon marché de par un système de travail forcé via l'endettement. Fabricant (2009 : 52) souligne que l'économie politique du caoutchouc sera structurée par une « hiérarchie racialisée de la dette » liant banquiers européens, entrepreneurs d'import-export, propriétaires terriens et travailleurs.

Face à cette dynamique, la résistance autochtone se manifeste notamment par la rébellion mojeña de 1881 et la bataille de Kuruyuki menée par les Chiriguayos du Chaco en 1892 pour la défense de leur territoire (Plata Quispe, 2008 : 122)[67]. Il est à noter que l'État républicain, dans une loi de 1878, donnera son aval à l'établissement de *criollos* et Européens dans les territoires des terres basses[68]. L'émergence d'une bourgeoisie financière et commerciale liée au caoutchouc participe à la concentration des terres: la Casa Suárez possédera ainsi plus de 6 millions d'hectares en 1909 (Soruco, 2008 : 17). Selon Soruco (2008), cette phase d'extraction du caoutchouc sera importante, au même titre que l'investissement public dans la région après 1952, dans le processus d'accumulation qui permettra par la suite le développement de l'agro-industrie.

3.2. Révolution nationale de 1952 et planification du développement

Ayant remporté les élections de 1951 sans que les forces armées ne laissent le parti exercer le pouvoir, le *Movimiento Nacional Revolucionario* (MNR) sera à la tête d'un mouvement d'insurrection populaire en 1952. Victor Paz Estenssoro, alors en exil, est proclamé président le 9 avril 1952 après trois jours d'affrontements à La Paz. Quelques éléments méritent d'être soulignés au sujet de la « Révolution nationale ». Premièrement, le caractère civil de la rébellion, celle-ci n'ayant pas été le fait des forces armées (Klein, 2011 : 232). En second lieu, la nature hétéroclite des forces populaires ayant mené le parti au pouvoir, celles-ci

[66] Le système d'*enganche* implique la création d'une dette enjoignant l'ouvrier à travailler pour la rembourser.

[67] En 1881, un exode massif des communautés mojeñas aura lieu depuis la ville de Trinidad afin d'échapper au travail forcé dans les *gomales* (lieux d'exploitation du caoutchouc); en représailles, les Blancs organiseront des expéditions pour pourchasser les leaders du mouvement (Plata Quispe, 2008 : 122).

[68] La loi du 23 février 1878 accordait ainsi un terrain d'une lieue carrée aux premiers arrivants aux abords des fleuves de la région amazonienne, et à ceux qui réussiraient à prendre possession des terres des Indiens « barbares ». Voir à ce sujet Roca (2003 : 223; cité dans Plata Quispe, 2008 :112).

formant une coalition de classe entre petite-bourgeoisie urbaine et ouvriers (principalement les mineurs[69]) et, dans une certaine mesure, la paysannerie (Zavaleta, 1971).

La perte de légitimité de la « *rosca* », oligarchie minière ayant un levier considérable sur le gouvernement dans une forme de « super-État minier [70]», fut précipitée par la Guerre du Chaco de 1932-1935, conflit profondément destructeur ayant opposé le pays au Paraguay et mené à des pertes humaines et territoriales importantes[71]. García Argañarás (1992 : 45) note que l'économie bolivienne des années 1940 est marquée par une structure de production basée sur une économie d'enclave minière, dont la mainmise sur l'État freine le développement de la bourgeoisie capitaliste, et une économie rurale relativement peu développée bien que constituant le secteur d'activité le plus important pour la population.

En réaction au conflit voit le jour une nouvelle génération d'hommes politiques, à laquelle on référera comme la « génération du Chaco », qui exerceront le pouvoir dans une suite de régimes militaires tour à tour progressistes et conservateurs (García Argañarás, 1992; Klein, 2011). L'historien Herbert S. Klein (2011 : 199) résume ainsi l'effet du conflit sur la radicalisation du débat politique et social au pays :

> La Bolivie est entrée dans la Guerre du Chaco avec une économie en grande partie traditionnelle, sous-développée et dominée par l'exportation, et en est sortie avec les mêmes caractéristiques; mais d'une des sociétés les moins mobilisées de l'Amérique latine, elle devança beaucoup de ses voisins en ce qui a trait à l'idéologie radicale et aux syndicats » (notre traduction)[72]

De fait, les deux décennies qui précèdent la Révolution nationale connaîtront une effervescence certaine au niveau politique. Les régimes des socialistes militaires David Toro (1936-1937) et Germán Busch (1937-1939), puis du général Gualberto Villarroel (1943-1946), verront certaines avancées sociales. Une Assemblée constituante se tient en 1938,

---

[69] Les mineurs, regroupés depuis 1944 au sein de la *Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia* (FSTMB), se constituèrent comme un acteur important suite à la répression militaire exercée sur leurs syndicats par la *rosca* (pensons entre autres aux massacres de Siglo XX-Catavi en 1923 et 1942).

[70] « *Superestado minero* » (García Argañarás, 1992 : 45).

[71] On estime que 65 000 Boliviens perdirent la vie dans ce conflit, alors que le pays comptait à l'époque environ 2 millions d'habitants (Spronk, 2007b : 146).

[72] Citation originale: « *Bolivia ingresó a Guerra del Chaco con una economía en gran medida tradicional, subdesarrollada y dominada por la exportación y salió de ella con las mismas características; pero de ser una de las sociedades menos movilizadas de América latina, pasó a más avanzada que muchos de sus vecinos por lo que se refiere a ideología radical y sindicatos* » (Klein, 2011: 199).

donnant lieu à des débats sur l'extension du suffrage, l'abolition des relations de travail féodales en milieu rural et l'appropriation par l'État des fruits de l'extraction de l'étain[73]. Pendant la présidence de Villarroel, à laquelle participera en coalition le MNR[74], a lieu le Congrès national indigène de 1945, à l'issue duquel quatre décrets sont adoptés - mais ne seront pas appliqués vu la fin du régime l'année suivante: abolition des services personnels rendus aux *hacendados*, prohibition du *pongueaje*; mise sur pied d'écoles; élaboration d'un code du travail agricole (Gotkowitz, 2007 : 219). De même, le syndicat minier de la FSTMB adopte en 1946 un énoncé de position trotskyste, la *Tesis de Pulacayo*, qui aura un certain retentissement et participera plus tard à radicaliser des factions du MNR (Klein, 2011 : 231).

En 1952, le terrain était mûr pour une transformation plus substantielle des relations de pouvoir nationales. Tapia (2011a) souligne que la Révolution nationale sera le fruit de la politisation de deux types de clivages, le MNR se constituant comme un parti nationaliste (clivage nation et anti-nation) et anti-oligarchique (en opposition à la classe dominante). Le projet de construction d'un État-nation impliquera ainsi la création d'une bourgeoisie nationale (Tapia, 2011a : 18).

Parmi les réformes entreprises au niveau politique, l'extension du droit de vote aux femmes et l'abolition des critères de l'alphabétisme et de la propriété pour l'exercer a pour effet de hausser l'électorat de 200 000 habitants à environ 1 million, et de rendre majoritaire la paysannerie au sein de l'électorat (Klein, 2011 : 239). Au niveau économique, les deux piliers du projet réformiste seront la nationalisation minière et la réforme agraire. Le décret 3223 d'octobre 1952 nationalise d'office les propriétés des trois grands barons de l'étain (Patiño, Hochschild et Aramayo[75]). La COMIBOL (*Corporación minera de Bolivia*), société

[73] Klein (2011 : 208) souligne notamment l'influence des idées du radical Tristan Marof, qui conteste le rôle de l'économie d'exportation et milite pour une appropriation nationale des fruits de l'exploitation minière. Au niveau agraire, notons que des groupes paysans ont proposé lors de l'Assemblée constituante de 1938 une forme de « nationalisation » des terres, et que le Parti socialiste, fondé en 1921, revendiquait l'abolition du *pongueaje* et la reconnaissance légale des communautés. De même, est à noter l'influence de la Révolution mexicaine de 1917 sur la diffusion d'un certain « constitutionnalisme social », qui se reflétera de manière modérée dans la Constitution de 1938 (Gotkowitz, 2007 : 102-103).

[74] Les États-Unis feront toutefois pression sur Villarroel afin qu'il exclue les représentants du MNR de son cabinet en échange de la reconnaissance du régime – le MNR était réputé fasciste et sympathisant nazi.

[75] Ces trois entrepreneurs étaient de nationalité bolivienne; leurs entreprises opéraient néanmoins avec une prédominance de capitaux britanniques, suisses et américains (García Argañarás, 1992).

minière publique créée par le décret, prend ainsi possession de 163 mines – dont la production représente quatre fois celle des mines qui demeureront au secteur privé – et d'une main d'œuvre de 29 000 travailleurs (Dunkerley, 1984 : 58). Après des dissensions entre les franges révolutionnaires et plus modérées du MNR, il sera finalement décidé d'octroyer une compensation aux entreprises minières[76]. Le MNR veillera à ne pas se poser comme opposant absolu à la propriété. La nationalisation sera présentée comme un « cas spécial », découlant des dommages à l'« intérêt général » causé par le déficit de réinvestissement dans l'économie nationale par les barons de l'étain (Useem, 1980 : 457).

Jusqu'en 1957 sera en place un système de co-gouvernement (« *cogobierno* ») du MNR et de la Centrale ouvrière bolivienne (COB)[77], qui octroie à la centrale ouvrière quatre postes ministériels pour ses représentants, de même qu'un droit de veto sur les décisions importantes dans la gestion de l'entreprise minière publique (« *control obrero* »[78]). Une fois terminée la phase « radicale » de la révolution toutefois (1952-1957), les canaux de participation dans la gestion publique de la classe ouvrière se réduisent (Useem, 1980). D'une part, les difficultés du secteur minier auront pour effet de réduire l'influence des travailleurs miniers sur la politique nationale, alors que les prix déclinants de l'étain, conjugués à un sous-investissement chronique dans les capacités productives de COMIBOL, mèneront celle-ci à faire face à des déficits croissants[79].

En second lieu, le soutien des États-Unis MNR – sous sa version modérée – influencera également la conduite de la révolution. Dans le cadre de sa politique d'endiguement du communisme, le gouvernement américain injectera des sommes considérables dans l'économie bolivienne (100 millions de dollars de 1952 à 1962) afin d'éviter une radicalisation du régime. Alors que la production agricole subit les contrecoups des révoltes rurales et que la nationalisation de l'industrie de l'étain a des répercussions sur la stabilité

---

[76] Cette compensation atteindra une valeur de 27 millions de dollars, soit les deux tiers des réserves internationales de l'État bolivien à l'époque (Dunkerley, 1984 : 58).

[77] La *Confederación Obrera de Bolivia* (Confédération ouvrière de Bolivie) fut fondée en 1952, dans la foulée des événements d'avril, sur les bases de la FSTMB représentant les mineurs depuis 1944.

[78] Voir Dunkerley, 1984: 58 et suivantes pour plus de détails à ce sujet.

[79] Voir Useem (1980 : 459-462) pour un résumé des difficultés de l'industrie minière des années 1950-1960, dans lesquelles se conjuguent des causes internationales (baisse de la demande pour l'étain) et internes (décapitalisation de l'industrie et diminution de la qualité du minerai disponible en Bolivie).

économique, les États-Unis apporteront une aide significative : la Bolivie devient le pays latino-américain recevant le volume d'aide américaine le plus substantiel, de même que l'aide per capita la plus élevée au monde après Israël (Soruco, 2008 :63). En 1958, un tiers du budget de l'État dépend ainsi de l'aide américaine (Klein, 2011 : 244)[80]. Dès 1956, l'influence américaine se manifeste avec la mise en place du Plan Eder, ratifié avec le Fonds monétaire international (FMI) pour stabiliser l'économie[81].

Cette politique d'alliance avec les États-Unis était toutefois contradictoire avec la politique nationaliste défendue par le MNR. Tapia (2011a : 19) souligne un paradoxe fondamental: alors que le régime était porté par une coalition d'éléments nationalistes, le fait pour le MNR de s'allier avec les États-Unis afin de diriger le processus réformiste et limiter le rôle des éléments ouvriers allait à terme saper la base sociale du parti.

L'« État de 52 » s'est donc instauré comme un modèle de développement faisant davantage de place à l'État (notamment avec la nationalisation qui a nettement haussé son autonomie financière), avec des institutions plus démocratiques marquées par l'introduction du suffrage universel. Globalement, le mode de développement ne s'est toutefois pas modifié de manière fondamentale dans ce modèle qualifié par plusieurs de « capitalisme d'État » (Wanderley 2009a) – l'extraction et les investissements étrangers continuent d'occuper une place majeure, alors que la *Corporación Boliviana de Fomento* (CBF) injecte des sommes non négligeables dans le développement du secteur privé national (Klein, 2011 :244).

3.3. La politique agraire du MNR (1952-1964)

Selon Dunkerley (1984 : 65), le thème de la réforme agraire n'aurait pas été au cœur du programme du MNR avant les événements d'avril 1952. Néanmoins, dans la foulée de la révolution, des soulèvements populaires majeurs apparaissent dans l'*altiplano* dans la

[80] Garcia Argañarás (1992) souligne que l'aide américaine reposait sur l'assistance technique et l'octroi de prêts pour le développement productif (par exemple le financement de deux usines de sucre et la construction de la route Cochabamba-Santa Cruz). L'aide alimentaire (blé et céréales) fut également considérable (voir Healy, 2001).

[81] Le Plan de stabilisation Eder fut ratifié par la Bolivie en 1957 auprès du FMI, et comprenait quatre éléments: maintien de l'équilibre budgétaire, abolition de la subvention alimentaire aux travailleurs miniers, réduction des hausses de salaire; création d'un taux de change unique (Klein, 2011 : 247-248).

période 1952-1953. La disparition de l'armée, l'accès aux armes et le soutien de l'aile révolutionnaire de la COB à la création de milices paysannes entraînent une vague d'occupations des *haciendas* (Klein, 2011 : 241; Dunkerley, 1984). Une réforme agraire de *facto* se mettant en branle, le MNR se serait vu forcé d'incorporer une part de ces revendications dans son programme.

Laura Gotkowitz (2007) souligne néanmoins que, malgré que l'historiographie mette généralement l'emphase sur l'effervescence survenant après les événements d'avril 1952 en milieu rural, ces soulèvements avaient des racines plus profondes. De fait, Gotkowitz (2007) et Paz Ballivían (2009) montrent que les revendications paysannes contre l'usurpation des terres communautaires, diverses formes de grèves des travailleurs ruraux (dont les « *huelgas de brazos caídos* ») de même que les révoltes de 1947 suite à l'assassinat de Villarroel[82], auraient joué un rôle non négligeable dans l'émergence du mouvement de contestation. Ainsi, l'apparition d'associations et de syndicats paysans dans les années 1940 aurait grandement appuyé le succès du soulèvement populaire (Do Alto, 2007 : 24).

Dans ce contexte de réforme agraire *de facto*, le MNR met en place le décret 3464, qui sera présenté le 2 août 1953 devant une foule de cent mille paysans à Ucureña dans le département de Cochabamba. La norme comportera six éléments centraux : octroyer des parcelles aux paysans, au moyen de l'expropriation des *latifundios*[83]; restaurer les terres communales usurpées lors de l'époque républicaine; abolir le *pongueaje*, accroître la productivité, l'investissement et l'appui technique; protéger les ressources naturelles; promouvoir les migrations depuis l'*altiplano* vers l'est du pays (Dunkerley, 1984 : 73-74).

Afin de mener à bien la redistribution foncière, on crée le Conseil de réforme agraire, de même qu'une structure de syndicats paysans qui couvrira l'ensemble du territoire national avec des centrales (provinciales), sous-centrales et fédérations (au niveau du département)

[82] Gotkowitz (2007) explique que ces soulèvements s'inscrivent dans le contexte du non-respect des décrets issus du Congrès national autochtone de 1945 (concernant notamment l'abolition du *pongueaje*) et de l'assassinat du président Villarroel en 1946.

[83] Définis comme étant les « propriétés excessivement grandes » (Dunkerley, 1984: 73-74). Selon Dunkerley (1984), le manque de précision de cette disposition aurait été une lacune majeure de la réforme, entraînant notamment des pressions sur les représentants du Conseil de réforme agraire de la part des propriétaires fonciers en raison de cette marge de manœuvre.

(Muñoz Elsner, 2004 : 51). Cette structure de syndicats, en empruntant ses référents aux organisations ouvrières, aura pour effet de restructurer le monde agraire autour d'une nouvelle forme de représentation succédant en quelque aux fonctions traditionnelles des *hilacatas* (Healy, 2001: 15)[84]. En 1955, soit un an après la création de la Confédération nationale des travailleurs paysans de Bolivie[85] (CNTCB), vingt mille syndicats paysans étaient enregistrés (Dandler, 1976 : 342; cité dans Spronk, 2007b : 150)[86].

C'est le concept juridique de « fonction économique et sociale » (FES), stipulant que la terre appartient à celui qui la travaille, qui structure la nouvelle norme. Cette disposition sera le fondement de la redistribution des terres dans l'*altiplano*, où les haciendas seront fragmentées afin d'octroyer aux *colonos*, *pongos* et *aparceros* la propriété des parcelles qu'ils cultivaient en usufruit. Deux régimes légaux seront créés : propriétés pro-indivises (sous forme collective) pour les communautés originaires où n'étaient pas présentes de haciendas, et propriété individuelle pour les parcelles d'ex-haciendas fragmentées (Patzi, 2012; Soruco, 2008). On souhaitera initialement indemniser les propriétaires terriens au moyen de bons d'indemnisation, mais ceux-ci finissent par perdre de leur valeur et il s'agira, dans les faits, d'un processus d'expropriation sans indemnisation (Klein, 2011 : 241).

Ormachea (2007) note que la réforme de 1953 a fait appel aux deux voies décrites dans la littérature: à la fois à la voie *junker* (transformation progressive des *haciendas* en propriétés capitalistes) et à la voie *farmer* ou « paysanne » (qui peut prendre place dans un territoire où la propriété terrienne n'a que peu de racines historiques, ou bien encore par la destruction de celle-ci). Ces deux voies auront une dimension géographique: voie *farmer* dans l'*altiplano*, et *junker* dans les plaines orientales (Patzi, 2012 : 3). En effet, une trajectoire différente est enclenchée dans la *Media luna*. La législation de 1953, en créant la figure de l'« entreprise

[84] Ces syndicats n'étaient pas les premiers : le premier syndicat agricole fut ainsi créé en 1936 à Ucureña (Muñoz Elsner, 2004 :51). Néanmoins, comme le souligne Klein (2011 : 241), l'après-réforme verra se modifier la nature des syndicats, alors que cesse leur tutelle par le mouvement ouvrier urbain.

[85] *Confederación Nacional de los Trabajadores Campesinos de Bolivia.*

[86] Ces syndicats auront un sort différent selon les régions : par exemple, ils s'organisent rapidement dans la région de Cochabamba, où la structure foncière avait déjà évolué en ce sens, et vont tendre à être contestés dans le Nord de Potosí, où les *ayllus* demeuraient un référent central (Spronk, 2007b : 150).

agricole [87]», permettra de modérer l'impact de la redistribution – en préservant les fermes ayant un recours intensif au capital – et de favoriser l'émergence d'une agriculture capitaliste dans les départements de Santa Cruz et du Beni (Klein, 2011 : 241).

Le développement agricole s'inscrit dans la stratégie de modernisation du régime du MNR, qui cherchera à piloter une forme de diversification économique dans la lignée des politiques d'industrialisation par substitution des importations (ISI) prônée par l'école structuraliste latino-américaine liée à la CEPALC. Dans le contexte bolivien, les politiques d'ISI se matérialiseront principalement par des initiatives en faveur de l'industrialisation des ressources naturelles et du développement de l'agriculture des terres basses[88].

Le développement agricole s'appuiera par ailleurs sur les recommandations du rapport Bohan, issu d'une mission américaine réalisée en 1941-1942. Le Plan Bohan identifiait deux priorités pour le développement économique bolivien : la hausse de la production d'hydrocarbures et la création d'une bourgeoisie agricole (Soruco, 2008: 38). À cette fin, on recommandait une intervention de l'État en faveur de l'accès aux intrants agricoles, la création de complexes agro-industriels publics, de même que la construction de la route Santa Cruz-Cochabamba et la colonisation des terres basses (Healy, 2001 : 42). Suivant cette lignée, la construction de la route reliant les vallées andines et l'est du pays sera initiée en 1952. La « Marche vers l'Est » mise en place par l'Institut national de colonisation s'est ainsi inscrite au cœur d'une politique de développement visant la réduction des importations de produits tels que le coton, la viande, le riz et le sucre, de même que l'établissement d'une base économique pour la modernisation du pays (Healy, 2001 : 41).

De même, une politique de colonisation des plaines orientales– qui subsistera jusqu'en 1988 – octroiera des parcelles individuelles de 50 hectares aux colons de l'*altiplano* et participe au développement d'une agriculture capitaliste dans cette région. De fait, alors que certaines

[87] L'article 11 du décret de 1953 définit l'entreprise agricole comme celle qui « se caractérise par l'investissement de capital supplémentaire de grande échelle, un régime de travail salarié et l'emploi de moyens techniques modernes » («*se caracteriza por la inversión de capital suplementario de gran escala, el régimen de trabajo asalariado y el empleo de medios técnicos modernos* ») Cité dans Soruco (2008: 40).

[88] Wanderley (2009a : 32) note la portée réduite des politiques d'ISI en termes d'industrie manufacturière, qui n'ont pas eu en Bolivie un impact comparable à celui de pays voisins tels que l'Argentine ou le Brésil. Dans le cas de la Bolivie, les politiques d'ISI se sont concentrées sur l'industrialisation des ressources naturelles.

unités réussissent à se transformer en entreprises agricoles, plusieurs agriculteurs devront se départir de leur parcelle et devenir salariés agricoles (Soruco, 2008 : 60)[89]. L'installation de colons étrangers sera par ailleurs fortement favorisée, alors que l'on procède à des dotations gratuites de terres à cet effet[90].

En outre, des incitatifs à la production sont canalisés par l'État au moyen de la *Corporación Boliviana de Fomento* (CBF), qui aura pour mandat de soutenir la commercialisation de la production nationale et l'achat d'intrants et d'équipement. Les bénéfices de ces programmes ont surtout été captés par les entreprises agro-industrielles naissantes plutôt que par les petits producteurs, et que ces politiques ont engendré des disparités régionales manifestes[91].

Dans un autre ordre d'idées, Rivera Cusicanqui (1984, citée dans García Argañarás, 1992) souligne que si la réforme de 1953 met fin aux relations clientélistes unissant les propriétaires aux paysans autochtones, d'autres types de liens clientélistes surgissent avec la mise en place d'une structure syndicale faisant office d'intermédiaire entre l'État et les communautés rurales. Les secteurs paysans ont ainsi pu être incorporés dans des formes de médiation corporatistes sur cette base (*Ibid*.). Selon Regalsky (2008 : 35), toutefois, ces politiques de type corporatiste n'entraînent pas pour autant l'institutionnalisation d'un État « corporatiste »: l'auteur avance que l'État bolivien n'aura jamais un réel contrôle des populations rurales, et que l'autorité gouvernementale acquerra souvent une dimension plus localisée que nationale. Dans quelques cas, cette structure syndicale a même pu favoriser un certain renouvellement d'un *ayllu* auparavant déclinant comme forme de représentation politique, les communautés se réappropriant les structures syndicales (Healy, 2001; Regalsky, 2008).

[89] À ce titre, Enzinna (2007 : 221) soutient que les colons ayant bénéficié de cette politique étaient propriétaires de seulement 4 % des terres de l'est du pays en 2000.

[90] Ces colons seront principalement Japonais, Russes, Croates et mennonites (notamment en provenance du Canada, du Mexique et du Paraguay).Voir à ce sujet Urioste (2011 : 13).

[91] *Plan sectorial de desarrollo productivo con empleo digno*, 2009, p.14.

3.4. Classe, ethnicité et race dans la politique du MNR

L'historiographie diverge quant au traitement par la Révolution nationale-populaire de la dimension raciale des inégalités boliviennes[92]. Selon la perspective dominante, le régime du MNR a fait peu de cas de la question autochtone et aurait fait la promotion d'une identité nationale *mestiza* (métisse), ayant ainsi un impact réduit sur les structures du colonialisme interne (Rivera Cusicanqui, 2003; Postero, 2009 :67). Il est à mentionner qu'à partir de 1952, on fera référence aux petits producteurs agricoles en termes de « paysans » plutôt que d'« autochtones ». Ainsi, dans son discours d'inauguration de la réforme agraire, Paz Estenssorro aurait déclaré aux deux cent mille paysans rassemblés pour l'événement: « À partir d'aujourd'hui, vous ne serez plus des Indiens, mais plutôt des paysans![93] » (Huizer, 1972 : 94; cité dans Healy, 2001 : 14).

La prévalence du clivage de classe sur le clivage ethnico-identitaire est à cet effet manifeste dans le choix de privilégier l'octroi des titres fonciers de manière individuelle au détriment de titres collectifs (Ormachea, 2007; Rivera Cusicanqui, 2003). De même, la promotion de l'enseignement en espagnol et d'un curriculum faisant peu de place à l'histoire et la culture locale dans les écoles rurales, tout comme l'imposition d'une structure syndicale faisant fi des modes d'organisation et de représentation locaux, témoignent de cette approche reproduisant les discriminations coloniales (Healy, 2001 : 15).

Toutefois, Whitehead (2003) soutient que cette vision sous-estime la portée de l'inclusion sociale du processus initié en 1952. Ainsi, l'instauration d'une citoyenneté commune aurait représenté une avancée symbolique majeure par rapport à la fragmentation raciale de l'époque coloniale: « [a]u niveau local, de reconnaître l'ensemble des Boliviens comme partageant une certaine identité commune (même si fictive) était littéralement de renverser le monde [94]» (notre traduction) (Whitehead 2003 :45). Par ailleurs, il faut rappeler que si la réforme agraire de 1953 privilégiait la propriété foncière individuelle et a eu pour effet de

---

[92] Voir Spronk (2007b: 150) pour une présentation succincte du débat.

[93] Citation originale: « *From now on you will no longer be Indians ('indios') but rather peasants* » (Victor Paz Estenssorro, cité dans Healy, 2001: 14).

[94] Citation originale: « *At the local level, to recognize all Bolivians as sharing some common identity (however fictitious) was literally to turn the world upside down* » (Whitehead, 2003: 45).

scinder le mode d'occupation du territoire fondé sur les paliers interécologiques dans l'*altiplano*, la propriété collective n'a pas été entièrement abolie, et des terres communales ont été préservées en propriété indivise (Soruco, 2008).

Il est manifeste que le MNR, en faisant primer la catégorie sociale de classe, a procédé d'une vision modernisatrice en faveur de l'homogénéité culturelle au détriment d'une approche faisant appel à la reconnaissance de l'altérité autochtone. Néanmoins, l'incorporation des autochtones comme citoyens, de même que la reconnaissance de leur rôle productif comme paysans, a pu représenter une avancée en termes d'inclusion politique et de mobilité sociale (Do Alto, 2007 : 25; Whitehead, 2003 :54). Somme toute, la réforme de 1953 apparaît comme un produit de l'époque où elle fut mise en œuvre, reflétant la vision moderniste du développement qui prédominait alors partout en Amérique latine (Soruco, 2008: 58).

3.5. Périodes des régimes militaires (1964-1982)

Le MNR rassemblera pour un temps des groupes sociaux divers autour d'un projet de construction de l'État-nation bolivien. À terme, l'unité de la coalition de classe va cependant s'effriter. Unies contre la domination de la *rosca*, les factions sociales alliées au sein du MNR ne reflétaient pas nécessairement une même « volonté d'État », alors qu'apparaît une pluralité de projets politiques autour de la construction d'un État-nation (Tapia, 2011a : 18; García Argañarás, 1992 : 47). Ni la classe ouvrière (représentée au pouvoir par la COB), ni la petite-bourgeoisie commerciale et industrielle (qui trouve un certain écho auprès de dirigeants du MNR[95]) ne réussiront à imposer leur version de l'État et à consolider une hégémonie politique (García Argañarás, 1992; Dunkerley, 1984).

La courte victoire de Paz Estenssoro aux élections de 1964 incite les forces armées, sous la gouverne du général René Barrientos Ortuño, à prendre le pouvoir par un coup d'État. Lors des dix-huit ans de dictatures militaires qui suivront, la relation entre les régimes en place et les mouvements paysans se caractériseront par la consolidation d'un « Pacte militaire-

[95] Klein (2011: 242) associe le président Paz Estenssoro à cette tendance conservatrice, alors que l'aile progressiste est principalement représentée par le dirigeant de la COB Juan Lechín.

paysan », dans le cadre duquel les militaires anticommunistes œuvreront à la cooptation des dirigeants des syndicats paysans de la CNTCB. Moyennant des concessions de terres publiques dans l'est du pays – où la redistribution foncière était peu efficiente – et le financement d'infrastructures en milieu rural, les régimes militaires successifs ont pu consolider leur pouvoir et neutraliser pour un temps les secteurs paysans (Albó, 1979 et Urioste, 1987; cités dans Healy, 2001 : 13-14)[96].

Les dictatures auront pour impact de créer une ligne de fracture entre paysans et ouvriers, rendue possible par la réforme agraire (Tapia, 2011a : 20). Durant le régime du général Hugo Banzer Suárez (1971-1978) va cependant s'effriter ce soutien. De fait, même si le régime Banzer est celui ayant octroyé le plus de titres fonciers[97], la répression musclée en 1974 d'une révolte paysanne à Tolata, Epizana et Melga, dans les vallées andines de Cochabamba, met fin à l'alliance tacite entre paysans et gouvernements militaires[98]. Selon Klein (2011: 258), un facteur de la rupture du Pacte a été la hausse des revendications des paysans, ceux-ci ne se contentant plus des acquis modérés de la réforme, mais souhaitant aussi bénéficier d'un accès accru au crédit et de politiques de développement agraire.

L'agro-industrie naissante des terres basses a connu des conditions très favorables à son développement dans les années 1970 et 1980. Les dotations gratuites de terres « fiscales » (terme désignant en Bolivie les terres appartenant à l'État) et l'accès au crédit ont été largement promus par des régimes dictatoriaux détournant les mécanismes de la réforme de 1953, en particulier le Conseil de la réforme agraire, à des fins de népotisme et favoritisme politique (Enzinna, 2007 : 221). Ces politiques ont participé au développement d'une classe agro-industrielle (se consacrant en particulier à la culture du soya et à l'élevage commercial), dans une forme de consolidation d'un « néo-*latifundio* » (Saisari, 2009 : 124). Ces politiques peu transparentes de la distribution des terres vont tendre à se poursuivre après le retour à la

[96] Cette démobilisation des organisations paysannes s'est également effectuée au moyen du programme du régime de Barrientos donnant des outils agricoles aux paysans en échange des armes qui restaient en leur possession depuis la Guerre du Chaco et la Révolution nationale (Muñoz Elsner, 2004 : 53).

[97] Ximena Soruco (2008 : 64) précise qu'entre 1971 et 1978 furent attribuées 41,7 % de l'ensemble des dotations de terres fiscales pour l'ensemble de la période 1952-1993.

[98] En janvier 1974, le gouvernement réprime durement une manifestation des paysans de la région de Cochabamba qui protestaient contre les lacunes des politiques agraires et une hausse marquée du prix des denrées de base : près d'une vingtaine de paysans sont assassinés. Rivera Cusicanqui (2003 : 26) décrit ces événements comme un « massacre préventif » rappelant les régimes oligarchiques de l'époque pré-1952.

démocratie en 1982, alors que de larges pans de territoire de l'est du pays continuent d'être distribués de manière discrétionnaire par des gouvernements élus (Enzinna, 2007)[99]. Le détail des dotations reçues sur l'ensemble de la période de la réforme, soit jusqu'en 1993, est présenté dans le tableau 3 selon des données recensées par Balderrama (2010) :

Tableau 3. Superficie distribuée par bénéficiaire, selon le type de propriété (1953-1993)

Type de propriété	Nombre de bénéficiaires	Pourcentage des bénéficiaires (en %)	Superficie (en ha)	Pourcentage de la superficie (en %)	Moyenne de la superficie obtenue par bénéficiaire (en ha)
Petite propriété	269 179	35,44	4 850 838,83	8,46	18,02
Moyenne propriété	123 567	16,27	16 231 728,88	28,32	136,36
Entreprise agricole	17 005	2,24	23 011 055,23	40,16	1353,19
Solar campesino[100]	3 999	0,53	23 866,10	0,04	5,97
Propriété collective	333 403	43,9	12 289 511,14	21,45	3686
Sans information	12 283	1,62	898 322,57	1,57	73,14
Total	759 436	100	57 305 322,75	100	75,46

Source : Balderrama (2010: 4).

Ainsi, sur des titres fonciers distribués pour un total d'environ 57 millions d'hectares, 40 % de la superficie ayant fait l'objet d'une dotation correspondait à l'entreprise agricole, 28 % à la moyenne propriété, et 21 % aux terres collectives en propriété indivise. La petite propriété, pour sa part, comprenant plus du tiers des bénéficiaires, ne représentait que 8,5 % de la superficie distribuée. Au terme de quatre décennies de réforme agraire, un biais important en faveur de la grande entreprise agricole était manifeste (Roux, 2006; Balderrama, 2010).

3.6. Réformes néolibérales (1985-2005)

Élu dans un contexte de crise économique majeure, l'ex-président Paz Estenssorro – à l'avant-plan de la révolution nationale de 1952 – mis en œuvre en collaboration avec le FMI

[99] De fait, le scandale dit de « Bolibras » de 1992, qui impliquait le don de 100 000 ha au ministre Céspedes et ses associés brésiliens, fut un élément déclencheur de la révision de la législation en 1996 (Roux, 2006).

[100] Le « *solar campesino* » correspond au lieu d'habitation de la famille paysanne.

un plan d'ajustement structurel drastique en 1985 avec le décret 20160. Le démantèlement du projet développementaliste associé à l'« État de 52 » visait premièrement à juguler l'hyperinflation (qui en vint à atteindre plus de 11 000 % en 1985[101]). La mise à pied de près de 25 000 mineurs de la COMIBOL, conjuguée à des pertes d'emploi dans les secteurs manufacturier et public, se répercuteront entre autres par des migrations importantes vers des centres urbains tels que El Alto, et ruraux tels que le Chapare. Ces migrations entraîneront des stratégies de subsistance diversifiées, dont la hausse du secteur informel en milieu urbain et celle de la culture de la coca dans les vallées tropicales.

La première phase de stabilisation économique (1985-1993) comprenait une réforme fiscale[102] et diverses mesures de libéralisation économique, puis fut suivie d'une phase de réformes de deuxième génération lors de laquelle fut engagé en 1993 un processus de privatisation (auquel on réfèrera dans la sphère gouvernementale comme un processus de « capitalisation ») et une nouvelle législation sur le gaz naturel avec la *Loi sur les hydrocarbures* de 1996[103]. Faisant appel à un concept du géographe marxiste David Harvey, Spronk et Webber (2007) décrivent cette privatisation des ressources (eau, gaz naturel) comme un processus d'« accumulation par dépossession ».

Il est manifeste que l'implantation du néolibéralisme en Bolivie fut particulièrement brutale. L'index comparatif construit par Lora (2001) pour classer dix-neuf pays d'Amérique latine selon l'ampleur de l'ajustement structurel (politique commerciale, réforme financière interne et externe, privatisation, réforme fiscale, et législation du travail) classait en 1999 la Bolivie au premier rang pour la magnitude de ses réformes visant la « neutralité » de la politique économique[104]. Si l'ajustement structurel parvint à contrôler l'inflation, les résultats en termes de croissance économique et de réduction de la pauvreté furent plus modestes : une croissance annuelle moyenne de 4,5 % du PIB entre 1985 et 1998 n'a pu permettre une hausse du produit intérieur brut per capita aussi élevée que celle des années 1970 (Seoane et Wanderley, 2012 : 143-145). Au niveau de l'emploi, même si les taux de chômage officiels

[101] Source : Banque mondiale (Worldatabank).
[102] *Ley no. 843 de Reforma Tributaria* (1986) : instauration d'une taxe à la valeur ajoutée devant remplacer l'impôt sur le revenu et les revenus issus des tarifs douanier (Mahon, 2004).
[103] *Ley de Hidrocarburos,* Loi no. 1731, promulguée le 26 juin 1996.
[104] Voir Lora (2001: 30 – annexe 2).

ont baissé, le sous-emploi a augmenté de manière substantielle dans un contexte de conditions d'emploi se détériorant (Webber, 2011 : 23).

La deuxième phase de réformes comprendra sur le plan social certaines mesures inspirées du multiculturalisme, alors que le président Sánchez de Lozada partage le ticket électoral avec le leader autochtone Victor Hugo Cárdenas comme vice-président. La réforme agraire de 1996, précipitée par les scandales récurrents touchant les organismes en charge du processus de réforme agraire – auquel ont avait mis fin en 1993 – reconnaît des « terres communautaires d'origine[105] » (TCO) pour les communautés autochtones. Cette reconnaissance territoriale, qui fait suite à une mobilisation sans précédent des peuples des terres basses lors de la Marche pour le Territoire et la Dignité de 1990, instaure une nouvelle figure de propriété collective autochtone et paysanne (Haarstad et Andersson, 2009 : 14). En outre, une réforme de l'éducation prône l'introduction d'un cursus scolaire interculturel.

Néanmoins, Garcés (2011) souligne le risque que cette dynamique de reconnaissance culturelle et restructuration territoriale ne constitue qu'une « affaire d'État » au sens de Zavaleta (1989), alors que les nouveaux espaces d'autonomie se monnaient au prix d'une certaine subordination de la représentation autochtone. En ce sens, Rivera Cusicanqui (2003 : 25) note au sujet du multiculturalisme néolibéral une forme de neutralisation du projet d'émancipation initialement porté par les mouvements autochtones:

> Alors que la paysannerie autochtone manifeste dans sa pratique une vision alternative de la nation et aspire à une démocratisation plus profonde […], les élites réussirent à escamoter ces demandes, à travers d'actions culturelles et d'assistance envers les populations autochtones » (notre traduction)[106]

Ainsi, en circonscrivant les revendications autochtones « légitimes », on délimite la portée de l'agenda de transformation sociale en fonction de la capacité de l'État à assimiler ces revendications, neutralisant de ce fait les possibilités transformatives (Hale, 2002).

---

[105] *Tierras comunitarias de origen.*

[106] Citation originale: « *mientras el campesinado indígena manifiesta en su práctica una visión alternativa de nación y el anhelo de una democratización más profunda […], las élites han logrado escamotear estas demandas, mediante acciones culturalistas y asistenciales hacia las poblaciones indígenas* » (Rivera Cusicanqui, 2003: 25).

Outre la reconnaissance des terres communautaires d'origine, la législation de 1996 – connue en Bolivie comme la « Loi INRA[107] » – se fonde sur une vision d'un marché des terres devant être régulé par l'État afin d'en promouvoir un usage efficient. La réforme suit ainsi les schèmes de « réforme agraire assistée par le marché[108] » promus entre autres par la Banque mondiale et mettant de l'avant une vision néolibérale de la redistribution foncière en soutenant que la sécurisation des titres de propriété et l'accès à un crédit mèneront à une allocation optimale des terres (Banque mondiale, 2007; Deininger, 2003). La norme créait une nouvelle structure pour réguler le processus de réforme: l'Institut national de réforme agraire (INRA) remplaçait ainsi la double structure formée par le Conseil national de réforme agraire (CNRA) et l'Institut national de colonisation (INC). Dans le cas de la Bolivie, notons que la réforme de 1996 faisait appel à une approche hétérodoxe, qualifiée de « cas spécial » par Deere et León (2000) : la réforme se basait initialement sur un modèle de marché, mais la mobilisation des mouvements autochtones-paysans a mené à l'adoption d'un modèle combinant marché et droits autochtones (citées dans Assies, 2010).

Plus généralement, notons que la part de l'agriculture paysanne dans la production nationale a fortement diminué depuis les années 1970 (Urioste, 2011; Ormachea, 2007). Des changements dans la consommation alimentaire, de même qu'une diminution de l'appui des gouvernements à l'agriculture des vallées et de l'*altiplano* à partir de 1975, participent à ce déclin de la production traditionnelle au profit des cultures tropicales et fourragères. Ormachea (2007) souligne que si en 1986 les cultures industrielles[109] représentaient 46,6 % de la production, leur part s'élevait à 63,5 % en 2004[110]. Dans la foulée de cette poussée de l'agro-industrie, la superficie mise en culture s'est vue accroître de 1,1 million d'hectares en

[107] *Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria – Ley 1715,* 18 octobre 1996 [ci-après « Loi INRA »].

[108] Le modèle de « réforme agraire assistée par le marché » (en anglais « *market-led agrarian reform* ») repose sur le principe du «*willing seller, willing buyer*», où le rôle de l'État se réduit à favoriser l'accès à la terre au moyen notamment de l'octroi de crédit ciblé. Tant l'achat que la location de terres sont favorisés dans l'optique d'un marché foncier efficient (Borras, 2007).

[109] Les produits dits « industriels » sont ceux qui requièrent d'être transformés afin d'être propres à la consommation humaine ou animale, et impliquent généralement des relations de production capitalistes (CEDLA, 2012). L'INE indique comme en faisant partie l'achiote, le coton, la canne à sucre, l'arachide, le sésame, le soya et le tabac.

[110] Sur une plus longue période, notons que si la production paysanne représentait 82,2 % de la production totale en 1961-1963, contre 17,8 % pour la production des entreprises agricoles, la relation s'est inversée dans les décennies ultérieures. En 1985-187, la production paysanne ne représentait plus que 59,8 % de la production totale, et en 2000-2002, sa part descendait à 39,7 % (Zeballos, cité dans Ormachea, 2009: 6).

1980 à 2,7 millions en 2007[111]. La part des terres destinées à la culture des produits traditionnels (en particulier les tubercules, céréales, plantes fourragères et légumes) s'est vue réduite de 88 à 54 % de la superficie totale cultivée entre 1980 et 2007 (UDAPE, 2009 : 25).

Quelques remarques s'imposent en ce qui a trait à la filière du soya, qui s'est développée en Bolivie avec l'appui de la Banque mondiale, à partir de 1987, dans le cadre du *Projet Terres Basses de l'Est*. La conjoncture de prix élevés du produit lors du premier boom du soya en 1993-1997, puis du deuxième boom en 2003-2005, a exercé une pression considérable sur l'extension de la frontière agricole (Medeiros, 2008 : 185). De mille hectares destinés au soya en 1970, cette superficie s'est élevée à près d'un million en 2005. En 2005, le soya était le principal produit d'exportation de la Bolivie après les hydrocarbures, représentant 43 % des exportations non traditionnelles et 14 % des exportations totales (Medeiros, 2008 : 174).

La culture du soya en Bolivie se caractérise par une part importante d'exportations – seuls entre 20 et 25 % de la production de soya et de ses dérivés serait commercialisée sur le marché national (Medeiros, 2008 : 221) – et par une concentration de producteurs étrangers dans le secteur. Comme le montre le tableau 4, un peu moins de 40 % du volume de production du soya en Bolivie est le fait de producteurs d'origine nationale: les cultivateurs brésiliens, mennonites et japonais sont très présents dans le secteur.

Tableau 4. Superficie destinée à la culture du soya en Bolivie, selon l'origine nationale du producteur, 2006

Origine nationale du producteur	Superficie cultivée (total des cultures d'été et d'hiver) (en ha)	Pourcentage de la superficie totale cultivée (en %)	Production (en tonnes métriques)	Pourcentage de la production totale (en %)
Nationale	345 773	37,25	609 552	37,35
Brésilienne	301 728	32,51	530 741	32,52
Mennonite	169 909	18,31	296 329	18,16
Japonaise	83 251	8,97	146 744	8,99
Autres	27 538	2,97	48 714	2,98
Total	928 200	100	1 632 080	100

Source des données: Medeiros (2008: 201).

[111] De ce nombre, 1,8 million ha sont cultivées dans le département de Santa Cruz (Urioste, 2010 (FT) : 46).

Malgré ses liens étroits avec l'agro-industrie, la culture du soya n'implique pas seulement des grands producteurs : les petits et moyens producteurs, en particulier des colons, sont nombreux dans la chaîne productive. La nature d'oligopsone de l'industrie du soya (avec un nombre limité d'acheteurs contrôlant la transformation et la commercialisation), de même que le nombre restreint d'entreprises actives dans la fourniture d'intrants, contribuent cependant à désavantager les petits producteurs (Medeiros, 2008 : 222; 232). Par ailleurs, Fabricant (2011 : 146) ajoute que la culture du soya requiert encore moins de main d'œuvre que d'autres cultures agro-industrielles auparavant prédominantes dans la région telles la canne à sucre: de fait, le passage de nombreuses exploitations de la canne à sucre au soya aurait gonflé les rangs des paysans sans terre des terres basses.

4. ANALYSE DE POLITIQUES: SECTEUR AGRICOLE ET ÉCONOMIE PLURIELLE

4.1. Reconduction communautaire de la réforme agraire

La première partie de notre section d'analyse de politiques se penchera sur les modifications de la structure foncière induite par la réforme agraire lancée en 2006 par le MAS. Le 2 août 2006, le président Morales lançait à Ucureña, lieu symboliquement chargé où fut lancée la réforme de 1953, une nouvelle phase de redistribution des terres, qualifiée de « révolution agraire », qui fixe comme objectif de redistribuer 20 millions d'hectares. En juin de la même année, le gouvernement avait approuvé sept décrets suprêmes (« *los siete surcos* ») ayant pour effet d'accroître quelque peu les pouvoirs de l'INRA[112]. Le décret 28733, notamment, annonçait la teneur de la réforme à venir en stipulant que les terres fiscales disponibles seraient destinées « exclusivement en faveur des peuples et communautés autochtones, paysannes et originaires sans terre ou qui les posséderaient de manière insuffisante [113]». En comparaison, la Loi INRA de 1996 prévoyait la distribution de terres fiscales en priorité à ces communautés, mais non de manière exclusive[114].

Après un blocage de plusieurs mois au Sénat en raison de l'opposition des partis de droite liés à l'agro-industrie *cruceña*, la *Loi de Reconduction communautaire de la réforme agraire*[115] sera adoptée en novembre 2006. La norme vise essentiellement la réalisation effective de la Loi INRA en reconduisant jusqu'en 2013 la démarche de *saneamiento* (révision des titres fonciers) initiée en 1996, tout en en modifiant certaines dispositions afin d'élargir les possibilités de redistribution. La réforme se fonde sur quatre piliers : élimination du *latifundio* et redistribution foncière; accès au crédit; accès à la machinerie agricole; accès à des marchés alternatifs (Ormachea, 2007).

---

[112] Selon Ormachea (2009 : 32), ces normes n'auraient toutefois qu'une portée réduite, se limitant à envisager la distribution de terres fiscales à des communautés paysannes et autochtones et l'implantation de programmes favorisant l'accès à la terre pour les paysans par la voie du crédit.

[113] Décret 28733, 2 juin 2006. Article 1: « *exclusivamente a favor de pueblos y comunidades indígenas, campesinas y originarias sin tierra o aquellas que las posean insuficientemente* ».

[114] Article 43 de la Loi 1715 de 1996.

[115] *Ley de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria- Ley no. 3545*, 28 novembre 2006.

Tel que vu au chapitre trois, la législation bolivienne stipule depuis 1953 que les terres doivent, pour être légales, remplir une fonction économique et sociale en vertu du principe selon lequel « la terre appartient à qui la travaille ». Notons deux régimes normatifs. En ce qui a trait à la petite propriété et la propriété collective, le critère de « fonction sociale » réfère à un usage durable de la terre en vue de la subsistance et du bien-être du titulaire, de même que de son développement socio-culturel. S'appliquant à la moyenne et grande propriété, la « fonction économique et sociale » (FES) désigne quant à elle un usage productif et durable de la terre, en conformité avec sa capacité d'usage, dans le respect de l'intérêt du titulaire et de la société (article 397 de la CPE; Balderrama, 2010 : 30).

La conception de la fonction économique et sociale a varié avec le temps. Alors que la loi de 1996 stipulait que le paiement de l'impôt foncier pouvait suffire à prouver la FES (Enzinna, 2007)[116], cette mesure fortement décriée par les mouvements paysans disparaît dans le nouveau cadre normatif, alors que la visite sur le terrain par les fonctionnaires de l'INRA doit prouver l'exploitation effective[117]. La norme considère toutefois comme entrant dans le cadre de la FES: les terres laissées en jachère, les terres destinées à des services écologiques et à des projections de croissance (Ormachea, 2007). Par ailleurs, la loi exempte les petites propriétés et propriétés collectives du paiement de l'impôt foncier (article 3).

Les terres pouvant faire l'objet d'une restitution au profit de l'État (« *reversión* ») sont celles dont l'acquisition ou les conditions d'exploitation sont jugées illégales (par exemple au niveau des conditions de travail), ou dites improductives alors qu'elles ne répondent pas aux critères de la fonction sociale ou sociale économique. Les terres collectives ne peuvent être restituées, sauf pour motif d'utilité publique pouvant fonder une expropriation (Balderrama, 2010). Alors que les propriétés contrevenant à des normes constitutionnelles seront expropriées sans compensation, les autres feront l'objet d'une compensation à valeur du marché, dans laquelle on inclut la valeur de la propriété ainsi que celle des améliorations effectuées et des initiatives de conservation (Enzinna, 2007; Ormachea, 2007).

[116] La taxe était fixée à 1 % de la valeur de la propriété – déclarée par le propriétaire (Enzinna, 2007: 223).

[117] Chumacero et Guerrero (2008) soulignent une certaine ambigüité dans la notion de « fonction économique et sociale », alors qu'une certaine tension existe entre les articles 315, 393 et 397 de la CPE: alors que les deux derniers avancent une compréhension de la FES allant plus loin que la génération d'emplois, le premier met de l'avant une acception à laquelle pourrait suffire la création d'emplois ou de revenus.

La réforme prévoit que les terres fiscales seront exclusivement dotées aux communautés autochtones et paysannes (UDAPE, 2009 : 45). Ces communautés recevront les terres gratuitement, sous forme collective. La figure précédente des terres communautaires d'origine (TCO) sera remplacée par celle des « territoires autochtones originaires paysans » (TIOC) (qui intègre les communautés « interculturelles » et paysannes). Un ordre de priorité est fixé pour les dotations : en premier lieu, on priorise l'attribution de terres aux communautés 1) résidant dans la région et ne possédant pas de terres; 2) résidant dans la région et qui n'auraient pas de terres en quantité suffisante; 3) non-résidentes, mais qui n'auraient pas de terres, ou pas en quantité suffisante (Ormachea, 2007).

Dans le cadre du référendum de 2008 ayant soumis au vote populaire l'approbation de la Constitution, la population a été amenée à se pencher sur la taille maximale à fixer à la grande propriété agricole : l'option retenue, entre un choix de 5 000 ou 10 000 hectares, fut la première. En ce qui a trait à l'élevage extensif, la réforme demeure dans la lignée de la loi précédente, et l'on conserve la règle selon laquelle la FES est jugée suffisante lorsque l'on compte un minimum d'une tête de bétail par 5 hectares (Ormachea, 2007).

Afin de prévoir un certain appui aux communautés dotées de nouveaux titres, le décret no. 257 du 19 août 2009 crée un fonds visant à financer un programme d'installations de communautés (*Fondo de asentamientos humanos*). À cet effet, le *Plan stratégique national de distribution de terres et d'installations humaines*[118] stipule pour l'organisme en charge du programme le mandat d'identifier les familles bénéficiaires et d'organiser leur installation; de fournir une infrastructure provisoire pour leur établissement, de mettre en place des services de base et de fournir des aliments pour les premiers mois de l'installation.

La Constitution distingue diverses classes de propriété foncière individuelle (petite, moyenne et entreprise agricole) et collective (pour les communautés interculturelles originaires et communautés paysannes). De même, la législation garantit les droits légalement acquis par des particuliers sur des parcelles situées à l'intérieur des TIOC (article 394). L'absence de

[118] *Plan Estratégico Nacional de Distribución de Tierras y Asentamientos Humanos.*

données récentes sur la composition du secteur agricole pose toutefois des difficultés au moment de déterminer la part de ces formes de propriété au pays. Bien qu'un troisième recensement agricole national fut annoncé en mai 2008, les données sur les plus récentes à ce jour sur la composition détaillée du secteur agricole datent de 1984[119]. Néanmoins, Bazoberry (2011) utilise des données de l'INRA pour estimer la part des propriétés de différentes tailles dans l'ensemble des propriétés détenues sous forme individuelle en 2009 (tableau 5).

Tableau 5. Nombre de propriétés détenues sous forme individuelle, par département et selon la taille de la propriété, 2009

Département	moins de 1 ha	1-10 ha	10-500 ha	500-5000 ha	plus de 5000 ha	Total	Pourcentage du total (%)
Beni	8	15	1 118	94	20	1 255	17
Chuquisaca	3 844	4 190	2 995	90	1	11 120	15,3
Cochabamba	12 823	14 286	9 642	3	0	36 754	50,6
La Paz	659	2 327	5 505	41	3	8 535	11,8
Oruro	41	10	19	0	0	70	0,1
Pando	31	40	571	38	1	681	0,9
Potosi	9	13	29	0	0	51	0,1
Santa Cruz	336	1 914	8 558	366	45	11 219	15,5
Tarija	1 797	706	368	50	1	2 922	4
Total	19 548	23 501	28 805	682	71	72 607	100
% du total	26,9	32,4	39,7	0,9	0,1	100,0	

Source: Bazoberry (2011: 61) (se base sur des données de l'INRA, 2009)

Il en ressort une forte concentration de la terre dans les départements du Beni (20 propriétés individuelles de plus de 5 000 ha) et de Santa Cruz (45 propriétés), qui constituent par ailleurs selon Balderrama (2010) le « filet mignon » des terres agricoles du pays en raison de

[119] Le décret suprême 29560 du 15 mai 2008 annonce ainsi un troisième recensement agricole. Pour l'instant, les données les plus récentes sont celles du *II Censo nacional agropecuario* réalisé par l'INE en 1984; le premier recensement agricole national datait de 1950 *: I Censo nacional agropecuario.*

leur fertilité[120]. À l'inverse, le département de Cochabamba est celui où l'on dénote la plus grande présence du *minifundio*, avec près de treize mille propriétés de moins de 1 hectare.

4.1.1. Potentialités et limites de la phase actuelle de réforme agraire

En premier lieu, il importe de rappeler que la réforme vise essentiellement à mettre en œuvre de manière effective le précédent effort de réforme mené sous le gouvernement de Sánchez de Lozada. Les formes de propriété agricole que l'on cherche à éliminer sont celles qui se basent sur la propriété improductive; celles qui ont recours à des relations de travail s'approchant de relations serviles; les propriétés dont la superficie outrepasse la limite légale fixée par la Constitution (CEDLA, 2012 :6). Or, selon Ormachea (2007), le *latifundio* improductif aurait déjà disparu comme forme prédominante de la structure foncière, et se serait généralement consolidé comme propriété agricole capitaliste.

Deux limites importantes au potentiel redistributif de la réforme agraire résident dans la législation même : premièrement, la limite de 5 000 hectares pour une propriété individuelle est non-rétroactive – c'est-à-dire qu'elle ne touche pas les propriétés constituées avant l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution de 2009 (article 399 de la CPE). De plus, elle ne fixe pas de limites à la possession foncière d'associés d'une entreprise agricole. Ainsi, plusieurs observateurs notent que la réforme aurait en réalité pour effet de protéger les propriétés de type agro-capitaliste consolidées avant 2009 (Ormachea, 2007; Urioste, 2011).

Deux initiatives législatives récentes, présentées en septembre 2012, viennent aussi limiter la portée de la redistribution foncière. Premièrement, l'avant-projet de *Loi d'appui à la production d'aliments et la restitution des forêts*[121] vise à favoriser la production agricole nationale au moyen de la régularisation des terres déboisées sans autorisation entre 1996 et 2011. Les agriculteurs bénéficiant de ce programme devront s'inscrire au *Programme de sécurité alimentaire*, qui sera réglementé par un organisme public, et s'engager à hausser leur

[120] Balderrama (2010: 31) souligne que 90 % des terres à vocation agricole du pays sont situées dans le département de Santa Cruz, en particulier dans la zone comprise entre Pailón et Guarayos, qui connaît une forte concentration foncière, et comprend une grande partie de la superficie destinée à la culture du soya.

[121] *Ley de Apoyo a la Producción de Alimentos y Restitución de Bosques en Áreas Temporales*, projet de loi no. 705.

production. Ainsi, moyennant une amende à échelle variable pour différents catégories de titulaires[122], la déforestation sera légalisée (excepté pour les parcelles situées dans des aires protégées et des réserves forestières, où elle demeure illégale) – alors que selon la norme agraire, le déboisement non autorisé peut fonder une restitution en faveur de l'État.

Étant donné la part importante des grands exploitants agricoles dans l'expansion de la frontière agricole, cette mesure risque d'avoir un effet régressif en termes d'inégalités foncières. Urioste (2011 : 47) note ainsi la prévalence du déboisement chez les grands propriétaires : des 3,3 millions d'hectares déboisés illégalement entre 1996 et 2009[123], la plus grande part serait le fait des producteurs agro-industriels, à la fois en termes absolus (superficie déboisée) et relatifs (superficie déboisée par producteur)[124]. Comme le souligne Marcos Nordgren du Centre de recherche et de promotion de la paysannerie[125] (CIPCA), le message envoyé par ce pardon généralisé (« *perdonazo* ») n'est pas sans poser problème, alors que le projet de loi représente un incitatif à une déforestation rapide avant l'entrée en vigueur du programme.

Le second projet d'une *Loi d'ajustement temporaire à la vérification de la FES*[126] dispose d'une pause dans la vérification de la fonction économique et sociale. Alors que l'article 32 de la loi 3545 stipule que le respect de la FES pour les parcelles de plus de 50 hectares (considérées comme moyennes propriétés et entreprises agricoles) serait vérifié sur le terrain de manière bisannuelle, l'avant-projet de loi se propose d'étendre de deux à cinq ans la période de vérification. Ainsi, sauf en cas de grief présenté par une organisation accréditée au contrôle social ou un organisme public, ou dans le cas des parcelles situées à moins de 50km de la frontière, la vérification de la FES sera en pause jusqu'en 2018. Selon Toro Vaca (2012), cette loi est manifeste d'une forme de compromis face à l'agro-industrie *cruceña.*

---

[122] Le projet de loi dispose ainsi d'amendes en UFV (*Unidad de Fomento a la Vivienda*) au montant variable selon la classe de propriété et la localisation. Au taux de change en vigueur, ces amendes correspondent environ à 60$USD par hectare pour une moyenne ou grande propriété située dans une zone de production forestière permanente (TPFP), 40$ pour une moyenne ou grande propriété située dans une zone d'usage multiple, 30$ pour les petites propriétés, et 10$ pour les communautés (article 6 du projet de loi).

[123] Selon des données de l'Autorité des forêts et des terres (*Autoridad de Bosques y Tierras* – ABT).

[124] Voir Urioste (2011 : 47), qui se base sur des données du rapport « *La otra frontera* » du PNUD (2008).

[125] *Centro de Investigación y Promoción del Campesinado.*

[126] *Ley de Ajuste Temporal a la Verificación de la Función Económica y Social*, projet de loi no. 704.

4.1.2. Propriété individuelle ou propriété collective?

Il est utile de rendre compte de la position des différentes organisations paysannes et autochtones quant aux formes de propriété agraire. Plusieurs organisations, en particulier celles défendant les droits des peuples autochtones, dont les principaux sont le Conseil national des *ayllus* et *markas*[127] (CONAMAQ) et la Confédération des peuples autochtones de l'Est bolivien[128] (CIDOB), sont en faveur de la propriété collective. Il s'agit également de la position historique de la principale organisation paysanne au pays, la Confédération syndicale unique des travailleurs paysans (CSUTCB[129]) et de son pendant féminin, la Fédération nationale des femmes paysannes autochtones originaires (FNMCIOB-BS[130]), mieux connue comme les « Bartolina Sisa », du nom d'une héroïne aymara ayant mené l'insurrection populaire de 1781 aux côtés de son mari Tupac Katari.

Alejandro Almaráz (2010), avocat en droit foncier et ex-vice-ministre des Terres dans le gouvernement du MAS, rapporte que les organisations paysannes boliviennes ont traditionnellement toujours revendiqué des dotations sous forme collective, se constituant avant tout autour d'un projet historique centré sur « la récupération, restructuration et développement de la territorialité ethnique [131]». À cet égard, la proposition d'une *Loi agraire fondamentale*, présentée en 1984 par la CSUTCB, créée quelques années plus tôt dans la mouvance du mouvement *katarista*[132]*,* visait le renforcement d'un droit à la terre fondé sur le travail direct de celle-ci (et non pas sur une fonction économique et sociale légitimant la pénétration des relations de travail capitalistes dans le monde rural) et basé sur des formes de travail associatives (CEJIS, 2003). Cette proposition de loi envisageait également de regrouper les micro-parcelles afin d'en user de manière collective (Bazoberry, 2011).

---

[127] *Consejo Nacional de Ayllus y Marcas del Qullasuyu* (CONAMAQ).
[128] *Confederación de Pueblos Indígenas del Oriente de Bolivia* (CIDOB).
[129] *Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia* (CSUTCB).
[130] *Federación Nacional de Mujeres Campesinas Indígenas Originarias de Bolivia "Bartolina Sisa" FNMCIOB "BS*.
[131] Citation originale: « *centrado en la recuperación, restructuración y desarrollo de la territorialidad étnica* » (Almaráz, 2010: 4).
[132] Le mouvement *katarista* a émergé dans les années 1970 dans l'*altiplano* aymara. Les revendications du mouvement, associant classe et identité ethnique, de même que l'opposition au clientélisme et au Pacte militaire-paysan, ont mené à la création en 1979 de la CSUTCB (Rivera Cusicanqui, 1990 : 107).

La propriété collective est aussi la position défendue par le Mouvement des sans-terre. Silvestre Saisari (2009 : 132), l'un des dirigeants nationaux du MST-B, résume ainsi la position de l'organisation quant aux formes collectives de propriété :

> La production individuelle et familiale n'a pas permis à l'économie paysanne de vaincre la pauvreté. Cette forme de production exige des familles de paysans de faire concurrence aux producteurs agricoles de grande échelle sur le marché, sans succès. C'est pourquoi nous considérons qu'il est nécessaire de promouvoir des formes de production collectives et communautaires. Des unités de production communautaires, basées sur une distribution équitable des responsabilités et bénéfices, seraient une manière de renforcer l'économie des économies paysannes[133].

À ce titre, il appert que les formes d'organisation interne des communautés du MST-B sont à rapprocher des modes de gestion traditionnels des *ayllus* et *markas* (territoires collectifs) de l'ouest andin. Selon Fabricant (2009), plusieurs symboles culturels et modes d'organisation propres aux communautés autochtones auraient en effet été transposés dans les établissements (« *asentamientos* ») des départements de l'est. Une militante du MST-B explique que la propriété collective de terres coexiste avec certaines activités se réalisant au niveau familial dans les communautés autogérées:

> Au niveau interne, au niveau communautaire, il peut y avoir des parcelles familiales, pour que les *compañeros* puissent semer ce qu'ils veulent… mais il y a obligatoirement des terres communautaires, où tous peuvent travailler. Et le caractère de la communauté est communautaire, on ne peut vendre les terres, on ne peut prendre des décisions pour autrui […] il s'agit de décisions de la communauté » (notre traduction)[134].

L'activiste note que le débat entre propriété collective et individuelle a des échos au sein de l'organisation. Toutefois, la position de l'organisation étant claire à ce sujet, ceux qui s'y joignent doivent adhérer au principe de la propriété collective.

---

[133] Citation originale: « *Individual, family-based production has not allowed the peasant economy to overcome poverty. This form of production requires the peasant households to compete against large-scale agricultural producers in the market, without success. This is why we consider it necessary to promote communal and collective forms of production. Community production units, based on an equitable distribution of responsibilities and benefits, would be one way to strengthen the economy of peasant economies* » (Saisari 2009: 132).

[134] Citation originale: « *Si a nivel interno, a nivel comunitario, puede haber predios familiares, para que en su casa se siembra lo que se quiere los compañeros… pero sí o sí hay tierras comunitarias, para trabajar todos. Y el carácter de la comunidad es comunitario, no se puede vender la tierra, no se puede tomar decisiones ajenas a la comunidad* […] *son decisiones de la comunidad* ». Entrevue avec une militante du MST-B –section Cochabamba, 10 juin 2011.

Bazoberry (2011 : 52) souligne cependant que le *minifundio* peut aussi se présenter au sein de la propriété collective, laquelle n'est pas une panacée contre la fragmentation des terres là, en particulier là où la ressource est rare comme dans les vallées et les terres hautes. Dans cette optique, l'organisme *Fundación Tierra*, influent en matière de politique agraire en Bolivie, prône des titres fonciers doubles, à la fois individuels et collectifs, au moyen d'une régularisation interne au sein des communautés (« *saneamiento interno* ») afin de consolider les droits des familles paysannes. Selon Almaráz (2010) néanmoins, cette proposition engendre des risques de marchandisation des terres à l'intérieur des communautés.

Il est manifeste que la position des organisations évolue. De l'avis de Patzi (2012: 5), les organisations matrices de la CSUTCB et de la CONAMAQ ont à présent une vision quelque peu distincte de la propriété agraire. Alors que la première se fonde sur le syndicat comme forme organisationnelle, la deuxième revendique principalement la reconstitution des territoires originaires sous une forme communautaire. Malgré de nombreux points de convergence entre les deux organisations– en particulier la revendication d'une identité paysanne et autochtone – la CSUTCB et la CONAMAQ divergent en ce que cette dernière est davantage enracinée dans un mouvement rural de la base, alors que la centrale syndicale bénéficie d'un accès privilégié au gouvernement du MAS (Schilling-Vacaflor, 2008).

Selon Tapia (2011a : 101), la centrale syndicale partagerait de plus en plus avec le MAS une vision modernisatrice du développement rural, de même que certaines positions en faux avec celles des organisations prônant les droits autochtones. À titre d'exemple, l'avant-projet de *Loi de terres communautaires Apiuayqui Tumpa-Pablo Zárate Willka*[135], présenté en décembre 2010 par la CSUTCB et reflétant de manière générale la position gouvernementale, comporte diverses dispositions prônant l'octroi de titres fonciers individuels à l'intérieur des terres collectives. Le projet législatif propose entre autres de permettre la vente de terres des parcelles familiales au sein des terres collectives (article 58), de légaliser les établissements des colons dans les territoires protégés au moyen de « pactes territoriaux » (article 128), de distribuer des terres fiscales actuellement qualifiées comme

[135] *Anteproyecto de Ley de Tierras Comunitaria Apiuayqui Tumpa- Pablo Zárate Willka*.

non disponibles (article 121) et d'instaurer comme motif de restitution le délit d'atteinte à la sécurité de l'État (article 130 (1)) (Villegas, 2011 : 27).

De fait, les organisations paysannes de la CSUTCB, les Bartolina Sisa et les « interculturels » – ou colonisateurs – de la Confédération syndicale des communautés interculturelles de Bolivie[136] (CSCIB), toutes trois généralement alignées sur les politiques du MAS, réclament davantage de terres en propriété individuelle pour les paysans. D'autres, notamment la CONAMAQ, le Mouvement des sans-terre et la CIDOB, l'organisation représentant les peuples des terres basses, sont pour leur part en faveur de titres collectifs. Ces trois organisations ont d'ailleurs rompu avec la plate-forme de mouvements sociaux du Pacte d'Unité au cours des dernières années[137].

Cette polarisation des mouvements paysans autour de la question de la terre paraît être grandement alimentée par la rareté de la ressource. Au niveau des titres reconnus aux territoires autochtones, notons que les dotations en faveur des TCO des terres basses couvrent généralement des superficies assez élevées, étant donné les types d'activités qui y sont réalisées (cueillette, pêche, agriculture itinérante). En revanche, les territoires des communautés de l'*altiplano* couvrent souvent des superficies beaucoup plus réduites.

Ainsi, les syndicats représentant les paysans exerçant sous forme parcellaire et les interculturels soutiennent que les réformes de 1996 et 2006 n'ont que très peu bénéficié aux secteurs qu'ils représentent (Colque, 2010; Cartagena, 2012). Il est important de voir que la modification de l'approche de la CSUTCB ne constitue pas un renoncement à l'identité autochtone des paysans, mais plutôt une réaction à un processus de redistribution jugé insuffisant. Cette dynamique, loin de se limiter à la période Morales, trouve aussi des racines dans la portée restreinte de la réforme inspirée par le multiculturalisme néolibéral de 1996, qui reconnaissait des terres communautaires d'origine (TCO) à des peuples autochtones sans toutefois s'accompagner de restitutions significatives aux *latifundios* en faveur des paysans.

[136] *Confederación Sindical de Comunidades Interculturales de Bolivia.*
[137] Voir la note 35 pour plus de détails sur le Pacte d'Unité.

Le *Movimiento al Socialismo* étant un parti issu du mouvement *cocalero* – donc du mouvement syndical représentant les interculturels – il semble que la position officielle soit souvent sensible aux revendications des *parcelarios*, et ait pu dans certains cas venir limiter une consolidation effective des droits territoriaux des peuples autochtones (en particulier le droit à la consultation préalable, libre et éclairée, reconnu par la *Convention 169 de l'OIT relative aux peuples indigènes et tribaux* et ratifiée par la Bolivie en 1991. Tapia (2007 : 119) note que le MAS est issu d'un « monde social intermédiaire » entre organisation agraire et capitalisme. De fait, l'émergence du parti est intimement liée aux trajectoires des interculturels quittant leur communauté d'origine pour s'installer dans de nouvelles zones de colonisation, et se dédiant souvent à des cultures commerciales.

Illustrant ces tensions entre droits autochtones et revendications des paysans ayant un accès réduit à la terre, Julio Quieta, membre du peuple tacana et représentant de la CIDOB, exprime ainsi les craintes des communautés autochtones des terres basses face à l'empiètement des colons sur leurs territoires:

> Dans notre cas, les territoires autochtones ne sont pas consolidés, même si nous avons des titres, même si nous avons une loi; mais la propriété autochtone n'est pas garantie. Nous avons eu des mauvaises expériences, dans le cas de la Chiquitanía, par exemple. Des *asentamientos* de 300 personnes sont apparus du jour au lendemain. Nous n'avons rien contre les frères interculturels, mais des groupes de cette organisation sont entrés dans le territoire autochtone[138].

Mentionnons que la division des mouvements sociaux entre droits individuels et collectifs a été particulièrement manifeste lors du conflit socio-environnemental de 2011 au sujet de la construction d'une autoroute reliant Villa Tunari (Cochabamba) et San Ignacio de Moxos (Beni) à travers le territoire du TIPNIS (*Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro-Sécure*), reconnu comme TCO dans les années 1990. Dans un contexte de forte mobilisation sociale des organisations du TIPNIS contre le projet routier déterminé sans consultation

[138] Citation originale: « *En nuestro caso, los territorios indígenas no están consolidados, pese a que tenemos titulación, a que tenemos una ley; pero la propiedad indígena no está garantizada. Hemos tenido malas experiencias, en el caso de la Chiquitanía, por ejemplo. Han aparecido asentamientos de trescientas personas de la noche a la mañana. No tenemos nada contra los hermanos interculturales, pero grupos de ese gremio han entrado al territorio indígena* ». Julio Quieta, dans une entrevue réalisée en octobre 2010 et publiée dans Morales (2011 : 357).

préalable[139], la campagne médiatique du gouvernement en faveur de l'autoroute s'est notamment basée sur cet argument de l'iniquité entre les superficies octroyées aux peuples autochtones et celles attribués aux paysans et colons (CEDLA, 2012 : 14-15; Villegas, 2011). Ainsi, l'un des effets pervers non prévu d'une réforme foncière limitée semble être la hausse des tensions entre « paysans » et « autochtones » (Cartagena, 2012).

4.1.3. Résultats de la redistribution foncière

Cette section portera, malgré une certaine difficulté d'avoir accès à des données précises sur les parcelles redistribuées, sur un bilan préliminaire de la réforme. Notons qu'en 16 ans de fonctionnement de l'INRA, 64 millions d'hectares, soit approximativement 58 % de la superficie sujette au *saneamiento*, avaient été régularisés en octobre 2012[140]. En février 2011, l'organisme *Fundación Tierra* recensait 190 territoires communautaires autochtones, originaires et paysans ayant reçu des titres de propriété collectifs comme TCO et TIOC depuis l'entrée en vigueur du régime des territoires autochtones en 1996 (voir le tableau 6):

Un demi-million d'habitants (soit environ 17 % de la population rurale nationale) aurait reçu 20,7 millions d'hectares (soit près d'un cinquième du territoire du pays sujet au *saneamiento*) comme territoires autochtones originaires paysans. Dans le cas des communautés des plaines orientales, qui furent les premières bénéficiaires du processus dans les années 1990, il s'agit principalement de dotations de terres fiscales; dans l'*altiplano*, le processus renvoie généralement à une simple modification du statut juridique des terres communales des *ayllus* établis en propriété indivise suite à la réforme de 1953 (CEDLA, 2012 :10). Des 190 TIOC

[139] Suite à la Marche de Trinidad à La Paz des organisations du TIPNIS en 2011, marquée par une mobilisation sociale importante à laquelle s'est jointe une bonne partie de la société civile et de l'opinion publique bolivienne, le gouvernement votera le 24 octobre 2011 une loi décrétant l'arrêt des travaux (*Ley 180 de Protección del Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro Sécure*). Puis, suite à une contre-mobilisation organisée au début de l'année 2012 par CONISUR (*Consejo Indígena del Sur),* organisation rassemblant les colons du « polygone 7 » (zone de colonisation au sud du TIPNIS), il sera établi de réaliser une consultation dans l'ensemble du territoire pour déterminer de la suite ou non des travaux, ce qui sera fortement contesté par les organisations autochtones représentant le TIPNIS. Il manifeste que la consultation envisagée ne constitue pas une « consultation préalable, libre et éclairée » au sens de la Convention 169 de l'OIT.

[140] *Cambio,* « El INRA saneó en 16 años 64 millones de hectáreas », 18 octobre 2012.

enregistrés en 2011, 29 % étaient affiliés à la CIDOB et 66 % à CONAMAQ, tandis que les derniers 5 % se répartissaient entre la CONSAQ[141] et la CSUTCB.

Tableau 6. Superficie et population des TIOC par sous-région, février 2011

Sous-région	Nombre de TIOC	Superficie de la dotation (ha)	Titulaires – nombre d'habitants
Altiplano	34	6 566 811,8	108 087
Valles interandinos	101	2 202 271,2	260 572
Amazonía Norte	6	1 739 150,1	8 927
Amazonía Sur	7	1 516 501,9	17 501
Iténez-Mamoré	8	1 403 043,6	15 026
Chapare- Moxos	7	2 262 697,5	26 028
Chiquitanía	10	3 572 625,1	43 911
Chaco	17	1 452 849,0	50 280
Total	190	20 715 950,3	530 332

Source: Fundación Tierra, Observatorio de territorios indígenas[142]

Selon Alejandro Almaráz (2010), l'un des motifs de la relative prépondérance des communautés autochtones parmi les bénéficiaires, par rapport aux communautés paysannes représentées par la CSUTCB, résiderait dans l'adoption par ces deux secteurs d'une position distincte face à la loi de 1996. Alors que les syndicats paysans affiliés à la CSUTCB ont rejeté en masse la Loi INRA et sa vision ouvrant une porte à la création d'un marché des terres, les organisations autochtones ont privilégié une position mitoyenne, s'opposant à plusieurs dispositions de la loi, mais reconnaissant celles leur étant favorables dans le cadre du multiculturalisme culturel (en particulier celles ayant trait à la création des TCO).

Almaráz rappelle que le processus de *saneamiento* a également concerné des communautés de paysans affiliées à la CSUTCB. De 1996 à 2010, des titres sur 7,7 millions d'hectares ont été octroyés à des paysans comme propriété individuelle ou collective (notons qu'il ne s'agit

[141] *Consejo Nacional de Suyus Aymaras y Quechuas del Qullasuyu* (CONSAQ).
[142] Fundación Tierra (2011). *Bolivia: Territorios Indígenas Originario Campesinos Titulados,* en ligne: <www.territorios.ftierra.org/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=38&Itemid=18>.

pas nécessairement d'une redistribution, mais plutôt de la somme des titres attribués en vertu de la révision des titres et des nouvelles dotations). De même, des 16,8 millions d'hectares octroyés à des TIOC pendant cette période, 2,5 millions correspondent à des dotations en faveur de communautés paysannes[143]. En ce qui a trait au Mouvement des sans-terre, notons que les communautés affiliées au mouvement avaient reçu des titres pour un total d'un peu plus de 120 000 hectares en juin 2010 (environ 800 familles), et que 560 familles étaient en processus de dotation pour une superficie de 73 000 hectares (MST-B/AVSF, 2012)[144].

Tableau 7. Dotations foncières aux communautés affiliées au MST-B, juin 2010

Nom de la communauté	Superficie (en ha)	Département	Nombre de familles
Communautés ayant reçu leurs titres			
Pueblos Unidos	16 686	Santa Cruz	130
Chirimoyas	40 223	Santa Cruz	100
Tierra Hermosa	15238	Santa Cruz	60
Tierra Firme	44796	Santa Cruz	100
Vida Nueva	21	Santa Cruz	150
Arenales	1440	Tarija	24
Palmitos Timboy	1012	Tarija	29
Sotos la Vertiente	114	Tarija	38
Nuevo Amanecer	803	Tarija	28
El Chirimoyal	343	Tarija	24
Total	120 676		683
Communautés en processus de demande de titres			
Avaroa	9 246	Santa Cruz	120
Nuevo Amanecer	5 668	Santa Cruz	50
Tierra Prometida	17 689	Tarija	100
Sulimana	1 971	Tarija	N.D.
Villa Nueva	19 085	Tarija	120
Buena Vista	1 652	Tarija	N.D.
Lecheronal	1 532	Tarija	N.D.
Total	56 843		390

Source : MST-B/AVSF, 2012

[143] Les cas des communautés FRUCTAS de la province de Nor Lípez et de CSUTCOA de celle d'Ayopaya sont ainsi donnés en exemple (Almaráz, 2010).

[144] Notons que les chiffres indiqués dans le texte et ceux de la somme des données du tableau 7 ne concordent pas exactement – il s'agit dans les deux cas de données issues du document de MST-B et AVSF (2012), mais il est probable que certaines données étaient manquantes dans le tableau présenté. Les données sont néanmoins utiles afin d'avoir une idée de l'ordre de grandeur des dotations.

Ensuite, notons qu'environ 1,3 million d'hectares de terres fiscales disponibles ont été attribuées de 2006 à 2010, principalement dans les départements de Pando et de Santa Cruz, comme le montre le tableau 8 suivant des données de l'INRA:

Tableau 8. Terres fiscales distribuées (superficie en hectares), Bolivie, 1996-2010

Département	1996-2005	2006-2010	Total
Beni	19 389	26 529	45 918
La Paz	8 671	73 528	82 199
Pando		909 513	909 513
Santa Cruz		251 480	251 480
Tarija	8 755	84 89	17 244
Total	36 815	1 269 539	1 306 354

Source des données: INRA (2011), Informe de gestión 2010, tableau 4, p.6.

La modification du régime de propriété induite par la réforme mérite que l'on s'y attarde. Le rapport de l'INRA de janvier 2010 note que 3,9 millions d'hectares ont été redistribués en faveur des terres communautaires d'origine dans le cadre du processus de *saneamiento*. Selon le calcul effectué par CEDLA, toutefois, si l'on retranche de ces chiffres la superficie des terres auparavant détenues en propriété indivise et ayant été converties en TIOC, la superficie dotée s'élèverait plutôt à 2,9 millions. De ce nombre, tel que le montre le tableau 9, seuls 27,2 % des terres redistribuées correspondent à des restitutions au détriment de grandes et moyennes propriétés n'ayant pas satisfait aux exigences de la fonction économique et sociale (CEDLA, 2012: 6-7).

Tableau 9. Origine des terres redistribuées comme titres TCO, 1996-2010

Origine	Superficie (ha)	Pourcentage du total (en%)
Barracas	444 045	15,04
Concessions forestières	1 040 719	35,24
Terres fiscales	430 265	14,57
Titres annulés[145]	237 247	8,03
Restitution totale de la propriété d'un tiers	422 163	14,29
Restitution partielle de la propriété d'un tiers	378 929	12,83
Total	2 953 368	100

Source: CEDLA (2012 : 7), selon des données de l'INRA (2011)

Ainsi, 15,3 % des terres ayant été redistribuées en vertu du processus de *saneamiento* correspondraient à des terres exploitées par des *barraqueros*[146]– exploitants des propriétés dédiées à la récolte de la *castaña* – et 35,2 % à des concessions forestières (ces deux types de propriété n'acquérant qu'un droit d'usufruit), 14,6 % à des terres fiscales vacantes n'ayant jamais été attribuées, et 8 % à des titres annulés sur lesquels les droits de propriété n'étaient plus exercés. Il en ressort que la plus grande partie des terres redistribuées au titre de la dotation des TCO, soit 72,8 %, correspondent à des terres qui étaient auparavant fiscales (CEDLA, 2012 : 6-7).

En ce qui a trait aux propriétés ayant fait l'objet d'une restitution, les données de mars 2011 de l'INRA (tableau 11) indiquent que la superficie des moyennes et grandes propriétés ayant fait l'objet d'une restitution pour avoir failli à l'une des conditions de la propriété (non-respect de la FES, fraude et relations de travail serviles) s'élève à 54 734 hectares, répartis sur vingt propriétés. Lorsqu'on y additionne les réductions aux parcelles des moyens et grands propriétaires effectuées aux fins de l'octroi des titres aux terres communautaires

[145] *Expedientes anulados.*

[146] Le rapport de développement humain de 2008 du PNUD recense environ 250 *barracas* en Bolivie. Ces concessions résultant de la fragmentation des anciennes propriétés destinées à l'exploitation du caoutchouc seraient en cours de transformation vers un droit de propriété de type concession forestière. Notons par ailleurs que la propriété des terres se superposent dans de nombreux entre TCO, concessions forestières, et parcelles exploitées en usufruit par les *barracas* (PNUD, 2008 : 135).

d'origine, cette superficie s'accroît à 855 823 hectares – ce qui ne représente qu'une part réduite, soit 1,5 %, du total des terres régularisées en décembre 2010[147].

Tableau 10. Propriétés ayant fait l'objet d'une restitution par l'INRA, 2007-2010

Année	Département	Superficie (en ha)	Nombre de propriétés affectées
2007	Chuquisaca	2 687	3
	La Paz	193	2
2009	Santa Cruz	2 915	2
2010	Beni	18 315	6
	Santa Cruz	30 624	7
Total		54 734	20

Source des données: INRA (2011). Informe de gestión 2010, tableau 5, p.6.

Selon CEDLA (2012 : 9), il y aurait ainsi une disproportion flagrante entre la superficie dotée entre 1953 et 1993 à des propriétés de taille moyenne (16 millions d'hectares) et grande (23 millions) et ces retranchements récents d'un peu moins d'un million d'hectares.

La vocation d'usage des terres redistribuées est également un élément à prendre en considération dans l'analyse. Selon Ormachea (2007) et Enzinna (2007), les titres fonciers redistribués dans les premiers temps de la réforme auraient surtout été des terres publiques à vocation forestière, peu aptes à l'activité agricole. Selon le rapport de l'UDAPE (2009 : 9), les terres à vocation forestière des terres basses ne sont souvent pas aptes à une culture intensive et sont à risque d'érosion hydrique. Puisque la redistribution semble essentiellement toucher des terres publiques marginales ayant un potentiel agricole faible, leur dotation pourrait contribuer à leur dégradation (Balderrama, 2010: 31).

En ce qui a trait aux politiques d'accompagnement à l'installation des communautés titulaires, notons certaines lacunes dans l'appui aux nouveaux *asentamientos*. Anastasio Serrudo, l'un des dirigeants du MST-B, indique que des communautés de la région du Chaco et de la Chiquitanía ont bel et bien reçu des terres, mais le manque d'appui en termes de services rend les conditions de vie particulièrement difficiles dans des communautés qui

[147] En décembre 2010, l'INRA indiquait avoir régularisé les titres de 55 003 501 hectares (CEDLA, 2012).

n'ont pas accès à l'eau, l'électricité, à l'éducation et à des services de santé, en plus de ne pas avoir accès à des routes praticables[148].

Cet état de fait soulève des doutes quant à une réelle amélioration des conditions de vie et moyens d'existence des communautés paysannes et autochtones bénéficiant de dotations. Selon la déclaration officielle du MST-B lors de la deuxième conférence nationale du mouvement en novembre 2011, « la réforme agraire actuelle, se réduit à la dotation de terres fiscales, sans toutefois aucun type d'accompagnement, laissant les communautés sans accès aux services de base et à un accompagnement économique et technologique fondamental pour le *vivir bien* »[149]. Par ailleurs, le communiqué souligne que « les dotations de terres, réalisées jusqu'à présent, n'ont pas de capacité d'usage agricole. L'aménagement du territoire doit être la base d'une véritable réforme agraire, pour cette raison nous exigeons la cohérence entre les plans d'usage du sol et les dotations de terres [150]» (notre traduction).

Il appert ainsi que dans un contexte de rareté de la terre, les nouvelles installations dites « dirigées » (dotations par l'État) ne concernent pas toujours des terres à vocation agricole, et ne bénéficient pas toujours du support nécessaire à l'installation. En somme, bien que la réforme actuelle semble bel et bien avoir un effet redistributif sur la structure de la propriété foncière, cet impact apparaît somme toute très limité. L'accès à la terre pour les mouvements paysans-autochtones ne semble pas s'être substantiellement accru. Or, la question foncière étant cruciale pour renforcer les moyens d'existence – élément-clé dans une économie sociale et solidaire se fondant sur le facteur travail – en milieu rural, il s'agit là d'une limite sérieuse à l'appui aux secteurs social et communautaire d'une économie plurielle.

---

[148] *Red Erbol,* « Movimiento Sin Tierra acusa al Gobierno de incumplir acuerdos », 13 avril 2011.

[149] Citation originale: « *La reforma agraria actual, se reduce solo a la dotación de tierras fiscales, pero estos sin ningún tipo de acompañamiento, dejando a las comunidades sin acceso a los servicios básicos, el acompañamiento económico y tecnológico fundamental para el vivir bien* » (MST-B, 2011).

[150] Citation originale: « *las dotaciones de tierra, realizadas hasta el momento no tienen capacidad de uso agrícola. El ordenamiento territorial tiene que ser la base de la reforma agraria verdadera por eso exigimos la coherencia entre el PLUS y las dotaciones de tierra* » (MST-B, 2011).

4.2. Associations de producteurs : le cas des organisations économiques paysannes

4.2.1. Émergence des organisations économiques paysannes

La seconde partie de notre analyse traitera du modèle des organisations économiques paysannes, autochtones et originaires [ci-après « OECA »], qui sont des entreprises à vocation sociale – principalement des coopératives et associations de producteurs – ayant un certain potentiel dans le cadre d'une économie sociale et communautaire. L'UDAPE (2009 : 13) définit ainsi ces organisations:

> Les OECA sont un ensemble d'organisations productives sous différentes modalités juridiques comme les coopératives, les corporations agricoles paysannes, les associations, les entreprises communautaires et autres formes d'associations paysannes, définies par une identité paysanne et dont les activités visent à prendre position sur le marché et à élever la production et les revenus en milieu rural (notre traduction)[151].

Relativement récentes dans le paysage associatif bolivien, les organisations économiques paysannes ont émergé pendant les années 1980, et se sont par la suite consolidées avec l'appui d'organisations de la coopération internationale. En 2012, on recense 778 OECA au pays, qui rejoignent un nombre important de familles œuvrant dans des domaines de production variés (en majorité l'agriculture et l'élevage, mais également diverses activités d'extraction et d'artisanat). Selon un document de la Coordination d'intégration des organisations économiques paysannes, autochtones et originaires de la Bolivie[152] (CIOEC), l'organisation matrice du réseau, les activités des OECA reposent sur les principes d'économie solidaire, d'agriculture familiale durable, de souveraineté alimentaire et d'autogestion paysanne. Dans leur pratique, l'économie solidaire implique de prendre des décisions réfléchies au niveau du choix des produits, des méthodes de production, des mécanismes de distribution et des destinataires de ces produits (CIOEC, 2010).

---

[151] Citation originale: « *Las OECA son un conjunto de organizaciones productivas bajo diferentes modalidades jurídicas como las cooperativas, corporaciones agropecuarias campesinas, asociaciones, empresas comunales y otras formas asociativas campesinas, definidas por una identidad campesina y cuyas actividades están dirigidas a tomar posición en el mercado y elevar la producción y los ingresos en el área rural* » (UDAPE, 2009: 13).

[152] *Coordinadora de integración de organizaciones económicas campesinas, indígenas y originarias de Bolivia.*

Une caractéristique centrale de ces organisations serait l'existence de mécanismes de décision démocratiques (assemblée générale, commissions élues), qui introduisent une forme de solidarité horizontale s'ajoutant aux relations verticales impliquant les bailleurs de fonds et leaders (Hillenkamp, 2007b; 2009). Ces associations ont ceci de particulier qu'elles empruntent à l'économie solidaire et, dans certains cas, à l'économie communautaire. Notre hypothèse est en ce sens qu'elles pourraient avoir une place centrale dans la constitution d'une pluralité économique.

En Bolivie, les organisations de l'économie sociale et solidaire prennent leur sources dans divers types d'organisations à la fois productives (coopératives et syndicats) et non productives (notamment les associations de voisinage et « clubs de mères ») (Velasco Olivera, 2001; Hillenkamp, 2007b). Selon Hillenkamp (2007a : 186), les organisations boliviennes qui se réclament de l'« économie solidaire » ont généralement un historique plus ancien que l'emploi de ce terme[153]. En plus de la CIOEC et de ses composantes départementales, les principaux réseaux d'économie solidaire au pays sont l'Association des organisations de producteurs écologiques de Bolivie (AOPEB), le Réseau national de commercialisation communautaire (RENACC)[154], l'Association de producteurs d'artisanat Comart-Tukuypaj[155], le Réseau des organisations économiques des producteurs d'artisanat avec vocation culturelle[156] (RED-OEPAIC) et, plus récemment constitué pour représenter divers secteurs de l'économie solidaire, le Mouvement pour l'économie solidaire et le commerce équitable[157] (MESCJ). Hillenkamp estimait en 2007 que l'économie solidaire bolivienne employait environ 3,3 % de la population économiquement active, et 4,4 % de l'ensemble des unités économiques familiales et semi-entrepreneuriales[158].

[153] Selon Hillenkamp (2007a : 186), le terme d'économie solidaire a commencé à s'imposer en Bolivie vers la fin des années 1990, et a pris de l'importance par rapport à d'autres concepts similaires suite à la tenue d'un congrès national du réseau RENACC à Cochabamba en 2005.

[154] *Red Nacional de Comercialización Comunitaria de Bolivia.*

[155] *Comunidad de Productores de Artesanías-Tukuypaj.*

[156] *Red de Organizaciones Económicas de Productores Artesanos con Identidad Cultural*.

[157] *Movimiento de Economía Solidaria y Comercio Justo.*

[158] Hillenkamp (2007b : 345) additionne aux fins de cette estimation le nombre des membres du réseau national des CIOEC-B (100 000), de l'AOPEB (25 000), de RENACC (10 000), et de Comart Tukuypaj (1 500), obtenant ainsi un total de 136 500 membres pour les principaux réseaux d'ESS.

Les organisations d'appui à l'économie populaire bolivienne sont principalement des organismes de la coopération internationale et, dans une certaine mesure, des organismes publics et religieux. Dans le cas des OECA, le coordonnateur de CIOEC-La Paz note que la grande majorité des fonds du réseau provient de la coopération internationale[159]. Il est manifeste en ce sens que la notion d'« économie sociale et solidaire » a surtout pris son essor en Bolivie de par l'action d'organismes de coopération et d'ONG. Selon Hillenkamp (2007a : 186), « l'emploi des termes d'économie *solidaire, sociale, communautaire*, et parfois *soutenable*, dénote une grande souplesse de la part des intéressés, voire un réel pragmatisme lorsqu'il s'agit d'être en phase avec le vocabulaire des bailleurs de fonds ». Cependant, dans la mesure où son implantation prend en considération des pratiques et formes locales d'organisation collective, le secteur rural bolivien se présente comme un terreau fertile pour l'économie associative.

Retraçant le contexte de l'émergence des organisations économiques paysannes, Muñoz Elsner (2004 : 54) note que les coopératives agricoles ont été promues par le régime de Barrientos, dans les années 1960, comme un outil de développement moderne et « apolitique », à même d'élever le niveau de vie des paysans sans constituer un potentiel agent de déstabilisation. Dans une optique différente, à partir de la base militante paysanne, fut créée en 1983, à l'occasion du second Congrès d'unité paysanne de la CSUTCB, la Corporation agricole paysanne[160] (CORACA), pensée pour être le pendant économique de la centrale syndicale paysanne. Même si le gouvernement de Siles Zuazo n'a pu mettre en place l'ensemble des propositions (en particulier celle d'une nouvelle Loi agraire en 1984), la CORACA – comportant un organisme central national, des bureaux régionaux, de même qu'un secteur décentralisé formé par des entreprises et associations de producteurs – sera tout de même créée avec l'appui de fonds de la coopération internationale. La charte et le mandat de l'organisme feront explicitement référence aux formes de travail locales et à la cosmovision andine (Muñoz Elsner, 2004 : 59-60; UDAPE, 2009 : 13). À l'exception de certaines composantes de son secteur décentralisé, toutefois, la Corporation ne sera jamais pleinement fonctionnelle.

[159] Entrevue avec Álvaro Ramirez Chacón, CIOEC-La Paz, El Alto, 22 juin 2012.
[160] *Corporación Agropecuaria Campesina.*

Dans cette mouvance sont mises en place les OECA à partir de la seconde moitié des années 1980, principalement sous l'impulsion de fonds de la coopération, dans une période où les difficultés économiques du gouvernement de l'Unité démocratique populaire (UDP), puis les réformes néolibérales à partir de 1985, diminuent fortement la capacité de l'État à investir dans le développement agricole. À partir de 1994, le processus de décentralisation introduit par la *Loi de participation populaire* modifie la donne pour les associations paysannes, alors que la loi instaure le transfert de fonds propres aux municipalités en fonction de leur démographie. La législation aura pour effet de canaliser des fonds de la coopération au niveau municipal (Muñoz Elsner, 2004 : 66)[161].

Sur le plan légal, les OECA sont reconnues par l'article 334 de la Constitution de 2009, qui stipule que l'État appuiera diverses unités économiques: 1) les organisations économiques paysannes et associations ou organisations de petits producteurs urbains, artisans; 2) le secteur corporatif, le travail autonome et le commerce au détail; 3) la production artisanale avec identité culturelle; les petites et micro-entreprises. L'article 334 (4) stipule notamment que les petites et micro-entreprises et les OECA jouiront de préférences dans les achats publics, alors que l'article 336 engage l'État à soutenir les organisations d'économie communautaire dans leurs démarches d'accès au crédit et au financement[162]. D'autre part, l'article 318 prévoit que l'État priorise les petites et micro-entreprises, organisations communautaires et coopératives dans l'octroi de services financiers (CEPALC, 2011 : 44). À un niveau plus général, notons que la Constitution reconnaît expressément le lien entre économie communautaire et économie sociale et solidaire : « l'État développera et fera la promotion du secteur communautaire comme alternative d'une économie solidaire en milieu rural et urbain [163]» (article 311 (6)).

Divers canaux de participation dans l'élaboration de politiques sont ouverts aux acteurs de l'ESS bolivienne. À titre d'exemple, Hillenkamp (2007b) attribue la présence dans le

[161] À ce sujet, la première assemblée de la CORACA tenue à Uyuni en 1989 identifiait certaines failles dans la pratique du réseau dans ses six ans d'existence : faible participation des bases, bureaucratisation de l'organisme, corruption, interférence des partis politiques, etc. (Muñoz Elsner, 2004 : 62-63).

[162] Texte originale de l'article 336**: «** *El Estado apoyará a las organizaciones de economía comunitaria para que sean sujetos de crédito y accedan* al financiamiento » (CPE, 2009).

[163] Texte original de l'article: « *El Estado fomentará y promocionará el área comunitaria de la economía como alternativa de una economía solidaria en el área rural y urbana* » (article 311, para. 6, CPE 2009).

programme de 2005 du MAS de la notion d'économie solidaire à l'action de réseaux tels que le CIOEC. Dans le cadre de l'Assemblée constituante, les délégués élus ont d'ailleurs pu débattre des propositions soumises par les organisations d'économie solidaire (Velasco Olivera, 2011 : 16). Il est à noter qu'un projet de loi encadrant le fonctionnement de ces associations de producteurs est présentement en cours de discussion à l'Assemblée législative. Ce projet de *Loi sur les organisations économiques paysannes autochtones originaires*[164] fut élaboré avec la participation d'organisations du secteur, dont la CIOEC. Au moment d'écrire ces lignes, le texte du projet de loi, récemment approuvé le 13 novembre 2012 à la Chambre des députés et en discussion au Sénat, n'était pas disponible.

4.2.2. Revendications des OECA

Les demandes des organisations économiques paysannes portent sur divers éléments. Premièrement, elles souhaitent être reconnues officiellement afin d'être aptes à recevoir des fonds des différents paliers de gouvernement. Même si des avancées sont à noter avec l'adoption de la Constitution de 2009, la reconnaissance juridique du secteur de l'économie sociale et solidaire demeure précaire. À cet effet, il appert qu'il serait nécessaire d'adapter le Code du commerce à la réalité des coopératives et associations de petits producteurs afin de prendre en compte comme activités commerciales les transactions issues de l'économie sociale et communautaire, et de préciser leur situation juridique (CEPALC, 2011 : 48).

Tel que le souligne l'économiste Luis Tindal Felípez, toute organisation qui souhaite s'enregistrer comme entreprise formelle doit se conformer aux exigences du Code du commerce, lequel ne reconnaît pas de spécificité aux associations de producteurs ou organisations communautaires.

> Toutes ces organisations, qui souhaitent fonctionner dans cette économie qui continue d'être une économie de marché, doivent s'inscrire dans le cadre de ce que nous connaissons comme le Code du commerce […]. Dans ce Code du commerce, on ne reconnaît pas l'organisation communautaire, non ? Une association de producteurs agricoles [n'est pas reconnue]. Alors,

[164] Le projet de loi 609 – *Ley de las Organizaciones Económicas Campesinas Indígenas Originarias* – fut adopté le 13 novembre 2012 à la Chambre des députés. Notons que les OECA se sont mobilisées en faveur de la réactivation du processus législatif, alors que le projet, qui avait commencé à se frayer un chemin à l'Assemblée législative en 2008, fut interrompu avec l'approbation de la nouvelle Constitution.

> puisqu'elles ne sont pas reconnues, elles n'ont pas la légalité pour fonctionner par exemple, pour accéder au crédit, pour faire des transactions internationales […] (notre traduction)[165].

Selon le représentant du ministère, le principal obstacle à la modification de ce cadre juridique réside dans la difficulté de définir les caractéristiques de ces organisations[166]. Comme l'indique Antezana (2010; cité dans CEPALC, 2011 : 48), il n'est pas simple de réconcilier les tensions surgissant dans la pratique : alors que plusieurs des entreprises et associations du secteur socio-communautaire se sont initialement constituées comme organisations sans but lucratif, le fait de les considérer dans le Code du commerce implique qu'elles poursuivent un objectif commercial. Álvaro Ramirez Chacón, coordonnateur de la CIOEC pour le département de La Paz, souligne que le déficit de reconnaissance de la personnalité juridique des OECA est un frein à leur activité, puisque les associations ne peuvent pas toujours recevoir de fonds municipaux au même titre que d'autres officiellement reconnus tels les syndicats agraires. Il s'agirait là d'un facteur expliquant pourquoi les associations reçoivent leur financement principalement de la coopération internationale[167].

Ensuite, les associations réclament un meilleur appui à la production et à l'accès au crédit. L'adoption de politiques différenciées en leur faveur est aussi un thème récurrent chez les intervenants. De fait, l'une des limites identifiées lors des entrevues avec les coordonnateurs de la CIOEC-La Paz et de Red OEPAIC, est le traitement fiscal réservé aux entreprises d'économie sociale. Il en ressort un traitement fiscal indifférencié pour ces catégories de producteurs, qui doivent défrayer les mêmes taxes qu'une grande entreprise[168].

Roxana Cayo, coordonnatrice du Réseau des organisations économiques des producteurs d'artisanat avec vocation culturelle (Red-OEPAIC), ajoute que la réalité de la production informelle en milieu rural ajoute à la discrimination envers les associations coopératives : les

---

[165] Citation originale de Luis Tindal Felípez, MDPEP, dans une entrevue à La Paz le 6 juin 2012: « *Todas estas organizaciones, todas las empresas, las organizaciones, que quieren funcionar en esta economía que sigue siendo de mercado, deben enmarcarse en lo que nosotros conocemos como Código de comercio. […] En este Código de comercio, no se reconoce la organización comunitaria, ¿no? una asociación de productores agropecuarios no están reconocidos. Entonces, al no estar reconocida no tienen la legalidad para funcionar por ejemplo, para acceder al crédito, para hacer transacciones internacionales por ejemplo* ».

[166] Entrevue avec Luis Tindal Felípez, MDPEP, La Paz, 6 juin 2012.

[167] Entrevue avec Álvaro Ramirez Chacón, CIOEC-La Paz, El Alto, 22 juin 2012.

[168] *La Razón* (2012b); entrevue avec Álvaro Ramirez Chacón,CIOEC-La Paz, El Alto, 22 juin 2012; entrevue avec Roxana Cayo, Red-OEPAIC, La Paz, 5 juin 2012.

fournisseurs de celles-ci sont généralement des producteurs informels (par exemple des petits producteurs de laine d'alpaca, de teintures naturelles, etc.) qui, n'étant pas enregistrés légalement, ne peuvent produire de factures[169]. En conséquence, la taxe sur la valeur ajoutée imposée aux producteurs nuit à ces associations, qui ne peuvent déduire les coûts de la matière première et de la main d'œuvre de leurs coûts de production. Dans cette lignée, une étude de Rubén Collao pour la CEPALC (2011 : 34) mentionne la nécessité d'instaurer des modes de garantie non traditionnels afin d'accroître l'accès au crédit des petits producteurs : la prise en compte de la machinerie et du bétail, la triangulation, les contrats de vente, la caution d'une OECA ou d'une communauté, pourraient être à envisager.

4.2.3. Associations de producteurs : entre entités communautaires et petites entreprises

Dans un autre ordre d'idées, il est à noter différentes interprétations de ce que constitue une organisation « communautaire », et donc, de la nature des organisations qui devraient être les bénéficiaires des politiques publiques. Il semble que la vision de l'économie sociale par le gouvernement en place soit fortement liée à celle d'une économie communautaire. Selon Luis Tindal Felípez, ces deux secteurs seraient intimement liés dans la conception bolivienne de l'économie solidaire:

> Il y a un lien très fort entre l'économie solidaire et l'économie communautaire. Dans certains cas, on est allés jusqu'à dire qu'il s'agissait de la même chose, mais il reste beaucoup à faire à ce sujet dans le débat théorique. La portée de l'économie communautaire reste à délimiter […]. Si en Amérique latine il y a un processus marqué de consolidation de l'économie solidaire, ici en Bolivie on considère que tout ce qui se fait en faveur de l'économie communautaire, correspond automatiquement à ce qui se fait en économie solidaire (notre traduction)[170].

Bien que la portée de l'économie communautaire demeure encore à délimiter, les liens entre celle-ci et l'économie solidaire sont manifestes. À cet égard, mentionnons que la *Loi de la*

[169] Entrevue avec Roxana Cayo, Red-OEPAIC, La Paz, 5 juin 2012.

[170] Citation originale: « *hay una vinculación muy fuerte, de lo que es la economía solidaria, con lo que es la economía comunitaria. En algunos casos se ha llegado incluso a decir que es lo mismo, pero ya en el debate teórico falta mucho qué hacer en esa parte. Falta un poco delimitar los alcances de lo que es la economía comunitaria (…). Entonces, si bien en Latinoamérica existe un fuerte proceso de consolidación de lo que es la economía solidaria, aquí en Bolivia se asume que todo lo que se ha hecho en economía comunitaria, corresponde automáticamente a lo que se ha hecho en la economía solidaria* ». Entrevue avec Luis Tindal Felípez, MDPEP, La Paz, 6 juin 2012.

Révolution productive communautaire agricole, approuvée en juin 2011[171], entretient une conception équivoque de l'« organisation économique paysanne et communautaire [172]» (OECOM). L'article 36 de la loi indique ainsi que cette figure juridique comprendra les communautés autochtones et paysannes :

> La structure organisationnelle de base pour la Révolution productive communautaire agricole se base sur les communautés autochtones originaires et paysannes, communautés interculturelles et afroboliviennes, qui à partir de la présente Loi sont reconnues comme Organisations économiques communautaires – OECOM – […] [qui seront régies selon] leurs usages et procédures propres de prise de décision, consensus, résolution de conflits, gestion intégrale du territoire […] (notre traduction)[173].

Il n'est pas clair de savoir si les organisations économiques communautaires sont conçues comme se substituant aux OECA, ni si les organisations telles que la CSUTCB, les Bartolina Sisa et la CONAMAQ pourraient être considérées comme des OECOM, ou bien si ces entités devraient, pour bénéficier des programmes publics, créer leurs propres unités économiques (Patzi, 2012 : 31). Selon Patzi (2012 : 27), la loi a pour effet de considérer le « communautaire » comme s'il s'agissait d'une unité de production. Or, il est manifeste selon le sociologue que, même là où subsiste la propriété communale, la production se réalise avant tout au niveau familial.

De fait, des intervenants soulignent que si la communauté est souvent bien organisée au niveau politique, avec des structures de prise de décision et de représentation, il n'en est pas nécessairement de même au niveau économique[174]. Álvaro Ramirez Chacón exprime quelques réticences quant au rôle économique des syndicats agraires et des autorités structurant la communauté. Selon lui, les syndicats paysans influent surtout en ce qui a trait aux revendications sociales, par exemple en termes d'éducation et de santé[175]. José Nuñez

---

171 *Ley de la Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria,* Loi no. 144, 26 juin 2011.

172 *Organizaciones económicas campesinas comunitarias.*

173 Texte original de l'article 36: « *La estructura organizativa de base para la Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria se asienta en las comunidades indígena originario campesinas, comunidades interculturales y afrobolivianas, que a partir de la presente Ley son reconocidas en Organizaciones Económicas Comunitarias - OECOM´s, las mismas que se regirán por sus usos y procedimientos propios de toma de decisiones, consensos, resolución de conflictos, gestión integral del territorio, uso y acceso a los recursos naturales en base a su estructura orgánica propia* ».

174 Entrevue avec José Nuñez del Prado, CIDES-UMSA, La Paz, 6 juin 2012; entrevue avec Alvaro Ramirez Chacón, CIOEC-La Paz, El Alto, 22 juin 2012.

175 Entrevue avec Alvaro Ramirez Chacón, CIOEC-La Paz, El Alto, 22 juin 2012.

del Prado, professeur en développement à l'Universidad Mayor de San Andrés, est également de cet avis :

> En Bolivie, nous avons plusieurs communautés qui s'activent surtout pour des motifs politiques d'organisation, [qui] peuvent organiser la communauté très rapidement pour des revendications, pour la défense de ceci, cela. Mais il est très difficile de parler de communauté au niveau économique (notre traduction)[176].

Cette constatation fait écho à ce qu'avance Hillenkamp (2007 : 345) en soulignant que malgré une multitude de syndicats et d'associations présents en Bolivie, ceux-ci sont généralement voués à la représentation politique d'intérêts sectoriels plutôt qu'à la collaboration dans le cadre d'activités de production. Dans le cas des OECA, le coordonnateur de la CIOEC précise que leurs membres continuent d'être affiliés aux syndicats et de participer aux réunions s'y rattachant : la participation aux syndicats agraires (qui dans certains cas, ont pu se superposer aux structures traditionnelles de l'*ayllu* tel que vu au chapitre trois) et organisations économiques ne s'excluent pas.

Ramírez Chacón note que l'une des associations du réseau, l'Association de producteurs de camélidés[177], pourrait se rapprocher d'une organisation économique communautaire, la direction de l'entité étant formée par des représentants des huit *markas* (regroupements régionaux d'*ayllus*) de la région. Dans ce cas, la coopérative est réellement conçue comme étant le bras économique de la communauté, l'élevage de camélidés étant la principale activité économique locale[178]. Néanmoins, le coordonnateur note qu'une telle articulation entre communauté et production n'est pas la norme.

D'autre part, notons la porosité de la frontière entre petites et micro-entreprises[179] et organisations de l'économie solidaire. La coordonnatrice de Red-OEPAIC déplore en ce sens

---

[176] Citation originale: « *En Bolivia tenemos muchas comunidades que se activan sobre todo para efectos organizativos políticos, muy rápido, aquí pueden organizar la comunidad muy rápido para reivindicaciones, para defensa de esto, etc. Pero es muy difícil hablar de comunidad a nivel económico* ». Entrevue avec José Nuñez del Prado, CIDES-UMSA, La Paz, 6 juin 2012.

[177] *Asociación de productores de camélidos* (APCA).

[178] Entrevue avec Alvaro Ramirez Chacón, CIOEC-La Paz, El Alto, 22 juin 2012.

[179] La résolution ministérielle no.200 de 2009 du ministère du Développement productif et de l'Économie plurielle définit les petites et micro-entreprises en fonction de certains critères au niveau du nombre employés, des actifs productifs et du volume des ventes annuelles et exportations (CEPALC, 2011 : 21).

que le secteur qu'elle représente, qui fait partie de l'économie sociale, soit généralement assimilé au secteur des petites entreprises au ministère de l'Économie plurielle: « [Au ministère], on nous confond toujours, le secteur des artisans, avec les micro et petites entreprises. Et nous leur disons toujours que nous ne sommes pas des micro et petites entreprises, mais que nous sommes des artisans avec une base sociale (notre traduction)[180] ».

Il semble que la ligne puisse être mince entre un secteur de l'économie sociale envisagé comme devant être soutenu pour s'insérer dans des structures de marché, et un secteur qui formerait les fondements du *vivir bien.* Il s'agit là d'une tension fondamentale entre une vision « intégrationniste » de l'économie solidaire, et celle d'un réel mode de développement alternatif, que l'on retrouve à la fois dans la littérature sur l'économie sociale et dans l'approche de la pluralité par le MAS (tel que vu au chapitre deux).

4.2.4. Politiques publiques en faveur des OECA

Diverses initiatives législatives ont une incidence sur le cadre de travail des associations de producteurs. Parmi celles-ci, mentionnons la *Loi de promotion et développement artisanal*[181] approuvée en septembre 2012, qui pourrait représenter un pas vers une reconnaissance juridique plus poussée des artisans de Red-OEPAIC et des organisations économiques rassemblant des producteurs d'artisanat. Soulignons également le rôle de l'ex-ministre du Développement productif Antonia Rodriguez[182], militante du secteur du commerce équitable avant d'occuper ce poste ministériel, qui a donné un appui considérable à l'adoption en 2010 de la *Stratégie plurinationale d'économie solidaire et commerce équitable*[183].

---

[180] Citation originale: « *Siempre al sector artesanal nos confunden con las MyPEs, que son las micro y pequeñas empresas. Y siempre nosotros les decimos que no somos MyPEs sino somos artesanos, que tenemos una base social* ». Entrevue avec Roxana Cayo, RED-OEPAIC, La Paz, 5 juin 2012.

[181] *Ley de Promoción y Desarrollo Artesano no. 173,* 26 septembre 2012.

[182] L'ex-ministre Antonia Rodriguez fut leader de l'association *Señor de Mayo* à El Alto, un regroupement de petits producteurs de vêtements en laine d'alpaca, qui développera des pratiques de production et de commercialisation associatives et deviendra en 1995 membre du réseau de commerce équitable IFAT (Hillenkamp, 2007a : 187).

[183] *Estrategia Plurinacional de Economía Solidaria y Comercio Justo,* approuvée par la résolution ministérielle no. 293, 21 décembre 2010.

Cette stratégie, élaborée de manière conjointe avec les organisations et réseaux représentant le secteur de l'économie solidaire (en particulier le Mouvement pour l'économie solidaire et le commerce équitable) comporte des dispositions relatives à la promotion du commerce équitable, à la certification, le financement solidaire, l'adoption d'une technologie appropriée et la nécessité d'une représentation dans les espaces d'élaboration des politiques (Velasco Olivera, 2011 : 18). Il n'appartient pas à la présente recherche d'analyser ses composantes, mais mentionnons qu'alors que le ministère envisageait initialement l'adoption d'une stratégie portant uniquement sur le commerce équitable, ce sont les organisations de la base qui ont mis de l'avant leur vision d'un commerce équitable intrinsèquement lié avec la notion d'économie solidaire. La stratégie finalement adoptée reflètera cette perspective[184].

Parmi les organismes publics chargés d'appuyer les petits producteurs, mentionnons le Service national du développement productif[185] (SENADEPRO), mis sur pied en novembre 2006 et dont les tâches sont d'élaborer, à l'intention du ministère de la Production et de la Micro-entreprise, des propositions, stratégies, programmes et projets en faveur des petits producteurs. SENADEPRO peut aussi jouer un rôle dans l'intégration des propositions des organisations du secteur dans les politiques publiques (Velasco Olivera, 2011 : 18).

Ensuite, l'entreprise publique d'appui à la production d'aliments EMAPA[186], créée en août 2007, a pour mandat de soutenir la production et la commercialisation de la production agricole, de même que de contribuer à stabiliser le marché des produits agricoles[187]. À cette fin, l'entreprise publique peut notamment acheter et vendre des intrants, acheter des produits agricoles, mettre en place des activités de transformation, commercialisation et entreposage, fournir une assistance technique et louer de l'équipement. Ces fonctions pourraient avoir leur importance dans une politique de souveraineté alimentaire laissant une marge de manœuvre à l'État pour appuyer les petits producteurs. En 2008, EMAPA aurait ainsi bénéficié à 8 485 producteurs de riz, blé et maïs (Wanderley, 2009a : 75).

[184] Entrevue avec Luis Tindal Felípez, MDPEP, La Paz, 5 juin 2012.
[185] *Servicio nacional de desarrollo productivo.*
[186] *Empresa de apoyo a la producción de alimentos.*
[187] Décret suprême 29230 du 15 août 2007. Voir UDAPE (2009 : 11) pour plus de détails à ce sujet.

La mission de l'EMAPA a toutefois été modifiée par décret suprême en 2008 : en plus de l'objet général d'appui à la production agricole, on précise que s'y ajoute le soutien à la production agro-industrielle (UDAPE, 2009 : 11).

Ainsi, l'article original du décret créant EMAPA, qui se lisait comme suit :

> Article 2.- (Objet de l'entreprise). EMAPA a pour objet d'appuyer *la production agricole*, de contribuer à la stabilisation du marché des produits agricoles et à la commercialisation de la production de l'agriculteur[188]

Est remplacé par le texte suivant:

> Article 2.- (Objet de l'entreprise). EMAPA a pour objet d'appuyer les secteurs de la chaîne productive des aliments; *la production agricole et agroindustrielle*; contribuer à la stabilisation du marché interne des produits agricoles et agroindustriels, et à la commercialisation de la production de l'agriculteur sur le marché interne et *externe*[189] (notre traduction; les italiques sont de l'auteure)

Cette modification du mandat de l'entreprise publique en faveur du secteur agroindustriel n'est pas sans conséquence. Notons que ce changement, réalisé à l'été 2008, survenait dans un contexte national et international particulier. Sur le plan interne, une crise politique majeure avait lieu dans la foulée des référendums sur l'autonomie des départements des terres basses; il est possible que le gouvernement ait voulu limiter la confrontation avec les élites agroindustrielles[190]. Par ailleurs, sévissait au niveau international une flambée des prix des produits agricoles : il est manifeste que l'on a souhaité appuyer l'agro-industrie afin d'assurer l'approvisionnement et la sécurité alimentaire. La participation de l'entreprise

---

[188] Texte original de l'article 2: « *EMAPA tiene por objeto apoyar la producción agropecuaria, contribuir a la estabilización del mercado de productos agropecuarios y a la comercialización de la producción del agricultor* ». Décret suprême 29230, 15 août 2007.

[189] Texte original de l'article: 2: « *EMAPA tiene por objeto apoyar a los sectores de la cadena productiva de alimentos; a la producción agropecuaria y agroindustrial; contribuir a la estabilización del mercado interno de productos agropecuarios y agroindustriales, y a la comercialización de la producción del agricultor en el mercado interno y externo* » Décret suprême 29710 du 17 septembre 2008.

[190] La crise politique opposant les partis de droite de la *Media Luna* et le MAS atteignait son sommet en 2008 dans la foulée des débats constitutionnels. Suite au référendum sur l'autonomie de Santa Cruz en mai, la tension monte avec la tenue d'un référendum national le 10 août 2008 sur la révocation ou non des charges du Président Morales, du Vice-Président Garcia Linera et de huit préfets départementaux. Le 11 septembre, le massacre d'une vingtaine de paysans à El Porvenir, dans le département de Pando, marque l'apogée de la crise politique.

publique permet en ce sens un certain contrôle sur les niveaux de production, en visant notamment une forme de substitution des importations de blé (UDAPE, 2009 : 12).

Cartagena (2012) souligne à cet effet qu'EMAPA a pu jouer un rôle non-négligeable dans la disponibilité des aliments lors de la crise. De même, il semble que l'on ait souhaité renforcer la position de la Bolivie comme acteur de l'agro-industrie mondiale, voire tirer parti des opportunités se présentant avec la crise alimentaire. Témoigne de cette vision une publication de 2011 de la revue *Economía Plural* du ministère de l'Économie et des Finances, qui, se référant aux crises actuelles du capitalisme mondial (crises financière, énergétique, alimentaire, macroéconomique et climatique), avance que la Bolivie pourrait contribuer à l'approvisionnement mondial alimentaire et énergétique :

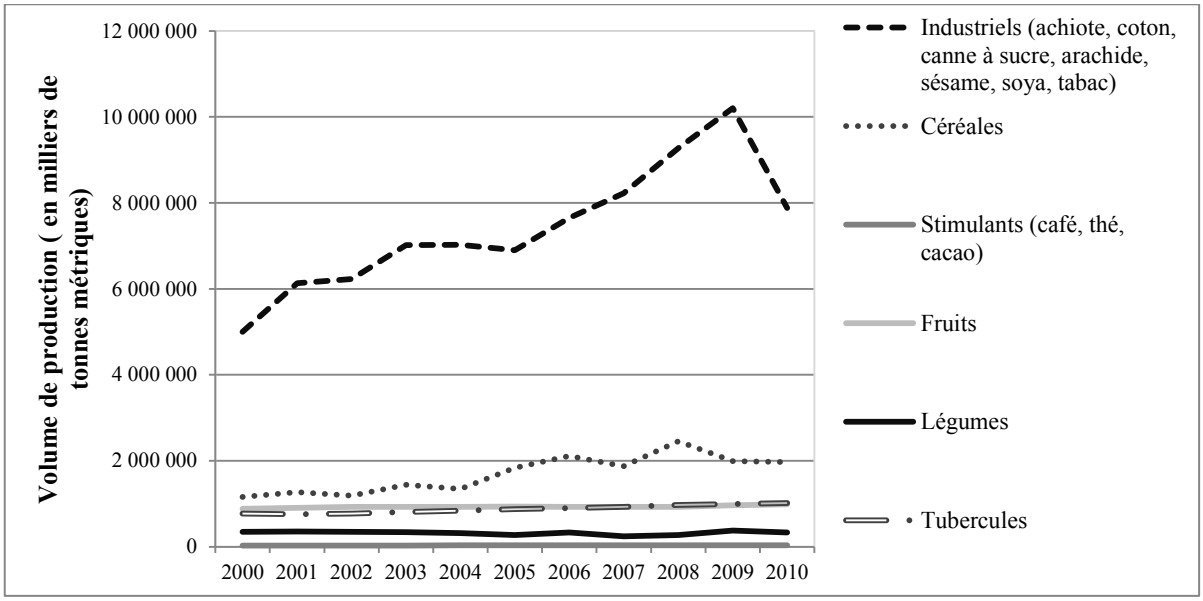
> Cependant, ces crises du capitalisme sont des opportunités pour les Boliviens, puisque le pays dispose des ressources naturelles pour se convertir en grand producteur d'énergie et d'aliments, les deux grandes faiblesses du système capitaliste. Cela devrait être la stratégie du pays pour faire face au problème, sans négliger les autres secteurs de l'économie[191].

Dans tous les cas, cette orientation en faveur de l'agro-industrie est préoccupante pour les petits producteurs agricoles, que l'on pourrait raisonnablement pressentir comme bénéficiaires prioritaires d'une stratégie d'économie plurielle. La décision en 2009 de l'organisme de hausser le nombre de bénéficiaires dans quatre produits stratégiques pour la sécurité alimentaire nationale – le maïs, le blé, le riz et le soya – soulève aussi certaines interrogations (UDAPE, 2009 : 12). En effet, bien que ces produits considérés comme stratégiques incluent une part de petits producteurs, leur culture est surtout le fait d'entreprises agricoles d'une certaine taille.

Le graphique ci-dessous, construit avec des données de l'Institut national de statistique (INE), montre la croissance de la part des cultures industrielles dans la production agricole nationale pour la période 2000-2010.

[191] Citation originale: « *Sin embargo, estas crisis del capitalismo son oportunidades para los bolivianos, puesto que el país cuenta con los recursos naturales para convertirse en un gran productor de energía y alimentos, las dos grandes debilidades del sistema capitalista. Esa debería ser la estrategia del país para enfrentar este problema, sin descuidar a los otros sectores de la economía* » (MEFP, 2011a: 17).

Graphique 2. Volume de production nationale selon le type de culture, 2000-2010



Source des données: INE - Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras

Selon CEDLA (2012: 2-3): la hausse de la production agricole nationale depuis la seconde moitié des années 1990 est avant tout causée par un accroissement de la production de quatre produits industriels: canne à sucre, soya, maïs et sorgho. Si l'on exclue ces produits, il appert que la production agricole nationale tend à stagner. Deux produits (soya et canne à sucre) comptent pour trois quarts de la hausse des volumes de production agricole entre 2005-2006 et 2010-2011 (*Ibid*.). Cette concentration pourrait avoir des conséquences non négligeables pour les petits producteurs, alors que les cultures dans lesquelles prime la production paysanne (fruits, légumes, tubercules et plantes fourragères) tendent à perdre de l'importance (CEDLA, 2012 :3).

Le *Plan sectoriel Révolution rurale, agricole et forestière*[192] du ministère du Développement rural, de l'Agriculture et de l'Environnement, présenté en novembre 2007, envisage la souveraineté alimentaire, au moyen d'interventions de l'État appuyant les communautés autochtones, paysannes, agro-extractivistes, colons et autres petits producteurs (MDRAMA, 2007). Le plan envisage la création de « complexes productifs » dans les secteurs agricole, forestier, agro-industriel, et de l'exploitation des ressources de la biodiversité, dans une

[192] MDRAMA (2007). *Plan de desarrollo sectorial « Revolución Rural, Agropecuaria y Forestal* ».

approche faisant appel à la notion de chaîne de valeur en intégrant l'objectif d'une intégration verticale et horizontale (Ormachea, 2009 : 22).

En ce qui a trait à la *Loi de Révolution productive communautaire agricole* de 2011, mentionnons que la législation envisage de prioriser :

> la production traditionnelle, biologique, écologique, agricole et forestière destinée à la consommation interne [afin d'] atteindre la souveraineté alimentaire de même que la génération d'excédents, dans le cadre des savoirs, pratiques locales et innovations technologiques se basant sur des formes de production familiales, communautaires, associatives et coopératives[193] (notre traduction).

Ainsi, l'on souhaite appuyer la petite production, de même que les formes de production communautaire et associative, en plus de favoriser la souveraineté alimentaire et la génération d'excédents dans l'agriculture. Notons que des contradictions entre l'esprit et la lettre de la loi sont présentes, alors que la Loi 144 ouvre la porte aux cultures génétiquement modifiées[194]. Cette disposition contrevient à l'interdiction des transgéniques de l'article 255 (8) de la Constitution de 2009, qui déterminait la « prohibition de l'importation, la production et la commercialisation d'organismes génétiquement modifiés et d'éléments toxiques nuisibles pour la santé et l'environnement »[195].

La Loi 144 pose certaines limites à la mise en culture et la commercialisation des organismes génétiquement modifiés (OGM). Ainsi, l'article 15 (2) stipule que demeurent interdites les semences génétiquement modifiées d'espèces dont la Bolivie est un centre d'origine ou de diversité, l'article 15 (3) instaure l'étiquetage obligatoire des OGM destinés de manière directe ou indirecte à l'alimentation humaine, et l'article 19 (5) indique que la production,

---

[193] Texte original de l'article 16: « *se fomentará un mejor y mayor rendimiento de la producción en el marco de la economía plural, a la producción tradicional, orgánica, ecológica, agropecuaria y forestal con destino al consumo interno que permita alcanzar la soberanía alimentaria así como la generación de excedentes, en el marco de los saberes, prácticas locales e innovación tecnológica en base a las formas de producción familiar, comunitaria, asociativa y cooperativa* ».

[194] Notons à ce sujet que l'agriculture bolivienne était considérée exempte de transgéniques jusqu'en 2004. En 2005, le gouvernement de Carlos Mesa approuve les semences de soya OGM (Medeiros, 2008 : 220).

[195] Texte original de l'article 255 (8): « *prohibición de importación, producción y comercialización de organismos genéticamente modificados y elementos tóxicos que dañen la salud y el medio ambiente* ». Notons que la Constitution cultive une certaine ambiguïté à ce sujet, alors que l'article 409 stipule que « la production, importation et commercialisation des transgéniques sera régulée par une loi ». Villegas (2011 : 27) rappelle que ce dernier article constituait une concession aux partis de droite lors d'un accord conclu entre ceux-ci et le MAS au Parlement : l'article initial prohibait de manière explicite les OGM.

importation et commercialisation des transgéniques fera l'objet d'un contrôle réglementaire. Néanmoins, diverses associations de petits producteurs, dont l'Association des organisations de producteurs écologiques de Bolivie[196] et le réseau des CIOEC, s'opposent à l'approbation des transgéniques, leurs représentants craignant pour l'autonomie des paysans[197].

D'autres dispositions pourraient avoir un impact plus positif pour l'économie agricole socio-communautaire. C'est le cas notamment d'une assurance agricole (« *seguro agrario* ») visant à prémunir les producteurs contre le risque lié à l'activité agricole, que le coordonnateur de CIOEC-La Paz décrit comme faisant partie des revendications de longue date de l'organisme[198]. La loi dispose également de la création d'entreprises publiques destinées à la production d'intrants agricoles, qui sera officialisée par les décrets d'août 2012 mettant en place une entreprise d'engrais et fertilisants (EEPAF) et une autre de semences (EEPS)[199]. Un troisième décret vient réglementer le fonctionnement des Conseils économiques productifs créés par la loi : composé de divers ministères et organisations de mouvements paysans et autochtones, l'instance du niveau national – le Conseil Plurinational économique et productif (COPEP) – a pour objet la coordination et la participation dans l'élaboration de politiques publiques, de même que le suivi de l'implantation de la Loi 144[200]. Des Conseils sont également créés aux niveaux départemental, régional, provincial et municipal afin d'élaborer un plan de production alimentaire pour leur juridiction, et d'identifier pour celle-ci des produits alimentaires stratégiques[201]. Selon Patzi (2012 : 20), la loi a pour défaut de ne pas préciser clairement la façon dont se réalisera la transformation productive, et de ne pas identifier précisément qui seront les acteurs de la chaîne de production.

---

196 L'AOPEB prenait position, dans une lettre au président Morales du 10 juin 2011, contre l'adoption de la Loi 144 en raison de l'ouverture aux transgéniques.

197 Entrevue avec Álvaro Ramirez Chacón, CIOEC-La Paz, El Alto, 22 juin 2012.

198 *Ibid.*

199 Le décret 1310 crée la *Empresa Estratégica de Producción de Abonos y Fertilizantes* (EEPAF), le décret 1311 institue la *Empresa Estratégica de Producción de Semillas* (EEPS), tandis que le décret 1312 précise le mécanisme de la COPEP.

200 L'article 2 (I) du décret 1312 stipule que le COPEP est composée des: président de l'État Plurinational, ministre de la Présidence, ministre de la Planification du développement, ministre de l'Économie et des Finances Publiques, ministre du Développement productif et de l'Économie plurielle; ministre de l'Environnement et de l'Eau; ministre du Développement rural et des Terres; de même que par les exécutifs de : la CSTCUB, les Bartolina Sisa, le Conseil national afro-bolivien (CONAFRO), la CONAMAQ, la CIDOB, la CIOEC, AOPEB et la Confédération agricole nationale (CONFEAGRO). La COPEP prévoit de tenir deux réunions annuelles; les décisions sont prises par consensus.

201 Article 37 de la Loi de Révolution productive de juin 2011.

Ensuite, le programme *Compro Boliviano* (« achat bolivien ») institue une marge de préférence pour les petites et micro-entreprises. Implanté sous le gouvernement précédent puis reconduit par l'administration Morales avec le décret suprême 181 de 2009[202], une marge de préférence de 20 % dans les soumissions est accordée aux OECA, associations de petits producteurs et petites et micro-entreprises. Néanmoins, l'exigence d'être inscrit au registre et accrédité limite l'accès du secteur socio-communautaire à ce programme. Au total, seules une centaine de petites et micro-entreprises (tant en milieu rural qu'urbain) auraient bénéficié de ces préférences (CEPALC, 2011 : 75). En plus de cet obstacle lié à l'accréditation pour les unités informelles, Ormachea (2009 : 20) note que le marché des achats publics dans le secteur agricole est somme toute plutôt réduit.

Les autorités départementales et municipales peuvent également jouer un rôle dans l'implantation de l'ESS dans le cadre d'une économie plurielle. Certaines municipalités ont par exemple implanté des foires de produits locaux ou des programmes de déjeuners scolaires avec des aliments locaux fournis par des OECA (Velasco Olivera, 2011: 21). Il n'entre pas dans le cadre de la présente recherche de s'y attarder, mais il est manifeste que l'économie sociale et communautaire représente également un certain potentiel au niveau local, en vertu du principe de subsidiarité inhérent à la pratique de l'ESS. Notons que la *Loi-cadre sur les autonomies et la décentralisation* de 2010 comporte certaines dispositions en faveur de l'économie solidaire et communautaire : les articles 92, 112; et le chapitre VI sur un Fonds de développement productif solidaire, qui stipule que le gouvernement national, de pair avec les entités autonomes, établisse un fonds servant à financer diverses initiatives économiques locales (*Ibid.*).

La *Ley de la Madre Tierra y Desarrollo Integral para Vivir Bien*, promulguée le 15 octobre 2012, apporte certaines avancées et déclarations de principes en faveur d'un mode de développement durable. En particulier, on affirme vouloir limiter les cultures transgéniques et l'expansion de la frontière agricole, ce qui a soulevé des critiques des associations agro-industrielles. Selon une analyse de CIPCA (2012), la principale faille de cette loi serait l'omission de la reconnaissance du droit des peuples à la consultation préalable, libre et

[202] Article 31 du décret 181 de 2009.

éclairée. De fait, si la loi reconnaît une nécessité de participation, elle n'implique pas que les résultats de ces consultations ne lient le gouvernement. Selon l'organisme, cette omission serait manifeste du fait que le gouvernement garde le cap sur un mode de développement essentiellement basé sur l'extraction. Le tableau 11 effectue un bref résumé de la législation pertinente pour le secteur social et communautaire en milieu agraire.

En somme, il est à noter que plusieurs initiatives législatives récentes entraînent des avancées pour les organisations économiques paysannes : déclarations en faveur des secteurs communautaires et associatifs, reconnaissance de l'économie solidaire, avancées vers une personnalité juridique des OECA propre à leur permettre de recevoir des fonds de différents niveaux de gouvernement, assurance agricole, entreprises publiques dédiées aux intrants agricoles (semences, fertilisants). Plusieurs de ces initiatives sont évidemment trop récentes pour que l'on puisse juger de leur application et de leur impact.

Tableau 11. Normes législatives ayant un impact sur les petits producteurs agricoles

Norme/ Date d'entrée en vigueur ou stade dans le processus législatif	Points importants
Constitución Política del Estado En vigueur le 7 février 2009	• Art.311 – promotion du secteur communautaire comme partie intégrante d'une alternative d'économie solidaire • Art.318 – prioriser les MPE, les OECA et les coopératives dans l'octroi de services financiers • Art.334- appui aux OECA et préférences dans les achats publics • Art.336- soutien aux OECA et MPE dans l'accès au crédit
Código de Comercio Décret de 1977	• Ne reconnaît pas de personnalité juridique aux OECA et associations de producteurs
Compro Boliviano Créé par le DS 27328 (2004) et ratifié par le DS 29190 (11 juillet 2007)	• Octroie une marge de préférence aux MPE dans les appels d'offres pour achats publics
Estrategia Nacional de Economía Solidaria y Comercio Justo Promulguée le 21 décembre 2010	• Identifie certaines orientations à suivre afin de renforcer le secteur de l'ESS et du commerce équitable • Élaboré avec la participation d'intervenants du milieu; la composante d'économie solidaire a été intégrée en raison de l'implication de ceux-ci
Ley de Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria- Promulguée le 26 juin 2011	• Art.15 (2) - demeurent interdites les semences génétiquement modifiées d'espèces dont la Bolivie est un centre d'origine ou de diversité • Art.15 (3) – étiquetage obligatoire des OGM

	• Art.16 – objectif de souveraineté alimentaire et de génération de revenus dans le secteur agricole; priorité aux formes de production familiales, communautaires et associatives • Art.19 (5) - la production, importation et commercialisation des transgéniques sera réglementée • Art.36 – la loi se basera sur les communautés autochtones originaires et paysannes; et sur les communautés interculturelles et paysannes, qui formeront les OECOM • Art.37 – création des Conseils économiques productifs • Chapitre II : création d'une assurance agricole universelle
Ley de Promoción y Desarrollo Artesanal Promulguée le 26 septembre 2012	• Renforce l'appui au secteur artisanal (accès au crédit, assistance technique, accès au marché) • Reconnaissance de l'importance du secteur
Ley de Madre Tierra y Desarrollo Integral para Vivir Bien Promulguée le 15 octobre 2012	• Engagement en faveur de l'environnement • Pose certaines limites à l'usage des transgéniques et l'expansion de la frontière agricole • Omission d'un droit contraignant à la consultation préalable, libre et éclairée

Néanmoins, certaines remarques s'imposent. Premièrement, la nature du secteur communautaire qui est présenté comme destinataire principal de la *Loi de Révolution productive* demeure floue, plus d'un an après l'approbation de la loi, et les intervenants de l'ESS ont des interrogations au sujet de la nature des organisations économiques communautaires. Il appert aussi que des politiques différenciées en faveur du secteur des coopératives et associations de producteurs ruraux seraient souhaitables, par exemple en ce qui a trait à l'application de la taxe sur la valeur ajoutée. Les besoins particuliers de secteurs qui sont souvent de nature informelle doivent être pris en considération dans l'élaboration de politiques ciblées en faveur des secteurs social et communautaire (par exemple dans le cas de l'octroi de préférences comme dans le cas du programme *Compro boliviano*). Une tension essentielle apparaît ici entre des schémas de politiques publiques basés sur le modèle d'unités capitalistes formelles et une économie basée sur le *vivir bien*.

Par ailleurs, il est à noter que dans un contexte de crise alimentaire mondiale et d'une certaine volonté de mettre en œuvre une forme d'« agro-extractivisme », certaines des politiques publiques favorisent les entreprises agricoles et risquent de nuire aux petits producteurs. À ce titre, mentionnons l'extension du mandat d'EMAPA aux entreprises agro-industrielles en 2008 et l'ouverture à certaines cultures transgéniques en 2011.

4.2.5. Structure de l'investissement public

La dernière section du chapitre sur l'analyse de politiques aura trait à la structure de l'investissement public, afin de voir si se dégagent certaines transformations en faveur des secteurs social et communautaire. Premièrement, notons depuis 2006 un effort important de renforcement des infrastructures. De fait, une part non négligeable de la hausse des dépenses publiques, qui se sont accrues de 6,3 à 10,5 % du produit intérieur brut de 2005 à 2009, est imputable aux dépenses dans le secteur des infrastructures – à elles seules responsables d'une hausse de 1,5 % du PIB (Weisbrot et *al.*, 2009 : 14). Le MAS a par ailleurs mis de l'avant, dans la foulée de la crise financière mondiale de 2008, une politique fiscale expansionniste afin de soutenir et de protéger l'économie nationale.

Weisbrot et *al.* (2009) soulignent que si le bilan du gouvernement Morales en termes de stabilité macro-économique s'avère satisfaisant, l'accent mis sur l'accumulation de réserves internationales (issues des revenus des hydrocarbures), s'il peut favoriser la résistance à des chocs externes, risque de s'exercer au détriment de politiques de développement productif et pourrait limiter l'impact sur la création d'emplois[203].

Le tableau 12 montre la composition des fonds du gouvernement prévus pour le développement productif pour la gestion 2012, en fonction de données de la publication *Economía Plural* du ministère du Développement productif et de l'Économie plurielle.

[203] Weisbrot et *al*. (2009) soulignent que de 2004 à 2009, les revenus du gouvernement bolivien ont connu une hausse substantielle, augmentant de vingt points de pourcentage du PIB. Cette hausse a permis d'accroître les réserves internationales de l'État : s'élevant à 1,8 milliard de dollars en 2006, les réserves représentaient 8,5 milliards en septembre 2009. Selon Weisbrot et *al.* (2009), ce volume de réserves serait excessif, et une part de ces montants gagnerait à être attribuée à l'investissement productif.

Tableau 12. Investissement prévu de l'État pour le secteur productif, selon le secteur, pour l'année 2012

Secteur	Montant prévu d'investissement (en millions $US)	Pourcentage du total (en %)
Hydrocarbures	648	60,2
Agriculture	204	19
Industrie et tourisme	114	10,6
Mines	110	10,2
Total	1 076	100

Source: Ministerio de Economia y Finanzas Publicas, Revista Economia Plural, 2011b, p.13.

Il ressort de l'analyse que le budget d'investissement prévu pour l'année 2012 fait la part belle à l'investissement dans le secteur des hydrocarbures: 60 % de l'investissement productif se dirige vers ce secteur, alors qu'un cinquième de l'enveloppe budgétaire est attribué à l'investissement agricole. En ajoutant les investissements dans l'industrie minière, il appert que l'investissement dans le secteur extractif, s'élevant à 70 % du budget de l'année courante pour le secteur productif, laisse peu de place à l'investissement dans le secteur agraire. Semble se manifester un biais vers une économie de rente. Rappelons à ce sujet, tel que vu au chapitre deux, que les revenus des hydrocarbures représentent près de la moitié des ressources fiscales de l'État bolivien (Wanderley, 2009a). Or, le maintien de cette source de revenus implique un investissement substantiel dans les actifs et les capacités de l'entreprise publique YPFB (*Yacimientos Petrolíferos Fiscales de Bolivia*).

Des données de 2009 de la Banque de développement productif (BDP), créée par le gouvernement pour appuyer l'économie nationale, indiquent que seuls 15% du portefeuille de l'institution ont été attribués aux secteurs de l'agriculture et de l'élevage (Ormachea, 2009 : 41). Selon des réseaux de petits producteurs, les politiques du gouvernement, dans un contexte de crise alimentaire, priorisent souvent la sécurité alimentaire des consommateurs (prix bas et approvisionnement suffisant) au détriment d'un appui à la production, qui nécessiterait une politique plus appuyée de redistribution des terres, d'accès au crédit et à la

technologie (Ormachea, 2009 : 50)[204]. Or, le potentiel d'une pluralité économique basée sur le *vivir bien* en milieu rural nous semble précisément résider dans le fait de lier la sécurité alimentaire des populations à leurs moyens d'existence.

En ce qui concerne l'économie étatique, des rapports du gouvernement soutiennent que la participation de l'État dans le PIB national s'est accrue de 18 à 34 % entre 2006 et 2010[205]. L'organisme de recherche économique CEDLA estime pour sa part la hausse du secteur public (comprenant l'impact des formes de nationalisation survenues dans les hydrocarbures, l'électricité et les télécommunications, de même que la hausse des dépenses courantes) à environ dix points de pourcentage du PIB. Carlos Arze relève plusieurs problèmes dans la mise en marche des entreprises publiques, dont plusieurs peinent jusqu'à présent à être fonctionnelles[206]. Rodolfo Erostégui, président du groupe-conseil Labor et ex-ministre du Travail, critique d'autre part l'approche de rivalité démontrée par le parti au pouvoir envers le secteur privé. Selon l'analyste, la mise sur pied d'entreprises étatiques s'effectue surtout dans des secteurs à faible densité technologique qui entrent directement en concurrence avec des petites entreprises (par exemple l'industrie laitière et le recyclage du papier et carton)[207].

Comme le souligne le vice-président García Linera (2012), les entreprises publiques doivent, pour constituer un apport à la pluralité économique, faire appel à des synergies entre les sociétés publiques et les petits producteurs : il faudra voir comment ces relations entre entreprises étatiques et unités associées à l'ESS évolueront dans la pratique. Néanmoins, rien n'indique jusqu'à présent une modification significative du poids des secteurs social et communautaire dans l'économie. Le graphique 4 ci-dessous illustre l'estimation par CEDLA de la part dans l'économie bolivienne entre 2005 et 2010 des différents secteurs de l'économie plurielle, dont l'économie sociale (coopératives) et communautaire (considérée par l'organisme comme référant à la production paysanne).

---

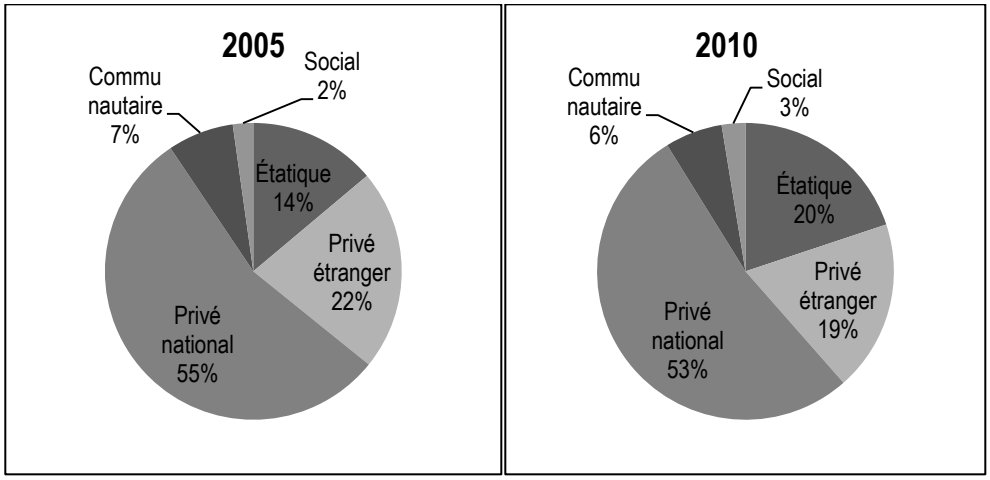
[204] Ormachea (2009 : 50) fait mention de documents en ce sens de la CIOEC, de l'AOPEB, de même que de la Fédération nationale de coopératives du riz (*Federación Nacional de Cooperativas Arroceras*).

[205] Données fournies par l'organisme CEDLA, sur la base du rapport présidentiel 2011 diffusé par le ministère des Communications – *Informe presidencial 2011 – Ministerio de Comunicaciones*.

[206] Entrevue avec Carlos Arze Vargas, CEDLA, La Paz, 24 mai 2012.

[207] L'économiste donne l'exemple de CARTONBOL et PAPELBOL, actives dans la papeterie, et avance que l'État pourrait s'impliquer davantage dans des secteurs stratégiques tels que la reforestation. Entrevue avec Rodolfo Erostégui, LABOR, La Paz, 15 juin 2012.

Graphique 3. Structure du PIB par secteur de l'économie plurielle, 2005 et 2010 (en % du PIB)



Source : données fournies par CEDLA (publication à paraître)

Selon ces estimations, l'économie communautaire aurait légèrement diminué sa part du PIB de 7 à 6 %, alors que l'économie sociale aurait accru la sienne de 2 à 3 %, et que l'économie étatique aurait vu une hausse de 14 à 20 %. En résumé, ces chiffres ne montrent pas une modification significative de la part des secteurs social et communautaire. Par ailleurs, tel que vu au tableau 12, la structure de l'investissement productif reste globalement peu portée vers le renforcement des secteurs social et communautaire.

CONCLUSION : L'ÉCONOMIE PLURIELLE EN BOLIVIE COMME OUTIL DE REDISTRIBUTION

> *Le véritable opposé de la privatisation est la réappropriation sociale de la richesse par la classe ouvrière elle-même – celle-ci s'organisant dans des structures de gestion communautaires, dans des associations de voisinage, dans des syndicats, au sein de la base*[208] (notre traduction) -Oscar Olivera, porte-parole de la Coordinadora lors de la Guerre de l'eau en 2000

Groupes sociaux dans les projets réformistes du MNR et du MAS

Il est manifeste que 1952 et 2006 constituent des moments charnières dans l'histoire de la Bolivie. Dans les deux cas, un mouvement populaire a permis de démocratiser partiellement des structures politiques fondamentalement exclusives, les premières héritées d'un régime au suffrage limité historiquement contrôlé par la *rosca* minière, et les secondes d'un État imprégné d'un certain « colonialisme interne» et marquée par vingt ans de politiques néolibérales.

Selon Whitehead (2003 :43), la Révolution de 1952 fut véritablement « nationale » en ce que malgré des impacts divergeant grandement entre les régions en fonction de la médiation au niveau local des politiques nationales, les transformations de l'ordre politique ont eu un impact dans l'ensemble du pays, et ont pu engendrer une identité nationale renouvelée, globalement plus inclusive. De même, les politiques du MNR et autres acteurs sociaux (en particulier la COB et les mouvements paysans ayant initié une réforme agraire de *facto* dans les terres hautes), si elles n'ont pas toujours suivi une ligne claire et cohérente, auraient engendré un État-nation qualitativement distinct, et modifié le cadre de référence des stratégies ultérieures de développement (Whitehead, 2003 : 43).

Il n'entre pas dans le cadre de cette recherche de voir si le projet réformiste du MAS a une telle portée, ou bien s'il pourrait constituer une « révolution sociale » au sens de Skocpol

[208] Citation originale: « *The true opposite of privatization is the social re-appropriation of wealth by working-class society itself—self-organized in communal structures of management, in neighborhood associations, in unions, and in the rank and file* ». Oscar Olivera (2004c, 156-157; cité dans Spronk, 2007a: 25).

(1979)[209] ou une forme de développement « post-néolibérale ». Nous effectuerons tout de même dans cette section certaines remarques au sujet de l'évolution dans les dernières décennies de la forme primordiale de l'État bolivien – concept désignant, dans les termes de René Zavaleta, la relation entre l'État et les organisations de la société civile[210] – afin de mieux saisir la portée de la démarche de promotion d'une pluralité économique.

Do Alto (2007 : 47) note que le MAS partage des traits d'un nationalisme populaire avec le régime du MNR, mais que deux éléments les distinguent. Premièrement, au lieu d'un nationalisme fondé sur une citoyenneté homogène, on reconnaît au sein du MAS la diversité culturelle comme trait fondamental de l'identité nationale. Ensuite, alors que la Révolution de 1952 reposait sur des élites intellectuelles de classe moyenne urbaine, appuyées par les ouvriers et paysans, la refonte actuelle de la forme primordiale inverse les rôles en mettant de l'avant un projet ayant émergé des classes paysannes et populaires, qui ont par la suite intégré des éléments urbains et intellectuels (Do Alto, 2007 : 48).

Si la dimension ethnique fut relativement absente de l'agenda réformiste des années 1950[211], l'inclusion politique et économique des communautés autochtones est au cœur du projet du MAS. Le parti revendique explicitement une base sociale autochtone, en plus d'une appartenance de classe « plébéienne » selon les termes de García Linera. À ce sujet, Do Alto (2007 : 29-30) indique que c'est à partir des années 1970, dans la mouvance du mouvement *katarista* des paysans et intellectuels aymaras, que commenceront à s'articuler la revendication de la reconnaissance de l'identité autochtone avec celle d'une lutte comme classe subordonnée. Aurait ainsi émergé une forme de syncrétisme jumelant les clivages ethnique et de classe, qui sera présent dans les organisations du mouvement paysan-autochtone ayant mené à l'élection du *Movimiento al Socialismo* (Do Alto, 2007 : 48).

---

[209] Skocpol définit les « révolutions sociales » comme des: « transformations rapides et fondamentales de l'État et des structures de classe d'une société, accompagnées et s'accomplissant en partie d'en bas par des révoltes de classe» (Skocpol, 1985 [1979] : 39).

[210] Notre conception de la notion de « forme primordiale » de Zavaleta se base sur la compréhension qu'en adopte Luis Tapia (2006).

[211] Rappelons, tel que vu au chapitre trois, que cette relative absence d'un discours basé sur la réhabilitation de l'identité autochtone a également pu participer d'une certaine volonté de réhabiliter l'« *Indio* » non seulement en sa qualité d'autochtone, en fonction des catégories sociales coloniales, mais aussi comme paysan et citoyen (Whitehead, 2003).

Comme le souligne Tapia (2007 : 52-53), l'une des constantes dans l'histoire bolivienne est la médiation par des organisations collectives des interactions entre l'État et les citoyens. Ainsi, la relation politique bolivienne ne se constituerait pas directement entre l'individu et l'État, mais plutôt à travers un essaim de syndicats et organisations sociales. Les développements récents ont ceci de particulier que pour la première fois dans l'histoire du pays, ce sont des sujets agraires qui pilotent le processus de restructuration socio-économique (Tapia, 2007: 114), dépassant ainsi une forme de « péché originel » qui teintait la paysannerie depuis la mise en place du Pacte militaire-paysan (Do Alto, 2007 : 22).

Les mineurs et le prolétariat urbain ont représenté l'avant-garde des éléments progressistes de la révolution de 1952. En revanche, ce sont essentiellement des groupes sociaux issus du monde rural qui ont été à l'avant-scène en Bolivie dans les dernières années. Parmi ceux-ci, mentionnons les groupes paysans liés aux *kataristas* puis à la CSUTCB, de même que les mouvements autochtones des terres basses, qui se sont constitués comme acteur politique significatif suite à la Marche pour le territoire et la dignité de 1990. De même, les interculturels ont pris de l'importance dans la foulée des migrations des années 1980. Vers le milieu des années 1990, ces différentes composantes se sont regroupées autour de l'idée d'un « instrument politique » du mouvement paysan-autochtone.

Sur le plan historique, il appert que certaines réformes de l'État ont participé à la redéfinition des organisations rurales. Néanmoins, tel que le note l'anthropologue Pablo Regalsky (2008 : 35), les modes d'interaction entre l'État et les mouvements sociaux autochtones sont marqués par leur fluidité, et n'ont jamais pu être entièrement déterminés par l'État. De fait, les communautés ont souvent remodelé, de par leurs pratiques propres, les formes de médiation définies par le gouvernement. D'abord, mentionnons que si les syndicats paysans mis sur pied dans les années 1950 représentaient au départ une forme organisationnelle extérieure aux communautés, celles-ci ont pu, tel que l'évoque Albó (1984; cité dans Healy, 2001 : 15), se réapproprier de manière innovante ces espaces d'intermédiation en les alimentant de leurs traditions, pratiques rituelles et modes d'organisation propres.

De même, la dynamique de décentralisation initiée par la *Loi de participation populaire* de 1994 a mis au jour de nouvelles formes d'organisation qui, après une période d'apprentissage et de socialisation dans ce nouveau modèle (en particulier en ce qui concerne l'adoption de structures de représentation libérales), ont également pu se constituer comme des espaces renouvelés de participation politique à l'échelle municipale (Tapia, 2007 : 45-46). Ainsi, alors que ces deux formes d'organisation imposées par l'État – les syndicats paysans et les gouvernements municipaux – ont pu représenter un instrument d'empiètement de l'autorité nationale dans les affaires locales, créant parfois de nouvelles formes de subordination, elles ont aussi pu nourrir de nouveaux modes de participation.

Il demeure que plusieurs mouvements urbains ont été au cœur des mobilisations des années 2000. Les conflits pour l'accès à l'eau à Cochabamba en 2000, de même que les manifestations de El Alto pour la nationalisation du gaz naturel (2003) et l'accès à l'eau (2005), ont comporté une dimension urbaine. Un certain renouvellement des formes de mobilisation par rapport au syndicalisme ouvrier traditionnel est néanmoins visible. De fait, les organisations impliquées dans ces conflits sociaux se sont souvent constituées autour d'un axe territorial[212] et pour le maintien de services de base : c'est le cas de la *Coordinadora de Defensa del Agua y de la Vida*, coalition à la base de la résistance à la privatisation de l'eau en 2000, et des associations de voisinage.

Alors que ce renouveau des mouvements sociaux pourrait représenter selon Postero (2009) une forme de démocratisation de l'activité associative en dissociant celle-ci des relations de salariat formel (dans un pays où l'emploi formel est limité), d'autres sont d'avis que ce renouvellement des formes de revendications est avant tout le reflet d'un revers des organisations ouvrières plus classiques, de même que d'une nécessité croissante de lutter pour la satisfaction des besoins de base (Spronk, 2007b)[213]. De fait, les mouvements sociaux urbains impliqués dans ces mobilisations se sont essentiellement formés sur des enjeux précis, et non pas comme une structure pérenne, ce qui pourrait limiter leur force.

[212] « *Territorially-based organizations* ». Voir à ce sujet Spronk, 2007b.
[213] Voir notamment Spronk (2007b: 19-20), pour une synthèse de cette discussion et une analyse se positionnant dans la seconde perspective.

À ce titre, il est à noter que la Centrale ouvrière bolivienne a vu son poids diminuer dans les dernières décennies. Bien que la COB ait joué un rôle important dans le retour à la démocratie en 1982, la privatisation de la compagnie minière publique au milieu de la décennie a fait en sorte de réduire considérablement la présence des mineurs – traditionnellement le secteur le plus militant de la centrale – sur la scène politique bolivienne. Notons que la COB n'a pas été sollicitée pour faire partie du Pacte d'Unité mis en place comme entité de concertation des mouvements sociaux avec le gouvernement Morales[214], et que les organisations qui en font partie ont principalement une base rurale (CSUTCB, Bartolina Sisa, interculturels). La COB aurait en ce sens perdu face à l'État sa position d'interlocuteur désigné du mouvement populaire (Do Alto, 2007 : 34)

Une économie plurielle pourrait s'appuyer sur une base sociale fertile en Bolivie. En effet, la période 2000-2005, que Raquel Gutiérrez (2011 : 276) caractérise comme une époque de luttes « populaires-communautaires » en faveur des biens publics, a mené à la consolidation de mouvements sociaux aux logiques d'action différant souvent de celles des modes de représentation libéraux, et s'appuyant sur des formes d'organisation propres à même de jouer un rôle dans l'implantation de l'ESS en milieu rural.

Néanmoins, en lieu et place d'une stratégie de mobilisation continue des mouvements ayant mené à son ascension électorale – qu'aurait pu annoncer la volonté affichée de former un « gouvernement de mouvements sociaux [215]», le MAS a généralement eu comme stratégie de subordonner la mobilisation populaire à son leadership. Cette dynamique aurait été particulièrement manifeste lors de l'Assemblée constituante, alors que les organisations sociales participant à celle-ci ont dû se rallier à la bannière du MAS et de ses délégués élus (Tapia, 2011a). Ainsi, les réformes initiées par le gouvernement Morales se seraient souvent limitées au plan de la rhétorique, de par la réhabilitation comme sujets politiques des autochtones, et auraient eu pour effet de neutraliser la mobilisation populaire en la

[214] Entrevue avec Carlos Arze Vargas, CEDLA, La Paz, 24 mai 2012.

[215] Notons à ce titre que la composante *Bolivia Democrática* du PND propose la création d'un État « socio-communautaire » où le « peuple exerce le pouvoir social et est co-responsable des décisions de son propre développement » (notre traduction) (MDP, 2007, cité dans Morales, 2010 : 10).

circonscrivant dans les canaux officiels de représentation et en qualifiant de « contre-révolutionnaires » les critiques à son égard (Hylton, 2011 : 246)[216].

Un certain risque de démobilisation populaire s'ensuit (Enzinna, 2007; Webber, 2011). À titre d'exemple, mentionnons dans le cas du MST-B que le mouvement adopta une trêve au niveau de ses tactiques d'occupation directe suite à l'élection du MAS. Ainsi, les sans-terre choisissaient d'appuyer le gouvernement et de ne pas lui nuire au moment où celui-ci devait consolider son pouvoir. Selon Enzinna (2007 : 232), cette démobilisation, en portant la lutte du mouvement exclusivement sur le terrain légal, aurait eu pour effet de nuit au mouvement, dont la force est le recours à l'action directe pour mettre de la pression sur le processus légal.

Selon Hylton (2011 : 245) et Webber (2011 : 99), le gouvernement Morales n'aurait pas su profiter de l'opportunité politique – fournie par un appui électoral sans précédent et des prix élevés des ressources naturelles – pour engager une modification substantielle de la stratégie nationale de développement, laissant une marge de manœuvre non négligeable à la droite de la *Media Luna*. Ainsi, tout comme le projet réformiste du MNR, le programme du MAS présente certaines contradictions qui nuisent à la mise en place d'un mode de développement qualitativement distinct. Ces deux régimes ont vu des initiatives novatrices en termes de participation d'organisations sociales – en particulier le *cogobierno* COB-MNR de 1952-1956, et la concertation du *Pacto de Unidad* avec le gouvernement lors des premières années du mandat de Morales. À terme, ces mécanismes de participation populaire dans la gestion des affaires publiques se sont toutefois révélés difficiles à maintenir.

À ce niveau, Luis Tapia (2011a) indique que le MAS a pu bénéficier lors des élections de 2005 d'une accumulation politique qui n'était entièrement le fruit du parti, mais avant tout celle des mouvements sociaux ayant milité dans les décennies précédentes contre les réformes néolibérales et l'exclusion politique. Dans ce contexte, il est manifeste que l'unité de la base populaire du parti soit fragile. Selon le vice-président García Linera (2011), ces tensions constituent des « tensions créatives » au sein du processus de transformation sociale.

[216] À cet égard, Hylton (2011 : 245) avance que les réformes du MNR dans les années 1950 auraient eu une portée plus grande que celles du MAS, principalement en raison d'une institutionnalisation de nouvelles formes de pouvoir populaire dans le cadre de la Révolution (ex. des milices ouvrières et paysannes).

Néanmoins, les divisions au sein des organisations sociales semblent acquérir une dimension chronique. Si es principales organisations sociales du pays ont fait front commun autour du Pacte d'Unité au moment de la Constituante en 2006-2008, divers clivages apparaissent à présent entre les organisations de base paysanne (CSUTCB, Bartolina Sisa, CSCIB), qui appuient le gouvernement, et les organisations autochtones telles que la CONAMAQ et la CIDOB, qui se retrouvent à présent plus isolées dans les canaux officiels, ayant une perspective différente en termes de modèle de développement, d'autonomies autochtones et de droits territoriaux (Cartagena, 2012).

Au niveau symbolique et juridique toutefois, des pas importants ont été réalisés en termes d'inclusion. En plus d'avoir fait appel à de nombreux députés autochtones dans son cabinet ministériel, le MAS emploie un registre politique où sont présents divers symboles des peuples originaires : mentionnons entre autres le recours à la notion du *vivir bien,* l'emploi officiel de la *wiphala* (drapeau des nations andines aux couleurs de l'arc-en-ciel), et la tenue de l'inauguration présidentielle à Tiahuanaco, lieu symbolique des civilisations pré-inca.

En 2007, la Bolivie devenait le premier État à ratifier et incorporer dans sa législation les normes de la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*. La Constitution de 2009 comprend diverses dispositions en faveur des peuples autochtones, notamment le droit à l'autodétermination – dans le cadre de l'unité de l'État – de même que la reconnaissance des coutumes, institutions et formes d'organisation particulières des nations (article 2) et le statut de langues officielles pour les langues autochtones (article 5)[217]. En octobre 2010, la *Loi contre le racisme et toute autre forme de discrimination*[218] était adoptée afin de garantir l'égalité raciale par la voie de quatre piliers : interculturalité, égalité, équité et protection (article 2).

[217] Les langues reconnues à l'article 5 de la Constitution (2009) sont les langues: « aymara, araona, baure, bésiro, canichana, cavineño, cayubaba, chácobo, chimán, ese ejja, guaraní, guarasu'we, guarayu, itonama, leco, machajuyai-kallawaya, machineri, maropa, mojeñotrinitario, mojeño-ignaciano, moré, mosetén, movima, pacawara, puquina, quechua, sirionó, tacana, tapiete, toromona, uru-chipaya, weenhayek, yaminawa, yuki, yuracaré [et] zamuco ».

[218] *Ley Contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación*, Loi no. 45, adoptée le 8 octobre 2010.

Ces initiatives visent à mettre fin à l'exclusion dans la prise de décision en Bolivie, alors que les régimes successifs issus de la colonisation espagnole, du libéralisme républicain et de la révolution du MNR, ont manifesté à divers degrés un déficit de reconnaissance des peuples (Haarstad et Andersson, 2009). En ce sens, la montée du bloc populaire soutenant le MAS s'inscrirait autant dans la mémoire longue (inégalités coloniales), la mémoire intermédiaire (régime national-populaire du MNR) et la mémoire courte (inégalités du néolibéralisme)[219].

Les développements récents dans le cadre desquels les sujets agraires, organisations paysannes et groupes autochtones ont acquis certains leviers de participation au niveau de l'État peuvent représenter une avancée dans l'implantation d'une pluralité économique en milieu rural. Il reste à voir comment ces lois se transposent en termes de droits territoriaux, et comment ceux-ci peuvent être réconciliés avec un mode de développement qui demeure à plusieurs égards extractif.

Une économie sociale et communautaire comme mode de développement distinct?

En guise de conclusion, nous reviendrons sur notre hypothèse de départ selon laquelle la proposition d'une économie plurielle, afin de contribuer à la mise en œuvre d'un mode de développement plus inclusif, devrait incorporer une modification des structures de propriété, la participation des mouvements sociaux, ainsi que des politiques concrètes en faveur des secteurs communautaire et social. Il est à noter que dans un contexte de refonte de l'ordre juridique suite à l'adoption d'une nouvelle Constitution, plusieurs des lois mentionnées dans la présente recherche ont été adoptées très récemment, voire sont en voie d'élaboration; des recherches ultérieures devront se pencher sur la question de leur application.

En premier lieu, notons que le choix de réserver les dotations de terres fiscales à des entités collectives constitue un apport à la pluralité économique, en favorisant des modes de gestion coopératifs (communautés paysannes, MST-B) et la consolidation des droits territoriaux des communautés autochtones. Toutefois, l'ampleur limitée des restitutions aux entreprises agricoles et grands propriétaires – la norme limitant la propriété à cinq mille hectares ne

[219] Rivera Cusicanqui (2003) évoque ainsi une forme de « mémoire longue » et de « mémoire courte » caractérisant les luttes des mouvements paysans-autochtones en Bolivie.

s'appliquant pas aux unités constituées avant l'entrée en vigueur de la Constitution en 2009 – réduit la portée de la redistribution. En outre, une part considérable des terres distribuées sont des terres fiscales, qui souvent n'ont pas une vocation agricole. L'extension de la frontière agricole semble par conséquent se présenter comme un moyen de procéder à la dotation tout en évitant le coût politique de procéder à une réelle refonte de la structure foncière.

Ensuite, une réforme agraire fondée sur la dotation de terres fiscales plutôt que sur la restitution de parcelles privées a pour effet de diviser les organisations paysannes : il y a dans certains cas insatisfaction des interculturels et paysans des terres hautes (où il y a forte présence du *minifundio*), dont les revendications s'inscrivent parfois en faux avec celles des communautés autochtones des terres basses dotées comme TIOC. Selon Carlos Arze, les origines des conflits sociaux tels celui du TIPNIS en 2011 seraient ainsi à retracer dans l'absence d'une véritable réforme agraire. De même, la politique agraire du MAS favoriserait selon l'économiste la différenciation sociale des paysans[220], divers secteurs des interculturels, petits et moyens producteurs étant à même de profiter des programmes de soutien à la production agro-industrielle.

À ce titre, il faut souligner que plusieurs initiatives de développement agricole du MAS appuient l'agro-industrie: le soutien d'EMAPA à la production agro-industrielle, l'autorisation de certains transgéniques, la construction d'une autoroute sur le territoire du TIPNIS, de même que l'extension du délai de vérification de la fonction économique et sociale et la légalisation des terrains déboisés de manière illégale, sont peu propices à favoriser l'agriculture paysanne et la construction d'une économie sociale et solidaire basée sur le facteur travail. Ces mesures peuvent être à même d'accroître la production nationale (blé, riz, maïs) et la génération de devises (soya), mais sont peu favorables à la promotion de la sécurité alimentaire par la génération de moyens d'existence durables en milieu rural.

Dans la typologie des approches de l'économie solidaire développée par Coraggio (2007)[221], il appert que la proposition d'une économie plurielle en Bolivie se positionne au niveau de la

[220] Entrevue avec Carlos Arze Vargas, CEDLA, La Paz, 24 mai 2012.
[221] Voir section 1.1.

rhétorique dans une approche plus radicale du *dépassement* du capitalisme (idée du *vivir bien* comme s'opposant au *vivir mejor* intrinsèque au capitalisme[222]). De fait, les inégalités socio-économiques sont reconnues par le MAS comme un phénomène essentiellement politique. Cependant, les politiques de redistribution, plus timides, se rapprocheraient davantage d'une stratégie de *coexistence* des secteurs solidaire et capitaliste. On affirme ainsi prioriser les secteurs communautaires afin d'« équilibrer et harmoniser les conditions pour la coexistence des économies étatiques, communautaires, associatives et privées et, ainsi, les possibilités de démocratiser l'accès aux bénéfices économiques provenant de l'agriculture, des forêts et de la biodiversité » (MDRAMA, 2007; cité dans Ormachea, 2009: 22)[223]. Or, dans un contexte de rapports sociaux donnés, des politiques appuyant à la fois les petits et grands producteurs risquent de favoriser avant tout ces derniers et de participer à la concentration foncière (Ormachea, 2009 : 57).

Semble se dessiner dans la stratégie de développement agricole une forme de développementalisme nationaliste à rapprocher de certaines des thèses du structuralisme latino-américain (notamment de la CEPALC) des années 1950 et 1960[224]. Do Alto (2007 : 22) et Stefanoni (2007 : 70-71) évoquent à cet égard que les bases sociales du MAS comportent une dimension essentiellement nationaliste, dans une forme de réarticulation du clivage nation/anti-nation basé sur la revendication de la nationalisation des ressources naturelles[225]. Ne serait pas étranger à cet égard, selon Do Alto (2007 : 36), l'évolution récente de la composition de la classe paysanne. Le poids croissant des *cocaleros* au sein de la CSUTCB, notamment, fera en sorte d'intégrer une dimension nationaliste au sein du mouvement paysan-autochtone, alors que leurs luttes s'articuleront principalement contre l'ingérence perçue comme « impérialiste » de l'agence anti-drogue américaine dans le cadre

[222] Voir à cet effet la citation d'Evo Morales en ouverture du chapitre trois.

[223] Citation originale: « *equilibrar y armonizar las condiciones para la coexistencia de las economías estatales, comunitarias, asociativas y empresariales y, con ello, las posibilidades de democratizar el acceso a los beneficios económicos provenientes de la agricultura, los bosques y la biodiversidad* » (MDRAMA, 2007; cité dans Ormachea, 2009: 22).

[224] Ces orientations nationales-développementalistes de la CEPALC sont décrites entre autres par Bresser-Pereira (2009).

[225] Dans les années 1950, ce type de revendication fut fondé sur la demande de la nationalisation de l'étain; de nos jours, il s'agit principalement de la nationalisation du gaz naturel – qui fut d'ailleurs au cœur des demandes sociales d'octobre 2003 – et, plus généralement, d'une conception des ressources publiques (par exemple l'eau) comme bien public. Dans les deux cas, ces revendications se sont matérialisées contre des élites considérées comme agissant de manière contraire aux intérêts nationaux.

des plans d'éradication de la culture de la coca – ces luttes populaires prenant également une dimension culturelle avec l'objectif de réhabiliter la coca comme symbole culturel sacré. En ce sens, le MAS aurait occupé le champ du nationalisme laissé vacant après le démantèlement de l'« État de 52 ».

D'autre part, le thème de la nationalisation s'inscrit dans un processus de réarticulation d'un imaginaire développementaliste, lequel implique une forme d'alliance de classe dans l'objectif de moderniser le pays au moyen de la rente des ressources (Stefanoni, 2007 : 70-71). Il est manifeste que le gouvernement bolivien dispose, au chapitre de ses revenus, d'une marge de manœuvre réduite. Les redevances des hydrocarbures forment la colonne vertébrale de ses ressources : tant les programmes sociaux que les dépenses courantes et celles liées à l'investissement productif dépendent des revenus de l'extraction. Il est évident à cet effet que le passage à un mode de développement se basant sur les petits producteurs, plutôt que sur l'extraction, ne peut s'effectuer sans problème.

À ce titre, la Bolivie de Morales n'est pas isolée parmi les gouvernements progressistes d'Amérique latine, dotés pour la plupart d'une base fiscale limitée. Dans un contexte de prix élevés des ressources, l'option d'une extraction accrue est attrayante afin de financer le développement social (Grugel et Riggirozzi, 2012). De fait, la présence de ressources sur le territoire national peut venir court-circuiter la nécessité du développement productif pour dégager des fonds pour l'investissement social. Bebbington et Bebbington (2011) soutiennent en ce sens que la dépendance à l'extraction joue un rôle non-négligeable dans les trajectoires des gouvernements de Morales et celui de Rafael Correa, indigéniste et socialiste, en Équateur, soulignant que les deux pays présentent des similitudes dans leur gestion de plus en plus autoritaire des conflits sociaux-environnementaux.

Dans le cas bolivien, la présence de ressources en gaz naturel considérables, si elle représente une source de revenus cruciale – l'apport de la filière à l'État ayant augmenté de 673 à 2945,5 millions de dollars entre 2005 et 2011 (Garcia Linera, 2012 : 54) – se traduit également par la nécessité d'un investissement continu dans les capacités productives de l'entreprise publique YPFB. Tel que vu au chapitre quatre, le secteur des hydrocarbures

représentait 60 % des dépenses du gouvernement central pour le développement productif en 2012[226]. À cet effet, la volonté du gouvernement de miser sur le développement du lithium – le Salar d'Uyuni au sud du pays est estimé renfermer environ 40 % des réserves mondiales de lithium – vient ajouter certaines craintes quant au renforcement de ce biais de l'investissement public en faveur de l'extraction (Hollender et Schultz, 2010). De même, le soutien à l'agro-industrie nationale, qui se reflète dans diverses mesures mentionnées au chapitre quatre, favorise un certain « agro-extractivisme » au détriment de la promotion de l'agriculture paysanne et communautaire.

En somme, la persistance d'un mode de développement basé sur l'extraction dans le cadre d'une stratégie cherchant à favoriser les secteurs social et communautaire représente une tension fondamentale du projet du MAS. À l'instar de Wanderley (2009b), nous considérons le fait de financer le soutien aux secteurs générateurs d'emplois par la rente des secteurs « stratégiques » (hydrocarbures, industrie minière, ressources naturelles et électricité) comme peu compatible avec l'objectif d'un développement dépassant l'exportation de matières premières promu dans le Plan national de développement. L'économiste souligne que cette orientation serait peu favorable à la transition d'une économie à « base étroite » vers une économie diversifiée à « base large ». À l'opposé, une économie plurielle sociale et solidaire impliquerait de considérer comme « stratégiques » les secteurs générant des emplois et moyens d'existence (Wanderley, 2009b). Nous concordons avec cette analyse et soulignerons qu'une économie sociale et solidaire en milieu rural devrait miser sur le renforcement des moyens d'existence et placer le travail (plutôt que des initiatives visant à assurer la sécurité alimentaire par des transferts assistanciels) comme clé de voûte d'un mode de développement basé sur le *vivir bien*.

Dans un autre ordre d'idées, notons que la polysémie entourant la notion de « communauté » complique la tâche d'identifier les bénéficiaires des politiques de développement rural. Selon Escobar (2010 : 12), la principale contradiction au sein de la récente Constitution résiderait dans la reconnaissance de formes de représentation tant libérales que communautaires. Il appert qu'une certaine ambivalence est maintenue dans la législation quant à savoir si la

[226] Voir la section 4.2.5.

notion de communauté se fonde sur un critère ethnique ou économique : le concept d'organisation économique communautaire devrait à ce titre être précisé afin de se baser sur les formes de production ayant cours dans les communautés paysannes.

Selon Félix Patzi (2012 : 27), la notion d'« organisation économique communautaire » (OECOM) gagnerait à être comprise comme un mode de production faisant appel à l'autogestion et à la participation dans l'entreprise des travailleurs. Notons qu'une telle approche trouve des précédents en Bolivie dans le modèle de cogestion de 1952-1956, qui impliquait les mineurs dans la gestion de COMIBOL, de même que dans le schéma des communautés autogérées du MST-B. Dans cette optique, il nous semble qu'une réelle « révolution productive » dans l'agriculture pourrait prendre appui sur l'expérience en matière d'économie solidaire et les pratiques d'organisations existantes: associations de producteurs, coopératives, OECA, syndicats paysans et communautés autochtones rassemblés autour d'une gestion territoriale collective.

À ce titre apparaissent des tensions entre la proposition d'une économie plurielle et la dynamique de centralisation qu'engendre la reconstruction de la forme primordiale après sa désarticulation au cours de la période néolibérale. Pablo Regalsky décrit cette contradiction :

> Que signifie une économie plurielle? D'une part, c'est une économie qui soutient l'État et est soutenue par l'État, qui donne des revenus à l'État, c'est-à-dire l'économie d'exportation, l'accumulation de capital, l'économie financière (…), l'industrie, tout ce qui donne des impôts. Et de l'autre côté, une économie qui ne donne pas d'impôts, qui ne donne pas de revenus à l'État, qui ne bénéficie pas à l'État, mais qui assure la survie des peuples autochtones[227].

De l'avis de l'anthropologue, le maintien des modes d'existence des communautés autochtones repose essentiellement sur la propriété collective et les droits qui y sont reliés : juridiction autochtone, autonomie, droit à la consultation préalable, usage exclusif des ressources sur leur territoire[228]. Or, la « nationalisation » des hydrocarbures, si elle a permis

[227] Citation originale: « *¿Qué quiere decir una economía plural? Por un lado, es una economía que sostiene al Estado y que es sostenida por el Estado, que es la que le da ingresos al Estado, que es la economía de exportación, la acumulación de capital, la economía financiera, los bancos, (...) industria, todo lo que da impuestos. Y por el otro lado, una economía que no da impuestos, que no da ingresos al Estado, que no beneficia al Estado, pero que asegura la supervivencia de los pueblos indígenas* ». Entrevue avec Pablo Regalsky, Cochabamba, 29 mai 2012.

[228] Entrevue avec Pablo Regalsky, Cochabamba, 29 mai 2012.

de hausser l'autonomie et les capacités de l'État, a pu avoir selon Luis Tapia (2011a :75-76) l'effet indésirable de renforcer une tendance à la centralisation et à l'exercice d'une autorité descendante plutôt qu'ascendante. Selon l'intellectuel, un projet émancipateur fondé sur la nationalisation des ressources devrait nécessairement être accompagné de leur « plurinationalisation » (impliquant un contrôle plus effectif des communautés sur leurs territoires), et d'une démocratisation accrue.

Il est manifeste, cependant, que l'élection d'Evo Morales en 2006 représente un moment important au pays en termes d'inclusion politique. Ceci est particulièrement vrai en ce qui concerne la reconnaissance de la Bolivie comme État plurinational. Notons par ailleurs que divers canaux de participation de la société civile furent mis en place. García Linera (2007, cité dans Kohl, 2010 : 115) explique que quatre mécanismes assurent pour les mouvements sociaux un certain levier sur la gestion publique: la prise en compte de leurs demandes dans la planification stratégique; la composition interne du parti, issu lui-même d'une coalition d'organisations; le recours à la mobilisation des mouvements sociaux pour appuyer les réformes; le fait que les nominations à certains postes gouvernementaux soient soumises à l'approbation des organisations. Parmi ces mécanismes pouvant participer d'un modèle partenarial de l'ESS, celui du Pacte d'Unité a fait montre dans le cadre de l'Assemblée constituante d'un certain potentiel comme interface de concertation. En outre, notons que sont instaurées des audiences de reddition de comptes des organismes publics, où sont invitées diverses organisations sociales[229]. S'est également tenu fin 2011-début 2012 un sommet national avec des organisations de la société civile[230]. La stratégie d'un modèle partenarial de l'ESS décrite par Bouchard et Lévesque (2010) implique cependant, en plus de la mise sur pied de structures de concertation, de préserver des espaces d'autonomie des mouvements sociaux dans leur mode d'interaction avec l'État. Ce point pourrait être dans le cas du *proceso de cambio* être amélioré afin d'assurer des modes de négociation et de concertation plus inclusifs avec le gouvernement et entre les organisations sociales.

[229] Par exemple, mentionnons que nous avons pu assister le 17 juin 2011 à Cochabamba à une audience publique de reddition de comptes de l'INRA sur les avancées du processus de *saneamiento*, tenue annuellement avec la présence de diverses organisations sociales.

[230] *Encuentro plurinacional para profundizar el cambio*, 12-14 décembre 2011 et 9-11 janvier 2012.

Certains risques apparaissent néanmoins dans la mise en œuvre d'une stratégie de redistribution basée sur la pluralité économique. Dans un contexte d'une redistribution foncière limitée et de politiques timides de soutien aux petits producteurs, les secteurs de l'ESS, et en particulier l'économie communautaire qui y est fortement associée dans le contexte bolivien, pourraient se voir relégués à une place subordonnée, voire à une forme de « folklorisation » de leurs modes d'organisation au sein de la stratégie nationale de développement. À cet égard, Stefanoni (2007 : 74) se questionne quant à la possibilité d'un développementalisme qui ne soit pas homogénéisant.

En définitive, le projet d'une économie plurielle ne semble pas pour la période 2006-2012 engager une réelle transformation du mode de développement national. Certains éléments ressortent de l'analyse : i) la non-rétroactivité de la norme agraire et le fait que le processus de redistribution foncière touche principalement des terres fiscales plutôt que des propriétés privées limite la portée de la réforme et favorise l'émergence de tensions au sein des mouvements sociaux paysans et autochtones; ii) à défaut de faire l'objet d'une définition plus précise, le secteur communautaire, perçu comme central dans la stratégie d'économie plurielle, se révèle difficile à conceptualiser comme bénéficiaire de politiques de développement rural; iii) les ressources allouées aux secteurs social et communautaire semblent globalement insuffisantes pour représenter un appui clair aux formes de production et de commercialisation coopératives; iv) un mode de développement basé sur l'extraction engendre un biais dans l'investissement productif, et la dynamique de centralisation qui y est associée entraîne des tensions avec les droits territoriaux qu'implique la pluralité économique.

Il demeure que la reconnaissance au sein de la proposition d'une économie plurielle de l'importance des secteurs social et communautaire, de même que diverses initiatives législatives en leur faveur, présente un certain potentiel en faveur d'un mode de développement basé sur le *vivir bien.* Il faudra voir comment la notion d'économie communautaire, pour l'instant imprécise, parvient à se développer et se consolider dans la pratique légale, politique et économique. En ce sens, le recours aux logiques populaires-communautaires évoquées par Gutiérrez (2011) comme centrales dans le cycle de

mobilisation populaire de 2000-2005 pourrait avoir un rôle dans la mise en place de la pluralité économique. Pour l'instant, la prédominance au pays des activités d'extraction (agro-extractivisme, exploitation des ressources minières et des hydrocarbures) paraît poser de sérieuses limites à la mise en œuvre d'une économie agraire basée sur les unités de production sociales et communautaires.

Références bibliographiques

Albó, Xavier (2002). *Pueblos indios en la política.* La Paz: CIPCA, Cuadernos de Investigación CIPCA, no. 55, 246 p.

Almaraz, Alejandro (2010). « En defensa de la propiedad comunitaria de la tierra », en ligne sur le site d'AGTER: <http://www.agter.asso.fr/article443_es.html>.

Assies, Willem (2006). « Land Tenure Legislation in a Pluri-cultural and Multi-Ethnic Society: the Case of Bolivia », *Journal of Peasant Studies,* vol. 33, no.4, p.569-611.

Assies, Willem (2010). « Terres, territoires, multiculturalisme et pluriethnicité en Bolivie », in. Jean-Pierre Jacob et Pierre-Yves Le Meur (éd.), *Politique de la terre et de l'appartenance. Droits fonciers et citoyenneté locale dans les sociétés du Sud.* Paris : Karthala, 432 p.

Balderrama Mariscal, Carlos (2010). « Temas de debate para una nueva Ley de Tierras: reflexiones para relanzar el proceso de reforma agraria », Documento de trabajo preparado para el *II Seminario Bolivia Post-Constituyente: Derechos indígenas en el Estado Plurinacional*, La Paz, octobre 2010, 32 p.

Banque mondiale (2007). *Rapport sur le développement dans le monde 2008: L'agriculture au service du développement.* Washington: Banque mondiale.

Bastidas-Delgado, Oscar et Madeleine Richer (2001). « Economía social y economía solidaria: Intento de definición », *CAYAPA Revista Venezolana de Economía Social*, no.1, mai 2001, 27 p.

Bazoberry Chali, Oscar (2011). « ¿Cómo entender el minifundio en el contexto boliviano? », *in*. Miguel Morales (éd.), *Hablemos de tierras: Minifundio, gestión territorial, bosques e impuesto agrario en Bolivia*. La Paz: Plural, p.51-66.

Bebbington, Anthony et Denise Humphreys Bebbington (2011). « An Andean Avatar: Post-Neoliberal and Neoliberal Strategies for Securing the Unobtainable », *New Political Economy*, vol. 16, no. 1, p.131-145.

Borras, Saturnino M. Jr (2007). *Pro-Poor Land Reforms: A Critique.* Ottawa: Presses de l'Université d'Ottawa, 411 p.

Bouchard, Marie J. et Benoît Lévesque (2010). « Économie sociale et innovation. L'approche de la régulation, au cœur de la construction québécoise de l'économie sociale », Communication aux *Xe rencontres du Réseau interuniversitaire de l'économie sociale et solidaire*, Luxembourg 3-4 juin 2010.

Bresser-Pereira, Luiz Carlos (2009). « Amérique latine: de l'interprétation nationaliste à l'interprétation par la dépendance », *Tiers-monde,* no. 199, p.533-546.

Cartagena, Pamela (2012). « Organizaciones campesinas e indígenas de Bolivia, ¿en su hora crítica? », *Mundos rurales,* CIPCA, no. 7, août 2012, p.27-30.

CEJIS (2003). « Territorio y poder en la Ley Agraria Fundamental », *Revista Articulo Primero*, no. 12, 122 p.

CEDLA (2012). « Reconducción comunitaria de la reforma agraria y producción agrícola: Evaluación y perspectivas », *Boletin Control Ciudadano,* no. 19, février, 16 p.

CEPALC (2011). *Apoyando a las pymes: Políticas de fomento en América latina y el Caribe,* Carlo Ferraro (éd.). Santiago de Chile: CEPALC, 507 p.

Chumacero, Juan Pablo et Ramiro Guerrero (2008). «Sobre el régimen agrario en el proyecto constitucional», *Fundación Tierra*, en ligne: <http://www.ftierra.org/ft/index.php?option=com_content&view=article&id=707:rair&catid=130:ft&Itemid=188>.

CIPCA (2012). « Análisis de la Ley Nº. 300 "Marco de la Madre Tierra y Desarrollo Integral para Vivir Bien" », Unidad de Acción Política, CIPCA, 5 p.

CIOEC (2010). « Economía solidaria y agricultura familiar sostenible: una práctica desde las OECAs », présentation lors du *Primer Encuentro Nacional de Soberanía Alimentaria*.

COLACOT (2005). *Documento 7: El modelo de economía solidaria como alternativa al neoliberalismo,* VII Congresso, 5-9 septembre, Porto Alegre, Brésil, en ligne sur le site du réseau Economía solidaria: <http://www.economiasolidaria.org/files/AGO30_LA_ECONOMIA_SOLIDARIA.pdf>

Colque, Gonzalo (2010). « Tierra a debate. Respuesta a Alejandro Almaráz », 25 avril, en ligne sur le site de AGTER: <http://www.agter.asso.fr/article433_fr.html>.

Coraggio, José Luis (2007). « Une autre économie est-elle possible sans une (autre) politique? Enseignements à partir de l'Amérique latine », *Tiers-Monde,* no.190, p.401-416.

Coraggio, José Luis (2009). « La Economía popular solidaria en el Ecuador », en ligne sur le site de l'auteur: <http://www.coraggioeconomia.org>.

Coraggio, José Luis (2011). « La economía popular solidaria en Ecuador », in José L. Coraggio, Alberto Acosta y Esperanza Martínez (éd.), *Economía social y solidaria. El trabajo antes que el capital,* Abya Yala, Quito, 7 p.

Cortes, Geneviève (2002). « L'accès aux ressources foncières, enjeu de l'émigration rurale andine. Essai de lecture systémique à partir de l'exemple bolivien », *Revue européenne des migrations internationales,* vol.18, no.2, p.83-104.

De Soto, Hernando (1987). *El otro sendero*. México: Editorial Diana, 317 p.

Deininger, Klaus (2003). *Land Policies for Growth and Poverty Reduction.* Washington/ Oxford: World Bank and Oxford University Press.

Do Alto, Hervé (2007). « 'Cuando el nacionalismo se pone el poncho': Una mirada retrospectiva a la etnicidad y la clase en el movimiento popular boliviano (1952-2007) », in. Maristella Svampa et Pablo Stefanoni, *Bolivia: memoria, insurgencia y movimientos sociales*. Buenos Aires: Editorial El Colectivo/ CLACSO, p.21-53.

Dunkerley (1984). *Rebellions in the Veins: Political Struggle in Bolivia 1952-1982.* London: Verso, 385 p.

Dunkerley (2007). « Evo Morales, the 'Two Bolivias' and the Third Bolivian Revolution », *Journal of Latin American Studies,* vol.39, p.133-166.

Enzinna, Wes (2007). « All We Want is the Earth: Agrarian Reform in Bolivia », *in.* Leo Panitch et Colin Leys (éd.), *Socialist Register 2008: Global Flashpoints* (vol.44). London: Merlin Press, p.217-235.

Escobar, Arturo (2010). « Latin American at a Crossroads: Alternative Modernizations, Post-Liberalism, or Post-Development? », *Cultural Studies,* vol. 24, no.1, p.1-65.

Fabricant, Nicole et Bret Gustafson (éd.) (2011). *Remapping Bolivia: Resources, Territory, and Indigeneity in a Plurinational State.* Santa Fe: School for Advanced Research Press, 251 p.

Fabricant, Nicole (2009). « Performative Politics: Landless Workers' Creative Strategies of Resistance in lowland Bolivia ». Thèse de doctorat, Northwestern University, 362 p.

Fabricant, Nicole (2011), « Ocupar, Resistir, Producir: Reterritorializing Soyscapes in Santa Cruz », *in*. Nicole Fabricant et Bret Gustafson (éd.), *Remapping Bolivia: Resources, Territory, and Indigeneity in a Plurinational State.* Santa Fe: School for Advanced Research Press, p.146-165.

Farah H., Ivonne et Luciano Vasapollo (éd.) (2011). *Vivir bien: ¿Paradigma no capitalista?*. La Paz: CIDES-UMSA, 437 p.

Fine, Ben (2008). « Social Capital versus Social History », *Social History,* vol.33, no.4, p.442-467.

Flores V., Víctor (2002). *Bolivia: sociedad fracturada.* La Paz: Azul Editores, 179 p.

Fundación Tierra (2010). *Bolivia Post-Constituyente: Derechos Indígenas en el Estado Plurinacional.* Memoria Seminario II, La Paz, 18-20 octobre 2010.

Fundación Tierra (2011). Observatoire des peuples autochtones. *Bolivia: Territorios Indígenas Originario Campesinos Titulados,* en ligne sur le site de Fundación Tierra:

<www.territorios.ftierra.org/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=38&Itemid=18>.

Garcés, Fernando (2011). « The Domestication of Indigenous Autonomies in Bolivia: From the Pact of Unity to the New Constitution », *in*. Nicole Fabricant et Bret Gustafson, *Remapping Bolivia: Resources, Territory, and Indigeneity in a Plurinational State.* Santa Fe: School for Advanced Research Press, p.46-67.

García Argañarás, Fernando (1992). « Bolivia's Transformist Revolution », *Latin American Perspectives*, vol. 19, no. 2, p.44-71.

García Linera, Álvaro (2011). *Las tensiones creativas de la revolución: la quinta fase del Proceso de Cambio.* La Paz: Vicepresidencia del Estado, Presidencia de la Asamblea Legislativa Plurinacional, 74 p.

García Linera, Álvaro (2012). *Las Empresas del Estado: patrimonio colectivo del pueblo boliviano.* La Paz: Vicepresidencia del Estado, Presidencia de la Asamblea Legislativa Plurinacional, 122 p.

Gotkowitz, Laura (2007). *A Revolution for our Rights: Indigenous Struggles for Land and Justice in Bolivia, 1880-1952*. Durham: Duke University Press, 398 p.

GRESP/RIPESS (2007). *Lima+10: Concertando agendas para promover la Economía Solidaria,* Memoria del Taller de Desarrollo Institucional de RIPESS-Latinoamérica y del Simposio Latinoamericano de Economía Solidaria, 28-30 novembre 2007, Lima : GRESP/RIPESS-Latinoamérica, 45 p., en ligne : <http://www.ripesslac.net/recursos_publicaciones/Lima%20+%2010%20final.pdf>.

Grugel, Jean et Pia Riggirozzi (2012). « Post Neoliberalism in Latin America: Rebuilding and Reclaiming the State after Crisis », *Development and Change,* vol.43, no.1, p.1-21.

Gudynas, Eduardo (2011). « Debates sobre el desarrollo y sus alternativas en América Latina: Una breve guía heterodoxa », *in*. *Más allá del desarrollo,* Grupo Permanente de Trabajo sobre Alternativas al Desarrollo, Quito: Fundación Rosa Luxemburg/ Abya Yala, p.21-54.

Gutiérrez Aguilar, Raquel (2011). « Competing Political Visions and Bolivia's Unfinished Revolution », *Dialectical Anthropology,* vol.35, p.275-277.

Haarstad, Håvard et Vibeke Andersson (2009). « Backlash Reconsidered: Neoliberalism and Popular Mobilization in Bolivia », *Latin American Politics and Society,* p.1-28.

Hale, Charles R. (2002). « Does Multiculturalism Menace? Governance, Cultural Rights and the Politics of Identity in Guatemala », *Journal of Latin American Studies*, vol.34, p.485-524.

Harriss, John (2001). 2001 *Depoliticizing Development: the World Bank and Social Capital*. London: Anthem Press.

Healy, Kevin (2001). *Llamas, Weavings, and Organic Chocolate: Multicultural Grassroots Development in the Andes and Amazon of Bolivia.* Notre Dame: University of Notre Dame Press, 485 p.

Hillenkamp, Isabelle (2007a). « 'Économie de marché' et 'économie solidaire' : stratégies des petits producteurs boliviens dans une économie dérégulée », *Autrepart*, vol. 43, p. 177-190.

Hillenkamp, Isabelle (2007b). « Le mouvement bolivien d'économie solidaire : dimensions économiques et politiques d'une action collective », *Tiers-Monde,* no.190, p.343-356.

Hillenkamp, Isabelle (2009). « L'approche latino-américaine de l'économie populaire, les inégalités et la pauvreté », *Revue de la régulation*, no.6, 18 p.

Hollender, Rebecca et Jim Schultz (2010). *Bolivia y su litio: ¿Puede el 'oro del siglo XXI' ayudar la nación a salir de la pobreza?* Cochabamba: Centro para la democracia, 66 p.

Hylton, Forrest (2011). « Old Wine, New Bottles: In Search of Dialectics », *Dialectical Anthropology,* vol.35, p.243-247.

Jiménez Zamora, Elizabeth (2009). « La Economía de la Comunidad: Una Reflexión sobre Comunidades y Acción Colectiva en la Región del Norte de Potosí », *in*. Alfredo Seoane et Elizabeth Jiménez Zamora (éd.), *Debates sobre Desarrollo e Inserción Internacional*. CIDES-UMSA, La Paz, p.367-399.

Klein, Herbert S. (2011). *Historia de Bolivia: de los orígenes al 2010.* La Paz: G.U.M, 374 p.

Kohl, Benjamin (2010). « Bolivia under Morales: A Work in Progress », *Latin American Perspectives,* vol.27, p.107-122.

Lautier, Bruno (2001). « Sur la morale, la Banque mondiale et la lutte contre la pauvreté », *Politique africaine,* no.82, p.169-176.

Lautier, Bruno (2003). « Limites de l'économie informelle comme alternative à la mondialisation libérale », *Revue du MAUSS*, no.21, p.198-214.

Laville, Jean-Louis (éd.) (1994). *L´économie solidaire. Une perspective internationale.* Paris : Desclée de Brouwer, 336 p.

Lévesque, Benoît et Marguerite Mendell (1999). « L'économie sociale au Québec: éléments théoriques et empiriques, pour le débat et la recherche », Cahiers du CRISES, no.9908, 34 p.

Lora, Eduardo (2001). « Structural Reforms in Latin America: What Has Been Reformed and How to Measure it », Inter-American Development Bank, Working Paper no. 466, 52 p.

Macdonald, Laura et Arne Ruckert (2008). *Post-Neoliberalism in the Americas,* New York: Palgrave Macmillan.

Mahon, James E. (2004). « Causes of Tax Reform in Latin America, 1977-85 », *Latin American Research Review,* vol.39, no.1, p.3-30.

Malloy, James M. (1970). *Bolivia: The Unfinished Revolution.* Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.

Mamani Ramirez, Pablo (2011). « Cartographies of Indigenous Power: Identity and Territoriality in Bolivia », *in*. Nicole Fabricant et Bret Gustafson (2011), *Remapping Bolivia: Resources, Territory, and Indigeneity in a Plurinational State.* Santa Fe: School for Advanced Research Press, p.30-45.

Martinez Montano, José A. (2010). « El futuro está en los bosques », *II Seminario Bolivia Post-Constituyente: Derechos indígenas en el Estado Plurinacional*, La Paz, 18-20 octobre 2010: Fundación Tierra, p.37-43.

Medeiros, Gustavo (2008). « Evolución y características del sector soyero en Bolivia » *in*. Ximena Soruco Sologuren (éd.) (2008), *Los Barones del Oriente: El Poder en Santa Cruz Ayer y Hoy*. Santa Cruz: Fundación Tierra, p.173-240.

Mendonça Cunha Filho, Clayton et Rodrigo Santanella Gonçalves (2010). « The National Development Plan as a Political Economic Strategy in Evo Morales's Bolivia Accomplishments and Limitations », *Latin American Perspectives*, vol. 37 no. 4, p.177-196.

Merklen, Denis. (2003). « Du travailleur au pauvre. La question sociale en Amérique latine », *Études rurales*, vol.165-166, no. 1-2, p. 171-196.

Morales, Miguel (éd.) (2011). *Hablemos de tierras: minifundio, gestión territorial, bosques e impuesto agrario en Bolivia*. La Paz: Consultora Sur/INRA/Plural editores, 399 p.

MST-B et AVSF (2012). *Una historia a 1000 voces*. La Paz: MST-B/AVSF, 63 p.

MST-B (2011). Communiqué officiel, *Segunda conferencia nacional sobre reforma agraria, soberanía alimentaria y desarrollo integral comunitario,* Yacuiba, 7-9 novembre, en ligne sur le site de Red Unitas: <www.redunitas.org/DeclaracionIIconferenciarefagrariay SSAA.pdf>.

Muñoz Elsner, Diego (2004). *Organizaciones económicas campesinas y políticas públicas: un estudio comparativo*. La Paz: Plural editores/ IIED/ PIEB/ DFID, 334 p.

Nordgren, Marcos (2012). « Carta libre a la deforestación y al incumplimiento de la FES », CIPCA, note 466, 25 septembre, en ligne sur le site de CIPCA: <www.cipca.org.bo>.

Nuñez del Prado, José (2009). *Economías Indígenas: Estados del Arte desde Bolivia y la Economía Política*. La Paz: CIDES-UMSA, 422 p.

OIT (2011). *Panorama Laboral 2011: América latina y el Caribe.* Lima: OIT / Oficina Regional para América Latina y el Caribe, 144 p.

Ormachea Saavedra, Enrique (2007). « Revolución agraria o consolidación de la vía terrateniente? El Gobierno del MAS y las políticas de tierras », Documento de coyuntura no.16, La Paz: CEDLA, 120 p.

Ormachea Saavedra, Enrique (2009). « Soberanía y seguridad alimentaria en Bolivia: políticas y estado de la situación », La Paz: CEDLA, 100 p.

Patzi, Félix (2012). « Análisis de la Ley de Revolución Comunitaria Productiva Agropecuaria », Foro de Análisis de Políticas Públicas, PNUD-Bolivia/ Observatorio de Políticas Públicas, 43 p.

Paz Ballivián, Danilo (2009). *Estructura agraria boliviana.* La Paz: Plural/ UMSA, 194 p.

Plata Quispe, Wilfredo (2008). « El discurso autonomista de las élites de Santa Cruz », *in*. Ximena Soruco (éd.), *Los Barones del Oriente: El Poder en Santa Cruz Ayer y Hoy*. Santa Cruz: Fundación Tierra, p.101-171.

PNUD (2008). *La otra frontera. Usos alternativos de recursos naturales,* Informe sobre desarrollo humano en Bolivia. La Paz: PNUD-Bolivia.

Polanyi, Karl (1957). « The Economy as Instituted Process », *in.* Karl Polanyi, Conrad Arensberg et Harry Pearson (éd.), *Trade and Market in the Early Empires. Economies in History and Theory*, Glencoe: Free Press.

Postero, Nancy (2009). *Ahora somos ciudadanos.* La Paz: Muela del Diablo, 358 p.

Putnam, Robert D. (1993). « The Prosperous Community: Social Capital and Public Life », *American Prospect*, vol. 4, no.13.

Quemia, Miguel (2001). « Théorie de la régulation et développement: Trajectoires latino-américaines », *in*. Association recherche et régulation, *L'Année de la régulation n° 5, 2001-2002. Économie, Institutions, Pouvoirs*. Paris : Presses de Sciences Po, p.57-103.

Regalsky, Pablo (2008). « Fluid Modern Ethnic Spaces: Contesting the Spatial Ordering of the State in Bolivia », *Area,* vol. 40, no.1, p.34-44.

Revilla, Carlos (2011). « Understanding the Mobilizations of Octubre 2003: Dynamic Pressures and Shifting Leadership in El Alto », *in*. Nicole Fabricant et Bret Gustafson

(éd), *Remapping Bolivia: Resources, Territory, and Indigeneity in a Plurinational State.* Santa Fe: School for Advanced Research Press, p.116-140.

RIPESS-Región Latinoamérica (2007). *Carta de Principios,* adoptée en 2007 dans le cadre de la rencontre Lima+10, en ligne sur le site du réseau Economía Solidaria : <http://www.economiasolidaria.org/node/306>.

Rivera Cusicanqui, Silvia (1990). « Liberal Democracy and *Ayllu* Democracy in Bolivia: The Case of Northern Potosí », *Journal of Development Studies,* vol.26, no.4, p.97-119.

Rivera Cusicanqui, Silvia (2003 [1984]). *Oprimidos, pero no vencidos: Luchas del campesinado aymara y qhechwa, 1900-1980.* La Paz: Yachaywasi, 210 p.

Rivera Cusicanqui, Silvia (2008). « Violencia e interculturalidad: paradojas de la etnicidad en la Bolivia de hoy », 15 p.

Roux, Jean-Claude (2006). *La question agraire en Bolivie : une déchirure entre mondialisation débridée et utopie millénariste.* Paris: L'Harmattan, 345 p.

Saisari, Silvestre (2009). « Towards a Real Agrarian Reform in Bolivia: The Perspective of the Landless Movement », *in*. Carmen Diana Deere et Frederick S. Royce (éd.), *Rural Social Movements in Latin America: Organizing for Sustainable Livelihoods.* Gainesville: University Press of Florida, p.123-135.

Schilling-Vacaflor, Almut (2008). « Indigenous Identities and Politico-Juridical Demands of CSUTCB and CONAMAQ in the Constitutional Change Process of Bolivia », *T'inkazos,* vol.4, 15 p.

Scokpol, Theda (1985 [1979]). *États et révolutions sociales: la révolution en France, en Russie et en Chine*. Paris : Fayard, 486 p.

Seoane Flores, Alfredo et Fernanda Wanderley (2012). *La Brecha ahorro-inversión y la olvidada agenda de transformación productiva con equidad (1989-2009).* La Paz, PIEB/ CIDES-UMSA, 271 p.

Simarro, Ricardo Molero et María José Paz Antolín (2012). « Development Strategy of the MAS in Bolivia: Characterization and an Early Assessment », *Development and Change,* vol.43, no.2, p.531-556.

Soruco Sologuren, Ximena (éd.) (2008). *Los Barones del Oriente: El Poder en Santa Cruz Ayer y Hoy*. Santa Cruz: Fundación Tierra, 288 p.

Spronk, Susan (2007a). « Roots of Resistance to Urban Water Privatization in Bolivia: The "New Working Class", the Crisis of Neoliberalism, and Public Services », *International Labor and Working-Class History,* vol.71. no.1, p. 8-28.

Spronk, Susan (2007b). « The Politics of Third World Water Privatization: Neoliberal Reform and Popular Resistance in Cochabamba and El Alto, Bolivia », Thèse de doctorat, York University, 366 p.

Spronk, Susan et Jeffery R. Webber (2007). « Struggles against Accumulation by Dispossession in Bolivia: the Political Economy of Natural Resource Contention », *Latin American Perspectives,* vol. 34 no. 2, p. 31-47.

Stefanoni, Pablo (2007). « Las tres fronteras de la "revolución" de Evo Morales. Neodesarrollismo, decisionismo, multicuralismo », in. Maristella Svampa et Pablo Stefanoni, *Bolivia : memoria, insurgencia y movimientos sociales*, Buenos Aires : Editorial El Colectivo/ CLACSO, p.67-96.

Tapia, Luis (2006). « La producción teórica para pensar América Latina », *in*. Maya Aguiluz Ibargüen et Norma de los Ríos Méndez (éd.), *René Zavaleta Mercado: ensayos, testimonios y re-visiones*. Buenos Aires: CIDES-UMSA et *al.,* p.213-224.

Tapia, Luis (2007). *La igualdad como cogobierno.* La Paz: CIDES-UMSA/ASDI-SAREC/Plural editores, 176 p.

Tapia, Luis (2011a). *El estado de derecho como tiranía.* La Paz: CIDES-UMSA; Autodeterminación, 204 p.

Tapia, Luis (2011b). « Una geopolítica de la complementariedad », *in*. Ivonne Farah H. et Luciano Vasapollo (éd.). *Vivir bien: ¿Paradigma no capitalista?* La Paz: CIDES-UMSA, p.383-399.

Tapia Ponce, Nelson (2006). *Agroecología y agricultura campesina sostenible en los Andes bolivianos: El caso del ayllu Majasaya Mujlli, departamento de Cochabamba, Bolivia.* La Paz: Plural editores/ AGRUCO, 371 p.

Toro Vaca, Eufrenio (2012). « Privilegios a la agroindustria y ganadería », Note CIPCA, 11 octobre, en ligne sur le site de CIPCA: <www.cipca.org.bo>.

Urioste, Miguel F. de C. (2010). « El riesgo de la extranjerización de la tierra », *II Seminario Bolivia Post-Constituyente: Derechos indígenas en el Estado Plurinacional*, La Paz, 18-20 octobre 2010: Fundación Tierra, p.44-57.

Urioste, Miguel F. de C. (2011). *Concentración y extranjerización de la tierra en Bolivia*. La Paz: Fundación Tierra, 85 p.

Useem, Bert (1980). « The Workers' Movement and the Bolivian Revolution », *Politics & Society,* vol.9, no. 4, p.447-469.

Valenti Nigrini, Giovanna (2006). « Palabras desde la FLACSO-México », *in*. Maya Aguiluz Ibargüen et Norma de los Ríos Méndez (éd.), *René Zavaleta Mercado: ensayos, testimonios y re-visiones*, Buenos Aires: CIDES-UMSA et *al.,* p.25-29.

Velasco Olivarez, Marco (2011). *Estudio de casos bolivianos: las políticas públicas de economía social y el diálogo entre los poderes públicos y la sociedad civil.* Foro internacional sobre la economía social y solidaria (FIESS), document préparé en collaboration avec le MESCJ et le CRDI, et produit par le Chantier de l'économie sociale, 38 p.

Villegas, Pablo N. (2011). « Soberanía alimentaria y monopolio mundial de los alimentos (II) », *Petropress*, CEDIB, no. 27, octobre-novembre, p.24-28.

Wanderley, Fernanda (2009a). *Crecimiento, empleo y bienestar: ¿Porqué Bolivia es tan desigual?*. La Paz: CIDES-UMSA, 213 p.

Wanderley, Fernanda (2009b). « Más allá del gas: entre la base estrecha y la base amplia », *in*. Crabtree, John, George Gray Molina et Laurence Whitehead (éd.), *Tensiones irresueltas: Bolivia, pasado y presente*. La Paz: Plural editors, p.212-233.

Webber, Jeffrey R. (2011). *From Rebellion to Reform in Bolivia: Class Struggle, Indigenous Liberation and the Politics of Evo Morales.* Chicago: Haymarket, 281 p.

Weisbrot, Mark, Rebecca Ray et Jake Johnston (2009). « Bolivia: the Economy during the Morales Government ». Washington: Center for Economic Policy and Reform, 33 p.

Weisbrot, Mark et Luis Sandoval (2008). « The Distribution of Bolivia's Most Important Natural Resources and the Autonomy Conflicts ». Washington: Center for Economic Policy and Reform, 17 p.

Whitehead, Laurence (2003). « The Bolivian National Revolution: A Tewnty-First Century Perspective », *in*. Merilee Grindle et Pilar Domingo (éd.), *Proclaiming Revolution: Bolivia in Comparative Perspective,* London/Cambridge: Institute of Latin American Studies/ Harvard University, p.25-53.

Zavaleta Mercado, René (1971). « Reflexiones sobre Abril », paru dans *Nueva Crónica y Buen Gobierno*, no. 102, avril 2012, p.12-13.

Législation

Anteproyecto de Ley de Tierras Comunitaria Apiuayqui Tumpa- Pablo Zárate Willka, avant-projet de loi présenté en décembre 2010.

Constitución Política del Estado (CPE) (2009). Congreso Nacional, Asamblea Constituyente de Bolivia, entrée en vigueur le 7 février 2009.

Decreto supremo no.3223, 31 octobre 1952.

Decreto supremo no.3464, 2 août 1953.

Decreto supremo no.21060, 29 août 1985.

Decreto supremo no.28699, 1er mai 2006.

Decreto supremo no.28701, 1er mai 2006.

Decreto supremo no.28733, 2 juin 2006.

Decreto supremo no.29230, 15 août 2007.

*Decreto supremo no. 29560,*15 mai 2008.

Decreto supremo no.29710, 17 septembre 2008.

Decreto supremo no.181, 28 juin 2009.

Decreto supremo no.257, 19 août 2009.

Decreto supremo no.1310, 2 août 2012.

Decreto supremo no.1311, 2 août 2012.

Decreto supremo no.1312, 2 août 2012.

Ley de Exvinculación de tierras de comunidad, 5 octobre 1874.

Ley de Reforma Tributaria, no. 843*,* 20 mai 1986.

Ley de Participación Popular, no.1551, 20 avril 1994.

Ley de Hidrocarburos, no. 1731, 26 juin 1996.

Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria, no.1715*,* 18 octobre 1996.

Ley de Hidrocarburos, no.3058, 17 mai 2005.

Ley de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria, no. 3545, 28 novembre 2006.

Ley Marco de Autonomías y Descentralización "Andrés Ibáñez", no. 31, 19 juillet 2010.

Ley Contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación, no. 45, 8 octobre 2010.

Ley de la Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria, no. 144, 26 juin 2011.

Ley de Protección del Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro Sécure, no.180, 24 octobre 2011.

Ley de la Madre Tierra y Desarrollo Integral para Vivir Bien, no. 300, 15 octobre 2012.

Ley de Promoción y Desarrollo Artesanal, no. 306, 8 novembre 2012.

Proyecto de Ley de Ajuste Temporal a la Verificación de la Función Económica y Social, projet de loi 704, présenté en septembre 2012.

Proyecto de Ley de Apoyo a la Producción de Alimentos y Restitución de Bosques en Áreas Temporales, projet de loi no. 705, présenté en septembre 2012.

Proyecto de Ley de las Organizaciones económicas campesinas indígenas originarias, projet de loi no. 609, présenté le 13 novembre 2012.

Documents officiels

Instituto Boliviano del Comercio Exterior (IBCE) (2008). « Bolivia: Migración, Remesas y Desempleo », *Publicación Informativa,* vol. 16, no. 159, janvier-février, 20 p.

Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) (2011). *Informe de gestión 2010: Logros y resultados.* La Paz: INRA, Unidad de planificación y desarrollo institucional, 61 p.

Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) (2007). *Plan Estratégico Nacional de Distribución de Tierras y Asentamientos Humanos* (PENDTAH).

Instituto Nacional de Estadísticas (INE) (1950). *I Censo Nacional Agropecuaria.*

Instituto Nacional de Estadísticas (INE) (1984). *II Censo Nacional Agropecuaria.*

Instituto Nacional de Estadísticas (INE) (2001). *Censo Nacional de Población y de Vivienda.*

Ministerio de Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente (MDRAMA) (2007). *Plan de desarrollo sectorial « Revolución Rural, Agropecuaria y Forestal* », 55 p.

Ministerio de Planificación del Desarrollo (MDP) (2007). *Plan Nacional de Desarrollo*, *Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática para Vivir Bien*, *Lineamientos Estratégicos, 2006-2011*.

Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural (MDPEP)/ Ministerio de Empleo, Trabajo y Previsión social (METPS) (2009). *Plan sectorial de desarrollo productivo con empleo digno.*

Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (MEFP) (2011a). « El Nuevo Modelo Económico, Social, Comunitario y Productivo », *Economía Plural,* vol. 1, no.1, septembre, 12 p.

Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (MEFP) (2011b). « El Presupuesto General del Estado (PGE) 2012 », *Economía Plural,* vol. 1, no.2, décembre, 16 p.

Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas (UDAPE) (2009). « Tomo VIII: El Sector Agropecuario », rapport par Gustavo Medeiros Urioste, 76 p.

Viceministerio de Comercio interno y Exporaciones, MDPEP (2010). *Estrategia Plurinacional de Economía Solidaria y Comercio Justo*, 21 décembre.

Articles de journaux

Cambio (2012). « El INRA saneó en 16 años 64 millones de hectáreas », 18 octobre, en ligne: <www.cambio.bo/regiones/20121018/el_inra_saneo_en_16_anos_64_millones_de_hectareas_81654.htm>.

La Jornada (2010). « Más del 50% de los trabajadores en Bolivia están en el sector informal », 15 novembre 2010, en ligne: <http://cedla.org/obess/content/4074>.

La Razón (2012a), « Derechos laborales: hay avances, pero todavía son insuficientes », 29 avril, en ligne: http://www.la-razon.com/suplementos/animal_politico/Derechos-laborales-avances-todavia-insuficientes_0_1604239615.html.

La Razón (2012b), « 778 organizaciones exigen la aprobación de la Ley OECA », Édgar Toro, 17 juin, en ligne: <http://www.la-razon.com/suplementos/financiero/organizaciones-exigen-aprobacion-Ley-OECA_0_1633036794.html>.

Red Erbol (2011), « Movimiento Sin Tierra acusa al Gobierno de incumplir acuerdos », 13 avril, en ligne: <www.erbol.com.bo/noticia.php?identificador=2147483941866>.

Liste des entrevues réalisées

Alfredo Seoane Flores – Professeur au CIDES-UMSA, La Paz, 18 juin 2012.

Álvaro Ramirez Chacón – Cordonnateur CIOEC-La Paz, El Alto, 22 juin 2012.

Carlos Arze Vargas – Économiste, CEDLA, La Paz, 24 mai 2012.

Carola Mejía Silva – Économiste à l'ambassade de Corée du Sud en Bolivie, La Paz, 16 juin 2012.

Carmen Soliz, Doctorante à New York University, Cochabamba, 19 mai 2011.

Ernesto Pérez de Rada – Économiste, PNUD-Bolivie, La Paz, 23 mai 2012.

José Nuñez del Prado – Professeur au CIDES-UMSA, La Paz, 6 juin 2012.

Luis Tindal Felípez, Économiste au Viceministère du Commerce interne et des Exportations, ministère du Développement productif et de l'Économie plurielle, La Paz, 6 juin 2012.

Militante du MST-B (section Cochabamba), Cochabamba, 10 juin 2011.

Pablo Regalsky – Anthropologue, CENDA, Cochabamba, 29 mai 2012.

Roxana Cayo – Coordonnatrice Red OEPAIC, La Paz, 5 juin 2012.

René Martinez Céspedes – Fundación Jubileo, La Paz, 7 juin 2012.

Rodolfo Eróstegui Torres – ex-Vice-ministre du Travail et de l'Emploi; consultant à LABOR, La Paz, 15 juin 2012.

Scarlet Escalante – Économiste et chercheuse indépendante, La Paz, 15 juin 2012.

Zenobio Siles – Chercheur à CENDA, Cochabamba, 4 juin 2011.