

Hervé Do Alto

Construire l'après- libéralisme sous l'ère Morales

Défis et paradoxes de
l'expérience bolivienne

Perçue comme le débouché politique naturel du cycle de contestation sociale antilibérale qui a agité la Bolivie depuis la fin des années 1990, la victoire d'Evo Morales a fait naître, auprès du mouvement altermondialiste notamment, des espoirs de rupture avec le modèle capitaliste néolibéral. Cependant, la construction d'une telle alternative économique est largement contredite dans les faits par une politique économique volontiers néo-développementiste et rentière. Cet article explore les causes d'un tel « consensus productiviste », en analysant particulièrement la configuration partisane que donne à observer le Mouvement vers le socialisme (MAS), la formation de Morales, le rôle paradoxal qu'y jouent ces organisations sociales, ainsi que le poids d'une telle configuration sur les possibilités d'élaboration de politiques publiques « post-libérales », dans le domaine de l'énergie notamment.

La victoire d'Evo Morales lors des élections générales boliviennes de 2005, avec 57,3% des suffrages, est apparue comme le point de départ d'un processus de transformation sociale synonyme de construction d'un « projet post-libéral », et ce à plusieurs égards. En effet, l'ascension électorale du parti de Morales, le Mouvement vers le socialisme (en espagnol, MAS), couronne en premier lieu le succès d'une entreprise politique bâtie et encadrée par quelques-uns des animateurs du cycle de contestation sociale qui a agité la vie politique bolivienne de 2000 à 2005. Dans ce contexte, l'arrivée au pouvoir de Morales et du MAS s'apparente à une irruption des organisations sociales populaires – principalement paysannes – dans le champ politique en tant qu'agents légitimes de ce champ, dans une dynamique d'indépendance marquée vis-à-vis des agents jusque-là dominants. Tout à la fois ex-cultivateur de coca, dirigeant syndical et indigène aymara, devenu tout à la fois une figure de la contestation sociale dont il apparaît comme l'un des porte-parole légitimes, mais aussi une personnalité politique de premier plan depuis son élection en tant que député en 1997, Morales incarne à lui seul l'intersectionnalité de l'espace où évolue le MAS : ce dernier, en effet, n'est pas qu'un simple « relais » du mouvement social, mais en constitue plutôt l'émanation sociologique et politique. Si la plateforme revendicative proposée par le MAS lors des élections générales de 2005 ne se réduit certes pas à une simple reprise des revendications exprimées par les différents mouvements sociaux, il en conserve néanmoins l'ossature, que l'on pourrait résumer à deux points majeurs : la nationalisation des hydrocarbures et la convocation d'une Assem-

blée constituante ayant pour objectif de « refonder » le pays.

La victoire du MAS a ainsi soulevé de nombreux espoirs, bien au-delà des frontières boliviennes, au sein de la gauche radicale et du mouvement altermondialiste international qui n'a guère tardé à faire d'Evo Morales le symbole d'un « autre monde possible ». Alors qu'il se porte candidat à l'élection présidentielle de 2007, José Bové, qui a voyagé à plusieurs reprises en Bolivie en qualité de porte-parole de l'internationale paysanne Via Campesina, invite le sénateur du MAS César Navarro à se joindre à quelques meetings de campagne afin de témoigner de l'expérience en cours depuis le triomphe de Morales. Si l'écho de la victoire du MAS atteint des régions si lointaines, c'est parce que la Bolivie incarne alors non seulement la promesse d'un horizon antilibéral, voire anticapitaliste, mais aussi l'espoir d'un projet politique autrement plus radical, combinant l'émancipation des peuples indigènes, un développement économique synonyme à la fois d'exercice concret de la souveraineté nationale et de soutenabilité écologique, ainsi que l'affranchissement envers les États-Unis voisins. Autant de facteurs qui, tout en l'arrimant solidement à la dynamique du « tournant à gauche » latino-américain, distinguent nettement la Bolivie d'Evo Morales des processus de transformation sociale en cours dans les pays voisins, tels que le Venezuela, l'Équateur ou le Brésil¹.

¹ Pour un panorama des gauches latino-américaines, voir : Gaudichaud Franck (dir.), *Le volcan latino-américain. Gauches, mouvements sociaux et néolibéralisme en Amérique latine*, Paris, Textuel (coll. La Discorde), 2008 ; et : Saint-Upéry Marc, *Le rêve de Bolivar. Le défi des gauches sud-américaines*, Paris, La Découverte, 2007.

Document 1 – Représentation cartographique | « La Bolivie :
divisions administratives et principaux axes de communication »



source : <http://mundocartografico.carpetapedagogica.com/2011/07/mapa-de-bolivia.html>

C'est bien cette radicalité plurielle qui a permis à la quasi-totalité du mouvement altermondialiste et de la gauche de célébrer – ensemble, mais pour des motifs parfois différents – la victoire de Morales. Une radicalité qui serait par ailleurs « naturellement » garantie, en quelque sorte, par le lien concret qui existerait entre le gouvernement et les organisations sociales. Si les mécanismes liant de fait le pouvoir exécutif à une nébuleuse syndicale et sociale constituent une réalité observable – nous y reviendrons –, cette prémisse trahit néanmoins une autre croyance, beaucoup plus problématique d'un point de vue analytique : l'ancrage à gauche des mouvements sociaux boliviens eux-mêmes, quand il ne s'agit pas de leur « potentiel révolutionnaire ». Cette question recèle en effet un présupposé normatif quant au regard porté sur ces mouvements, à l'aune duquel l'action de Morales, sept ans après son accession au pouvoir, est fréquemment évaluée. Bien que provenant de traditions intellectuelles parfois très distinctes, bon nombre de sociologues et politistes, nationaux ou étrangers, ont convergé vers une telle vision quelque peu essentialisée des mouvements sociaux boliviens. Ainsi, plusieurs auteurs issus de courants intellectuels critiques aussi divers que le marxisme, le postcolonialisme ou l'autonomisme inspiré de Toni Negri, ont développé une critique explicite du MAS, accusé d'avoir dévoyé la protestation sociale en l'orientant vers les institutions par le biais de la participation aux élections. Analysés comme des vecteurs du « changement social », les mouvements sociaux seraient en quelque sorte détournés de toute action émancipatrice par leur canalisation par un État volontiers caractérisé comme « colonial » et « bourgeois »¹. Si cette prise de position renvoie à tout un pan de la littérature sur la sociologie des mouvements sociaux soulignant les problèmes posés par l'institutionnalisation de ces derniers², il n'en demeure pas moins que les hypothèses développées par ces différents auteurs reposent sur

un postulat dont la discussion rigoureuse n'est jamais développée : l'étanchéité d'une frontière entre la politique institutionnelle, à laquelle se consacraient les dirigeants du MAS, et la politique protestataire, ontologiquement porteuse de changement, et dont les organisations sociales seraient en quelque sorte les hérauts. Tous les auteurs spécialistes de la Bolivie ne partagent pas cette perception positive des mouvements sociaux boliviens, loin de là : ainsi, le sociologue français Jean-Pierre Lavaud, dont les travaux s'inscrivent volontiers dans la tradition de l'individualisme méthodologique de François Bourricaud, décrit pour sa part les mouvements sociaux boliviens comme des organisations dont les seuls objectifs se limiteraient à l'accumulation de ressources symboliques et matérielles³. Si cette dimension ne saurait être niée – nous y reviendrons là encore –, on ne peut que s'interroger sur la pertinence d'un cadre d'analyse qui, en soi, tend à faire fi de la situation de subordination politique et sociale, voire de marginalisation, dont ces mêmes organisations sociales ont souffert jusqu'à la victoire de Morales.

Chez l'ensemble de ces auteurs, toutefois, cette ontologie tour à tour positive ou négative attribuée aux mouvements sociaux permet de faire l'économie d'une réflexion de fond sur les caractéristiques sociales et politiques de ces différents mouvements, de leur articulation au sein d'un parti politique lui-même doté de caractéristiques singulières, et des effets de la présence de ce même parti à la tête de l'appareil d'État. Ainsi, pour comprendre les ressorts de la « révolution démocratique et culturelle » conduite par Evo Morales depuis 2005, et de saisir tout à la fois les horizons post-libéraux qu'elle est à même de dessiner, comme les limites dont elle pâtit, il nous paraît opportun de dépasser la dichotomie gouvernement/mouvements qui s'impose dans une grande majorité de la littérature relative au MAS. Pour ce faire, l'entrée par le parti nous semble à même de fournir une focale pertinente, en ce que son étude permet d'appréhender une série de problèmes concrets : comment ces organisations sociales s'articulent-elles en son sein ? Comment s'y opère la division du travail politique ? Comment cette configuration partisane influe-t-elle sur l'agenda politique du gouvernement et, *in fine*, sur les

¹ Cf. Gutiérrez Aguilar Raquel, *Los ritmos del Pachakuti. Movilización y levantamiento indígena-popular en Bolivia (2000-2005)*, Buenos Aires, La Vaca, 2008 ; Webber Jeffery, *From Rebellion to Reform in Bolivia. Class Struggle, Indigenous Liberation and the Politics of Evo Morales*, Chicago, Haymarket, 2011.

² Cf. Kriesi, Hans Peter, « The Organizational Structure of New Social Movements in a Political Context », in McAdam Doug, McCarthy John D. et Zald Mayer N. (dir.), *Comparative Perspectives on Social Movements: Political Opportunities, Mobilizing Structures and Cultural Framings*, New York, Cambridge University Press, 1996, pp.152-184 ; Piven Frances Fox et Cloward Richard A., *Poor People's Movements. Why They Succeed, How They Fail*, New York, Pantheon Books, 1977.

³ Lavaud Jean-Pierre, « Bolivie : vers l'anarchie segmentaire ? L'« ethnicisation » de la vie politique », *Hérodote*, n°123/4, 2006, pp.62-81 ; Lavaud Jean-Pierre, « Le vote de la Constitution bolivienne », *Problèmes d'Amérique latine*, n°71, 2009, pp.101-107.

politiques publiques que ce dernier développe ? Notre hypothèse centrale est que la configuration particulière qui résulte de l'adoption d'une organisation fondée sur la figure de l'« instrument politique » – autrement dit, une structure partisane conçue comme la simple extension du syndicat, chargée de garantir l'auto-représentation de ses membres – constitue la principale variable explicative des limites de l'action gouvernementale, en ce qu'elle s'érige en obstacle à la conception de tout travail politique commun. C'est pourquoi nous évoquerons tout d'abord le cycle de protestation qui a agité la vie politique bolivienne de 2000 à 2005 et le rôle joué par les organisations sociales, en termes de politisation notamment (première partie), ainsi que les caractéristiques du MAS comme parti émanant de cette nébuleuse contestataire (deuxième partie) ; nous nous pencherons ensuite sur la configuration qui naît de l'ascension électorale du MAS à partir de 2002, puis après la victoire de 2005 quant au rapport qui s'établit entre les organisations sociales, le parti et le pouvoir exécutif (troisième partie) ; enfin, nous analyserons en quoi cette même configuration pèse sur la possibilité de mettre en œuvre des politiques publiques « post-libérales » au sein d'un environnement économique régional et international pour le moins hostile (partie quatre).

de la « thérapie de choc » à l'émergence d'un cycle de protestation antilibéral en Bolivie

La Bolivie devient un point de référence pour l'ensemble du mouvement altermondialiste à partir du début des années 2000. C'est ainsi au sein du petit pays andin-amazonien, considéré pourtant jusque-là comme le « l'élève modèle des institutions internationales »¹, que la contestation des politiques néolibérales se fait la plus aiguë. Un tel état de fait n'a pourtant rien d'évident quelques années plus tôt : faisant face à une hyperinflation galopante (25.000 % en 1985) qui ravage les économies de l'ensemble du sous-continent latino-américain, le gouvernement de Víctor Paz Estenssoro (1985-1989), sur les conseils de l'économiste libéral états-unien Jeffrey Sachs, met alors en place une

politique économique rigoureuse, la Nouvelle politique économique (NPE), bâtie à partir d'une perspective monétariste et soutenue par la privatisation (rebaptisée « capitalisation ») d'entreprises publiques, la déréglementation des marchés et l'ouverture de l'économie à l'international². Un agenda libéral qui fait consensus au sein de la classe politique et au-delà, parmi les intellectuels notamment³, et qui sera poursuivi et approfondi par les gouvernements suivants, dans le cadre d'une politique associant graduellement un discours multiculturaliste à un programme de décentralisation politique et administrative de l'État renforçant l'échelon municipal.

Pour le monde syndical, structuré autour d'une puissante confédération unique, la Centrale Ouvrière Bolivienne (COB), la NPE ne s'apparente pas seulement à une remise en cause radicale de sa position d'interlocuteur légitime, traditionnellement intégré au dialogue social par l'État dans le cadre de relations de type corporatiste. En effet, les politiques de privatisation affaiblissent directement sa base sociale, de telle sorte que, selon l'historien états-unien Herbert Klein, on assiste à une « castration des syndicats »⁴, en particulier dans le secteur minier et ouvrier. Ainsi, à titre d'exemple, on recense pas moins de 20.000 licenciements dans la seule Corporation minière de Bolivie (COMIBOL), l'entreprise publique d'exploration et exploitation minière, dont les salariés affiliés à la Fédération syndicale des travailleurs des mines de Bolivie (FSTMB) assument de fait la direction de la COB. Derrière la défaite des mineurs, entérinée symboliquement au terme d'une « marche pour la vie et la paix » qui avait pour but d'empêcher le démantèlement de la COMIBOL, c'est donc tout le mouvement populaire bolivien qui sombre, bientôt suivi dans cette funeste dynamique par les partis de gauche, principalement marxistes et nationalistes.

Paradoxalement, si les organisations paysannes sont également affectées par cette brutale reconfiguration du champ politique – la plupart d'entre elles étant elles aussi affiliées à la COB –, elles ne subissent pas pour autant le processus d'atomisation qu'endure le syndicalisme ouvrier. En

¹ Poupeau Franck, « Sur deux formes de capital international. Note de recherche : Les "élites de la globalisation" en Bolivie », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n°151-152/1, 2004, pp.126-133.

² Tsolakis Andreas, *The Reform of the Bolivian State. Domestic Politics in the Context of Globalization*, Lynne Rienner, Boulder, 2011.

³ Comme le rappelle par exemple le journaliste libéral bolivien Fernando Molina dans son ouvrage : *Evo Morales y el retorno de la izquierda nacionalista*, La Paz, Eureka, 2006.

⁴ Cf. Klein Herbert S., *Historia de Bolivia*, La Paz, Juventud, 2003 [1982].

fait, les licenciements massifs contribuent non seulement à un accroissement significatif du poids de l'économie informelle en Bolivie¹, mais aussi à une explosion numérique du nombre de cultivateurs de coca, les *cocaleros*, entre le milieu des années 1980 et le début des années 1990, en particulier dans la région du tropique de Cochabamba². Ce flux migratoire significatif, préalablement amorcé dès 1983 avec la sécheresse qui s'abat sur l'altiplano andin, conduit à renforcer le poids des *cocaleros* au sein du mouvement syndical rural dans son ensemble. La défense de la feuille de coca devient ainsi rapidement un axe revendicatif de première importance, qui suscite néanmoins la polémique en raison du boom que connaît l'économie liée à la cocaïne au début des années 1980, en particulier sous la dictature de Luis García Meza (1980-1981). Si la culture de la coca bénéficie de l'existence de circuits légaux de commercialisation, elle n'en demeure pas moins une production stigmatisée et stigmatisante. Le paradigme dans lequel s'inscrivent les politiques publiques relatives à la coca élaborées à partir de 1985 est donc celui, sans équivoque, d'une éradication massive des champs de coca à court ou moyen terme, ce qui s'articule à une répression, croissante et sanglante, des *cocaleros* eux-mêmes³.

C'est ce contexte particulier qui contribue à une politisation accélérée de la cause *cocalera*, et ce faisant, d'une défense de leur part d'une participation politique autonome de l'ensemble de la paysannerie aux élections – un processus qui contribuera en définitive à la création du MAS. La constitution d'un parti propre apparaît d'autant plus pertinente que la promulgation de la Loi de participation populaire (1994), qui entraîne le renforcement de l'échelon municipal, offre au mouvement paysan une scène politique qu'il est à même de pouvoir conquérir en vertu de son poids numérique important et de son inégalable maillage

territorial, alors même que les liens corporatistes qui l'unissaient autrefois aux principaux partis politiques se sont considérablement affaiblis⁴. Ce pari s'avère payant dès 1995, avec la conquête de dix mairies dans la région du tropique de Cochabamba, puis l'élection en 1997 de quatre députés paysans, toujours dans le département de Cochabamba, parmi lesquels Evo Morales, alors dirigeant d'un syndicat paysan local⁵.

C'est donc dans cette configuration politique inédite – un camp populaire sous hégémonie paysanne et *cocalera*, mais dans une position de marginalité au sein du champ politique – qu'explose la contestation sociale contre les effets des politiques néolibérales. En 2005, année de la victoire de Morales, la Bolivie demeure le deuxième pays le plus pauvre en Amérique latine après Haïti : 62,7% de la population vivant en-dessous du seuil de pauvreté (soit avec moins de deux dollars par jour) et un coefficient de Gini s'élevant à 44,7 – un indice qui place le pays parmi les plus inégalitaires au monde, à l'instar, toutefois, du reste du sous-continent⁶. Si les politiques néolibérales mises en œuvre à partir de 1985 permettent effectivement de contenir les symptômes les plus évidents de la crise de l'hyperinflation et de stabiliser les indicateurs macro-économiques⁷, elles ne permettent pas, en revanche, de répondre à la crise sociale qui s'incarne dans la multiplication, à partir de 2000, des conflits sociaux qui affectent désormais les centres urbains. En ce sens, la « guerre de l'eau » de Cochabamba, en avril 2000, symbolise l'émergence en Bolivie de luttes sociales massives contre les privatisations. Si, dans les régions productrices de coca, c'est « *la Embajada* » – l'ambassade des États-Unis – qui est accusée d'ingérence, les cibles de la critique des mouvements populaires sont, dans les villes, les « *transnacionales* », les compagnies multina-

¹ Hillenkamp Isabelle, « L'approche latino-américaine de l'économie populaire, les inégalités et la pauvreté », *Revue de la régulation. Capitalisme, institutions, pouvoirs*, n°6, 2nd semestre 2009, mis en ligne le 17 décembre 2009. URL : <http://regulation.revues.org/7625>.

² Dory Daniel, Roux Jean-Claude, « De la coca à la cocaïne, un itinéraire bolivien... », *Autrepart*, n°8, 1998, pp.21-46.

³ Selon l'Assemblée Permanente des Droits Humains de Bolivie (APDHB), le gouvernement d'Hugo Banzer et de Jorge Quiroga (1997-2002) est directement responsable de la mort de plus d'une trentaine de cultivateurs de coca. Voir : Van Cott Donna Lee, « From Exclusion to Inclusion: Bolivia's 2002 Elections », *Journal of Latin American Studies*, vol.35/4, 2003.

⁴ Sur la décentralisation en Bolivie comme « opportunité politique » pour le mouvement paysan du point de vue électoral, voir : Zuazo Moira, *¿Cómo nació el MAS? La ruralización de la política en Bolivia*, La Paz, Friedrich-Ebert-Stiftung, 2009.

⁵ Cf. Do Alto Hervé et Stefanoni Pablo, *Nous serons des millions. Evo Morales et la gauche au pouvoir en Bolivie*, Paris, Raisons d'agir, 2007.

⁶ Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), *Rapport mondial sur le développement humain 2005*, New York, PNUD, 2005.

⁷ Le taux d'inflation baisse drastiquement de 11.750 % à 15 % entre 1985 et 1987 (Fonds monétaire international (FMI), *World Economic Outlook*, mis en ligne en avril 2012. URL : <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2012/01/weoda/ta/index.aspx>).

tionales qui bénéficient du processus de privatisation des entreprises publiques chargées de l'exploitation des ressources naturelles. À l'enthousiasme qui accueille la NPE dans les années 1980 et 1990 succèdent progressivement les mobilisations contre l'impact concret des privatisations sur la vie quotidienne des citoyens. Selon Pablo Solón, ex-coordonateur du Mouvement bolivien de lutte contre la Zone de libre-échange des Amériques (ZLEA), à Cochabamba, lorsque la gestion de l'eau est confiée à la compagnie états-unienne Bechtel, « l'un des ressorts de cette mobilisation est l'augmentation de plus de 300% du prix de l'eau en à peine quelques semaines »¹. À partir de 2000, les mobilisations populaires axées sur le rejet des politiques néolibérales se multiplient en Bolivie, et ne sont pas sans rappeler ce que l'on qualifiait déjà quelques années plus tôt de « révoltes-FMI » – tel le *Caracazo* de 1989 au Venezuela.

C'est cependant la « guerre du gaz » d'octobre 2003 qui contribue à enraciner décisivement cet antilibéralisme teinté de nationalisme dans les villes. Nées du refus de toute exportation de gaz vers la Californie à travers un gazoduc passant par le Chili voisin², les mobilisations d'octobre – conduites principalement par les organisations de la ville de El Alto telles la Fédération de comités de quartiers (FEJUVE), et la Centrale Ouvrière Régionale (COR), en lien avec les syndicats paysans de l'altiplano dirigés par le leader aymara Felipe Quispe – se convertissent progressivement en une lutte pour la nationalisation du gaz, et pour la reconstruction d'un secteur public énergétique à travers la refondation de l'entreprise d'État YPFB (Gisements Pétroliers Publics de Bolivie) – réduite à portion congrue suite à sa privatisation partielle entre 1994 et 1996. Ces mobilisations parviennent à imposer ce que l'on a appelé par la suite l'« agenda d'octobre », comprenant la nationalisation des hydrocarbures – et par extension, de toutes les ressources naturelles du pays – et la convocation d'une Assemblée constituante permettant de « refonder » la Bolivie en y intégrant cette fois les peuples autochtones qui furent exclus de son premier acte de naissance, en 1825. Outre qu'elles ont conduit à diffuser un « sens commun »

nationaliste au sein de la population bolivienne, les journées d'octobre 2003 ont contribué à cimenter une alliance entre organisations sociales urbaines et rurales, au sein de laquelle les confédérations syndicales paysannes, membres du MAS occupent une place de choix. Elles ont également marqué une rupture avec le système politique bolivien alors en place, du fait de la sanglante répression des manifestations par le gouvernement de Gonzalo Sánchez de Lozada (1993-1997, puis 2002-2003), contraint à la fuite le 17 octobre, qui a frappé de discrédit de l'ensemble des partis qui avaient pris part à son « accord de responsabilité nationale », des partis depuis lors qualifiés de « partis traditionnels ». Le cycle de protestation, dont la « guerre du gaz » de 2003 constitue le point culminant, produit alors des effets irréversibles sur le plan politique, qui permettent au MAS de s'imposer comme le principal porte-parole des luttes sociales au sein du champ politique, et de ce fait, comme la force majeure en son sein.

le MAS, l'expression politique d'une contestation paysanne (1995-2002)

Comme nous l'avons vu précédemment, le MAS s'impose comme une option tactique au sein du syndicalisme paysan. Une option qui résulte d'une configuration particulière caractérisée par plusieurs facteurs : politisation de la défense de la coca, marginalisation du mouvement syndical dans son ensemble, quasi-disparition des partis de gauche, décentralisation politique et administrative qui rend possible la conquête d'espaces de pouvoir locaux par les syndicats paysans. Cependant, le choix de « se lancer en politique » est avant tout le fait d'un petit groupe d'entrepreneurs politiques au sein duquel prédominent les cultivateurs de coca. C'est par leur truchement qu'est adoptée, en 1994, lors du VI^e Congrès de la Confédération syndicale unique des travailleurs paysans de Bolivie (CSUTCB), la thèse de l'« instrument politique ». Cette thèse, débattue lors des congrès de la confédération paysanne à partir de la fin des années 1980, propose que les syndicats affiliés cessent de s'allier localement à des partis politiques nationaux, afin de présenter des candidats issus de leurs propres rangs, sous une même bannière politique. Hors de toute médiation à proprement parler partisane, c'est le syndicat qui organise la participation de ses membres à la compétition électorale.

¹ Entretien, Pablo Solón, novembre 2005. Voir le dossier que consacre la revue *Observatorio social de América Latina* à ce conflit : « Bolivia: La « Guerra del Agua » en Cochabamba », n°2, septembre 2000, pp.2-28.

² Depuis la guerre du Pacifique de 1879, lors de laquelle le Chili s'est emparé de tout son littoral, il existe en Bolivie un sentiment anti-chilien encore vivace de nos jours.

En rupture avec les modèles de partis léninistes en vogue jusque-là, ce n'est plus au parti dont on discute de l'activité syndicale, mais l'inverse, puisque chaque syndicat dispose ainsi d'un « délégué à l'instrument politique ».

À travers ce mécanisme serait ainsi garantie l'auto-représentation des syndicalistes paysans, en toute indépendance vis-à-vis des partis « traditionnels » comme des « camarades » issus des partis de gauche. En dépit de son apparente originalité, la thèse de « l'instrument politique » défendue par les *cocaleros* s'inscrit dans la tradition : historiquement, les syndicats boliviens ne se sont jamais bornés à défendre la valeur de la force de travail, et ont toujours entretenu un rapport plus ou moins direct avec la politique nationale¹. La gauche elle-même cherchait à légitimer ses propres programmes auprès de la COB : chaque congrès fournissait aux différents partis représentés l'occasion de soumettre leurs propres textes d'orientation politique au débat, puis au vote. Le caractère éminemment politique des syndicats apparaît particulièrement dans les campagnes, où ils se superposent aux structures communautaires préexistantes pour former des « micro-gouvernements » locaux².

En 1995, lors du Congrès « Terre, Territoire et Instrument Politique », réalisé à Santa Cruz de la Sierra, la fameuse « thèse » se concrétise par la création de l'Assemblée pour la Souveraineté des Peuples (ASP), ancêtre du MAS qui sera, pour sa part, officiellement créé en 1999 au terme de dissensions internes. Ses premières orientations programmatiques en font l'instrument d'une lutte pour une Bolivie socialiste, multinationale et communautaire, dans une perspective à première vue éclectique résultant de l'articulation de la « lutte nationale » et de la « lutte de classe ». Trois organisations participent à cet acte fondateur : la CSUTCB, la Fédération nationale des femmes paysannes de Bolivie (FNMCB) et la Confédération syndicale des colons de Bolivie (CSCB)³. Elles

constituent, encore de nos jours, le « noyau dur » paysan du MAS, que l'on identifie généralement comme « les triplés » (*las trillizas*), afin d'en souligner la proximité à la fois politique, sociologique et organisationnelle.

Le caractère « paysan » du parti constitue, à la fin des années 1990, à la fois la force et la faiblesse de l'organisation : la force, car, en dépit des rivalités internes au syndicalisme paysan qui voient régulièrement Evo Morales faire face à un nouveau concurrent auto-proclamé, l'implantation rurale acquise par le MAS lui permet de disposer d'un maillage territorial qu'aucun autre parti n'est en mesure de revendiquer, tandis que s'agrègent progressivement de nouveaux syndicats paysans, et ce jusqu'en 2005 ; une faiblesse, car la « ruralité » du parti, suggérée par les résultats marginaux qu'obtient le MAS dans les capitales régionales lors des élections municipales de 1999, constitue en soi une véritable difficulté quant à l'implantation de l'organisation dans les centres urbains. De fait, la construction du parti à la fin des années 1990 dans les villes est déléguée à certains anciens camarades des partis de gauche. Ainsi, à La Paz, le candidat à la mairie du MAS est le trotskyste Jaime Vilela. C'est son parti, le Mouvement socialiste des travailleurs (MST), qui assure l'essentiel de la campagne électorale⁴. Cette nébuleuse de petits partis de gauche finira peu à peu par s'incorporer au MAS, mais au prix de la dissolution de leurs organisations, en faisant « profil bas » et en se soumettant aux *desiderata* paysans.

Par ailleurs, d'autres ex-militants de gauche, sans faire partie du MAS, exercent néanmoins un rôle décisif dans cette entreprise : ce sont les « compagnons de route » du mouvement syndical qui œuvrent au sein d'innombrables organisations non gouvernementales (ONG). Après l'effondrement des partis de gauche, bon nombre de ses militants bénéficient de l'essor massif d'ONG – une composante à part entière de la nouvelle gouvernabilité néolibérale – et des possibilités croissantes de financement de la part de la coopération internationale afin d'entrer dans ces institutions ou de fonder leur propre ONG. Certaines d'entre elles se consacrent exclusivement au conseil technique, juridique ou politique des organisations paysannes. Ainsi, aux côtés d'ONG anciennes fondées durant les dictatures militaires comme l'Union nationale

¹ Ce qu'illustre l'exemple du « co-gouvernement » mis en place par le Mouvement nationaliste révolutionnaire (MNR) après la Révolution Nationale de 1952 : le « parti de la Révolution » propose ainsi à la centrale syndicale de gérer quatre ministères dits « ouvriers » et de disposer d'un droit de veto quant à la politique minière du gouvernement.

² Mamani Ramírez Pablo, *Microgobiernos barriales, Levantamiento de la ciudad de El Alto (Octubre 2003)*, La Paz/El Alto, CADES/IDIS-UMSA, 2005.

³ Le terme de « colon » renvoie aux paysans des hauts plateaux andins qui, de manière spontanée ou par le biais de programmes gouvernementaux, ont installé des colonies

d'occupation de terres dans les régions amazoniennes de Bolivie.

⁴ Entretien, Jaime Vilela, La Paz, 15 avril 2010.

des institutions pour le travail d'action sociale (UNITAS) ou le Centre d'études juridiques et de recherche sociale (CEJIS), apparaissent de nouvelles structures telles que le Centre de communication et de développement andin (CENDA). Si certaines institutions apparaissent intimement liées à certains partis, la grande majorité d'entre eux travaillent cependant dans une relative indépendance politique.

Si l'on tente d'analyser le parti en termes de configuration¹ au cours de la période 1995-2002, nous pouvons dire que le MAS présente la particularité d'être un parti dont l'« idéal organisationnel » incarné par la notion d'« instrument politique » a contribué à forger une identité *sui generis* du militant du MAS. Le fonctionnement du parti est ainsi jaugé par ce dernier à l'aune du respect des principes supposés de l'« instrument politique ». Mais l'importance de cet idéal n'est pas que symbolique : celui-ci produit également des effets sur la structuration et les pratiques concrètes au sein du parti. Ainsi, les efforts réalisés pour étendre l'appareil du parti vers les centres urbains se déploient sous la tutelle des dirigeants paysans², qui apparaissent comme des garants du projet historique du parti – à savoir, la promotion de la participation des paysans à la vie politique. La primauté des paysans au sein du MAS est ainsi préservée par une série de règles implicites réservant les premiers mandats du parti à chacune des trois organisations paysannes faisant partie du « noyau dur » – structure au sein de laquelle Morales demeure la clé de voûte en tant qu'interlocuteur, négociateur et arbitre entre les différentes composantes du parti. Dans la pratique, la hiérarchie implicitement acceptée par tous au sein du MAS débouche sur un corps militant différencié entre militants « de première classe » (les paysans) et militants « de seconde classe » (les urbains).

Une autre conséquence de cette configuration particulière est la quasi-absence de débats au sein du parti, qui apparaît comme une sorte de prolongation du syndicat agraire. La régulation des tensions internes, de fait, se réalise par le biais de la recherche d'une répartition équitable du pouvoir

entre les organisations syndicales suivant plusieurs critères : de manière générale, afin de conforter sa légitimité au sein de l'« instrument politique », chaque organisation doit être capable d'administrer la preuve de sa capacité de mobilisation, qu'il s'agisse d'une mobilisation électorale – les résultats de l'élection faisant foi de cette capacité – ou protestataire – dès lors que le syndicat se trouve engagé dans une action collective, qu'elle soit politique ou corporatiste. C'est pourquoi nous avançons l'hypothèse que le MAS fonctionne à partir de ce que l'on pourrait appeler une sorte de « démocratie corporatiste », non pas tant fondée sur des principes politiques, mais sur l'évaluation permanente des rapports de force opposant les syndicats qui en font partie, chaque syndicat étant en mesure d'imposer ou non ses revendications propres dans la plateforme programmatique, qui est elle-même l'apanage, en définitive, de Morales et de ses conseillers³. Si le MAS s'est bel et bien construit à partir de réseaux sociaux hérités de la gauche marxiste, le rejet de certaines pratiques associées à celle-ci – telle la structuration de tendances généralement considérée parmi les dirigeants du parti comme une source potentielle de divisions –, et l'exaltation d'une unité politique la plus monolithique possible comme condition de la victoire électorale ont conduit à ce que le parti, dès sa fondation, laisse entrevoir une configuration laissant paradoxalement peu, voire pas de place à des espaces de débat strictement politiques et idéologiques.

Cette absence de discussion politique tranche résolument avec le contenu des textes de congrès de l'ASP comme du MAS, qui affichent une orientation marxiste et indianiste d'une clarté et d'une cohérence presque surprenantes⁴. Mais ce décalage n'est pourtant guère étonnant si l'on considère, au terme de plusieurs observations *in situ* de congrès du MAS, que les membres du parti en charge de l'élaboration des textes sont souvent les cadres les plus à même de développer un discours politique cohérent (les anciens militants de gauche, par exemple). S'ils surinvestissent les commissions de congrès, c'est qui plus est pour un résultat mitigé, compte tenu du peu d'intérêt que portent les

¹ Nous reprenons ici la définition qu'en propose Norbert Elias : « un espace social caractérisé par un équilibre de tensions entre individus ou groupes » (Elias Norbert, *Qu'est-ce que la sociologie ?*, La Tour-d'Aigues, L'Aube, 1991 [1970], pp.154-161).

² Entretien, Carlos Burgoa, ancien secrétaire urbain de la Direction nationale du MAS, 28 avril 2010.

³ Do Alto Hervé, Stefanoni Pablo, « El MAS : las ambivalencias de la democracia corporativa », in PNUD Bolivia, *Mutaciones del campo político en Bolivia*, La Paz, PNUD, 2010, pp.305-324.

⁴ Cf. Burgoa Moya Carlos, Condori Cuiza Modesto, *El caminar histórico del Instrumento Político, 1995-2009. Historia política del MAS-IPSP, 1988-2009*, La Paz, Inédit, 2011.

militants de base à ces documents finalement peu, voire pas socialisés au sein du MAS. Il convient donc, au regard de cette configuration particulière, de ne pas surévaluer l'importance de la production discursive des instances officielles du parti, aussi riche et raffinée que la politisation réelle de ses membres, elle, est faible. De même, il convient également de ne pas surestimer le caractère idéologique de l'adhésion des syndicats paysans au MAS au cours de la période 1995-2002. Ce qui ne signifie pas pour autant que ces syndicats se soient ralliés par opportunisme, comme pourraient le suggérer certaines analyses conservatrices des mouvements sociaux boliviens : dans une société structurellement fragmentée comme peut l'être la société bolivienne, qui plus est après vingt années de réformes néolibérales et la crise irrémédiable d'un système de partis hérité de la transition démocratique de 1982, l'ascension électorale d'un parti spécifiquement paysan laisse entrevoir la possibilité de la renaissance de l'État corporatiste d'antan, qui faisait des syndicalistes des interlocuteurs de premier plan. C'est du reste ce qui fondera, *a posteriori*, l'adhésion d'autres organisations populaires tels que les syndicats ouvriers ou les fédérations de comités de quartier à partir de 2002.

De tels constats conduisent par conséquent à réinterpréter le cycle de protestation de 2000-2005 avec une certaine prudence : à l'évidence, derrière les mobilisations collectives en défense d'une gestion publique des ressources naturelles qui ont secoué le pays, il s'est moins agi de s'opposer à la marchandisation de biens communs que de souhaiter que l'exploitation de ces ressources puisse contribuer au développement du territoire national – l'État n'apparaissant que comme seule alternative face à l'échec avéré d'un modèle néolibéral qui a surtout contribué à enrichir le secteur privé international¹. Contrairement aux textes de congrès, la lecture des programmes électoraux du MAS, inspirés de l'« agenda d'octobre » des mouvements sociaux, corroborent une telle intuition : volontiers productivistes, les propositions de « développement endogène », centrées sur l'exploitation du gaz, du fer et du lithium, suggèrent une autre interprétation du projet politique de Morales. Moins portée sur l'émancipation des indigènes ou sur la construction d'un horizon socialiste en Bolivie, mais plus

classiquement orientée vers la modernisation d'un pays pauvre et dépendant *via* la mise en valeur de ses ressources naturelles, la politique de Morales peut sans nul doute être considérée antilibérale. Mais, dans une telle perspective, elle relève plus d'un nationalisme populaire que de la contestation de la mondialisation libérale telle que l'entendent les altermondialistes européens.

de la protestation sociale à l'exercice du pouvoir (2002-2011)

Les tentatives d'expansion du MAS vers les villes se sont concrétisées grâce au succès de Morales en 2002, arrivé deuxième des élections générales avec 20,9% à quelques encablures du vainqueur, Gonzalo Sánchez de Lozada (22,5%)². Toutefois, ce processus est rendu possible par l'ouverture massive du parti à de nouvelles vagues de militants qui voient dans les élections municipales de 2004 la possibilité, dans un contexte de crise de la représentation politique, d'investir une nouvelle « écurie » politique épargnée par le discrédit ambiant dont souffrent les partis au pouvoir³ (cf. tableau 1). Il en résulte, sur l'ensemble des centres urbains, des militants plus dépolitisés que les ex-militants de gauche, avant tout motivés par la perspective de l'obtention d'un emploi public (« *la pega* ») en tant que rétribution légitime de tout travail politique⁴. Ce processus a également rendu le parti toujours plus dépendant de scores électoraux devant garantir, en définitive, la conquête de biens publics destinés à être répartis entre les militants,

² Le système électoral bolivien est un système mixte, à finalité proportionnelle, calqué sur le modèle allemand.

³ Do Alto Hervé, « Un parti paysan dans la ville en Bolivie : le Mouvement vers le socialisme (MAS) à La Paz (2005-2010) », *Revue d'Études en Agriculture et Environnement*, n°92/4, 2011, pp.389-416.

⁴ En Bolivie, la relation clientéliste fait l'objet d'une telle institutionnalisation et d'une telle régulation formelle de la part des partis eux-mêmes que l'on peut s'interroger sur la pertinence, dans ce cas précis, de la traditionnelle dichotomie qui est faite entre registre officiel et registre officieux dans la littérature consacrée au clientélisme politique.

¹ Pour une analyse sévère de l'impact négatif du modèle de développement néolibéral en Bolivie, voir : Rodríguez-Carmona Antonio, *El proyectador. Bolivia tras 20 años de ayuda externa*, La Paz, Plural, 2009.

Tableau 1 – Tris croisés | « Résultats électoraux du MAS aux élections municipales »

Année	Résultats (%)	Résultats (nb. de voix)	Rang	Municipalités
1999	3,3	65.425	# 9	11
2004	18,4	494.422	# 1	101
2010	60	1.867.415	# 1	231

(source : Organe plurinational électoral)

Tableau 2 – Tris croisés | : « Résultats électoraux d'Evo Morales aux élections générales »

Année	Résultats (%)	Résultats (nb. de voix)	Rang
2002	20,9	581.884	# 2
2005	53,7	1.544.374	# 1
2009	64,2	2.943.209	# 1

(source : Organe plurinational électoral)

dans le cadre des équilibres syndicaux et territoriaux que suppose la démocratie corporatiste. Il est cependant nécessaire de mettre cette observation en perspective dans la mesure où le contexte relatif au marché du travail dans lequel évoluent les militants du MAS, et les classes populaires boliviennes en général, se caractérise par l'importance de l'économie informelle¹. À l'évidence, dans un tel cadre, l'accès à l'emploi public n'exprime donc pas seulement la survivance de pratiques clientélistes en politique : il s'assimile surtout, au sein des secteurs populaires, à une ouverture long-temps niée de nouveaux horizons dans le domaine du travail, pour soi ou pour ses enfants souvent plus qualifiés, et par conséquent d'ascension sociale pour l'ensemble de l'unité familiale².

À cette pression provenant des bases s'ajoute, dès 2002, une autre source de tension pour les paysans au niveau de la direction du parti : grâce à la deuxième place obtenue par Morales cette année-là, le MAS parvient à s'ériger en premier parti d'opposition avec le deuxième groupe parlementaire au niveau national. Mêlant une composante paysanne et une composante urbaine, comprenant des intellectuels et d'anciens militants de gauche venus dans le parti à « l'invitation » de Morales en personne, le groupe parlementaire introduit une dissonance forte entre l'idéal organisationnel (l'« instrument politique ») selon lequel le MAS devrait évoluer, et la façon suivant laquelle le parti évolue effectivement. En effet, si les dirigeants paysans conservent le contrôle de l'appareil du parti, ce dernier n'a pour utilité que de réguler l'accès du corps militant aux emplois publics – un constat somme toute logique si l'on tient compte du fait que l'orientation politique n'a jamais été définie par les instances du parti en tant que tel. Cependant, cette orientation politique, définie

jusqu'en 2002 par des équipes de campagne *ad hoc* à mesure que s'approchent les élections, est désormais tracée de fait par le groupe parlementaire, au sein duquel se distinguent des militants urbains qui ne tardent pas à s'imposer comme les « nouveaux visages » du MAS, aux côtés et avec l'assentiment de Morales – mais au grand dam de certains dirigeants paysans³.

Le triomphe d'Evo Morales au terme des élections générales de décembre 2005, avec une majorité absolue inédite dans l'histoire de la jeune démocratie bolivienne (53,7%), débouche sur l'approfondissement de ces dynamiques (cf. tableau 2), avec deux nuances de taille cependant. En premier lieu, le lieu de définition de l'orientation politique devient logiquement le pouvoir exécutif, dirigé avec autorité par Morales. En second lieu, la composition des différentes équipes gouvernementales consacre une nouvelle filière de recrutement du personnel politique du MAS : les ex-« compagnons de route » employés dans les ONG, peu présents sur les listes de candidats, font une apparition massive à titre d'« experts engagés », au point de représenter jusqu'à 50 % de la totalité du cabinet en 2006⁴. Si ces anciens compagnons de route ne sont pas inconnus au sein des organisations, cependant, ce n'est pas uniquement pour leurs bons offices *via* les ONG : régulièrement, Morales en personne les sollicite, que ce soit pour animer les équipes de campagne chargées, entre autres, de la préparation des programmes, ou pour effectuer une évaluation de l'action des parlementaires et proposer des analyses de conjoncture.

Si les ministres provenant d'organisations sociales urbaines ou populaires, comme les syndicats ouvriers ou les comités de quartier, ont vu certains de leurs représentants incorporés au premier gouvernement au cours de l'année 2006 – au point que le vice-président et sociologue Álvaro García Linera évoque régulièrement l'équipe entourant Morales comme un « gouvernement des mouvements sociaux » –, la présence de dirigeants sociaux s'est vue graduellement réduite à portion congrue. Depuis 2008, ce sont désormais les dirigeantes de la Fédération des femmes paysannes qui sont régulièrement appelées à occuper des fonctions aux côtés de Morales, principalement au

¹ Le secteur informel (travail familial non salarié et travail « à son propre compte » – *por cuenta propia*) concerne, en 2008, entre 60 et 79% de la population urbaine. Sur 4,6 millions de personnes en âge de travailler, près de 2 millions d'entre elles sont concentrées dans les campagnes, où prédomine de manière écrasante le travail familial non salarié (cf. Jiménez Zamora Elizabeth, « Estratificación y calidad del empleo en el mercado de trabajo de Bolivia », *Document de travail*, PNUD Bolivie, novembre 2010).

² Ainsi, le travail salarié dans le secteur public est majoritairement classé parmi les emplois que le PNUD qualifie « de bonne qualité », à savoir des emplois qui permettent « d'évoluer dans une ambiance adéquate pour le travail, d'avoir un contrat de travail qui apporte, d'une certaine manière, une stabilité et leur permet de contribuer afin de recevoir une rente en vue de la vieillesse » (*ibid.*, p.14).

³ Cf. Do Alto Hervé, Stefanoni Pablo, « El MAS », *art. cit.*

⁴ Costa Benavides Jimena, « Los poderes fácticos de la coyuntura », in Grebe López Horst (dir.), *Los actores políticos en la transición boliviana*, La Paz, Instituto Prisma, 2008, pp.105-138.

sein de deux ministères : le ministère de la Justice¹ et le ministère du Développement rural (agriculture)², ce dernier domaine d'intervention publique étant le seul où les syndicats paysans disposent d'une certaine latitude dans la définition des politiques à travers le rapport privilégié qu'ils entretiennent avec les différents ministres issus de leurs rangs. Dès lors, peut-on réellement parler d'un « gouvernement des mouvements sociaux », au-delà du caractère intrinsèquement contradictoire de la formule ?

Si les paysans sont effectivement peu nombreux parmi les membres du cabinet, il faut garder en tête que les dirigeants paysans sont tout de même présents au niveau des postes de vice-ministres et de directeurs d'unité – les deux postes les plus valorisés hiérarchiquement après celui de ministre. C'est au niveau des postes subalternes distribués par « nomination libre » sur des critères d'ordre politique, soit 25 à 30% des postes de l'administration centrale³, que l'on retrouve le plus de militants. Toutefois, ces postes sont moins l'objet de convoitises de la part des dirigeants paysans qui s'en servent prioritairement afin de les redistribuer parmi les bases urbaines⁴. Par conséquent, la présence paysanne dans l'administration publique et au sein du gouvernement, en soi, semble avoir une influence marginale sur les processus de prise de décision au sein du pouvoir exécutif.

À l'inverse, c'est au sein du pouvoir législatif que les paysans ont une forte présence. La constitution des listes de candidats, en effet, est un temps particulier dans la vie du MAS qui s'inscrit

pleinement dans la logique de la démocratie corporatiste décrite précédemment. Cependant, cette présence massive laisse entrevoir un autre processus : tant au sein du Congrès que de l'Assemblée constituante (dont les sessions se sont tenues d'août 2006 à décembre 2007), l'élection représente très souvent une rupture biographique dans les trajectoires individuelles des dirigeants paysans, dans la mesure où l'entrée dans la scène institutionnelle s'intensifie, ouvrant par là même de plus grandes possibilités de trouver où « se recycler » par la suite au sein de l'appareil d'État, au terme d'un mandat électif. Ainsi se forge un profil particulier, celui de dirigeants paysans professionnalisés, qui résident en ville sans jamais revenir à la campagne. À titre d'exemple, citons la trajectoire de Nemesia Achacollo, actuelle ministre du Développement rural : originaire de Yapacaní (Santa Cruz), elle exerce des mandats au niveau régional, tant au sein de la Fédération de femmes paysannes qu'à la tête de la direction régionale du MAS, avant de devenir la principale dirigeante de la FNMCB de 2004 à 2006. En décembre 2005, elle est élue députée pour Santa Cruz. Alors que son mandat s'achève en décembre 2009, elle est nommée ministre en janvier 2010.

Sans aucun doute, ce processus reflète une maturation du corps dirigeant du MAS, ce qui implique logiquement un certain degré de professionnalisation. Mais cette maturation n'exprime pas seulement la stabilisation d'un noyau dur : elle manifeste également la permanence de bon nombre de ces dirigeants à la tête de leurs organisations sociales, ce qui conduit à percevoir dans la professionnalisation en cours une bureaucratisation de dirigeants syndicaux déconnectés, en bien des cas, d'une quelconque activité productive agricole, et par conséquent, de leurs syndicats de base. Si les organisations sociales pénètrent donc l'appareil d'État, ce dernier tend à son tour à étatiser les directions syndicales, dont les membres sont écartelés entre deux sources de légitimité. Ce faisant, les mécanismes mis en place par le pouvoir exécutif pour recueillir les avis des organisations sociales, tels que les évaluations semestrielles de l'action gouvernementale, ou la mise sur pied d'un vice-ministère de coordination avec les mouvements sociaux, doivent être perçus comme des tentatives de mise en scène de la participation populaire qui n'ont, elles aussi, que peu d'effets concrets sur le gouvernement comme sur son agenda.

¹ Celima Torrico et Nilda Copa, toutes deux anciennes dirigeantes de la FNMCB.

² Julia Ramos et Nemesia Achacollo, également issues des rangs de la Fédération des femmes paysannes.

³ Cf. « Loi n°2027 sur le Statut du fonctionnaire public ». Celui-ci établit une filière de recrutement par « nomination libre » qui introduit un caractère discrétionnaire pour les postes qui la concernent. S'il est initialement conçu pour les postes de conseillers et consultants, entre autres, il intègre rapidement les métiers à faible qualification équivalant à la « catégorie C » dans l'administration française. Ce sont ces métiers qui, parmi les militants politiques, sont objet de conquête.

⁴ Il s'agit là d'intuitions nées d'un terrain de six mois au sein du ministère de l'Économie et des Finances Publiques, entre avril 2009 et janvier 2010. Si ces données sont difficiles à objectiver et généraliser à l'ensemble des ministères, c'est en raison de l'impossibilité pratique d'accéder aux archives des directions des Ressources humaines, instance-clé pour évaluer les logiques de recrutement sur une échelle temporelle et institutionnelle significative.

Contraire à toute velléité d'autonomie des organisations, le MAS donne à voir un autre rôle : celui d'une instance chargée de la cohésion des différents groupes soutenant le gouvernement. Dans ce cadre, les politiques agricoles mises à part, la capacité du MAS – et donc des organisations sociales – à influencer directement sur la politique gouvernementale est très faible. Comme nous l'avons vu, ce sont finalement dans des espaces qui échappent aux organisations sociales comme à la direction du parti que sont définies les orientations de politique générale, telles que les équipes *ad hoc* de campagne hier et le gouvernement aujourd'hui. De fait, c'est parmi les principaux animateurs de la campagne de 2005 que sont choisis quelques-uns des ministres les plus importants en janvier 2006, tels que Juan Ramón Quintana (ministre de la Présidence), Carlos Villegas (ministre de la Planification économique) ou David Choquehuanca (ministre des Affaires étrangères). Trois individus qui, à l'image de bien d'autres ministres, ont en commun d'avoir travaillé pour des ONG proches des organisations sociales, tout en n'ayant jamais été membres du MAS.

La configuration du pouvoir politique qui se met en place dans les années qui suivent le triomphe de Morales en 2005 consacre donc la marginalisation des organisations sociales, comme du Mouvement vers le socialisme, des espaces de prise de décision politique. Cependant, cela ne signifie pas pour autant que les paysans ou les organisations populaires en général ne pèsent pas sur les politiques publiques et sur l'appareil d'État. Si leur influence existe toujours, elle se manifeste néanmoins de manière plus indirecte que ce que laisserait suggérer leur présence postulée au sommet de l'État. Ce sont bel et bien eux qui, paradoxalement, sont à l'origine tout à la fois des potentialités et des limites du projet « post-libéral » bolivien.

la politique d'Evo Morales : un projet « post-libéral » aux contours ambigus

En dépit de la faiblesse structurelle dont pâtissent les organisations sociales pour peser sur le pouvoir exécutif, l'orientation générale du gouvernement en termes d'action publique s'inscrit tout de même dans un horizon qui correspond à celui esquissé par les acteurs du cycle de protestation antilibéral de 2000-2005. Certes, si le programme de

Morales et du MAS en 2005 ne se résume pas à une plateforme syndicale, les dix mesures d'urgence mises en avant n'étaient pas sans rappeler, à des degrés divers, les revendications développées par les mouvements sociaux quelques années auparavant : nationalisation et industrialisation des hydrocarbures, mécanisation du monde rural, installation d'une Assemblée constituante, promulgation d'une loi anti-corruption, etc. À l'évidence, il est nécessaire de se garder de toute illusion sur le slogan zapatiste « gouverner en obéissant » (*mandar obedeciendo*) que Morales subtilisa au sous-commandant Marcos lors de son investiture en 2006, invitant les organisations sociales à le « corriger » s'il venait à s'éloigner des volontés de sa base. Néanmoins, on ne saurait nier que celles-ci conservent un poids politique tout à fait important, qu'illustre ce programme si proche du fameux « agenda d'octobre ». Si Morales est lié aux organisations sociales, ce n'est donc pas tant par un contrat moral ou un mandat impératif que par la relation concrète qui s'établit entre eux dans le cadre de la configuration précédemment décrite.

Evo Morales est en effet la clé de voûte de « l'édifice MAS », d'abord en raison de l'intersectionnalité qui caractérise sa position au sein de l'espace partisan entendu au sens large – rappelons ici que, parallèlement à sa fonction de président de l'État bolivien, Morales est également président du MAS et président de la Coordination des six fédérations du tropique de Cochabamba, qui correspond à la direction du mouvement *cocalero* régional. Mais cette intersectionnalité, qui se trouve à la croisée de deux univers de sens et de pratique – le syndicalisme paysan et populaire d'un côté, la gestion de l'appareil d'État de l'autre –, n'est politiquement productive que dans la mesure où celle-ci se traduit en une sorte de double légitimité de dirigeant syndical et d'homme politique accompli. Alors qu'il est parvenu à s'imposer comme un leader dans le domaine syndical, il est en mesure d'inviter à sa guise les « experts » qu'il juge d'une morale suffisante pour servir le « processus de changement » (*proceso de cambio*) dont il est à la tête – d'où le recours aux employés d'ONG pour composer son cabinet, employés dont il a parfois reçu des formations syndicales et politiques par le passé. Cette position lui confère tout d'abord un pouvoir important¹ vis-à-vis des « compagnons de

¹ C'est par exemple en dépit des réticences d'autres membres du cabinet que Morales imposa la nationalisation des hydrocarbures réalisée le 1^{er} mai 2006.

route», dont il attend essentiellement qu'ils œuvrent à la concrétisation de ses propres projets. Ces derniers sont donc condamnés à une sorte de vulnérabilité structurelle, dans la mesure où toute divergence vis-à-vis du président Morales peut déboucher sur une rupture politique. En d'autres termes, ils ne sauraient agir seuls au nom du peuple puisque celui-ci n'est pas avec eux, mais avec le président. Cette configuration contribue donc à une discipline gouvernementale logiquement très forte.

Cette légitimité qui confère à Evo Morales tant de pouvoir envers ses «compagnons de route», ce sont bien sûr les mouvements sociaux qui en sont à l'origine – des mouvements qui demeurent dotés, en dépit des tentations de cooptation provenant du pouvoir exécutif, d'une forte capacité de mobilisation, comme l'ont prouvé les marches des organisations populaires en défense de l'Assemblée constituante et d'une nouvelle constitution entre 2006 et 2009. Pour l'entretenir, Morales déploie des efforts monumentaux pour maintenir un contact avec les dirigeants des organisations sociales les plus diverses, bien au-delà du noyau de dirigeants professionnalisés proches du président. La multiplication d'interactions en face-à-face, notamment par le biais des événements réalisés lors de la conclusion d'un programme gouvernemental dans telle ou telle région de la Bolivie, permet à Evo Morales de disposer d'un fort crédit auprès de dirigeants sociaux ou politiques peu habitués jusque-là à rencontrer le premier mandataire du pays¹. Cependant, cette relation personnelle peut s'avérer contre-productive lors de situations caractérisées par un conflit latent : les divergences entre organisations populaires peuvent ainsi être tranchées par le président en fonction des principes régissant le parti lui-même, à savoir la démocratie corporatiste. En d'autres termes, lorsqu'un conflit oppose deux organisations populaires, le gouvernement tend à intervenir en privilégiant l'organisation sociale qui, dans la hiérarchie propre au MAS, occupe une position de force. C'est ainsi que l'on peut interpréter le parti-pris de Morales en faveur des syndicats paysans, contre d'autres organisations populaires tels des syndicats d'enseignants ou des communautés indigènes. Le conflit du Parc naturel Isiboro Sécure (TIPNIS), qui a vu

s'affronter au cours de l'année 2011 les cultivateurs de coca, favorables à la construction d'une route au milieu du parc afin de désenclaver la région, aux communautés indigènes, résolument opposés à une telle infrastructure, a ainsi vu le président Morales prendre publiquement position en faveur des premiers². Les organisations alors en opposition ne sont ni plus ni moins que deux organisations qui disposent d'un lien, plus ou moins formel, avec le MAS. En effet, si les *cocaleros* comptent parmi les fondateurs du parti, les communautés du TIPNIS sont quant à elles affiliées à la Confédération des peuples indigènes de l'Orient bolivien (CIDOB), qui s'est rapprochée du MAS au cours de l'Assemblée constituante, au sein de laquelle l'ensemble des composantes représentatives du monde rural se sont alliées pour défendre un statut commun d'« indigène-autochtone-paysan » assorti de droits collectifs³.

Le cas Isiboro Sécure illustre ainsi tout le poids de la hiérarchie interne du parti sur les arbitrages effectués par le gouvernement – ou plutôt, par le président Evo Morales lui-même –, mais aussi le poids que possèdent les organisations « dominantes » dans l'imposition de leur propre agenda vis-à-vis de celui-ci. La configuration partisane que donne à voir le MAS est donc une configuration dominée par les paysans et les *cocaleros*. Bien que marginalisés d'un point de vue quantitatif, ces derniers peuvent néanmoins faire prévaloir leur agenda au sein du pouvoir exécutif grâce à la position stratégique qu'y occupe Morales – une position qui permet de comprendre pourquoi le MAS, un parti de paysans dont les espaces décisionnels sont majoritairement contrôlés par des non-paysans, demeure toutefois le garant du traitement de la « question paysanne » au sein du champ politique. Ce que nous appelons ici la « question paysanne », c'est la défense du monde paysan tel qu'il s'incarne à travers ses organisations représentatives que sont les « triplés », et qui se traduit par toute une série de politiques publiques visant à la modernisation de la vie à la campagne.

² Perrier Bruslé Laetitia, « Le conflit du TIPNIS et la Bolivie d'Evo Morales face à ses contradictions : analyse d'un conflit socio-environnemental », *EchoGéo* [en ligne], Sur le Vif, 2012. Mis en ligne le 26 janvier 2012. URL: <http://echogeo.revues.org/12972>.

³ Cette alliance, connue comme le Pacte d'Unité, a conduit par la suite plusieurs des représentants de la CIDOB à assumer des mandats locaux au sein du MAS, tandis que Pedro Nuni, vice-président de la confédération, est devenu député indigène pour la région du Beni, et ce sous les couleurs du parti de Morales, en 2009.

¹ Le programme *Bolivia cambia, Evo cumple* (« la Bolivie change, Evo tient ses promesses »), qui a permis la réalisation de plus de 4.000 infrastructures dans l'ensemble du territoire, pour un montant de 290 millions de dollars, a donné lieu à d'innombrables voyages présidentiels à l'occasion de la remise des ouvrages aux populations locales.

C'est dans ce cadre que, aux côtés de toute une série de politiques sociales mises en œuvre par le truchement des programmes *Bolivia cambia*, *Evo cumple*, sont également élaborées des politiques productivistes adossées à un imaginaire développementiste non nécessairement respectueux de l'environnement, qui n'est pas sans rappeler les préconisations de la Commission économique des Nations unies pour l'Amérique latine (CEPAL) dans les années 1950. À cette époque, cette dernière conseillait à l'ensemble du sous-continent de prendre le chemin d'une « industrialisation substitutive aux importations », qui trouva un écho dans le nationalisme industrialisateur des présidents boliviens qui procédèrent à la nationalisation des minerais (1952) ou du pétrole (1969)¹. C'est donc dans cette filiation, contre le saccage par les puissances étrangères de richesses à même de générer une économie rentière, que s'inscrit l'action de Morales, dont le programme pour les élections générales de 2009 se fonde principalement sur l'industrialisation du gaz, du fer et du lithium, ainsi que sur le lancement d'un satellite, affublé du nom du héros anticolonial Túpac Katari. Ce satellite pourrait ainsi doter le territoire bolivien d'un réseau de télécommunications sans précédent, tout en approfondissant l'intégration des campagnes au reste du pays.

Les limites, constatées et parfois regrettées par certains auteurs, de l'anticapitalisme du projet de Morales ne sont donc pas tant le résultat d'un quelconque « réalisme du pouvoir » ou d'une « déconnexion des dirigeants vis-à-vis de leurs bases » supposée inévitable. Ces limites sont à bien des égards l'illustration des propres limites des organisations sociales qui sont à l'origine du parti. Dans la mesure où Morales est là encore le garant d'une telle orientation, il existe donc une vision partagée de la politique économique à mettre en œuvre, depuis les bases des organisations sociales jusqu'au sommet de l'État. Si cette politique s'inscrit dans une certaine tradition nationaliste, par la réhabilitation de l'État comme acteur économique de premier plan, elle n'est pas pour autant, en soi, une politique anticapitaliste, encore moins écologiste, et elle conduit fort logiquement à une « reprimarisation de l'économie bolivienne »² dont

la croissance dépend directement de l'exportation des ressources naturelles, à commencer par le gaz.

Cependant, on ne saurait s'en tenir aux programmes ou à la volonté affichée des mouvements sociaux ou du gouvernement pour expliquer la mise en œuvre d'une politique économique productiviste en Bolivie : il est avant tout nécessaire de se pencher sur la configuration politique qui permet de comprendre l'existence d'un « consensus productiviste » en Bolivie actuellement. Nous en mentionnerons ici trois facteurs de manière très brève. Signalons tout d'abord que l'équipe de campagne du MAS, en 2005, pense devoir faire face à une menace évidente en cas de victoire : celle d'une déstabilisation économique ourdie par la droite conservatrice. C'est en substance ce que relate García Linera lors d'une réunion de campagne avec des économistes en septembre 2005, disant alors qu'« il est nécessaire pour nous que l'économie soit prémunie de toute velléité d'offensive de la part de l'opposition »³. Pour le sociologue qui candidate alors à la vice-présidence, c'est le spectre de la défaite du dernier gouvernement de gauche, le gouvernement d'Hernán Siles Zuazo (1982-1985), qui plane au-dessus d'une éventuelle accession au pouvoir du MAS. Le secteur économique fait dès lors l'objet d'un « blindage », d'après les termes de García Linera, la politique définie dans ce domaine n'étant pas soumise au débat auprès des organisations sociales. L'« agenda d'octobre » promu par ces dernières se trouve en quelque sorte satisfait par la mise en œuvre de la nationalisation des hydrocarbures, réalisée le 1^{er} mai 2006, bien que celle-ci n'apparaisse que comme une renégociation, certes radicale, des *royalties* au bénéfice de l'État⁴.

exportations de minerais et hydrocarbures représentent 82% du total des exportations boliviennes.

³ Observation réalisée le 14 septembre 2005.

⁴ Voir : Molero Simarro Ricardo, Paz Antolín María José et Ramírez Cendrero Juan Manuel, « Les hydrocarbures dans le processus de transformation bolivien : nationalisation et capital étranger (2006-2009) », *Revue Tiers-monde*, n°208/4, 2011, pp.139-158. La répartition des *royalties* respectait un partage de l'ordre de 82% pour les firmes et 18% pour l'État. Depuis fin 2006 et la nouvelle loi sur les hydrocarbures, le partage est inversé, mais conditionné à un amortissement des investissements pour les entreprises qui ramènent ce partage à une formule plus proche du 50/50.

¹ Rollinat Robert, « Analyses du développement et théories de la dépendance en Amérique latine. L'actualité d'un débat », *Cuadernos PROLAM/USP*, 4^e année, vol.1, 2005, pp.97-118.

² Gray Molina George, « El reto posneoliberal de Bolivia », *Nueva Sociedad*, n°209, mai-juin 2007, pp.118-129. En 2009, les

Lorsqu'il arrive à la tête d'YPFB en mars 2008, Santos Ramírez Valverde apparaît comme l'un des « hommes forts » du MAS. Après une carrière de syndicaliste de l'enseignement en milieu rural (*magisterio rural*) dans la région de Potosí, il s'engage en politique au sein d'une coalition de gauche, l'Axe Pachakuti (*Eje Pachakuti*), et accompagne le dirigeant local, René Joaquino, dans la conquête de la mairie de Potosí. Lorsque Joaquino devient maire par intérim en 1997, il intègre le conseil municipal jusqu'en 1999. Parallèlement, il achève des études en droit, devient avocat et se rapproche d'Evo Morales dont il devient un conseiller juridique, tout en nouant des liens avec la Fédération paysanne départementale. Il se lance alors comme candidat du MAS pour la mairie de Potosí en 1999, contre son ancien allié Joaquino, mais n'obtient que 2,4% des voix. Prenant en charge la construction du parti dans la région, il en devient le député en 2002, puis le sénateur en 2005. Il est élu président du Sénat à sa prise de fonctions en janvier 2006, et assume de fait la direction du parti de manière officieuse en assurant la coordination ses diverses composantes, à la tête desquelles il impose des *potosinos*.

Son arrivée à la présidence de YPFB à des allures de tremplin : il est choisi par Morales pour relancer ce que le gouvernement appelle le « processus de nationalisation », un processus à l'arrêt puisque, après deux ans de gouvernement MAS et quatre présidents différents, la compagnie nationale n'a guère avancé dans sa restructuration et reste soumise aux *desiderata* des compagnies privées. Mais outre le fait qu'il est rapidement soupçonné d'une gestion discrétionnaire de l'entreprise dans le recrutement, en vertu des pleins pouvoirs que lui confère le président en personne, c'est une affaire de meurtre qui provoque sa chute. Ainsi, le 27 janvier 2009, le chef de la compagnie pétrolière Catler-Uniservice est assassiné par un commando qui lui dérobe pas moins d'un demi-million de dollars en espèces, peu de temps après que cette entreprise eut signé un accord avec YPFB pour un montant faramineux. Les investigations menées par la presse révèlent avec célérité que Catler-Uniservice est une société-écran sans aucune capacité d'opération, et que le contrat pourrait s'apparenter à un détournement de fonds au profit de Santos Ramírez en personne. De fait, ledit contrat n'a pas été approuvé par le conseil d'administration de YPFB, mais par son président, seul. Deux des membres du commando sont arrêtés et avouent qu'une partie de l'argent revenait au dirigeant du MAS. C'est sur la foi de cette accusation que Ramírez est appréhendé le 11 février 2009, causant ainsi le premier scandale de corruption d'ampleur lié au gouvernement Morales. Ironiquement, l'entreprise fait aujourd'hui l'objet d'une restructuration menée sous l'égide de la Banque mondiale.

Ce blindage a abouti – deuxième facteur – à une méfiance chronique vis-à-vis du parti, confortée par le fait que les premiers scandales de corruption éclaboussant le gouvernement Morales soient précisément nés au sein de l'entreprise pétrolière nationale YPFB (cf. encadré 1). Ceci a semble-t-il conduit le pouvoir exécutif à renoncer à refaire de cette dernière le principal acteur de la chaîne de production et de commercialisation des hydrocarbures boliviens¹.

De ce scandale, il a résulté un choix consistant à privilégier de manière presque systématique des partenariats avec le secteur privé, notamment dans l'exploitation des ressources naturelles, plutôt que de s'aventurer dans un pari qui apparaît « à haut risque », avec la mise sur pied de monopoles publics dans ces domaines économiques pour le moins stratégiques. « L'exception » YPFB est venue en quelque sorte confirmer la règle édictée dès 2005 : le maintien, dans les ministères « durs » comme l'Économie, le Budget ou les Hydrocarbures, d'une grande majorité de fonctionnaires entrés dans la fonction publique avant l'arrivée au pouvoir de Morales en 2006. S'il est délicat, voire impossible, de fournir un chiffre, étant donné que la gestion du personnel dans les entreprises et les administrations publiques est traitée par les directions des ressources humaines de manière quasi-confidentielle², le vice-président García Linera expliquait par exemple, en juillet 2006 lors d'une conférence donnée à Washington D.C., que le ministère de l'Économie et des Finances Publiques (précédemment intitulé ministère du Budget) n'avait connu aucun changement d'effectifs. Il s'agissait alors de préserver l'appareil d'État des velléités d'accaparement des organisations sociales, comme le confiait García Linera lui-même lorsqu'il concédait, lors de cette réunion de campagne réalisée à huis clos en septembre 2005 : « la répartition des postes pour les organisations sociales, c'est pour les candidatures au Congrès. Il n'y aura pas de quota pour les syndicats, ni au gouvernement, ni dans les administrations publiques »³. La quête d'emplois publics poursuivie par

les organisations sociales ne sera pourtant contenue de manière significative que lors de la première année du mandat de Morales, en 2006. Le maintien des anciens fonctionnaires contribue ainsi à une poursuite des pratiques routinières héritées de la période néolibérale au sein de ces ministères, dans le cadre d'une politique dont le seul changement notable est la répartition des *royalties* du gaz.

Ce renoncement bénéficie à plein aux entreprises multinationales, dont la stratégie propre constitue ici notre troisième facteur. Dans le cas des hydrocarbures, toutes les firmes investies dans ce secteur ont fini par accepter cette renégociation qui, si elle a parfois mis à mal les gains engrangés, ne les a pas pour autant convaincus de partir. Parmi elles, la brésilienne Petrobras, la française Total et l'espagnole Repsol. Il reste que, d'après les économistes du Centre d'études pour le développement (CEDLA), ces entreprises ne respectent guère leurs engagements en termes d'investissements relatifs à l'exploration, au nom de l'absence de sécurité juridique dont la nationalisation serait elle-même la cause⁴. La réponse du gouvernement, pour l'heure, consiste à trouver des solutions afin d'inciter les entreprises multinationales à relancer leurs investissements prospectifs – des solutions qui demeurent sans écho chez les partenaires privés. Cette situation dans le domaine des hydrocarbures se réplique pour l'essentiel dans d'autres domaines tels que le fer, exploité dans la région de Puerto Suárez, à la frontière du Brésil, dans le cadre d'un partenariat tumultueux et peu productif avec la compagnie indienne Jindal.

pour conclure

La configuration politique qui a abouti à la construction d'un « consensus productiviste » en Bolivie obscurcit considérablement les perspectives post-libérales du gouvernement Morales, non pas tant à cause du « corporatisme » des organisations sociales ou des « renoncements » du pouvoir exécutif, mais plutôt parce que les choix initiaux du gouvernement le contraignent dans son action au jour d'aujourd'hui. En optant délibérément pour la multiplication de partenariats public-privé dans la gestion des ressources naturelles, dans le cadre d'une politique productiviste dont les résultats découlent de l'exportation massive de ces dernières,

¹ Cf. Do Alto Hervé, « Bolivia y el MAS: un caso de democratización paradójica », *Le Monde diplomatique (édition boliviana)*, n°11, février 2009, pp.6-7.

² Entretien, Ryder Pérez, cadre administratif au sein de l'École de gestion publique plurinationale de Bolivie, 25 mars 2010.

³ Le terrain réalisé en 2009-2010 au sein de ce même ministère nous conduit à constater, trois ans plus tard, la présence toujours majoritaire de fonctionnaires entrés dans la fonction publique avant 2006.

⁴ *Le Courrier*, 30-04-11.

le cabinet de Morales peut désormais difficilement revenir sur ces premiers choix sans potentiellement générer une situation d'instabilité. En effet, l'adoption de la nouvelle constitution en février 2009 avec 61,4%, puis la très large réélection de Morales en décembre de la même année, avec 64,2 %, sur fond de marginalisation de l'opposition, a vraisemblablement ouvert une nouvelle phase dans les formes adoptées par la contestation sociale en Bolivie. Alors que la protestation de rue reflétait, jusqu'en 2006, l'intensité des « révoltes-FMI » censées illustrer l'opposition populaire aux réformes néolibérales, on assisterait aujourd'hui à des mobilisations sectorielles pour l'appropriation de la rente générée par les hydrocarbures et les ressources naturelles en général¹ – une tendance renforcée par l'existence, depuis 2005, d'un Impôt direct sur les hydrocarbures (IDH) dont les revenus qu'il génère sont répartis entre un large éventail d'entités publiques (mairies, régions, universités, Forces armées, police, etc.). Ainsi, d'après la Fondation Milenio, une fondation bolivienne spécialisée dans l'analyse du conflit social dans le pays, l'année 2010 en Bolivie correspond à un record de conflits sociaux depuis 1970 : 811 conflits dans l'année, soit une moyenne de 67 conflits par mois. Si, jusqu'en 2010, la majorité des conflits avait un fondement politique et illustrait la lutte que se livraient le gouvernement et l'opposition de droite tout au long du processus constituant, la permanence de la conflictualité sociale depuis lors, alors même que cette opposition se trouve désormais marginalisée, s'explique par la multiplication de mobilisations initiées par des groupes sociaux qui ont soutenu le gouvernement Morales jusqu'à récemment². Ces mobilisations sont d'autant plus systématiques que : 1) la médiation partisane fondée sur les principes de la démocratie corporatiste favorise ce recours à l'action collective comme manière, pour une organisation quelle qu'elle soit, d'avoir voix au chapitre, et que 2) ces mobilisations s'avèrent très rentables pour l'organisation qui les mène, d'un strict point de vue économique, dès lors que le gouvernement cède. Pour ce dernier, la réussite de sa politique énergétique ne s'évalue donc pas uniquement à l'aune des ressources financières dégagées, ou du nouveau modèle de développement qu'il serait en mesure d'esquisser. Elle

s'évalue aussi et surtout par sa capacité à faire face à une pression populaire née de l'anticipation de la captation de la rente d'une ressource – le gaz – dont les modalités d'exploitation sont finalement assez peu débattues. On comprend mieux dès lors que, si les horizons post-libéraux de la Bolivie d'Evo Morales sont assez éloignés de l'anticapitalisme souhaité par certains *social scientists*, c'est avant tout le fruit d'une configuration politique particulière, au sein de laquelle le rôle du parti gouvernant, mais aussi des mouvements sociaux eux-mêmes, est primordial.

¹ Fontana Lorenza, « On the Perils of the rEVolution ; Conflict Trends and Collective Action in Contemporary Bolivia », *IPSA*, Working Paper, 2011.

² Fundación Milenio, *Informe nacional de coyuntura – Gobernar obedeciendo*, n°86, février 2011.