

AVEC OU SANS COCA ? ITINÉRAIRE CONFLICTUEL D'UNE APPROPRIATION CORPORATISTE DES POLITIQUES DE DÉVELOPPEMENT PAR LES CULTIVATEURS DU TROPIQUE DE COCHABAMBA, BOLIVIE

[Romain Busnel](#)

L'Harmattan | « Cultures & Conflits »

2022/2 n° 126 | pages 41 à 59

ISSN 1157-996X

ISBN 9782140288166

DOI 10.4000/conflits.23870

Article disponible en ligne à l'adresse :

<https://www.cairn.info/revue-cultures-et-conflits-2022-2-page-41.htm>

Distribution électronique Cairn.info pour L'Harmattan.

© L'Harmattan. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

Avec ou sans coca ? Itinéraire conflictuel d'une appropriation corporatiste des politiques de développement par les cultivateurs du Tropic de Cochabamba, Bolivie

With or without coca? Conflictual path towards a corporatist appropriation of development policies by the growers of the Tropic of Cochabamba, Bolivia

Romain Busnel



Édition électronique

URL : <https://journals.openedition.org/conflits/23870>

DOI : 10.4000/conflits.23870

ISSN : 1777-5345

Éditeur :

CECLS - Centre d'études sur les conflits - Liberté et sécurité, L'Harmattan

Édition imprimée

Date de publication : 15 août 2022

Pagination : 41-59

ISBN : 978-2-14-028816-6

ISSN : 1157-996X

Distribution électronique Cairn



Référence électronique

Romain Busnel, « Avec ou sans coca ? Itinéraire conflictuel d'une appropriation corporatiste des politiques de développement par les cultivateurs du Tropic de Cochabamba, Bolivie », *Cultures & Conflits* [En ligne], 126 | été 2022, mis en ligne le 03 janvier 2025, consulté le 25 août 2022. URL : <http://journals.openedition.org/conflits/23870> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/conflits.23870>

Tous droits réservés

Avec ou sans coca ?

Itinéraire conflictuel d'une appropriation corporatiste des politiques de développement par les cultivateurs du Tropic de Cochabamba, Bolivie

Romain BUSNEL

Romain Busnel est docteur en science politique de l'Université de Lille et de l'Université de Montréal (cotutelle). Ses recherches portent sur le rapport aux activités illicites et à l'État dans une perspective comparée, qu'il a entreprises dans le cadre de sa thèse portant sur les cultivateurs de coca au Pérou et en Bolivie. Il travaille actuellement sur les usages et les réappropriations de la lutte anticorruption. Postdoctorant CNRS au CREDA (Paris 3-Sorbonne Nouvelle) sur le projet ANR « Lutter contre la corruption pour imposer les bonnes pratiques démocratiques en Amérique latine (CORRUPT-AL) », il a publié dans Critique Internationale, Cahiers des Amériques latines et Revista de Ciencia Política y Gobierno.

En décembre 2005, l'élection à la Présidence de la République en Bolivie d'Evo Morales, dirigeant syndical cultivateur de coca, a marqué un tournant. Élu sur la base d'un discours progressiste et la promesse d'une meilleure inclusion sociale et politique des classes populaires et des populations autochtones du pays, il a fait campagne contre le néolibéralisme et l'impérialisme nord-américain, remettant en cause publiquement les politiques et les nombreux accords de coopération internationale. Parmi ces derniers, la coca – feuille traditionnellement consommée dans les Andes par mastication et infusion mais également principal ingrédient pour la fabrication de chlorhydrate de cocaïne – occupait une place particulière. Au-delà des enjeux du contrôle des cultures et de la reconnaissance de la consommation de la feuille à l'échelle internationale ¹, ce changement de gouvernement interrogeait l'aide portant sur les politiques dites de « développement alternatif ». Mises en œuvre dans

1 . Lacuisse M.-E., « Les 50 ans de la Convention unique sur les stupéfiants : du contrôle d'un marché légal à la problématique du narcotrafic », *Études du Céri*, n°179/180, 2011, pp. 79-91.

les régions de production de coca pour dynamiser l'économie rurale et les cultures légales de substitution depuis le milieu des années 1970, ces politiques – principalement menées par les États-Unis – faisaient l'objet de nombreux conflits, car elles étaient conditionnées à l'éradication des cultures et accompagnées de mesures répressives qui bafouaient les droits humains ². Dès la prise de fonction d'Evo Morales, ces politiques de développement ont effectivement été redessinées. Tout d'abord, le traditionnel partenaire étasunien a été évincé, laissant de fait le champ de la coopération internationale à l'Union européenne (UE), qui développait depuis une dizaine d'années des politiques de développement davantage respectueuses des populations locales ³. En coopération avec l'UE, le nouveau gouvernement a présenté une nouvelle politique de développement. Nommée « développement intégral avec coca », elle proposait d'autoriser une culture de coca limitée pour soutenir l'économie régionale des régions cocaières tout en travaillant main dans la main avec les organisations de cultivateurs ⁴. En parallèle, l'aide internationale est également entrée en mutation. Lors de la Déclaration de Paris en 2005, les organisations internationales et les principaux pays financeurs s'étaient engagés à améliorer le cheminement de l'aide en ne soutenant plus les projets par l'intermédiaire d'agences de coopération nationales ou d'ONG, mais en consolidant les capacités étatiques des pays bénéficiaires à même de « s'approprier » l'aide internationale. En Bolivie, le nouveau gouvernement en place s'est saisi de ces normes internationales pour canaliser les fonds de l'aide internationale au sein de ces institutions.

Ces discours portant sur « l'alignement » et « l'appropriation » de l'aide internationale interrogent les potentiels usages que peuvent en faire les acteurs des pays bénéficiaires. À sa genèse, la Déclaration de Paris avait principalement pour but d'améliorer l'efficacité de l'aide en réhabilitant le rôle de ses institutions étatiques. Ce faisant, organisations internationales et pays donateurs prenaient acte de l'échec des politiques d'ajustement structurels du Consensus de Washington ⁵ et construisaient un nouveau paradigme fondé sur des approches institutionnalistes du développement. Dans une tradition

-
2. Salazar Ortuño F., *De la coca al poder: políticas públicas de sustitución de la economía de la coca y pobreza en Bolivia (1975-2004)*, Buenos Aires, CLACSO, 2008 ; Laserna R., *El fracaso del prohibicionismo: estudios socioeconómicos para una historia de las políticas antidrogas en Bolivia*, La Paz, Bolivia, Fundación Pazos Kanki, 2011 ; Lacuisse M.-E., *La controverse sur le développement alternatif à la coca : la comparaison de la mise en œuvre des projets de coopération en Bolivie et au Pérou*, Thèse de doctorat en science politique, Paris, Institut d'études politiques, 2012.
 3. *Ibid.*
 4. Lacuisse M.-E., « La redéfinition de la politique de la coca en Bolivie sous les présidences de Evo Morales : les enjeux de politique publique de la réforme », *Review of Agricultural and Environmental Studies - Revue d'Études en Agriculture et Environnement*, vol. 92, n°4, 2011, pp. 441-468.
 5. Gary A., Gauthier B., « La Banque mondiale. Lutte contre la corruption et programmes d'appui budgétaire », in Klein A., Laporte C., Saiget M. (dir.), *Les bonnes pratiques des organisations internationales*, Paris, Presses de Sciences Po, 2015, pp. 171-188.

plus critique, des chercheurs ont interrogé les ambiguïtés de ce « nouveau » paradigme de l'aide ⁶, les capacités de certains pays à pouvoir réellement s'appropriier les financements internationaux ⁷, ou les interprétations faites des instruments de l'aide au développement ⁸. Pour ce faire, ces recherches ont souvent analysé les relations entre organisations internationales, bailleurs et élites politiques et administratives nationales. Toutefois, peu d'études ont pris en compte la façon dont les conflits locaux ont œuvré aux reconfigurations de l'aide. Dans quelle mesure une alternance politique telle qu'elle a eu lieu en Bolivie ⁹, accompagnée d'une transformation du financement de l'aide internationale, a-t-elle offert de nouvelles opportunités à des acteurs bénéficiaires de l'aide dans les régions visées ?

Je propose de répondre à cette question à partir du Tropique de Cochabamba, région bolivienne de production de coca. Parce que les montants dépensés ont été considérables et ont fait l'objet d'une lutte constante pour l'assise politique du pouvoir dans la région depuis le milieu des années 1970, le développement – déployé en vue d'éradiquer ou d'endiguer la production de coca – est ici appréhendé comme une manne ¹⁰, ce qui permet de l'étudier en tant qu'enjeu d'accumulation économique et politique pour les acteurs internationaux, nationaux et régionaux qui gravitent autour de sa mise en œuvre. Au Tropique de Cochabamba, la configuration socio-territoriale par laquelle plusieurs systèmes de gouvernance s'imbriquent les uns aux autres autour de cette manne est composée de syndicats paysans qui administrent un territoire rural précis régi par des règles collectives entre habitants ¹¹. Ensemble, ces organisations villageoises forment des centrales et des fédérations syndicales dont la mission consiste à défendre la coca, mais aussi à demander des infrastructures et des programmes de développement auprès de l'État. Au-delà de l'enjeu du développement, le Tropique de Cochabamba s'est aussi distingué pour avoir été un des plus importants foyers de contestation des gouvernements entre la fin des années 1980 et 2006 en Bolivie ¹², et le

-
6. Saliba-Couture C., « L'appropriation et la Déclaration de Paris : Un discours convaincant, mais en sommes-nous convaincus ? », *Canadian Journal of Development Studies / Revue canadienne d'études du développement*, vol. 32, n°2, 2011, pp. 180-195.
 7. Bergamashi I., Diabaté A., Paul É., « L'agenda de Paris pour l'efficacité de l'aide », *Afrique contemporaine*, n°223-224, De Boeck Supérieur, 2007, pp. 219-249 ; Lavigne Delville P., « "Déclaration de Paris" et dépendance à l'aide : éclairages nigériens », *Politique africaine*, vol. 129, n°1, 2013, pp. 135-155.
 8. Bergamashi I., « "Appropriation" et "lutte contre la pauvreté" au Mali », *Revue Tiers Monde*, vol. 205, n°1, 2011, pp. 135-150.
 9. Lacroix L., Le Gouill C., *Le processus de changement en Bolivie : la politique du gouvernement d'Evo Morales (2005-2018)*, Paris, Éditions de l'IHEAL, 2019.
 10. Olivier de Sardan J.-P., « La manne, les normes et les soupçons », *Revue Tiers Monde*, n°219, n°3, 7 octobre 2014, pp. 197-215.
 11. Ces fonctions sont conformes aux statuts des syndicats paysans hérités de la réforme agraire bolivienne de 1953.
 12. Healy K., "Political Ascent of Bolivia's Peasant Coca Leaf Producers", *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 33, n°1, 1991, pp. 87-121.

lieu de naissance du parti politique du Mouvement vers le Socialisme (MAS) dont est issu Evo Morales¹³. Dans les écrits récents portant sur cette région, les politiques de développement n'y sont traitées que secondairement¹⁴, ou seulement au travers des politiques dites de « contrôle social », qui visent à limiter l'extension des parcelles de coca par une approche communautaire¹⁵.

Cet article montre comment une conjoncture liant conflits locaux sur le développement, alternance gouvernementale et transformation de l'aide internationale a débouché sur une configuration par laquelle les cultivateurs de coca, à travers leur organisation syndicale, sont parvenus à définir les modalités d'accès aux institutions en charge des politiques de développement et à orienter la distribution de cette manne vers leurs secteurs. En ce sens, ce processus correspond à ce que je nomme une appropriation corporatiste de l'aide au développement. En sciences sociales, le (néo)corporatisme renvoie à l'intégration d'un nombre limité d'organisations syndicales sélectionnées par l'État sur un mode non-compétitif dans le processus décisionnel de l'action publique¹⁶. Si cette interaction induit un inévitable échange politique qui passe, dans le cas du Tropique de Cochabamba, par un fort soutien des organisations syndicales au parti politique du MAS¹⁷, on préfère ici s'affranchir des archétypes réduisant les corporations à des outils de contrôle politique aux services des gouvernements. Au contraire, la redéfinition des politiques de développement passe par une réaffirmation des modes de gouvernance locaux et des pratiques culturelles, dont la coca fait partie. En ce sens, il s'agit bien moins d'un développement imposé par le haut que d'une adaptation de ces politiques à des visions propres au terroir. Enfin, cette appropriation reste partielle dans la mesure où elle s'applique à un seul secteur d'action publique pour une seule région. Elle reste également contrainte par les instruments

-
13. Komadina J., Geffroy C., *El poder del movimiento político: estrategia, tramas organizativas e identidad del MAS en Cochabamba (1999-2005)*, Cochabamba, CESU, PIEB, 2007.
 14. Grisaffi T., *Coca Yes, Cocaine No: How Bolivia's Coca Growers Re-Shaped Democracy*, Durham, Duke University Press, 2019.
 15. Farthing L., Kohl B., "Supply-Side Harm Reduction Strategies: Bolivia's Experiment With Social Control", *The International Journal on Drug Policy*, vol. 23, n°6, 2012 ; Ledebur K., Youngers C., "From Conflict to Collaboration: An Innovative Approach to Reducing Coca Cultivation in Bolivia", *Stability: International Journal of Security and Development*, vol. 2, n°1, 2013 ; Grisaffi T., "Social Control in Bolivia: A Humane Alternative to the Forced Eradication of Coca Crops", in Caiuby Labate B., Cavnar C., Rodrigues T. (eds.), *Drug Policies and the Politics of Drugs in the Americas*, Cham, Springer, 2016.
 16. Schmitter P. C., Lehbruch G. (eds.), *Trends toward corporatist intermediation*, Londres, Beverly Hills, Sage Publications, 1979 ; Hassenteufel P., « Où en est le paradigme corporatiste ? », *Politix*, n°12, 1990, pp. 75-81 ; Collier R. B., Collier D., *Shaping The Political Arena: Critical Junctures, The Labor Movement, and Regime Dynamics in Latin America*, Princeton, Princeton University Press, 1991.
 17. Comme dans le reste de l'Amérique latine, ces alliances entre syndicats et gouvernements progressistes ne sont en réalité pas sans tensions. Voir Gaudichaud F., Posado T., « Introduction. Syndicats et gouvernements latino-américains : une réinstitutionnalisation ? », *Cahiers des Amériques latines*, n°86, 2017, pp. 17-29 ; Collombat T., « "Vague rose" et syndicalisme : enseignements des expériences argentine et brésilienne », *Revue Interventions économiques*, n°64, 2020 [En ligne, page consultée le 9 juin 2022].

financiers de la coopération internationale, qui fixent des normes liées au bon accomplissement de certains indicateurs socio-économiques et imposent donc des compétences autres que celles promues par l'appareil syndical.

Cet article s'inscrit dans le cadre de deux recherches menées depuis 2013. La première, tirée d'un mémoire de Master 2 recherche, portait sur la (non)coordination des politiques extérieures antidrogues menées par les pays de l'Union européenne. La seconde, menée dans le cadre d'une thèse, analysait le rapport à l'État dans les régions de production de coca au Pérou et en Bolivie. Pour ces deux recherches, des entretiens ont été menés avec des fonctionnaires européens, des fonctionnaires des ministères boliviens et péruviens, d'anciens chargés de projets mais aussi des dirigeants d'organisations sociales et des cultivateurs de coca. Des enquêtes ethnographiques ont également été menées dans ces régions rurales. Pendant dix mois, j'ai vécu dans trois régions de production de coca, participant ainsi à la vie de village, à des activités informelles (récoltes, matchs de football, etc.) et assistant aux nombreuses réunions et manifestations aux échelles villageoise et régionale. Pour les besoins de l'article et du propos développé ici, je m'appuie principalement sur l'enquête de terrain menée pendant cinq mois en Bolivie. Je mobilise des entretiens avec des fonctionnaires européens et boliviens, mais tire aussi parti des observations faites de réunions de villages et de l'analyse de trajectoires sociales objectives grâce à des entretiens et des réseaux d'interconnaissance. L'enquête de terrain s'étant déroulée entre 2015 et 2017, l'analyse tient principalement compte des politiques de développement qui étaient mises en œuvre à cette période.

Cet article examine tout d'abord l'historicité des politiques de développement au Tropic, en montrant comment la manne du développement s'est constituée en réponse à la manne illicite de la coca, mais a également été source de tensions au niveau local. Puis, comment les syndicats cultivateurs de coca ont, par des stratégies de contestation et d'investissement électoral, progressivement accédé aux institutions en charge du développement. Finalement, l'article revient sur les modalités de distribution de la manne du développement. Celle-ci suit à la fois une logique sectorielle et partisane tout en étant contrainte par des instruments financiers de la coopération internationale.

Du développement alternatif au développement intégral avec coca : le tournant de 2006

Dès l'émergence d'une culture de coca au Tropic de Cochabamba, principalement destinée aux marchés illicites de la cocaïne dans les années 1970, le développement a été considéré par les pouvoirs publics comme une option permettant d'endiguer cette production. Au fur et à mesure des décennies, les politiques de développement – principalement financées par les États-Unis –

se sont peu à peu institutionnalisées tout en étant conditionnées à l'éradication des cultures illicites et mises en alliage avec une militarisation croissante de la région. À partir de 2006, la cartographie des acteurs du développement s'est considérablement redessinée, avec l'éviction du traditionnel partenaire étatsunien et la canalisation des fonds européens au sein du ministère du développement rural et des terres (MDRyT), ce qui a donné lieu à une redéfinition de l'approche du développement.

Répondre à la production illicite de coca par des politiques de développement

Région tropicale située au centre de la Bolivie, à la lisière des vallées de Cochabamba et de l'Amazonie, le Tropic de Cochabamba était jusqu'au milieu du XX^e siècle une région faiblement peuplée et peu accessible. Son développement démographique et économique a été dans un premier temps rendu possible par des financements internationaux cherchant, non pas à endiguer une production de coca encore faible et réservée à la consommation traditionnelle locale, mais à promouvoir le développement agricole du Tropic. En 1962, le Plan national de colonisation, financé par l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID) et la Banque interaméricaine de développement (BID), visait à encourager l'installation de populations andines par la construction de routes et d'infrastructures pour développer une agriculture tropicale d'exportation¹⁸. Très vite abandonné au début des années 1970, le projet n'a pas eu les effets escomptés et les paysans installés se sont finalement tournés vers la culture de coca, plus lucrative en raison de la demande mondiale croissante de cocaïne¹⁹.

Dès lors, un tournant s'est opéré dans le modèle de développement du Tropic. Les politiques de développement ayant pour but spécifique de réduire la production de coca se substituent aux politiques de colonisation des terres. Un premier programme, le Projet de développement Chapare Yungas (PRODES)²⁰, financé par l'Association internationale pour le développement (IDA), a ainsi été mis en œuvre en 1975²¹. Au début, ces politiques n'impliquaient pas une réduction obligatoire des parcelles pour les agriculteurs. Mais, suite aux politiques d'ajustement structurel menées en Bolivie qui ont causé des migrations massives de personnes au Tropic pour la culture de coca²²,

18. Eastwood D. A., Pollard H. J., "Colonisation and Coca in the Chapare, Bolivia: A Development Paradox for Colonisation Theory", *Tijdschrift voor economische en sociale geografie*, vol. 77, n°4, 1986, pp. 258-268.

19. Gootenberg P., *Cocaïne andine : histoire d'une drogue globale*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2013.

20. Projet de développement Chapare-Yungas.

21. Salazar Ortuño F., *op. cit.*

22. En 1985, la Bolivie – au bord de la crise de dette – a mis en œuvre un programme d'ajustement drastique. Le Décret suprême 21060 a ainsi scellé la privatisation des mines et le licenciement de 22 000 mineurs, supprimé les subventions à l'agriculture, les aides sociales et réduit drastiquement les fonds de l'administration publique. En conséquence, de nombreux anciens mineurs et paysans dépossédés ont migré vers le Tropic pour cultiver la coca. *Ibid.*

la région a été mise sous strict contrôle militaire dès 1984. Les politiques de développement ont alors été accompagnées d'éradications des cultures illégitimes²³. Au bord de la crise de la dette, la Bolivie a rapidement vu l'aide internationale – principalement étasunienne²⁴ – conditionnée à l'éradication des cultures par les Unités mobiles policières de patrouille rurale (UMOPAR), entraînées et formées par l'agence étasunienne de la lutte antidrogues, la *Drug Enforcement Administration* (DEA²⁵). En 1988, le Tropique de Cochabamba a été classé « zone de production excédentaire de coca » par la Loi 1008²⁶ en raison d'une culture de coca relativement récente. Selon cette loi, la culture de coca devait à terme disparaître au Tropique, au profit de politiques de développement alternatif. Le contrôle militaire et les millions de dollars dépensés pour l'introduction de nouvelles cultures légales, d'équipements agricoles et d'infrastructures ont donc fait du Tropique de Cochabamba une zone privilégiée d'intervention de l'État bolivien.

Le développement intégral avec coca : éviction des États-Unis, canalisation étatique des fonds et respect du droit à produire la coca

À partir de 2006, la cartographie des acteurs opérant sur le champ du développement dans les régions de production de coca s'est fortement renouvelée. Rapidement, la forte dégradation des relations entre le nouveau gouvernement bolivien et les États-Unis a conduit à l'expulsion de la DEA et de l'ambassadeur étasunien du pays andin en 2008. Dans le même temps au Tropique de Cochabamba, mairies et fédérations ont demandé et obtenu le retrait de USAID, après plusieurs décennies de programmes de développement. Quant à l'Organisation des nations unies contre les drogues et la criminalité (ONUDC), son action a été très fortement contestée par le nouveau gouvernement. Elle a donc retiré ses projets et concentré son action sur la seule évaluation des surfaces de cultures à l'échelle nationale. L'UE s'est ainsi retrouvée propulsée première contributrice de l'aide au développement au Tropique. Cette place particulière s'explique par le fait que l'UE n'a jamais conditionné ses programmes à l'éradication de cultures de coca. Son action visait principalement à soutenir les municipalités et l'Institut national de réforme agraire (INRA), ce qui rendait son approche bien moins clivante que ne pouvait être celle de USAID²⁷. Dans le même temps, la Déclaration de Paris de 2005 a conduit le partenaire européen à revoir ses modalités de finan-

23. *Ibid.*

24. Gamarra E., "Fighting Drugs in Bolivia: United States and Bolivian Perceptions at The Odds", In Léons M. B., Sanabria H., *Coca, cocaïne, and the Bolivian reality*, Albany, State University of New York Press, 1997, p. 244. Le reste de l'aide internationale, moins importante, n'a toutefois pas toujours posé l'éradication des cultures de coca comme une condition au lancement ou à la poursuite de programmes.

25. Gamarra E., *op. cit.* ; Laserna R., *op. cit.*

26. Dans l'autre région de production de coca, les Yungas de la Paz, la région a été classée comme étant zone traditionnelle de culture, donc légale.

27. Lacuisse M.-E., *La controverse sur le développement...*, *op. cit.*

cement de l'aide au moment de l'entrée en fonction du nouveau gouvernement, comme l'explique un fonctionnaire de la délégation de l'UE lors d'un entretien réalisé en 2015 à La Paz :

« Et donc bon... il y a eu tout le processus où Evo Morales a commencé à virer les Américains, la DEA, etc. Ensuite USAID. Et là, le gouvernement a commencé à demander à ce qu'on puisse les aider pour la partie lutte contre le narcotrafic et aussi le développement alternatif. Enfin, qui est devenu après le développement intégral avec la coca. [...] Donc si on a fait des appuis budgétaires, ça n'a pas été une décision pour le thème de la coca, c'est une décision mondiale de l'UE qui, à partir du Traité de Paris avec le thème de l'alignement avec le gouvernement... Tu sais, ils ont décidé de travailler ensemble, ont décidé que l'appui budgétaire serait une modalité d'octroi d'argent beaucoup plus... où les gouvernements puissent s'approprier beaucoup mieux, si tu veux, de l'aide internationale. »

De son côté, le gouvernement bolivien a profité de cette opportunité pour refonder ses institutions étatiques dédiées au développement (schéma 1) et les faire financer par l'UE *via* différents programmes. Avant la mise en œuvre des Programmes d'appui budgétaire et sectoriel (PAPS) I (2009-2013) et II (2014-2018) dont l'objectif était de délivrer des fonds publics en fonction de l'atteinte d'objectifs de diversification agraire, les trois précédents programmes financés par l'UE s'inscrivaient d'ores et déjà dans une démarche de soutien financier aux institutions étatiques, et notamment aux entités du MDRyT. Un premier appui budgétaire européen a ainsi été déboursé pour le Fonds national de développement alternatif (FONADAL) en 2004 dans la région des Yungas, puis a été étendu au Tropique en 2006²⁸. En 2007 et à la demande du gouvernement bolivien, l'UE a également financé une étude portant sur l'évaluation de la consommation traditionnelle de coca au niveau national, dont le but était de rendre compte des hectares nécessaires de production pour satisfaire cette demande²⁹. Enfin, un troisième programme finançait une politique dite de « contrôle social », qui visait à renforcer le contrôle de production de coca par les organisations de cultivateurs³⁰.

Pour le gouvernement bolivien, ces programmes ont permis de refonder l'approche du développement dans les régions de production de coca. En 2007, le « développement intégral avec coca » a remplacé le « développement alternatif ». La culture de coca est donc considérée comme une activité écono-

28. Après l'enquête de terrain, le FONADAL est devenu le Fonds national pour le développement intégral (FONADIN) en août 2017.

29. Réalisée par l'Institut national de statistiques (INE) de Bolivie, cette étude a été fortement controversée au niveau européen d'après la délégation de l'UE, notamment en raison de l'arrivée tardive des résultats.

30. Grisaffi T., « Social Control in Bolivia... », *op. cit.*

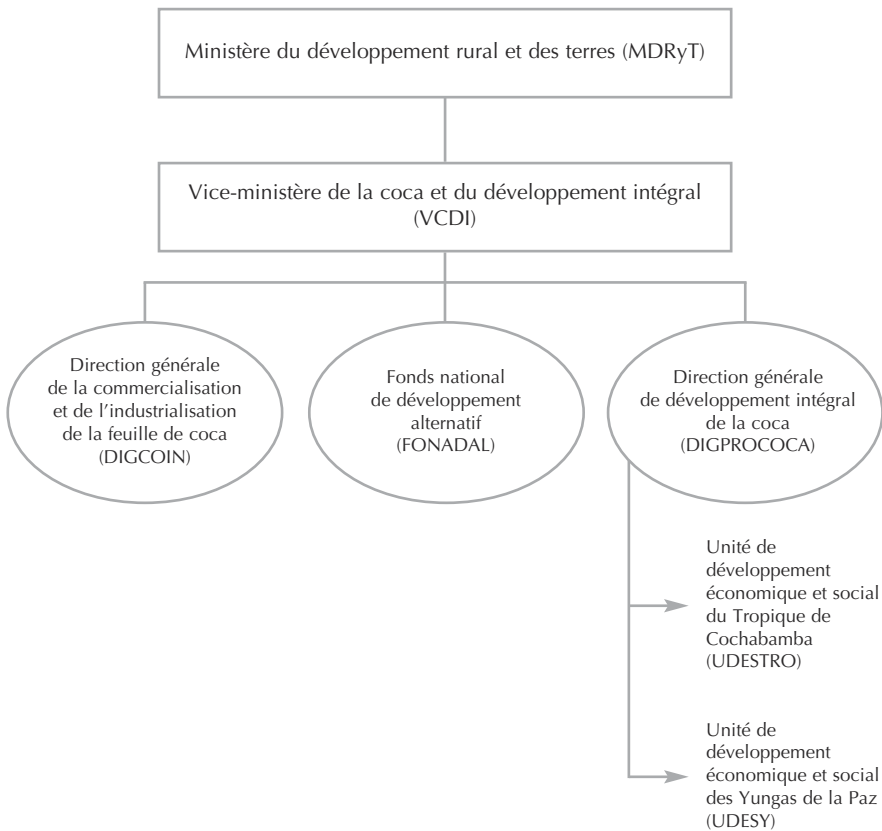


Schéma 1 : Organigramme du Vice-ministère de la coca et du développement intégral

Sources : élaboration propre à partir de <http://www.vcdi.gob.bo/>

31. Cette dérogation de la Loi 1008 a été autorisée par le gouvernement de Carlos Mesa en 2004. En 2017, l'approbation de la nouvelle loi générale de la coca a définitivement légalisé ce droit à la culture familiale.
32. Grisaffi T., "Social Control in Bolivia...", *op. cit.*

Contester puis gérer les politiques de développement : la centralité des syndicats de cultivateurs

En considérant la coca comme moteur du développement de la région, la nouvelle approche du développement intégral avec coca reprend ainsi le credo d'un désir de modernité par la coca que portaient les cultivateurs de la région³³. Elle suit aussi un discours de gouvernement sur les objectifs de gouvernement au niveau national, autour des notions de bien vivre (*buen vivir*) et de respect des organisations sociales, auxquelles souscrivent les cultivateurs de coca du Tropic. Si cet ajustement des instruments et des objectifs des politiques de développement apparaît étroitement lié à des variables « extérieures », tels que les changements de l'aide au niveau international et national, il est surtout dépendant des contestations des politiques de développement de la part des syndicats de cultivateurs au cours des dernières décennies. Cette dynamique s'inscrivait effectivement dans un processus long par lequel les cultivateurs ont eu recours à des stratégies de mobilisation et d'investissement électoral pour porter au pouvoir le parti du MAS, et se constituer en soutien inconditionnel leur permettant d'occuper des postes qui leur ont été « réservés » dans l'administration bolivienne une fois Evo Morales élu en 2006.

Mobilisations et formation partisane : une réponse aux conflits autour des programmes de développement et de militarisation

Pour comprendre la façon dont les syndicalistes cultivateurs se sont saisis du développement, il ne s'agit pas tant de regarder les mécanismes de mise en œuvre de ces politiques que la façon dont ils les ont contestés. La plus grande inclusion des cultivateurs de coca aux programmes de développement répond en effet à une stratégie de protestation contre l'éradication de coca et les politiques de développement alternatif qui, à terme, a porté ses fruits.

Avant 2006, le déploiement de la manne du développement alternatif était source d'importantes tensions au Tropic de Cochabamba. La faible productivité des plantations légales en échange de la coca (bananes, cœur de palmier, agrumes, etc.) était régulièrement mise en cause dans les rapports d'évaluation des politiques de développement³⁴. Mais le développement alternatif était aussi très fortement controversé en raison des fortes divisions que générait cette manne entre et au sein des organisations syndicales. Délimités sur des bases territoriales, les syndicats voisins se concurrençaient alors pour la construction d'une route, d'une école ou l'obtention d'un équipement agri-

33. Arce A., Long N., "Consuming Modernity: Mutational Processes of Change", in Arce A., Long N. (eds.), *Anthropology, development, and modernities: exploring discourses, counter-tendencies, and violence*, Londres, New York, Routledge, 2000.

34. Rasnake R., Painter M., "Rural Development and Crop Substitution in Bolivia: Usaid and the Chapare Regional Development Project", New York, Institute for Development Anthropology Papers, 1989 ; Salazar Ortuño F., *op. cit.*

cole³⁵. Certains programmes de développement, en cherchant à former des associations de producteurs et en se détournant des structures syndicales existantes, généraient d'importantes divisions au niveau des villages pour savoir laquelle de ces organisations était la plus légitime pour assurer les tâches et les fonctions sociales quotidiennes³⁶. Enfin, le développement alternatif était d'autant plus contesté qu'il avait pour but précis d'éradiquer à terme la culture de coca, autour de laquelle les syndicats de cultivateurs se mobilisaient activement en argumentant que cette culture constituait une condition nécessaire au développement³⁷. Au Tropic plus que dans les autres régions de production de coca du pays, les fédérations syndicales ont cherché dès le début des années 1990 à s'unir contre les politiques d'éradication en recomposant l'identité des paysans de la région autour d'une coca millénariste, autochtone et anti-impérialiste³⁸. Dès lors, le choix de certains paysans et syndicats de s'engager dans les cultures alternatives a progressivement été assimilé par les dirigeants qui défendaient la coca à une « trahison³⁹ ». Quant aux ONG qui exécutaient les programmes financés par les agences de coopération internationale, elles étaient dédaigneusement qualifiées d'« officialistes » par ces mêmes cultivateurs⁴⁰.

À partir de 1995, les cultivateurs de coca et leurs organisations syndicales ont emprunté une stratégie d'investissement électoral en prolongement de la contestation. Ce chemin des urnes a été ouvert grâce à un effort d'union et de formation partisane de la part des cultivateurs⁴¹, mais également par l'approbation de la Loi de participation populaire (LPP) en 1994. Encouragée par les organisations internationales, cette réforme de décentralisation a ouvert l'accès aux municipalités au suffrage universel⁴². En Bolivie, la loi a considérablement renouvelé les élites locales⁴³. Au Tropic, elle a permis aux syndicats de présenter leurs membres aux élections et de remporter les trois municipalités du Tropic en 1995. Par ailleurs, la conquête de ces municipalités a également été l'occasion pour ces syndicalistes cultivateurs de se saisir pour la première fois d'une partie des ressources du développement. La loi prévoyait en effet un budget autonome à chaque municipalité bolivienne, fixé en fonction du nombre d'habitants du territoire⁴⁴. Ainsi, les municipalités nouvellement

35. Benavides J.-P., *Syndicalisme et pouvoir syndical : les planteurs de coca dans la région du Chapare (Bolivie)*, Thèse de doctorat en sociologie, Lille, Université des sciences et technologies de Lille, 2006 ; Grisaffi T., *Coca yes, cocaine no...*, *op. cit.*

36. Benavides J.-P., *op. cit.*

37. Arce A., Long N., *op. cit.*

38. Healy K., *op. cit.* ; Viola Recasens A., « ¡Viva la coca, mueran los gringos! » : *mobilizaciones campesinas y etnicidad en el Chapare (Bolivia)*, Barcelona, Departament d'Antropologia Social i Història d'Amèrica i Àfrica, Universitat de Barcelona, 2001.

39. Grisaffi T., *Coca yes, cocaine no...*, *op. cit.*

40. Benavides J.-P., *op. cit.*

41. Geffroy C., *op. cit.*

42. Jusqu'alors, les maires étaient désignés par les gouverneurs du département concerné.

43. Van Cott D. L., *From movements to parties in Latin America: the evolution of ethnic politics*, New York, Cambridge University Press, 2005.

créées ont pu administrer leur propre budget et être moins dépendantes des institutions nationales ou de l'aide internationale, mais ont également pu capter une partie des fonds de coopération internationale. Elles ont ainsi absorbé une partie importante du Programme d'appui à la stratégie du développement alternatif dans le Chapare (PRAEDAC) qui, financé par l'UE entre 1997 et 2005, devait fournir un appui au renforcement institutionnel de municipalités sans conditions à l'arrêt de la culture de coca (contrairement aux programmes financés par les États-Unis). L'origine de cette saisie par les corporations syndicales précède donc l'arrivée au pouvoir d'Evo Morales en 2006 et a pris forme au cours des années 1990 autour de la contestation de l'aide au développement étasunienne. Ensuite, les cultivateurs de coca ont poursuivi avec succès cette stratégie d'investissement électoral aux élections municipales de 1999 et 2004 en consolidant le parti politique du MAS. Au niveau national, le parti a rapidement glané ses premières victoires. Evo Morales s'est constitué en candidat crédible à la présidence à partir des présidentielles de 2002, jusqu'à son élection en 2005 ⁴⁵.

Avant cette date et exception faite de la gestion des ressources municipales, les cultivateurs de coca avaient un très faible accès aux institutions en charge du développement alternatif. Des instances de consultation avec les organisations syndicales existaient, mais étaient bien insuffisantes pour influencer sur les décisions ⁴⁶. Quant aux chargés des projet nationaux menés par des opérateurs de développement alternatif, ils n'étaient ni cultivateurs, ni originaires du Tropic de Cochabamba et tous étaient titulaires d'un diplôme d'une université bolivienne ou étrangère ⁴⁷.

Au ministère du développement rural et des terres, des postes « réservés » aux syndicalistes

La situation a drastiquement changé à partir de 2006. Ancien directeur de la Direction de reconversion de la coca (DIRECO), Marcelo Gisbert a vu son agence et son vice-ministère de tutelle changer de nom après son remerciement en 2006. De loin, il a alors suivi les recompositions de l'équipe de la DIRECO, qui est devenue l'Unité de développement économique et social du Tropic de Cochabamba (UDESTRO), agence déconcentrée du MDRyT en charge de contrôler les cultures et mettre en œuvre des projets de cultures alternatives (schéma 1). Dans un entretien réalisé en 2015, il a témoigné de ce changement :

44. *Ibid.*

45. Komadina J., Geffroy C., *op. cit.*

46. Salazar Ortuño F., *op. cit.* ; Laserna R., *op. cit.*

47. Observation faite à partir d'entretiens réalisés avec quatre anciens chargés de projet de développement alternatif.

« On peut dire que le changement est arrivé avec le nouveau gouvernement. Parce qu'avant, c'était assez clair que les gens qui faisaient le contrôle de superficie des cultures, de l'éradication ou du reste n'avaient rien à voir avec ceux d'ici [au Tropicque]. Maintenant, ce sont les mêmes ⁴⁸. »

L'équipe du FONADAL, institution financée par l'UE jusqu'en 2018 *via* le PAPS I et II a dans un premier temps suivi des changements similaires, les postes en son sein faisant l'objet de disputes importantes entre cultivateurs de coca des régions du Tropicque de Cochabamba et des Yungas de La Paz ⁴⁹, même si beaucoup de techniciens agricoles occupaient également cette institution. Ces postes « réservés » au sein de l'administration bolivienne constituent une pratique commune sous le gouvernement du MAS en Bolivie qui s'en sert pour coopter et/ou récompenser des groupes sectoriels et ethniques pour leur soutien au parti politique ⁵⁰. Ils n'ont pas cours dans toutes les administrations, mais le MDRyT y est sujet ⁵¹. En soi, cette porosité des frontières entre administration et société civile correspond à une logique somme toute assez classique par laquelle les agents sont en partie choisis en fonction de leurs compétences, mais surtout pour leur loyauté et leur dévouement au sein d'organisations populaires ou partisans ⁵².

Dans le cas du Tropicque, ces postes réservés s'inscrivent dans un échange politique qui s'est co-construit lors de la formation du MAS entre le parti et les organisations syndicales de cultivateurs. Les postes viennent remercier les organisations syndicales d'avoir porté au pouvoir le MAS mais aussi d'en être un des principaux piliers en termes de vote ou des mobilisations de soutien ⁵³. Cela ne veut pas pour autant dire que la désignation des personnes qui occupent les postes les plus importants échoie nécessairement aux cadres du parti ou du gouvernement. De fait, c'est plutôt l'inverse qui se produit dans le cas du Tropicque de Cochabamba, où l'organisation syndicale garde la main sur la

48. Entretien traduit de l'espagnol par l'auteur.

49. Lacuisse M.-E., « La redéfinition... », *op. cit.*

50. Do Alto H., Stefanoni P., « El MAS : las ambivalencias de la democracia corporativa », in García Orellana L. A., García Yapur F. L. (eds.), *Mutaciones del campo político en Bolivia*, PNUD Bolivia, La Paz, 2010, pp. 305-363.

51. Silva E., « Social Movements and the Second Incorporation in Bolivia and Ecuador », in Silva E., Rossi F. (eds.), *Reshaping the Political Arena in Latin America: From Resisting Neoliberalism to the Second Incorporation*, Pittsburgh, University of Pittsburgh Press, 2018, pp. 32-60.

52. Barrault-Stella L., Maillet A., Vommaro G., « Étudier les transformations de l'action publique en Amérique latine », *Gouvernement et action publique*, Vol. 8, n°1, 2019, pp. 9-34 ; Larrouqué D., « ¿Qué se entiende por Estado neoweberiano? Aportes para el debate teórico en perspectiva latinoamericana », *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, n°70, 2018, pp. 5-28.

53. Mayorga F., « El gobierno de Evo Morales: cambio político y transición estatal en Bolivia », *Cias discussion paper*, n°5, 2008, pp. 21-39 ; Busnel R., *L'art de saisir l'État : la défense de la culture de coca au Pérou et en Bolivie*, Thèse de doctorat en science politique, Lille, Montréal, Université de Lille, Université de Montréal, 2020.

désignation des candidats sur les postes les plus importants du ministère du développement rural et des agences du FONADAL, de l'UDESTRO et de la DIGCOIN⁵⁴. Présent à plusieurs assemblées de fédérations et centrales syndicales auxquelles j'ai assisté, Felipe Martinez, directeur de l'agence UDESTRO au moment de l'enquête de terrain en 2017, constituait par exemple l'archétype des trajectoires de ces syndicalistes désignés par « leurs bases » pour occuper des hautes fonctions dans l'administration. Comme les candidats du MAS présentés à la mairie (qui sont quasi assurés d'obtenir la victoire du fait de l'hégémonie du parti), il a lui-même été d'abord proposé au sein de son syndicat, puis de sa centrale et de sa fédération avant un vote collectif de l'ensemble des affiliés lors d'une plénière⁵⁵. À l'issue du vote, son nom a été proposé au gouvernement, qui a accepté cette nomination. Felipe Martinez est donc parvenu à obtenir cette haute fonction après une militance syndicale de longue date. Ce n'est qu'au bout de plusieurs années passées à gravir les différents échelons de l'organisation syndicale (syndicat local, centrale, fédération), à accomplir les tâches quotidiennes de médiation, résolutions de problèmes dans leurs villages⁵⁶ et à participer aux mobilisations, que des syndicalistes comme lui parviennent à se faire nommer par leurs pairs au sein de l'État. Le poste et le salaire qui l'accompagnent viennent alors souvent récompenser un travail non rémunéré de longue date au sein de l'organisation syndicale⁵⁷. Cette logique de récompense du dévouement syndical s'applique également aux postes moins exposés publiquement (employés municipaux, petits fonctionnaires des agences de développement). Recruté comme conseiller éducatif par la mairie de sa circonscription pendant l'enquête de terrain, Edwin, cultivateur de coca âgé de 25 ans, avait dû présenter une recommandation de son syndicat pour pouvoir être recruté. Il m'avait alors expliqué que c'était « la procédure normale⁵⁸ », ce que j'ai pu effectivement constater par la suite en interrogeant certains agents d'UDESTRO sur les pièces justificatives demandées au moment de leur recrutement.

Ainsi, la dynamique corporatiste par laquelle se détermine l'accès aux postes au sein des agences de développement ne suit pas tant une logique de cooptation par les membres du parti ou du gouvernement qu'une logique de désignation par l'organisation syndicale.

54. Bien qu'elle ne soit pas directement compétente sur l'enjeu du développement, la Direction générale de la commercialisation et de l'industrialisation de la feuille de coca (DIGCOIN) est une institution importante pour les cultivateurs car elle est, en revanche, compétente sur la commercialisation de coca.

55. Parcours retracé à partir de plusieurs entretiens au sein du village du directeur de l'agence.

56. Auyero J., *Poor People's Politics: Peronist Survival Networks and the Legacy of Evita*, Durham, Duke University Press, 2001 ; Vommaro G., « Une bureaucratie para-étatique mouvante », *Gouvernement et action publique*, vol. 8, n°1, 2019, pp. 35-60.

57. Busnel R., *op. cit.*

58. Entretien traduit de l'espagnol par l'auteur.

Des politiques de développement pour et par les syndicats de cultivateurs de coca affiliés au MAS

Depuis 2006, on observe une rapide appropriation des politiques de développement par l'appareil syndical des cultivateurs de coca. Dans cette nouvelle configuration, multipositionnés entre les champs syndical, partisan et étatique, les chargés de projets ont pu ainsi gérer et répartir les fonds de l'aide internationale en se pliant à des normes techniques imposées par la coopération européenne, mais aussi en se les réappropriant à des fins partisans auprès des secteurs qui soutiennent le MAS.

Jongler entre normes « techniques » de la coopération et normes partisans

Financé de 2004 à 2018 par l'UE, le FONADAL est une institution qui illustre bien les logiques à l'œuvre pour l'obtention de projets portant sur des infrastructures (routes, ponts, santé, éducation) et des projets productifs (agriculture et tourisme) dans les régions de production de coca. Cette institution, après avoir été sujette à un fort accaparement des cultivateurs du Tropique et Yungas de la Paz à ses débuts⁵⁹, avec la mise en œuvre du PAPS, emprunté un chemin plus hybride en incorporant en son sein des techniciens agricoles à même de pouvoir répondre à des normes techniques imposées par les instruments financiers de l'UE. Selon un fonctionnaire européen de la délégation de l'UE :

« Bon, bien sûr, tu as certaines personnes qui font partie du secteur *cocalero*, non ? Tu as... mettons une personne qui est chargée des relations avec les *comunidades* qui est un ancien du secteur *cocalero*. [...] Tu as des techniciens bien sûr sur le *campo*, enfin qui travaillent tout ça... qui sont d'anciens *cocaleros*, non ? Donc ils savent de quoi ils parlent aussi, et c'est très souvent des *cocaleros* qui avaient de la coca. [...] Mais disons qu'ils sont... c'est assez mixte quoi. Et beaucoup sont techniciens. [...] Mais de toute façon, si c'était que des *cocaleros*, on n'aurait pas les résultats qu'on a au niveau du remplissage des indicateurs en fait. Et eux, ils savent très bien que s'ils veulent l'argent, il faut qu'ils aient des gens capables d'exécuter. »

Si elle nuance une saisie totale par les cultivateurs de coca des institutions de développement, cette composition « assez mixte » du FONADAL s'explique principalement par le fait que cette institution dépendait essentiellement de financements européens octroyés dans le cadre du PAPS en 2015, date de l'entretien. Ces financements fonctionnent sur la base d'indicateurs fixés entre l'UE et le pays bénéficiaire. À mesure que les indicateurs se rem-

59. Lacuisse M.-E., « La redéfinition... », *op. cit.*

plissent, l'UE débloque ses fonds qui, dans ce cas, étaient reversés au FONADAL par l'intermédiaire du trésor public de la nation. Cet instrument financier impose des compétences fines liées aux appels à projets et à la prise en compte de plusieurs indicateurs socio-économiques.

Toutefois, cela ne suffit pas à expliquer pourquoi davantage de projets ont été livrés au Tropic de Cochabamba en comparaison à l'autre région bolivienne de production de coca, les Yungas de La Paz, également ciblée par le FONADAL⁶⁰. Selon Marie-Esther Lacuisse, cette différence tient au fait que les municipalités du Tropic ont davantage bénéficié de programmes visant à former leurs agents à répondre aux appels à projets depuis la réforme de décentralisation de la Loi de participation populaire, ce qui n'a pas été le cas aux Yungas de La Paz⁶¹. Mais cette variation s'explique également par des raisons partisans que ce fonctionnaire européen à la délégation de l'UE reconnaît lorsqu'il présente le fonctionnement du FONADAL :

« Donc t'as les municipalités qui présentent des projets, et en fonction des projets présentés, ils financent ou pas. Donc ce sont des critères techniques, qui sont certainement aussi politiques. [...] C'est pour ça aussi que le FONADAL, il travaille presque uniquement qu'avec des municipalités du gouver... enfin MASistes. Parce qu'il n'y en a pas d'autres non plus [au Tropic]. Et je crois que maintenant dans les Yungas y en a une ou deux qui sont de l'opposition. Bon, eux bien sûr, ils vont te certifier qu'ils travaillent avec tout le monde. Mais faut voir après les résultats et qui c'est qui finance... Ça, ça fait partie un peu des règles du jeu si tu veux. Donc c'est vrai que le gouvernement, ils sont très souvent enclins à financer leurs municipalités avec... »

Si les critères « techniques » relevés par ce fonctionnaire européen s'apparentent ici principalement à la capacité des municipalités à monter des projets en collaboration avec le FONADAL, les critères « politiques » répondent davantage à des exigences partisans où les municipalités du MAS sont plus enclines à se faire financer en bon accord avec « les règles du jeu » gouvernementales.

« Faire pression par l'union » : les conditions de l'octroi des projets

Pour peu qu'on l'observe à l'échelle nationale, la répartition des projets de développement suit donc une logique partisane qui pénalise les municipalités n'appartenant pas au MAS. Mais si on l'observe à l'échelle du Tropic, où ce parti a toujours été majoritaire depuis sa formation, les fonds du développe-

60. *Ibid.*

61. *Ibid.*

ment sont aussi principalement dirigés vers les secteurs organisés sur une base territoriale se consacrant à des activités agraires, ce qui s'explique par la forte capacité du secteur agricole de cette région à faire corps derrière le MAS.

Comme pour la manne de la coca qui fait l'objet de nombreuses tractations afin de déterminer qui a le droit ou non d'en cultiver ⁶², le développement fait l'objet d'importantes convoitises entre les différentes unités administratives du Tropic. Selon les dires du représentant municipal de district de Villa Fatima, et contrairement à une image souvent véhiculée par les cultivateurs de coca opposés à la présence de l'État, « maintenant, tout le monde veut du développement ». Syndicats et centrales syndicales continuent ainsi de se disputer les projets. Selon Edwin,

« Toutes les autorités tirent du même côté pour aller demander [un projet] à une institution. Le but c'est de montrer une certaine pression sociale, faire pression par l'union ⁶³. »

L'obtention des ressources du développement dépend alors de l'union que les différentes autorités locales d'un territoire parviennent à construire. Celles-ci sont composées de syndicats paysans, mais regroupent également des représentants municipaux (*subalcalde*), d'organisations de voisinage (comités civiques) et d'éducation (conseil éducatif). L'unité devient alors le maître mot permettant l'obtention des projets. Elle n'est pas juste organisationnelle, mais fait également référence à l'unité politique construite dans la région depuis les années 1990 pour former un projet politique commun derrière le parti du MAS ⁶⁴. Ainsi, l'obtention de projets n'implique pas seulement de demander mais aussi parfois de rendre, notamment par la participation à des activités plus partisanses comme des manifestations de soutien au MAS auxquelles les affiliés sont tenus d'assister. Bien que rares, les faits de dissidence sont alors sanctionnés par les maires, les secrétaires exécutifs de fédérations et les directeurs d'agences de développement qui, s'érigent en arbitres du développement et agissant ensemble et de façon coordonnée, peuvent décider de sanctionner une unité territoriale en gelant les projets ⁶⁵.

Si cette unité va davantage de soi dans les zones rurales qui sont relativement homogènes socialement dans la mesure où l'ensemble de leurs habitants se consacrent à l'agriculture et à la culture de coca, l'union est moins évidente à l'échelle des villes de la région. Bien que celles-ci aient connu une croissance démographique importante ces dernières années, elles restent marquées par de

62. Busnel R., « L'inclusion politique par le corporatisme syndical cocalero : tropique de Cochabamba, Bolivie », *Cahiers des Amériques latines*, n°86, 2017, pp. 127-144.

63. Entretien traduit de l'espagnol par l'auteur.

64. Grisaffi T., *Coca yes, cocaine no...*, *op. cit.*

65. *Ibid.* ; Busnel R., *L'art de saisir l'État...*, *op. cit.*

plus grandes divisions politiques en raison de la grande diversité sectorielle des activités économiques (commerce, transports, services, voire petite industrie). Par conséquent, même s'ils peuvent réunir un grand nombre d'habitants, ces territoires peinent à s'unir pour porter des candidats faisant l'unanimité et articuler des demandes présentées aux mairies et aux agences de développement, ces dernières restant noyautées par les cultivateurs de coca. C'est en cela que la distribution de la manne du développement recoupe une dimension corporatiste et sectorielle importante, renforcée par la logique des politiques de « développement alternatif » et de « développement intégral », qui cherchent avant tout à compenser l'éradication ou la rationalisation des cultures de coca et s'adressent donc principalement au secteur rural.

Le cas du Tropic de Cochabamba montre bien que le développement ne produit pas des effets politiques neutres, et contribue au contraire à l'assise d'une économie de pouvoir. Longtemps, les politiques de développement alternatif ont attisé des tensions, des résistances et des protestations au Tropic de Cochabamba. À partir de 2006, sous le triple effet des conflits locaux, d'une alternance politique gouvernementale au niveau national et d'une transformation du cheminement de l'aide au niveau international, un revirement s'est produit qui a abouti à une saisie des politiques de développement par leurs principaux bénéficiaires, les syndicats de cultivateurs de coca, largement favorables au parti au pouvoir. Même si certains instruments financiers ont pu freiner cette appropriation, le fait que les fonds du développement proviennent de la coopération internationale n'a fondamentalement pas bouleversé les modalités corporatistes par lesquelles le parti du MAS interagit avec les autres secteurs de la société bolivienne pour se maintenir au pouvoir⁶⁶. Au Tropic de Cochabamba, la distribution des fonds de développement liée désormais à la « rationalisation » de la culture de coca suit donc une logique sectorielle et partisane tout en s'adaptant aux instruments de la coopération européenne.

Malgré toute l'économie du pouvoir qu'il permet d'asseoir et de renforcer, ce mode de gouvernement du développement interroge plus largement sur l'efficacité de l'action publique. Près de treize ans après le retrait des projets de développement alternatif financés par les États-Unis, force est de constater que cette nouvelle configuration ainsi que l'approche de développement intégral avec coca ont considérablement pacifié les relations entre les cultivateurs de coca et l'État bolivien. Elle a également permis à des paysans cultivateurs autochtones d'obtenir – par le dévouement syndical et leur nomination au sein d'agences de développement – une ascension sociale autrement que par l'acquisition de diplômes universitaires. Quant à la production de coca, elle est

66. Do Alto H., Stefanoni P., *op. cit.* ; Silva E., *op. cit.*

restée relativement stable à l'échelle nationale et régionale ⁶⁷. Cette hybridation d'une action publique fonctionnant sur une double exigence technique et politique constitue ainsi une alternative crédible à l'administration wébérienne – tant érigée en modèle téléologique par les professionnels du développement international – qu'il serait pertinent d'explorer sur des terrains nouveaux.

67. ONUDC, *Perú: Monitoreo de cultivos de coca 2017*, Lima, Office des Nations unies contre la drogue et le crime, 2018.

