UNIVERSITÉ PARIS 13 – SORBONNE PARIS CITÉ
ÉCOLE DOCTORALE ÉRASME
CENTRE DE RECHERCHE ET D'ÉTUDES SUR L'ACTION LOCALE (CERAL – EA 3968)

THÈSE DE DOCTORAT
Discipline : droit public
Mention : philosophie du droit
Soutenue publiquement le 4 décembre 2018 par :
Victor AUDUBERT

CONTRIBUTION À L'ÉTUDE DU PARADIGME JURIDIQUE DE LA PLURINATIONALITÉ : LE CAS DE L'ÉTAT PLURINATIONAL DE BOLIVIE

Directeur de thèse :
Monsieur le Professeur Jean-René GARCIA

Jury :
Monsieur Jean-René GARCIA
Professeur des universités associé HDR à l'Université Paris 13. Directeur de thèse.
Monsieur Franck LAFFAILLE
Professeur à l'Université Paris 13. Président du jury.
Monsieur Patrice VERMEREN
Professeur à l'Université Paris 8. Rapporteur.
Monsieur Alexis LE QUINIO
Maître de conférences HDR à l'Institut d'études politiques de Lyon. Rapporteur.
Madame Fabienne PERALDI LENEUF
Professeure à l'Université Paris 1 – Panthéon Sorbonne.
Madame Anne CAMMILLERI
Professeure à l'Université Paris 13.
Madame Wanda MASTOR
Professeure à l'Université Toulouse 1 Capitole.

Remerciements

Je me dois, en premier lieu, de remercier Monsieur le Professeur Jean-René Garcia. En plus d'avoir été un directeur de thèse exemplaire dans son soutien et ses conseils durant toutes ces années de recherche, il a été – et reste – d'une humanité rare à mon égard.
Je tiens également à remercier Mesdames les Professeures Anne Cammilleri, Fabienne Peraldi-Leneuf et Wanda Mastor, ainsi que Messieurs les Professeurs Franck Laffaille, Patrice Vermeren et Alexis Le Quinio pour avoir accepté de siéger dans mon jury et d'avoir lu avec attention ce travail de thèse.
Mes remerciements vont enfin à mon père, à ma mère, à ma sœur, à ma famille, à mes amis ; aux personnes que j'aime ou que j'ai aimées.

Sommaire

INTRODUCTION

PREMIÈRE PARTIE. UN ÉTAT RECONFIGURÉ PAR LE PARADIGME DE LA PLURINATIONALITÉ

Titre 1. La plurinationalité : un nouveau paradigme juridique

Chapitre 1. D'un paradigme juridique à un autre

Chapitre 2. Le paradigme de la plurinationalité et la Constitution bolivienne de 2009

Titre 2. L'État plurinational de Bolivie : un État *sui generis*

Chapitre 1. L'État bolivien : une structuration originale du territoire

Chapitre 2. Un régime présidentialiste inédit

SECONDE PARTIE. UNE DÉMOCRATIE ÉLARGIE DANS LE CADRE DU PARADIGME DE LA PLURINATIONALITÉ

Titre 1. La plurinationalité, ou la redéfinition du lien juridique entre l'État et la société

Chapitre 1. État plurinational et État intégral : une nouvelle relation entre État et société

Chapitre 2. L'émergence d'une démocratie interculturelle en Bolivie ?

Titre 2. Une justice plurielle visant à garantir les droits fondamentaux

Chapitre 1. Le Tribunal constitutionnel plurinational, interprète interculturel du droit plurinational

Chapitre 2. Le droit du vivre bien comme droits humains

CONCLUSION GÉNÉRALE

INTRODUCTION

La Bolivie connaît depuis le milieu des années 2000 une refondation du droit dans son ensemble, amenant à une reconfiguration de l'État et des rapports avec ses différents sous-systèmes[1]. Cette reconfiguration débouche sur une redistribution originale du pouvoir politique[2], d'une part entre les différents organes de l'État, mais aussi au sein même de la société civile. La notion de plurinationalité semble donc transcender le nouvel État plurinational de Bolivie et agir sur la substance même du droit bolivien en tant que nouveau paradigme juridique. Par conséquent, le choix de la Bolivie dans notre travail de recherche n'est pas le fruit du hasard : le droit bolivien, et en particulier le droit constitutionnel et ses différentes déclinaisons, s'inscrit dans le mouvement de métamorphose et de reconfiguration du droit que connaissent les États contemporains, y compris ceux situés dans l'aire occidentale de notre planète.

Nous pouvons nous demander en quoi le droit d'un « petit pays » latino-américain peut concerner les juristes occidentaux, et *a fortiori* les juristes français. La réponse à cette interrogation fondamentale recouvre plusieurs aspects. En effet, la crise qui touche quasiment tous les États-nations occidentaux et nos systèmes juridiques issus de la Modernité nous amènent à nous interroger sur une éventuelle évolution du droit. Notre droit rationnel, logique et cohérent, pensé à partir de la pyramide kelsénienne[3], semble de moins en moins pertinent. À cette crise de l'État et du droit s'ajoute une crise de la démocratie représentative telle que nous la concevons depuis le XVIIIe siècle en Occident[4]. Ainsi, les transformations que connaît le droit occidental s'accélèrent brusquement depuis plusieurs décennies, sans laisser entrevoir d'issu – pour le moment. L'État-nation ne cesse d'évoluer et de se transformer, sans qu'il soit évident d'analyser les changements et les transformations structurelles que ce processus engendre.

Cette transformation de l'État-nation ne concerne pas uniquement l'Europe, et touche l'ensemble des régions du monde. Ainsi, la Bolivie connaît depuis 2005 et l'élection d'Evo Morales Ayma au poste de Président de l'État un *proceso de cambio*[5] touchant à peu près tous

---

[1] TEUBNER Gunther, *Fragments constitutionnels. Le constitutionnalisme sociétal à l'ère de la globalisation*, Paris, Classiques Garnier, 2016.

[2] On peut définir le pouvoir politique comme « un phénomène de commandement et d'obéissance, faisant naître une relation inégalitaire (asymétrique) entre les gouvernants et les gouvernés » ; LE DIVELLEC Armel, DE VILLIERS Michel, *Dictionnaire du droit constitutionnel*, 8e éd., Paris, Sirey, 2011.

[3] KELSEN Hans, *Théorie pure du droit*, Paris, LGDJ, « La pensée juridique », 1999.

[4] La littérature à ce sujet est abondante, et nous nous permettons de dresser une liste non exhaustive d'ouvrages relative à cette thématique : ROSANVALLON Pierre, *La contre-démocratie. La politique à l'âge de la défiance*, Paris, Seuil, 2006 ; MANIN Bernard, *Principes du gouvernement représentatif*, Paris, Champs, 2012 ; SINTOMER Yves, *Petite histoire de l'expérimentation démocratique. Tirage au sort et politique d'Athènes à nos jours*, Paris, La Découverte, 2011.

[5] Le « processus de changement » est le nom donné au projet politique de transformation de la société mis en place par le gouvernement d'Evo Morales à partir de janvier 2006.

les niveaux de la société, mais également et surtout la structure de l'État bolivien. Ainsi, en plus de la renégociation de la redevance versée à l'État par les compagnies étrangères exploitant les hydrocarbures, de la nationalisation des entreprises stratégiques boliviennes[1], d'une politique de redistribution substantielle à travers le système des « bons[2] », la construction d'infrastructures routières, d'écoles et de centres médicaux, le *proceso de cambio* a également touché aux structures les plus profondes de l'État et de ses relations avec la société bolivienne.

Le processus constituant débuté en 2006 a en effet débouché sur la transformation de la « République de Bolivie » en « État plurinational de Bolivie », ceci impliquant un changement formel dans les institutions étatiques – la forme de l'État notamment –, mais aussi et surtout un changement substantiel dans la façon de concevoir l'État et son rôle dans nos sociétés contemporaines, notamment à travers une nouvelle « épistémologie du Sud[3] ».

En plus de la reconnaissance nouvelle des droits des peuples indigènes[4], de la protection de la Nature, et de l'extension du champ de l'autonomie dans les différents niveaux territoriaux, nous assistons à la constitutionnalisation en principes « éthico-moraux[5] » de notions issues des cultures andines. Parmi l'ensemble de principes désormais présents dans la CPE de 2009, l'un nous paraît constitutif des autres : le principe du vivre bien. Dès le préambule de la Constitution bolivienne de 2009, la notion de vivre bien est présente, et apparaît comme « l'objectif suprême » de l'État bolivien :

> Un État fondé sur le respect et l'égalité de tous, à partir des principes de souveraineté, de dignité, de complémentarité, de solidarité, d'harmonie et d'équité dans la distribution et la redistribution du produit social, où prédomine la recherche du vivre bien[6].

---

[1] On trouve les entreprises YPFB (hydrocarbures), ENTEL (télécommunications), ENDE (électricité), ENFE (chemins de fer), l'assainissement de l'eau, la LAB (aviation), les aéroports boliviens, et certaines raffineries pétrochimiques.

[2] Le système des « bons » (ou *bonos* en espagnol), préconisé par les organisations internationales dans les années 1990, a d'abord été mis en place par le gouvernement de Gonzalo Sanchez de Lozada en 1994 parallèlement au processus de « capitalisation », c'est-à-dire la privatisation des entreprises publiques. Le *Bonosol*, versé aux personnes âgées, sera conservé par le gouvernement d'Evo Morales et rebaptisé *Renta dignidad*.

[3] DE SOUSA SANTOS Boaventura, *Refundación del Estado en América latina. Perspectivas desde una epistemología del Sur*, Quito, ediciones Abya Yala, 2010.

[4] En France, il est d'usage d'utiliser le terme « d'autochtones », tandis qu'en Amérique latine on utilise davantage le terme « d'indigènes », terme qui en France est péjoratif et connoté au passé colonial en Algérie. Cependant, dans un souci de coller au plus près de la réalité juridique bolivienne, nous utiliserons tout au long de cette thèse le terme d'indigènes.

[5] Les principes « éthico-moraux » sont des principes reconnus par la Constitution bolivienne de 2009 ainsi que par le juge constitutionnel bolivien ; ils ont une valeur supérieure à la loi ainsi qu'à certaines normes constitutionnelles. Voir *infra*.

[6] "Un Estado basado en el respeto e igualdad entre todos, con principios de soberanía, dignidad, complementariedad, solidaridad, armonía y equidad en la distribución y redistribución del producto social, donde predomine la búsqueda del vivir bien", préambule de la CPE de 2009, *traduction de l'auteur*. Pour toutes les références, dans cette thèse, concernant les articles de la CPE de 2009, voir l'annexe p. 554.

Nous avons comme hypothèse principale dans ce travail de démontrer que le vivre bien, en tant que métavaleur constitutionnelle[1] - c'est-à-dire que l'ensemble des autres normes tirent leur validité juridique du vivre bien – a reconfiguré le droit bolivien à travers un nouveau paradigme juridique, celui de la plurinationalité.

Nous adopterons ici la définition proposée par Thomas Kuhn, dans son ouvrage *La structure des révolutions scientifiques* : « nous entendons par paradigme une sorte de métathéorie, un cadre de pensée à l'intérieur duquel un consensus est réuni pour définir les questions pertinentes qui orientent les expériences à faire et qui définissent la science normale[2] ». Un paradigme est donc un cadre théorique s'appuyant sur des principes, des valeurs et une certaine cosmovision[3] – une vision du monde, de l'univers – qui permet de fournir des « problèmes-types et des solutions[4] » à l'ensemble d'une communauté de chercheurs, dans le cas des sciences. Un consensus scientifique juridique apparaît donc, jusqu'à ce que l'apparition d'anomalies ne pouvant plus être absorbées par le modèle théorique fasse apparaître un nouveau paradigme. Celui-ci émerge non sans mal, et peut même faire l'objet de résistances, notamment avec des modifications à la marge du précédent paradigme, débouchant sur une « révolution scientifique », ou une « guerre des écoles ». En ce sens, nous pouvons définir un paradigme juridique comme un certain cadre théorique du droit composé de propositions juridiques spécifiques.

Selon François Ost et Michel Van de Kerchove, nous pouvons actuellement constater une période de crise dans le droit marquée par un changement de paradigme juridique, avec le basculement du paradigme de la pyramide à celui du réseau, « sans que disparaissent pour autant des résidus importants du premier, ce qui ne manque pas de complexifier encore la situation[5] ».

---

[1] Nous désignons la notion de métavaleur comme une valeur suprême au sein d'un paradigme ou d'une ontologie, orientant et déterminant l'ensemble des valeurs de l'ensemble. En science du droit, on retrouve cette notion chez Stamatios Tzitzis au sujet de la bioéthique : « Normer signifie dans le cadre étatique imposer. On impose une valeur à un fait, donc on l'adopte légalement. Toutefois, ce fait n'est pas arrivé *ex nihilo*. Il comporte un faisceau de valeurs qui se rapporte à son milieu naturel et aux personnes qu'il concerne directement. Autrement dit, il reçoit une norme juridique tout en se rapportant à un droit *naturel* qui embrasse sa naissance. La valeur qu'impose la norme juridique est une métavaleur existentielle, car il y a déjà des valeurs qui enveloppent sa naturalité et sa moralité » ; TZITZIS Stamatios, « Chapitre préliminaire. Bioéthique : de la capacité de comprendre l'homme au pouvoir de *normer* les faits », *Journal International de Bioéthique,* 2015/Numéro spécial, vol. 26, pp. 22-23.

[2] KUHN Thomas, *La structure des révolutions scientifiques* [1962], Paris, Flammarion, 2008, p. 3.

[3] Une cosmovision désigne les différents rapports et relations spécifiques qu'entretient une culture avec son univers, son cosmos. En ce sens, « la terre n'est pas une simple étendue, mais une partie du corps social […] cela signifie que le point de départ n'est pas l'individu, mais ce Tout complexe qu'est l'univers entier et la communauté » ; BELAIDI Nadia, ALVAREZ-PEREYRE Frank, WAHICHE Jean-Dominique, ARTAUD Hélène, « Autochtonie(s) et sociétés contemporaines. La diversité culturelle, entre division et cohésion sociale [en ligne] », *Droit et cultures*, n°72, 2016, consulté le 11 octobre 2017. Disponible sur : http://droitcultures.revues.org/3890

[4] KUHN Thomas, *La structure des révolutions scientifiques, op. cit.,* p. 4.

[5] OST François, VAN DE KERCHOVE Michel, *De la pyramide au réseau ? Pour une théorie dialectique du droit*, Bruxelles, Facultés universitaires Saint-Louis, 2002, p. 14. Selon Elizabeth Zoller, si auparavant la notion de

Nous admettons ici que le droit bolivien s'inscrit dans un nouveau paradigme juridique, autre que celui de la Modernité : le paradigme juridique de la plurinationalité.

Ce dernier représente une nouvelle « ontologie juridique[1] » dans laquelle s'inscrit la Constitution bolivienne de 2009, mais aussi l'État plurinational de Bolivie. L'article 1er de la CPE de 2009 nous donne une définition substantielle de ce nouvel État plurinational :

> La Bolivie se constitue comme un État Unitaire Social de Droit Plurinational Communautaire, libre, indépendant, souverain, démocratique, interculturel, décentralisé et avec des autonomies. La Bolivie se fonde sur la pluralité et le pluralisme politique, économique, juridique, culturel et linguistique, au sein d'un processus d'intégration du pays[2].

Au travers de l'étude de cette nouvelle forme d'État, nous allons chercher à démontrer que la nouvelle « distribution des pouvoirs », pour reprendre la notion forgée par Georges Burdeau[3], telle qu'elle est organisée dans le nouvel État plurinational à travers la Constitution bolivienne de 2009[4], a une influence directe sur la définition de la démocratie, que l'on peut désormais qualifier de « démocratie radicale[5] », ou de « démocratie continue[6] ». En effet, pour Georges Burdeau, cette notion de « distribution des pouvoirs » conduit à repenser la théorie de la séparation des pouvoirs, avec une fonction gouvernementale qui « exerce la totalité de la puissance d'État », hors de la division classique pouvoir exécutif/pouvoir législatif. Nous nous

---

Constitution se référait à l'acte politique fondateur, avec la loi fondamentale, nous sommes aujourd'hui dans un tout autre paradigme, celui de la « loi suprême » qui occupe le sommet de la hiérarchie. Selon Zoller, c'est à partir de la décision de 1803 « Madison c. Marbury » de la Cour Suprême des États-Unis que l'on a perçu la constitution à partir d'une définition formelle et non plus matérielle : une constitution se comprend désormais à partir d'une conception formelle et non plus organique. ZOLLER Elizabeth, « Splendeur et misère du constitutionnalisme », *Revue de Droit Public*, 1994, p. 158.

[1] On peut définir une ontologie comme « les manifestations de l'Être [du cosmos, de la nature] qui révèlent et imposent la philosophie » ; TZITZIS Stamatios, *Introduction à la philosophie du droit*, Paris, Vuibert, 2011. Dans cette perspective, l'ontologie est dégagée de ses origines jusnaturalistes, contrairement à la définition qu'en donne Michel Troper, qui relie l'ontologie au droit naturel, en ce qu'elle « recherche l'essence du droit et de certains concepts, comme la démocratie, l'État ou la personne » ; TROPER Michel, *La philosophie du droit*, Paris, PUF, 2011. La question de l'ontologie porte donc sur « ce qu'il y a » : « toute théorie du droit implique nécessairement une certaine conception de ce qu'est le droit » ; TROPER Michel, *Pour une théorie juridique de l'État*, Paris, PUF, « Léviathan », 1994, p. 57.

[2] "Bolivia se constituye en un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías. Bolivia se funda en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, dentro del proceso integrador del país", article premier de la CPE de 2009.

[3] BURDEAU Georges, *L'État* [1970], Paris, Points, 2009.

[4] Selon l'ancien membre du tribunal constitutionnel espagnol, Manuel Aragon Reyes, « la Constitution n'est rien d'autre que la juridification de la démocratie » ("la Constitución no es otra cosa que la juridificación de la democracia") ; ARAGÓN REYES Manuel, "Neoconstitucionalismo y Garantismo", *Primer Congreso Internacional sobre Derecho y Justicia Constitucional, Tribunal Constitucional en la Democracia contemporánea*. Santo Domingo, République dominicaine, janvier 2013.

[5] MOUFFE Chantal, *Hégémonie et stratégie socialiste : Vers une politique démocratique radicale* [1985], Paris, Les Solitaires intempestifs, 2009.

[6] ROUSSEAU Dominique, *Radicaliser la démocratie. Propositions pour une refondation*, Paris, Seuil, 2015.

trouvons alors en présence d'une autre classification, plus pertinente eu égard à notre thèse : nous avons à faire à une division entre une fonction gouvernementale, et une fonction de contrôle.

Tout dans cet objet d'étude semble nous éloigner des préoccupations traditionnelles de la pensée du droit en France : l'identification d'un nouveau paradigme juridique ; l'étude d'un droit étranger, en l'occurrence le droit bolivien, qui est parfois considéré comme un droit exotique. Ce constat ne semble toutefois pas se retrouver dans la réalité. Nous partageons de ce fait le commentaire du Professeur Jean-René Garcia, qui relève le faible nombre d'études juridiques sur l'Amérique latine[1], qui « est par excellence une région de forte tradition juridique et pourtant l'analyse politique et constitutionnelle dont elle fait l'objet néglige bien souvent les instruments et les méthodes de la science du droit[2] ».

Par ailleurs, j'ai eu l'occasion de vivre à plusieurs reprises dans ce pays, principalement à La Paz. Mon premier contact avec la Bolivie eut lieu en 2012, lors d'un séjour d'un an au cours duquel j'ai pu me familiariser avec l'histoire, la culture, la politique boliviennes, et surtout la langue espagnole que je pratique désormais de manière courante. J'ai pu à cette occasion découvrir le processus de changement à l'œuvre et les ambivalences de ce dernier, mais aussi l'incroyable émulation politique et juridique qui existait dans ce pays, l'omniprésence des débats constitutionnels dans la société civile, les pressions constantes des mouvements sociaux sur le processus décisionnel, ainsi que la très forte imbrication du droit dans la sphère politique. Lorsque j'ai souhaité réaliser une thèse en droit public, c'est donc tout naturellement vers la Bolivie que je me suis tourné : d'une part parce qu'en France les études juridiques concernant l'Amérique latine et *a fortiori* la Bolivie ne sont pas aussi développées que d'autres aires

---

[1] D'après une revue des collections de la bibliothèque de l'IHEAL ainsi que celle de Cujas, il n'existe qu'un nombre très limité de thèses en droit portant sur la Bolivie. En effet, la plupart thèses bolivianistes se trouvent en sociologie, en sciences politiques, en anthropologie et dans une moindre mesure en sciences agronomes. On peut citer comme thèses en droit sur la Bolivie : GARCIA Jean-René, *Contribution à l'étude de la notion d'ambivalence pour l'analyse du pouvoir exécutif : le cas de la Bolivie*, Droit public, Paris, Institut des hautes études de l'Amérique Latine, 2006. Si l'on remonte de quelques décennies, on peut trouver des thèses sur la Bolivie en droit international, en particulier sur les relations entre la Bolivie et le Chili : ANCIETA SORIA José Luis, *Les relations internationales chileno-boliviennes au regard du droit public international contemporain*, Droit international, Paris, Université Panthéon-Assas, 1986. Les plus anciennes thèses en droit sur la Bolivie remontent aux années 1930 : ANTEZANA PAZ Franklin, *Le régime parlementaire en Bolivie*, Thèse de doctorat, Université de Paris, 1933 ; RAMIREZ Arturo, *Position juridique sur le conflit du Chaco boréal*, Thèse de doctorat, Université de Paris, 1935.

[2] GARCIA Jean-René, *La Bolivie, Histoire constitutionnelle et ambivalence du pouvoir exécutif, Préface de Harvey C. Mansfield Jr.*, Paris, L'Harmattan, 2010, p. 13. On peut également rapporter ce propos de Jean-Michel Blanquer, cette fois au sujet des préjugées des juristes quant à l'étude du droit latino-américain : « Lorsqu'il est question de droit, le jugement le plus courant formulé sur l'Amérique latine en général et sur la Colombie en particulier se résume en une formule : perfection des textes, perversion des pratiques. La sentence devenue lieu commun par la grâce du discours convenu sur la "démocratie formelle" permet aussi de façon commode d'éviter le détour fatiguant de l'étude du droit » ; BLANQUER Jean-Michel, « Les institutions à l'épreuve de la pratique », BLANQUER Jean-Michel, GROS Christian (coord.), *La Colombie à l'aube du troisième millénaire*, Paris, CREDAL, éditions de l'IHEAL, 1996, p. 87.

culturelles ; d'autre part, parce que je suis convaincu que le droit bolivien constitue un miroir grossissant de phénomènes juridiques encore discrets dans nos systèmes juridiques occidentaux, mais qui sont amenés à prendre de l'importance à moyen terme.

En ce sens, la compréhension d'un droit étranger est une chose complexe, délicate à appréhender ; cela suppose, selon Marie-Claire Ponthoreau, un « travail de construction, ou plus exactement, de reconstruction[1] ». Il nous faut nous mettre en garde contre cet exercice : il est important pour le juriste qu'il ait conscience que son interprétation et sa lecture du droit étranger seront forcément influencées par ses connaissances issues de son propre système juridique[2]. Il apparaît nécessaire de mettre en perspective les connaissances acquises durant sa formation, et intégrer les raisonnements juridiques du droit étranger, ou du moins, prendre conscience du fait que l'on peut ne pas réfléchir de la même manière sur des phénomènes juridiques objectivement semblables.

À ce titre, le point de vue externe modéré de Herbert Hart nous sera d'une aide précieuse dans notre rapport aux phénomènes juridiques boliviens. À partir d'une approche médiane – dialectique pourrait-on ajouter – entre le point de vue interne du juriste et le point de vue externe radical, notre analyse s'inscrira dans le cadre de ce point de vue externe modéré, à même d'opérer la rupture épistémologique nécessaire au comparatiste afin qu'il puisse prendre du recul sur l'objet étudié. Herbert Hart nous indique en effet que le point de vue externe est « celui d'un observateur qui ne les accepte pas lui-même », contrairement au point de vue interne concerne « un membre du groupe qui les accepte et les utilise comme modèles de conduite[3] ». Le Professeur Hart précise que le point de vue externe comprend deux types. Le point de vue externe modéré – celui que nous adoptons – consiste pour l'observateur « à affirmer que les membres du groupe les acceptent[4] », sans les accepter lui-même, et ainsi à se référer à ces règles de la manière dont se réfèrent les membres du groupe. Le second type, que l'on peut qualifier de point de vue externe radical, admet que l'observateur n'accepte pas et ne se réfère pas au point de vue interne du groupe.

Le point de vue externe modéré, celui que nous adoptons, permet donc une prise en compte du pluralisme juridique. Il répond par ailleurs à la nécessaire démarche dialectique, en étant à la fois « au balcon et sur la scène » du théâtre juridique. En effet, le juriste se doit d'être,

---

[1] PONTHOREAU Marie-Claire, *Droit(s) constitutionnel(s) comparé(s)*, Paris, Economica, 2010, p. 70.
[2] Ce qui fait dire à Gunter Frankenberg que « s'intéresser au droit comparé s'apparente à voyager » (*Comparative law is somewhat like traveling*) ; FRANKENBERG Gunter, « Critical Comparisons : Re-thinking Comparative Law », *Harvard International Law Journal*, vol. 26, n°2, 1985, p. 411.
[3] HART Herbert., *Le concept de droit*, Bruxelles, Facultés universitaires de Saint-Louis, 1976, p. 114.
[4] *Ibidem*, p. 114.

à la fois, compréhensif des acteurs juridiques et de leurs motivations, mais également explicatif des phénomènes juridiques dont il est l'observateur.

Ainsi, par l'étude d'un droit étranger au nôtre, on en vient à reconsidérer notre propre droit et à remettre en question certaines croyances ou plus encore, certains dogmes. De ce fait, on arrive à déconstruire certains préjugés relatifs à notre propre culture juridique. Il y a une irrigation mutuelle entre le droit étranger, vu à travers notre prisme juridique, et les connaissances nouvelles qui vont venir enrichir notre réflexion sur notre propre système juridique. C'est l'un des principaux travaux que nous effectuons dans le cadre de cette recherche.

S'intéresser à un droit étranger, c'est aussi s'extraire d'une théorie positiviste peu à même de rendre compte des influences politiques, culturelles, historiques et religieuses sur un système juridique[1] déterminé. Ainsi, « pour rendre compte d'un système juridique étranger ou bien d'une institution étrangère, il faut déterminer quelles en sont les principales caractéristiques et éventuellement l'originalité de certaines règles écrites ou non[2] ». En effet, comment douter du « caractère irréductiblement politique du droit constitutionnel[3] », en particulier dans le cas bolivien où la Loi fondamentale, comme nous allons l'étudier plus loin, est transcendée par une métavaleur porteuse d'une cosmovision spécifique ? Nous nous éloignerons ainsi du positivisme comme du normativisme d'inspiration kelsénienne pour nous diriger vers des théories du droit davantage en phase avec les phénomènes juridiques de notre temps, et plus à même de retranscrire une réalité juridique nouvelle. Nous nous appuierons ainsi sur des théories juridiques aussi variées que l'interprétation réaliste par le juge des normes juridiques de Michel Troper[4], la distinction fondamentale entre régime politique et système politique par Marie-Anne Cohendet[5], l'approche sociopolitique du droit de Jacques Chevallier[6], ou encore le basculement

[1] Nous considérerons dans cette thèse qu'un système juridique a une dimension holistique et englobante, et se rattache à ce titre à un ou plusieurs ordres juridiques présents dans une société donnée. De plus, un système juridique possède une dimension dynamique, contrairement à l'ordre juridique, et correspond davantage au nouveau paradigme de la plurinationalité. Voir : BULYGIN Eugenio, MILLARD Eric. « Système juridique et ordre juridique », *L'architecture du droit, Mélanges en l'honneur du professeur Michel Troper*, Paris, Economica, 2006, pp. 223-230.

[2] PONTHOREAU Marie-Claire, *op. cit.*, p. 72.

[3] AVRIL Pierre, *Les conventions de la Constitution*, Paris, PUF, « Léviathan », 1997.

[4] TROPER Michel, *Pour une théorie juridique de l'État*, Paris, PUF, « Léviathan », 1994 ; TROPER Michel, *La philosophie du droit*, Paris, PUF, 2011.

[5] COHENDET Marie-Anne, « Cohabitation et Constitution », *Pouvoirs*, n°91, 1999, pp. 33-57 ; COHENDET Marie-Anne, *Droit constitutionnel*, Paris, LGDJ, 2015.

[6] CHEVALLIER Jacques, *L'État de droit*, Paris, Montchrestien, 5e édition, 2010 ; CHEVALLIER Jacques, *L'État post-moderne*, Paris, LGDJ, « Droit et société », 2014 ; CHEVALLIER Jacques (dir.), *Droit et politique*, Centre universitaire de recherches administratives et politiques de Picardie, Paris, PUF, 1993.

du paradigme de la pyramide vers celui du réseau mis en exergue par l'École de Bruxelles, en particulier par François Ost et Michel Van de Kerchove[1].

Notre thèse se fixe comme ambition de définir un nouveau paradigme du droit, celui de la plurinationalité, et d'en étudier les différents effets à partir du cas bolivien. Par ailleurs, nous tenons à réaffirmer l'ancrage de ce travail dans la discipline qu'est le droit constitutionnel. Cependant, il ne saurait être envisagé de traiter cet objet d'étude sans faire appel à des disciplines voisines au droit constitutionnel, comme la philosophie du droit, mais également des disciplines connexes au droit, mais nécessaires à la compréhension des phénomènes juridiques, comme la philosophie politique, et dans une moindre mesure la science politique[2].

Cette ligne de crête, avec d'un côté la science du droit dans laquelle nous nous inscrivons sans réserve, et de l'autre les déformations politistes qui font perdre – à nos yeux – toute pertinence à un travail de recherche en droit constitutionnel, est l'un des principaux – si ce n'est le principal – obstacles de cette thèse.

Nous proposons dans cette introduction de définir brièvement le concept de paradigme juridique de la plurinationalité (I), ainsi que la métavaleur du vivre bien qui structure ce nouveau paradigme (II). Ces concepts doivent dès à présent être définis afin de pouvoir étudier ultérieurement les influences et les implications de ce nouveau paradigme juridique sur le droit bolivien. Nous nous arrêterons également, au cours de cette introduction, sur les différents concepts, théories et méthodologies que nous allons mobiliser tout au long de cette thèse (III). Enfin, il s'agira de fixer notre problématique (IV) et d'établir le plan de thèse (V).

---

[1] OST François, VAN DE KERCHOVE Michel, *De la pyramide au réseau ? Pour une théorie dialectique du droit*, *op. cit*.

[2] Gardons à l'esprit cette maxime de Pierre Avril, qui rappelait la nécessité de recourir à des concepts théoriques variés en fonction de nos besoins : « Le droit constitutionnel souffre d'hémiplégie s'il s'isole de la science politique. Et réciproquement ». AVRIL Pierre, *op. cit*., p. 13. On peut aussi penser à Jean et Jean-Éric Gicquel, pour qui « il n'est pas exagéré de songer à une complémentarité, voire une complicité » entre droit constitutionnel et sciences politiques ; GICQUEL Jean, GICQUEL Jean-Éric, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris, LGDJ, « Précis Domat », 2016. p. 39.

I. La plurinationalité comme paradigme juridique

Nous nous proposons dans notre thèse d'étudier l'évolution récente du droit, notamment du droit constitutionnel. La plurinationalité comme paradigme juridique doit avant tout être comprise comme l'aboutissement d'un processus politico-historique, s'étalant sur plus de cinq siècles. Elle constitue à la fois un projet d'émancipation des peuples indigènes – sa dimension politique –, mais aussi et surtout comme un nouveau paradigme juridique, dans lequel l'État voit son rôle et l'étendue de ses attributions évoluer. De ce nouveau paradigme juridique présent dans la Constitution bolivienne de 2009 va découler la métavaleur de vivre bien, véritable principe transcendantal qui va reconfigurer l'État bolivien, mais également le « lien politique » qui relie l'État et la société, les gouvernants et les gouvernés. En résumé, la plurinationalité et le vivre bien vont redéfinir la notion même de démocratie.

Il s'agit dans un premier temps de revenir sur les origines politiques et philosophies de la notion de plurinationalité afin de pouvoir en donner une définition (**A**). Il nous appartient dans un second temps d'étudier l'inscription de cette notion dans la Constitution bolivienne de 2009 (**B**).

A. Origines et définition du paradigme juridique de la plurinationalité

La plurinationalité doit être comprise comme projet émancipateur. Boaventura de Sousa Santos, philosophe portugais, est l'un de penseurs ayant le plus influencé le nouveau constitutionnalisme latino-américain à travers sa notion de « constitutionnalisme transformateur[1] », et plus généralement la construction d'un État plurinational. Il oppose une certaine ontologie de la société bolivienne au paradigme de la « Modernité occidentale », en opérant à partir d'une série de dichotomies : Occident contre peuples indigènes, individualisme contre holisme, droits individuels contre droits collectifs, démocratie représentative contre démocratie communautaire, pouvoir vertical contre pouvoir horizontal. L'enjeu pour Sousa Santos est donc de refonder l'État en respectant son histoire précoloniale, tout en élargissant la refondation aux groupes non indigènes, c'est-à-dire les populations créoles et métisses.

Le caractère plurinational, désormais composant du droit bolivien, ne saurait cependant se retrouver dans tous les pays d'Amérique latine. Ainsi, au Venezuela ou en Colombie, la construction d'un État-nation est beaucoup plus avancée qu'en Bolivie. La population y est en effet plus homogène et mieux intégrée au sein d'une seule et même identité nationale, tandis qu'en Équateur ou en Bolivie la composition socioethnique de la population est plus diversifiée,

[1] Voir notamment son ouvrage majeur, traduit en français : DE SOUSA SANTOS Boaventura, *Épistémologies du Sud. Mouvements citoyens et polémique sur la science*, Paris, Desclée de Brouwer, 2016.

mais également plus « éclatée ». Il faut donc reconsidérer l'élément national[1] et le dépasser afin de pouvoir intégrer les différents groupes dans un projet politique commun : la plurinationalité.

Rappelons que la Nation est une construction politique, et qu'en cela elle est une « communauté imaginée[2] ». En ce sens, le nationalisme est le processus idéologique capable de donner vie à cette communauté ». En Amérique latine, la construction de l'État-nation fut dès son origine connectée au projet libéral des élites. Ainsi, si l'on souhaite dépasser la Nation, il faut également dépasser le cadre théorique libéral hérité du XIXe siècle. À l'inverse, les communautés indigènes ont conservé la matrice communautaire précoloniale, qui est différente de la structure d'un État moderne. Dans ces communautés, *le* politique[3] n'a pas été séparé entre des institutions et des personnes se professionnalisant peu à peu dans *la* politique, écartant la population des décisions politiques. Ainsi, au sein des communautés indigènes, le politique ne s'est pas autonomisé par rapport à la société[4].

Avec le nouvel État plurinational, la séparation entre État et société n'a plus lieu d'être. Sa « cartographie institutionnelle[5] », en proposant une analyse sur les formes que prend le droit, c'est-à-dire les formes de pouvoirs et les formes de savoir qui peuvent être apportées à l'intérieur du cadre – ou plutôt, à l'intérieur de la carte – s'inscrit dans les quatre nouveaux niveaux administratifs qui structurent le territoire bolivien. En effet, différents territoires reconnus par la CPE de 2009, à savoir le département, la région, la municipalité et le territoire indigène, se superposent, se croisent, s'influencent, sans jamais reconnaître une quelconque hiérarchie entre les différentes structures contrairement à la précédente organisation territoriale où prédominait le département[6].

Cette nouvelle configuration politico-territoriale entraîne un « nouveau type de rapports entre la société et ses modalités d'organisation politique[7] ». Toutefois, comme le souligne Raul

---

[1] Au sujet de « l'invention politique » en Bolivie, voir : DEMÉLAS Marie-Danielle, *L'invention politique. Bolivie, Équateur, Pérou au XIXème siècle*, Paris, Éditions Recherches sur les Civilisations, 1992.

[2] ANDERSON Benedict, *L'imaginaire national. Réflexions sur l'origine et l'essor du nationalisme*, Paris, La Découverte, 2006.

[3] Selon Georges Burdeau, il est nécessaire de distinguer le politique de la politique. Le premier est celui qui « s'attache à tout fait, acte ou situation en tant qu'ils traduisent l'existence dans un groupe humain, de relations d'autorités et d'obéissance établies en vue d'une fin commune » ; BURDEAU Georges, *Traité de sciences politiques*, Tome I, vol. I, Paris, LGDJ, 1979, p. 140. Au contraire, la politique est une « activité : soit celle que déploient les gouvernants, soit celle qui se déroule dans le groupe en vue d'occuper les postes de direction ou d'influencer les décisions de ceux qui commandent » ; *ibidem*, p. 148.

[4] Alcides Arguedas, historien bolivien, a fait le récit des conditions d'exercice politique des communautés indigènes au début du XXe siècle ; ARGUEDAS Alcides, *Raza de Bronce*, La Paz, Los Amigos del Libro, 1988.

[5] DE SOUSA SANTOS Boaventura, "Law: A Map of Misreading. Toward a Postmodern Conception of Law", *Journal of Law and Society*, Vol. 14, No. 3 (1987), pp. 279-302.

[6] GARCIA Jean-René, *La Bolivie, Histoire constitutionnelle et ambivalence du pouvoir exécutif, op. cit.,* p. 198.

[7] PRADA ALCOREZA Raul, « Horizons de l'État plurinational », LANG Myriam, MOKRANI Dunia (dir.), *Au-delà du développement. Critiques et alternatives latino-américaines,* Paris, Éditions Amsterdam, 2014, p. 173.

Prada, il ne s'agit pas d'imiter les États-nations européens où l'on trouve des politiques multiculturalistes, voire des formes d'organisations multiculturelles, comme la Suisse ou le Canada. Au contraire, il s'agit d'envisager la « reconnaissance du caractère multiple de la société, qui englobe aussi la multiplicité des temporalités et des institutions[1] ».

Ce « constitutionnalisme transformateur » cherche à radicaliser la démocratie et la rendre pérenne, notamment par la promotion de mécanismes de démocratie participative et communautaire. Pour ce faire, nous explique Boaventura de Sousa Santos, il doit aussi combattre la séparation qui est faite par la pensée moderniste entre d'une part les Hommes et la société, et d'autre part les sociétés humaines et la Terre-Mère, cette dernière étant perçue uniquement à travers le prisme des ressources naturelles et des matières premières, et jamais comme un *tout* englobant le monde et l'univers. Il s'agit donc de remettre en cause une certaine conception libérale des États modernes, où l'État serait déconnecté de la société civile, ces deux éléments ne se trouvant reliés qu'à intervalles plus ou moins réguliers au travers d'élections. Il s'agit non pas de réintégrer la société dans l'État, comme l'ont tragiquement proposé les régimes totalitaires[2], mais au contraire d'intégrer l'État dans la société, au travers d'une reconfiguration de la forme de l'État et d'une « amplification » de la démocratie représentative[3], avec des mécanismes issus de la démocratie participative et communautaire[4].

Selon Xavier Albo, intellectuel et anthropologue bolivien, l'histoire de la Bolivie peut se diviser en trois grandes périodes : la colonisation espagnole, l'indépendance, et la révolution nationaliste de 1952[5]. La première étape voit ainsi cohabiter deux Républiques antagonistes : la République des Espagnols, dominante, et la République des Indiens, dominée, mais qui a pu conserver ses coutumes et traditions durant cette époque. Il est à noter que cette coexistence de fait des deux cultures, si elle a pu déboucher sur un syncrétisme culturel, social et politique, a surtout entraîné la disparition de millions d'indigènes, qu'il est opportun de qualifier de

---

[1] *Ibidem*, p. 173.

[2] Au sujet des expériences des gouvernements autoritaires et militaires en Amérique latine, on peut s'intéresser à l'œuvre – féconde – d'Alain Rouquié. Voir notamment : ROUQUIÉ Alain, *L'État militaire en Amérique latine*, Paris, Le Seuil, 1982.

[3] On pourrait également parler de transformation de la démocratie représentative en Bolivie, avec l'introduction de « quotas indigènes » dans la représentation parlementaire. On trouve des sièges réservés dans au sein de l'Assemblée législative plurinationale (ALP), dans les huit départements, les municipalités ainsi que dans la plupart des juridictions. On peut cependant noter que ces quotas sont relativement limités, puisqu'il y a au sein de l'ALP seulement sept sièges attribués pour les trente-six ethnies reconnues par la CPE de 2009.

[4] Sousa Santos s'interroge également sur « l'usage anti-hégémonique des instruments de l'hégémonie », c'est-à-dire l'utilisation d'outils de la domination en vue de réaliser les objectifs de reconfiguration de l'État et de démocratisation des sociétés latino-américaines et des peuples indigènes. Le droit, le constitutionnalisme, la démocratie représentative, les droits humains constituent à ce titre un ensemble d'instruments pouvant se retourner contre la domination et servant les intérêts des groupes opprimés.

[5] Xavier Albo développe cette thèse dans son ouvrage: ALBO Xavier, *Ciudadanía étnico-cultural en Bolivia*, Sucre, ACLO, 2006.

génocide dans ce cas précis. La deuxième étape, avec l'indépendance du Haut-Pérou[1] par le *Libertador* Simón Bolívar et ses camarades[2], a vu perdurer les structures de domination héritées du colonialisme, avec l'exclusion des Indiens de la vie politique, économique et culturelle du pays. Du colonialisme *externe*, on est donc passé à un colonialisme *interne*. Enfin, la troisième étape de l'histoire de la Bolivie débute en 1952, avec la Révolution nationaliste emmenée par le MNR[3] de Víctor Paz Estenssoro. On voit apparaître la construction d'un État-nation bolivien réellement intégrateur, avec un projet politique déterminé : l'égalité entre les citoyens, y compris les indigènes. Cependant, ces derniers ne sont plus considérés comme tels, mais comme des paysans : ils restent des citoyens de seconde zone. La politique assimilationniste est un échec, et s'apparente davantage à l'imposition d'une culture hégémonique, celle des créoles[4].

Selon Álvaro García Linera[5], la culture occidentale, et en particulier son adjectif « moderne », ne sert qu'à masquer les inégalités de structures persistantes dans l'État-nation bolivien du XXe siècle[6]. Ainsi, durant ces trois périodes, les structures coloniales ont perduré. Pour Xavier Albo, il est alors indispensable pour l'État bolivien de mieux prendre en compte la réalité politique et sociale du pays. Il faut un « État plurinational », c'est-à-dire un État qui reconnaît

---

[1] Ancien qualificatif de la Bolivie, qui recouvrait *grosso modo* durant la colonisation le territoire de l'Audience de Charcas.

[2] En particulier les maréchaux Sucre et Santa-Cruz, qui succéderont Bolivar à la présidence de la République, et qui donneront leur nom à deux villes de Bolivie : Sucre pour la capitale « constitutionnelle », et Santa-Cruz pour la principale ville de l'*Oriente* bolivien.

[3] *Movimiento Nacionalista Revolucionario*. Fondé en 1942 suite au traumatisme de la Guerre du Chaco (1932-1935) par Víctor Paz Estenssoro, le MNR prône une politique de nationalisation des ressources naturelles, de redistribution et d'industrialisation, et l'intégration de l'ensemble des groupes sociaux et indigènes dans un même espace politique – la Nation. Après avoir pris le pouvoir en 1952, le MNR va progressivement se déporter sur sa droite, en s'alliant avec certaines dictatures dans les années 1970, notamment le régime d'Hugo Banzer. Le MNR revient au pouvoir en 1985 et opte alors pour une politique économique néolibérale, politique qu'il poursuivra dans les années 1990 avec Gonzalo Sánchez de Lozada, couplée avec une politique multiculturaliste en faveur des peuples indigènes. MESA GISBERT Carlos D., DE MESA José, GISBERT Teresa, *Historia de Bolivia*, La Paz, Editorial Gisbert, 9e édition, 2016, pp. 514-515.

[4] Les créoles, contrairement à l'usage fait en France, ne désigne pas les peuples autochtones, mais les colons descendants d'Espagnols. Ces derniers forment jusqu'en 2006 une « néo-oligarchie » bolivienne ; LAVAUD Jean-Pierre, *L'instabilité politique en Amérique latine : le cas de la Bolivie*, Paris, L'Harmattan/IHEAL, 1994, p. 275 *et suivantes*.

[5] Actuel Vice-Président de l'État plurinational de Bolivie.

[6] « Le moderne, ici, réside davantage dans l'emploi du camouflage de l'égalité pour reproduire les inégalités. On parle de l'égalité du vote individuel, mais pour dissimuler l'inégale reconnaissance des cultures et des pratiques des organisations politiques le système libéral représentatif est le seul système légitime […] On parle d'égalité dans l'éducation, mais pour dissimuler l'inégalité dans la reconnaissance des langues légitimes jouant dans l'ascenseur social » ("Lo "modernista" aquí radica en el empleo del camuflaje de la igualdad para reproducir desigualdades. Se habla de la igualdad del voto individual, pero para encubrir un desigual reconocimiento de culturas y practicas organizativas políticas la liberal representativa era la única legitima […] Se habla de igualdad en la educación, pero para encubrir una desigualdad en el reconocimiento de los idiomas validos públicamente para el ascenso social"). GARCÍA LINERA Álvaro, "Estado plurinacional", en GARCÍA LINERA Álvaro, PRADA Raúl (dir.), *La transformación pluralista del Estado de Bolivia*, La Paz, Muela del Diablo, 2006, p. 22.

la pluralité des nations et des peuples composant la Bolivie, et qui est fondé sur les notions structurantes de pluralisme, de réciprocité, de solidarité et d'interculturalité[1].

Cette revendication de plurinationalité va prendre forme à partir des années 1970. À partir de cette décennie, les mouvements indigénistes – notamment les mouvements indianistes et kataristes[2] – mettent avant les revendications d'autodétermination et de reconnaissance des peuples indigènes[3]. Ces mouvements vont déboucher au début des années 1990 sur plusieurs « Marches pour le territoire et la dignité », mais aussi sur une contestation de plus en plus forte de l'État-nation, perçu comme un instrument d'oppression économique, sociale et culturelle envers les indigènes. L'une des principales revendications va alors émerger : celle d'un processus constituant, afin de refonder l'État sur les principes liés à la plurinationalité. On constate ici une première tension : il est question d'une reconnaissance des peuples indigènes, et non d'une sécession ou d'une indépendance. Le futur des peuples indigènes ne se conçoit qu'à l'intérieur d'un État, certes transformé et décolonisé, et non à l'extérieur. La revendication d'un processus constituant est ici frappante : l'avenir des peuples indigènes doit se faire au sein de l'État, et nécessite donc une nouvelle Constitution. Les indigènes s'approprient ainsi le pouvoir constituant, et entendent transformer l'État selon leurs principes et valeurs.

L'État bolivien, sous les injonctions des organisations indigénistes, mais également des organisations internationales[4], se transforme progressivement au début des années 1990, avec la ratification de la Convention n°169 de l'Organisation internationale pour le travail (OIT), puis la reconnaissance des droits des peuples indigènes et tribaux en 1991. La révision en 1994

---

[1] ALBO Xavier, *Por una Bolivia plurinacional e intercultural con autonomías*, La Paz, PNUD, 2006. On peut tenter de définir l'interculturalité comme la relation entre plusieurs cultures à l'intérieur d'un même territoire. Il s'agit d'une interaction, d'un échange culturel, mais également d'une reconnaissance, de l'acceptation et de la réciprocité avec une autre culture. Elle permet aux différentes cultures d'interagir et de partager leurs valeurs ; ces dernières se complètent et se reconnaissent en mettant en avant des relations égalitaires entre les êtres humains et les peuples.

[2] L'indianisme et l'indigénisme sont deux notions à distinguer. La première renvoie à une idéologie radicale centrée uniquement sur la figure de l'indien ; son salut ne peut venir que de lui-même, et les éléments « non indiens » sont à exclure de ce projet ethnique. On constate ainsi des dérives identitaires fondées sur l'appartenance – ou non – à une ethnie indienne, comme dans le mouvement katariste. Au contraire, l'indigénisme intègre en son sein des caractéristiques issues du socialisme ainsi que des guérillas marxistes ; en ce sens, la lutte contre la discrimination ethnique ne saurait faire oublier la lutte des classes, selon la théorie des « deux yeux » de Xavier Albo. Si l'indien se construit contre l'étranger, l'indigène se construit avec lui. *Ibidem*.

[3] Il faut attendre les années 1990 pour que les partis politiques traditionnels (MNR, MIR et ADN) se saisissent de la « question indienne ». Ainsi, lors de l'élection présidentielle, il n'en ai fait aucune mention, comme le rapporte Ignacio Ramonet : « « Lors de l'élection présidentielle du 7 mai dernier, les principaux candidats - M. Gonzalo Sanchez de Lozada, du parti au pouvoir (le Mouvement nationaliste révolutionnaire) ; le général Hugo Banzer, ex-dictateur et chef de l'Action démocratique nationale ; et M. Jaime Paz Zamora, du Mouvement de la gauche révolutionnaire (social-démocrate modéré) – ne se sont pas adressé spécifiquement aux Indiens, toujours appelés, dans le discours politique, "paysans". Car officiellement il n'y a pas en Bolivie de question indienne » ; RAMONET Ignacio, « La solitude des "invisibles" », *Le Monde diplomatique*, jeudi 1er juin 1989, pp. 16-17.

[4] On peut citer ici l'Organisation des Nations-Unis, le Programme des Nations-Unies pour le Développement, l'Organisation internationale pour le travail, le Fonds Monétaire International, ou encore la Banque mondiale.

de la Constitution politique de l'État (CPE) de 1967 est un pas important dans la reconnaissance du pluralisme juridique, avec la proclamation du caractère « multiethnique et pluriculturel » de l'État bolivien dans l'article premier[1] du texte constitutionnel. De même, son article 171 admet la justice communautaire comme un moyen alternatif dans la résolution des conflits[2]. En 1995, la loi de Participation populaire[3] restructure les municipalités, et reconnaît les formes communautaires d'organisation avec les Organisations territoriales de base (OTB)[4] ; la même année, la réforme éducative[5] reconnaît elle l'éducation interculturelle et bilingue. Enfin, la loi *INRA*[6], en 1996, reconnaît la propriété collective à travers les Territoires communautaires d'origine (TCO). Toutefois, la justice indigène n'est toujours pas reconnue, et la justice communautaire apparaît davantage comme un « pis-aller » juridique que comme une véritable juridiction autonome.

Jean-Michel Blanquer, au sujet de cette période juridique en Amérique latine, a parlé de la Société de Droits afin de qualifier une société juridique où existe une pluralité d'ordres et d'institutions juridiques :

> La nouvelle "Société de Droits" conduit à donner aux acteurs sociaux des moyens juridiques substantiels et procéduraux de développer des stratégies juridiques propres. L'acteur social se trouve dans la situation d'avoir à effectuer des choix rationnels de combinaison d'outils juridiques qui sont à sa disposition[7].

Ce constat se rapproche également de l'analyse faite par Franck Laffaille à partir de l'œuvre de Natalino Irti, pour qui la fragmentation juridique à l'œuvre dans le droit italien est liée à l'influence de l'économie libérale sur la structure du droit[8]. À la suite de Jean-Michel

---

[1] "Bolivia, libre, independiente, soberana, multiétnica y pluricultural, constituida en República unitaria, adopta para su gobierno la forma democrática representativa, fundada en la unión y la solidaridad de todos los bolivianos", Article 1 de la CPE de 1967 révisée en 1994. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-CPE-19940812.xhtml

[2] "Las autoridades naturales de las comunidades indígenas y campesinas podrán ejercer funciones de administración y aplicación de normas propias como solución alternativa de conflictos, en conformidad a sus costumbres y procedimientos, siempre que no sean contrarias a esta Constitución y las leyes […]", Article 171 de la CPE de 1967. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-CPE-19670202.pdf

[3] Loi n°1551 de Participation populaire du 20 avril 1994. Disponible sur : www.lexivox.org/norms/BO-L-1551.pdf

[4] La Loi de Participation populaire a notamment permis « une imprégnation du droit dans la société bolivienne » ; GARCIA Jean-René, *La Bolivie, Histoire constitutionnelle et ambivalence du pouvoir exécutif, op. cit.,* p. 230.

[5] Loi n°1565 de réforme éducative du 7 juillet 1994.

[6] Loi nº1715 *Servicio Nacional de Reforma Agraria* du 18 octobre 1996.

[7] BLANQUER Jean-Michel, *Entre État de droit et Société des Droits : l'Amérique latine à la recherche d'un concept directeur*, Paris, Conférence prononcée pour l'inauguration de la BDIC, 1999, p. 11.

[8] « L'économie libérale impose ses schémas, décrivant le marché comme un ordre naturel ; cela a pour conséquence une mutation dans la manière de concevoir le droit et le politique. L'alliance technique / droit tend à occulter le lien droit / politique. L'action politique, censée poser les cadres de l'agir social et juridique, semble s'effacer devant l'économie » ; LAFFAILLE Franck, « Fragmentation du droit et nihilisme juridique. À propos de la pensée de Natalino Irti », ARLETTAZ Jordane, TINIÈRE Romain (dir.), *Fragmentation en droit, fragmentation du droit*, Université de Grenoble, Lepitoge-Lextenso, 2014, p. 28.

Blanquer, Jean-René Garcia explique que la révision constitutionnelle de 1994 fait basculer le droit bolivien dans la Société des Droits, en particulier grâce à l'émergence d'une multitude d'institutions juridictionnelles comme le Conseil de la Magistrature, le Défenseur du Peuple et surtout le Tribunal constitutionnel :

> Au-delà du respect de la hiérarchie des normes assumée par l'action du juge, il s'agissait d'assurer une diffusion dans les sphères de la société de la notion de droit par la multiplication d'institutions plus accessibles aux citoyens ainsi qu'une reconnaissance explicite des systèmes juridiques des populations indigènes[1].

Cependant, ce pluralisme juridique reste ancré dans le cadre de l'État. Il faut attendre les mouvements sociaux importants du début de la décennie 2000 et l'accession à la présidence de la République le 18 décembre 2005 d'Evo Morales Ayma pour voir la consécration effective du pluralisme juridique et la reconnaissance des autonomies indigènes. Celui-ci prend forme à travers le processus constituant initié le 6 août 2006 – fête anniversaire de l'indépendance du pays – et qui se conclu par la promulgation le 7 février 2009 de la nouvelle CPE[2]. Avec cette nouvelle constitution longue de 411 articles – la plus longue constitution bolivienne jamais promulguée – on assiste à une rupture dans la conception de l'État : on passe d'un État moniste, moderne, républicain, à un État pluriel, plurinational. Dès le préambule de la CPE de 2009, le rejet de la « République » constitue l'un des points de bascule de la transformation de l'État bolivien :

> Nous laissons dans le passé l'État colonial, républicain et néolibéral. Nous assumons le défi historique de construire collectivement l'État Unitaire Social de Droit Plurinational Communautaire, qui intègre et articule les propositions pour avancer vers une Bolivie démocratique, productive, porteuse d'un projet de paix, engagée pour un développement intégral et pour la libre détermination des peuples[3].

Le Tribunal constitutionnel plurinational (TCP) vient également confirmer cette nécessité de dépassement de l'État républicain : « la nouvelle *institutionnalité* de l'État plurinational

---

[1] GARCIA Jean-René, *La Bolivie, Histoire constitutionnelle et ambivalence du pouvoir exécutif, op. cit.,* p. 229.
[2] La nouvelle CPE fut préalablement adoptée le 25 janvier 2009 par référendum, avec 61,43% des suffrages exprimés et une participation de 90,26% des inscrits.
[3] "Dejamos en el pasado el Estado colonial, republicano y neoliberal. Asumimos el reto histórico de construir colectivamente el Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, que integra y articula los propósitos de avanzar hacia una Bolivia democrática, productiva, portadora e inspiradora de la paz, comprometida con el desarrollo integral y con la libre determinación de los pueblos", préambule de la CPE de 2009.

doit dépasser la structure coloniale, de même, avec l'effort individuel et collectif, dans chaque structure organisationnelle des organes et institutions du pouvoir public[1] ».

L'État n'est plus la seule source de droit, il n'est plus le seul à devoir assumer les fonctions traditionnelles qu'il lui incombait auparavant. Désormais, la justice peut être rendue par l'État, mais aussi par les communautés indigènes elles-mêmes. Cette consécration du pluralisme juridique est renforcée par l'égalité qui est proclamée entre la juridiction ordinaire – celle de l'État – et les juridictions indigènes. Mais ce pluralisme « officiel », inscrit dans la Constitution et la législation boliviennes, soulève de nouvelles questions, notamment au sujet de la délimitation de ces justices. L'existence de ces différents ordres juridiques peut-elle déboucher sur une coexistence harmonieuse et pacifique, ou bien sur une concurrence des diverses cosmovisions, pratiques et cultures juridiques, niant de ce fait l'interculturalité et le pluralisme ?

Surtout, la reconnaissance des droits des peuples indigènes se fait à partir de l'État, et par l'État, et nécessite du même coup une extension des institutions étatiques – avec notamment les institutions de contrôle et de régulation pour la justice indigène. De ce fait, on constate l'émergence d'une tension inhérente au projet de la plurinationalité : comment admettre de nouvelles sphères d'autonomie et de nouvelles cosmovisions à partir de la reconnaissance du paradigme de la plurinationalité et du vivre au sein d'un seul et même État[2] ? En effet, on peut se demander s'il existe un paradoxe entre la volonté de reconnaître le pluralisme et l'autonomie à partir de l'État. Pour Boaventura de Sousa Santos, nous avons d'ailleurs à faire à une « herméneutique diatopique[3] » dans les Constitutions de l'Équateur et de la Bolivie. Dans ces deux textes, la notion de vivre bien est un principe transcendantal dans l'organisation économique, politique et sociale. Cette disposition conceptuelle et normative est hybride. On retrouve bien

---

[1] "En ese contexto esta dicho que la nueva institucionalidad del Estado Plurinacional debe superar con creces la estructura colonial asimismo, en base al esfuerzo individual y colectivo, en cada estructura organizacional de los órganos e instituciones del poder público", sentence constitutionnelle plurinationale n°0999/2013, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 27 juin 2013. Toutes les décisions du TCP citées dans cette thèse sont disponibles sur le moteur de recherche en ligne suivant : https://buscador.tcpbolivia.bo

[2] Voir *infra*.

[3] Selon Sousa Santos, « une herméneutique diatopique est basée sur l'idée que les *topoi* d'une culture individuelle, quelle que soit leur force, sont aussi imparfaits que la culture elle-même. Cette imperfection n'est pas visible depuis l'intérieur de la culture elle-même, puisque l'aspiration à l'achèvement conduit à prendre la partie pour le tout. Par conséquent, l'objectif de l'herméneutique diatopique n'est pas d'atteindre l'achèvement — ceci étant un but impossible —, mais, au contraire, de susciter une conscience aiguë de l'imperfection réciproque, en engageant le dialogue comme si l'on avait un pied dans une culture et le second dans l'autre. C'est là son caractère diatopique » ; DE SOUSA SANTOS Boaventura. « Vers une conception multiculturelle des droits de l'homme », *Droit et société*, n°35, 1997, p. 90. Ainsi, la traduction entre les savoirs prend la forme d'une « herméneutique diatopique », qu'on peut comprendre comme une théorie de la lecture, de l'explication et de l'interprétation des textes des deux cultures. Cela suppose donc un travail d'interprétation entre deux ou plusieurs cultures avec comme objectif d'identifier des caractéristiques similaires. On peut ainsi relier plusieurs cultures différentes par des caractéristiques communes. Par exemple, le suma qamana aymara se rapproche du swadeshi hindoue, notamment utilisé par Gandhi. Ces deux concepts se fondent sur la réciprocité et la soutenabilité, contrairement à la pensée moderne qui elle se fonde sur l'accumulation infinie et la sujétion de la nature à la société.

évidemment une matrice occidentale, avec le texte constitutionnel qui est directement inspiré du droit moderne, mais on trouve également un concept issu des cultures aymaras et quechuas, que ces derniers définissent comme non colonial et non occidentales[1].

Cette interrogation fondatrice en soulève d'autres. Ainsi, peut-on penser l'autonomie juridique des peuples indigènes à partir de l'État ? En effet, on peut se demander si la plurinationalité peut agir comme un facteur de limitation du pouvoir de l'État. Nous allons voir que la plurinationalité, entendue comme un nouveau paradigme juridique, redéfinit le rôle de l'État au sein du droit, en reconnaissant les autres « sous-systèmes » de la société. En ce sens, l'État devient un acteur juridique *parmi* d'autres.

Nous envisagerons ici le paradigme juridique de la plurinationalité comme une redéfinition du rôle et de la forme de l'État, débouchant sur la mise en œuvre de principes supra-constitutionnels, comme l'autonomie et le pluralisme, qui vont venir limiter la souveraineté de l'État et reconfigurer ses relations avec la société. Il faut ici envisager une nouvelle « cosmopolitique » qui permette une juxtaposition d'ontologies différentes au sein d'un même cadre juridique, en l'occurrence l'État plurinational. De ce fait, la plurinationalité peut se définir comme étant la réunion de nations et de peuples en un seul État[2].

La plurinationalité, si elle s'inscrit dans le courant du nouveau constitutionnalisme en Amérique latine[3], se caractérise avant tout par sa volonté de dépasser le constitutionnalisme multiculturel des années 1990. Ce dernier, bien qu'il reconnaisse certaines cultures indigènes, ne proposait pas de projet intégrateur entre les différentes composantes de la société, se limitant à « laisser exister » les communautés indigènes aux côtés de la culture dominante, qui reste la culture occidentale[4]. Le constitutionnalisme plurinational entend dépasser ce simple constat de reconnaissance à travers l'activation du principe d'interculturalité, et s'oppose à la position « assimilationniste » du constitutionnalisme libéral, en proposant un « régime ouvert aux principes d'organisation alternative des peuples indigènes et paysans, avec un modèle institutionnel

---

[1] On trouve le même paradoxe, ou plutôt le même « phénomène interculturel » dans la convocation de l'Assemblée constituante en Bolivie. Cette Assemblée, qui était une revendication des organisations indigènes et des mouvements sociaux, a été élue sur les bases de la démocratie représentative issues du paradigme de la modernité, à travers l'élection de représentants ; AUDUBERT Victor, « La notion de *Vivir Bien* en Bolivie et en Équateur, réelle alternative au paradigme de la modernité ? », *Cahiers des Amériques latines*, n°85, 2017, pp. 91-108.

[2] Une nation est ici comprise comme l'ensemble des personnes de même origine et qui parlent en règle générale la même langue, qui ont une tradition commune, un territoire et une forme de gouvernement propre, tandis que les peuples sont l'ensemble des personnes habitant un lieu, une région ou un pays, leurs origines important peu.

[3] Selon Raquel Yrigoyen, on arrive d'ailleurs à un troisième cycle constitutionnel en Bolivie, après le constitutionnalisme libéral et le constitutionnalisme multiculturel. Voir : YRIGOYEN FAJARDO Raquel, « Pluralismo jurídico y jurisdicción indígena en el horizonte del constitucionalismo pluralista », AHRENS Helen, *El Estado de derecho hoy en América Latina*, Mexico, UNAM-Fundación Konrad Adenauer, 2012, pp. 171-193.

[4] ARIAS LOPEZ Boris Wilson, "Bases de la interpretación intercultural en un Estado plural como el boliviano", *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, núm. 18, 2014, pp. 45-60.

qui se fonde sur l'égalité hiérarchique entre les différentes formes de vie, de justice, et d'organisation sociale[1] ».

La plurinationalité, en tant que paradigme juridique, possède ainsi trois caractéristiques principales : elle marque l'avènement d'une démocratie substantielle et non plus seulement formelle ; elle promeut un pluralisme juridique se substituant au monisme juridique (et s'articulant de fait avec le principe structurant d'interculturalité) ; enfin, elle met en place une réorganisation territoriale à partir du principe d'autonomie.

Carlos Miranda Ramírez rappelle que le concept de démocratie représentative, dans son acceptation actuelle, est hérité du « constitutionnalisme faible » du XVIIIe siècle ; faible à cause de son unique objectif de limiter les pouvoirs de l'État[2]. C'est une « démocratie basique », qui encadre deux aspects fondamentaux d'un régime politique : l'accession au pouvoir des représentants et les compétences de ces derniers. En d'autres termes, seul importe les questions « qui gouverne » et « comment il gouverne ».

La démocratie s'exprime donc uniquement de manière formelle : elle devient le pouvoir d'une majorité sur une minorité, qui peut ne pas prendre en compte les droits et les libertés de ceux qui ne s'identifient pas comme appartenant à la majorité. Dans ce type de démocratie, la liberté des citoyens est assurée par la division du pouvoir politique, le plus souvent en trois branches : le pouvoir exécutif, le pouvoir législatif, et le pouvoir judiciaire. Cette analyse rejoint également celle de Pascal Jan, qui considère que « la liberté et la modération de l'action gouvernementale sont obtenues au moyen d'une approche plurielle de la séparation du pouvoir politique[3] ». L'influence de Montesquieu sur le constitutionnalisme latino-américain est ici notable, comme le souligne Jean-René Garcia[4]. La source philosophique de cette démocratie est l'autonomie supposée des individus, autonomie qu'il faudrait protéger contre les tendances

---

[1] SCHAVELZON Salvador, "Cosmopolítica y Yuxtaposición en la Propuesta de Estado Plurinacional de Bolivia", *Revista Chilena de Antropología*, n°33, 1er Semestre 2016, p. 88. Cette analyse se fonde, comme beaucoup de théories critiques en droit, sur le structuralisme français et plus particulièrement sur la pensée de Michel Foucault et de Gilles Deleuze, avec la notion de « société de contrôle ». Comme le souligne Philippe Sabot, les sociétés de contrôle « correspondent donc à la mise en place de mécanismes de régulation et de sécurisation du champ social qui investissent tous les domaines de la vie humaine : le travail, la santé, l'éducation, les loisirs, etc. et dont l'efficacité tient à ce qu'ils se fondent dans le décor, qu'ils passent inaperçus et sont parfaitement intégrés à la vie quotidienne des individus qui en forment les relais efficaces et souvent bienveillants » ; SABOT Philippe, « Une société sous contrôle ? », *Methodos* [En ligne], n°12, 2012, mis en ligne le 06 mars 2012, consulté le 14 décembre 2017. URL : http://journals.openedition.org/methodos/2941

[2] MIRANDA RAMÍREZ Carlos Andrés, "Perspectiva para construir una democracia constitucional intercultural en Bolivia", *Realidad y perspectivas del constitucionalismo boliviano : memorias del segundo congreso boliviano de derecho constitucional*, Cochabamba, Academia Boliviana de estudios constitucionales, mai 2014, p. 134.

[3] JAN Pascal, « Les séparations du Pouvoir », *Mélanges en l'honneur de Jean Gicquel. Constitutions et pouvoirs*, Paris, Montchrestien, 2008, p. 257.

[4] GARCIA Jean-René, « L'influence de Montesquieu sur le constitutionnalisme latino-américain : de la séparation des pouvoirs à la séparation du pouvoir », *Corpus, revue de philosophie*, n° 65, 2014, pp. 39-66.

despotiques d'un État sans aucune limite. De cette volonté populaire découlent les décisions du pouvoir politique.

Le paradigme de la plurinationalité s'écarte ainsi de la conception légicentriste privilégiée par les juristes jusqu'au XXe siècle. Ces derniers considèrent en effet que le pouvoir exécutif n'a qu'un rôle subordonné vis-à-vis du pouvoir législatif, qui définit et encadre le rôle du pouvoir exécutif. Raymond Carré de Malberg, dans son ouvrage de référence *La Loi, expression de la volonté générale*, fonde son analyse sur la Constitution française de 1791, considère ainsi le pouvoir exécutif comme un « vecteur de la Loi[1] » ; cette dernière est toute puissante, et la Constitution doit s'effacer devant l'expression de la volonté générale.

Carlos Miranda Ramírez propose donc, en lieu et place de ce constitutionnalisme moderne – ou « constitutionnalisme faible » selon ses mots[2] - un « constitutionnalisme fort », avec une Constitution véritablement garante des droits et des libertés de première, deuxième, troisième et même quatrième génération[3]. Cette démocratie substantielle considère la Constitution au sommet de la hiérarchie des normes, mais également au sommet de la pyramide « éthico-politique » ; c'est de la Constitution que le pouvoir politique tire sa légitimité, et non plus du peuple. Les droits fondamentaux, dans ce contexte, jouent un rôle central, et transforment en réalité le principe de souveraineté populaire. La limitation du pouvoir de l'État passe ici au second plan. Le pouvoir politique ne fait plus que simplement respecter les droits, il les « développe » et les positive de manière concrète. On pourrait dire que le pouvoir politique, s'il a toujours une obligation de moyens – la séparation des pouvoirs –, est maintenant pourvu d'une obligation de résultat, avec l'exigence de la mise en œuvre des droits fondamentaux. Dans ce contexte, la souveraineté populaire n'est plus seulement comprise comme une qualité de l'État, mais comme l'expression et l'exercice des droits fondamentaux, qui forment un mandat exigible à l'État.

On peut également ajouter, comme critère de cette démocratie substantielle, les instruments issus de la démocratie communautaire. Selon Raúl Prada, la démocratie communautaire est bel et bien l'un des principaux fondements de l'État plurinational. La communauté englobe

---

[1] CARRÉ DE MALBERG Raymond, *La loi, expression de la volonté générale* [1931], Paris, Economica, 1984, p. 17.
[2] MIRANDA RAMIREZ Carlos Andrés, "Perspectiva para construir una democracia constitucional intercultural en Bolivia", *Segundo Congreso Boliviano de Derecho Constitucional. Realidad y perspectivas del constitucionalismo boliviano*, La Paz, Kipus, 2014, p. 268.
[3] La première génération historique de droits correspond aux droits civils et politiques, aussi appelés les « droits-liberté ». La deuxième, apparue au début du XXe siècle, correspond aux droits économiques et sociaux, aussi appelés « droits-créances », même si ce terme fait débat dans la doctrine. Enfin, si la troisième génération de droits est reliée aux droits de l'environnement et se détache donc de l'individu. Une quatrième génération serait également apparue ces dernières années, avec l'émergence des droits collectifs, rattachés non plus aux individus, mais à des groupes sociaux spécifiques. Voir à ce sujet : LOCHAK Danièle, *Les droits de l'homme*, Paris, La Découverte, « Repères », 2009.

les institutions, les principes et les valeurs communautaires, qui sont la solidarité, la réciprocité, la complémentarité et la redistribution. De ce fait, la démocratie communautaire peut aisément se traduire par la notion de contrôle social, ou de participation sociale : « la participation sociale est le vrai gouvernement du peuple […] et remet en question la spécialisation wébérienne de l'appareil public, pour aller vers une nouvelle conception de la gestion publique, qui doit devenir plurinationale, communautaire et interculturelle[1] ». Ainsi, la plurinationalité s'accorde mieux à la « démocratie constitutionnelle », car elle permet la reconnaissance et le respect de toutes les cultures, ainsi que leurs relations interdépendantes ; c'est l'interculturalité.

La seconde caractérisation de la plurinationalité, c'est le critère d'autonomie territoriale. La Bolivie est historiquement un pays unitaire, depuis sa fondation en 1825. Simón Bolívar, inspiré par les écrits des Lumières et par les écrits de Benjamin Constant[2], a fondé l'État bolivien sur le principe de l'unité, reprenant à son compte les *départements,* les *provinces* et les *cantons* de la République française, avec à leur tête des préfets, des sous-préfets et des *corregidores*. Cependant, suite à la décennie des dictatures et la transition démocratique houleuse[3], la Bolivie va commencer un processus de déconcentration puis de décentralisation, qui s'accélère à partir de 1995 avec la loi de Participation populaire[4]. Avec la nouvelle CPE de 2009 pourtant, la Bolivie continue officiellement d'être un État unitaire, bien que la forme de l'État s'en écarte considérablement dans les faits, sans pour autant devenir un « État des autonomies » comme en Espagne[5]. Dans le nouvel État plurinational, les territoires sont en effet structurés à partir d'un principe juridique *sui generis* : le principe autonomique. Selon ce principe, les

---

[1] PRADA Raul, « Horizons de l'État plurinational », *op.cit.*, p. 176.

[2] Selon Jean-René Garcia, Simón Bolívar aurait été profondément inspiré par *Les Principes de politique* pour la présidence à vie contenue dans la Constitution bolivienne de 1826. Il reprend de ce fait le « pouvoir neutre » imaginé par Benjamin Constant. GARCIA Jean-René, « Madison, Hamilton, Jay… Bolivar ! De la naissance du constitutionnalisme dans les Amériques », GARCIA Jean-René, ROLLAND Denis, VERMEREN Patrice (dir.), *Les Amériques, des constitutions aux démocraties. Philosophe du droit des Amériques*, Paris, Éditions de la Maison des Sciences de l'Homme, 2015, p. 44.

[3] Entre 1964 et 1982, la Bolivie fut dirigée par une succession de régimes militaires, accédant au pouvoir grâce à des *golpe de Estado*. Entre 1964 et 1978, quatre régimes militaires, oscillant entre le socialisme et le fascisme, vont se succéder : René Barrientos (1964-1969), Alfredo Ovando (1969-1970), Juan José Torres (1970-1971), et Hugo Banzer (1971-1978). Entre 1978 et 1982, la transition démocratique, chaotique en Bolivie, va voir pas moins de huit gouvernements, avec des coups de balancier entre démocratie et « narcodictature » : Juan Pereda Asbun (1978), David Padilla Arancibia (1978-1979), Walter Guevara Arze (1979), Alberto Natusch Busch (1979), Lidia Gueiler (1979-1980), Luis Garcia Meza (1980-1981), Celso Torrelio (1981-1982), Guido Viloso Calderon (1982). MESA GISBERT Carlos D., DE MESA José, GISBERT Teresa, *Historia de Bolivia, op. cit.*, pp. 609-625. Pour le rôle de l'armée durant la transition démocratique, on peut s'intéresser à l'article de Jean-René Garcia : GARCIA Jean-René, « Forces armées, police et gouvernements civils en Bolivie : une relation institutionnelle conflictuelle », FREGOSI Renée (dir.), *Armées et pouvoirs en Amérique latine*, IHEAL, 2004, pp. 147-163.

[4] Voir *infra*.

[5] BARRIOS SUVELZA Franz Xavier, "Ni unitario, ni federal, ni autonómico: ¿contiene la nueva constitución boliviana un invento de estructura territorial estatal?", *Revista d'estudis autonòmics i federals*, n°13, 2011, pp. 51-96.

différents niveaux territoriaux fonctionnent de manière égale, sans hiérarchisation, au travers des « compétences partagées » avec l'État et des « compétences exclusives ». Enfin, les territoires indigènes sont reconnus et disposent d'un rang constitutionnel égal aux autres entités territoriales.

La troisième caractérisation du paradigme de la plurinationalité, et sans nul doute l'une des plus importantes, est le pluralisme juridique. Le pluralisme fait référence à la pluralité des sources du droit dans un même environnement juridique, contrairement au monisme qui suppose une origine unique du droit, le plus souvent avec l'État. Il faut cependant, comme Jacques Vanderlinden, distinguer le pluralisme juridique de la pluralité du droit : « la pluralité implique qu'il n'y a pas une règle unique servant de base à la solution des conflits juridiques ; le pluralisme ajoute l'idée que la diversité des règles a pour objet de résoudre des conflits de nature identique en fonction de certaines données propres à la société en cause[1] ».

Ainsi, on peut définir le pluralisme comme « l'existence au sein d'une société déterminée de mécanismes juridiques différents s'appliquant à des situations identiques[2] ». On remarque ici que le pluralisme juridique renvoie à la théorie déjà citée de Société des Droits, selon laquelle il existe dans une société une pluralité de moyens procéduraux, permettant à un individu de choisir la procédure judiciaire la plus à même de lui correspondre[3].

On retrouve ce pluralisme en Bolivie dès la colonisation, avec la reconnaissance des us et coutumes des peuples indigènes par la Couronne espagnole, à travers notamment la figure de l'*ayllu*, « chef » d'une communauté indigène reconnu par les colons, ou celle du *cacique*, véritable relais entre les indigènes et les fonctionnaires espagnols. Les indépendances amènent avec elles la modernité juridique, c'est-à-dire l'égalité formelle entre les individus. Cependant, les nouveaux États latino-américains parviennent à maintenir les indigènes à distance de toute responsabilité économique ou politique[4]. Malgré cette inégalité de fait et l'absence de

---

[1] VANDERLINDEN Jacques, *Les pluralismes juridiques*, Bruxelles, Bruylant, 2013, p. 15.
[2] *Ibidem*, p. 15.
[3] BLANQUER Jean-Michel, *Entre État de droit et Société des Droits : l'Amérique latine à la recherche d'un concept directeur, op. cit.,* p. 11.
[4] Ainsi, jusqu'à la Révolution de 1952, il était nécessaire de savoir lire et écrire pour pouvoir voter et accéder aux fonctions civiques, ce qui excluait *de facto* une large partie de la population indigène. Cette dernière va prendre conscience de son indianité à partir des années 1970. C'est aussi à partir de ce moment que l'on passe de l'indigénisme – revendications pour les Indiens par les « non-Indiens » – à l'indianisme – revendications pour les Indiens et par les Indiens ; CHONCOL Jacques, BARRE Marie-Chantal, « Indigénisme et indianisme en Amérique Latine », *Cahiers du monde hispanique et luso-brésilien*, n°37, 1981, pp. 276-278. Les revendications sont majoritairement d'ordre culturel : officialisation de l'aymara et du quechua, programme radio en langue vernaculaire, coopératives paysannes inspirées par l'organisation indienne communautaire. Comme le souligne Jean-Pierre Lavaud, « le message indianiste est mobilisateur parce que les discriminations, les tracasseries, les mépris dont sont encore victimes les paysans-indiens sont ressentis comme d'autant plus intolérables qu'ils subsistent dans une société post-raciste […] » ; LAVAUD Jean-Pierre, *L'instabilité politique en Amérique latine : le cas de la Bolivie, op. cit.,* p. 190.

reconnaissances du droit indigène, le pluralisme juridique se maintient tout au long de ces années dans les communautés indigènes, de manière informelle. De ce fait, le pluralisme juridique perdure depuis la colonisation espagnole, malgré l'absence de reconnaissance de la part du système juridique dominant, à savoir le droit étatique.

Ce pluralisme est ainsi aujourd'hui reconnu en Bolivie, au travers de ce nouvel État plurinational, et a été consacré à plusieurs reprises dans la jurisprudence du juge constitutionnel, avec la notion de « pluralité[1] », mais également les notions « d'interculturalité et de décolonisation[2] ». Concernant ces deux dernières notions – que nous aurons l'occasion d'étudier en profondeur dans la première partie de notre thèse – nous pouvons brièvement les définir comme suit. Tout d'abord, l'interculturalité peut être définie comme le développement de la cohésion à l'intérieur des cultures et entre les cultures[3], tandis que la décolonisation[4] peut être entendue comme un « processus de restitution et de reconstitution des autorités politiques, culturelles et sociales des nations et des peuples originaires[5] ».

Ainsi, le nouveau constitutionnalisme latino-américain, et *a fortiori* le constitutionnalisme bolivien, se sont inspirés du modèle communautaire indigène afin de refonder l'État, avec la reconnaissance de l'existence au sein de la société des éléments structurants de la plurinationalité et du pluralisme.

---

[1] "La sociedad boliviana se caracteriza no sólo por su heterogeneidad, sino fundamentalmente por su carácter plural; por tal razón, es de neurálgica importancia destacar que el pluralismo constituye el elemento fundante del Estado", sentence constitutionnelle plurinationale n°0085/2012, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 16 avril 2012.

[2] "En este contexto, es pertinente señalar que el pluralismo y la interculturalidad, constituyen los elementos de refundación del Estado Plurinacional de Bolivia, en mérito de los cuales, el Valor Axiomático de la Constitución, adquiere un matiz particular", sentence constitutionnelle plurinationale n°1422/2012, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 24 septembre 2012.

[3] ATTARD BELLIDO María Elena, *Sistematización de Jurisprudencia y esquemas jurisprudenciales de Pueblos Indígenas en el marco del Sistema Plural de Control de Constitucionalidad*, La Paz, Fundación Konrad Adenauer, 2014, p. 34.

[4] Nous définissons la notion de décolonisation à partir d'une perspective latino-américaine, et non d'une perspective afro-américaine ou européenne. Ainsi, « il est évident que la décolonisation pensée pour la mise en œuvre de l'État plurinational de Bolivie ne peut pas être confondue ni même comparée avec la conception que lui attribue la gauche européenne. Ce concept doit être développé à partir de la réalité bolivienne, en prenant en compte les antécédents historiques […] ainsi que les luttes et les résistances des peuples indigènes en Bolivie » ; ("Es evidente que la descolonización diseñada para la implementación del Estado Plurinacional de Bolivia, no puede ser confundida ni menos aún equiparada con la concepción que, en relación a este término, le atribuye la izquierda europea. Este concepto debe ser desarrollado desde la realidad boliviana, tomando en cuenta los antecedentes históricos descritos en el presente trabajo y las luchas y resistencia de los pueblos indígenas en Bolivia") ; ATTARD BELLIDO María Elena, *Sistematización de Jurisprudencia y esquemas jurisprudenciales de Pueblos Indígenas en el marco del Sistema Plural de Control de Constitucionalidad*, La Paz, Fundación Konrad Adenauer, 2014, p. 33.

[5] "como un proceso destinado a la restitución y reconstitución de las autoridades políticas, culturales y sociales de las naciones y pueblos indígena originario campesinos", *ibidem*, p. 33.

Cependant, il ne faudrait pas penser que l'État plurinational n'est qu'un État prémoderne ; le nouveau constitutionnalisme s'est chargé d'actualiser[1] l'élément plurinational, notamment dans le cadre de la mondialisation. Par ailleurs, l'État plurinational, bien qu'il reconnaisse une pluralité de nations, n'associe pas ces dernières avec la souveraineté. En effet, la plupart des organisations indigènes n'ont pas de revendications souverainistes ou indépendantistes. Le pouvoir constituant, dans le cadre de l'État plurinational, reste le peuple souverain, composé d'une pluralité de nations. Ainsi, il est nécessaire de distinguer le peuple comme unique sujet souverain, et la nation comme réalité sociohistorique[2]. Avec l'État plurinational, les peuples indigènes deviennent ainsi de véritables sujets de droit constitutionnel, et sont les constructeurs d'une réalité qui embrasse dorénavant le champ de la Constitution.

B. La plurinationalité et la Constitution politique de l'État de 2009

Il s'agit à présent d'étudier la mise en œuvre de la plurinationalité à travers la Constitution politique de l'État (CPE) de 2009. La complexité constitutionnelle, notamment dans le développement des dispositions contenues dans la Constitution bolivienne de 2009, est une caractéristique inhérente au nouveau constitutionnalisme latino-américain. En ce sens, la mise en œuvre des notions de plurinationalité et de vivre bien en Bolivie et des différentes institutions plurinationales qui en découlent est une chose délicate, qui nécessite une activité législative intense, un respect de la part du pouvoir exécutif de la Constitution, ainsi que la recherche de conditions économiques et sociales qui permettent la mise en place des normes constitutionnelles. Ce sont autant de paramètres qui rentrent en jeu, et qui rendent la construction d'un État plurinational fragile en la reliant étroitement à la volonté politique. De ce fait, l'État plurinational, plus que tout autre État, est profondément encastré dans la sphère politique.

Cet État plurinational se manifeste, dans le cadre bolivien, par une pratique alternative de la démocratie, comprise comme le « dépassement des volontés individuelles ou comme la construction visible d'une volonté collective[3] ». L'État plurinational reconnaît ainsi trois formes de pratiques démocratiques : la démocratie représentative, la démocratie participative, et enfin la démocratie communautaire, qui n'avait jamais été reconnue jusqu'à présent :

---

[1] MARTINEZ DALMAU Rubén, « Plurinacionalidad y pueblos indígenas en las nuevas constituciones latinoamericanas », PIGRAU SOLE Antoni (dir.) *Pueblos indígenas, diversidad cultural y justicia ambiental. Un estudio de las nuevas constituciones de Ecuador y Bolivia*, Valencia, Universidad de Valencia, 2013, p. 266.

[2] On peut ainsi distinguer l'identité ethnique, s'inscrivant dans les nations et peuples indigènes, et l'identité nationale, qui s'inscrit dans le champ de l'État bolivien.

[3] GARCÍA LINERA Álvaro, *El Estado Plurinacional*, Discurso del Vicepresidente del Estado Plurinacional de Bolivia, Escuela de fortalecimiento y formación política "Evo Morales Ayma", La Paz, Vice-Présidence, 10 mars 2009, p. 13.

> La démocratie s'exerce des façons suivantes […] La démocratie directe et participative, par la voie du référendum, de l'initiative législative citoyenne, de la révocation de mandat, l'assemblée, le *cabildo*[1] et la consultation préalable. Les assemblées et les *cabildos* auront un caractère contraignant conformément à la Loi. La démocratie représentative, par la voie de l'élection des représentants au suffrage universel, direct et secret, conformément à la Loi. La démocratie communautaire, par la voie de l'élection, de la désignation ou de la nomination des autorités et des représentants selon les normes et les procédures propres aux nations et peuples indigènes originaires paysans, entre autres, conformément à la Loi[2].

Cette forme de démocratie s'oppose à celle que l'on trouve dans les États modernes, où se sont des individus repliés sur eux-mêmes « qui vivent dans leur appartement ou leur maison, qui ne connaissent pas leurs voisins ou s'ils les connaissent les saluent à peine[3] » qui prennent les décisions, tandis que dans l'État plurinational, c'est la force du collectif qui prime sur l'individu. De ces deux types de démocratie, leur rapport à la nature et au monde ne sera pas le même. Dans l'État plurinational, il existe une pluralité de civilisations, chacune se constituant en une institution ; il s'agit dès lors de pouvoir articuler cet ensemble *a priori* contradictoire. Dès lors, l'enjeu de l'État plurinational est de pouvoir articuler les différents peuples, cultures et nations présents en Bolivie.

L'État plurinational de Bolivie est officiellement défini comme un « État unitaire social de droit plurinational communautaire[4] ». Ces termes, d'une importance équivalente, se complètent, sont interdépendants, mais peuvent aussi se contredire et se retrouvent dans le reste du texte constitutionnel. L'une des premières remarques que nous pouvons soulever, c'est que le terme de « plurinational » vient frontalement s'opposer à celui de « Nation », et tend à rendre compte de la réalité de la société bolivienne, qui se caractérise par sa pluralité, tandis que les éléments de « social » et « de droit » font eux référence au constitutionnalisme social, reprenant

---

[1] Le *cabildo* est une institution qui remonte à la colonisation: elle représentait les citoyens d'une ville ou d'un bourg, et permettait le règlement de questions spécifiques. On retrouve encore son utilisation de nos jours, notamment au niveau des quartiers, où elle permet l'auto-organisation citoyenne. On peut comparer son fonctionnement à celle d'une *assemblée générale*.

[2] "La democracia se ejerce de las siguientes formas, que serán desarrolladas por la ley: Directa y participativa, por medio del referendo, la iniciativa legislativa ciudadana, la revocatoria de mandato, la asamblea, el cabildo y la consulta previa. Las asambleas y cabildos tendrán carácter deliberativo conforme a Ley ; representativa, por medio de la elección de representantes por voto universal, directo y secreto, conforme a Ley ; comunitaria, por medio de la elección, designación o nominación de autoridades y representantes por normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, entre otros, conforme a Ley", Article 11.2 de la CPE de 2009.

[3] "[...] en la sociedad moderna, atravesada por procesos mercantiles, es el individuo que vive en su departamento o en su casa, que toma decisiones, que no conoce a sus vecinos y si los conoce, apenas los saluda, esa es la manera de entender lo común y lo individual", GARCÍA LINERA Álvaro, *El Estado Plurinacional*, Discurso del Vicepresidente del Estado Plurinacional de Bolivia, Escuela de fortalecimiento y formación política "Evo Morales Ayma", La Paz, Vice-Présidence de l'État plurinational de Bolivie, 10 mars 2009, p. 13.

[4] Article premier de la CPE de 2009.

là des concepts hérités du positivisme juridique et de la tradition constitutionnelle européenne. La notion de « communautaire », elle, fait référence aux principes de légitimité démocratique, de contrôle populaire sur les décisions politiques, et surtout renvoie à l'ensemble des principes de la pensée indigéniste, par exemple les principes aymaras présents à l'article 8 de la CPE et déjà évoqués plus haut[1]. Ainsi, pour Álvaro García Linera, la plurinationalité se fonde juridiquement dans l'égalité de droit entre les différents peuples et cultures présents en Bolivie[2].

Cette définition de l'État bolivien renvoie donc au « plurinational » et au « communautaire », mais n'entre pas pour autant en contradiction avec la notion plus classique « d'État unitaire ». En effet, la reconnaissance d'une pluralité de nations, de cultures et d'ethnies ne signifie pas que l'État bolivien n'est pas uni. Au contraire, l'unité est réaffirmée dans le but de dissiper les derniers doutes à ce sujet, notamment avec le processus d'intégration du pays. Ainsi, la reconnaissance de la plurinationalité de la société bolivienne ne peut se concevoir qu'à travers le maintien et la consolidation d'un État bolivien unitaire, dans lequel un seul peuple – le peuple bolivien – est souverain. Ces notions, qui pourraient paraître opposées, sont donc complémentaires. Il n'en demeure pas moins que cet article premier de la Constitution bolivienne laisse entrevoir des tensions, des « compromis dilatoires[3] » non résolus lors du processus constituant ; Salvador Schavelzon prend comme exemple de ces tensions les notions d'autonomie ou de plurinationalité et d'unité au regard de la forme de l'État bolivien[4].

De cette définition de l'État plurinational découle un ensemble de notions qui va irriguer le texte constitutionnel et du même coup le droit bolivien dans sa totalité. On retrouve une construction similaire avec la notion de « peuple indigène originaire paysan » présent dans l'article 2 de la CPE de 2009, qui se veut représentatif des cultures des basses-terres - indigène –, mais aussi de l'Altiplano – originaire – ainsi que des communautés ne se retrouvant dans aucune identification ethnique et préférant s'identifier à leur profession – celle de paysan. Ce sont des

---

[1] Cette notion, d'un point de vue économique, fait aussi écho au principe de redistribution et la consolidation d'un modèle productif respectueux des communautés indigènes et de l'environnement.

[2] « Qu'est-ce que la plurinationalité ? C'est l'égalité des droits entre les peuples, entre les cultures dans notre pays. Ce n'est rien de plus que ça. Tout rassembler dans le cadre d'une seule identité nationale bolivienne. Nous sommes une Nation de nations. La plurinationalité c'est la reconnaissance des droits collectifs des métisses, aymaras, quechuas, guaranis, de leur langue, de leurs traditions et cultures ; qu'ils aient tous les mêmes opportunités pour accéder aux biens, aux charges publiques et à leur reconnaissance » ("¿Qué es la plurinacionalidad? Es la igualdad de derechos de pueblos, de culturas en nuestro país. No es nada más que eso. Todo en el marco de una sola identidad nacional boliviana. Somos una nación de naciones. La plurinacionalidad es el reconocimiento de los derechos colectivos de mestizos, aymaras, quechuas, guaraníes, de su idioma, tradición y cultura; que todos tengan las mismas oportunidades para acceder a beneficios, a cargos públicos y a reconocimientos") ; GARCÍA LINERA Álvaro, "¿Qué es la plurinacionalidad?", *La Prensa*, La Paz, 18 janvier 2010.

[3] Voir *infra*.

[4] SCHAVELZON Salvador, *Plurinacionalidad y Vivir Bien/Buen Vivir. Dos conceptos leídos desde Bolivia y Ecuador post-constituyentes*, Quito, Ediciones Abya-Yala, 2015, p. 166 *et suiv*.

notions qui ont émergé durant le processus constituant afin d'exprimer la complexité des identités et des réalités de la société bolivienne. De même, la plurinationalité va venir définir le principe de libre administration des peuples indigènes, principe qu'on retrouve dès l'article 2 de la CPE qui dispose :

> Étant donné l'existence précoloniale des nations et peuples indigènes originaires paysans et leur présence ancestrale sur leurs territoires, leur libre détermination est garantie dans le cadre de l'unité de l'État. Cette libre détermination se fonde sur le droit à l'autonomie, à l'autogouvernement, à leur culture, à la reconnaissance de leurs institutions et à la consolidation de leurs entités territoriales, conformément à la Loi et la Constitution[1].

Cependant – et c'est là que nous retrouvons la complémentarité entre le particulier et l'universel, entre le spécifique et le général – cette libre détermination s'effectue dans le cadre prévu par la Constitution et la loi.

L'article 3 de la CPE est le premier article constitutionnel à être modifié par les Accords d'octobre[2] conclus entre le MAS et la droite, après des mois de blocage de l'Assemblée constituante. Cette modification du texte originel voté par l'Assemblée constituante réunie à Oruro ne va pas sans poser de problème juridique. En effet, de manière paradoxale, le Congrès national, à travers les Accords d'octobre, est venu modifier un texte issu d'un pouvoir constituant. Or, le Congrès, en tant que pouvoir constitué, ne saurait imposer sa volonté à un pouvoir constituant qui se situe au-dessus du pouvoir législatif, et donc du Congrès. L'article 3 de la CPE a été modifié, atténuant ainsi la charge symbolique d'une nouvelle définition de l'État voire de l'État de droit.

Dans la version originelle, il était indiqué que « le peuple bolivien est composé des Boliviennes et des Boliviens qui appartiennent aux aires urbaines de différentes classes sociales, aux nations et peuples indigènes originaires paysans, et aux communautés interculturelles et afro-boliviennes[3] ». Cette version omettait volontairement la notion de « nation bolivienne ». Surtout, elle définissait l'État à partir d'un peuple, et non d'une Nation. La version amendée de

---

[1] "Dada la existencia precolonial de las naciones y pueblos indígena originario campesinos y su dominio ancestral sobre sus territorios, se garantiza su libre determinación en el marco de la unidad del Estado, que consiste en su derecho a la autonomía, al autogobierno, a su cultura, al reconocimiento de sus instituciones y a la consolidación de sus entidades territoriales, conforme a esta Constitución y la ley", Article 2 de la CPE de 2009.

[2] Les Accords d'Octobre – ou « Accords de Cochabamba » - sont un compromis trouvé entre le MAS et l'opposition de droite du Congrès national, en vue de l'adoption par cette dernière du projet de constitution. À cette occasion, plus d'une centaine d'articles de la « Constitution d'Oruro » sera modifiée, entraînant des modifications de forme, mais aussi de fond. Voir *infra*.

[3] "El pueblo boliviano está conformado por las bolivianas y los bolivianos pertenecientes a las comunidades urbanas de diferentes clases sociales, a las naciones y pueblos indígena originario campesinos, y a las comunidades interculturales y afrobolivianas", article 3, *Constitución política del Estado aprobada en grande*, REPAC, Sucre, 24 novembre 2007, p. 4.

l'article 3 définit désormais l'État bolivien par rapport à une Nation, d'où découle les nations et peuples indigènes : « La nation bolivienne est composée de la totalité des Boliviennes et des Boliviens, des nations et peuples indigènes originaires paysans, des communautés interculturelles et afroboliviennes qui dans leur ensemble constituent le peuple bolivien[1] ».

Il faut ainsi reconsidérer la définition de l'État plurinational à l'aune de l'article 3 de la CPE, en intégrant la notion de Nation bolivienne. On peut penser cette notion de Nation peut se rapprocher de la distinction opérée par la Constitution espagnole de 1978, qui distingue la Nation – qui est une et indivisible – de la nationalité – qui peut être plurielle et multiple[2]. Ainsi, la Nation bolivienne est l'agrégation des multiples nations et nationalités boliviennes. En ce sens, la Nation devient le dénominateur commun des identités plurinationales de la Bolivie.

L'article 4 de la CPE apporte plus d'informations quant à la plurinationalité ; celle-ci garantit en effet le respect des croyances et des cosmovisions[3]. Cette séparation de l'État avec la religion catholique ne saurait cependant être assimilée à la laïcité telle que l'on peut la concevoir en France, puisqu'on peut retrouver une référence au Divin dans le préambule de la CPE, aux côtés de la Pachamama[4]. L'article 4 de la CPE, qui ôte toute référence au catholicisme, semble s'opposer aux Constitutions antérieures, notamment la Constitution de 1967 – reprise après la transition démocratique en 1982[5] – qui dans son article 3 faisait de la religion catholique la religion d'État[6].

---

[1] "La nación boliviana está conformada por la totalidad de las bolivianas y los bolivianos, las naciones y pueblos indígena originario campesinos, y las comunidades interculturales y afrobolivianas que en conjunto constituyen el pueblo boliviano", Article 3 de la CPE de 2009. On peut s'interroger sur la pertinence de réintroduire la notion de Nation, alors que nous avons vu que justement l'État plurinational visait à dépasser l'assimilation qui était jusque-là faite entre État et nation. On retrouve ce type d'incohérence dans l'article 11 de la CPE, avec la présence du terme de République, qui avait été expressément rejetée par l'Assemblée constituante. En effet, le terme de République de Bolivie n'apparaît plus jamais dans le texte. On peut donc considérer cet article 11 comme un « vestige » de l'ancien constitutionnalisme bolivien, qui a survécu à travers les Accords d'Octobre.

[2] « La Constitution se fonde sur l'unité indissoluble de la Nation espagnole, patrie commune et indivisible de tous les Espagnols. Elle reconnaît et garantit le droit à l'autonomie des nationalités et des régions qui la composent et la solidarité entre elles » ("La Constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la Nación española, patria común e indivisible de todos los españoles, y reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran y la solidaridad entre todas ellas"), article 2 de la Constitution espagnole de 1978. Disponible sur : https://www.boe.es/legislacion/documentos/ConstitucionCASTELLANO.pdf

[3] La CPE de 2009 garantit également la liberté de culte qu'on retrouve à l'article 21 : « Les Boliviennes et es Boliviens ont les droits suivants : la liberté de conscience, religieuse, spirituelle et de culte, exprimé de manière individuelle ou collective, tant dans l'espace public que l'espace privé, avec des fins licites » ("Las bolivianas y los bolivianos tienen los siguientes derechos […]A la libertad de pensamiento, espiritualidad, religión y culto, expresados en forma individual o colectiva, tanto en público como en privado, con fines lícitos"), article 21 de la CPE de 2009.

[4] « Nous remplissons le mandat de nos peuples, avec la force de notre Pachamama et par la grâce de Dieu, nous refondons la Bolivie » ("Cumpliendo el mandato de nuestros pueblos, con la fortaleza de nuestra Pachamama y gracias a Dios, refundamos Bolivia"), préambule de la CPE de 2009.

[5] GARCIA Jean-René, *La Bolivie, Histoire constitutionnelle et ambivalence du pouvoir exécutif, op. cit.,* p. 158.

[6] « L'État reconnaît et promeut la religion catholique, apostolique et romaine. Il garantit l'exercice public de tout autre culte. Les relations avec l'Église catholique sont régies à travers les concordats et les accords passés entre l'État bolivien et le Saint-Siège » ("El Estado reconoce y sostiene la religión católica, apostólica y romana.

L'article 5 de la CPE tire lui aussi sa philosophie de la plurinationalité et de sa définition contenue dans l'article premier. Cet article liste l'ensemble des langues et des nations reconnues par l'État bolivien. Cette liste est une nouveauté, car le castillan – nom générique donnée à la langue espagnole – s'il est toujours considéré comme la langue commune à tous les Boliviens, n'est plus le seul à disposer d'un statut constitutionnel. S'en suit un inventaire « à la Prévert » de trente-six langues indigènes, classées par ordre alphabétique[1]. Par ailleurs, l'administration est tenue de pratiquer, en plus du castillan, une langue contenue dans cette liste et pratiquée sur le territoire concerné par l'administration :

> Le gouvernement plurinational et les gouvernements départementaux doivent utiliser au moins deux langues officielles. L'une d'entre elles doit être l'Espagnole, tandis que la seconde doit être décidée en prenant en compte l'usage, la convenance, les circonstances, les nécessités et les préférences de la population dans sa totalité ou du territoire en question. Les autres gouvernements autonomes doivent utiliser les langues propres à leur territoire, et l'une d'entre elles doit être l'Espagnole[2].

L'un des principaux apports théoriques à la notion d'État plurinational est contenu dans l'article 8 de la CPE. Cet article, souvent repris par la jurisprudence du juge constitutionnel bolivien, fait partie de la pensée du nouveau constitutionnalisme latino-américain. Le premier alinéa de l'article 8 liste les grands principes « éthico-moraux » issus des cultures indigènes que l'État plurinational doit promouvoir, par exemple le *suma qamaña* (vivre bien) ou le *teko kavi* (la vie bonne), tandis que le second affirme les « valeurs » qui conditionnent l'action de l'État,

---

Garantiza el ejercicio público de todo otro culto. Las relaciones con la Iglesia Católica se regirán mediante concordatos y acuerdos entre el Estado Boliviano y la Santa Sede") article 3 de la CPE de 1967.

[1] « Sont langues officielles de l'État le castillan et toutes les autres langues des nations et peuples indigènes originaires paysans : aymara, araona, baure, bésiro, canichana, cavineño, cayubaba, chácobo, chimán, ese ejja, guaraní, guarasu'we, guarayu, itonama, leco, machajuyai-kallawaya, machineri, maropa, mojeño-trinitario, mojeño-ignaciano, moré, mosetén, movima, pacawara, puquina, quechua, sirionó, tacana, tapiete, toromona, uru-chipaya, weenhayek, yaminawa, yuki, yuracaré y zamuco » ("Son idiomas oficiales del Estado el castellano y todos los idiomas de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, que son el aymara, araona, baure, bésiro, canichana, cavineño, cayubaba, chácobo, chimán, ese ejja, guaraní, guarasu'we, guarayu, itonama, leco, machajuyai-kallawaya, machineri, maropa, mojeño-trinitario, mojeño-ignaciano, moré, mosetén, movima, pacawara, puquina, quechua, sirionó, tacana, tapiete, toromona, uru-chipaya, weenhayek, yaminawa, yuki, yuracaré y zamuco"), article 5.1 de la CPE de 2009. La majorité de ces langues ne sont que des langues locales ou régionales pratiquées par certaines communautés indigènes.

[2] "El Gobierno plurinacional y los gobiernos departamentales deben utilizar al menos dos idiomas oficiales. Uno de ellos debe ser el castellano, y el otro se decidirá tomando en cuenta el uso, la conveniencia, las circunstancias, las necesidades y preferencias de la población en su totalidad o del territorio en cuestión. Los demás gobiernos autónomos deben utilizar los idiomas propios de su territorio, y uno de ellos debe ser el castellano", Article 5.2 de la CPE de 2009. L'article 234.7 oblige d'ailleurs tout fonctionnaire à parler une langue indigène afin de pouvoir se présenter aux concours de la fonction publique : "Para acceder al desempeño de funciones públicas se requiere […] Hablar al menos dos idiomas oficiales del país".

tels que l'unité, l'égalité, la liberté, la dignité, « pour vivre bien[1] ». Alors que le premier paragraphe s'inspire des principes indigènes, le second renvoie lui à des valeurs que l'on retrouve principalement dans le constitutionnalisme libéral et donc moderne.

Une autre caractéristique majeure de la plurinationalité est aussi de reconnaître et d'articuler des droits, des normes, des juridictions différentes et n'appartenant pas forcément à la sphère étatique : c'est le fameux pluralisme juridique. Il doit ainsi reconnaître une pluralité d'institutions hors de celles de l'État, tout en garantissant leur articulation et leur complémentarité. Cet exercice d'équilibrisme juridique se retrouve au niveau de la justice communautaire, qui est la possibilité donnée à une communauté indigène de résoudre les conflits internes à partir de leurs propres valeurs. Selon René Zavaleta, ce type de justice insiste sur la réparation de l'acte fautif, contrairement à la justice moderne qui insisterait elle sur la répression et la sanction : « il s'agit de comprendre la justice d'une autre manière, et non comme un acte punitif : "si tu te comportes mal, tu iras en prison" ; au contraire, il faut comprendre la justice comme une action morale, une réparation : "un sacrifice personnel au profit de la personne affectée". Ce sont des rationalités mentales différentes[2] ».

Cependant, il ne faudrait pas considérer l'État plurinational comme une *tabula rasa* de son passé républicain et colonial. Encore une fois, il ne s'agit pas de gommer le passé, mais de le dépasser. René Zavaleta précise à ce sujet : « la nouvelle institutionnalité de l'État recouvre une partie de l'institutionnalité républicaine du pays, mais elle vient l'enrichir, la compléter, et l'articuler avec une autre institutionnalité qui existait déjà, mais était invisible de la part de l'État, une institutionnalité en vigueur, mais qui n'était pas reconnue par les institutions[3] ».

Ainsi, moins qu'une opposition, le nouveau paradigme juridique présent dans la Constitution bolivienne tente – à partir d'une démarche dialectique – de dépasser, d'enrichir, de compléter le paradigme de la modernité. On retrouve cette intégration de la modernité dans un certain nombre d'articles de la CPE. L'exemple le plus frappant est sans nul doute l'article 8 de la CPE de 2009, déjà cité auparavant. Le second paragraphe de cet article fait référence à une liste exhaustive de valeurs qui soutiennent l'action de l'État, afin de parvenir au vivre bien :

---

[1] « L'État se fonde dans à partir des valeurs d'unité, d'égalité, d'inclusion, de dignité, de liberté […] pour vivre bien » ("El Estado se sustenta en los valores de unidad, igualdad, inclusión, dignidad, libertad […] para vivir bien"), article 8.II de la CPE de 2009.

[2] "Es otra manera de entender la justicia, no como un acto punitivo: "si te portas mal, irás a la cárcel", sino entendida como acción moral y resarcimiento: "el sacrificio personal con el afectado". Son racionalidades mentales diferentes". ZAVALETA René, *Clases sociales y conocimiento*, La Paz/Cochabamba, Los Amigos del Libro, 1990, p. 13.

[3] *Ibidem*, p. 14. « La nueva institucionalidad del Estado recoge una parte de la institucionalidad republicana del país, pero la enriquece, la complementa, la articula con otra institucionalidad existente pero invisibilizada por el Estado, vigente pero no reconocida por las instituciones", *traduction de l'auteur*.

> L'État se fonde dans les valeurs d'unité, d'égalité, d'inclusion, de dignité, de liberté, de solidarité, de réciprocité, de respect, de complémentarité, d'harmonie, de transparence, d'équilibre, d'égalité des chances, d'équité sociale et de genre dans la participation, le bien-être commun, la responsabilité, la justice sociale, la distribution et redistribution des produits et des biens sociaux, pour vivre bien[1].

La plupart de ces valeurs sont associées au paradigme de la modernité, et se retrouvent notamment dans la Constitution de 1967[2]. Cependant, Luis Tapia note que certaines d'entre elles se trouvaient déjà dans les cultures indigènes :

> Les valeurs d'unité, d'égalité, d'inclusion, de dignité, de liberté, de solidarité, de réciprocité, de complémentarité, d'harmonie, d'équilibre, si elles apparaissent dans le langage des sociétés modernes, font aussi parties des principes organisateurs des cultures agraires originaires de ces territoires. Concernant les idées d'égalité des chances et d'équilibre social et de genre, de bien-être commun, de justice sociale, de distribution et de redistribution des biens sociaux, on pourrait dire qu'elles proviennent de l'histoire des luttes pour la conquête et la reconnaissance des droits sociaux au sein des sociétés modernes ; bien que les principes de justice et de redistribution fassent partie des principes organisateurs des sociétés préhispaniques[3].

Cependant, pour José Antonio Quiroga – qui vient confirmer à ce sujet notre hypothèse à l'égard des références communes entre la pensée du vivre bien et le droit naturel grec – l'article 8 opère un distinguo dommageable, entre les peuples indigènes qui détiendraient un monopole des principes éthico-moraux présents dans le premier paragraphe, tandis que le reste des Boliviens ne seraient détenteurs que des valeurs plus occidentales présentes dans le second paragraphe : « cette distinction peut obéir à la croyance répétée du Président Evo Morales que les indigènes sont le "réservoir moral de l'humanité ". En énumérant ces principes en langues

---

[1] "El Estado se sustenta en los valores de unidad, igualdad, inclusión, dignidad, libertad, solidaridad, reciprocidad, respeto, complementariedad, armonía, transparencia, equilibrio, igualdad de oportunidades, equidad social y de género en la participación, bienestar común, responsabilidad, justicia social, distribución y redistribución de los productos y bienes sociales, para vivir bien", article 8.II de la CPE de 2009.

[2] Article 7 de la CPE de 1967.

[3] "Los valores de unidad, igualdad, inclusión, dignidad, libertad, solidaridad, reciprocidad, complementariedad, armonía, equilibrio, si bien aparecen en el lenguaje de las sociedades modernas, son parte de los principios organizadores de las culturas agrarias originarias de estos territorios, obviamente traducidos o formulados en su propia lengua. Las ideas de igualdad de oportunidades y equidad social y de género, bienestar común, justicia social, distribución y redistribución de los bienes sociales, se podría decir que provienen de la historia de las luchas por la conquista y el reconocimiento de los derechos sociales en el seno de las sociedades modernas; aunque también los principios de justicia y redistribución formaban parte de los principios organizadores de las sociedades prehispánicas" ; TAPIA Luis, "El pluralismo jurídico en la nueva constitución de Bolivia", *Miradas : Nuevo texto constitucional*, La Paz, IDEA, 2010, p. 266. Cela n'empêche pas Tapia d'affirmer que l'article 8 est « formulé dans un esprit communautaire qui a traversé l'histoire des cultures ». *Ibidem*, p. 267.

natives, le constituant n'a pas noté que le pléonasme "éthico-moral" était d'origine gréco-romaine[1] ».

Après ce bref aperçu du développement de la plurinationalité dans la Constitution bolivienne de 2009, il nous faut identifier la métavaleur soutenant l'ensemble de ce nouveau paradigme juridique : la notion de vivre bien.

II. Le vivre bien comme métavaleur constitutionnelle

La notion de vivre bien, que nous devons considérer comme une véritable norme constitutionnelle, a une valeur égale à d'autres notions traditionnellement reconnues par la doctrine et notamment la doctrine française, telles que les notions de liberté, d'égalité, de proportionnalité, ou encore d'intérêt général. Contrairement à l'idée largement répandue que certaines constitutions latino-américaines ne seraient que des « cathédrales de papiers[2] » à la normativité plus que discutable, la norme de vivre bien est aujourd'hui reprise par le juge constitutionnel bolivien dans ses décisions, mobilisant le vivre bien pour valider – ou *a contrario* censurer en partie ou dans leur totalité – des dispositions réglementaires ou législatives soumises à son contrôle.

Nous nous proposons dans cette partie d'identifier les fondements philosophiques et politiques de cette nouvelle norme (**A**), puis d'étudier son développement juridique en Bolivie (**B**).

A. Le vivre bien : identification d'une notion de droit constitutionnel

À partir de la seconde moitié du XXe siècle, le paradigme du « développement[3] » s'est imposé comme l'horizon indépassable de l'humanité, notamment en Amérique latine. Constatant l'impasse de ce paradigme et fédérant un certain nombre de revendications, la notion de vivre bien s'est peu à peu construite et diffusée dans les organisations indigénistes à partir de la fin des années 1990. Cette notion entend dépasser le dualisme opposant l'Homme à la Nature issu du paradigme de la « Modernité occidentale », perçu à bien des égards comme le principal vecteur philosophique du colonialisme et de la dépendance de l'Amérique latine. Il est avant tout une éthique fondée sur le respect, la solidarité et la complémentarité des individus

[1] QUIROGA José Antonio, "El Estado plurinacional y el fin de la Republica", *Miradas : nuevo texto constitucional*, La Paz, IDEA, 2010, p. 280

[2] Selon Jean-Michel Blanquer, nous n'avons pas à faire à des constitutions de papier, car même si la liste de droits est difficilement applicable et opposable juridiquement, ces constitutions ont un impact politique, social et juridique énorme ; BLANQUER Jean-Michel, « Consolidation démocratique ? Pour une approche constitutionnelle », *Pouvoirs*, n°98, 2001, p. 45.

[3] Concernant la critique du paradigme du développement, voir l'ouvrage de référence : RIST Gilbert, *Le développement. Histoire d'une croyance occidentale* [1999], Paris, Sciences Po, 4e édition, 2013.

et des communautés entre elles, et avec la Pachamama[1], et peut se définir comme une vie harmonieuse entre les êtres humains d'une part, et d'autre part entre ces derniers et la Nature.

La notion de vivre bien a ici servi de « véhicule idéologique » en réaction à la notion de développement, mais également contre le colonialisme sous toutes ses formes. Le vivre bien entend s'opposer au dualisme issu de la modernité qui sépare l'Homme de la Nature et qui est perçu comme le principal vecteur philosophique du colonialisme. Le vivre bien a donc une « double fonction », à la fois critique de la modernité et du développement, mais également proposition de reconstruction politique.

Puisant en partie sa source dans des instruments juridiques internationaux, comme la Convention n°169[2] de l'Organisation Internationale du Travail (OIT), la Déclaration des Nations-Unies sur les droits des peuples autochtones[3], la Déclaration de la Journée de la Terre nourricière[4], ou encore la reconnaissance par l'ONU de l'eau comme droit humain[5], la notion de vivre bien se retrouve aujourd'hui dans plusieurs textes constitutionnels andins, en particulier les Constitutions bolivienne et équatorienne. Elle apparaît ainsi sept fois dans la Constitution de la Bolivie, tandis que le *buen vivir* apparaît vingt et une fois en Équateur.

Avant toute chose, il apparaît nécessaire de déconstruire un certain nombre de préjugés relatifs au vivre bien, notamment au sujet de son historicité et de sa présence dans les cultures andines. Selon Matthieu Le Quang, « il ne s'agit pas d'une catégorie épistémologique ancestrale sinon plutôt d'une construction qui s'alimente des luttes écologiques dans un monde en crise et du style de vie des indigènes[6] ». Pour Antonio Luis Hidalgo Capitan, il s'agit avant tout d'une

---

[1] La « Pachamama » est un terme issu des cultures andines que l'on peut traduire par « Terre-Mère » ou « Terre-Nourricière ». Définit par Franck Poupeau comme « la société parallèle à la terre humaine avec laquelle elle est en interaction constante », la Pachamama recouvre un champ sémantique relativement large, et historiquement construire à partir de plusieurs cultures. À l'origine, *pacha* signifie en aymara un ensemble de cycles (le temps, l'espace, la terre), tandis que *mama* renvoie moins à la notion de maternité fertile qu'à celle d'autorité. La Pachamama, à partir des années 1970, est reprise par les intellectuels indianistes, pour finir par incarner la nation bolivienne et la culture indigène. Elle se transforme peu à peu en une sorte de maternité bienfaisante, recouvrant les caractéristiques de la Vierge des colons religieux, alors que les peuples indigènes la décrivaient également comme une divinité « malicieuse, cupide et menaçante ». POUPEAU Franck, « La Bolivie entre Pachamama et modèle extractiviste », *Écologie & politique,* 2013/1, n°46, p. 110.

[2] Convention n°169 concernant les peuples indigènes et tribaux dans les pays indépendants, 27 juin 1989. Disponible sur : https://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312314

[3] Résolution 61/295 de l'Assemblée générale des Nations-Unies, 13 septembre 2007. Disponible sur : https://undocs.org/fr/A/RES/61/295

[4] Résolution 63/278 de l'Assemblée générale des Nations-Unies, 22 avril 2009. Disponible sur : https://undocs.org/fr/A/RES/63/278

[5] Résolution 64/292 de l'Assemblée générale des Nations-Unies, 28 juillet 2010. Disponible sur : https://undocs.org/fr/A/RES/64/292

[6] LE QUANG Matthieu, « Le Bien Vivre, une alternative au développement en Équateur ? [en ligne] », *Revue du MAUSS permanente*, 4 octobre 2016. Disponible sur : http://www.journaldumauss.net/./?Le-Bien-Vivre-une-alternative-au

notion en reconstruction, qui s'inspire des pratiques et des modes de vie traditionnels dans le but de refonder une utopie, un projet politique[1]. Il faut ainsi attendre le début du IIIe millénaire et la publication d'une série de textes de militants indigénistes pour que les notions de *suma qamaña* et de *sumak kawsay* émergent enfin dans le débat académique, puis politique. Les influences proviennent aussi d'Occident puisque la notion de vivre bien a été – en partie – co-construite avec l'aide d'organisations internationales et d'ONG européennes, et notamment allemandes avec l'organisation GTZ en Bolivie et la Fondation Friedrich-Ebert-Stiftung en Équateur[2].

Il ne s'agit pas pour autant de traiter de l'historicité de cette notion, mais bien d'étudier son contenu et ses implications dans le droit. Le vivre bien est avant tout une notion polysémique[3], renvoyant à un certain nombre de valeurs présentes dans les cultures indigènes. Dans le cas de la Bolivie et de l'Équateur, il est nécessaire de distinguer les notions de *sumak kawsay* – issue de la culture quechua – et *de suma qamaña* – issue elle de la culture aymara – qui sont deux notions analogues, mais pas totalement identiques, et qui recouvrent des champs conceptuels différents.

Dans la culture aymara, la notion de *suma qamaña* est composée de deux sous-notions : *suma*, qui renvoie aux notions de plénitude, d'excellence, de magnifique, de beau, de sublime. *Qamaña*, quant à lui, signifie vivre, exister. Ainsi, le *suma qamaña* pourrait se traduire par « vivre en plénitude », « vivre bien », « savoir vivre », ou encore « vivre en harmonie ». En quechua, *sumak kawsay* renvoie à une forme davantage liée au présent, à l'instant vécu. C'est le « processus de la vie pleine », de la « vie en équilibre matériel et spirituel ». La notion de vivre bien se retrouve aussi dans d'autres cultures indigènes.

De ce fait, il apparaît nécessaire d'appréhender cette notion à partir d'une perspective plurielle, notamment en ce qui concerne le *suma qamaña* et le *sumak kawsay*. En effet, le vivre bien bolivien, s'il est proche du *buen vivir* équatorien, va au-delà de la critique de la modernité : le caractère spirituel et « supra-individuel » du vivre bien se fonde dans les notions de respect, d'autodétermination, de revalorisation des cultures et de solidarité, en réintégrant l'individu

---

[1] HIDALGO CAPITÁN Antonio Luis, "El sumak kawsay genuino como fenómeno social amazónico ecuatoriano", in *Buen vivir vs. Sumak Kawsay? Theoretical and political challenges of a Latin American approach to Good Life and a closer relationship between community and nature*, Salamanque, Congrès du CEISAL, juin 2016.

[2] On soulignera le paradoxe d'une notion qui se définit en opposition à la Modernité occidentale, mais qui a émergé en partie grâce à l'appui de bailleurs de fonds occidentaux.

[3] Concernant les différentes définitions du *vivir bien* et ses origines aymaras, voir notammen : YAMPARA HUARACHI Simón, « Cosmovivencia Andina: vivir y convivir en armonía integral – Suma Qamaña », *Revista de Estudios Bolivianos*, vol. 18, 2011 ; MEDINA Javier (dir.), *Suma Qamaña: la comprensión indígena de la Vida Buena*, La Paz, Federación de Asociaciones Municipales de Bolivia-GTZ, 2001.

dans sa communauté[1]. Ainsi, le *buen vivir* équatorien n'est pas le même que le vivre bien bolivien. Le premier s'attache à l'idée d'une bonne vie au sens large, en prenant en compte les conditions matérielles, et en particulier les droits économiques, sociaux et culturels (DESC) ; le second se réfère davantage à la bonne vie en communauté, ou au « bon vivre ensemble ».

À partir de toutes ces notions issues de cultures ancestrales différentes, Fernando Huanacuni Mamani – actuel ministre des Affaires étrangères en Bolivie – nous offre une définition fédératrice du vivre bien :

> Vivre bien, c'est vivre en communauté, en fraternité et surtout en complémentarité. C'est une vie communautaire, harmonieuse et autosuffisante. Vivre bien signifie nous compléter et partager sans rivalité, vivre en harmonie entre les personnes et avec la nature. C'est la base pour défendre la nature, la vie même et toute l'humanité[2].

Progressivement, le vivre bien s'est détaché des notions indigènes pour devenir un véritable concept autonome. De ce fait, le vivre bien possède une dimension réactive, en s'opposant aux notions de modernité et de développement, mais aussi proactive, en proposant une refondation ontologique du droit et de la politique.

La notion de vivre bien se caractérise en partie par son opposition à la Modernité occidentale et au dualisme cartésien. Selon ce paradigme, l'être humain est séparé de la Nature. On peut le résumer par cette formule : plus une société est éloignée du monde naturel, plus elle est civilisée. Le vivre bien s'oppose donc à l'idée d'un bien-être futur qui passerait nécessairement par le progrès technique et économique. L'universalisme est ainsi perçu comme une homogénéité culturelle, qui est impossible à mettre en place dans un monde diversifié et pluriel. Plutôt que d'homogénéiser le monde, il s'agirait d'apprendre à vivre en complémentarité avec les autres, d'où la notion centrale d'interculturalité dans le vivre bien.

La pensée universaliste, très critiquée par les intellectuels du vivre bien comme par les chercheurs critiques du développement[3], se base sur un horizon civilisationnel unique pour l'ensemble des sociétés, avec une convergence des différentes trajectoires. À l'opposé de cette philosophie universaliste, le vivre bien admet que les trajectoires des différentes sociétés ne sont

---

[1] Il apparaît nécessaire de ne pas tomber dans l'écueil de l'essentialisation de cette notion, dont le socle théorique actuel provient moins des cultures indigènes que des intellectuels indianistes des années 1970 et des mouvements écologistes et altermondialistes apparus dans les années 1990.

[2] "Vivir Bien es vivir en comunidad, en hermandad y especialmente en complementariedad. Es una vida comunal, armónica y autosuficiente. Vivir Bien significa complementarnos y compartir sin competir, vivir en armonía entre las personas y con la naturaleza. Es la base para la defensa de la naturaleza, de la vida misma y de la humanidad toda". HUANACUNI MAMANI Fernando, *Buen Vivir / Vivir Bien. Filosofía, políticas, estrategias y experiencias regionales andinas*, Lima, Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas, 2010, p. 21.

[3] Voir notamment : RIST Gilbert, *Le développement. Histoire d'une croyance occidentale, op. cit.* ; LANG Myriam, MOKRANI Dunia (dir.), *Au-delà du développement. Critiques et alternatives latino-américaines, op. cit.*

pas forcément convergentes, et qu'elles peuvent ne jamais se rejoindre. Il existerait ainsi autant d'horizons culturels que de sociétés[1]. La critique de l'universalisme rejoint aussi celle du productivisme. En ce sens, Vittorio Hösle considère la crise écologique comme une « crise de la cosmologie dualiste moderne » : « le niveau de vie occidental n'est pas universalisable ni, par conséquent, juste[2] ». Ce qui est juste est donc universalisable ; l'humanité entière doit pouvoir bénéficier de la chose juste. Des aménagements techniques ou économiques ne sont pas suffisants, il faut transformer le mode de vie, à travers la représentation de l'homme et de ses rapports à la nature.

François Ost envisage ce rejet d'un paradigme pour un autre à l'aune de la « loi de bipolarité des erreurs », c'est-à-dire le mouvement de balancier qui irait d'une position extrême à une autre[3]. Ainsi, pour les tenants de la *deep ecology* – dont Arne Naess[4] – comme pour ceux du vivre bien, il s'agit de nier les acquis de la modernité et la rejeter dans son entièreté. En ce sens, ce n'est pas la nature qui appartient à l'homme, mais bien l'homme qui appartient à la nature. Cette théorie « se nourrit d'un élan romantique extraordinaire de retour à la nature, véritable paradis perdu, paré tantôt de toutes les séductions de la virginité, tantôt de la majesté du sacré[5] ». On retrouve ici le « désir de retour aux origines » des sociétés contemporaines, qu'elles se revendiquent de l'Occident ou non. « Taraudé par l'angoisse que suscitent ses propres entreprises, l'homme moderne reprend à son compte le discours des origines sous sa forme la plus archaïque : la régression au sein de la mère nature, la *Gaia genetrix* des origines[6] ». La *deep ecology* est de l'ordre du mythe fondateur, comme l'état de nature l'est pour *les Lumières*[7]. L'homme n'est plus la mesure de toutes choses : l'anthropocentrisme disparaît et laisse place à un homme replacé dans la nature, sans place particulière, sans privilège particulier. Il faut « penser comme la nature » dont l'organisation est spontanément rationnelle. En ce sens, le paradigme holiste se substitue au paradigme individualiste, et le monisme – la nature n'est qu'un avec l'homme – au dualisme cartésien – l'homme s'écarte de la nature pour mieux la dominer.

---

[1] Ce paradigme philosophique a débouché sur les théories post-modernes, comme le poststructuralisme, le postcolonialisme, les *subaltern studies* et les *gender studies*.
[2] HÖSLE Vittorio, *Philosophie de la crise écologique* (1991), Paris, Payot et Rivages, 2011, p. 18.
[3] OST François, *La nature hors la loi. L'écologie à l'épreuve du droit*, Paris, La Découverte, 2003, p. 12.
[4] NAESS Arne, *Écologie, communauté et style de vie*, Paris, Éditions MF, 2008.
[5] OST François, *La nature hors la loi. L'écologie à l'épreuve du droit, op. cit.,* p. 12.
[6] *Ibidem*, p. 12.
[7] On pense notamment au Léviathan de Thomas Hobbes ou au contrat social de Jean-Jacques Rousseau.

B. Un développement juridique original en Bolivie

La pluralité des définitions du vivre bien, et par extension de la Pachamama et de la Nature, a donné lieu à des « frictions ontologiques[1] » lors des processus constituants issus du « nouveau constitutionnalisme latino-américain[2] ». Le processus de judiciarisation, et à plus forte raison de constitutionnalisation de la notion de vivre bien, soulève la question du dialogue hypothétique entre le droit et l'écologie, deux notions qui au premier abord peuvent apparaître foncièrement opposées. En effet, tandis que le droit nécessite des règles fixes, des règles stables, l'écologie est une notion fluctuante, en perpétuelle évolution : « l'écologie réclame des concepts englobants et des conditions évolutives ; le droit répond par des critères fixes et des catégories qui segmentent le réel[3] ».

L'influence de ce droit issu de la Modernité occidentale s'est aussi exercée dans la conceptualisation du vivre bien et sa transposition dans les textes constitutionnels. De manière surprenante, on peut rapprocher la notion de vivre bien à la pensée des philosophes grecs. En particulier, la notion grecque de « cosmos », qui peut être définie comme les règles de droit inspirées par les lois de l'univers et appliquées par les juges, s'apparente beaucoup à la notion andine de « cosmos », que l'on retrouve dans les Constitutions bolivienne et équatorienne. Il s'agit d'observer la Nature (*physis*) afin de dégager les lois humaines conforment à « l'ordre des choses[4] ». Stamatios Tzitzis rappelle que la notion de physis – que nous traduisons sommairement par « nature » – a un sens beaucoup plus large que celui que nous lui accordons habituellement. En effet, le droit naturel des Grecs ne correspond pas au jusnaturalisme des modernes. Le droit naturel renvoie à l'idée du juste, qui désigne un état des choses ordonné, harmonieux et équilibré de l'Être, « ce grand Tout comprenant le visible et l'invisible[5] ». Il ne s'agit pas d'un droit théologique, mais bien d'un droit naturel, renouant ainsi avec la tradition jusnaturaliste. Ce droit, chez les présocratiques, est associé au juste, qui lui-même renvoie à l'harmonie

[1] LANDIVAR Diego, RAMILLIEN Émilie, « Reconfigurations ontologiques dans les nouvelles constitutions politiques andines », *op. cit*., p. 30.

[2] Cf. VICIANO PASTOR Roberto, MARTINEZ DALMAU Ruben, "El nuevo constitucionalismo latinoamericano: fundamentos para una construcción doctrinal", *Revista general de derecho público comparado* n°9, 2011, pp. 1-24 ; HERRERA Carlos Miguel, *Le constitutionnalisme latino-américain aujourd'hui : entre renouveau juridique et essor démocratique ?*, Paris, Éditions Kimé, 2015.

[3] OST François, *La nature hors la loi. L'écologie à l'épreuve du droit,* Paris, La Découverte, 2003, p. 96. On retrouve cette tension dès l'apparition du droit administratif de l'environnement. Sa naissance peut être actée au début des années 1970, avec la mutation des activités assignées à l'État et l'émergence de la question écologique en problème public. La diffusion de ce droit en Amérique latine a progressivement lieu au cours des années 1980, portée notamment par les premières organisations indigénistes qui font de la défense de l'environnement le vecteur d'une revendication plus large de leur culture et de leur mode de vie.

[4] Le droit naturel grec se fonde dans le *physikon dikaion*, c'est-à-dire littéralement le « droit-juste naturel ».

[5] TZITZIS Stamatios, *Introduction à la philosophie du droit*, *op. cit*., p. 8.

au sein la Nature, de la même manière que les cosmovisions andines[1]. Cette définition du droit naturel, et plus encore du cosmos, est en tout point semblable à celle que les cultures andines – et notamment les cultures aymaras et quechuas – ont donné à la Pachamama, qui s'apparente aussi à un cosmos où règne l'harmonie, l'équilibre, entre ce qui est visible, mais aussi invisible, comme les ancêtres, les rivières, les montagnes, les esprits.

On peut poursuivre l'analogie entre droit naturel grec et vivre bien, en traduisant ici « Être » et « physis » par Pachamama : ces trois termes sont à peu près équivalents, et se rapportent au même objet : l'univers, le cosmos, l'Être. Tout comme dans les cultures andines, l'Être grec est composé de divinités et d'hommes, chacun ayant son propre espace, contrairement aux religions du Livre où le dieu unique est transcendantal et englobe l'univers. Pour les philosophes grecs comme pour les cultures andines, on ne peut dissocier la nature de la culture et de l'histoire du monde ; ces trois notions sont inséparables, et ne peuvent se comprendre qu'ensemble.

Le vivre bien semble avoir trouvé son acmé juridique dans la philosophie du nouveau constitutionnalisme latino-américain[2], et dans les constitutions de Bolivie et d'Équateur. Pouvant se rapprocher de la notion de *Pachakuti*[3], le vivre bien représente un tournant ontologique des pays andins. On pourrait même ajouter que cette notion constitutionnalise – d'une certaine manière – un certain récit historique des deux pays andins[4]. Il faut ici considérer la notion de *suma qamaña*, bien qu'elle soit traduite par « vivre bien », comme différente de la métavaleur du vivre bien. En effet, même si cette métavaleur est supposée découler de la notion andine de *suma qamaña*, elle s'en est progressivement écartée pour devenir une métavaleur autonome, possédant ses propres caractéristiques qui peuvent parfois différer de celle du *suma qamaña*. Il

[1] Les cosmovisions andines regroupent les différentes visions et interprétations du monde et de l'univers présentes parmi les cultures andines, notamment les cultures aymara et quechua.

[2] Il apparaît nécessaire de distinguer le néoconstitutionnalisme, qui est une théorie du droit constitutionnel analysant le rôle du juge ordinaire dans l'interprétation de la Constitution, et le nouveau constitutionnalisme, qui représente le cycle constitutionnel débuté avec la Constitution colombienne de 1991 et qui étudie la légitimité démocratique du texte constitutionnel ; VICIANO PASTOR Roberto, MARTINEZ DALMAU Ruben, "La Constitución democrática, entre el neoconstitucionalismo y el nuevo constitucionalismo", *El Otro Derecho* nº 48, 2013, p. 63-84. Voir *infra*.

[3] Selon Simon Yampara, « dans le but de la cosmogonie andine, cela implique un retour au processus du Bien vivre. Un *Pachakuti* se produit lorsqu'un ordre établi a perdu son équilibre et une transformation radicale l'achève pour ouvrir un nouveau cycle » ("En el enfoque cosmogónico andino esto implica un retorno al proceso del Buen Vivir. Un *Pachakuti* se produce cuando un orden establecido ha perdido su equilibrio y una transformación radical lo cierra para abrir un nuevo ciclo") ; YAMPARA HUARACHI Simón, « Cosmovivencia Andina. Vivir y convivir en armonía integral – Suma Qamaña », *Revista de Estudios Bolivianos*, vol. 18, 2011, p. 18. Disponible sur : https://bsj.pitt.edu/ojs/index.php/bsj/article/view/42

[4] Comme le souligne le juge constitutionnel Wolfgang Hoffmann-Riem, « une Constitution est une autobiographie nationale. HOFFMANN-RIEM Wolfgang, "Constitutionnal court judges' roundtable comparative constitutionnalism in practice", january 2004, Sixth World Congress of the IACL, 4, I-CON, 2005, p. 558.

faut ainsi considérer la métavaleur de vivre bien comme davantage englobante et transcendante que le *suma qamaña*.

Cette vision spécifique du vivre bien s'est aussi retrouvée dans les débats du processus constituant bolivien, qui a constitué un véritable « moment indianiste[1] ». Surtout, durant les débats portant à la fois sur la définition de la Pachamama et des implications du vivre bien, le projet d'octroyer des droits subjectifs à la Nature apparaît peu à peu. De cette manière, l'anthropocentrisme disparaît au profit du « biocentrisme ». On assiste à une rupture ontologique avec l'individualisme de la modernité, en particulier au niveau des droits subjectifs et au paradigme des droits de l'homme[2].

Cette refondation ontologique du droit s'opère au travers des 411 articles que compte la Constitution bolivienne[3]. Le vivre bien apparaît dans la partie consacrée aux bases fondamentales de l'État[4], avec la promotion par de principes éthico-moraux :

> L'État assume et promeut comme principes éthico-moraux de la société plurielle : *ama qhilla, ama llulla, ama suwa* (ne sois pas paresseux, ne sois pas un menteur, ne sois pas un voleur), *suma qamaña* (vivre bien), *ñandereko* (vie harmonieuse), *teko kavi* (vie bonne), *ivi maraei* (terre sans mal) et *qhapaj ñan* (chemin ou vie noble)[5].

Le vivre bien dispose ainsi de la même valeur que la liberté, l'égalité et les autres valeurs constitutionnelles ; ces dernières semblent d'ailleurs subordonnées à ce principe, puisqu'elles visent toutes à la réalisation du vivre bien. Le vivre bien pourrait ainsi être considéré comme une « métavaleur » constitutionnelle, qui représente à la fois la cause, la conséquence, et parfois le moyen de toutes les dispositions contenues dans la Constitution bolivienne :

> L'État se fonde sur les valeurs d'unité, d'égalité, d'inclusion, de dignité, de liberté, de solidarité, de réciprocité, de respect, de complémentarité, d'harmonie, de transparence, d'équilibre, d'égalité

---

[1] Landivar et Ramillien, présents aux côtés du ministre de la Planification lors de l'entrée dans la ville de Sucre des représentants de l'Assemblée constituante le 6 août 2006, soit 181 ans jour pour jour après l'indépendance de la Bolivie en 1825, rapportent cette phrase du ministre : « Se están entrando con todo: plumas, ponchos, animales, Pachamama » ; LANDIVAR Diego, RAMILLIEN Émilie, « Reconfigurations ontologiques dans les nouvelles constitutions politiques andines », *op. cit.*, p. 31.

[2] On constate cependant que les deux Constitutions – bolivienne et équatorienne – ne rompent pas totalement avec l'ontologie individualiste puisqu'elles consacrent chacune un long développement sur les différents types de droits subjectifs exigibles par les citoyens. Pour certains, il s'agit là d'une « refonte ontologique » du droit lui-même, car le qualificatif de collectif ou de public n'est plus seulement relié aux êtres humains, mais à l'ensemble des « systèmes de vie », comme la Pachamama et à ses différentes composantes.

[3] Les débats de l'Assemblée constituante bolivienne ont inspiré la Constitution équatorienne de 2008, bien que celle-ci fût adoptée avant la Constitution bolivienne.

[4] Article 8.I de la CPE de 2009.

[5] "El Estado asume y promueve como principios ético-morales de la sociedad plural: ama qhilla, ama llulla, ama suwa (no seas flojo, no seas mentiroso ni seas ladrón), suma qamaña (vivir bien), ñandereko (vida armoniosa), teko kavi (vida buena), ivi maraei (tierra sin mal) y qhapaj ñan (camino o vida noble)", article 8.1 de la CPE de 2009.

des chances, d'équité sociale et de genre dans la participation, de bien-être commun, de responsabilité, de justice sociale, de distribution et de redistribution des produits et biens sociaux, pour vivre bien[1].

À ce sujet, le Tribunal constitutionnel plurinational définit la notion de vivre bien de manière plurielle[2]. Ainsi, c'est une notion qui peut être entendue à partir de trois définitions différentes : comme un principe juridique, une valeur éthique, et une finalité de l'État.

> Le *suma qamaña* peut être compris à partir d'une dimension triple : comme principe, valeur et fin, construction qui se déduit de l'article 8 de la Loi fondamentale. Dans sa dimension de principe, il est compris comme la base, le fondement de l'ordre juridique des actes publics et privés, communautaires et individuels ; dans sa dimension de valeur et de fin, il est compris comme une indication dans la réalisation des dites activités dans la mesure où la finalité ultime de l'État est le *suma qamaña* pour la bonne coexistence de toute la population[3].

À ce titre, on peut affirmer que le vivre bien est bien une notion juridique contraignante, sur laquelle peut s'appuyer le juge pour réfuter un acte législatif ou réglementaire contraire à cette notion. Selon Ivan Lima[4], cette notion a connu son « acmé juridique » dans les décisions du TCP entre 2012 et 2014, sous l'impulsion des magistrats Gualberto Cusi Mamani, Rosario Sorayda Chánez Chiré et Ligia Mónica Velásquez[5]. Elle se retrouve alors dans toutes les décisions, dont elle constitue bien souvent « l'unique fondement juridique ». Elle devient alors un synonyme de justice, d'égalité, ou encore d'intérêt général.

Ainsi, dans une décision du TCP relative à un jugement d'une communauté indigène qui obligeait une famille à retirer des câblages ainsi que ses activités d'un terrain disputé par deux parties, le juge constitutionnel appuie son raisonnement sur la notion de vivre bien, mais aussi sur les notions dérivées « d'harmonie entre ses membres et d'équilibre avec la Nature » :

---

[1] "El Estado se sustenta en los valores de unidad, igualdad, inclusión, dignidad, libertad, solidaridad, reciprocidad, respeto, complementariedad, armonía, transparencia, equilibrio, igualdad de oportunidades, equidad social y de género en la participación, bienestar común, responsabilidad, justicia social, distribución y redistribución de los productos y bienes sociales, para vivir bien", article 8.2 de la CPE de 2009.

[2] Selon le juge constitutionnel bolivien, on retrouve ainsi dans les cosmovisions andines des principes judiciaires présents aujourd'hui dans la justice bolivienne. La notion de vivre bien ramène ici la justice bolivienne aux principes qui prédominaient – et prédominent de nouveau – dans la justice des communautés indigènes.

[3] "El suma qamaña puede ser comprendido bajo una triple dimensión: como principio, valor y fin, constructo que se deduce del art. 8 de la Ley Fundamental. En su dimensión de principio, es entendido como base, fundamento del ordenamiento jurídico, de los actos públicos y privados, comunitarios e individuales; en su dimensión de valor y fin, como orientación en la realización de dichas actividades, toda vez que el fin último proyectado por el Estado es el suma qamaña para la buena convivencia de toda la población", Déclarations constitutionnelles plurinationales 0009/2013 et 0013/2013, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 3 janvier 2013.

[4] Entretien avec Ivan Lima, avocat, ancien magistrat du Tribunal Suprême de Justice, La Paz, 30/01/2017.

[5] Suite à une décision du TCP critiquée par le gouvernement – le contrôle de constitutionnalité de la *Ley de notariado* – ces magistrats, à partir de mai 2014, seront mis en accusation sur le plan pénal par la Chambre des députés, avant que la Chambre des sénateurs ne convertisse cette peine en destitution pour « non-application des devoirs ».

> […] il est établi que les autorités naturelles des nations et peuples indigènes originaires paysans ont la faculté d'exercer des fonctions d'administration et d'application de leurs normes et procédures propres dans le règlement de leurs conflits, conformément à leur cosmovision, avec l'unique contrainte de ne pas être contraire à la Constitution politique de l'État, et en respectant au minimum les droits humains et constitutionnels reconnus pour les Boliviens et les Boliviennes. En conséquence, n'importe quelle décision prise par les autorités indigènes ne doit pas être arbitraire ni confiscatoire, en ce que ce type de décision va à l'encontre du paradigme du vivre bien (suma qamaña), en fragilisant la coexistence pacifique qui caractérise une communauté, et plus encore lorsqu'il s'agit entre membres d'une même communauté sur leur territoire. De ce fait, les autorités doivent veiller à l'harmonie entre les membres et l'équilibre avec la nature[1].

Pouvons-nous cependant affirmer que le vivre bien est un nouvel idéal à atteindre, tel que le « droit au bonheur » présent dans la Déclaration d'Indépendance des États-Unis d'Amérique[2], ou auparavant présent dans la Constitution française de 1793[3] ? Nous serions en droit de répondre par l'affirmative. Cletus Gregor Barié nous explique que « la vision bolivienne du "vivre bien" est certainement ambiguë, mais, curieusement, de ceci découle sa grande force, et non sa faiblesse. Ainsi, la Constitution bolivienne évite le risque de l'imposition centralisatrice d'un modèle unique d'organisation sociale et de production […][4] ».

Surtout, et c'est un point essentiel de notre thèse, ce nouvel État plurinational s'appuie sur un ensemble de principes et de valeurs dans le but de « rechercher le vivre bien ». Ainsi, tout comme Cletus Gregor Barié, nous pensons que le vivre bien constitue une métavaleur contraignant l'ensemble du système juridique bolivien : « le vivre bien devient alors une espèce de métavaleur à laquelle d'autres valeurs plus communes doivent être soumises, comme celles

---

[1] "[…] estableció que las autoridades naturales de las naciones y pueblos indígena originaria campesinas cuentan con la facultad de ejercer funciones de administración y aplicación de sus normas y procedimientos propios como solución de sus conflictos en conformidad a su cosmovisión con la única salvedad de no ser contraria a la Constitución Política del Estado, respetando mínimamente los derechos humanos y constitucionales reconocidos a favor de los bolivianos y bolivianas; en consecuencia, cualquier decisión sancionatoria, no debe ser arbitraria ni confiscatoria, pues ese tipo de actuar va contra el paradigma del vivir bien (suma qamaña), distorsionando la convivencia pacífica que caracteriza a una comunidad, más aún cuando se trata de conflictos entre comunarios del mismo territorio, por cuanto las autoridades deben velar por la armonía entre sus miembros y el equilibrio con la naturaleza", Sentence constitutionnelle plurinationale 1016/2015-S3, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 29 octobre 2015.

[2] « Nous tenons pour évidentes par elles-mêmes les vérités suivantes : tous les hommes sont créés égaux ; ils sont dotés par le Créateur de certains droits inaliénables ; parmi ces droits se trouvent la Vie, la Liberté et la recherche du Bonheur » ("We hold these truths to be self-evident, that all men are created equal, that they are endowed by their Creator with certain unalienable Rights, that among these are Life, Liberty and the pursuit of Happiness", Déclaration unanime des treize États-Unis d'Amérique réunis en Congrès le 4 juillet 1776.

[3] « Le but de la société est le bonheur commun. Le gouvernement est institué pour garantir à l'homme la jouissance de ses droits naturels et imprescriptibles », article premier de la Constitution du 24 juin 1793.

[4] GREGOR BARIÉ Cletus, « Nouveaux récits constitutionnels en Bolivie et en Équateur : le « vivre bien » et les droits de la nature, MARTIN Arnaud (dir.), *Les droits indigènes en Amérique latine*, Paris, L'Harmattan, « Droit comparé », 2015, p. 97.

d'égalité, d'inclusion et d'équité sociale[1] ». De cette notion juridique fondamentale procède un certain nombre de droits individuels et collectifs que l'on retrouve également dans la Constitution bolivienne. Ce n'est pas un « concept rigide et statique, mais quelque chose de flexible que les Boliviens sont invités à chercher continuellement[2] ».

En Équateur, le *buen vivir* est défini de manière plus précise qu'en Bolivie, avec quatre fonctions principales : les différents droits relatifs au chapitre sur les droits du *buen vivir* ; le système économique[3] ; la protection de la nature ; l'État et ses relations avec le citoyen. Ainsi, l'État a le devoir de faire atteindre la société vers le *buen vivir*, à travers le développement des services publics, les politiques publiques et les différentes prestations sociales[4]. Tous les citoyens sont invités à promouvoir le *buen vivir*[5], ainsi que les organisations sociales[6]. De même, il est à noter que la société, comme dans la Constitution bolivienne, est fortement impliquée dans le contrôle et la participation sociale, à travers un ensemble de mécanismes présents dans le texte constitutionnel[7].

Il est évident que les multiples similitudes entre ces deux textes constitutionnels, ainsi que l'environnement sociopolitique dans lequel ils sont nés vont nous amener à comparer la Constitution bolivienne avec la Constitution équatorienne. Nous pouvons ainsi remarquer différents points communs : l'arrivée de gouvernements réformistes et progressistes ; un processus constituant participatif et inclusif débouchant sur un nouveau paradigme constitutionnel ; des politiques économiques, sociales et culturelles fondées sur la nationalisation des ressources naturelles, le développement des prestations sociales, et la reconnaissance de droits indigènes. Le parallèle peut aussi se poursuivre quant aux contradictions progressives entre les organisations indigènes et les gouvernements, qui se sont aliéné une partie significative de leur base électorale.

Avec les nouvelles Constitutions bolivienne et équatorienne, on entre dans un nouveau paradigme, celui de la plurinationalité et l'interculturalité, qui tente de dépasser le multiculturalisme et la modernité. Ainsi, la notion de *vivir bien* apparaît sept fois dans la Constitution de la Bolivie, tandis que celle du *buen vivir* apparaît vingt et une fois en Équateur.

---

[1] *Ibidem*, p. 85.
[2] *Ibidem*, p. 85.
[3] Y compris l'endettement public, à l'article 290 de la Constitution de la République d'Équateur de 2008. Disponible sur : http://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/es/ec/ec030es.pdf
[4] Article 85 de la Constitution de la République d'Équateur de 2008.
[5] Article 83.7 de la Constitution de la République d'Équateur de 2008.
[6] Article 97 de la Constitution de la République d'Équateur de 2008.
[7] En particulier dans le Chapitre cinq « Fonction de transparence et contrôle social », qui va de l'article 204 à l'article 216 de la Constitution de la République d'Équateur de 2008.

En Bolivie, le vivre bien est un élément essentiel de la refondation de l'État, présent dès le préambule de la Constitution. Ces principes, comme l'explique Alan Vargas Lima, constituent des « axes transversaux » de l'État bolivien qui émergent de la « réalité de la société », et n'acquièrent leur véritable sens qu'en étant mis en relation avec d'autres éléments, supérieurs : l'éthique et la morale[1]. Il faut également rappeler que dès le préambule de la Constitution bolivienne, la notion de vivre bien paraît conditionner tous les autres principes et valeurs. Ainsi, la construction du nouvel État se fonde « sur le respect et l'égalité entre tous, sur les principes de complémentarité, de solidarité, d'harmonie et d'équité dans la distribution et la redistribution du produit social où *prédomine la recherche du vivre bien*[2] ».

Plus que la morale, ces principes renvoient également à la notion d'éthique. On pense ici à la définition qu'en donnait Paul Ricœur, selon lequel l'éthique renvoie à une recherche du bonheur et à une « vie bonne » pour chaque individu, tandis que la morale vise à articuler ces différentes éthiques au sein de la société et est destinée à être universelle[3]. Plus récemment, la définition que nous donne André Comte-Sponville poursuit cette distinction entre éthique et morale. Selon lui, la morale est essentiellement un devoir imposé par la société à l'individu, tandis que l'éthique est la règle que se donne chaque individu par amour, et qui est avant tout un sentiment[4].

Le constituant bolivien a donc souhaité intégrer dans le corpus constitutionnel un ensemble de principes, s'appuyant à la fois sur la morale et l'éthique, et se fondant sur des règles présentes dans la société, mais également dans chaque individu. Il y a ici une volonté de fonder cet « État intégral » en constitutionnalisant des règles et des valeurs s'appuyant sur l'éthique et la morale, et donc une volonté de dépasser la dichotomie société/individu présente au sein du paradigme de la Modernité, en rassemblant des principes fondés sur ces deux dimensions. Les principes constitutionnels renvoient ainsi dos à dos éthique et moral, où les valeurs de la société sont aussi celles qu'intègre l'individu. Plus qu'un dépassement de cette dichotomie moderne, il s'agit d'une démarche dialectique chère aux théoriciens de l'État plurinational, qui ne souhaitent pas simplement penser l'État plurinational comme l'opposé de l'État moderne, mais

---

[1] VARGAS LIMA Alan, "Los principios ético-morales de la sociedad plural y el bloque de constitucionalidad. Su configuración y desarrollo en la jurisprudencia constitucional boliviana", La Paz, *IVe Congreso latinoamericano de derecho, Instituto latinoamericano de derecho*, septembre 2014.

[2] "Un Estado basado en el respeto e igualdad entre todos, con principios de soberanía, dignidad, complementariedad, solidaridad, armonía y equidad en la distribución y redistribución del producto social, donde predomine la búsqueda del vivir bien", préambule de la CPE de 2009. Nous soulignons.

[3] RICŒUR Paul, « Morale, éthique et politique », *Pouvoirs*, n°65, 1993, pp. 5-17.

[4] COMTE-SPONVILLE André, « Morale ou éthique ? », COMTE-SPONVILLE André (dir.), *Valeur et vérité. Études cyniques*, Paris, Presses Universitaires de France, « Perspectives critiques », 1997, pp. 183-205.

comme son dépassement, son enrichissement. Cette démarche dialectique est au cœur de la compréhension du phénomène juridique en Bolivie.

Les principes éthico-moraux présents dans l'article 8 de la Constitution bolivienne, et en particulier les maximes incas qui constituent un « tricalogue[1] », ont été repris par le juge constitutionnel bolivien, et structurent l'imaginaire juridique des magistrats du tribunal constitutionnel bolivien. Celui-ci, dans une décision de 2012, s'appuie sur les travaux d'Antonio Guevara, un historien péruvien, où ce dernier explique que les Incas possédaient l'un des codes moraux les plus avancés de leur temps :

> Peu de peuples sur Terre ont obtenu une avancée morale aussi considérable que celle obtenue par les hommes de l'ancien Pérou, où étaient absents le vol, les crimes, le mensonge, l'oisiveté, la pauvreté et la mendicité. Cette société se distinguait par l'esprit laborieux de ses composantes, le respect mutuel et le bien-être commun. Cette extraordinaire élévation spirituelle fut le résultat d'enseignements moraux, de conseils et de normes de conduite que l'État avait converti en lois[2].

La métavaleur du vivre bien se structure également sur une Constitution à la fois « normative » et « axiomatique » - ou « dogmatique ». Cette distinction, reprise par la plupart des constitutionnalistes boliviens, consiste en la dualité du « phénomène constitutionnel » en Bolivie. Ainsi, selon Alan Vargas Lima, « le processus d'irradiation du contenu [constitutionnel] dans les normes infraconstitutionnelles et dans tous les actes de la vie sociale comprend les normes constitutionnelles positives, mais également les valeurs suprêmes directrices de l'ordre constitutionnel[3] ». Dans ce cadre, Alan Vargas Lima souligne que le pluralisme et l'interculturalité constituent les éléments majeurs de refondation de l'État plurinational de Bolivie, et que les « valeurs axiomatiques[4] » irradient également les décisions des juridictions indigènes.

---

[1] *Ama qhilla, ama llulla, ama suwa* (ne sois pas paresseux, ne mens pas, ne vole pas).

[2] "Pocos pueblos de la tierra han logrado el considerable adelanto moral que alcanzaron los hombres del antiguo Perú, en su sociedad estaban ausentes: el robo, los crímenes, la mentira, la ociosidad, la pobreza y la mendicidad; se distinguió por el espíritu laborioso de sus componentes, el respeto mutuo y el bienestar común". "Este extraordinario encumbramiento espiritual fue el resultado, de sabias enseñanzas morales, de consejos y normas de conducta que el Estado había convertido en leyes", sentence constitutionnelle plurinationale n°0951/2012, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 22 août 2012.

[3] VARGAS LIMA Alan, "Los principios ético-morales de la sociedad plural y el bloque de constitucionalidad. Su configuración y desarrollo en la jurisprudencia constitucional boliviana", *op. cit.*, p. 16.

[4] Les « valepr

On trouve donc dans les valeurs et les principes qui guident l'État plurinational un ensemble empruntant à la fois au paradigme de la modernité occidentale et celui des cultures andines. Cet ensemble hétéroclite et hétérogène de principes et de valeurs, que l'on retrouve dans le second alinéa de l'article 8 et qui visent au vivre bien, se complète et s'articule avec les principes éthico-moraux présents dans l'alinéa premier : *l'ama qhilla* (ne sois pas paresseux), *l'ama llulla* (ne sois pas menteur), *l'ama suwa* (ne sois pas voleur), le *suma qamaña* (vivre bien), le *nandereko* (la vie harmonieuse), le *teko kavi* (la vie bonne), *l'ivi maraei* (la « terre sans mal ») et le *qhapaj nan* (la vie noble). Ces principes transcendent donc le droit bolivien, dans le but, nous explique Alan Vargas Lima, « de consolider la valeur essentielle et la finalité primordiale de l'État plurinational de Bolivie, qui est le "vivre bien"[1] ».

Ainsi, le vivre bien, en tant que métavaleur, est une notion transcendante, en ce qu'elle constitue un « modèle d'interprétation interculturel des droits fondamentaux[2] ». À la manière d'un prisme, le vivre bien constitue l'instrument privilégié d'interprétation des normes constitutionnelles. C'est d'ailleurs ce qu'a reconnu le juge constitutionnel bolivien dans une décision rendue en 2012 :

> Le paradigme du vivre bien se configure comme un véritable modèle d'interprétation inter et intra culturel des droits fondamentaux, à partir duquel les valeurs plurielles irradient le contenu des actes et décisions qui émanent de la justice indigène originaire paysanne, constituant de ce fait une garantie plurielle destinée à éviter les décisions disproportionnées et contraires aux règles axiomatiques de l'État plurinational de Bolivie[3].

III. Cadre méthodologique et théorique de la thèse

L'étude d'un nouveau paradigme juridique, en ce qu'il déconstruit l'existant pour proposer un cadre de pensée original, ne saurait s'inscrire dans le positivisme juridique classique. Au cours de cette thèse, nous emprunterons des notions provenant de différentes théories et méthodologies, dans l'unique but de rendre compte au mieux du paradigme de la plurinationalité et de la réalité juridique nouvelle qui en découle.

---

[1] VARGAS LIMA Alan, "Los principios ético-morales de la sociedad plural y el bloque de constitucionalidad. Su configuración y desarrollo en la jurisprudencia constitucional boliviana", *op. cit.*, p. 17.
[2] *Ibidem*, p. 17.
[3] "El paradigma del vivir bien, se configura como una verdadera pauta de interpretación inter e intra cultural de derechos fundamentales, a partir de la cual, los valores plurales supremos irradian de contenido los actos y decisiones que emanan de la justicia indígena originaria campesina, constituyendo además una garantía plural destinada a evitar decisiones desproporcionadas y contrarias a las guías axiomáticas del Estado Plurinacional de Bolivia", Déclaration constitutionnelle plurinationale n°1422/2012, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 24 septembre 2012.

Nous aurons recours à l'étude d'un droit étranger (**A**), mais aussi à la démarche dialectique (**B**) afin de constater que le droit est par essence politique (**C**).

A. L'étude du droit constitutionnel étranger pour comprendre notre propre droit

Le droit constitutionnel est l'étude des normes les plus importantes dans un système juridique. Ainsi, la Constitution est un ensemble de normes caractérisées par leur objet – définition matérielle –, mais aussi par leur situation dans la hiérarchie de l'ordre juridique – définition formelle ou organique.

Ainsi, la Constitution, dans sa première interprétation matérielle, est l'ensemble des règles relatives à l'organisation de l'État, notamment avec la désignation des autorités, l'attribution des différentes compétences, et surtout l'organisation des rapports entre les pouvoirs politiques. La Constitution est donc comprise comme « l'organisation générale du pouvoir[1] ». Pour reprendre les mots de Georges Vedel, c'est « l'ensemble des règles de droit les plus importantes de l'État[2] ».

La Constitution peut également être comprise à partir d'une définition formelle. Dans ce cas, la Constitution présente trois caractéristiques fondamentales : elle a une valeur supérieure à toutes les autres normes ; elle détermine comment ces normes doivent être produites ; elle constitue enfin le fondement ultime de leur validité[3]. La Constitution n'a pas de fondement, il n'existe aucune norme au-dessus d'elle. Ainsi, le droit constitutionnel ne se définit plus uniquement par son objet – l'organisation du pouvoir de l'État –, mais par sa forme – les normes qui occupent le sommet de la hiérarchie.

Deux définitions, deux conceptions du droit constitutionnel cohabitent donc : la Constitution formelle – définie selon le texte, le mode d'adoption et de révision – et la Constitution matérielle – l'ensemble de toutes les normes et de la jurisprudence, son contenu.

Nous allons toutefois constater, au contraire, que le droit constitutionnel ne se limite pas au texte constitutionnel, à savoir la Constitution formelle. Cette dernière contient certes de la « matière constitutionnelle », mais pas toute. Pour Carl Schmitt, « la notion matérielle de la constitution […] correspond à l'importance et à la signification du contenu constitutionnel[4] ». Il s'oppose de ce fait à Hans Kelsen, selon qui la Constitution n'acquiert sa valeur si spécifique

[1] HAMON Francis, TROPER Michel, *Droit constitutionnel*, Paris, LGDJ, 2014, p. 30.
[2] VEDEL Georges, *Droit constitutionnel* [1949], Paris, Sirey, rééd. 1984, p. 112.
[3] HAMON Francis, TROPER Michel, *Droit constitutionnel, op. cit.,* p. 30.
[4] Cité dans PONTHOREAU Marie-Claire, *Droit(s) constitutionnel(s) comparé(s)*, Paris, Economica, 2010, p. 11. Il est nécessaire de rappeler que l'étude des textes de Carl Schmitt va de pair avec le rejet le plus profond des idées antisémites et nazies abjectes dans lequel s'est inscrit le juriste allemand.

que par sa place dans la hiérarchie des normes, ainsi qu'au niveau de sa rédaction et de sa révision.

Nous le voyons, la Constitution ne fait pas l'objet d'une seule et unique définition. Guy Carcassonne considérait cependant que, malgré les différences qui peuvent être présentes dans les différentes constitutions, il existât un droit constitutionnel commun à l'ensemble des systèmes juridiques :

> À mes interlocuteurs qui réclament, par exemple, "une constitution spécifiquement afghane", je réponds qu'une constitution, c'est comme un autobus. Il doit vous emmener là où vous voulez aller. Ce n'est pas l'autobus qui fixe votre destination, mais c'est lui qui doit pouvoir vous emmener où vous voulez. Pour cela, il faut qu'il y ait tout un moteur, il faut qu'il y ait un accélérateur, il faut qu'il y ait un frein. Il faut qu'il y ait un tas de choses qui sont indispensables, car si vous ne les avez pas, même si vous avez le meilleur conducteur du monde, vous irez dans le fossé. Or il y a une manière afghane de conduire les voitures, mais il n'y a pas de voitures afghanes. L'automobile constitutionnelle est le fruit d'une histoire universelle. Il existe quelques grands modèles de base, qui sont à peu près connus. On peut y ajouter des couchettes, six sièges, des petites fleurs autour, mais ça ne permet pas de faire l'économie d'un moteur, d'un accélérateur, d'un frein et d'un volant[1].

Il existerait donc un certain nombre de normes communes aux textes constitutionnels. Cependant, la supposée unité de ces normes ne doit pas nous faire oublier l'influence du réel, du politique, de la société sur ces dernières. De ce fait, nous pouvons constater qu'une Constitution, plus que n'importe quelle norme, si elle détermine le réel, est également soumise à un ensemble de contraintes à la fois juridiques et extrajuridiques. Nous avons brièvement évoqué la théorie réaliste de l'interprétation, importé des facultés nord-américaines notamment par Michel Troper en France. Cette théorie offre une conception extensive de la Constitution et du régime politique en général, qui correspond à la pratique, aux faits, aux actes d'application, et pas seulement au texte constitutionnel. La Constitution s'interprète d'abord par sa pratique, par les différents acteurs juridiques, et surtout par le juge constitutionnel.

Marie-Anne Cohendet propose elle une analyse « systémiste », c'est-à-dire que « le fonctionnement des institutions, la pratique présidentielle, dépend d'un système, comparable à un écosystème. La modification de l'un des éléments peut avoir un incident sur l'ensemble des éléments[2] ». En cela, sa pensée se rapproche de celle de Harvey C. Mansfield Jr. pour qui les

---

[1] CARCASSONNE Guy, « Militant de la démocratie », *Critique internationale*, n°24, 2004, p. 183
[2] COHENDET Marie-Anne, *Droit constitutionnel*, Paris, Montchrestien, 4e édition, 2008, p. 491.

« non-dits » d'une Constitution permettent au pouvoir exécutif de gouverner de manière « ambivalente »[1].

Malgré la critique de Michel Troper et indirectement celle de Hans Kelsen, Marie-Anne Cohendet reste dans une approche normativiste, en ce que la violation d'une norme contenue dans la Constitution n'est pas permise par la théorie. Ce qui n'empêche pas la violation de la Constitution dans les faits, mais cette théorie systémiste pose un cadre normé. Ainsi, le but est de « mettre en lumière les éléments qui expliquent les violations de la constitution, pour pouvoir réduire l'écart entre la volonté du peuple exprimée dans la constitution et les actes du gouvernement[2] ». Nous nous rattachons à cette théorie, car elle nous ramène aussi à une notion qui nous est fondamentale dans cette thèse : la démarche dialectique.

Nous pouvons, à partir de cette théorie, nous intéresser à la question de l'étude de droits constitutionnels étrangers. Dans ce contexte, la question culturelle apparaît comme centrale dans le droit[3], dans la mesure où « les valeurs, la pratique et les concepts sont intégrés dans l'activité des institutions juridiques et dans l'interprétation des textes juridiques[4] ». Il n'est pas inutile dans ce contexte de mobiliser des concepts extrajuridiques comme la culture, la tradition, ou les mentalités[5]. Marie-Claire Ponthoreau nous met cependant en garde contre la réification de chaque système juridique. En effet, il faut se garder de basculer dans un extrême, car la conception formelle et dogmatique du droit conduit à une comparaison superficielle, centrée sur les règles posées, tandis que la démarche culturaliste, en essentialisant chaque système juridique, risque de faire perdre tout intérêt à la comparaison, puisqu'elle n'aurait plus de raison d'être.

S'il est très difficile de séparer la comparaison de l'étude historique, c'est surtout le contexte institutionnel qui distingue les systèmes constitutionnels, comme la présence ou l'absence de certaines institutions. Ce contexte débouche sur une « culture constitutionnelle », qui constitue à la fois l'identité et la pratique d'un droit constitutionnel spécifique. Comme le souligne Boris Mirkine-Guetzévitch :

---

[1] Voir à ce sujet : MANSFIELD Harvey C., « Gouvernement représentatif et pouvoir exécutif », *Commentaire*, n°36, 1986/4, p. 664-672.
[2] *Ibidem*, p. 492.
[3] La question culturelle est fortement présente au sein du courant « Law as culture », ainsi que dans celui du « Law & Society », né aux États-Unis et qui a débouché en France sur le courant « Droit et société », représenté notamment à l'Université de Nanterre.
[4] PONTHOREAU Marie-Claire, *Droit(s) constitutionnel(s) comparé(s)*, *op. cit.*, p. 25.
[5] On retrouve cette catégorisation parmi les « nouveaux comparatistes » ou les « comparatistes postmodernistes », c'est-à-dire ceux qui « prennent en considération l'expérience de la pluralité et de la différence, mais les nombreux membres de ce nouveau courant du comparatisme ne tirent pas tous les mêmes conclusions de cette prise en compte », *ibidem*, p. 25.

> Les études de droit constitutionnel comparé apprennent la relativité des textes, des formules et des dogmes. Les textes ne créent pas les démocraties ; les hommes et les idées, les partis et les principes, les mystiques et les affirmations, les mœurs et les traditions sont les facteurs déterminants d'un régime[1].

À ce stade de notre raisonnement, il apparaît nécessaire d'appréhender une notion que l'on retrouve dans plusieurs courants juridiques hétérodoxes : l'idéologie juridique. En effet, un système juridique possède deux faces. Il a tout d'abord un côté visible, c'est-à-dire les institutions, les concepts, mais également une partie invisible, à savoir la manière de percevoir le droit, les structures sociales, économiques et culturelles. La complexité du travail de conceptualisation nécessite ainsi de prendre en compte l'ensemble de ces éléments juridiques et extra-juridiques, comme les éléments socio-économiques, historiques ou linguistiques d'une société. Il y a donc un impératif de recherche empirique dans la science du droit, « et ce n'est que lorsqu'on disposera de résultats suffisamment nombreux qu'une théorie du "contexte pertinent" pourra être proposée[2] ».

Ainsi, la Constitution n'est pas un texte comme les autres, en ce qu'elle contient de nombreuses « dispositions ouvertes », comme les valeurs, principes, symboles, qui sont autant d'éléments ouverts à de multiples interprétations. En effet, une Constitution fait l'objet d'une pluralité de représentations, d'appropriations et de projections idéologiques. Une seule norme constitutionnelle peut donner naissance à plusieurs interprétations. Par ailleurs, les acteurs n'ont pas la même interprétation d'une norme, ce qui peut entraîner des luttes et l'instauration de rapport de force entre plusieurs organes susceptibles d'être des « interprètes authentiques » selon le sens donné par Michel Troper.

Dans le cas du droit de la Bolivie, nous pouvons nous demander s'il s'agit simplement d'identifier un cas singulier, atypique dans le paysage constitutionnel international, ou au contraire s'il est possible de considérer le droit de ce pays comme un idéal-type wébérien, en vue de théoriser un nouveau paradigme juridique. Doit-on agir comme un ethnologue, c'est-à-dire en étudiant uniquement un cas extraordinaire, ou comme Tocqueville qui, revenant des Amériques, y avait « cherché une image de la démocratie elle-même[3] » ? En d'autres termes, le cas de la Bolivie peut-il nous servir d'appui à la conceptualisation d'un nouveau paradigme juridique, et de ce fait nous renseigner un peu plus sur les évolutions de notre propre système

---

[1] MIRKINE-GUETZÉVITCH Boris, *Les constitutions européennes*, Paris, PUF, 1951, p. 13. Sur la différence entre la notion de « régime politique » et de « système politique », voir : COHENDET Marie-Anne, « Cohabitation et Constitution », *op. cit.*

[2] PONTHOREAU Marie-Claire, *Droit(s) constitutionnel(s) comparé(s)*, *op. cit.,* p. 75.

[3] DE TOCQUEVILLE Alexis, *De la démocratie en Amérique*, Tome I, Paris, Gallimard, Folio Histoire, 1986, p. 51.

juridique ? Nous allons constater dans cette thèse que le droit bolivien constitue un modèle constitutionnel *sui generis* s'inscrivant dans un nouveau paradigme juridique, celui de la pluri-nationalité.

L'étude d'un droit étranger, à la fois comme méthode et comme théorie, nous amène enfin à nous interroger sur l'importance de l'interdisciplinarité[1]. En effet, le positivisme juridique fait oublier que le droit est avant tout une construction sociale, et que la part du construit ne doit pas être occultée au profit du donné. Il apparaît donc essentiel de pouvoir prendre de la hauteur, du recul. Il faut réussir à penser et à articuler les trois « échelles pertinentes » du droit. Nous nous inspirons ici de la classification opérée par Marie-Claire Ponthoreau[2], en y ajoutant une troisième catégorie, que nous plaçons ici en premier. Nous trouvons tout d'abord le méta-droit, c'est-à-dire les concepts, les théories, et de manière plus englobante les paradigmes ; le macro-droit, avec les institutions, l'ordre juridique ; enfin, le micro-droit, qui est l'étude de l'application effective du droit définie dans sa pluralité. Il faut varier ces trois échelles pour avoir une compréhension critique du droit. Mais il faut se garder de tomber dans une approche trop sociologisante du droit, au risque de faire perdre tout intérêt à la norme juridique. L'objet principal du droit doit rester l'étude de la norme, à travers l'étude de sa fabrication, son interprétation et son application. S'il est pertinent de prendre appui sur d'autres disciplines, il semble tout aussi important de rester attaché à une discipline spécifique afin de ne pas perdre la rigueur méthodologique[3].

B. L'importance de la démarche dialectique

La méthode dialectique se trouve au cœur de notre méthode de recherche, mais également au cœur du nouveau paradigme juridique que nous étudions dans cette thèse. La notion de dialectique, bien qu'elle puisse être reliée à la pensée de Friedrich Hegel ou celle de Karl Marx, est une notion beaucoup plus ancienne que l'on trouvait déjà chez les Anciens, notamment dans la pensée d'Aristote et de Platon. En effet, la notion de dialectique provient du grec « dialexis », qui pourrait être traduit par le dialogue, l'échange de paroles[4]. Si la dialectique est une méthode,

---

[1] Il faut ici distinguer l'interdisciplinarité modérée, qui vise à s'appuyer sur d'autres disciplines afin d'apporter un éclairage nouveau sur un problème donné, tout en restant dans le cadre de la discipline juridique. L'interdisciplinarité radicale consiste à investir une autre discipline, à en prendre ses méthodologies, et à rejeter sa discipline d'origine.

[2] PONTHOREAU Marie-Claire, *Droit(s) constitutionnel(s) comparé(s)*, *op. cit.*

[3] François Gény, dès la fin du XIXe siècle, se demandait déjà s'il n'existait pas un risque de tomber « dans l'abîme de l'arbitraire individuel » ? « N'allons-nous pas, de gaieté de cœur, nous exposer à tous les dangers des jugements empiriques ou d'occasions, et sacrifier par là ce besoin primordial, absolu, indiscutable, la certitude du Droit, d'où la sécurité même de la vie sociale ? Ceci est assurément le grief le plus fort, qui menace les nouvelles tendances ». Cité dans PONTHOREAU Marie-Claire, *Droit(s) constitutionnel(s) comparé(s)*, *op. cit.,* p. 231.

[4] VILLEY Michel, *La Nature et la Loi, Une philosophie du droit*, Paris, Les éditions du Cerf, 2014, p. 6.

elle est aussi une caractéristique fondamentale du paradigme de la plurinationalité, en ce qu'elle rend compte de l'interaction et de l'influence réciproque entre les différents éléments du système juridique bolivien :

> Enseignant la négativité de toute chose (qui est et n'est pas ce qu'elle est) et la processualité de l'être (qui devient ce qu'il est), la dialectique conduit à penser l'interaction des termes habituellement distingués (l'être et la pensée, la vie et la mort, le masculin et le féminin… ; en droit : la lettre et l'esprit, l'objectif et le subjectif, le normativisme et le réalisme, le pluralisme et le monisme)[1].

Ainsi, cette notion assume le déséquilibre inhérent à notre monde, et se construit à partir de l'interaction et de l'influence réciproque des éléments en présence.

> Alors que la pensée classique souligne les identités et renforce les différences, excluant ainsi le tiers, la dialectique montre comment chaque terme en présence, qui contient une part de l'autre, interagit avec celui-ci, faisant ainsi l'épreuve du passage de l'entre-deux (c'est-à-dire de la médiation) qui le transforme : à la fois lui-même et autre, toujours en devenir[2].

Cette « éthique de la dialectique » marque le retour du tiers, qui définit en réalité même le droit, et permet d'éviter d'avoir recours à la simpliste « loi de la bipolarité des erreurs ». En effet, cette dernière fonctionne à la manière d'un balancier qui irait d'un extrême à l'autre[3]. Ainsi, plutôt que de rejeter la totalité des caractéristiques du paradigme de la Modernité, il apparaît bien plus pertinent d'en reprendre certaines et de dépasser les autres dans une démarche dialectique. On voit ainsi apparaître la figure du tiers, notion centrale dans la pensée dialectique. Pour Paul Ricœur, une société « réussie » se fonde dans la triangulation harmonieuse des pronoms personnels : « je », « tu » et « il ». Afin de ne pas rester bloquer dans une situation de face à face mortifère entre le « je » et le « tu », entre moi et un autre individu, surgit la nécessité du « tiers ». Celui-ci peut être une personne – au sein d'un groupe – ou une institution impersonnelle et supérieure – dans le cas d'une société par exemple[4].

---

[1] OST François, VAN DE KERCHOVE Michel, *De la pyramide au réseau ? Pour une théorie dialectique du droit*, *op. cit.,* p. 37.
[2] *Ibidem*, p. 37.
[3] BACHELARD Gaston, *Le nouvel esprit scientifique* [1934], Paris, PUF, « Quadrige », 2013.
[4] Voir à ce sujet : OST François, « L'invention du tiers. Eschyle et Kafka », *Esprit,* 2007/8, pp. 147-165. Cette nécessité d'articuler le « moi », le « nôtre », avec « l'autre », « eux », renvoie aussi à la notion « d'épistémologie du Sud » chère à Boaventura de Sousa Santos, où la décolonisation passe par une « écologie des savoirs ». En d'autres termes, articuler les éléments hétérogènes d'une société complexe nécessite une démarche interculturelle. « Le « global », c'est « l'articulation des différents niveaux du monde et de la société ». DE SOUSA SANTOS Boaventura, *Sousa Santos et Laville*, Paris, Séminaire de l'EHESS, 18 mai 2016.

Cette démarche dialectique, avec le retour de la figure du tiers, constitue la pierre angulaire de la « théorie du réseau[1] » développée par François Ost et Michel Van de Kerchove. Il apparaît en effet de plus en plus difficile de soutenir une théorie pyramidale du droit qui adopte une conception « essentiellement hiérarchique, linéaire et arborescente de la structure d'un système juridique[2] ». Les deux juristes belges soulignent que la hiérarchie, si elle ne disparaît pas totalement dans les systèmes juridiques contemporains, révèle actuellement ses limites, avec une discontinuité du droit désormais caractérisé par la figure du réseau. Surtout, la subordination des normes, telle qu'elle a été théorisée par Hans Kelsen, laisse place à la coordination et la collaboration entre différentes sources juridiques – comme c'est le cas en Bolivie avec le principe constitutionnel de pluralisme juridique et d'interculturalité. Enfin, la figure de l'arborescence – chaque droit étant ramifié à un sous-ensemble de normes qui est lui-même intégré à un ensemble plus vaste – se dilue dans la pluralité des « foyers de création de droit[3] ».

Dans cette perspective, comment pouvons-nous analyser la notion « d'État constitutionnel de droit » chère à la doctrine bolivienne ? Ne faut-il pas y voir, à travers ce constitutionnalisme d'un genre nouveau, une tentative « de remettre la pyramide sur ses pieds et restaurer le pouvoir hiérarchique du peuple souverain[4] » ? Assurément, le nouveau constitutionnalisme bolivien entend rendre son corpus constitutionnel réellement « normatif », notamment au travers du renforcement et de la refondation de sa justice constitutionnelle. Néanmoins, cette tentative de redressement du modèle pyramidal s'effectue en Bolivie par le biais du pluralisme juridique, avec la cohabitation au sein d'un même système juridique de plusieurs branches ou ordres juridiques ; on pense notamment à la justice ordinaire et la justice indigène.

Toutefois, ce renforcement normatif de la Constitution en Bolivie ne doit pas faire oublier que celle-ci ne dégage pas une seule et unique signification. En effet, il s'agit davantage, à partir d'une approche herméneutique, d'un « champ sémantique […] au sein duquel s'affronteront interprétations et pratiques concurrentes sans qu'un terme ni des limites fixes puissent être assignés à cette confrontation[5] ». De ce fait, le corpus constitutionnel n'est jamais fixé ou déterminé à l'avance, mais fait l'objet d'une perpétuelle réinterprétation de la part des différents

---

[1] Nous aurons l'occasion d'y revenir dans la première partie de cette thèse.
[2] OST François, VAN DE KERCHOVE Michel, *De la pyramide au réseau ? Pour une théorie dialectique du droit, op. cit.,* p. 43.
[3] Pour illustrer ce nouveau paradigme, on peut s'appuyer sur des métaphores, comme « l'archipel de la norme » de Gérard Timsit (TIMSIT Gérard, *L'archipel de la norme*, Paris, PUF, 1997), ou le « rhizome » de Marie Delmas-Marty (DELMAS-MARTY Marie, *Trois défis pour un droit mondial*, Paris, Seuil, 1998) – qui est une figure empruntée à Gilles Deleuze.
[4] OST François, VAN DE KERCHOVE Michel, *De la pyramide au réseau ? Pour une théorie dialectique du droit, op. cit.*, p. 55.
[5] *Ibidem*, p. 55.

acteurs juridiques, ce qui fait laisser dire à François Ost et Michel Van de Kerchove que « la Constitution est toujours en voie de constitution[1] ».

Ce « champ de bataille sémantique » n'est pas pour autant un territoire anarchique, où prévaudrait seulement la loi du plus fort, où de supposées infrastructures détermineraient l'ensemble des superstructures tel que le droit. Nous ne tomberons pas ici dans une posture marxiste du droit où tout se résumerait, *in fine*, à un rapport de force dans la détermination, l'interprétation et l'application de la règle. Bien qu'il nous paraisse important de prendre en compte, comme dans toute discipline scientifique, les intérêts divergents et parfois antagonistes qui animent des acteurs différents, il ne faut cependant pas oublier la notion de « contraintes juridiques » dans le droit. Ces contraintes juridiques existent, et encadrent l'action des acteurs juridiques, qu'il s'agisse des législateurs ou des juges[2].

La *Théorie des contraintes* s'applique également pour les systèmes constitutionnels et leurs évolutions. Selon Denis Baranger, « les assemblées constituantes sont décrites dans la TC [Théorie des Contraintes] comme des mouches retenues dans la toile d'araignée, s'enfermant toujours plus dans ses liens invisibles à chaque nouveau battement d'ailes[3] ». Cette théorie nous montre qu'il n'y a pas de « table rase » possible en matière constitutionnelle, « c'est-à-dire que la fixation par la plus libre des volontés (celle par exemple du constituant) de ce que contient le *sollen* n'est pas inconditionnée[4] ».

En effet, s'il apparaît nécessaire de considérer les évolutions du droit, et notamment l'existence d'une multitude de sources juridiques articulées au sein d'un réseau non hiérarchisé, la Constitution reste un texte tendu en direction d'un principe structurant supérieur que l'on peut qualifier de métavaleur. L'une des principales contraintes juridiques, dans le droit bolivien, se retrouve ainsi sous la forme du vivre bien, qui officie à la manière d'une véritable métavaleur.

---

[1] *Ibidem*, p. 55. Pierre Avril dresse lui une jolie analogie entre droit et musique : « De même qu'un morceau de musique n'existe qu'à travers l'exécution de l'interprète, le texte constitutionnel n'existe que par son application par les pouvoirs publics, à la manière d'une symphonie qu'ils exécutent de concert ». AVRIL Pierre, *Les conventions de la Constitution, op. cit.*, p. 83.

[2] Denis Baranger, s'appuyant sur la Théorie des contraintes de Michel Troper, nous explique que la contrainte n'est pas « un impératif ou le résultat de la mise en œuvre d'un impératif, mais une détermination, c'est-à-dire le seul type de relation d'un phénomène à un autre qu'il soit possible d'envisager dans un domaine régi par la causalité ». Troper distingue ainsi trois types de contraintes. Les premières déterminent les comportements, comme le système de responsabilité politique par exemple ; les secondes déterminent les normes, on invoque des normes cachées pour légitimer l'existence d'une institution ; les troisièmes enfin déterminent la création de concepts, on pense ici à l'élément national des révolutionnaires pour distinguer les citoyens actifs des citoyens passifs. Ces contraintes se situent donc au niveau des moyens : il n'existerait qu'un seul moyen pour obtenir tel résultat. Baranger compare l'acteur juridique à un joueur d'échecs : plus il joue des coups, moins les moyens d'arriver à ses fins se réduisent, comme un entonnoir ; BARANGER Denis, « Les Constitutions de Michel Troper », *Droits*, n°37, 2003, p. 144

[3] *Ibidem*, p. 146.

[4] *Ibidem*, p. 146.

Comme le rappellent François Ost et Michel Van de Kerchove, « les Cours constitutionnelles éprouvent la nécessité de se référer à des principes supra-constitutionnels – comme si les métarègles inspiraient l'écriture des Constitutions[1] ». Nous rejoignons ici leur analyse des auteurs, tant il apparaît que le vivre bien, dans le cas bolivien, agit à la manière d'une métavaleur structurant de manière relative l'ensemble des normes, tant dans la justice ordinaire que dans la justice indigène. Certes, il est évident de rappeler que la pluralité des acteurs juridiques et donc des interprètes potentiels ne permet pas de dégager une signification unique de cette métavaleur.

En effet, si nous sortons du cadre de la Modernité où la Constitution ne peut avoir qu'un seul et unique sens qu'il s'agit de trouver dans la volonté du pouvoir constituant, la plurinationalité admet « un "système constitutionnel" résultant du jeu interactif d'autorités multiples [qui] se substitue alors au souverain monolithique[2] », permettant à une pluralité d'interprétations d'exister. Mais ces interprétations, bien que différentes, tendent toutes vers le même objet : la métavaleur, en l'occurrence le vivre bien, permettant une transcendance *a minima* de cette métavaleur au sein du système normatif infraconstitutionnel.

Le réseau ne s'oppose pas à la pyramide, mais il la dépasse dans une logique dialectique. De ce dépassement naît donc un nouveau paradigme juridique, « entre l'arbre et le chaos », entre « l'ordre linéaire et hiérarchisé et le désordre absolu[3] ». Par ailleurs, nous assistons au dépassement des traditionnelles dichotomies du droit moderne, avec la confusion de plus en plus grande entre les sphères publique et privée, l'anarchie et l'ordre, la souveraineté et l'autonomie, etc.

Cette image du réseau, dans laquelle s'inscrit – en partie – la plurinationalité présente en Bolivie, renvoie également à une autre théorie : le « constitutionnalisme global » issu de la pensée de Gunther Teubner[4]. Selon ce dernier, les effets de la mondialisation sur les sociétés contemporaines accroissent les tensions entre les ordres juridiques étatiques et les secteurs privés. Les secteurs sociaux échappent désormais aux réglementations étatiques, provoquant une asymétrie entre la portée des législations – et aussi des constitutions – et des « sous-systèmes sociaux ». Ces systèmes deviennent ainsi des véritables pouvoirs privés, imposant à leur environnement juridique leurs propres normes, au détriment de l'État. Il serait donc vain, selon

---

[1] OST François, VAN DE KERCHOVE Michel, *De la pyramide au réseau ? Pour une théorie dialectique du droit, op. cit.,* p. 55.
[2] *Ibidem*, p. 56.
[3] MUSSO Pierre, cité dans OST François, VAN DE KERCHOVE Michel, *De la pyramide au réseau ? Pour une théorie dialectique du droit, op. cit.,* p. 25.
[4] TEUBNER Gunther, *Fragments constitutionnels. Le constitutionnalisme sociétal à l'ère de la globalisation, op. cit.*, 2016.

Gunther Teubner, de renforcer le « constitutionnalisme étatique ». Il s'agit plutôt d'étudier les accommodements possibles entre les États et les autres sources de pouvoir de type privé[1].

Le constitutionnalisme contemporain peut être compris dans un sens *sociétal*, et non plus *politique*. Le philosophe allemand s'inscrit dans la sociologie constitutionnelle pour montrer quel a été le rôle de la Constitution dans la société, car les constitutions, en plus d'organiser les pouvoirs politiques, rendent désormais possibles les changements sociaux. Par ailleurs, le processus de « différenciation fonctionnelle » produit une reconfiguration de la sphère étatique, qui devient un sous-système parmi d'autres dans la société à proposer un projet politique, tandis que cette même société continue de croire en une société homogène administrée par le seul État. Avec la globalisation, l'État ne possède plus le monopole dans la détermination des normes particulières encadrant les différents secteurs sociaux, désormais véritables sous-systèmes. La politique étatique continue certes de produire du contenu normatif à destination de l'ensemble des sous-systèmes, mais ceux-ci ne sont plus que des « irritations ». Il s'agit ici de prendre acte de la fin du monopole de l'État dans la production de contenu normatif, et d'envisager les différents sous-systèmes comme instance de régulation de leur propre champ normatif[2].

Sans nous inscrire forcément dans une telle démarche sociologique, et en relativisant de même l'importance des sous-systèmes dans la création de droit, l'analyse pluraliste du droit constitutionnel chez Gunther Teubner, qui rompt avec la représentation unitaire de la Constitution étatique, nous semble pertinente dans le cadre du droit bolivien. En effet, ce dernier est désormais soumis à une Constitution fortement influente sur les changements sociaux, dans le cadre d'un système juridique pluriel et interculturel[3]. Surtout, nous pensons que la Constitution – et le droit en général – est soumise à des forces extérieures qui, sans la déterminer totalement, l'influencent de manière substantielle dans un mouvement de va-et-vient entre la sphère du droit et la sphère sociopolitique.

---

[1] On peut aussi se référer à l'ouvrage de Hanan Qazbir au sujet de l'internationalisation du droit constitutionnel, selon laquelle nous assistons à une « désétatisation » du droit constitutionnel, qui se situe désormais à un carrefour entre droit interne et droit international. L'auteur intègre notamment le paradigme du pluralisme juridique dans les constitutions, poussé par ce processus d'internationalisation ; QAZBIR Hanan, *L'internationalisation du droit constitutionnel*, préface d'Henry Roussillon, Paris, Dalloz, 2015.

[2] Cette théorie nous montre par ailleurs qu'une analyse critique du droit, qui plus est à partir d'une approche sociologique, n'est pas forcément « progressiste » ni « de gauche », contrairement à une partie de la doctrine française qui pendant longtemps a assimilé « étude critique du droit » et « pensée de gauche. GARCIA-VILLEGAS Mauricio, *Les pouvoirs du droit. Analyse comparée d'études sociopolitiques du droit,* Paris, LGDJ, « Droit et société », 2015, p. 36.

[3] Ainsi, de la même manière que François Ost et Michel Van de Kerchove, Teubner défend une approche horizontale et en réseau du droit, un réseau constitué d'une multitude de centres et de nœuds, mais ne présentant pas de hiérarchie ou de sommet. Ce constat partagé nous amène à nous interroger sur l'éventuelle émergence d'un « droit constitutionnel conflictuel » qui pourrait régler les conflits entre les diverses constitutions sectorielles.

L'analyse de Gunther Teubner sur les phénomènes propres au constitutionnalisme contemporain coïncide ainsi avec la nôtre au sujet de la reconfiguration du droit bolivien au sein d'un nouveau paradigme juridique. Bien que ses conclusions soient radicalement différentes des nôtres – en particulier au sujet de la régulation économique des secteurs sociaux privés – il constate comme nous le déclin du constitutionnalisme moderne, notamment à cause de transfert d'un certain pouvoir politique parmi des « acteurs collectifs privés » tantôt s'inscrivant dans le cadre des frontières de l'État-nation, tantôt s'affranchissant de telles frontières pour créer de nouveaux régimes transnationaux. Face à ce nouveau phénomène juridique, deux options sont traditionnellement dégagées. D'une part, il faudrait « renationaliser » le constitutionnalisme, « en rétablissant complètement dans leurs droits les institutions constitutionnelles de l'État-nation (les tribunaux constitutionnels, les parlements, l'espace public)[1] ». À cette première option vient s'ajouter son exact opposé, celle d'une Constitution pour la société mondiale, avec la mise en place de processus d'harmonisation juridique en vue de créer un nouveau constitutionnalisme mondial.

Nous pouvons donc envisager une troisième voie, qui ne constitue en aucun cas une voie médiane, s'appuyant sur la sociologie des constitutions, mais également sur les théories de *private government* et de constitutionnalisme sociétal. Cette sociologie permettrait en effet de « relier les analyses historico-empiriques menées sur les phénomènes constitutionnels à des perspectives normatives[2] ». En réalité, cette sociologie des constitutions ne se contente pas de poser le rapport entre le droit constitutionnel et la politique. Elle le pose entre le droit constitutionnel et tous les domaines de la société. Gunther Teubner reprend ici la thèse de Chris Thornhill[3] selon laquelle les sociétés ont en leur sein des « constitutions informelles », c'est-à-dire qu'il existe des constitutions particulières provenant des sous-systèmes sociaux.

Cette théorie de l'entrelacement de l'État et des différents sous-systèmes dans la production du droit concerne directement notre thèse sur le paradigme de la plurinationalité en Bolivie. Cependant, la plurinationalité va plus loin que la thèse du constitutionnalisme sociétal. En effet, l'élargissement des sources du droit, en plus de se réaliser vers « le haut », avec l'influence du droit des organisations internationales, des entreprises transnationales, des organisations régionales, s'effectue également vers « le bas », avec non seulement les secteurs sociaux

---

[1] TEUBNER Gunther, *Fragments constitutionnels. Le constitutionnalisme sociétal à l'ère de la globalisation, op. cit.,* p. 29.
[2] *Ibidem*, p. 30.
[3] Professeur de droit à l'Université de Manchester, Chris Thornhill cherche à expliquer les structures juridiques des États postnationaux à partir d'une sociologie des constitutions transnationales. Voir à ce sujet : THORNHILL Chris, *A Sociology of Transnational Constitutions. Social Foundations of the Post-National Legal Structure,* Cambridge, Cambridge University Press, 2016.

privés – entreprises, syndicats, associations –, mais dans le cas bolivien des structures autrefois informelles comme les communautés indigènes ou les mouvements sociaux. Ainsi, plus qu'un « constitutionnalisme sociétal », nous voyons apparaître en Bolivie un « constitutionnalisme horizontal », englobant l'ensemble de la société au sein de la Constitution.

C. Un droit encastré dans la sphère politique

Nous pouvons nous interroger sur la relation qu'entretient le droit avec la sphère politique. Pour Georges Burdeau, il existe une tension constante entre le droit et la politique, car toute règle trouve son fondement dans une décision politique. Il perçoit ainsi le droit comme un rapport, une médiation entre l'éthique et la politique[1]. Cette définition du droit comme une relation, comme un mouvement, est également reprise par Henri Battifol :

> Le droit redresse par l'interprétation, dans la mesure où celle-ci est ouverte à ses organes, et par son élaboration autonome, là où elle intervient, ce que les organes politiques, aux prises avec l'action quotidienne, ont pu méconnaître quant à la portée de leurs décisions ou les orientations finales qu'ils recherchent, où sont censés rechercher, comme les organes du droit, par leurs moyens propres[2].

Julien Freund poursuit cette réflexion, en estimant que « le droit est la dialectique entre le politique et l'éthique[3] », et rejoint ici la thèse d'Henri Batiffol. La préexistence de la politique et de la morale sur le droit ne fait aucun doute, et constitue même les conditions d'existence de la relation juridique. Cependant, cette relation n'est pas unilatérale. Cher à notre impératif dialectique, le droit participe de la formulation de la politique et de la morale sans se confondre avec elles. Le droit se pense comme une médiation, et donc comme une dialectique ; il n'est pas une essence, il a une essence : « il est de l'essence de l'homme de produire du droit dès qu'il entreprend d'organiser une société quelconque[4] ». Le droit émerge dès la formation d'une société ou d'une communauté politique ; il est le fruit d'une volonté politique. Cette volonté de doter la société d'un droit s'inscrit dans un ensemble de déterminants : mœurs, traditions, « éthos général » des membres de la société. On ne saurait organiser une société de n'importe quelle manière ; il s'agit de prendre en compte cet « éthos ». En ce sens, « le droit entend établir

---

[1] « La corrélation apparente entre l'injonction et l'obéissance recouvre en réalité une situation beaucoup plus complexe où les volontés des deux parties s'interpénètrent de telle façon que leur dualité n'est plus superficielle ; elle s'extériorise dans des attitudes, mais elle ne les justifie pas. Le rapport politique n'est, en effet, pas un rapport univoque : c'est un rapport dont les deux termes sont en constante interaction » ; BURDEAU Georges, *Traité de sciences politiques*, Tome V, Paris, LGDJ, 1985, p. 29.
[2] BATIFFOL Henri, « Problèmes de frontières : droit et politique », *Le droit investi par la politique*, Archives de philosophie du droit, Tome XVI, Paris, Sirey, 1971, p. 14.
[3] FREUND Julien, « Droit et politique, essai de définition du droit », *Le droit investi par la politique*, *op. cit.*, p. 17.
[4] *Ibidem*, p. 19.

un ordre équitable, judicieux et sensé[1] ». Jean Gicquel et Jean-Éric Gicquel donnent également une définition très politique du droit constitutionnel, qui consiste en « l'encadrement juridique des phénomènes politiques[2] ».

Nous pouvons en tirer plusieurs conséquences. On ne peut pas rendre compte du droit en le considérant uniquement pour ce qu'il est, à partir de sa seule positivité. Il est abusif de réduire tout le droit au seul droit positif. En ce sens, nous rejetons l'autonomie métaphysique développée par Hans Kelsen. Le droit, pour être compris, ne saurait être séparé de la politique et de la morale. Le droit pur, de ce point de vue, est une « vue de l'esprit[3] » selon Julien Freund. La politique est donc une condition de l'émergence du droit, et elle le façonne donc. Cependant, le droit est indispensable à la politique, car sans lui « la politique ne serait qu'une succession discontinue de décisions plus ou moins arbitraires et la morale un tableau idéal d'obligations et de vertus sans censure ni responsabilité[4] ». Sans droit, il ne saurait y avoir de société politique organisée qui pourrait durer. Le droit se situe ainsi « dans l'intervalle qui permet à la politique d'agir sur les mœurs et à la morale d'agir sur la politique. Ce rôle est absolument spécifique et irréductible[5] ». Le droit ne peut pas non plus se substituer à politique, il ne peut remplacer la conscience morale. Ni domination absolue de la politique ni empire totalisant du droit : voici la ligne de crête que le juriste doit s'efforcer de suivre.

Droit et politique sont donc consubstantiels, et semblent ne pas pouvoir exister l'un sans l'autre, y compris dans le champ académique entre la science du droit et la science politique. Ainsi, la dimension juridique doit être présente dans la science politique. Le politique n'est pas un ensemble désordonné et anarchique de volontés et de décisions arbitraires : il s'inscrit dans un ordre, qui constitue l'aboutissement d'un « processus d'institutionnalisation ». L'ordre politique est évidemment organisé à partir du droit, qui ne précède par le politique, mais est un élément constitutif de celui-ci. Droit et politique s'influencent mutuellement, se croisent, se transforment. Comme le souligne Bernard Lacroix, si la norme repose bien sur un « effet de croyance », cette croyance provoque des résultats politiques : « la croyance en l'autorité de la règle a aussi pour effet de faire advenir celle-ci[6] ».

---

[1] *Ibidem*, p. 20.
[2] GICQUEL Jean, GICQUEL Jean-Éric, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris, LGDJ, « Précis Domat », 2016, p. 23.
[3] FREUND Julien, « Droit et politique, essai de définition du droit », *Le droit investi par la politique*, *op. cit.*, p. 22.
[4] *Ibidem*, pp. 22-23.
[5] *Ibidem*, p. 23.
[6] Cité dans AVRIL Pierre, *Les conventions de la Constitution, op. cit*., p. 258.

La Constitution « finit par définir les limites, les ressources, et donc à un certain degré les conditions du débat politique légitime[1] ». La Constitution, en étant contrainte par le politique, le conditionne aussi à son tour. L'ordre politique est donc encadré, contraint, légitimé par l'ordre juridique. La force contraignante du droit est un phénomène spécifique que le politiste se doit aussi de prendre en compte.

La notion de vivre bien, qui recouvre un caractère de métavaleur, a eu des effets inattendus sur la forme de l'État bolivien, et en particulier de sa caractérisation comme État plurinational. La plurinationalité, à la base définie comme la reconnaissance de l'ensemble des nations et peuples indigènes de Bolivie, constitue en réalité une forme *sui generis* d'État, conférant au système politique bolivien un statut unique dans le monde. En effet, le vivre bien transforme la nature du droit, d'où découle une transformation de l'État[2], qui débouche elle-même sur une refondation de la démocratie.

La métavaleur du vivre bien constitue une nouvelle « ontologie juridique », qui métamorphose la structure de l'État et la démocratie, ces deux derniers éléments étant liés de manière souple au travers du « lien politique ». Nous pouvons, à partir de ces éléments, nous interroger sur les implications que suppose une métavaleur de l'ordre de l'ontologie dans la reconfiguration de l'État bolivien, et notamment son ambivalence. De la même manière que la poursuite du bonheur aux États-Unis nécessite un retrait de l'État de la sphère privée pour permettre à l'individu l'accomplissement de son destin, ou qu'au contraire la notion de République en France implique une participation active de l'État dans la sphère privée, la notion de vivre bien a structuré l'État bolivien, au niveau de sa distribution des pouvoirs, mais également dans l'exercice du pouvoir politique.

Nous nous appuyons dans cette thèse sur l'hypothèse structurante suivante : un processus de « réencastrement » du droit au sein du politique est actuellement à l'œuvre. En effet, l'une de nos principales hypothèses de travail se fonde en partie sur la théorie de l'encastrement[3]

---

[1] *Ibidem*, cité pp. 258-259.

[2] En premier lieu, le vivre bien, par effet de ricochet, a reconfiguré la distribution des pouvoirs politiques au sein de l'État, et notamment le pouvoir exécutif. En reconfigurant le régime présidentiel, cette notion de vivre bien a débouché sur un système présidentialiste d'un genre nouveau, où la concentration des pouvoirs dans la fonction présidentielle se trouve équilibrée par une série de contre-pouvoirs institutionnalisés par la nouvelle constitution. Il sera entendu ici le vivre bien comme un régime politique – au sens de norme présente dans la constitution – a débouché sur un système présidentialiste *sui generis*, que l'on pourrait qualifier de « présidentialisme négocié ».

[3] *Embeddedness* en anglais.

développé par l'économiste hongrois Karl Polanyi[1]. Nous supposons que le droit positif a été désencastré de la sphère politique, tandis que le droit plurinational se trouve réencastré[2].

Karl Polanyi est un économiste hétérodoxe[3]. Selon lui, l'économie peut être considérée comme un « processus institutionnalisé », c'est-à-dire qu'elle est encastrée et englobée dans diverses institutions, économiques ou non. Autrement dit, l'économie est encastrée dans le social. Ces « formes d'intégration », qui sont définies comme des « mouvements institutionnalisés par lesquels les éléments du processus économique sont reliés – depuis les ressources matérielles et le travail jusqu'au transport, au stockage et à la répartition des biens[4] » sont diverses. Karl Polanyi en repère trois principales : la réciprocité, la redistribution et l'échange. La réciprocité désigne des mouvements symétriques entre différents groupes (des groupes égaux et ordonnés) ; la redistribution renvoie à un mouvement provenant de plusieurs périphéries vers un même centre, puis de ce centre vers l'extérieur (un groupe structuré sur une base pyramidale) ; enfin, l'échange se réfère à des mouvements de va-et-vient dans un système marchand (qui suppose un système de prix régulateur).

La pensée de Karl Polanyi repose sur le fait que l'économie est historiquement un champ encastré dans le social. Dans les économies qui ne sont pas dominées par le marché, le critère de rareté n'est pas le principe qui régule le fonctionnement de l'économie. Il existe en effet une pluralité de contraintes – de l'ordre de la morale, de la politique, de la religion, de la société dans son ensemble – qui encadrent et sous-tendent l'économie. Ces contraintes sont de l'ordre de « l'extra-économique », elles reposent sur d'autres critères que ceux mobilisés en économie, comme l'utilitarisme.

---

[1] Voir à ce sujet : POLANYI Karl, *La Grande Transformation. Aux origines politiques et économiques de notre temps*, Paris, Gallimard, « Tel », 2009.

[2] Cette hypothèse, pour des raisons historiques, n'est cependant pertinente que dans les systèmes où le formalisme juridique a structuré la science du droit, comme en France et en Bolivie. Nous limiterons à ces deux pays l'usage de cette hypothèse. Ainsi, quand le droit est perçu comme l'expression de la volonté générale à travers la puissance de la souveraineté et l'action de l'État, il est considéré comme autonome, tandis que dans les pays où prévaut la *common law*, le droit est l'attribut des citoyens, il devient un instrument de leurs propres choix individuels. « Plus le droit est proche du pouvoir politique et de l'État, plus l'autonomie de la doctrine sera proclamée et, par conséquent, plus la connexion entre le droit et les sciences sociales sera faible. A l'opposé, plus le droit est proche de la société et du marché, plus l'autonomie de la doctrine juridique est faible et plus sa connexion avec les sciences sociales est forte » ; GARCIA VILLEGAS Mauricio, *Les pouvoirs du droit. Analyse comparée d'études sociopolitiques du droit, op. cit.*, p. 36. Ceci peut expliquer pourquoi l'étude du droit est davantage connectée aux sciences sociales dans les pays anglo-saxons, et pourquoi les sciences sociales sont déconsidérées dans l'étude du droit en France. Dans ce pays, le droit n'est pas la cause, mais le produit de la politique, il est donc considéré comme neutre. Si l'on veut changer le droit, il faut avant tout changer la politique. Le droit est ainsi extrêmement politique durant la production de la norme, puis neutre lors de son interprétation et de son application qui sont considérées comme des questions techniques. Le réencastrement, du moins en France et en Bolivie, s'opère ainsi au niveau de ces deux phases.

[3] Il est avant tout historien et anthropologue.

[4] POLANYI Karl, *The livelihood of Man*, New-York, Academic Press, 1977, p. 35.

L'économiste hongrois s'appuie sur la pensée d'Aristote et définit « l'économie substantive » comme l'activité visant à assurer la subsistance humaine (*livelihood*). Selon Aristote, l'économie ne peut être autonome, et doit être au service de la cité et de ses objectifs, dont le plus important est l'existence de la démocratie. Elle ne constitue pas une sphère autonome où se déploierait une action rationnelle. Au contraire, l'économie ne peut servir qu'à assurer la réalisation de certains objectifs. Il s'agit ainsi d'assurer une vie harmonieuse respectant l'ordre des choses et le cosmos. Pour ce faire, le citoyen doit avoir un temps de loisir suffisant afin de se consacrer à la vie de la cité[1] ; sa vie se structure autour de la démocratie, la « polis ».

Cependant, les formes d'intégration qui existaient auparavant, avec l'imbrication de l'économie dans la politique, disparaissent avec l'émergence du capitalisme au XIXe siècle. On assiste alors à une autonomisation de l'économie, à un désencastrement de la sphère économique vis-à-vis de la sphère du politique. Les motivations économiques, qui jusqu'à présent étaient conditionnées par des objectifs reposant sur la politique, la religion, la famille, le statut social, acquièrent une légitimité et un fonctionnement autonomes, déconnectés des autres sphères de légitimation[2]. Avec le capitalisme et la Modernité, l'économie fonctionne à partir et selon ses propres lois. C'est désormais la politique qui est encastrée dans l'économie, et les lois économiques s'appliquent aux autres sous-systèmes de la société.

Nous nous appuyons sur cette théorie afin de la transposer en science du droit, pour signifier que le droit est aussi un processus institutionnalisé, et qu'à ce titre il est encastré dans le social, ou plutôt dans le politique. Tout comme la théorie de Karl Polanyi, le droit est soumis à plusieurs contraintes – la morale, la politique, la religion, la société dans son ensemble – qui encadrent et sous-tendent le droit. Ce droit est ainsi encastré dans le politique à partir de

---

[1] Dans un article de Polanyi, celui-ci écrit que l'objectif premier de la cité est d'assurer « la quintessence du bien-vivre, le plaisir d'une journée au théâtre, l'arbitrage d'un procès comme juré […], la propagande et les campagnes électorales, les grandes fêtes ». L'organisation économique ne peut donc reposer sur le désir individuel d'une accumulation illimitée de biens ; elle est contrainte par d'autres sphères. L'économie ne doit pas accentuer les inégalités autres que celles statutaires, car elle gênerait le fonctionnement de la démocratie de la cité qui repose sur une « communauté des égaux » ; POLANYI Karl, « Aristotle discovers the economy », *Trade and Market in the Early Empires*, Illinois, Free Press, 1957, pp. 64-96. De plus, la pauvreté entraîne l'indignité et pousse à la dépendance et à la soumission, et favorise la formation de liens vassaliques qui s'opposent à la construction de la démocratie. Ainsi, l'autonomisation de l'économie de la sphère sociale serait un danger pour Aristote, qui mettrait à mal « l'ordre politique naturel » : l'autosuffisance qui constitue la base de l'indépendance de la cité, la communauté fondée sur le « vivre ensemble », et la justice qui consiste à donner à chacun selon sa nature (maître ou esclave). La recherche de chacun à l'accumulation de biens est donc contraire à l'ordre politique naturel, et constitue même une négation de la vie civique.

[2] Pour Polanyi, l'encastrement de l'économie renvoie donc à la conservation d'un statut social par l'homme. Ce statut prévaut sur les autres considérations d'ordre économique. Alors qu'autrefois le statut social déterminait le revenu monétaire, aujourd'hui avec l'autonomisation de l'économie c'est le revenu monétaire qui conditionne le rang social. Le déterminisme économique n'a qu'une validité dans le cadre d'une « société de marché », où l'organisation économique détermine l'organisation juridique. Polanyi souhaite donc un « réencastrement » de l'économie dans le politique, mais il souhaite se prévenir de toute tentation totalitaire comme les économies fascistes ou communistes.

différentes formes d'intégration. À l'instar de l'économie qui est encastrée dans le social par plusieurs facteurs, le droit est historiquement encastré dans le politique à travers trois grands pouvoirs : l'élaboration du droit, l'application du droit, et sa sanction. Ces trois grands pouvoirs peuvent être exercés par des organes différents. Ainsi, l'élaboration du droit, s'il est traditionnellement du ressort du Parlement, est aujourd'hui davantage le fait du pouvoir exécutif, du juge, mais aussi pour partie des acteurs privés et autres sous-systèmes. De même, les pouvoirs d'appliquer le droit et de le sanctionner ne sont plus seulement l'apanage de l'administration et du juge, mais de l'ensemble des sous-systèmes constituant la société.

Avec la Modernité, la sphère du droit a eu tendance à s'autonomiser du politique, au point d'être étudiée à partir d'une science du droit positiviste, reprenant les schèmes des sciences expérimentales. Toutefois, il faut rappeler que le droit a toujours été encastré dans le politique, y compris avec le paradigme de la Modernité où cet encastrement était « caché », « dissimulé » sous le masque de la fameuse neutralité axiologique.

Cette idée d'encastrement du droit, tout comme celui de l'économie, avait été évacuée dans le « paradigme croissanciel ». Selon Antoine Bailleux et François Ost[1], le droit est devenu à ce moment une science autonome et détachée de tout fondement philosophique ou politique. Dans ce cadre, on note que le positivisme juridique partage avec le paradigme croissanciel le culte de la rationalité et une certaine conception de l'individu, ce dernier étant perçu comme originellement libre et autonome. Cette « dissémination » du « paradigme croissanciel » dans l'ensemble des disciplines des sciences humaines – ainsi que, dans une moindre mesure, les sciences expérimentales (comme les sciences agronomiques et médicales) – constitue l'un des faits scientifiques les plus remarquables de la fin du XXe siècle.

Cependant, contrairement à ce que prétendent le positivisme juridique ou le libéralisme économique, ces théories sont nécessairement affiliées à des postures philosophiques, et renvoient à une morale spécifique :

> Voilà donc notre positiviste aussi démuni que l'économiste néoclassique, forcé de reconnaître une dette philosophique dont il ne veut pas, mais en plus mauvaise posture que ce dernier, qui peut se retrancher derrière ses modèles et se claquemurer dans son bureau. Le juriste – le juge en tout cas – n'a pas ce luxe. Il tranche sans filet, mais aussi sans guide : il s'interdit d'embrasser explicitement un paradigme – sous peine de partialité –, mais ne peut pour autant éviter de prendre position – à peine de ne pouvoir décider. Entre rationnel et raisonnable, entre calcul utilitariste et impératif catégorique, entre modernité et tradition, le juge se voit ainsi condamné à coudre ensemble les

[1] BAILLEUX Antoine, OST François, « Six hypothèses à l'épreuve du paradigme croissanciel », *Revue interdisciplinaire d'études juridiques* 2016/2 (volume 77), p. 27-53.

paradigmes "substantiels" qui lui sont présentés, empêchant ainsi le tissu de la communication à l'échelle de la société dans son ensemble, fondement de l'intégration sociale, de se déchirer[1].

L'une des particularités du droit bolivien est de s'inscrire dans un mouvement de moyen et long terme, où cet encastrement du droit dans le politique tend à se dévoiler. L'un des principaux effets de ce « processus de dévoilement » des multiples intérêts opposés, luttes et rapports de forces, est de jeter le discrédit sur l'ordre juridique. En effet, ce dernier n'apparaît plus comme une fonction neutre, régulatrice, mais bien comme une fonction soumise à la sphère politique. Ce dévoilement, pour ne pas délégitimer le droit au point de lui faire perdre sa substance originelle – la soumission de la société à un ensemble de règles ordonné et imposé par l'État – doit donc s'accompagner d'un processus de relégitimation profond, au travers d'un nouveau fonctionnement de l'État, ainsi que d'une nouvelle pratique du pouvoir politique au travers d'une refondation de la démocratie.

Ce réencastrement du droit au sein de politique ne s'effectue pas de manière unilatérale, mais constitue au contraire une relation dialectique. La science du droit doit donc dépasser le « point de vue interne » et adopter un « point de vue externe » afin d'étudier le droit en tant qu'objet propre, mais en tenant compte des éléments extrajuridiques qui l'influencent. Il ne faudrait cependant pas tomber dans l'écueil qui consiste à penser que le droit serait uniquement déterminé par le politique. Il s'agit de prendre une « distanciation critique » avec l'objet juridique, de le considérer pour lui-même, mais aussi de le mettre en rapport à d'autres phénomènes. Herbert Hart privilégie ainsi un « point de vue externe modéré », le « point de vue externe » considérant à rendre compte du seul point de vue interne des acteurs juridiques, et ainsi se cantonner à une analyse purement sociologique[2].

Il existe donc une imbrication toujours plus croissante entre le champ du droit et celui du politique. Ce dernier voit l'argument juridique de plus en plus présent, notamment dans le débat politique, dans le processus de production des normes. Dans le même temps, le champ juridique se voit sollicité par la politique, à travers les enjeux sociaux et politiques, et plus globalement le doit se voit soumis à une nouvelle contrainte de légitimation et de justification. Cette imbrication du droit et de la politique débouche naturellement sur une imbrication de la science du droit et de la politique. Cette analyse permet de rendre compte des rapports de force

[1] BAILLEUX Antoine, OST François, « Six hypothèses à l'épreuve du paradigme croissanciel », *op. cit.*, p. 51. Selon Bailleux et Ost, ce paradigme pourrait laisser place, dans un futur plus ou moins proche, à d'autres paradigmes tel que la convivialité, la décroissance, la sobriété heureuse, ou la simplicité volontaire ; nous ajoutons à cette liste – non exhaustive – le vivre bien, que nous nous proposons d'étudier dans cette thèse.

[2] Pour reprendre l'expression de Jean Carbonnier, le juriste doit non seulement adopter le point de vue « du dans », mais doit aussi observer son objet « du dehors ».

concrets à laquelle est soumise la norme, et d'analyser les relations qu'entretient le droit avec la réalité politique et sociale. Ainsi, si la science du droit et la science du politique sont complémentaires, elles ne perdent en rien leur spécificité et leurs exigences propres.

Au sein de l'État plurinational, le droit s'est retrouvé fortement réencastré dans la sphère politique, à travers l'exacerbation des rapports de forces dans l'interprétation et l'application des normes juridiques. Dans cette perspective, la Bolivie est un exemple d'État où, comme l'évoque Pierre Avril, le « droit est saisi par le politique[1] » ; il est réencastré dans le politique. Nous assistons, avec le droit bolivien, à la fin de l'autonomie épistémologique, mais aussi et surtout matérielle du droit. De cette première observation en découle une seconde : ce réencastrement pourrait être de nature à ramener le droit dans un jusnaturalisme réactualisé, en rattachant le droit positif à des principes politiques transcendants. De ce fait, le droit serait entraîné vers un droit naturel « désenchanté », c'est-à-dire un droit dévoilé, de nature politique, et issu du rapport de force entre les forces en présence. En réalité, le droit a toujours été encastré dans le politique. Avec la crise du droit et de sa légitimité, nous assistons à un processus de dévoilement de sa nature, qui est fondamentalement politique.

L'analyse *schmittienne* nous permet ainsi d'analyser le droit bolivien à partir d'une théorie réencastrant le droit dans la chose politique. Carl Schmitt complète l'analyse de Hans Kelsen en affirmant que l'ordre juridique ne peut être appliqué qu'en situation normale, et qu'il perd toute effectivité en « situation extraordinaire », l'ordre juridique étant suspendu en raison d'un « droit d'autoconservation » de l'État. Celui qui peut décider de basculer dans une telle situation est donc le réel détenteur de la souveraineté[2]. Comme le souligne Jacques Chevallier, « pour que l'ordre juridique existe et s'applique, encore faut-il que quelqu'un "décide" qu'il doit exister et s'appliquer et celui-là est "souverain"[3] ».

De ce point de vue, le droit bolivien pourrait réconcilier les deux approches, avec le vivre bien qui s'apparente à une *Grundnorm* – norme juridique fondamentale – dont l'autorité dépend de la volonté politique du pouvoir constituant. Surtout, la Bolivie réactualise grandement le « décisionnisme » et la conception du droit qui en découle, à savoir un droit fondé sur une décision et une volonté. Ainsi, le décisionnisme en Bolivie se conçoit à travers un rapport de forces qui détermine la validité ou non d'une norme juridique. Ce rapport est contraint et encadré par de multiples facteurs, mais il résulte que le droit est pétri d'influences

[1] AVRIL Pierre, *Les conventions de la Constitution, op. cit*., p. 5.
[2] Pour Schmitt, l'acte souverain est celui qui est décidé en situation d'exception : « Est souverain celui qui décide de la situation exceptionnelle » ; SCHMITT Carl, *Théologie politique I* [1922], Paris, Gallimard « Bibliothèque des sciences humaines », 1988, p. 16.
[3] CHEVALLIER Jacques, *L'État de droit, op. cit.,* p. 46.

contradictoires et d'intérêts parfois antagonistes[1]. En Bolivie, les rapports de forces se trouvent exacerbés, au point d'être mis à nue : c'est ce que nous nommons ici le processus de dévoilement. Chaque décision juridique se trouve être le lieu d'une confrontation politique au grand jour, sans que soit dissimulée la neutralité hypothétique du droit. Ce dernier révèle alors sa véritable nature : l'institutionnalisation plus ou moins forte sous la forme juridique des rapports de force. On assiste à une « désacralisation du droit », ou plutôt à un « désenchantement juridique » pour détourner l'expression de Max Weber. Cette « refondation ontologique », occasionnée par la métavaleur du vivre bien, va déboucher sur une refondation de l'État au travers d'une nouvelle distribution des fonctions et d'un nouveau lien politique entre gouvernants et gouvernés. On peut penser que la Bolivie, de cette manière, préfigure l'évolution de l'État de droit en un « État de droit plurinational », où la mythification du droit disparaît et laisse paraître la véritable nature du droit : un pouvoir politique, c'est-à-dire un pouvoir limité par le jeu des rapports de forces de plusieurs parties.

Il ne faudrait cependant pas tomber dans l'écueil d'un droit soumis uniquement aux forces sociales et politiques. À la différence de « l'internalisme » qui enferme le droit dans une bulle hermétique et l'isole de la société, « l'externalisme » constitue l'autre travers symétrique du juriste. Cette autre extrémité voudrait que le droit ne soit que la simple résultante du rapport des forces sociales, occultant du même coup la spécificité du droit. Il ne faut faudrait pas considérer le droit et la société comme deux objets « ontologiquement » antagonistes, pouvant se passer l'un de l'autre. Il faut ici se prévenir au maximum d'un idéalisme juridique en *réancrant* le droit dans le « réel » :

> Le fonctionnement de cette savante "machine" repose sur les initiatives et la volonté des hommes dont elle est censée régler l'action : ce sont eux qui mettent en mouvement ses rouages, leur impriment une certaine allure et les orientent dans une direction plutôt qu'une autre, de telle sorte que le schéma qui décrit l'appareil inerte reste muet sur l'essentiel, c'est-à-dire sur l'usage qui en sera fait[2].

Il est donc nécessaire de dépasser cette dichotomie. Il faut ici privilégier une approche dialectique du « rapport » entre droit et société, comme le souhaite François Ost, ou encore Bruno Latour, qui propose de définir le droit comme le lien entre les différents sous-systèmes

---

[1] Cependant, cette vision de Schmitt relève-t-elle encore du droit ? Pour Chevallier, « cette vision "décisionniste" conduit à une très grande fragilité du droit : l'ordre juridique tout entier se trouve frappé de contingence, en devenant le produit aléatoire d'un simple rapport de forces ; la norme suprême ne l'est que de nom, puisqu'elle ne conditionne plus sa propre validité » ; CHEVALLIER Jacques, *L'État de droit, op. cit.,* p. 47. On peut ainsi se demander si le fait d'introduire des rapports de forces qui créent des normes juridiques sans référence à cette norme suprême conduit à vider cette théorie du droit de toute substance juridique.

[2] AVRIL Pierre, *Les conventions de la Constitution, op. cit*., pp. 10-11.

qui constituent le corps social. Le droit peut ainsi être configuré de différentes manières et définir un certain type « d'association » de la société[1]. L'intérêt de cette démarche dialectique entre l'État, le droit et la société réside aussi le dépassement de l'opposition classique entre *Sein* et *Sollen*, entre l'Être et le devoir-être, et donc à un dépassement de la dichotomie qui prévalait jusque-là entre droit naturel et droit positif. Le droit plurinational, de par sa nature dialectique, renvoie dos à dos ces deux formes historiques de droit en s'inscrivant dans un nouveau paradigme juridique.

IV. Plurinationalité, Constitution et État : tentative de problématisation

Le droit bolivien, tout en reprenant certains éléments du paradigme du réseau et de la postmodernité, entreprend de définir un nouveau paradigme juridique *sui generis* : le paradigme de la plurinationalité. Ce paradigme se construit partir d'un mouvement dialectique de l'État au sein du système juridique, mais également dans la société civile. En effet, le droit étatique, s'il devient un droit parmi d'autres dans le système juridique, se voit aussi élargi vers la société civile, avec la reconnaissance d'une pluralité de droits humains et de sous-systèmes juridiques, en particulier les droits des peuples indigènes. Cette redéfinition du droit étatique s'accompagne d'un réencastrement du droit dans la sphère politique, c'est-à-dire un dévoilement du lien qui relie le droit à la politique et qui avait été jusque-là masqué dans le paradigme de la modernité. De ce fait, le droit bolivien peut se définir à travers le dépassement du paradigme de la modernité ainsi que celui de la postmodernité, afin de déboucher sur un nouveau paradigme juridique : la plurinationalité.

En Bolivie, cette reconfiguration du droit au sein du paradigme de la plurinationalité, au travers d'un processus constituant original et surtout de la promulgation de la Constitution de 2009, a eu deux implications majeures.

La première est une transformation de l'État bolivien : celui-ci passe d'une forme républicaine – la République de Bolivie – à une forme plurinationale – l'État plurinational de Bolivie[2]. Si l'organe exécutif conserve toujours une importance extraordinaire au regard des autres

[1] LATOUR Bruno, *La Fabrique du droit. Une ethnographie du Conseil d'État*, Paris, La Découverte, 2002.

[2] « Conformément a ce qui est établi dans la Constitution politique de lEtat, il devra être utilisé dans tous les actes publics et prviés, dans les relations diplomatiques internationaes, de même que dans les correspondances officielles au niveau national et international, la dénomination suivante : ÉTAT PLURINATIONAL DE BOLIVIE » ("En cumplimiento de lo establecido por la Constitución Política del Estado, deberá ser utilizada en todos los actos públicos y privados, en las relaciones diplomáticas internacionales, así como la correspondencia oficial a nivel nacional e internacional, la siguiente denominación: ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA"), article unique du Décret suprême nº 48 du 18 mars 2009.

organes juridiques – y compris en Amérique latine –, de nouvelles institutions apparaissent ou voient leurs prérogatives modifiées. Surtout, c'est au niveau de la forme de l'État que la plurinationalité se caractérise. Ni unitaire ni fédéral, l'État bolivien entreprend un mouvement dialectique entre une recentralisation des compétences vers le gouvernement central tout en reconnaissant de nouvelles entités autonomes, et en établissant la justice indigène comme l'égale de la justice ordinaire. De ce fait, le pluralisme juridique est constitutionnalisé. Par conséquent, le système constitutionnel s'en trouve transformé : si la Constitution se situe toujours au sommet des normes, ces dernières ne se structurent plus en pyramide, mais davantage dans un réseau, tantôt structuré et hiérarchisé, tantôt plus volatile et moins hiérarchisé.

La seconde implication concerne le lien politique – ou le rapport politique[1] – qui relie les gouvernants et les gouvernés. Ce lien, loin d'être bipolaire et unilatéral, devient un véritable rapport politique, susceptible d'incarner le rapport de force à l'œuvre entre les différents acteurs juridiques et politiques. Cette transformation du lien politique réactualise ainsi la notion de séparation des pouvoirs, en substituant au triptyque « pouvoirs exécutif-législatif-judiciaire » le dualisme entre la fonction de gouvernement et la fonction de contrôle inspiré par Georges Burdeau[2]. Pour autant, ce qui constitue l'originalité de cette réactualisation, c'est que la fonction de contrôle n'est plus assurée par le Parlement, mais par la société, et dans une certaine mesure l'organe judiciaire. Cette nouvelle typologie des pouvoirs – ou plutôt des fonctions – débouche sur une nouvelle conception de la démocratie. Cette transmutation est opérée par la métavaleur du vivre bien – véritable ontologie juridique – qui transcende la Constitution et l'État plurinational.

La véritable difficulté à laquelle nous serons confrontés dans cette thèse réside dans l'identification ambiguë de l'État plurinational. En effet, alors que la séparation classique des pouvoirs distingue très nettement l'État de la société, la Constitution bolivienne prétend traiter de tous les sujets de la société, et de la société elle-même qui se trouve d'une certaine manière phagocytée par l'État plurinational. Dans ce cadre, est-il encore nécessaire de distinguer la société de l'État ?

Nous assistons en réalité à un mouvement constitutionnel dialectique. La Constitution bolivienne, et à travers elle l'État plurinational, intègre les aspirations de la société et les

[1] Selon Georges Burdeau, « on peut rassembler sous le nom de rapport politique l'ensemble des relations que l'établissement et l'observation de ces règles nouent entre les membres d'un même groupe politique » ; BURDEAU Georges, *Traité de sciences politiques*, *op. cit*., p. 28.
[2] BURDEAU Georges, *Traité de sciences politiques, op. cit.*, p. 311.

institutionnalise à travers plusieurs mécanismes. L'État intègre donc en son sein la société[1], et prévoit un équilibre des pouvoirs fondé sur la distinction classique. Mais ces mécanismes ne fonctionnent pas, tout comme la distribution des fonctions qui est inopérante dans le cadre du système politique bolivien de type présidentialiste. En effet, si les fonctions législatives et judiciaires sont en partie inopérantes, les dispositifs de démocratie participative et communautaire, ainsi que les mécanismes de contrôle et de participation sociale vont faire « sortir » la fonction de contrôle hors des institutions étatiques. Alors que la fonction de gouvernement va être essentiellement incarnée par le Président de l'État, la fonction de contrôle va être exercée en particulier par la société civile, et plus épisodiquement par la fonction judiciaire.

Nous souhaitons démontrer dans cette thèse que l'État plurinational de Bolivie, au travers de la Constitution politique de l'État de 2009, ne s'inscrit plus dans le paradigme juridique de la Modernité, mais dans un paradigme juridique d'un genre nouveau : le paradigme juridique de la plurinationalité. Ce paradigme, dans sa tentative de dépasser la Modernité, reconfigure plusieurs notions centrales du droit constitutionnel : l'État, la production et l'interprétation du droit, le lien politique qui relie gouvernants et gouvernés, la relation entre l'État et la société.

Nous proposons ainsi d'étudier les effets de ce nouveau paradigme juridique à partir du cas bolivien, et nous considérons que ce dernier est précurseur des évolutions à venir dans nos systèmes juridiques contemporains.

Nous verrons que l'État plurinational de Bolivie, s'il s'inscrit dans la plurinationalité, connaît cependant quelques contradictions inhérentes, notamment dans la mise en œuvre de la métavaleur du vivre bien, dans le respect du pluralisme juridique, ou au niveau du pouvoir de l'organe exécutif. Il s'agit ainsi d'étudier l'ensemble des phénomènes juridiques découlant du paradigme juridique de la plurinationalité en Bolivie.

V. Annonce de plan

Notre thèse a pour ambition d'identifier et de définir le paradigme juridique de la plurinationalité, et d'étudier ses effets sur la forme de l'État bolivien ainsi que sur le lien politique qui relie ce dernier à la société. Nous allons constater que si ce nouveau paradigme juridique est ambitieux et entend dépasser le paradigme de la Modernité, sa mise en œuvre se révèle toutefois complexe et ambivalente, voire contradictoire dans certains cas, notamment dans la

[1] De ce fait, on peut rapprocher ce constitutionnalisme de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789. En effet, les révolutionnaires assimilaient l'État à la société, la seconde découlant du premier. Ainsi, « toute Société dans laquelle la garantie des Droits n'est pas assurée, ni la séparation des Pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution » ; article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789.

concentration des pouvoirs au sein de l'organe exécutif ou dans le déploiement de la métavaleur du vivre bien au niveau de la protection des droits de la nature.

Cette thèse s'articule donc autour de deux axes centraux. La **première partie** propose de définir ce paradigme juridique, avant d'étudier la forme du nouvel État plurinational. Il convient donc d'identifier et de définir le nouveau paradigme juridique de la plurinationalité, tout d'abord en le considérant comme le dépassement du paradigme de la Modernité qui semble avoir perdu de sa pertinence pour rendre compte de la réalité juridique contemporaine, puis en l'étudiant à partir de ses deux caractéristiques principales : l'interculturalité et le pluralisme juridique. Il s'agit ensuite d'analyser ce nouveau paradigme juridique dans son développement constitutionnel actuel, à travers la Constitution bolivienne de 2009, qui dérive en partie du nouveau constitutionnalisme latino-américain. À ce sujet, il sera porté une attention toute particulière au processus constituant bolivien qui a débuté en 2006 (**Titre 1**).

Ce nouveau paradigme juridique débouche sur la création de l'État plurinational de Bolivie. Il s'agit d'étudier les effets de la plurinationalité sur la structuration du territoire bolivien – dans une perspective historique – ainsi que sur la forme du régime politique qui aboutit de manière paradoxale à un renforcement de la fonction présidentielle : c'est un régime présidentialiste *sui generis*. En particulier, la réélection présidentielle est une des composantes de ce nouveau régime (**Titre 2**).

Après avoir identifié le paradigme de la plurinationalité et caractérisé le nouvel État plurinational, il s'agit dans une **deuxième partie** de comprendre en quoi la démocratie en Bolivie se trouve reconfigurée et « amplifiée ».

Dans un premier temps, la Bolivie, entendue désormais comme un « État intégral », voit la société surgir dans le droit bolivien. En ce sens, la plurinationalité redéfinit la relation entre l'État et la société, en particulier au travers des mécanismes de contrôle et de participation sociale. Ainsi, nous constatons l'émergence d'une démocratie interculturelle en Bolivie, avec une démocratie représentative rénovée et élargie à de nouvelles sphères juridiques, et surtout l'introduction d'instruments issus des démocraties participative et communautaire. De ce fait, l'immixtion de la société bolivienne dans le droit tend à contrebalancer les pouvoirs de l'organe exécutif (**Titre 1**).

Dans un deuxième temps, la plurinationalité reconfigure la justice bolivienne à partir du pluralisme. Les droits fondamentaux, dorénavant élargis aux droits de troisième et quatrième générations, sont garantis par le Tribunal constitutionnel plurinational, véritable interprète interculturel du droit bolivien. Par ailleurs, la justice bolivienne, soumise à la métavaleur du vivre bien, octroie de nouvelles prérogatives à la justice indigène et confère un nouveau statut

juridique à la Terre-Mère ; nous remarquons toutefois que la mise en œuvre de ces droits se révèle ambiguë. En ce sens, nous pouvons parler d'un véritable « droit du vivre bien » (**Titre 2**).

PREMIÈRE PARTIE.

UN ÉTAT RECONFIGURÉ PAR LE PARADIGME DE LA PLURINATIONALITÉ

L'État plurinational de Bolivie constitue une réalité juridique nouvelle. Le droit bolivien semble s'éloigner du paradigme de la Modernité, qui sous-tendait jusque-là le système normatif bolivien. Cependant, il ne paraît plus pertinent d'analyser ce droit et cet État sui generis au travers du prisme de la Modernité. Le droit bolivien s'inscrit désormais dans le paradigme juridique de la plurinationalité.

Ce nouveau paradigme juridique, que nous nous proposons de définir et d'étudier dans cette première partie, se substitue au paradigme de la Modernité dans un mouvement dialectique : la plurinationalité dépasse la modernité sans pour autant la rejeter totalement. La plurinationalité, qui se structure à partir des notions centrales d'interculturalité et de pluralisme juridique, reconfigure ainsi le droit bolivien dans sa globalité.

Par ailleurs, ce nouveau paradigme juridique débouche sur un nouveau constitutionnalisme bolivien. Ce dernier, tirant ses racines dans le constitutionnalisme libéral ainsi que dans le nouveau constitutionnalisme latino-américain, a structuré le processus constituant bolivien entre 2006 et 2009 ; celui-ci a lui-même débouché sur la promulgation, le 7 février 2009 à El Alto, de la nouvelle Constitution politique de l'État (CPE) de Bolivie. Surtout, ce nouveau paradigme juridique aboutit à une reconfiguration substantielle de l'État bolivien. D'une part, ce dernier réorganise son territoire ainsi que les relations entre les différentes entités territoriales. D'autre part, le régime politique de la Bolivie s'en trouve profondément modifié par la transformation de son organe exécutif.

L'État plurinational dérive en partie des précédentes expériences juridiques que la Bolivie a connues depuis son indépendance en 1825, mais également depuis la colonisation espagnole. Cependant, le nouvel État plurinational de Bolivie reconstitue l'histoire juridique du territoire bolivien. L'origine de la Bolivie n'est plus la République ni même les anciennes audiences ou vice-royautés de la colonisation ; elle se trouve dans les cultures andines précoloniales. Les bases de l'État plurinational de Bolivie se trouvent désormais dans les Nations et peuples indigènes originaires paysans (NPIOC) :

> En des temps immémoriaux, des montagnes sont apparues, des rivières se sont creusées, des lacs se sont formés. Notre Amazonie, notre *chaco*, notre *altiplano*, nos plaines et nos vallées se sont couverts de verdures et de fleurs. Nous peuplons cette Terre-Mère sacrée avec des visages

différents, et nous comprenons depuis ce moment la pluralité à l'œuvre de toutes les choses et notre diversité comme des êtres et des cultures. De cette manière nos peuples se sont formés, et nous rejetons ce racisme dont nous souffrons depuis les temps funestes de la colonie.
Le peuple bolivien, de composition rurale, depuis les tréfonds de l'histoire, inspiré par les luttes du passé, par le soulèvement indigène anticolonial, par l'Indépendance, par les luttes populaires de libération, par les marches indigènes, sociales et syndicales, par les Guerres de l'eau et d'octobre, par les luttes pour la terre et le territoire, et par la mémoire de nos martyres, construit un nouvel État[1].

Il s'agit pour nous, dans cette première partie, de définir le paradigme de la plurinationalité et de l'étudier comme dépassement du paradigme de la Modernité, et à partir des notions d'interculturalité et de pluralisme juridique, avant de comprendre son influence sur le nouveau constitutionnalisme bolivien (**Titre I**). Ce nouveau paradigme juridique débouche ainsi sur une refondation de l'État bolivien, tant au niveau de la structuration de son territoire – avec la création d'entités territoriales autonomes – que de son régime politique – par le renforcement paradoxal de l'organe exécutif dans le cadre d'un régime présidentialiste (**Titre II**).

[1] "En tiempos inmemoriales se erigieron montañas, se desplazaron ríos, se formaron lagos. Nuestra amazonia, nuestro chaco, nuestro altiplano y nuestros llanos y valles se cubrieron de verdores y flores. Poblamos esta sagrada Madre Tierra con rostros diferentes, y comprendimos desde entonces la pluralidad vigente de todas las cosas y nuestra diversidad como seres y culturas. Así conformamos nuestros pueblos, y jamás comprendimos el racismo hasta que lo sufrimos desde los funestos tiempos de la colonia. El pueblo boliviano, de composición plural, desde la profundidad de la historia, inspirado en las luchas del pasado, en la sublevación indígena anticolonial, en la independencia, en las luchas populares de liberación, en las marchas indígenas, sociales y sindicales, en las guerras del agua y de octubre, en las luchas por la tierra y territorio, y con la memoria de nuestros mártires, construimos un nuevo Estado", préambule de la CPE de 2009.

Titre I. La plurinationalité : un nouveau paradigme juridique

Il apparaît nécessaire d'appréhender les concepts d'État plurinational et de vivre bien à partir d'un paradigme juridique renouvelé. En effet, apprécier les transformations juridiques du droit bolivien et plus largement dans nos sociétés juridiques contemporaines avec des outils conceptuels issus de la Modernité, c'est vouer notre entreprise à l'échec. Considérer les évolutions contemporaines du constitutionnalisme avec une doctrine archaïque, c'est faire le pari qu'on peut observer le soleil avec de simples jumelles ; c'est se brûler les yeux, et rendre impossible la moindre observation d'un phénomène juridique pourtant essentiel.

Il s'agit donc, dans ce Titre I, de définir la plurinationalité à la fois comme dépassement du paradigme de la Modernité et comme nouveau paradigme juridique se fondant sur les notions structurantes d'interculturalité et de pluralisme juridique (**Chapitre 1**). De même, ce paradigme juridique structure le nouveau constitutionnalisme bolivien aux côtés du nouveau constitutionnalisme latino-américain ; l'analyse du processus constituant bolivien, entre 2006 et 2009, permet une analyse approfondie du constitutionnalisme bolivien contemporain (**Chapitre 2**).

Chapitre 1 : D'un paradigme juridique à un autre

On pensait l'État voué à disparaître, ou tout du moins à se fondre dans un ensemble plus grand, plus vaste. Pourtant, si l'État-nation moderne a bien évidemment muté depuis le XVIIIe siècle, son évolution vers une forme « post-moderne » prend des formes parfois inattendues. Pour André Gorz, la « déraison de la raison[1] » a laissé le projet moderniste inachevé. De ce fait, la modernité serait dépassée dans la mesure où les contradictions ne pourront jamais être totalement surmontées par le progrès : « la vie, le monde, l'histoire, n'ont pas de sens prédéfini, ils sont insensés –l'existentialisme met d'ailleurs l'accent là-dessus depuis un siècle – et ne s'emplissent de sens qu'à travers l'acte non nécessaire, libre, toujours inachevé[2] ».

Les implications politico-juridiques de la « Troisième mondialisation » à l'œuvre depuis les années 1980, si elles sont indéniables, ne sont peut-être pas celles qu'une partie de la doctrine avait imaginé. L'État, s'il est désormais amené à cohabiter avec d'autres formes institutionnelles productrices d'un droit devenu souple et prenant la forme d'un réseau, voit sa forme

[1] GORZ André, *Le fil rouge de l'écologie, Entretiens inédits en français*, Paris, Éditions EHESS, 2015, p. 34

[2] *Ibidem*, p. 34. Pour autant, ce dernier mettait également en garde contre le postmodernisme : « Les post-modernes sont pour moi le produit d'un rationalisme typiquement français, et de sa crise. Leur vogue ne peut se comprendre que si on la situe dans le prolongement de la vogue du structuralisme, de la linguistique et de la psychanalyse qui l'a précédé. L'hégémonie de ces trois écoles était une sorte de prise de pouvoir totalitaire de la part d'une couche universitaire. Toutes trois soutenaient que le sujet individuel n'existait pas » ; GORZ André, *Le fil rouge de l'écologie, op. cit.,* p. 30.

reconfigurée et ses relations transformées avec la société. C'est précisément ce processus que nous nous proposons d'étudier dans ce Titre premier : le passage du paradigme de la Modernité à celui de la plurinationalité, à travers l'étude de l'échec du premier projet, et la nécessité d'envisager aujourd'hui un nouveau paradigme juridique plus à même de retranscrire la réalité des phénomènes juridiques.

Il s'agira dans ce chapitre d'étudier le basculement du paradigme de la Modernité à celui de la Plurinationalité (**Section 1**) avant de porter notre analyse sur l'interculturalité et le pluralisme juridique, qui constituent les deux caractérisations principales de ce nouveau paradigme de droit (**Section 2**).

Section 1 : De la Modernité à la Plurinationalité

Selon Michel Troper, le projet de la modernité « vise pour l'essentiel à développer la capacité d'autonomie, d'autodétermination et de subjectivation des individus, ce qui suppose qu'ils deviennent capables de comprendre leurs propres motivations, de les faire comprendre et de les faire partager aux autres : capables donc de réflexivité et de jugement critique[1] ». Ce paradigme semble cependant s'essouffler et perdre de sa pertinence.

Il s'agit, dans ce premier titre, d'étudier le basculement de paradigme à l'œuvre dans la plupart des systèmes juridiques contemporains. Le positivisme, issu de la Modernité, même s'il a fait montre d'une résilience certaine depuis le XIXe siècle, s'essouffle au profit d'autres paradigmes juridiques plus à même de retranscrire la réalité. Nous allons donc constater que le projet de la Modernité, dans sa proposition d'émancipation des individus au travers de la rationalité et du dualisme (**I**), a malheureusement échoué (**II**).

I. Le paradigme juridique de la Modernité

La Modernité a entraîné un processus de rationalisation du droit, marquée par le monopole de l'État dans la production du droit. Le cadre étatique devient le seul cadre juridique existant dans la société. Le droit est un système de normes cohérent, logique et unitaire, visant à la stabilité, à la systématicité et à l'universalisme grâce à l'abstraction des concepts. Parallèlement à cette rationalisation du droit, on assiste à un processus de subjectivisation du droit, qui fait de l'individu le sujet de droit central dans l'ordre juridique.

La Modernité, en tant que paradigme juridique, a fortement influencé la forme et la substance de l'État (**A**), au point de voir en l'État de droit sa forme la plus singulière et la plus approfondie (**B**).

[1] TROPER Michel, *La philosophie du droit*, *op.cit*., p. 32.

A. La Modernité et l'État

Le rapport entre le droit et l'État a longtemps été considéré au regard de l'unité, ou plutôt de la fusion de ces deux notions en un seul Être, en particulier par les tenants du positivisme juridique. Définir l'État, c'est définir le droit ; et vice-versa. Il semble ainsi nécessaire de procéder à une revue des théories de l'État qui ont alimenté la science du droit jusqu'à aujourd'hui. Comme le rappelle Michel Troper, « il faut lire les auteurs du XIXe siècle non parce qu'ils rendraient compte d'un objet constitué qui serait l'État, mais en tant qu'ils s'inscrivent dans le processus de production de notre concept de l'État[1] ».

Ce dernier, à propos des principes dans la doctrine juridique au XIXe siècle, juge que ceux-ci ont « une portée qui dépasse le cadre national. Les exposer de manière systématique, c'est exposer la théorie générale de l'État[2] ». Dans cette perspective, le droit désigne à la fois les principes structurant cette théorie générale, mais également la discipline qui les étudie. Il est à ce titre intéressant de définir la notion de « théorie ». Toujours selon Michel Troper, « on entend en effet en général par théorie un ensemble de propositions, alors que les principes juridiques sont des prescriptions, du type "on doit séparer les pouvoirs" ou "la constitution ne doit pas être modifiable par la loi ordinaire"[3] ». Toutefois, on peut aussi, comme le font les positivistes, considérer une théorie dans le sens « moderne » du terme, c'est-à-dire que les principes sont considérés comme des propositions générales, voire des règles techniques, au lieu d'être des prescriptions. Ainsi, la théorie au sens des positivistes reflète la réalité du droit tel qu'il est posé : le droit devient alors le *Sein*, et non plus le *Sollen*.

Le positivisme juridique, en tant que paradigme dominant chez les juristes, possède quelques caractéristiques majeures. Il existe une séparation stricte – voire hermétique – entre le droit et de la morale ; le formalisme est privilégié dans l'appréhension des textes, notamment à travers l'étude des sources formelles du droit ; surtout, ce paradigme limite le rôle du juriste à une lecture descriptive du droit. Herbert Hart, reprenant certaines de ces caractéristiques, définit lui le positivisme juridique à partir de cinq affirmations[4]. L'affirmation que les lois sont des commandements émanant des individus ; l'affirmation qu'il n'y a pas de relation nécessaire entre le droit et la morale ou entre le droit tel qu'il est et tel qu'il devrait être (entre le *Sein* et le *Sollen*) ; l'affirmation que l'étude des concepts juridiques vaut la peine d'être faite et doit être distinguée des études historiques des causes ou origines des lois, des études sociologiques des

[1] TROPER Michel, *Pour une théorie juridique de l'État*, *op. cit.*, p. 8.
[2] *Ibidem*, p. 10.
[3] *Ibidem*, p. 10.
[4] HART H.L.A., *Essays in Jurisprudence and Philosophy*, Oxford, Clarendon Press, 1983, pp. 49-87.

relations entre le droit et les autres phénomènes sociaux et de toute critique ou approbation du droit, que ce soit en termes de morale, de finalités sociales, de fonctions ou autres ; l'affirmation qu'un système juridique est un « système logique fermé », dans lequel les décisions juridiques correctes peuvent être déduites par des moyens logiques de règles juridiques prédéterminées, sans aucune référence à des fins sociales, à des politiques ou à des standards moraux ; l'affirmation que les jugements moraux ne peuvent être établis ou défendus, comme peuvent l'être des jugements de fait, par des arguments rationnels ou des preuves.

Ce paradigme positiviste se construit tout au long du XIXe siècle, et s'impose à travers le processus de codification juridique, sous l'impulsion notable de « l'École de l'Exégèse » qui réduit le droit à la loi et aux codes. L'interprétation se fait « à la lettre », c'est-à-dire essentiellement à partir de la grammaire et de la syntaxe. Dans cette perspective, il ne saurait y avoir d'interprétation de la part du juge ; le législateur a tout prévu, la « Loi » prévoit un droit ordonné et cohérent. C'est donc dans les textes que l'on va trouver *la* vérité. La critique du positivisme va ainsi s'employer à démonter la supposée vérité que l'on pourrait trouver dans les textes de droit, ou dans la recherche de la volonté de l'auteur du texte dans les travaux préparatoires.

> Au premier rang de ces malentendus figure la conviction suivant laquelle il existerait un sens "vrai" de la Constitution qui préexisterait à son application et que la tâche des exégètes consisterait à découvrir lorsque les dispositions qui l'énoncent ne sont pas suffisamment explicites ; ce sens "vrai" serait comme l'idée platonicienne dont les hommes ne perçoivent que les ombres sur les parois de la caverne à l'intérieur de laquelle leur condition terrestre les confine[1].

Il suffirait donc de découvrir l'essence originelle du texte, que l'auteur a pu mal retranscrire dans le texte, afin de découvrir le sens véritable et inaltéré de la norme. Ainsi, Avril ne nie pas qu'il n'existât pas de « volonté » ou « d'auteur », mais ceux-ci doivent être entendus dans un sens décisionnel, dans une perspective *schmitienne*. Cependant, nos contemporains ne sont pas les premiers critiques du positivisme. Déjà, Raymond Carré de Malberg avait émis des doutes quant au sens « vrai » des textes : « la portée d'une loi, constitutionnelle ou autre, ne se juge pas d'après ce que ses auteurs ont voulu ou cru faire, mais bien d'après ce qu'ils ont effectivement fait[2] ». Dans une perspective cette fois *sartrienne*, on pourrait affirmer, en reprenant la maxime du célèbre existentialiste, qu'en matière de droit aussi, l'existence précède l'essence.

---

[1] AVRIL Pierre, *Les conventions de la Constitution*, *op. cit.*, p. 54.
[2] CARRÉ DE MALBERG Raymond, *La loi, expression de la volonté générale* [1931], Paris, Economica, 1984, p. 180.

Il faut rappeler, à ce stade de l'étude, que la théorie positiviste, bien qu'elle puise ses sources dans différentes doctrines nationales, entretient un rapport particulier au sujet de l'État[1].

Cette relation entre le droit et l'État, au cœur de notre analyse de l'État, a déjà été pensée par Emmanuel Kant, qui apparaît comme le précurseur de la conception libérale de l'État de droit. Dans la perspective kantienne, le droit est perçu comme préexistant à l'État ; il s'agit d'un droit naturel découvert par les lois de la raison. L'État constitue dans ce cas l'instrument nécessaire à la *positivation* de ce droit naturel. Progressivement la doctrine juridique allemande, à partir de cette conception du rôle de l'État, va considérer celui-ci comme la seule source du droit, et la condition nécessaire à l'existence de normes juridiques. Ainsi, l'École historique du droit, conduite par Savigny, renvoie elle aussi l'État – et donc le droit – à l'incarnation d'un peuple, d'une nation. Le droit est défini par une nation spécifique, et en particulier par le passé de cette nation. De ce fait, le droit « est élaboré de façon organique par la conscience du peuple (*Volksgeit*) et s'exprime par le droit coutumier, par la science et par la pratique juridique[2] ». Chaque Nation, chaque Peuple a son propre droit, qu'il s'agit de découvrir par la science positiviste, mais également au travers des traditions, de la coutume. Ainsi, par l'étude de l'histoire d'une Nation, il est possible de découvrir son droit propre, exclusif et inaliénable. Dans ce contexte, le droit comparé est impossible, car chaque nation a son propre droit, qu'elle doit découvrir, un droit spécifique ne peut être transposé dans une autre nation, car il serait contraire à son *Volksgeit*.

La Modernité, si l'on reprend la définition posée par Thomas Kuhn, constitue aussi et surtout une critique du jusnaturalisme qui prévalait jusqu'au XIXe siècle.

On peut ainsi reprendre cette définition, toujours de Michel Troper, afin de distinguer le droit positif du droit naturel : « le droit positif est le droit qui est, tandis que le droit naturel est le droit qui devrait être[3] ». Tandis que le droit naturel trouve sa validité dans des principes et des valeurs extérieurs, le droit positif trouve sa validité en lui-même ; il est autonome[4]. Comment contrôler la validité des propositions de droit positif si celui-ci est autonome et ne se fonde

---

[1] En France par exemple, l'État reste « soudé » à la Nation, elle l'incarne juridiquement, elle en est la « personnification juridique ». En cela, Troper conclut que les principes juridiques – implicites ou explicites – présents dans les textes constitutionnels de la IIIe République renvoient directement aux fondements du droit en vigueur : la Révolution française.

[2] PONTHOREAU Marie-Claire, *Droit(s) constitutionnel(s) comparé(s)*, *op. cit.*, p. 6.

[3] *Ibidem*, p. 18.

[4] Au sein du courant positiviste, il convient de distinguer deux paradigmes, ou plutôt deux « ontologies », c'est-à-dire des représentations différentes de la nature des normes de droit. On trouve tout d'abord la conception « hylétique » : les normes appartiennent au devoir-être, monde distinct de celui de l'être. Dans la deuxième conception « expressive », les normes sont des faits, issus de la volonté humaine. Cette conception hylétique renvoie au courant normativiste, tandis que la conception expressive renvoie au courant réaliste.

que sur ses propres affirmations ? Déjà, la neutralité de ce droit apparaît illusoire, comme le rappelle Michel Troper :

> L'affirmation par exemple qu'une norme contraire à la morale est malgré tout une norme juridique obligatoire ou qu'elle n'est pas une véritable norme juridique est étroitement liée à l'adhésion à certaines thèses philosophiques sur l'existence ou l'absence de valeurs morales objectives et sur la possibilité de les reconnaître[1].

Les positivistes, contrairement aux jusnaturalistes, estiment qu'il n'existe qu'un seul droit : le droit posé par l'homme. Le droit pertinent à étudier est donc le droit positif. Les jusnaturalistes, loin de ce monisme paradigmatique, considèrent que nous avons affaire à un dualisme juridique, c'est-à-dire qu'en plus du droit posé, le droit naturel existe, et qu'il peut être étudié et connu des juristes. Alors que le positivisme nie la pertinence du droit naturel comme sujet même d'étude, le jusnaturalisme considère les deux droits de manière hiérarchisée : le droit positif doit se conformer au droit naturel.

En ce sens, Michel Villey distingue, au sein du droit naturel, deux grands schèmes : le droit naturel classique, inspiré par la philosophie grecque, et repris par le droit romain dans sa méthode de codification, et le droit naturel moderne, auquel Villey réserve le terme de « jusnaturalisme ». Selon Michel Villey, le droit n'est pas un ensemble de normes, il est « une chose », à savoir les relations entre les hommes. En cela, le droit est une « tension de la puissance en acte[2] ». Ces relations existent indépendamment de la volonté ou de la connaissance des hommes, elles existent dans et par le cosmos. Le droit constitue ici un ordre social harmonieux, qui existe spontanément, et ce indépendamment des hommes. Cette harmonie dans l'ordre des choses est découverte par l'homme à travers la contemplation ; c'est l'objet de la science – et plus spécifiquement de la jurisprudence – de formuler ce droit naturel. Le droit naturel moderne, c'est-à-dire le jusnaturalisme, considère l'individu comme le seul sujet « réel », et qu'il dispose en vertu de sa nature, de droit propre : les droits subjectifs. À l'origine des droits de l'homme, nous trouvons donc le droit naturel moderne[3].

La critique positiviste va se concentrer sur le cognitivisme éthique, qui est « la thèse selon laquelle il existerait des valeurs objectives et connaissables[4] », thèse réfutée par les

---

[1] TROPER Michel, *La philosophie du droit*, *op.cit.*, p. 15.
[2] VILLEY Michel, *La Nature et la Loi, Une philosophie du droit*, Paris, Les éditions du Cerf, 2014, p. 30.
[3] Parmi ce droit naturel, on distingue trois écoles. Pour St-Thomas d'Aquin, le législateur est tenu de se conformer au droit naturel, mais s'il ne le fait, les hommes sont tenus de s'y conformer malgré tout. Dans le deuxième cas, selon Hobbes, peu importe le contenu du droit naturel, celui-ci constitue la légitimité du législateur. Enfin, selon Locke, du droit naturel découlent les droits subjectifs, inhérents à la nature humaine, et donc opposable au gouvernement s'il légifère contre le droit naturel et ses principes ; l'homme dispose d'un « droit à la désobéissance ».
[4] TROPER Michel, *La philosophie du droit*, *op.cit.*, p. 19.

positivistes qui considèrent seulement ce qui *est*, et pas ce qui *devrait être*. Le juste et l'injuste ne constituent que des critères subjectifs, et n'existent pas en soi. Ainsi, la justice est une notion subjective, et donc relative.

Le positivisme peut donc être compris comme la tentative d'établir une science du droit, sur le modèle des sciences de la nature. Il s'agit de connaître un sujet, ou un objet, et se borner à l'analyser sans porter sur lui de jugements ou de valeurs. Il s'agit du postulat de neutralité axiologique.

Bien que les positivistes aient des approches différentes, voire contradictoires, on leur reconnaît un socle commun : le droit n'est pas défini par la morale, « mais seulement par l'autorité de celui qui l'énonce ou par son efficacité ». Le droit est, de par nature, *amoral* : il se définit selon l'autorité qui l'énonce, pas par son contenu. Cependant, il ne faudrait pas croire que les positivistes conçoivent le droit comme un système normatif dénué de moral. Au contraire, c'est uniquement à partir du moment qu'il est établi qu'un ensemble de règles forment un droit, qu'on peut juger si ce dernier est moral ou non.

B. L'État de droit comme interprétation spécifique de la Modernité

Au niveau de l'État, le droit positif va s'incarner dans la notion d'État de droit. Il renvoie à une forme particulière d'État ne répondant qu'à certaines caractéristiques, comme la démocratie libérale, la sécurité juridique, une justice indépendante, et la garantie des libertés et droits fondamentaux. Cet État, défini par le droit et limité par ce dernier, va déboucher sur le concept d'État de droit. Cette notion, complexe, voire ambiguë par certains aspects, est complexe à appréhender. Jacques Chevallier rappelle qu'à l'origine plusieurs conceptions – formelle, matérielle et substantielle – s'affrontaient au sujet de l'État de droit : « L'État de droit sera posé, tantôt comme l'État qui agit au moyen du droit, en la forme juridique, tantôt comme l'État qui est assujetti au droit, tantôt encore comme l'État dont le droit comporte certains attributs intrinsèques[1] ».

On retrouve très tôt ces enjeux, quasiment au même moment que l'émergence des États-nations en Europe. Ainsi, une première définition de l'État de droit est donnée en 1798 avec Placidus[2]. Elle a alors un sens proche du *Rule of Law* britannique, qui vise à la limitation du pouvoir et la protection des droits naturels des individus. Mais la notion de *Rechtsstaat*, apparu en Allemagne au cours du XIXe siècle, se révèle être un « condensé des valeurs du

[1] CHEVALLIER Jacques, *L'État de droit*, Paris, Montchrestien, 2010, p. 13.
[2] PETERSEN Johann Wilhelm, *Litteratur der Staatslehre,* 228 Strasbourg, sans indication d'éditeur, 1798, p. 73.

libéralisme[1] ». Cet État de droit diffère de la *Rule of Law* britannique systématisée par Dicey[2], qui est fondée sur la protection des droits et des libertés. En effet, dans ce système, la hiérarchie des normes laisse place à la *common law* garantie par le juge. C'est à ce moment que la « formalisation » de l'État de droit se cristallise. Désormais, cette notion fait davantage référence à une conception organisationnelle de l'État, et renvoie à une définition formelle de l'État de droit. Il ne se rattache plus à un contenu matériel ou substantiel, mais simplement à la forme. Il faut évacuer de cette théorie du droit tout élément politique, philosophique, moral, « humain » ; Kelsen achèvera cette science du droit avec sa théorie *pure* de tout élément extrajuridique.

Avec la Révolution française, le droit fait l'objet d'une refondation. Ce n'est plus dans la nature, mais dans la raison que les droits vont trouver leur source. Il existe des droits antérieurs à toute organisation de la société ; de cette manière le droit positif n'a pour unique fonction que de transcrire ces droits naturels.

L'État est alors considéré comme le prolongement, ou plutôt la personnification juridique de la Nation ; il ne fait que transcrire en termes juridiques la « puissance collective de la Nation[3] ». L'État est créé à partir d'un accord, d'un contrat, il est lié à la condition de « trouver une forme d'association qui défense et protège de toute la force commune la puissance et les biens de chaque associé[4] ». Cette idée de contractualisation débouche sur celle de résistance à l'oppression : si l'association fondatrice se rompt, l'État ainsi que ses lois sont rendus illégitimes.

Cet État de droit, surtout, se fonde sur une séparation stricte et bien délimitée entre la sphère publique et la sphère privée[5]. Ainsi, la règle est la non-intervention de l'État dans la sphère privée, ce qui exclut par extension toute intervention dans les activités sociales et donc économiques. Comme le souligne Jacques Chevallier, « l'État de droit est donc indissociable de la représentation d'un État minimal, respectueux de l'autonomie du social et ne sortant pas du cadre de ses attributions[6] ». L'État plurinational, au contraire, va transformer les relations entre la sphère publique et la sphère, et donc entre l'État et la société. Cette nouvelle relation va se traduire par un nouveau lien politique entre gouvernants et gouvernés, qui reconfigure du même coup la démocratie.

---

[1] CHEVALLIER Jacques, *L'État de droit, op. cit.*, p. 16.
[2] DICEY Albert Venn, *An Introduction to the Study of the Law of the Constitution* [1915], Londres, Liberty Fund Inc, 1982, p. 173.
[3] CHEVALLIER Jacques, *L'État de droit, op. cit.*, p. 56.
[4] ROUSSEAU Jean-Jacques, *Du contrat social*, livre 1, chapitre 6, Paris, GF, 1966, p. 51.
[5] On peut d'ailleurs parler à ce sujet d'une « réification » de cette séparation.
[6] CHEVALLIER Jacques, *L'État de droit, op. cit.*, p. 58.

Cette approche formaliste fonde la science du droit moderne, et atteint son paroxysme avec la *Théorie pure* de Hans Kelsen[1]. Le contenu du droit est ignoré, ainsi que tout soubassement idéologique, et l'on préfère se concentrer sur l'ordonnancement d'un ordre juridique hiérarchisé. Ainsi, on peut définir au début du XXe siècle l'État de droit comme un État soumis à un régime de droit, « où le pouvoir ne peut user que des moyens autorisés par l'ordre juridique en vigueur, tandis que les individus disposent de voies de recours juridictionnelles contre les abus qu'il est susceptible de commettre[2] ». Les organes de l'État ne peuvent agir qu'en vertu d'une habilitation juridique, et l'usage de la violence légitime de l'État ne peut s'exercer qu'en étant fondé sur une norme préalable. La soumission de l'administration au droit est garantie par une juridiction spécifique, qui contrôle la validité des règlements par rapport aux lois[3]. L'État se présente donc avant tout comme un système juridique hiérarchisé où chaque norme trouve sa validité dans la norme supérieure.

L'État de droit n'est plus seulement une manière de protéger les libertés et droits individuels, mais une conception singulière de l'État et de la démocratie. Dans la plupart des démocraties occidentales, l'État de droit se traduit par une montée en puissance du pouvoir exécutif, qui s'accompagne en parallèle de la crise du principe de légalité et de l'extension du pouvoir réglementaire. L'État de droit n'est donc pas « l'État de n'importe quel droit[4] », comme le rappelle Michel Troper, mais un droit encadré et structuré par un certain nombre de valeurs et de principes, souvent implicites. Le signifiant n'a ici de sens que s'il s'accompagne d'un signifié : « la hiérarchie des normes n'est que l'enveloppe formelle d'une conception substantielle du pouvoir et des libertés que tout à la fois elle transcrit et préserve[5] ».

Cette ontologie de l'État de droit se fonde sur une certaine conception de l'individu et de ses rapports avec l'État. Ce dernier trouve ses limites dans les droits individuels. Selon Chevallier, « l'État de droit repose en fin de compte sur l'affirmation de la primauté de l'individu

---

[1] KELSEN Hans, *Théorie pure du droit, op. cit.* Kelsen, de manière inattendue, va être un critique de la théorie de l'État de droit. Pour lui, il constitue une véritable tautologie, un pléonasme, puisque les deux notions n'en constituent en réalité qu'une seule. En effet, les normes sont liées et articulées au sein d'un ordre juridique hiérarchisé, d'où l'on peut distinguer deux types de hiérarchies. Tout d'abord, on trouve la hiérarchie statique : une norme doit être valide par rapport à sa norme supérieure. Mais il existe également une hiérarchie dynamique : une norme tire sa validité de la production par une norme supérieure. De ce fait, l'État n'est pas une « entité mystique » cachée derrière le droit ; c'est le droit, tout court.
[2] *Ibidem*, p.14.
[3] Cette soumission de l'administration se trouvera parachevée avec le renforcement continu du contrôle de constitutionnalité après la fin de la Seconde Guerre mondiale.
[4] MICHEL Troper, *Pour une théorie juridique de l'État, op. cit.*, p. 87.
[5] *Ibidem*, p. 87.

dans l'organisation sociale et politique, ce qui entraîne à la fois l'instrumentalisation de l'État, dont le but est de servir les libertés, et la subjectivisation du droit[1] ».

Jacques Chevallier note que l'État de droit repose fondamentalement sur une croyance : celle des vertus de la dogmatique juridique, qui débouche sur un véritable culte du droit. Il y a une « conception idéalisée du droit », qui donne à voir « un pouvoir coulé dans le moule du droit, placé sous son empire[2] ». Cette dimension symbolique octroie à l'État une forte légitimité, puisqu'elle contribue à ancrer dans l'ensemble de la société le respect du droit et justifie la puissance de l'État. Ainsi, la confiance que l'on place dans le droit relève davantage de la croyance, avec une norme juridique « nimbée d'un halo mystique » :

> L'État de droit ne se ramène pas en effet à une construction rationnelle, à une épure formelle, mais s'appuie sur un investissement affectif ; et c'est cette mystique qui fait qu'il n'est pas seulement un leurre, une formule mystificatrice, mais bien une contrainte effective, pour les destinataires comme pour les producteurs de la norme[3].

Ce culte s'est renforcé en Occident depuis le XVIIIe siècle. L'État de droit conduit à un élargissement constant de son champ de juridicité : l'ensemble des rapports sociaux doit être soumis au droit et transcrit en termes juridiques : « si l'État de droit veut être parfait, il doit être partout[4] ». On assiste de ce fait à une « sacralisation du droit » ; c'est là un point central de notre raisonnement :

> Tout se passe comme si la norme juridique ne pouvait remplir la fonction symbolique qui lui est assignée qu'à la condition que soient transcendés ses modes d'élaboration, occultées les conditions de sa production, effacées les traces de sa généalogie politique ; elle n'apparaît plus alors comme le produit contingent d'un rapport de forces circonstanciel, mais comme parée des attributs de la nécessité et de l'incontestabilité[5].

L'État de droit constitue ainsi un puissant facteur de légitimation du pouvoir. Mais ce phénomène est illusoire, car la « formalisation juridique ne saurait suffire à entraîner la forclusion du phénomène du pouvoir et à éradiquer les rapports de domination qui constituent le soubassement profond de l'État de droit[6] ». De cette manière, le pouvoir devient mystifié, réifié.

Au sortir de la Seconde Guerre mondiale, la légitimité envers les États-nations est éprouvée, et l'État de droit, s'il a été théorisé au cours du XIXe siècle, va réellement être mis en

---

[1] CHEVALLIER Jacques, *L'État de droit, op. cit.*, p. 51.
[2] *Ibidem*, p. 58.
[3] CHEVALLIER Jacques, *L'État de droit, op. cit.*, p. 59.
[4] *Ibidem*, p. 60.
[5] *Ibidem*, p. 60.
[6] *Ibidem*, p. 63.

pratique à partir de cette date, à commencer avec l'Allemagne[1]. Le totalitarisme a en effet rendu nécessaire une évolution de l'État de droit vers un ensemble de valeurs, en particulier les concepts de démocratie libérale et des droits de l'homme, qui vont s'opposer durant quarante ans au droit socialiste et aux concepts de « démocratie populaire » et de « parti unique ».

En parallèle de ce réancrage de l'État autour de valeurs fondamentales, on voit émerger l'État-providence qui, tout en s'inscrivant dans l'État de droit, va le reconfigurer d'une certaine manière au travers notamment des droits sociaux ou « droits créances ». Alors que les droits civils et politiques issus de la première génération des droits supposent le retrait de l'État et sa non-intervention dans la sphère privée, les droits sociaux, économiques et culturels nécessitent l'intervention massive de l'État dans cette même sphère. Pour Niklas Luhmann[2], c'est un véritable « droit interventionniste » que porte l'État-providence, qui s'immisce désormais dans les rapports sociaux de toute sorte. De cette manière, la réalité sociale mouvante nécessite des ajustements perpétuels de la norme ; la règle n'est plus générale et stable, elle doit être précise et est donc frappée d'obsolescence beaucoup plus rapidement. En parallèle d'une certaine dévalorisation du droit, l'inflation normative s'accompagne d'une explosion du contentieux, ce qui remet en cause à la fois la régulation normative de l'État, mais également la stabilité et la sécurité juridique de ses actes.

Ainsi, l'État-providence ne serait qu'un État de droit dégénéré dans la mesure où la norme est devenue plus technique, ce qui la prive de l'aura qu'elle pût avoir auparavant. De cette façon, l'objectif de limitation de pouvoir qui était pourtant au cœur de la théorie de l'État de droit s'en trouve affecté. L'État n'est plus le garant de la liberté, il s'occupe de tout, s'immisce partout.

Si le droit est rapidement identifié à l'État, et ce dernier à la Nation, leurs relations ne sont pas encore bien étudiées ni délimitées. Raymond Carré de Malberg, dans sa réflexion sur les relations en le droit et l'État, va insister sur la volonté de l'État comme unique producteur de droit. Le professeur de droit définissait en effet le droit comme une règle de conduite qui possède une sanction matérielle, c'est-à-dire que son application est garantie et son inexécution est sanctionnée par l'intervention d'une force coercitive dont l'État a le monopole. De ce fait, l'État est la seule source de droit positif. Cependant, l'État, étant de nature juridique, est

[1] L'État de droit devient un principe structurant les systèmes juridiques. Ce principe, présent à l'article 28 de la Loi fondamentale allemande, a été confirmé par la cour de Karlsruhe comme faisant partie des « idées directrices » (décision du 1er juillet 1953) et comme représentant un « principe » (décision du 15 décembre 1970) ; *ibidem*, p. 80.

[2] KING Michael, THORNHILL Chris, *Niklas Luhmann's Theory of Politics and Law*, Basingstoke, Palgrave Macmillan UK, 2003, p. 215.

également soumis au droit. En effet, sa puissance ne peut s'exprimer qu'en termes juridiques, selon les modalités du droit en vigueur, et s'il souhaite modifier ce droit il devra créer un nouvel ordre juridique. Il est donc « par essence » et « constitutivement » limité par le droit. C'est la théorie de l'autolimitation, popularisée en France par Raymond Carré de Malberg[1].

Cette théorie va être vivement critiquée par plusieurs membres de la doctrine française, comme Léon Duguit ou Maurice Hauriou, qui en plus de remettre en cause l'autolimitation de l'État par le droit, vont distinguer ces deux notions. En effet, ces auteurs détachent le droit de l'État pour en faire un objet à part. La norme juridique prend alors naissance autrement que par l'État : dans la raison des hommes, dans leur volonté, ou alors dans la nature, voire dans Dieu. L'État n'est alors qu'un interprète (« un scribe ») de cette norme. Mais ce droit naturel, qui est immuable et atemporel, est incompatible avec la « dynamique sociale » construite par une « conscience sociale ». En réalité, derrière la norme juridique, il existe déjà une norme sociale, qu'il convient donc de transcrire en droit positif[2].

C'est l'analyse qu'en fait Léon Duguit au travers de son positivisme sociologique[3]. Selon Léon Duguit, la souveraineté n'existe pas, il n'existe qu'une croyance en la souveraineté. Il est nécessaire que l'État soit lié à la norme juridique pour voir limiter sa puissance ; or, la souveraineté permet au droit un monopole total sur la production du droit. L'État détient *l'imperium*, c'est-à-dire le pouvoir de commandement envers ses sujets. Mais selon Léon Duguit, l'État n'est qu'une « coquille vide ». En effet, si l'on considère les actes pris par l'État, ceux-ci ne résultent pas d'une volonté transcendantale ou de l'Être, mais ne représentent que la volonté individuelle des personnes gouvernantes.

On assiste ici à la première grande déconstruction de l'État, qui n'existe qu'au travers d'individus agissant pour leurs intérêts et imposant leur volonté. Selon ce postulat, le droit public doit être reconstruit sur des bases « réalistes » et non plus « métaphysiques ». Les gouvernants doivent être limités par le droit objectif, qui est défini comme « l'état de conscience » des masses du groupe social. Ce sont les masses qui sont la source créatrice du droit. De ce fait, la norme sociale devient la norme juridique lorsque les masses comprennent que la violation d'une règle peut entraîner une réaction « socialement organisée ». Le droit devient ainsi un « fait social », sous l'impulsion de deux sentiments humains, que l'on peut d'ailleurs rapprocher de l'état de nature de Rousseau : la sociabilité, où l'on sanctionne les comportements portant

---

[1] CARRÉ DE MALBERG Raymond, *Contribution à la théorie générale de l'État* [1922], Paris, Dalloz, 2003.
[2] On retrouve ici la distinction entre le « donné » et le « construit » relevé par François Gény. GÉNY François, *Science et techniques en droit privé positif*, Paris, Recueil Sirey, 1915.
[3] DUGUIT Léon, *L'État, le droit objectif et la loi positive* [1901], Paris, Dalloz, 2003.

atteinte à la solidarité, et la justice, qui entend préserver l'égalité dans les rapports entre individus – c'est la justice commutative – et entre l'individu et le groupe – la justice distributive. La fonction des gouvernants, dans cette perspective, consiste donc à transcrire ce qui apparaît comme des règles de droit au sein du groupe social en « règles de droit constructives et techniques », qui tirent leur force du fait qu'elles s'appuient sur le droit objectif. La norme sociale devient norme juridique par « spontanéité ». On retrouvera, en partie, cette conception du droit comme traduction des normes sociales, dans le cas de l'État bolivien, avec la différence – fondamentale – qu'il n'existe pas un mais plusieurs droits au sein de l'État plurinational.

Cependant, tout comme l'autolimitation par le droit, cette théorie du droit comme traduction des normes sociales, et donc limitées par la société, est fragile. La définition de la « conscience sociale » est très incertaine, et l'action des gouvernants devrait être très incertaine dans la mesure tous ses actes devraient être conformes au droit objectif, leur validité ne pouvant être discutée qu'*a posteriori*. Selon Jacques Chevallier, on a là une « véritable présomption que les commandements de pouvoirs sont conformes au droit objectif et légitimes[1] ».

Toutes ces théories de l'autolimitation[2] viennent de manière paradoxale renforcer la puissance de l'État en lui conférant une nouvelle légitimité, dans un siècle où la construction de l'État-nation n'est pas encore totalement achevée. Ces théories rendent difficiles – voire impossibles – la contestation des normes édictées par l'État, et confèrent au droit une image de neutralité et d'objectivité dont l'État ne serait que le « fidèle et docile transcripteur[3] ».

Selon Hans Kelsen, État et droit se confondent[4]. Pourtant, si le droit s'inscrit dans le devoir-être, l'État constitue l'Être, il représente « un fait ». Il y a dès lors une confusion qui s'opère entre le *Sein* et le *Sollen*, entre l'Être et le devoir-être. Pour Hans Kelsen, partisan du monisme face au dualisme, il est absurde que l'État, qui se confond avec le droit, soit soumis à ce droit. Au contraire, en étant soumis à son propre droit, il se soumet à sa propre volonté : c'est

---

[1] CHEVALLIER Jacques, *L'État de droit*, *op. cit.*, p. 41.

[2] Maurice Hauriou, au contraire, nous livre une autre conception de la relation État-droit et de la limitation du premier par le second. Selon lui, le droit est créé par l'État, qui est lui-même l'incarnation de la Nation. L'État, en tant qu'institution, ne peut exister qu'à travers le consentement de ses membres rassemblés au sein de la Nation. Le pouvoir de contrainte dont dispose l'État disparaît si les membres n'y adhèrent plus. Pour Hauriou, l'État est bien limité, pas par le droit qu'il produit, mais par la Nation et l'ensemble de ses membres. Georges Burdeau insiste lui sur la limitation de l'État par le droit, mais également par un élément en partie extrajuridique. En effet, l'État serait limité par le droit dans la mesure où c'est la légitimité de ce droit qui conditionne la puissance de l'État. L'État, comme toute institution, est au « service d'une idée » et sur le désir d'un « avenir collectif ». Bernard Chantebout définit cette idée de droit comme « la représentation de l'ordre social idéal telle qu'elle est conçue au sein d'une société donnée et qu'il convient de réaliser en vue du Bien commun ». Ainsi, « le pouvoir, c'est l'énergie du droit ». Il n'y a donc pas de divergences entre le droit positif du pouvoir et l'idée de droit ; CHANTEBOUT Bernard, « L'État selon Georges Burdeau », CHANTEBOUT Bernard (coord.), *Le Pouvoir et l'État dans l'œuvre de Georges Burdeau*, Paris, Economica, Presses universitaires d'Aix-Marseille, 1993, p. 52.

[3] CHEVALLIER Jacques, *L'État de droit*, *op. cit.*, p. 41.

[4] KELSEN Hans, *Théorie pure du droit*, Paris, LGDJ, « La pensée juridique », 1999.

là la définition de l'autonomie. Plus que tout, État et droit se confondent, et constituent un pléonasme.

Michel Troper vient lui aussi critiquer ce dualisme droit/État. Dans le sillage de Hans Kelsen, Michel Troper n'admet pas qu'on puisse concevoir à la fois un État créateur de droit et un État soumis au droit, selon la théorie de l'autolimitation. En réalité, on ne peut concevoir l'État que de manière juridique. Ainsi, lorsqu'on définit un État, on le définit à partir de son territoire, de son peuple et de sa puissance publique. Mais ces trois critères ne sont eux-mêmes définissables qu'à partir de l'État. Nous avons dès lors à faire à une tautologie : l'État est un État parce qu'il est État. « Dire que le droit et l'État se confondent signifie seulement qu'un groupe ne peut être distingué de ce qui le constitue en tant que groupe[1] ». L'État existe bel et bien, il s'agit d'une « collectivité sociale », d'un « ensemble d'individus ». Dans cette perspective, on peut définir l'État comme un « système spécifique de relations entre décisions, c'est-à-dire comme un mode particulier de justification et d'exercice du pouvoir[2] », cette définition ayant l'avantage d'éviter les tautologies dénoncées ci-dessus, mais également d'admettre une définition pluraliste de l'État.

Dans ce cas, peut-on affirmer que l'État n'est qu'une simple tautologie ? Rien ne pourrait venir définir l'État, poser les limites de cet étrange objet ? Il existe bien une spécificité de l'État, et celle-ci réside avant tout dans un « processus de juridification intégrale ». Selon Jacques Chevallier, « l'État est en effet un concept dont la consistance est d'abord juridique et qui ne saurait être appréhendé qu'à travers le prisme du droit[3] ».

II. Du rejet de la Modernité à la Plurinationalité

La Modernité, on l'a vu, semble aujourd'hui dépassée. Il nous faudra dans cette partie nous attarder sur les raisons du dépérissement paradigmatique de la Modernité (**A**) pour ensuite envisager les différentes évolutions auxquelles sont soumis les États modernes (**B**).

A. La critique de la Modernité en droit

La critique de la *grundnorm* en tant que fondement, pour les normativistes, de l'ordre juridique, va participer de l'affaiblissement du paradigme de la Modernité en droit. En effet, cette norme suprême d'origine extrajuridique n'est pas neutre, et masque une certaine conception de la société, voire du monde. Et c'est la principale critique de l'État de droit. Comme le démontre Jacques Chavallier, loin d'être une théorie répondant d'une neutralité axiologique –

[1] *Ibidem*, p. 150.
[2] *Ibidem*, p. 176.
[3] CHEVALLIER Jacques, *L'État de droit*, *op. cit*., p. 11.

au demeurant fictive – cette théorie « s'est épanouie sur un certain terreau idéologique, enracinée dans une certaine réalité sociale et politique ; privée de ce substrat, coupée de ses références, elle n'apparaît plus que comme une coquille vide, un cadre formel et devient à proprement parler "in-signifiante"[1] ». En ce sens, l'État de droit repose sur une méfiance originelle vis-à-vis de l'État dont la puissance, si elle n'est pas limitée, peut devenir oppressante.

La première crise de l'État débute avec le déclin de l'État-providence dans les années 1970. L'État est perçu comme oppressif, il ne protège plus l'individu, mais l'entrave, le menace dans ses libertés fondamentales. Avec l'avènement de la théorie économique néolibérale dans les années 1980 – y compris au niveau du droit public[2] – on assiste au début du démantèlement de l'État-providence.

Bien que la mondialisation ne soit pas un phénomène nouveau, l'intensité de cette « troisième mondialisation[3] » reconfigure les attributs et les compétences de l'État moderne. Ses frontières deviennent poreuses, il est traversé de flux qu'il ne contrôle plus ; il ne maîtrise plus dans certains cas sa politique monétaire ou douanière. L'émergence de nouveaux acteurs vient concurrencer la souveraineté étatique. De ce fait, l'État est régulé par une gouvernance, qu'on peut définir comme « les mécanismes complexes d'interaction, qui se déploient, à divers niveaux […] entre un ensemble d'acteurs, publics et privés, autonomes, en vue de parvenir à des règles du jeu élaborées collectivement[4] ». L'État, devenu post-moderne pour certains auteurs, en plus de reconnaître d'autres acteurs, doit dialoguer avec eux et élaborer conjointement des règles. Il n'est pas seulement concurrencé, il est aussi englobé.

Surtout, l'État voit sa singularité atténuée. La distinction public/privé tend à disparaître, et avec elle l'imaginaire de l'intérêt général véhiculé par l'État, participant de ce fait aux principes d'ordre et d'unité de la sphère publique. Avec l'avènement de la postmodernité et plus encore de la plurinationalité, cette distinction disparaît, l'intérêt particulier déborde dans la sphère publique, au point que le privé s'immisce de toute part dans les structures de l'État. De ce fait, l'action de l'État n'apparaît plus comme étant naturellement légitime.

Par ailleurs, l'État n'est plus cette entité abstraite, presque mystique : elle est composée d'individus, de fonctionnaires, qui cherchent à maximiser leurs intérêts : « il n'apparaît plus seulement comme un lieu de pureté, de désintéressement, d'altruisme, mais encore comme le siège de stratégies individuelles, sous-tendues par la recherche d'un profit (matériel ou

---

[1] *Ibidem*, p. 50.
[2] VALENTIN Vincent, *Les conceptions néo-libérales du droit*, Paris, Economica, 2002.
[3] Après la première du XVe siècle – les « Grandes Découvertes » – et la deuxième du XIXe siècle – la Révolution industrielle et les colonisations ; WOLTON Dominique, *L'autre mondialisation*, Paris, Flammarion, 2003.
[4] CHEVALLIER Jacques, *L'État post-moderne*, Paris, LGDJ, « Droit et société », 2014, p. 48.

symbolique) et guidées par l'intérêt personnel[1] ». Ce dévoilement des pratiques prend parfois des résonnances destructrices avec les affaires et les scandales politiques. On assiste à une véritable érosion de la confiance dans l'intérêt général, qui se voit remplacé par l'impératif d'efficacité, véritable mantra du nouveau management public, qui constitue pour Jacques Chevallier un nouveau principe axiologique.

Ainsi, le droit moderne entre en crise. Tout comme l'État dont il se réclame, ce droit est soumis à la critique de ses contemporains. Il perd ses principaux attributs, en particulier à cause de l'interventionnisme de l'État-providence. C'est d'ailleurs la thèse des théoriciens critiques du droit moderne, comme Jacques Chevallier ou François Ost : de par son intervention dans une multitude de sous-systèmes, le droit perd de sa stabilité et de sa généralité. La prolifération des règles se fait sans réelle coordination ou logique, avec notamment le règlement qui se substitue à la loi.

Par ailleurs, la loi comme expression de la volonté générale perd aussi de sa crédibilité et laisse place à une perception plus réaliste. De ce fait, la délégitimation de la loi s'accompagne d'une critique des vertus de la démocratie représentative et de son corollaire, la démocratie majoritaire ; la majorité n'est plus considérée comme la garantie d'une loi légitime, mais comme un « instrument permettant au plus grand nombre de faire prévaloir ses vues[2] ».

B. Les différentes transformations de l'État moderne

Nous pouvons résumer ainsi à deux grandes thèses le dépassement de l'État moderne. Selon la première, la mondialisation entraînerait un évidement progressif des compétences et des attributs de l'État devenu « creux » comme le souligne Guy Peters[3]. Selon cette théorie, on assisterait au déclin irréversible de l'État-nation, qui persisterait sous une forme subalterne, mais serait devenu le « jouet de forces sur lesquelles il n'a plus vraiment prise », et qui « constituerait tout au plus le relais d'un système de domination plus large[4] ». À l'inverse, la seconde hypothèse[5] admet qu'il existe un processus de mondialisation qui s'accélère et s'intensifie, mais qui a toujours été présent dans le modèle étatique classique. L'État, malgré la multiplication d'entités internationales, voire supranationales, reste l'acteur principal et incontournable des relations internationales. Il reste investi de fonctions essentielles sans lesquelles il n'est pas possible à la société de s'organiser correctement.

---

[1] *Ibidem*, p. 69.
[2] *Ibidem*, p. 105.
[3] PETERS Guy, *Governance in a Changing Environment*, Montreal, McGill/Queens University Press, 1995.
[4] CHEVALLIER Jacques, *L'État post-moderne, op. cit.,* p. 9.
[5] MOUTON Jean-Denis, « La mondialisation et la notion d'État », *L'État dans la mondialisation*, Nancy, Colloque de la Société française de droit international 2012, Pedone, 2013.

Jacques Chevallier identifie quatre idées fondamentales dans la transformation de l'État contemporain : les changements sont profonds, liés entre eux, et sont indissociables des transformations plus générales de la société ; enfin – et c'est l'idée la plus intéressante selon nous – ils débouchent sur une refondation profonde de l'État. Plus qu'une refondation, on assisterait donc à une fragmentation de la structure étatique, à un éclatement de ses fonctions et à une diversification de ses institutions, avec un développement de l'autonomie de ces dernières et le « relâchement » des liens qui unissaient jusqu'à présent l'ensemble : « tout se passe comme si la complexité, la diversité, le désordre caractéristiques de la postmodernité avaient gagné l'appareil d'État[1] ». L'État post-moderne s'accompagne inévitablement d'un nouveau droit.

Ce droit, qualifié de postmoderne par Jacques Chevallier ou certains auteurs de l'École de Bruxelles[2], est essentiellement souple, ou mou. La norme juridique se voit attribuer deux fonctions essentielles : à la fois tracé – elle guide les comportements – et mesure – elle sanctionne le comportement. Ainsi, certaines de ces normes pourraient se voir attribuer une « plénitude de normativité », tandis que d'autres ne seraient que de simples « tracés ». Mais, dans ce cas, sommes-nous encore en présence de normes juridiques ? Nous assistons en réalité à une extension du spectre de la norme, avec une force normative qui comporte trois dimensions : une valeur normative, la portée normative[3], et enfin la garantie normative. Ces trois éléments sont interdépendants, mais peuvent être plus ou moins présents selon la norme. Dans cette perspective, la frontière entre droit dur et droit mou, distinction issue de la Modernité, tend à s'estomper. Le droit dur peut s'assouplir, tandis que le droit mou peut se durcir[4].

Dans ce contexte, ce « dévoilement » du droit doit impérativement s'accompagner d'un approfondissement de la démocratie, et donc d'une redéfinition du lien politique, qui peut être défini comme le rapport entre gouvernants et gouvernés. Ce lien politique est encore aujourd'hui essentiellement incarné par l'État. Cependant, la reconfiguration de l'État moderne n'a pas encore débouché sur une redéfinition du lien politique. En effet, du concept d'État découle le concept de politique. De ce fait, droit, État et démocratie sont trois notions étroitement liées : « le changement de la configuration étatique doit être considéré comme le révélateur

[1] CHEVALLIER Jacques, *L'État post-moderne, op. cit.,* p. 84.
[2] Nous verrons que le droit bolivien ne saurait être qualifié de postmoderne, et que nous lui préférerons l'adjectif de « plurinational ». Voir *supra*.
[3] « La force ressentie, conférée et vécue par les destinataires » ; CHEVALLIER Jacques, *L'État post-moderne, op. cit.,* p. 146.
[4] Le concept de « densification normative » permet de rendre compte en même temps du renforcement de la force normative de certains énoncés ainsi que du développement de la force persuasive de normes qui n'étaient pas considérées comme telles auparavant. THIBIERGE Catherine et *alii*, *La densification normative. Découverte d'un processus*, Paris, Mare & Martin, 2013.

d'une réévaluation plus en profondeur de la logique démocratique[1] ». On constate ainsi, malgré la diversité évidence des systèmes politiques et la pluralité des démocraties, une tendance de fond commune : la concentration inexorable du pouvoir politique au sein du pouvoir exécutif, avec l'émergence en parallèle – avec plus ou moins d'intensité – de multiples contre-pouvoirs, qui se situent dans les institutions de l'État, hors de celles-ci, ou même hors de la sphère de la légalité[2].

L'État bolivien, dans sa forme plurinationale, se différencie donc de l'État moderne ; c'est notre hypothèse fondamentale dans cette thèse. L'État moderne se pense contre la société : il existe une dichotomie forte entre l'État – la sphère publique – et la société – la sphère privée. La relation qui relie ces deux sphères est déséquilibrée, puisque l'État se conçoit dans une posture d'extériorité et de supériorité vis-à-vis de la société ; il est « l'instituant symbolique de la société[3] ». De cette manière, « le lien politique englobe et conditionne le lien social[4] ». C'est cette relation que va transformer l'État plurinational dans un mouvement dialectique : sphère publique et sphère privée vont mutuellement s'influencer et s'enrichir l'une de l'autre, dans un rapport d'égalité. Alors que la modernité, dans sa logique dichotomique, distingue l'individu – être concret représentant « l'ethnos sociologique » - du citoyen – être abstrait pouvant transcender ses fins égoïstes pour l'intérêt général au sein d'un « démos juridique », l'État plurinational va relier ses deux figures, toujours dans ce même mouvement dialectique. À la différence de l'État post-moderne où universel et particulier, intérêts publics et intérêts privés se fondent et se mélangent dans une certaine opacité, l'État plurinational réconcilie les deux figures d'un même être.

Par ailleurs, l'image d'un État détenant le monopole de la souveraineté va progressivement perdre de sa superbe. Cette dernière relève en effet de la fiction, et est en réalité partagée entre différents acteurs[5]. Cette fiction de la souveraineté a cependant produit des effets indéniables dans le corps social, notamment au niveau de « l'universalisation de la vie collective[6] », en transcendant les différents clivages – religion, ethnie, langue, croyances – présents dans n'importe quel groupe social. Ainsi, « l'État était conçu comme seul maître à bord : nulle

---

[1] CHEVALLIER Jacques, *L'État post-moderne, op. cit.,* p. 161.
[2] Chevallier parle à ce sujet de « démocratie élargie » qui prévaudrait dans le paradigme de la postmodernité.
[3] OST François, VAN DE KERCHOVE Michel, *De la pyramide au réseau ? Pour une théorie dialectique du droit*, *op. cit.,* p. 127.
[4] *Ibidem*, p. 127.
[5] L'existence de la Modernité doit ainsi être relativisée. Comme le proclame Bruno Latour dans l'un de ses ouvrages : « nous n'avons jamais été modernes ». LATOUR Bruno, *Nous n'avons jamais été modernes. Essai d'anthropologie symétrique*, Paris, La Découverte, 2006.
[6] OST François, VAN DE KERCHOVE Michel, *De la pyramide au réseau ? Pour une théorie dialectique du droit*, *op. cit.,* p. 128.

autorité concurrente à la sienne, nulle contrainte qui ne soit le produit de sa libre volonté[1] ». Dans ce sens, l'État moderne s'inscrivait avant tout dans un territoire, en vue de consolider le « pouvoir du Prince[2] ».

Au contraire, on assiste aujourd'hui à un phénomène de « déterritorialisation » des États, notamment du fait de « l'illusion cartographique[3] ». Avec la crise de la Modernité, « les espaces se déterritorialisent, les frontières deviennent poreuses et réversibles, les séparations se brouillent, les distances se contractent ou s'allongent à volonté[4] ».

En Bolivie, depuis la promulgation le 9 février 2009 de la nouvelle Constitution politique de l'État (CPE), le droit s'est vu reconfiguré en profondeur. Il existe désormais un droit souple : la norme est plus ou moins soumise à une multitude d'interprétations provenant de différents acteurs – l'organe exécutif, l'organe législatif, le juge constitutionnel, mais aussi les mouvements sociaux, les différentes corporations, les communautés indigènes, etc.

L'État n'est plus le seul « foyer de souveraineté », le législateur et sa volonté ne sont plus aussi bien acceptés qu'auparavant, ou du moins on n'admet la loi que sous certaines conditions ; les pouvoirs sont divers, se croisent, et interagissent ; les systèmes juridiques s'enchevêtrent ; bref, le droit se fait pluriel, en réseau, et davantage horizontal que par le passé. On peut ainsi parler, sans occulter entièrement les différentes hiérarchies juridiques qui perdurent – en Bolivie et dans la plupart des États, la Constitution reste la « norme suprême » à laquelle sont subordonnés les autres niveaux normatifs -, de « boucles étranges », ou même de « hiérarchies enchevêtrées », c'est-à-dire des organes inférieurs qui vont influencer la norme adoptée par l'organe qui leur est supérieur.

Le paradigme du réseau s'appuie sur des principes de « créativité, de souplesses, de pluralisme et d'apprentissage permanent », voire de « convivialité, ou aptitude à faire coexister, plus ou moins harmonieusement, des valeurs diverses, parfois opposées[5] ». Contrairement à la norme classique, le principe du réseau suppose une « axiomatique fluide, seule en mesure de

---

[1] CHEVALLIER Jacques, *L'État*, Paris, Dalloz, 1999, p. 104.
[2] MACHIAVEL Nicolas, *Le Prince et autres textes*, Paris, Folio, « Classique », 2007.
[3] DE SOUSA SANTOS Boaventura, "Law: A Map of Misreading. Toward a Postmodern Conception of Law", *Journal of Law and Society*, Vol. 14, No. 3 (1987), pp. 279-302.
[4] OST François, VAN DE KERCHOVE Michel, *De la pyramide au réseau ? Pour une théorie dialectique du droit*, *op. cit.*, p. 12. Ce bouleversement dans les sciences sociales provient du structuralisme, en particulier sous l'influence de Michel Foucault qui appelait à s'affranchir du « "système Souverain-Loi" qui a si souvent fasciné la pensée politique » ; FOUCAULT Michel, *La volonté de savoir*, Paris, Gallimard, 1975, p. 128. De même, le pouvoir ne serait pas à chercher « dans un foyer unique de souveraineté d'où rayonneraient des formes dérivées et descendantes », mais « dans la multiplicité des rapports de force qui sont immanents au domaine où ils s'exercent ». *Ibidem*, p. 122.
[5] OST François, VAN DE KERCHOVE Michel, *De la pyramide au réseau ? Pour une théorie dialectique du droit*, *op. cit.*, p. 18.

produire la modération réciproque, la tempérance indispensable aux sociétés pluralistes et pluriculturelles[1] ». Ce modèle du réseau s'appuie sur une ontologie relationnelle ; le monde est complexe, contrairement à la pyramide qui suppose une « métaphysique du sujet », lié au monde mécanique de Descartes et à la puissance de l'État de Hobbes. François Ost et Michel Van de Kerchove conviennent que ce « nouveau » paradigme du réseau pourrait être emprunté à des systèmes juridiques anciens, qui ont disparu dans nos régions, mais qui n'ont jamais cessé d'exister dans d'autres.

Cependant, les évolutions de l'État moderne sont ambivalentes, en particulier concernant l'État de droit évoqué plus haut. Celui-ci, surtout depuis les années 1980, constituerait une véritable dogmatique, où l'on placerait une confiance absolue dans le droit, ce qui laisserait entrevoir une société « entièrement encadré et régie par le droit[2] ». On assiste de manière paradoxale à juridicisation de l'ensemble des rapports sociaux, alors même que le droit se fait plus flou, plus évanescent. Ainsi, tous les enjeux politiques sont reformulés en termes juridiques : « le droit est devenu une ressource dont les acteurs politiques ne peuvent plus se passer et une arme privilégiée dans le combat politique[3] ».

De cette manière, on assiste à l'avènement d'une « Société des Droits[4] », avec la juridicisation de tous les rapports sociaux. Le droit devient le seul recours aux problèmes nouveaux : il constitue la garantie contre les multiples défaillances des individus et de la société. Le recours au droit devient la « panacée » et se substitue aux autres modes de régulation.

Ce phénomène est ambivalent, puisqu'à la montée de « l'appel au droit » en vue de résoudre les tensions qui habitent le corps social, le droit voit ses croyances refluer. Le droit suscite ainsi des réactions et des attentes contradictoires. Celles-ci étaient déjà présentes dans le projet originel de l'État de droit, mais les évolutions récentes ont exacerbé les antagonismes qui l'habitent. En particulier, le phénomène de dévoilement du droit est venu restructurer nos

---

[1] *Ibidem*, p. 18.
[2] CHEVALLIER Jacques, *L'État de droit*, Paris, Montchrestien, 2010, p. 127.
[3] *Ibidem*, p. 131.
[4] Selon Jean-Michel Blanquer, la « Société des Sroits » se définit par un « système où l'ordre normatif offre aux personnes physiques la possibilité de se saisir d'instruments juridiques alternatifs en fonction de leurs intérêts. Elle est une conséquence de "l'État de droit", tel qu'il est mis en œuvre dans les États modernes, mais elle en est la négation puisqu'elle nie la dimension pyramidale de l'ordre normatif (au profit d'une géométrie variable) et non l'axe de la réalisation de cet ordre ». BLANQUER Jean-Michel, « Bon, vrai, beau droit, réflexions sur le rapport en droit et esthétique », *Raisons politiques*, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 2000, n°3, p. 41.

systèmes juridiques ; on peut d'ailleurs comparer ce phénomène de dévoilement à un certain « désenchantement du monde juridique » pour reprendre la notion forgée par Max Weber[1].

Section 2 : Interculturalité et pluralisme, les deux caractéristiques centrales du paradigme de la plurinationalité

L'État plurinational, s'il constitue sans nul doute le dépassement de l'État moderne, représente une autre voie que l'État post-moderne tel que le conçoit Jacques Chevallier. Il n'est pas non plus tout à fait synonyme du « droit constitutionnel conflictuel[2] » en ce qu'il répond de stimulus de la société, et qu'il agit à son tour sur la société. Si ce processus dialectique était implicite et sous-jacent dans les anciens constitutionnalismes, il est, d'une certaine manière, constitutionnalisé. Il faut ici rappeler, à la suite de Gunther Teubner, qu'une « constitution structure les communications, et en aucun cas elle ne constitue les êtres humains[3] ».

La Constitution bolivienne de 2009, au travers du paradigme de la plurinationalité, reconfigure d'une certaine façon cette communication entre les individus. Cette reconfiguration se structure autour de deux principes axiologiques : l'interculturalité (**I**) et le pluralisme juridique (**II**).

I. L'interculturalité au cœur du droit bolivien

Le réseau en droit constitue donc une « trame », une « structure », un ensemble composé de points, de nœuds, reliés entre eux par des liens qui assurent leur connexion et leurs interactions. Il convient, à partir de ce postulat du réseau en droit, d'étudier les implications au niveau de la relation entre l'État plurinational et la société bolivienne au travers du prisme de l'interculturalité. On peut définir cette notion comme la « récupération, le renforcement, le développement et la cohésion à l'intérieur des cultures[4] ». Cette complémentarité entre toutes les cultures, sans domination d'une sur les autres, doit déboucher sur la matérialisation du vivre bien comme finalité essentielle de l'État plurinational.

Il s'agit d'étudier en quoi l'interculturalité, en tant que dépassement du libéralisme et du communautarisme (**A**), est une condition structurante de la plurinationalité (**B**).

---

[1] COLLIOT-THÉLÈNE Catherine, « Rationalisation et désenchantement du monde : problèmes d'interprétation de la sociologie des religions de Max Weber », *Archives de sciences sociales des religions*, 1995, vol. 89, n°1, pp. 61-81.
[2] TEUBNER Gunther, *Fragments constitutionnels. Le constitutionnalisme sociétal à l'ère de la globalisation*, Paris, Classiques Garnier, 2016.
[3] *Ibidem*, p. 120.
[4] ATTARD BELLIDO María Elena, *Sistematización de Jurisprudencia y esquemas jurisprudenciales de Pueblos Indígenas en el marco del Sistema Plural de Control de Constitucionalidad*, La Paz, Fundación Konrad Adenauer, 2014, p. 34.

A. La dialectique opérée entre le libéralisme et le communautarisme

L'État plurinational opère un dépassement dialectique de la traditionnelle dichotomie entre libéralisme et communautarisme. Le modèle politique libérale est fondé sur l'émancipation de l'individu vis-à-vis de toutes ses appartenances préalables. Ainsi, selon Emmanuel Kant, le mouvement des Lumières peut se définir avant tout par la critique à l'autorité[1]. Nous le rejoignons sur cette définition, d'autant plus que ce constat s'accompagne de la nécessaire priorisation, pour Kant, du juste sur le bien. Selon lui, il est en effet plus sage de chercher à établir des règles neutres de partage plutôt que d'espérer poursuivre une conception spécifique d'une « vie bonne », en ce qu'il existe une infinité de formes de « vie bonne » et qu'il serait dans ce cas impossible de les hiérarchiser sans rendre préjudice à tel ou tel individu. On peut malgré tout se demander si ce modèle peut permettre à la Cité de produire le minimum de solidarité sociale et de responsabilité à partir d'un groupe social composé d'individus largement atomisés[2]. En effet, dans un environnement juridique où les frontières sont plus poreuses, où le territoire n'est plus aussi bien délimité qu'auparavant, comment identifier les critères d'appartenance à tel ou tel groupe, et de ce fait d'opérer les partages équitables entre les individus ?

Surtout, c'est le projet même du libéralisme politique qui soulève des interrogations. En effet, le projet du libéralisme est d'assurer la liberté de l'individu dans ses choix de manière *négative*, c'est-à-dire que l'État, et plus encore la société, ne doivent interférer – ou alors *a minima* – dans les choix et les décisions de l'individu. C'est notamment la conception de Hobbes avec son Léviathan, qui fait de l'État le garant minimal des intérêts des individus en empêchant la guerre inévitablement présente dans l'état de nature[3]. À l'opposé de cette conception *négative* de la liberté, on trouve la conception *positive* de la liberté incarnée par le communautarisme, qui vise à l'émancipation et à l'autonomie de l'individu, mais à l'intérieur d'un environnement social lui permettant d'atteindre les objectifs qu'il s'est fixés. L'éthique communautarienne se rapproche ainsi de l'ontologie du vivre bien :

> Les commuautariens défendent […] une conception de l'éthique qui entend prendre en charge la question existentielle fondamentale de l'orientation de la vie et dans la vie, c'est-à-dire la question du sens, des fins et des valeurs qui sous-tendent la pratique historique des individus et des communautés. De ce point de vue, la démarche des communautariens peut se rattacher à la fois à la

[1] KANT Emmanuel, *Qu'est-ce que les Lumières ?,* Paris, Gallimard, « Pléiade », 1985.
[2] François Ost et Michel Van de Kerchove font une critique de l'éthique du réseau : « dépourvu de clôture et de principes de justifications spécifiques, le réseau ne représente pas une cité au sein de laquelle des biens peuvent être répartis, des valeurs reconnues, des grandeurs assignées » ; OST François, VAN DE KERCHOVE Michel, *De la pyramide au réseau ? Pour une théorie dialectique du droit*, *op. cit.,* p. 489.
[3] La figure du Léviathan de Hobbes a d'ailleurs fait l'objet d'une réappropriation par les intellectuels boliviens, notamment par Luis Tapia : TAPIA Luis, *El Leviatán criollo*, La Paz, Autodeterminación, 2014.

tradition aristotélicienne de la *vie bonne* ou du bonheur, à la tradition hégélienne, et, plus récemment, à l'herméneutique philosophique contemporaine[1].

Contrairement à la priorisation du bien dans le projet des communautariens, le libéralisme politique, suivant Kant, a préféré le juste sur le bien. Selon ce dernier, « est juste toute action qui peut, ou dont la maxime peut, laisser coexister la liberté de l'arbitre de chacun avec la liberté de tout le monde d'après une loi universelle[2] ». Ce juste est abstrait, universel, et doit permettre à chaque individu de choisir la forme de bien qu'il souhaite. On sépare ainsi le politique de la morale : « tandis que la validité morale renvoie à la diversité des options individuelles, la légitimité politique tient, en revanche, à une sorte de neutralité de l'option prise : l'aptitude qu'elle présente à assurer la compossibilité des libertés individuelles[3] ». De ce fait, le politique se construit sur le juste, permettant à la morale de chaque individu d'exercer son propre « bien », sa propre « vie bonne ».

Dans ce cadre, l'État libéral ne cherche pas à promouvoir un projet de vie bonne en particulier, il laisse aux individus le choix de leur propre existence. La « République procédurale » ainsi mise en place est centrée sur le juste, et repose sur trois piliers : la neutralité de l'action publique, la promotion des droits individuels – essentiellement les droits civils et politiques – afin de garantir l'émancipation des individus vis-à-vis des coutumes et des institutions – sociales, culturelles, religieuses -, et la reconnaissance de la liberté de l'individu et sa capacité à choisir son existence[4].

On peut soumettre, avec la critique communautarienne, plusieurs objections à l'État libéral. Tout d'abord, l'inflation des droits, que suppose le projet libéral, a participé de l'affaiblissement du politique – le lieu d'expression des revendications collectives – au profit du juridique – lieu d'expression des revendications individuelles. À ce sujet, il faut noter que l'État plurinational, s'il est engagé dans un extraordinaire processus d'inflation normative, opère cependant un mouvement divergent à celui de l'État libéral, avec la promotion de droits non pas individuels, mais bien collectifs.

On trouve aussi et surtout une objection anthropologique concernant le sujet de l'individu dans le modèle politique libéral. On a à faire à un individu dépourvu de toute attache,

---

[1] GOMEZ-MULLER Alfredo, « Les communautariens et la critique de l'individualisme libéral », CAILLÉ Alain *et al.*, *Histoire raisonnée de la philosophie morale et politique*, La Découverte, 2001, pp. 672-673.
[2] KANT Emmanuel, *Métaphysique des mœurs*, Paris, Gallimard, 1986, p. 479.
[3] OST François, VAN DE KERCHOVE Michel, *De la pyramide au réseau ? Pour une théorie dialectique du droit*, *op. cit.,* p. 503.
[4] Cette « République procédurale » s'oppose donc à la République rousseauiste, et les projets qui l'avaient accompagné, notamment avec la Constitution française de 1793, ou les premières années d'existence des États-Unis.

désengagé, « désencombré », un « citoyen de nulle part[1] ». L'individu ainsi créé n'est qu'un individu présocial, se produisant lui-même, à partir de rien[2]. « Il n'existe aucune liberté extra-sociale, mais seulement une longue entreprise de libération qui consiste tantôt dans le fait d'assumer certains des contenus culturels hérités, tantôt dans le rejet de ceux-ci[3] ». Par ailleurs, l'émancipation des individus, plutôt que de les libérer des chaînes des institutions, a entraîné l'individu à un repli sur sa sphère privée et la « contemplation de lui-même[4] », c'est-à-dire un individualisme négatif. Ensuite, la nécessité, ou plutôt le « désir » de reconnaissance tel que théorisé par Friedrich Hegel[5] s'est accompagné de la peur de l'indifférence, voire du mépris. Ainsi, « le triomphe d'une conception volontariste de la liberté a paradoxalement coïncidé avec un sentiment grandissant d'impuissance[6] ». Pour contrer cette tendance au repli des individus, l'État libéral va devoir mobiliser un éventail d'instruments de conditionnement, le plus répandu étant le patriotisme, avec sa déviante nationaliste à partir du XXe siècle.

Selon Cornelius Castoriadis, qui définit la démocratie comme procédure et comme régime, c'est à partir de cette absurdité anthropologique que s'est construit le libéralisme politique moderne[7]. Il en conclut que cet *homo juridicus* créé par le libéralisme politique est aussi absurde que son alter ego *homo oeconomicus* présent dans le libéralisme économique.

Enfin, on peut objecter que la distinction opérée entre la société et l'individu place ce dernier en situation d'indifférence et d'extériorité vis-à-vis de toute institution sociale. De ce fait, il n'existe pas d'obligations – de devoirs – sociales de l'individu envers sa société. Charles Taylor nous fait remarquer que le libéralisme comporte une contradiction intrinsèque[8]. Si l'on prend le principe de liberté de choix, qui est l'élément fondamental de ce paradigme, celui-ci se révèle impossible à mettre en place. En effet, si l'individu est réellement libre de toute attache sociale, tous ses possibles choix ne se valent-ils pas tous ? Dans un univers mental où tous les choix sont possibles, ces derniers sombrent dans un relativisme extrême : tout se vaut. Au contraire, c'est parce qu'il y a des choix plus importants que d'autres que le libre arbitre prend toute

---

[1] OST François, VAN DE KERCHOVE Michel, *De la pyramide au réseau ? Pour une théorie dialectique du droit*, *op. cit.,* p. 518.
[2] On peut facilement rétorquer que cette identité vierge de tout attribut social est un leurre, et que c'est justement à partir des appartenances, contre elles, mais jamais en dehors d'elles, qu'un individu construit son identité.
[3] *Ibidem*, p. 519.
[4] DE TOCQUEVILLE Alexis, *De la démocratie en Amérique* [1840], Tome II, Paris, Gallimard, 1992, p. 533.
[5] Voir à ce sujet le chapitre « Domination et servitude » de la *Phénoménologie de l'esprit* ; HEGEL Friedrich, *Phénoménologie de l'esprit*, Paris, Gallimard, « Bibliothèque de philosophie », 1993.
[6] SANDEL Michael, cité dans OST François, VAN DE KERCHOVE Michel, *De la pyramide au réseau ? Pour une théorie dialectique du droit*, *op. cit.,* p. 514.
[7] CASTORIADIS Cornélius, La *montée de l'insignifiance. Tome 4 : La démocratie comme procédure et comme régime,* Paris, Seuil, 1995.
[8] TAYLOR Charles, *Le Malaise de la modernité*, Paris, Cerf, 1994, p. 18.

son importance. C'est parce que des valeurs, des principes, une morale orientent nos actions que la liberté prend son sens, que notre libre arbitre devient déterminant dans l'orientation de notre existence. Ainsi, le juste se fonde sur une certaine conception du bien. Et dans certains cas, l'État peut abandonner sa neutralité afin de protéger le principe de justice, en promouvant activement une conception spécifique du bien[1].

Cette analyse vaut également pour le droit : celui-ci ne peut se penser qu'à l'intérieur d'un univers mental spécifique, guidé par des valeurs et des principes. Dans le cas du libéralisme, c'est la dignité humaine. Dans le cas du communautarisme, c'est une certaine cosmovision qui préside au sens de la « vie bonne ».

B. Un dépassement débouchant sur la plurinationalité

En partant de ces deux paradigmes inhérents à la liberté, nous allons étudier que l'État plurinational tente d'articuler le projet libéral de responsabilité individuelle et celui du projet communautarien d'autonomie sociale. C'est par cette démarche dialectique que nous nous proposons d'étudier le projet éthico-politique de l'État plurinational de Bolivie.

On pourrait penser, de prime abord, que la notion de vivre bien s'inscrit pleinement dans le paradigme communautarien. On trouve ainsi ce commentaire d'Alasdair MacIntyre, dans son article « Le patriotisme est-il une vertu ? », au sujet du lien entre communauté et morale :

> Ce n'est qu'au sein d'une communauté que les individus deviennent capables de moralité et sont soutenus dans leur moralité […] L'attachement à ma communauté, à la hiérarchie d'une structure de parenté définie, d'une communauté locale particulière et d'une communauté naturelle déterminée est un prérequis à toute morale[2].

Ce serait cependant oublier les influences plurielles dont le vivre bien est l'objet dans le corpus constitutionnel bolivien. À ce titre, l'article 8 est remarquable : si le premier alinéa est consacré aux principes éthico-moraux, et donc au vivre bien, le second alinéa est lui consacré aux valeurs qui soutiennent l'État bolivien. Parmi ces dernières, la très grande majorité des valeurs sont issues du paradigme de la Modernité[3].

---

[1] On pense notamment à la limitation de la liberté d'expression dans le cas de propos niant l'existence du génocide juif ou de la traite négrière en France.

[2] MACINTYRE Alasdair, « Le patriotisme est-il une vertu ? », BERTEN André, DA SILVEIRA Pablo, POURTOIS Hervé (coord.), *Libéraux et communautariens*, Paris, PUF, « Philosophie morale », 1997, pp. 297-298.

[3] "El Estado se sustenta en los valores de unidad, igualdad, inclusión, dignidad, libertad, solidaridad, reciprocidad, respeto, complementariedad, armonía, transparencia, equilibrio, igualdad de oportunidades, equidad social y de género en la participación, bienestar común, responsabilidad, justicia social, distribución y redistribución de los productos y bienes sociales, para vivir bien", article 8.II de la CPE de 2009.

Par ailleurs, enfermer la morale dans un cadre sociohistorique nous empêcherait de poser le « juste » comme une question universelle et *ahistorique*. Surtout, ce paradigme renonce à intégrer dans ses problématiques les cas du pluralisme et de l'interculturalité, chaque communauté ne pouvant admettre qu'une dose extrêmement restreinte d'hétérogénéité en son sein. Or, le projet du vivre bien, s'il est de reconnaître des valeurs ancestrales andines, vise également à permettre à chaque individu de trouver sa « vie bonne », et ainsi d'admettre une pluralité de voies au sein du paradigme du vivre bien.

Ces deux paradigmes influent directement sur les notions de droit, de justice, de citoyenneté, et d'État. Si l'on considère comme les libéraux qu'il existe des « minimums éthiques ou moraux universels », alors l'État va s'organiser de manière à considérer l'ensemble de ses habitants comme possédant une seule et même morale, malgré les différences pouvant exister au sein de la population. Par ailleurs, toujours selon cette conception, l'État va reconnaître l'individu comme seul sujet de droit ; il préexiste à toutes formes de relations sociales, il s'agit donc de reconnaître ses droits fondamentaux et de les protéger. Dans cette perspective, l'État se conçoit comme « culturellement neutre » : il cherche à préserver l'autonomie de ses sujets, et ne peut donc – en théorie – menacer leur liberté en cherchant à les influencer de quelque manière que ce soit. C'est le paradigme de l'État anglo-saxon par excellence. Charles Taylor, de son côté, rejette toute possibilité d'un État « culturellement neutre » à partir d'une conception libérale.

En essayant de concilier la conception libérale et la conception communautariste, on peut déboucher sur la notion de multiculturalisme. Il peut ainsi exister des minorités, qui nécessitent d'être reconnues et protégées de manière spécifique par l'État, afin de préserver leur identité culturelle et éviter leur dissolution au sein de la « majorité culturelle ». L'État doit donc adopter des droits particuliers pour les minorités, qui reconnaissent leurs spécificités et leur droit à vivre différemment. Le multiculturalisme a réussi à s'épanouir dans les États libéraux, qui ne voient qu'une évolution dans la recherche de protéger l'autonomie de leurs citoyens.

La Bolivie, avec sa Constitution de 2009, reconnaît la diversité de la société bolivienne, mais n'opte cependant pas pour une approche multiculturaliste. Cette dernière suppose en effet l'existence d'une « majorité culturelle », qui doit composer avec une pluralité de minorités plus ou moins importantes. Par ailleurs, le multiculturalisme, en classifiant les différences et en attribuant à chaque groupe des droits spécifiques, contribue à « fabriquer de la diversité, car il

s'emploie à rendre visible les différences et à les intensifier ; de ce fait il arrive également à les multiplier[1] ».

L'État plurinational, au contraire, reconnaît la société dans sa diversité sans toutefois hiérarchiser ou classer les cultures entre elles. Par ailleurs, l'État bolivien, contrairement aux États libéraux, intègre l'élément ethnico-culturel dans la sphère publique, et non dans la sphère privée. L'État bolivien n'est pas « culturellement neutre », et il entreprend de reconnaître et d'intégrer l'élément ethnico-culturel – ou communautaire selon les auteurs – dans la sphère publique ; cependant, il n'en fait pas une attribution de la « sphère étatique », au risque de voir le risque totalitaire ressurgir.

Ainsi, l'État plurinational ne cherche pas à diviser la société en plusieurs groupes, mais cherche au contraire à rassembler et à unir de groupes différents au sein d'un même État ; la démarche ici est complètement inverse.

De cette réflexion découle une interrogation sur l'insertion des droits humains dans l'État plurinational. Si les communautaristes rejettent toute prétention à l'universalité de ces droits, certains considèrent ces droits comme une étape importante et nécessaire dans l'émancipation des individus, à condition de les interpréter de manière spécifique pour chaque groupe, sous le prisme de l'interculturalité. Ainsi, « l'universalité ne doit pas constituer un point de départ, mais plutôt un point d'arrivée, un idéal régulateur, un objectif qui doit être atteint "dans" et "depuis" la diversité culturelle[2] ». Cette interprétation interculturelle n'est pas le propre de l'État plurinational, et est déjà pratiquée à l'échelle du continent sud-américain. L'interprétation des traités internationaux, dans cette perspective, doit ainsi se faire selon le contexte culturel propre à chaque groupe. Ainsi, la Cour interaméricaine des droits de l'homme (CIDH), dans la décision *Yakye Axa contre Paraguay* en date du 17 juin 2005, a interprété le droit de propriété de manière très extensive, en considérant la notion de propriété non seulement partir de l'individu, mais également à partir de la communauté indigène, en consacrant la notion de « propriété indigène collective[3] ».

---

[1] "[...] el multiculturalismo es «un creador de diversidades que, precisamente, fabrica la diversidad, porque se dedica a hacer visibles las diferencias y a intensificarlas, y de ese modo llega incluso a multiplicarlas" ; ARIAS LOPEZ Boris Wilson, "Bases de la interpretación intercultural en un Estado plural como el boliviano", *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, n° 18, 2014, p. 50.

[2] *Ibidem*, p. 53.

[3] La CIDH s'est en effet fondée sur l'article 21 de la Convention américaine sur les droits de l'homme pour interpréter la notion de propriété : "En otras oportunidades, tanto este Tribunal como la Corte Europea de Derechos Humanos han señalado que los tratados de derechos humanos son instrumentos vivos, cuya interpretación tiene que acompañar la evolución de los tiempos y las condiciones de vida actuales. Tal interpretación evolutiva es consecuente con las reglas generales de interpretación consagradas en el artículo 29 de la Convención Americana, así como las establecidas por la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados" ; Cour interaméricaine

Il en va de même en ce qui concerne la reconnaissance de la propriété « collective ou communautaire » par le juge constitutionnel bolivien. Celle-ci « a comme caractéristique d'être indivisible, imprescriptible, insaisissable, inaliénable et irréversible, ce qui comme nous l'avons déjà souligné la situe dans un régime de protection spécifique qui nécessite une protection efficace face à une éventuelle menace ou un éventuel dommage[1] ». Surtout, le TCP a reconnu que ces propriétés collectives ou communautaires « méritent le même traitement constitutionnel de sauvegarde que la propriété individuelle de la terre[2] ».

Il ne s'agit donc pas de consacrer un relativisme absolu et intégral, avec des cultures fermées sur elles-mêmes. Au contraire, l'État plurinational, à travers l'interculturalité, cherche à rapprocher les cultures et à les faire dialoguer tout en protégeant leur spécificité. La Constitution bolivienne reconnaît d'ailleurs cette spécificité dès son article premier[3]. Le caractère unitaire, dans ce sens, ne doit pas être compris comme une contradiction avec la plurinationalité, mais bien comme un élément complémentaire de la plurinationalité, qui dans une démarche dialectique cherche à dépasser l'opposition classique unité/pluralité. Comme le rappelle Boaventura de Sousa Santos, « l'essentiel dans le constitutionnalisme interculturel est que s'il existe des différences, l'objectif n'est pas d'atteindre un consensus basé sur l'uniformité, mais un consensus fondé sur la reconnaissance des différences[4] ». L'unité est ici un objectif interdépendant de la reconnaissance de la pluralité de la société : loin de fragmenter et de diviser la société, l'État plurinational cherche à la réconcilier en reconnaissant la diversité des nations et des cultures la composant.

Afin d'étudier de quelle manière l'État plurinational procède dans son dépassement de la dichotomie qui existe entre le libéralisme et le communautarisme, entre le juste et le bien, nous nous appuierons sur des propositions théoriques déjà existantes qui débouchent sur un « nouveau communautarisme ». Cette dialectique doit conduire à définir la démocratie,

---

des droits de l'Homme, *Communauté indigène Yakye Axa contre Paraguay*, sentence du 17 juin 2005, San José, Costa-Rica.

[1] "[…] tiene la característica de ser indivisible, imprescriptible, inembargable, inalienable e irreversible, lo que como ya dijimos la sitúa en un régimen de protección especialísimo que demanda una protección eficaz ante su eventual amenaza o lesión", sentence constitutionnelle plurinationale n°0139/2013, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 2 avril 2013.

[2] "[…] merecen el mismo tratamiento constitucional de salvaguarda frente a la propiedad individual de la tierra"; sentence constitutionnelle plurinationale n°0139/2013, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 2 avril 2013.

[3] « La Bolivie se constitue comme un État Unitaire Social de Droit Plurinational Communautaire, libre, indépendant, souverain, démocratique, interculturel, décentralisé et avec des autonomies. La Bolivie se fonde sur la pluralité et le pluralisme politique, économique, juridique, culturel et linguistique, au sein d'un processus d'intégration du pays », article premier de la CPE de 2009.

[4] "Lo importante en el constitucionalismo intercultural es que si hay diferencias, el objetivo no es un consenso por la uniformidad sino un consenso por sobre el reconocimiento de las diferencias"; DE SOUSA SANTOS Boaventura, "La reinvención del Estado y el Estado plurinacional", *OSAL-CLACSO*, n°22, 2007, p. 36.

entendue comme procédure et comme projet, pensée au présent et au futur, et que l'on peut définir comme « un ensemble d'institutions et de mécanismes garantissant l'accès non violent au pouvoir d'une majorité et le projet d'une société à instituer en vue de réaliser des idéaux substantiels déterminés[1] ».

Ceci se traduit en termes juridiques par des procédures garantissant l'exercice du pouvoir par la majorité, mais garantissant également aux minorités la limitation des abus de la part de cette même majorité, notamment par l'existence d'une justice libre et indépendante, et d'une société civile active et soucieuse de ses libertés[2]. Il faut souligner que l'État plurinational va plus loin que cette définition, puisqu'il n'est en théorie pas question de majorité ou de minorités, mais de la production d'un consensus par le dialogue interculturel et la promotion d'un pluralisme juridique à même de faire coexister les différentes nationalités et cultures au sein d'un même système juridique.

Il apparaît ainsi préférable de se tourner vers d'autres théories, comme « l'universalisme réitératif » de Michael Walzer, ou « l'éthique reconstructive » de Jean-Marc Ferry. La première théorie s'inspire de l'universalisme moderne, mais s'en éloigne par le critère « réitératif[3] ». En effet, il n'existe pas des valeurs universelles et identiques pour toutes les cultures ; ces dernières font elles-mêmes l'expérience de leur propre émancipation et de leur propre version de la « vie bonne », ainsi que de la justice. Chaque culture est porteuse d'une certaine vision de cet universalisme. L'universalisme ne se caractérise pas par un même ensemble de valeurs, mais par une manière d'appréhender l'autre : « de façon inductive et tolérante nous apprenons à identifier chez autrui les prétentions à la moralité, et cette reconnaissance est elle-même un progrès dans la voie de la moralité[4] ». Nous devons chercher chez l'autre ses valeurs et sa morale, expérimentant de cette manière une « reconnaissance mutuelle » entre les différentes cultures. Dans ce cadre, l'universalisme peut se caractériser par une seule et même loi : la « reconnaissance mutuelle ». Cette activité permanente a fait l'objet d'une théorisation dans l'État plurinational, avec la notion d'interculturalité, qui est au cœur de la présente étude.

---

[1] OST François, VAN DE KERCHOVE Michel, *De la pyramide au réseau ? Pour une théorie dialectique du droit*, *op. cit.,* p. 526.

[2] Cette « éthique de la communication » est empruntée à Jürgen Habermas. Celui-ci a démontré dans son ouvrage « Droit et démocratie » que le modèle libéral et le modèle communautariste se complétaient et étaient nécessaires à l'autre. Habermas résout l'équation – apparemment impossible – en instituant une procédure formelle par la discussion, mais également par une interprétation substantialiste de celle-ci, avec des individus éclairés et capables de discuter dans un cadre démocratique. Cette interprétation suppose, afin de ne pas laisser la discussion à un « peuple de diables », une tradition de liberté, de respect et de tolérance. HABERMAS Jürgen, *Droit et Démocratie. Entre faits et normes*, Paris, Gallimard, « NRF Essais », 1997.

[3] WALZER Michael, « Les deux universalismes », *Esprit*, n°187, décembre 1992, pp. 114-133.

[4] OST François, VAN DE KERCHOVE Michel, *De la pyramide au réseau ? Pour une théorie dialectique du droit*, *op. cit.,* p. 534.

Ce principe d'interculturalité se retrouve aussi dans « l'éthique reconstructive », qui vise moins à l'acceptation des valeurs d'autrui qu'à sa reconnaissance en tant qu'égal. Cette éthique s'éloigne de la rationalité des Modernes pour s'inscrire dans une démarche plus cognitive, faisant des « récits de vie » le point de départ d'une compréhension mutuelle. Il faut « que la vulnérabilité des personnes puisse être considérée comme une raison valable, du point de vue moral, que la vérité des énoncés lorsqu'il s'agit de connaître en substance les ressorts de l'acceptabilité[1] ». La discussion, se faisant plus personnelle, plus intime, permet une meilleure compréhension de l'autre, de ses valeurs, de ses raisons. Ceci ne signifie pas que l'on accepte forcément les valeurs de l'autre, il s'agit avant tout de comprendre. L'universel se conçoit dès lors d'un point de vue procédural, et non substantiel, à travers un espace de discussion[2].

Cette méthode dialectique peut se transposer dans le domaine du droit, entre un aller-retour permanent entre le principe et le litige, entre la norme et l'expérience quotidienne. On peut ainsi résumer l'éthique de notre démarche dialectique comme suit : « traduire, pourrait-on dire, c'est déjà s'entendre un peu. Peut-être est-ce là, en définitive, l'éthique, modeste et liminaire, des sociétés complexes à l'heure des réseaux[3] ».

II. Le pluralisme juridique, instrument du nouveau paradigme de droit

Le pluralisme juridique est l'une des « manifestations les plus remarquables[4] » de la Constitution de 2009. Une des innovations majeures a été la définition d'une fonction judiciaire unique avec différents ordres juridiques égaux entre eux, et tous soumis à la justice constitutionnelle. De ce fait, la justice ordinaire et la justice indigène sont de rang égal et les deux – dans le cas d'éventuels conflits de compétences ou de violation des droits humains – sont soumis au contrôle de constitutionnalité du Tribunal constitutionnel plurinational (TCP), lequel émet des décisions de caractère obligatoire et général.

L'État bolivien n'est plus la seule source de droit, il est le producteur – parmi d'autres – d'un système juridique étatique, qui cohabite, au même rang, avec d'autres systèmes

---

[1] FERRY Jean-Marc, « Éthique et religion », *Revue de théologie et de philosophie*, vol. 132, n°4, 2000, p. 331.

[2] Cette éthique reconstructive se structure en quatre étapes. La narration tout d'abord, avec le récit d'une expérience. Ce récit fait l'objet d'une interprétation, qui ne doit pas déboucher à des conclusions hâtives, mais à une argumentation la plus critique et libre possible, avec toutes les contraintes inhérentes à ce type d'exercice (règle de publicité, respect du contradictoire, règle du meilleur argument, etc.). Intervient enfin la quatrième étape, la plus importante, celle de la reconstruction qui vise à revenir sur le processus entrepris, en le remontant jusqu'au stade du récit. Cette reconstruction vise à revenir sur des indices non pris en compte lors de la première interprétation, à épurer l'argumentation de toute trace de mauvaise foi, de chercher le mensonge dans le récit.

[3] OST François, VAN DE KERCHOVE Michel, *De la pyramide au réseau ? Pour une théorie dialectique du droit*, *op. cit.,* p. 540.

[4] ATTARD BELLIDO María Elena, *Sistematización de Jurisprudencia y esquemas jurisprudenciales de Pueblos Indígenas en el marco del Sistema Plural de Control de Constitucionalidad, op. cit.*, p. 4.

juridiques. Le pluralisme juridique a toujours été une réalité en Amérique latine, depuis la colonisation européenne. Ainsi, une justice indigène – ou communautaire – était reconnue par les colons, et assurait une certaine continuité avec la période précoloniale. Cependant, ce pluralisme juridique a disparu avec les indépendances au XIXe siècle. La reconnaissance du pluralisme juridique dans les États latino-américains devra attendre la fin du XXe siècle et l'avènement des « États multiculturalistes ». La Bolivie, avec sa Constitution de 2009, a entrepris un projet audacieux et novateur, non sans risque.

Selon les défenseurs du pluralisme, le droit ne doit pas être entendu comme un ensemble de normes, mais plutôt comme une totalité dépassant la simple somme de normes et contenant « autre chose » que des normes juridiques. En effet, dans le cas du pluralisme juridique, l'État n'a pas le monopole de la production du droit et n'est qu'un « acteur » parmi d'autres dans le système juridique.

On peut dégager deux conceptions plus ou moins radicales du pluralisme juridique. La première, le pluralisme radical, constate la présence d'une pluralité d'ordonnancements juridiques, mais aussi, et c'est le point le plus troublant pour un positiviste, l'absence de toute suprématie du droit étatique. Il y a dans cette perspective un refus de l'unité du droit, et une critique forte de l'universalisme. Au contraire, il n'existerait que des contingences, des différences. Cette approche amène à une question fondamentale : si le droit est partout et que l'État n'en détient pas le monopole, qu'est-ce qui sépare le droit du non-droit ? Quelles différences existe-t-il entre les normes juridiques, et les normes sociales ?

Dans l'approche modérée du pluralisme, l'État reconnaît l'existence de règles différentes au sein de son ordre juridique, notamment des règles coutumières. Mais selon John Griffiths, l'un des défenseurs du pluralisme radical, il ne s'agit pas dans ce cas de pluralisme puisque l'État accepte d'autres droits, en les intégrant à son propre ordre juridique. Il en sort donc un droit, pluriel et divers, mais un seul et même droit. John Griffiths défend ainsi un pluralisme radical, au sein duquel le droit étatique n'est qu'un droit parmi d'autres, ces derniers n'étant pas obligés d'avoir « l'autorisation » de l'État pour exister. En ce sens, le droit serait avant tout un phénomène social. Le pluralisme est donc un fait qui s'impose à nous ; la centralité de l'État n'est qu'un mythe, un idéal qu'il s'agit de déconstruire.

Jean-Michel Blanquer, ainsi que Roderick Macdonald considèrent eux qu'il existe bel et bien une souveraineté étatique dans la production du droit, mais que celle-ci doit être relativisée dans la mesure où l'individu est le sujet de plusieurs droits ; il est porteur de plusieurs légitimités juridiques. Jean-Michel Blanquer affirme ainsi qu'il existe une *Société des Droits*, au sein de laquelle un individu pourrait se tourner vers l'ordre juridique qui lui apparaît le plus

profitable dans un certain contexte[1]. Jean-René Garcia, au sujet de la révision constitutionnelle de 1994 en Bolivie, explique « qu'au-delà du respect de la hiérarchie des normes assurée par l'action du juge, il s'agissait d'assurer une diffusion dans les sphères de la société de la notion de droit par la multiplication d'institutions plus accessibles aux citoyens ainsi qu'une reconnaissance explicite des systèmes juridiques des populations indigènes[2] ». Ce passage d'un État de droit à une Société des droits est confirmé en 2009 avec l'instauration d'un État plurinational en Bolivie :

> La reconnaissance des droits indigènes créa des ordres juridiques parallèles que les indigènes ou les groupes développaient selon leur propre stratégie et qui dans certains cas pouvaient entrer en contradiction [...] Dans cette optique, si l'État semblait perdre de son pouvoir en créant des institutions destinées à intenter des actions en justice contre ses décisions, il retrouvait une légitimité en diffusant le droit il était le géniteur dans les sphères de la société, tant au niveau horizontal (création de divers recours avec chacune des juridictions particulières) qu'au niveau vertical (le droit devenant plus accessible à l'ensemble des citoyens et plus particulièrement aux Indiens sur l'ensemble du territoire de la Bolivie[3].

Tout comme Jean-René Garcia, nous considérons en effet que l'État plurinational a redéfinit le droit bolivien à partir du pluralisme juridique. Roderick MacDonald ajoute lui que « la théorie du pluralisme juridique, comme toute autre théorie, n'est rien de plus qu'une hypothèse. Une théorie n'est ni vraie ni fausse. Elle nous permet d'imaginer le réel et de modeler ce réel selon les valeurs auxquelles nous adhérons[4] ». Par conséquent, l'intérêt du pluralisme réside surtout dans la déconstruction de certaines prénotions et préjugés ancrés dans la culture du juriste, avec notamment le « carcan intellectuel de l'État » qui nous empêche de penser le droit en dehors de la sphère étatique.

Il faut ici nous garder d'une difficulté majeure pour le chercheur dans la compréhension et l'étude du pluralisme juridique. Le risque est grand en effet de tomber dans deux écueils : le refus dogmatique d'un supposé pluralisme juridique dans un État moderne, ou au contraire l'enthousiasme romantique pour un pluralisme uniquement perçu comme émancipateur et décolonisateur. En effet, appréhender un système juridique pluraliste est une tâche complexe : comment établir une délimitation claire entre les différents systèmes juridiques alors qu'il existe

---

[1] À ce sujet, voir : BLANQUER Jean-Michel, « Bon, vrai, beau droit, réflexions sur le rapport en droit et esthétique », *Raisons politiques*, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 2000, n°3, pp. 39-49.
[2] GARCIA Jean-René, *La Bolivie, Histoire constitutionnelle et ambivalence du pouvoir exécutif, op. cit.,* p. 229.
[3] *Ibidem*, pp. 230-231.
[4] MACDONALD Roderick, « Normativité, pluralisme et sociétés démocratiques avancées. L'hypothèse du pluralisme pour penser le droit », YOUNES C., LE ROY E. (dir.), *Médiation et diversité culturelle*, Paris, Karthala, 2002, p. 27

de multiples enchevêtrements, liens, entre les normes étatiques et les normes indigènes ? Dans ce cas, comment redéfinir la norme juridique ? Comment concevoir un droit pluriel qui se prétend déconstruire l'ordre juridique précédent pour créer un droit pluriel, postcolonial, ouvert, et en constante construction ?

Il est clair que le pluralisme juridique soulève un certain nombre de questions quant à la conception de la norme juridique, mais également à la clarté de norme, à sa prévisibilité, à la sécurité juridique. Le constituant bolivien a de toute évidence choisi de soumettre les différents systèmes juridiques à des objectifs et valeurs que l'on retrouve dans la Constitution bolivienne de 2009, comme l'interculturalité, la décolonisation, la démocratie participative et communautaire, l'égalité, les libertés fondamentales, toutes ces valeurs étant soumises à la métavaleur du vivre bien.

Il s'agira pour nous de comprendre comme une norme peut être valide dans un environnement juridique pluriel (**A**) pour ensuite étudier le pluralisme juridique dans l'État plurinational de Bolivie (**B**).

A. La validité de la norme et le pluralisme juridique : une relation dynamique

Une question majeure, centrale dans notre thèse, se pose. L'évolution de la forme, de la place ainsi que des attributions de l'État, si elle est incontestable, peut-elle être compatible avec l'existence d'une pluralité de sous-systèmes juridiques distincts ? Quelles peuvent être les relations entre l'État contemporain et les sous-systèmes juridiques – étatiques comme non étatiques ? Entre la conception moniste du droit, c'est-à-dire l'existence d'un système juridique unique, et la conception pluraliste du droit, la voie est étroite. Pour autant, l'État plurinational s'inscrit entre les deux.

Le monisme est la théorie la plus répandue chez les juristes. Cependant, selon Jean Carbonnier, il existe un dilemme au sein de la conception moniste du droit :

> Ou bien les phénomènes dépeints comme constituant un autre droit sont pris en considération par le système juridique global… et l'unité est restaurée à travers ce système global qui assume l'ensemble ; ou bien les phénomènes de prétendu autre droit restent en dehors, non intégrés au système, à l'état sauvage, et ils ne peuvent être qualifiés de droit, tout au plus de sous-droit[1].

Dans la conception pluraliste du droit, au contraire, les individus peuvent être soumis à plusieurs ordres juridiques, à des mécanismes juridiques différents. Il existerait ainsi un

[1] CARBONNIER Jean, *Sociologie juridique*, Paris, Presses universitaires de France, « Quadrige », 2004, p. 213. Hans Kelsen rajoute à ce sujet que « personne ne peut servir deux maîtres ». KELSEN Hans, *Théorie pure du droit, op. cit.,* p. 431.

pluralisme juridique étatique sur lequel se fonde l'État plurinational, où l'on trouve « l'existence simultanée, au sein d'un même ordre juridique, de règles de droit différentes s'appliquant à des situations identiques[1] ». En ce sens, le pluralisme juridique constitue un véritable paradigme dans la science du droit[2].

Dans cette perspective plurielle et forcément complexe, comment identifier un système juridique en particulier ? Il existe tout d'abord un principe d'unité, qu'il soit statique ou dynamique, formel ou matériel, hiérarchique ou non. Cette unité doit toutefois être relativisée par rapport à la sphère sociale ; dans ce cadre, le système juridique ne constitue qu'un « sous-ensemble » du groupe social.

Cette autonomie relative du système juridique prend trois formes : elle peut être à la fois sociale, organique et organisationnelle. La première forme renvoie aux règles des corporations sociales constituant la société, c'est-à-dire les syndicats, les corporations de métiers, les ordres, ou encore les associations. La deuxième renvoie elle à la décentralisation, au fédéralisme, c'est-à-dire l'octroi de compétences propres à des entités reconnues par l'État central. Enfin, la troisième fait référence à ce que George Burdeau appelle « l'auto-organisation », c'est-à-dire la faculté pour un groupe déterminé de se constituer de manière autonome, indépendante[3].

Bien que Hans Kelsen considère que l'autonomie ne peut être définie qu'à partir du critère d'auto-organisation – la caractéristique du droit est de « régler lui-même sa création et son application[4] » – et excluant de fait les collectivités décentralisées, on peut concevoir une définition plus large de l'autonomie organisationnelle, en reprenant la pensée de Herbert Hart et sa distinction entre « règles primaires » et « règles secondaires ». Ces dernières interprètent les règles primaires et permettent de passer d'une société préjuridique à une société juridique. Ce passage est possible grâce à la « règle de reconnaissance » qui « détermine les critères à la lumière desquels on apprécie de manière ultime la validité des règles de droit[5] », et permet ainsi d'identifier les règles de conduite comme faisant partie du système juridique en question. On retrouve ici la traditionnelle dichotomie entre « règles instituantes » et « règles instituées ».

---

[1] BELLEY Jean-Guy, « Pluralisme juridique », in ARNAUD A. J. (dir.), *Dictionnaire encyclopédique de théorie et de sociologie du droit*, Paris, LGDJ, 1993, p. 446.

[2] François Ost et Michel Van de Kerchove préfèrent définir le pluralisme juridique comme « le simple fait que plusieurs systèmes juridiques coexistent au même moment » - sur le même territoire pourrait-on rajouter. On admet ainsi que sur un territoire donné, il puisse exister des systèmes juridiques supra-étatiques, infra-étatiques, ou encore transnationaux. OST François, VAN DE KERCHOVE Michel, *De la pyramide au réseau ? Pour une théorie dialectique du droit*, *op. cit.,* p. 188.

[3] BURDEAU Georges, *L'État* [1970], Paris, Points, 2009, p. 29 et suiv.

[4] KELSEN Hans, *Théorie pure du droit*, *op. cit.,* p. 261.

[5] HART H.L.A., *Le concept de droit, op. cit.*, p. 142.

Ainsi, on peut distinguer la « transsystématicité » de Hans Kelsen, où différents systèmes juridiques n'ont d'avenir que dans leur fusion ; la « plurisystématicité », où les différents systèmes juridiques coexistent, mais n'existent que comme entité fermée ; enfin, « l'intersystématicité », qui désigne les différentes relations et influences entre les systèmes juridiques. Tandis que la plurisystématicité renvoie à l'irrelevance, c'est-à-dire que le système « sera ignoré comme tel par un autre et ne produira aucun effet juridique à l'égard de celui-ci[1] » et que l'on a à faire à un « système clos », voire « étanche », l'intersystématicité fait référence à la relevance, qui peut être définie comme l'existence de relations entre plusieurs systèmes juridiques. Cette relevance peut soit prendre la forme d'une indépendance totale entre les deux systèmes – l'État et l'Église par exemple dans le cas français -, soit la forme d'une subordination d'un système envers un autre – comme les cas des anciens protectorats des Empires occidentaux -, ou encore la forme d'une coordination et d'une égalité, comme c'est le cas dans l'actuel État plurinational de Bolivie.

Dans ce dernier cas, si les différents systèmes juridiques ont toujours communiqué, on est néanmoins passé, d'un point de vue juridique, d'une relevance prenant la forme de la subordination – ordres juridiques indigènes subordonnés à l'ordre juridique étatique – à une relevance prenant la forme médiane de la coordination. On a à faire ici à une « structuration réticulaire de la normativité[2] », c'est-à-dire l'absence de relations hiérarchiques entre les différents ordres juridiques.

Dans ce contexte, comment pouvons-nous définir le droit ? La multiplication des zones d'incertitude dans les systèmes juridiques contemporains, mais également dans les sociétés coutumières, rend les limites de plus en plus floues entre les règles juridiques et les règles sociales. De ce fait, le droit « pourrait se trouver aussi bien partout que nulle part[3] ». Ce « droit soluble » amène à redéfinir le droit en général, mais aussi la science du droit. Selon Herbert Hart, cette incertitude est une spécificité du droit « qui ne trouve de parallèle dans aucune autre matière dont l'étude systématique ait fait l'objet d'une discipline académique particulière[4] ». Dans cette perspective, il nous faut admettre une pluralité de définitions du droit, ainsi qu'une certaine relativité entre ces définitions. Comme le souligne Louis Assier-Andrieu : « c'est au contraire

---

[1] SANTI Romano, *L'ordre juridique*, Paris, Dalloz, 2002, p. 199.
[2] RIGAUX Marie-Françoise, *La théorie des limites matérielles à l'exercice de la fonction constituante*, Bruxelles, Larcier, 1985, p. 270.
[3] OST François, VAN DE KERCHOVE Michel, *De la pyramide au réseau ? Pour une théorie dialectique du droit*, *op. cit.,* p. 267.
[4] HART H.L.A., *Le concept de droit, op. cit.*, p. 13.

une propriété intrinsèque du droit qui rend improbable la définition stricte, universelle et permanente, de son contenu[1] ».

Pour autant, afin d'étudier le pluralisme juridique, les questions que nous venons d'aborder sont subsidiaires vis-à-vis de la problématique de la validité des normes juridiques dans un droit pluriel. On peut associer la notion de validité à celle d'efficacité juridique. Nous pouvons dès lors affirmer « qu'est valide la norme ou l'acte dont on reconnaît, dans un système juridique donné, qu'il doit sortir les effets de droit que ses auteurs entendaient lui attribuer[2] ». Ainsi, la validité d'une norme juridique se mesure à l'aune de son *implémentation* concrète dans la sphère sociale.

À partir de cette rapide définition, il est nécessaire de distinguer trois formes de validité : une validité formelle, une validité empirique – ou factuelle, qui est le fruit d'une multitude d'entendements et de négociation entre les opérateurs et les récepteurs juridiques – et une validité axiologique. Il s'agit de trois formes de validité qui coexistent, parfois se recouvrent, parfois se distinguent. Il nous paraît important d'appréhender ces trois formes de validité séparément, afin d'appréhender la réalité nouvelle que revêt la validité juridique sous sa forme « tridimensionnelle ».

Nous posons l'hypothèse qu'il existe, dans le système juridique bolivien, une « validité négociée », ou plutôt une « validité plurielle » reposant sur une pluralité de validités – et donc de « non-validités » - possibles pour une norme. Cette « validité plurielle » n'est donc pas linéaire, et varie selon l'espace, le temps, ainsi que les acteurs concernés.

La question de la validité est fondamentale dans la science du droit, elle en constitue d'ailleurs l'une des prémices majeures en ce qu'elle fonde la distinction entre la règle de droit et la règle sociale. La validité est donc la qualité première, intrinsèque à la règle de droit. Cependant, dans le cas de la multiplication des foyers de production du droit, et dans le contexte d'un droit en réseau, la question de la validité se fait plus complexe, plus difficile à appréhender.

Dans le cas de l'État plurinational, il semble que le processus de validation soit pluriel, mais également « relatif » et surtout « récursif », c'est-à-dire que la validité ne provient pas uniquement de la norme supérieure produite par le législateur, mais aussi des sujets de droit eux-mêmes, produisant de ce fait une « interaction continue de l'ensemble des acteurs[3] ». C'est à partir de ce paradigme que nous avons choisi d'étudier la règle de droit dans le système juridique bolivien.

---

[1] ASSIER-ANDRIEU Louis, *Le droit dans les sociétés humaines*, Paris, Nathan, 1996, p. 36.
[2] *Ibidem*, p. 309.
[3] *Ibidem*, p. 309.

La validité d'une norme repose selon François Ost et Michel Van de Kerchove sur plusieurs assises épistémologiques. Tout d'abord, la validité plurielle dépend de sa réception par les différents acteurs. En ce sens, elle est « graduelle », en ce que son intensité varie en fonction des acteurs en présence et de leur reconnaissance de la norme. De même, « l'intensité normative » dépend fortement des normes ; certaines seront moins appliquées que d'autres (l'interdiction de traverser hors des passages cloutés, l'interdiction de tuer)[1].

Ensuite, et c'est sans doute le point le plus remarquable de la norme contemporaine, la validité d'une norme repose sur son caractère récursif. Il s'agit ici d'un élément central de notre thèse au sujet de la reconfiguration du droit par l'État plurinational. Contrairement au positivisme faisant de la norme un phénomène strictement unilatéral, au normativisme et l'importance de la norme supérieure, au réalisme faisant du juge l'interprète seul et unique de la norme, la récursivité consiste à « souligner le jeu croisé et sans cesse réitéré de prétentions et de reconnaissances[2] ». Nous nous opposons donc ici aux théories de la force, c'est-à-dire celle supposant que la seule force – de quelque nature qu'elle soit – parviendrait à imposer une volonté, mais également aux théories faisant de la seule reconnaissance le critère unique de la validité d'une norme. Nous proposons au contraire une combinaison de ces deux approches, dans une démarche dialectique, afin de rendre compte des différents va-et-vient qui s'opèrent entre les opérateurs juridiques – ceux produisant la norme – et les récepteurs juridiques – ceux recevant la norme. De ce mouvement dialectique, qui est au cœur de la méthodologie de ce travail, naît une nouvelle théorie : la théorie récursive.

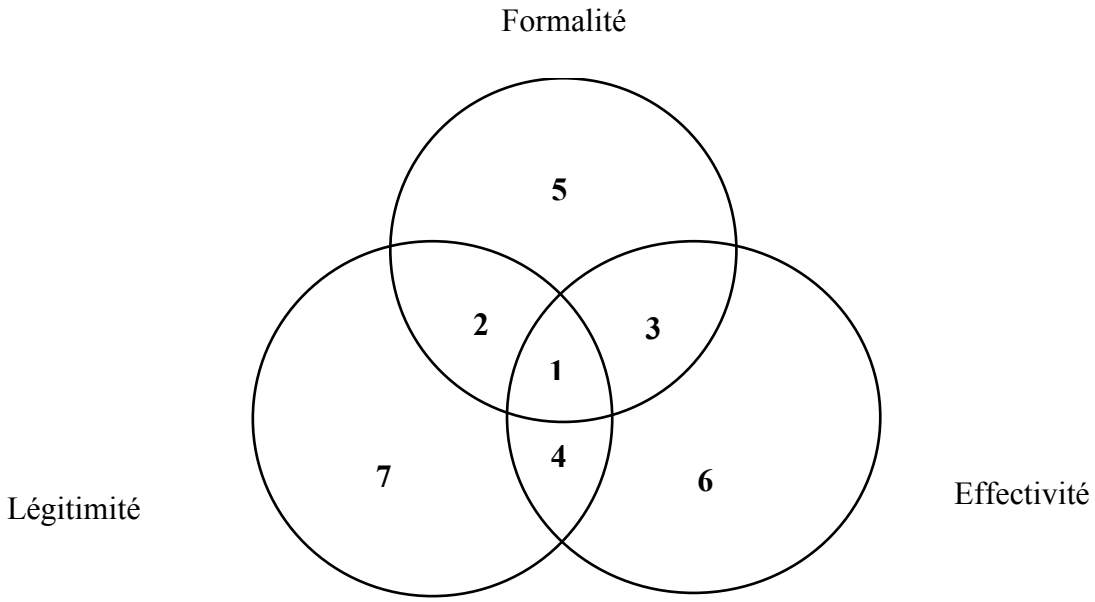
Dans ce cadre, comment peut-on identifier une norme juridique ? Nous pouvons dégager trois critères. Une norme se définit en premier lieu par son existence matérielle : une norme valide est avant tout une norme qui existe. Nous pouvons ensuite définir une norme à partir de sa signification. Le texte révèle-t-il une norme juridique ? Présente-t-il une signification juridique ? Cette norme, par ailleurs, s'inscrit-elle dans le cadre de la juridicité ? Par exemple, les conférences du G20, si elles révèlent bien une intention ainsi qu'une signification, n'en restent pas moins qu'une déclaration politique, s'écartant du cadre du droit. Enfin, et c'est sans doute le critère le plus signifiant, la norme juridique présente un caractère obligatoire. Nous pouvons ainsi nous demander si cette norme est respectée selon l'interprétation qu'en a donnée le législateur ou le juge.

---

[1] Nous pouvons nous demander, dans ce contexte, comment il est possible d'étudier les « principes juridiques » qui se situent entre la norme « dure » et la norme « molle ».

[2] OST François, VAN DE KERCHOVE Michel, *De la pyramide au réseau ? Pour une théorie dialectique du droit*, *op. cit.,* p. 321.

Nous nous proposons ici de dresser un schéma afin de mieux rendre compte des différentes validités qui structurent une norme juridique[1], à partir de ses dimensions de formalité, d'effectivité et de légitimité.



Ici, on constate que la norme 1 satisfait aux trois dimensions de la validité ; c'est une norme *parfaite*. Les normes 2, 3 et 4 ont une validité relative – elles ne satisfont qu'à deux des trois critères – tandis que les normes 5 – formalisme pur -, 6 – contrainte brutale – et 7 – autorité morale – n'ont qu'une validité précaire ; elles ne satisfont qu'à un seul des trois critères. Cette méthodologie permet d'étudier la validité d'une norme à l'aune de la dynamique : celle-ci peut se transformer, s'élargir ou s'amoindrir.

Aussi, il est illusoire de penser qu'une norme pourrait recouvrir l'intégralité de ces trois dimensions. En plus de ne jamais rencontrer ce cas de figure dans la réalité, serait-il même souhaitable de voir ce cas de figure se produire ?

> Pour tout dire, ce modèle de la convergence absolue nous paraît proprement inhumain : soit qu'il caractérise une situation paradisiaque, toute violence étant bannie entre les hommes (mais on sait où conduisent généralement les prophètes qui promettent le paradis sur terre…), soit qu'il s'applique à des sociétés animales, comme une ruche ou une fourmilière par exemple, l'ensemble des rapports "sociaux" y étant parfaitement programmé, chaque individu sachant exactement en quoi consiste sa tâche et ne s'en écartant en aucune circonstance[2].

[1] Ce schéma, bien que réalisé par l'auteur, est tiré de l'ouvrage d'Ost et de Van de Kerchove ; OST François, VAN DE KERCHOVE Michel, *De la pyramide au réseau ? Pour une théorie dialectique du droit*, *op. cit.*
[2] *Ibidem*, p. 362.

Ainsi, ce serait le propre d'une société totalitaire que d'avoir un ordre normatif recouvrant parfaitement ces trois dimensions. Au contraire, une société démocratique oblige à ce que le « pouvoir y entretienne un principe salutaire de distance à lui-même, ce qui explique par exemple qu'une institution aussi paradoxale que la désobéissance civile, loin de lui être étrangère, illustre au contraire sa nature réelle[1] ». C'est le propre d'une démocratie que de pouvoir dépasser ses contradictions internes, tel que la désobéissance à une norme pourtant valide formellement ; c'est un régime en permanente oscillation entre l'anomie destructrice et l'idéal normatif d'un État totalitaire.

Par ailleurs, il est possible de distinguer, à partir d'une approche évolutionniste du droit, plusieurs « périodes » dans la vie d'une norme. La validité formelle constituerait la première étape, avec la procédure d'élaboration et d'édiction de la norme. Ensuite viendrait le temps de la validité légitime, s'exposant aux critiques de la société. Enfin, la validité effective compléterait la vie de la norme. Il est à noter que ces trois dimensions n'ont pas toutes le même poids, en fonction tout d'abord de la perspective épistémologique choisie, mais également de la réalité juridique vécue[2].

En effet, François Ost et Michel Van de Kerchove établissent qu'en fonction de la période politico-historique vécue par la société, les trois dimensions n'ont pas la même importance et ni la même force. En période « historique froide », que l'on peut définir comme une « certaine stabilisation des rapports sociaux », la validité légale tend à prendre le dessus, tandis qu'en période « historique chaude », qui représente le moment de « redéfinition des rapports sociaux et de bouleversements politiques importants[3] », les dimensions de la légitimité et de l'effectivité prendront le dessus. C'est actuellement ce qui se passe en Bolivie, où la tension politique et sociale permanente rend compliquée la validité d'une norme par sa seule validité formelle. Dans

[1] *Ibidem*, p. 362.

[2] Ost et Van de Kerchove nous livrent ici une véritable analyse historique du droit à travers les différents critères de validité de la norme juridique. Si dans nos systèmes juridiques contemporains le critère de formalité prédomine, au point d'en faire oublier les critères de légitimité et d'effectivité, il n'en a pas toujours été autant dans l'histoire juridique. Pour Hart, le passage à un système juridique indépendant des systèmes religieux et militaires s'est effectué par l'émergence de normes secondaires assurant le respect des règles primaires – ou règles coutumières. À côté des institutions sociales, des institutions spécialisées vont apparaître, chargées s'assurer le respect de ces normes secondaires. Le passage d'un monde préjuridique à un monde juridique est assuré grâce à l'émergence de ces normes secondaires, véritables « métarègles », au travers de la règle de reconnaissance : on reconnaît qu'une règle appartient à un système juridique donné. Cette règle, élément central dans la théorie de Hart, présente un caractère foncièrement extrajuridique, et recouvre la dimension de la légitimité de la validité normative. On peut rapprocher cette règle de règle de reconnaissance de Hart de la norme fondamentale de Kelsen. En effet, cette dernière repose sur la reconnaissance des agents juridiques du droit en vigueur comme droit valide. Kelsen, radicalement du côté du *Sein*, fait reposer son entière théorie sur une déduction de l'ordre du *Sollen*.

[3] *Ibidem*, p. 357.

cette perspective, il est indispensable pour l'État d'insister lourdement sur les dimensions de légitimité et d'effectivité de la norme.

Il paraît ainsi « excessif d'attendre d'un texte une validité pleine et entière dès le lendemain de sa publication au *Journal officiel* : il lui faudra sans doute surmonter inerties et résistances multiples, attendre ses arrêtés d'exécution, bénéficier d'interprétations juridictionnelles favorables[1] ». En ce sens, la norme bolivienne bénéficie, suivant cette théorie, d'une validité certes relative, mais qui s'explique par la « nouveauté » de l'ordre juridique bolivien actuel, qui a été profondément reconfiguré à partir de 2009, et qui subit depuis une dizaine d'années les séquences de validité légitime et effective. Ce processus est, bien entendu, à mettre en perspective avec le renforcement en parallèle des prérogatives de l'État central.

La validité se constitue donc à partir d'une relation dialectique entre la formalité, la légitimité, et l'effectivité. Et c'est bien ce rapport dialectique qui pousse à ce que chaque dimension limite les autres ; de cette manière, on peut penser à une « autolimitation » de la validité de la norme.

Cette question de la validité nous renvoie également à son efficacité, et en particulier son efficacité symbolique. Mauricio Garcia Villegas nous explique que « l'efficacité du droit vient plus de ce que le droit représente que de ce qu'il exprime. Ainsi, l'efficacité symbolique prend son origine dans l'idée selon laquelle évoquer quelque chose c'est aussi l'invoquer[2] ». De cette symbolique découle la mobilité des interprétations d'une norme, c'est-à-dire la « mobilité du sens juridique ». Le droit doit aussi être pensé comme un discours, une représentation du réel qui est supposé être légitime et justifié pour les individus. En ce sens, et cela peut se vérifier dans le cas bolivien, « l'inefficacité du droit n'est pas toujours un échec, c'est-à-dire quelque chose qui va à l'encontre de la volonté de ceux qui ont créé la norme[3] ». Le supposé dysfonctionnement d'une norme peut en réalité constituer un but : construire un symbole, une représentation qui permet le maintien cohérent et solidaire d'une société, plutôt qu'une norme juridique formelle. C'est l'une des caractéristiques du droit en Amérique latine, et en Bolivie.

Sur ce continent, il existe une relation particulière entre les notions de droit, d'État et de société. En effet, les différences qui peuvent exister entre les normes et leur application constituent un champ d'études fondamental dans la compréhension des phénomènes juridiques latino-américains. Il ne faut cependant pas voir – seulement – une source d'instabilité, mais également

[1] *Ibidem*, p. 356.
[2] GARCIA VILLEGAS Mauricio, *Les pouvoirs du droit. Analyse comparée d'études sociopolitiques du droit*, Paris, LGDJ, « Droit et société », 2015, p. 46.
[3] *Ibidem*, p. 48.

une « source de stabilité ou d'équilibre informel entre les institutions de l'État et les pratiques sociales[1] ». L'inefficacité du droit possède ainsi un caractère politique, car celui-ci constitue un élément structurant de la société. Les sociétés latino-américaines, et en particulier la société bolivienne, sont marquées par leur hétérogénéité ethnique, culturelle, économique et sociale extrême, contrairement à la plupart des sociétés occidentales.

Ces sociétés hybrides, constituées à la fois d'éléments prémodernes, modernes, et post-modernes – voire plurinationales pour la Bolivie – ne peuvent fonctionner correctement avec un droit purement moderne. De ce fait, le sens et l'application des normes sont redéfinis à chaque instant par les pratiques sociales : « plus qu'un ensemble de règles votées et promulguées, le droit est le résultat de luttes sociales pour fixer le sens des normes[2] ». De même, la relation entre le droit et l'État n'est pas aussi unilatérale qu'en France. Ce sont deux champs sociaux, moins délimités, plus poreux, et par essence politiques. Le droit est pétri d'éléments de « non droit », tandis que ce dernier champ est contraint par des éléments juridiques. On retrouve ici les éléments d'une théorie de l'encastrement du droit dans la sphère politique, qui trouve un épanouissement certain dans les sociétés juridiques latino-américaines[3].

Dans ce contexte, le droit apparaît comme un espace où différents acteurs luttent pour déterminer le sens des normes. Ainsi, contrairement à la théorie marxiste, le droit n'est pas un lieu unique de domination ; il est un champ de luttes[4].

B. Le nouveau pluralisme dans le cadre de l'État plurinational

Dans la doctrine classique, le droit et l'État fusionnent, ils ne font qu'un. Néanmoins, la plurinationalité vient « éclater » cette fusion, en distinguant très clairement le droit de l'État. Ce dernier n'est plus le producteur unique du droit, il en devient un producteur *parmi* d'autres.

Surtout, le pluralisme répond au caractère « injuste » de l'unité du droit. Selon Jacques Vanderlinden, le pluralisme s'adapte aux différences des groupes sociaux, afin de trouver davantage d'équité dans l'injustice[5]. Il peut protéger un groupe social défavorisé, ou vulnérable, par exemple en ce qui concerne le droit des minorités.

---

[1] *Ibidem*, p. 128.
[2] *Ibidem*, p. 153.
[3] Voir *infra*.
[4] C'est d'ailleurs le sens du courant de l'usage alternatif du droit en Amérique latine. On peut signaler la revue *El otro derecho* publiée par l'Institut latino-américain des services juridiques alternatifs (ILSA), qui publie également une revue en anglais (*Beyond Law*) ; http://www.ilsa.org.co/index.php/publicaciones/el-otro-derecho
[5] Vanderlinden prend comme exemple le droit dans les colonies portugaises. Au XIXe siècle, les mêmes droits avaient été octroyés à tous ses ressortissants des colonies. Mais l'assimilation des indigènes fut très difficile, car ceux-ci se trouvaient dans une situation d'infériorité dès qu'ils commerçaient avec un portugais de la métropole. Le manque de connaissance des indigènes dans le commerce portugais tournait donc à l'avantage de la métropole. Les abus devinrent tellement insupportables que le Portugal rétablit le droit traditionnel dans ses colonies africaines

Le pluralisme juridique trouve en ce sens sa justification dans un « nécessaire équilibre des forces sociales, politiques et économiques qui coexistent au sein d'une société déterminée[1] ». On constate que même dans les États modernes, le monisme juridique devient compliqué à maintenir à partir d'un certain moment de développement, notamment avec la décentralisation qui porterait en elle les « germes du pluralisme[2] ». Cette analyse vaut également en ce qui concerne la décentralisation judiciaire : « plus on descend dans la hiérarchie judiciaire, plus les juridictions de même compétence se multiplient ; et plus le contact entre elles devient difficile, plus il y a de chances que le pluralisme s'introduise[3] ».

Dans le cas de la Bolivie, au-delà des différentes définitions du pluralisme juridique que nous avons pu étudier précédemment, le droit se construit dans le cadre d'un « nouveau pluralisme » que l'on peut définir à la suite de Félix Huanca comme « la coexistence de multiples et différentes sphères juridiques sur un même territoire comme conséquence de la fragmentation des sociétés industrialisées et de la décentralisation des droits étatiques[4] ». Cette définition renvoie au pluralisme juridique intersystématique et au principe de relevance que nous avons vu précédemment.

Une première prise en compte de la pluralité de la société bolivienne a été engagée dans les années 1990, avec la révision constitutionnelle de 1994 qui fait de la Bolivie un pays « multiculturel et pluriethnique[5] ». Ce discours sur le multiculturalisme, alors repris par le gouvernement de Gonzalo Sánchez de Lozada[6], a cependant été critiqué par la suite. Luis Tapia met en évidence que le multiculturalisme, à l'origine défini comme la reconnaissance d'une société plurielle où coexistent plusieurs nations, cultures et ethnies, est associé à une homogénéisation économique fondée sur le néolibéralisme, c'est-à-dire un système économique qui légitime les inégalités économiques entre les pays, mais aussi au sein des pays[7].

Ainsi, à la terminologie du multiculturalisme va venir se substituer celle du pluralisme, qui peut se comprendre comme la somme de particularismes et de différences qui se fondent sur la coexistence de groupes différents. Le nouveau pluralisme, au contraire, se fonde sur une

---

en 1894. Le pluralisme juridique visait donc à protéger les ressortissants des colonies. VANDERLINDEN Jacques, *Les pluralismes juridiques*, Bruxelles, Bruylant, 2013, p. 18.

[1] *Ibidem,* p. 27.

[2] *Ibidem*, p. 31.

[3] *Ibidem*, p. 32.

[4] HUANCA AYAVIRI Félix, "Aproximación al Análisis Sociológico de los Derechos Humanos; del monismo al pluralismo", La Paz, UMSA, 2007, p. 13.

[5] Article premier de la CPE de 1967 révisée en 1994.

[6] Aussi surnommé « Goni » par la population.

[7] TAPIA Luis, *La condición multisocietal. Multiculturalidad, pluralismo y modernidad*, La Paz, Muela del Diablo, 2002, p. 45.

même matrice culturelle, admettant les différences et la pluralité des cultures au sein d'un État interculturel et plurinational.

Raúl Prada fait ainsi de l'État plurinational l'antagoniste de l'État-nation « uninational[1] ». Il admet que l'État colonial, qui représente une culture dominante, est entré en crise et que la relation qui existe entre l'État et la société s'est rompue. L'État plurinational n'est pas seulement l'antagonisme de l'État-nation : les fonctions étatiques sont absorbées par les pratiques et les formes d'organisations sociales, par les différentes formes d'exercice pratique de la politique. Dans cet État plurinational, l'interculturalité n'est pas un simple échange culturel ni une recherche d'une homogénéisation culturelle par un syncrétisme culturel, mais constitue un processus visant à accéder aux valeurs et principes de *l'autre*, dans le but de créer un horizon commun qui, sans éliminer les différences, permet à chacun de vivre selon ses principes et ses valeurs.

L'État plurinational s'oppose ainsi au multiculturalisme tel qu'il a été théorisé par Will Kymlicka[2]. Selon ce dernier, l'axe central de ce paradigme est celui de la liberté, condition nécessaire à l'existence de plusieurs cultures. Dans ce cadre, les communautés indigènes doivent à la fois pouvoir exercer librement leurs traditions, mais ces dernières ne doivent cependant pas s'opposer à cette même liberté, restreignant les pratiques considérées comme « non libérales ». Cette théorie avance également que la justice territoriale propre aux communautés indigènes permet l'absence de leur représentation dans les institutions étatiques, puisque les normes prises par l'État n'ont pas à être respectées par ces communautés. La participation des indigènes dans les institutions étatiques se limite donc aux processus décisionnels qui peuvent affecter leur communauté. En Bolivie, l'État plurinational, au contraire, reconnaît l'ensemble des us et coutumes des cultures indigènes à partir d'une matrice de valeurs fondée sur l'interculturalité, c'est-à-dire reconnue et acceptée par tous[3]. Surtout, les communautés indigènes participent activement aux décisions de l'État et des entités territoriales, qu'elles soient autonomes ou non.

Un nouveau type de pluralisme a émergé, que l'on pourrait qualifier de « postcolonial » ou de « nouveau pluralisme ». Selon Daniel Bonilla, juriste colombien :

---

[1] GARCÍA LINERA Álvaro, PRADA Raúl, *La transformación pluralista del Estado, op. cit.,* p. 53.

[2] KYMLICKA Will, *La citoyenne multiculturelle. Une théorie libérale du droit des minorités*, Paris, La Découverte, 2001.

[3] On peut également avoir une lecture *ethniciste* de la plurinationalité, comme Catherine Walsh, pour qui c'est un terme qui « reconnaît et décrit la réalité d'un pays dans lequel des peuples, nations et nationalités indigènes et noirs – dont les racines préexistent à l'État-nation – coexistent avec des blancs et des métisses » ; WALSH Catherine, "Interculturalidad, plurinacionalidad y decolonialidad: Insurgencias políticoepistémicas de refundar el Estado", *Tabula Rasa*, n°9, 2008, p 142.

> Ce nouveau pluralisme ne conçoit pas les différents ordres juridiques comme des entités séparées qui pourraient arriver à se croiser en quelques points d'influence, en cherchant à maintenir leur identité propre. Au contraire, il admet qu'il existe des relations d'intersection, de mélange et d'interrelations entre les différents systèmes juridiques présents dans un espace social déterminé[1].

Ainsi, les droits se mélangent les uns avec les autres, ils ne sont plus des ordres fermés, indépendants et isolés ; leurs frontières sont poreuses, jamais totalement ouvertes, mais pas totalement fermées non plus.

Ce nouveau pluralisme suppose donc des échanges, des relations entre les ordres juridiques ; il ne saurait cependant exister une subordination d'un ordre sur l'autre[2]. Les liens entre les différents ordres juridiques doivent amener à une évolution mutuelle et conjointe. Ce nouveau pluralisme rejette une démarcation stricte entre les différents ordres, puisque ces derniers sont l'objet de relations et de liens constants, qui transcendent les frontières habituelles de ces ordres.

Ainsi, le nouveau pluralisme s'inscrit dans un paradigme qui n'admet plus différents ordres juridiques coexistants dans une société, mais plutôt un seul droit, un seul système juridique pluriel, ouvert, et en constante évolution. L'État, dans ce paradigme, ne constitue plus la seule source de droit. Celui-ci est d'ailleurs l'objet constant de forces sociales et politiques, qui agissent sur l'État. Ce dernier est la synthèse d'une société plurielle et complexe. L'État, dans ce cadre, ne préexiste pas à la société ; il est le résultat de cette société[3].

Jacques Vanderlinden distingue le pluralisme parallèle et le pluralisme intégré, dans la mesure où il existe des points de contact – ou non – entre les divers droits. Dans certains systèmes juridiques coloniaux, il existait entre les deux ordres juridiques un point de contact, en général une cour de la juridiction principale[4]. Il s'agissait un pluralisme intégré, contrairement aux pluralismes parallèles, où les ordres juridiques ne se rencontraient pas.

---

[1] BONILLA Daniel, *Pluralismo juridico*, Bogota, Siglo del Hombre, 2006, p. 53-54.

[2] Nous verrons cependant que le droit bolivien, en particulier avec la Loi de délimitation juridictionnelle de 2010, revient sur ce nouveau pluralisme. Voir *infra*.

[3] L'État est donc une des formes d'exerce du pouvoir politique, qui n'est « ni éternel ni universel », mais trouve ses origines dans l'Europe des XVIIe et XVIIIe siècles ; *Ibidem*, p. 158. Ainsi, l'exercice du pouvoir politique peut donc prendre d'autres formes que l'État. Troper compare ainsi cette doctrine à la religion : « Dieu est la personnification d'un système de lois naturelles ou encore le point d'imputation de l'ordre général du monde et de même qu'on conçoit un Dieu transcendant au monde, de même on conçoit un État transcendant en droit. Mais on se heurte aussi dans les deux cas au même problème : comment analyser les relations entre un système et son hypostase. On le résout d'ailleurs de la même façon : dans la théologie le dieu surhumain s'incarne en un dieu humain. De la même manière, l'État se soumet volontairement au droit qu'il a lui-même créé ». Il est donc tout à fait possible de continuer à croire en un État même si l'on a conscience des contradictions inhérentes à sa constitution. « L'État apparaît ainsi non pas comme une union d'hommes psychophysiques, mais seulement comme un objet de pensée. Comme la religion, il disparaît si l'on n'y croit plus » ; TROPER Michel, *Pour une théorie juridique de l'État, op. cit.,* p. 149.

[4] Dans les colonies françaises il s'agissait de la cour d'appel.

Dans le cas de la Bolivie, nous avons affaire à un pluralisme intégré, puisque les justices se rejoignent dans le Tribunal constitutionnel plurinational (TCP), qui constitue donc le « point de contact ». Toutefois, il s'agit également d'un pluralisme éclaté, puisque chaque branche du droit bolivien n'entre pas forcément en contact avec les autres. Il est nécessaire de rappeler que le TCP n'est pas la plus haute juridiction de la Bolivie pour l'ensemble des contentieux. Ainsi, en ce qui concerne les problèmes agraires, le Tribunal agroenvironnemental constituera la plus haute juridiction[1].

Nous distinguons aussi le pluralisme optatif, qui est facultatif et laissé à la libre considération de l'individu, et le pluralisme obligatoire. Dans le cas de la Bolivie, il est laissé à la liberté de chacun de se proclamer de telle juridiction, ainsi que de choisir sa nationalité et son ethnie, notamment lors du recensement. Cependant, une fois choisi son statut, l'individu ne peut revenir dessus ; il « accepte une fonction ou exerce une certaine activité [qui] se trouve soumis à un ensemble de mécanismes juridiques, sans qu'il lui soit possible de s'y soustraire par une option individuelle[2] ». En Bolivie, nous nous trouvons donc dans un entre-deux, avec une identité juridictionnelle que l'on peut certes choisir, mais à laquelle il faut se conformer dans une certaine mesure[3].

Surtout, le nouveau pluralisme ne s'inscrit plus dans la traditionnelle dichotomie entre le droit public et le droit privé. En effet, l'État n'étant plus la seule source de droit, et celui-ci étant désormais coconstruit par une pluralité d'acteurs, la traditionnelle dichotomie perd de sa pertinence dans l'explication et la compréhension des phénomènes juridiques. De ce fait, le nouveau pluralisme dépasse les différentes disciplines académiques en ce qu'il nécessite une pluralité de savoirs et de disciplines afin d'être compris. Enfin, ce nouveau pluralisme s'inscrit dans le paradigme du réseau, et non plus celui de la pyramide ; si les différents ordres juridiques sont de rang égal et se constituent en un nouveau droit pluriel, la hiérarchie des normes telle qu'elle a été établie par Hans Kelsen n'a plus de sens.

---

[1] Article 186 de la CPE de 2009.

[2] VANDERLINDEN Jacques, *Les pluralismes juridiques, op. cit.,* p. 45.

[3] Jacques Vanderlinden distingue enfin d'autres pluralismes : « remédiel », qui vise à résoudre une situation juridique jugée insatisfaisante ; prévisionnel lorsqu'il agit avant les maux, notamment dans les constitutions fédérales ; antagoniste quand les ordres s'opposent (cas de la colonisation) ; complémentaire ; imposé (colonies) ; convenu (de manière démocratique). Enfin, notons que le pluralisme peut disparaître et laisser place à une unité du droit, par exemple quand il y a une homogénéisation matérielle ou psychologique des groupes sociaux (les deux étant souvent liés), ou lorsque cette unité est imposée. *Ibidem*, pp. 47-50.

Conclusion du chapitre 1

Nous venons de définir la notion de plurinationalité et d'identifier un nouveau paradigme juridique qui cherche à dépasser le paradigme de la Modernité. Il est entendu que l'État-nation ne saurait constituer un cadre d'analyse pertinent dans le cas bolivien. C'est pour cela qu'il nous faut envisager un nouveau cadre d'analyse théorique dans le but de mieux comprendre la réalité juridique nouvelle en Bolivie, notamment à partir des caractéristiques principales que sont le pluralisme juridique et l'interculturalité. Il convient, à ce stade de notre analyse, de rappeler que le paradigme juridique de la plurinationalité ne prétend pas s'opposer au paradigme de la modernité, mais plutôt de le dépasser dans un mouvement dialectique. De ce fait, nous pourrons retrouver des « traces » de la modernité dans le droit bolivien.

Il s'agit à présent d'étudier l'inscription de ce paradigme dans la Constitution bolivienne, qui semble être l'expérience la plus aboutie et la plus ambitieuse du nouveau constitutionnalisme latino-américain. À ce sujet, le processus constituant bolivien fera l'objet d'une attention toute particulière dans ce chapitre 2.

Chapitre 2. Le paradigme de la plurinationalité et la Constitution bolivienne de 2009

Le paradigme de la plurinationalité, s'il s'est matérialisé ces dernières années dans le droit bolivien, ne s'est pas construit « hors-sol » ; il est étroitement lié à l'histoire constitutionnelle de la Bolivie, mais également à celle de l'Amérique latine. En effet, il ne faudrait pas méconnaître les influences profondes auxquelles est soumise la plurinationalité en Bolivie, au travers des différentes constitutions qui ont jalonné son histoire, mais aussi des expériences constitutionnelles des autres pays d'Amérique latine.

De ce fait, la matérialisation de la plurinationalité en Bolivie s'est effectuée au travers du nouveau constitutionnalisme bolivien[1], qui lui-même s'inscrit dans le nouveau constitutionnalisme latino-américain. Ce constitutionnalisme, fortement lié au constitutionnalisme social, s'est construit à partir de la modernité, pour mieux s'en extraire par la suite. Ainsi, si le juge constitutionnel voit son rôle renforcé dans le but de mieux garantir les droits fondamentaux, ces derniers ne concernent plus seulement les individus, mais aussi les sujets collectifs, qu'il s'agisse des communautés indigènes ou de la Nature.

Ce nouveau constitutionnalisme s'est structuré en même temps qu'une autre expérience déterminante dans la matérialisation de la plurinationalité : le processus constituant bolivien de 2006. Ce dernier, si on peut l'interpréter comme un processus complexe[2], constitue en réalité l'une des premières expériences de ce nouveau droit, non hiérarchisé, en réseau, pluriel.

Ce processus constituant a fortement été influencé par la société civile. Cette dernière a fourni un certain nombre de propositions, qui sont remontées au travers de plusieurs organisations sociales et ont inspiré les rapports des différentes commissions de l'Assemblée constituante. De ces deux sources principales, trois textes constitutionnels ont émergé. On trouve en premier lieu le texte constitutionnel approuvé en session plénière à Sucre le 24 novembre 2007 ; le second texte approuvé à Oruro le 9 décembre 2007 ; et enfin le texte constitutionnel modifié par le Congrès national en octobre 2008, et soumis au référendum le 25 janvier 2009 et promulgué le 7 février 2009. À ce titre, le processus constituant bolivien représente la première expérience tangible et documentée du paradigme de la plurinationalité.

---

[1] Nous considérons que la CPE de 2009 a fait entrer le constitutionnalisme bolivien dans une nouvelle ère juridique qui rompt avec le constitutionnalisme libéral ou social, que nous nommons ici « nouveau constitutionnalisme bolivien ».

[2] On pense au paradigme de la complexité présent dans la pensée d'Edgar Morin, en lien avec sa « réforme de la connaissance », qui s'oppose au dualisme cartésien ; MORIN Edgar, *Introduction à la pensée complexe*, Paris, E.S.F., 1990.

Il s'agira dans ce chapitre d'étudier plus en profondeur la matérialisation dans le droit de ce paradigme. Dans une **première section**, nous reviendrons sur le constitutionnalisme bolivien, et son inscription au sein du nouveau constitutionnalisme latino-américain, avant de nous intéresser dans une **seconde section** au processus constituant bolivien de 2006.

Section 1 : Nouveau constitutionnalisme bolivien et nouveau constitutionnalisme latino-américain

Depuis la première constitution de 1826 – la Constitution bolivarienne[1] -, la Bolivie a connu vingt-deux révisions constitutionnelles, qu'elles soient partielles ou totales. Cependant, les véritables changements de fond ne sont intervenus qu'à quelques reprises : en 1831, avec la structuration du territoire et de l'administration bolivienne par le maréchal Santa Cruz ; en 1938 avec l'introduction des premières normes à caractère économique et social, par Germán Busch ; en 1967 avec l'introduction de *l'amparo* constitutionnel et les acquis de la Révolution de 1952, par le général René Barrientos ; en 1994 avec la transformation de la Bolivie en un pays « multiethnique et pluriculturel », par Gonzalo Sánchez de Lozada ; et enfin en 2009 avec la transformation de la République de Bolivie en État plurinational de Bolivie, au travers du processus constituant débuté en 2006 et initié – en partie – par Evo Morales[2].

L'un des traits fondamentaux du nouveau constitutionnalisme bolivien est le processus de positivation très étendu des droits humains. Ces derniers sont consacrés dans la Constitution bolivienne de 2009 comme de véritables droits fondamentaux et garantis par le Tribunal constitutionnel plurinational (TCP), contrairement au XIXe siècle où il n'existait qu'un catalogue très réduit de droits civils et politiques – le plus souvent tiré des déclarations des droits des États-Unis et de la France. Ainsi, dans la Constitution de 1826, aucune déclaration de droits n'est présente, mais seulement quelques garanties constitutionnelles[3]. En 1851, une première déclaration de droits est introduite dans le texte constitutionnel, mais elle reste assez réduite[4].

---

[1] Sur proposition de Simón Bolívar, la première Constitution bolivienne est adoptée par le Congrès constituant le 19 novembre 1826 à Sucre. À ce sujet, voir : GARCIA Jean-René, *La Bolivie. Histoire constitutionnelle et ambivalence du pouvoir exécutif, op. cit.*, pp. 61-81.

[2] Nous verrons toutefois que ce processus constituant a débuté sous les présidences de Carlos Mesa puis d'Eduardo Rodriguez Veltzé. Voir *infra*.

[3] On pense notamment à l'article 149 : « La Constitution garantit à tous les Boliviens leur liberté civile, leur sécurité individuelle, leur propriété et leur égalité devant la loi » ("la Constitución garantiza a todos los bolivianos su libertad civil, su seguridad individual, su propiedad, y su igualdad ante la ley"), article 149 de la Constitution politique de 1826. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-CPE-18261119-1.xhtml

[4] On trouve cette liste dans le titre « Du droit public des Boliviens », notamment avec la prohibition de la détention arbitraire à l'article 4 : « Aucun homme ne peut être détenu, arrêté, prisonnier ou condamné à une peine excepté dans les cas, selon les formes et par les tribunaux établis par les lois promulguées antérieurement au fait pour lequel il doit être détenu, arrêté, prisonnier ou condamné » ("Ningún hombre puede ser detenido, arrestado, preso ni condenado a pena, sino en los casos, según las formas y por los tribunales establecidos por las leyes, publicadas con anterioridad al hecho por el que debe ser detenido, arrestado, preso o condenado") ; ou l'égalité des citoyens

À partir des années 1930, on voit apparaître les premiers droits économiques et sociaux, notamment au travers du constitutionnalisme social[1]. La Constitution de 1967 va venir consolider ces droits de deuxième génération. Enfin, bien qu'ils fassent une timide incursion dans la révision constitutionnelle de 1994[2], les droits de troisième génération – les droits de l'environnement – et ceux de quatrième génération – les droits collectifs – sont véritablement développés et garantis avec la Constitution de 2009[3].

Ainsi, ce nouveau constitutionnalisme bolivien, alors qu'il entend rompre en partie avec le paradigme de la Modernité qui avait structuré les précédents textes constitutionnels, se construit cependant en rapport avec ce paradigme, et non contre lui. La liste des droits consacrés dans la dernière constitution – qui s'apparente parfois davantage à un catalogue qu'à une véritable liste de droits fondamentaux – est impressionnante, et montre qu'une étude du constitutionnalisme latino-américain est indispensable (**I**) avant de pouvoir s'attarder sur le nouveau constitutionnalisme bolivien, matérialisé dans la Constitution politique de l'État (CPE) de 2009 (**II**).

I. Le nouveau constitutionnalisme latino-américain

En Amérique latine[4], le droit constitutionnel cohabite au côté d'autres formes de représentation et de mobilisation politiques[5]. Il est de bon ton de dénigrer le constitutionnalisme latino-américain, que certains juristes ne prennent plus le temps d'étudier, s'y référant

---

devant la Loi à l'article 13 : « En Bolivie, face à la loi, tout homme est l'égal de l'autre, sans restriction autre que celle que la loi établit pour des motifs d'utilité publique » ("Ante la ley en Bolivia todo hombre es igual a otro hombre, sin más restricción que la que la misma ley establece por motivos de utilidad pública"), Constitution politique de 1851. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-CPE-18510921.xhtml

[1] Cette liste est présente dans la deuxième section sur les « Droits et garanties ». On trouve ainsi la propriété privée liée à une fonction sociale spécifique dans l'article 17, qui constitue une caractéristique du constitutionnalisme social : « La propriété est inviolable, pourvu qu'elle remplisse une fonction sociale ; l'expropriation peut s'imposer pour des causes d'utilité publique, qualifiée conformément à la loi et donnant droit à une indemnisation juste et préalable » ("La propiedad es inviolable, siempre que llene una función social; la expropiación podrá imponerse por causa de utilidad pública, calificada conforme a ley y previa indemnización justa"), article 17 de la Constitution politique de 1938.

[2] « Sont reconnus, respectés et protégés dans le cadre de la loi les droits sociaux, économiques et culturels des peuples indigènes qui habitent sur le territoire national, en particulier ceux relatifs à leurs terres communautaires d'origine, en leur garantissant l'usage et l'utilisation durable des ressources naturelles, de leur identité, valeurs, langues, coutumes et institutions » ("Se reconocen, respetan y protegen en el marco de la ley, los derechos sociales, económicos y culturales de los pueblos indígenas que habitan en el territorio nacional, especialmente los relativos a sus tierras comunitarias de origen garantizando del uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, a su identidad, valores, lenguas y costumbres e instituciones"), article 171.1 de la CPE de 1967 révisée en 1994.

[3] Nous faisons référence à l'ensemble du Titre II « Environnement, ressources naturelles, terre et territoire » de la quatrième partie ainsi qu'au Titre II « Droits fondamentaux et garantis » de la première partie de la CPE de 2009.

[4] Selon Pierre Bon, il serait préférable de parler des Amériques latines, afin de rendre compte de leur pluralité BON Pierre, « L'État en Amérique latine », *Pouvoirs*, n°98, 2001, pp. 17-36. Par commodité, nous emploierons ce terme au singulier, ce qui ne nie pas pour autant la diversité des modèles juridiques de ce continent.

[5] On pense ici aux blocus, grèves, marches et manifestations devant les lieux du pouvoir politique. Voir CASEN Cécile, « Les mouvements sociaux : de la guerre de l'eau à la guerre du gaz », ROLLAND Denis, CHASSIN Joëlle (dir.), *Pour comprendre la Bolivie d'Evo Morales*, Paris, L'Harmattan, 2007, pp. 220-232.

seulement pour qualifier ces constitutions « d'exotiques », ou encore de simples « pétitions de principe ». Pour Laurence Whitehead, « ces évaluations négatives du constitutionnalisme latino-américain sont devenues monnaie courante et sont souvent considérées comme allant d'elles-mêmes non seulement par les observateurs "nordistes" ou occidentaux, mais aussi beaucoup de "locaux"[1] ».

Néanmoins, le constitutionnalisme latino-américain dégage une cohérence et une identité propre. Ainsi, au-delà des problématiques et spécificités propres à chaque constitutionnalisme, une certaine identité constitutionnelle[2] commune unit l'ensemble des États d'Amérique latine[3].

Le nouveau constitutionnalisme forme donc un modèle théorique en voie de construction. On peut considérer comme point de départ de ce mouvement la Constitution colombienne de 1991, qui reprend la plupart des caractéristiques du nouveau constitutionnalisme[4]. Ce nouveau constitutionnalisme a comme ambition de donner une légitimité renouvelée aux pouvoirs constitués au travers de la souveraineté populaire. Surtout, ces constitutions ont comme origine une Assemblée constituante démocratique ; elles répondent aux nécessités des peuples par une application directe du pouvoir constituant.

Le nouveau constitutionnalisme latino-américain, dans lequel s'inscrit le constitutionnalisme bolivien, possède donc un patrimoine constitutionnel commun (**A**). Il se trouve ainsi être l'héritier d'une longue histoire constitutionnelle, tout en développement ses propres caractéristiques qui font de lui un mouvement constitutionnel singulier (**B**).

A. Le constitutionnalisme latino-américain : un patrimoine constitutionnel commun

Selon Georges Couffignal, l'Amérique latine se caractérise avant tout par la précocité des institutions politiques suite aux indépendances[5], avec des régimes républicains fondés sur

---

[1] WHITEHEAD Laurence, « Constitutionnalisme en Amérique latine », GARCIA Jean-René, ROLLAND Denis, VERMEREN Patrice (dir.), *Les Amériques, des constitutions aux démocraties. Philosophie du droit des Amériques*, Paris, Maison des sciences de l'homme, 2015, p. 222.

[2] PONTHOREAU Marie-Claire, *Droit(s) constitutionnel(s) comparé(s)*, Paris, Economica, 2010, p. 31.

[3] Une des caractéristiques principales de cette identité réside dans la Modernité. Pour François Chevalier, la Modernité peut se définir ainsi : « [c'est] un système global de référence fondé sur un nouveau concept individuel et égalitaire de l'homme, issu des Lumières, [et] s'étend ou s'étendra à tous les domaines : politique, culturel, religieux, juridique, social, économique […]. Il ne s'agit pas seulement d'idées neuves, mais de sociabilités, de formes et de relations de pouvoir, d'institutions, de valeurs […] axées sur des concepts et un imaginaire social différents de tout ce qui précède ». CHEVALIER François, *L'Amérique latine de l'indépendance à nos jours*, Paris, PUF, 1993, p. 155.

[4] VICIANO PASTOR Roberto, MARTINEZ DALMAU Ruben, « Aspects généraux du nouveau constitutionnalisme latino-américain », HERRERA Carlos Miguel (dir.), *Le constitutionnalisme latino-américain aujourd'hui : entre renouveau juridique et essor démocratique ?*, Paris, Kimé, 2015, p. 37

[5] Pierre Vayssière, dans son ouvrage *Les révolutions d'Amérique latine*, distingue trois phases dans les guerres d'indépendance. Elle débute par une guerre civile entre les indépendantistes républicains et les « loyalistes » à la couronne espagnole (1810-1814). La révolution commence, de manière surprenante, par une déclaration de fidélité

un droit d'inspiration positiviste. Ainsi, les premières constitutions boliviennes reconnaissent la séparation des pouvoirs, la souveraineté populaire, ainsi que la démocratie représentative. Bien que ces Constitutions puissent s'apparenter à des « cathédrales de papier », elles constituent « l'instrument de légitimation externe dont se dotent ceux qui se sont emparés du pouvoir en rompant avec la métropole européenne et monarchique[1] ».

D'autres auteurs, comme Stéphane Pierré-Caps, évoquent l'Amérique latine comme un « gisement constitutionnel presque inépuisable[2] », malgré la manifeste « inadaptation des droits constitutionnels à ces sociétés figées dans leurs divisions raciales – voire féodales -, dans la mesure où la seule légalité reçue était celle des grands propriétaires fonciers[3] ». En effet, il nous semble nécessaire d'insister sur le fait que le constitutionnalisme latino-américain est relativement précoce comparé aux autres[4].

Pour autant, si cette précocité institutionnelle a pu engendrer des situations constitutionnelles complexes au regard des sociétés latino-américaines, les nouvelles constitutions sont avant-gardistes et résolument républicaines – à l'exception du Brésil, qui se constitue comme empire jusqu'en 1889. Elles rejettent pour la plupart l'hérédité et l'aristocratie, ainsi que le contrôle religieux sur les affaires de l'État. Les élus sont responsables devant les citoyens, du moins face à un scrutin masculin et censitaire. La séparation des pouvoirs, héritée de la pensée de Montesquieu, est inscrite dans les nouvelles constitutions. Par ailleurs, l'autonomie des municipalités et des provinces par rapport à l'État central est assurée, parfois au prix de conflits violents entre unitaristes et fédéralistes[5].

---

au roi d'Espagne, ce dernier se trouvant empêcher de gouverner à cause de l'invasion napoléonienne. Le contrat social est alors rompu, dans la mesure où le Roi doit être lié de manière spirituelle et organique aux Amériques. Dans l'attente du retour du roi, la souveraineté retourne donc à la Nation. Cependant, cette Nation se réduit à l'oligarchie créole des grands propriétaires et des bourgeois, ainsi que des ecclésiastes. Plusieurs contre-révolutions sanglantes emmenées par les Espagnols vont alors éclater (1814-1816). Avec le retour sur le trône de Ferdinand VII, celui-ci rejette la Constitution de Cadix, et envoie un corps militaire de 10.000 hommes en Amérique. La répression aveugle qui en découle va attiser les désirs d'indépendance. Cependant, l'Angleterre, ainsi que les États-Unis avec l'esquisse de la doctrine Monroe en 1823, vont handicaper l'Espagne dans sa reconquête. Les turpitudes espagnoles quant à l'application de la constitution de Cadix finissent d'écraser les contre-révolutions. Le processus des indépendances est inéluctable, et les premières déclarations d'indépendance sont proclamées à partir de 1818. Cette révolution fut perçue par ses contemporains comme un désastre, avec une baisse drastique de la population sud-américaine ; VAYSSIÈRE Pierre, *Les révolutions d'Amérique latine*, Paris, Points, 2001, pp. 27-48.

[1] COUFFIGNAL Georges, « Démocratisation et transformation des États en Amérique latine », VAN EEUVEN Daniel (dir.), *La transformation de l'État en Amérique latine*, Paris, Khartala-CREALC, 1994, p. 23.

[2] PIERRÉ-CAPS Stéphane, *Droits constitutionnels étrangers* [2010], Paris, PUF, « Quadrige manuels », 2e édition, 2015, p. 138.

[3] *Ibidem*, p. 135.

[4] La Constitution latino-américaine la plus ancienne est la Constitution haïtienne de 1801.

[5] On peut citer le cas de l'Argentine, ou encore de la Bolivie avec la guerre fédérale de 1899 qui vit la victoire des fédéralistes. Une fois au pouvoir, ces derniers appliquèrent cependant une politique résolument unitariste...

Il est également nécessaire de souligner le fait que la souveraineté réside dans le peuple, et non pas dans une seule personne, reprenant ainsi la notion de souveraineté populaire développée par Rousseau. On peut se rendre compte que ce constitutionnalisme s'inspire des constitutions française, étasunienne, ou encore des Cortes de Cádiz de 1812, ces dernières s'appuyant également sur les théories de Rousseau, Locke ou Montesquieu[1].

Le discours nationaliste des élites créoles – qu'elles soient progressistes ou conservatrices – durant les indépendances est fortement inspiré par la philosophie des Lumières[2]. C'est par l'université que vont se transmettre les idées des Lumières. L'émancipation latino-américaine se construit contre la domination espagnole, mais aussi contre l'Église omnipotente dans les institutions coloniales[3]. La « religion laïque » revendiquée par Rousseau[4] attire les révolutionnaires tout autant que « l'essence égalitaire » du système politique théorisé par ce même auteur[5]. La notion de souveraineté est même reprise dans l'article 8 de la Constitution bolivienne de 1826, qui dispose que « la souveraineté émane du peuple[6] ». Sous le règne des Bourbons, chantres d'un certain libéralisme politique et économique, ces derniers vont contribuer – malgré eux – à l'idée d'émancipation parmi les *criollos* latino-américains. En ce sens, 1776 est une date à marquer d'une croix : la création de la Vice-royauté du Rio de la Plata, qui réunit un

---

[1] Pour l'historien David Brading, l'idéologie du Prince de Machiavel est beaucoup plus présente dans la rédaction des constitutions que celle de Rousseau. BRADING David, *The First America*, Cambrigde, Cambridge University Press, 1991.

[2] Ainsi, le Code civil bolivien, traduit à partir du Code civil français, est promulgué en 1830 ; le Code du commerce de 1834 est inspiré par les ordonnances de Bilbao et le code espagnol de 1829. Christine Delfour évoque un véritable « bombardement idéologique » au sujet de l'importation massive d'idéologies venues d'Occident, comme le christianisme, puis les Lumières, le positivisme, le marxisme, et le néolibéralisme à partir des années 1970 ; DELFOUR Christine, *L'invention nationaliste en Bolivie. Une culture politique complexe*, Paris, L'Harmattan, 2005, p. 60.

[3] L'Inquisition espagnole interdit à partir de 1764 les ouvrages de Rousseau, en Espagne puis dans les colonies. FARINATI Alicia, « Jean-Jacques Rousseau, l'indépendance américaine et le constitutionnalisme démocratique contemporain », GARCIA Jean-René, ROLLAND Denis et VERMEREN Patrice (dir.), *Les Amériques, des constitutions aux démocraties. Philosophie du droit des Amériques*, éditions FMSH, 2015, p. 113.

[4] Parmi les adeptes de Rousseau, on trouve Mariano Moreno, révolutionnaire argentin, notamment au niveau de la légitimité des nouvelles Nations et de leurs bases démocratiques : « Moreno utilise la notion de souveraineté populaire du contrat social de Rousseau, faisant exister le peuple américain indépendamment de toute légitimité venue de l'extérieur [à savoir l'empire espagnol ainsi que l'Église catholique] » ; FARINATI Alicia, « Jean-Jacques Rousseau, l'indépendance américaine et le constitutionnalisme démocratique contemporain », *op. cit.*, p. 116. De ce fait, les principes rousseauistes du contrat social, de la volonté générale, de l'égalité ou de la souveraineté populaire, qui sont les fondements de la révolution de 1810, seront également les principes conducteurs de la Constitution argentine de 1853.

[5] Plus largement en Amérique latine, Alice Farinati affirme que la démocratie tel qu'envisagé par Rousseau et ses adeptes va se scinder en deux voies au cours du XIXe siècle. D'un côté, la démocratie libérale, « associé à l'économie capitaliste de marché et à l'acceptation de l'existence de classes sociales » et de l'autre côté, la démocratie populiste « qui débouche sur un État autoritaire entraînant la vie politique, sociale et économique dans un véritable maelström » ; *ibidem*, p. 117.

[6] « La souveraineté émane du peuple, et son exercice réside dans les pouvoirs établis par la présente Constitution » ("La soberanía emana del pueblo, y su ejercicio reside en los poderes que establece esta Constitución"), article 8 de la Constitution politique de 1826 de Bolivie.

territoire jusque-là éclaté, va accélérer la structuration des premiers mouvements critiques de la Couronne espagnole.

Cependant, on constate un *hiatus*, un décalage profond entre les idées révolutionnaires et une société très ancrée dans les structures de l'ancien régime et de la féodalité. Les nouvelles conceptions émancipatrices et modernes de l'individu ne sont acceptées et tolérées que par les créoles bourgeois, tandis que l'Église, l'administration espagnole ainsi que les bourgeois conservateurs les rejettent en force. Marie-Danielle Démélas nous explique que ce syncrétisme politique, entre d'une part la philosophie des Lumières et d'autre part la situation hispano-américaine antérieure, a permis aux les sociétés andines d'inventer « des pratiques permettant une sorte de compromis entre les principes démocratiques et les représentations traditionnelles auxquelles elles restent attachées[1] ».

Par ailleurs, Laurence Whitehead nous explique que le constitutionnalisme n'est pas une simple transposition d'un modèle étranger, mais qu'il puise dans l'histoire coloniale de ce pays et ses propres référents constitutionnels. Ainsi, au sujet de la Constitution bolivarienne de 1826 : « la première constitution de la Bolivie ne fut pas une simple transposition d'un modèle étranger. Les *doctores* de Chuquisaca rédigeaient en suivant une très ancienne tradition d'expertise et d'apprentissage profondément ancrée dans la puissante Audiencia de Charcas[2] ».

En ce sens, les trois siècles de colonisation européenne ont amené sur le continent américain des pratiques et coutumes juridiques, qui se sont progressivement spécifiées au fil des siècles. La Couronne espagnole ne pouvait régenter l'immense continent que par voie indirecte, avec un ensemble de règles retranscrites dans la *Ley de Indias*[3]. Dans ce contexte, les universités coloniales formaient déjà des juristes et des administrateurs. Laurence Whitehead affirme que ce constitutionnalisme, bien qu'il puise ses fondements théoriques dans des constitutions déjà existantes, tente d'adapter des « principes généraux à des réalités locales[4] ». Par la suite, chaque Constitution s'est adaptée aux spécificités des nouvelles Nations : certaines ont instauré des États centralistes, d'autres des États fédéralistes.

Ce constitutionnalisme latino-américain possède donc une identité commune. Dans ce contexte, l'une de ses spécificités est la configuration originale donnée aux pouvoirs exécutifs et les pouvoirs d'urgence, longtemps avant que les États-Unis n'en fassent l'expérience. De ce

---

[1] DÉMÉLAS Marie-Danielle, *L'invention politique. Bolivie, Équateur, Pérou au XIXe siècle*, Paris, Éditeur Recherches sur les Civilisations, 1992, p. 488.
[2] WHITEHEAD Laurence, « Constitutionnalisme en Amérique latine », *op. cit.,* p. 222.
[3] Les *Leyes de Indias* étaient une compilation de normes adoptées sous le règne de Charles II, et traitant des relations économiques, sociales et culturelles entre les peuples indigènes dans les Amériques et la Couronne espagnole.
[4] WHITEHEAD Laurence, « Constitutionnalisme en Amérique latine », *op. cit.,* p. 222.

point de vue, les Constitutions d'Amérique latine ne sont pas des erreurs ou des « faux pas », mais bien des expériences novatrices dans la doctrine constitutionnelle. Ces Constitutions partagent donc un imaginaire politique commun : celui d'une Nation fondée sur la souveraineté du peuple, et légitimée par une « fiction unitaire ».

Le constitutionnalisme latino-américain, malgré son identité commune, reste très hétérodoxe, voire antinomiques dans certains cas[1]. Il faut aussi souligner que ces Constitutions sont aussi diverses que peuvent l'être les Constitutions européennes : unitaires et fédéraux, unicaméraux et bicaméraux, prévalence du pouvoir exécutif contre prévalence du pouvoir législatif, unité juridique contre pluralisme juridique, texte rigide contre texte flexible, démocratie représentative contre mécanismes participatifs, droits civils et politiques contre DESC, etc.

Au XIXe siècle, la configuration de la plupart des systèmes constitutionnels est basée sur l'homogénéité supposée de la société, alors que cette dernière est en réalité hétérogène. Les inégalités économiques, sociales et ethniques, ont contribué à la crise du constitutionnalisme libéral en Amérique latine, et de la « forme républicaine » des régimes.

Le constitutionnalisme social va naître en Amérique latine avec la Constitution mexicaine de 1917, et notamment son article 123 qui développe de manière inédite un ensemble de droits sociaux des travailleurs[2]. Cependant, alors que dans les années 1930 l'Europe est marquée par les expériences fasciste et nazie, l'Amérique latine développe progressivement un « populisme constitutionnel ». Selon Carlos Miguel Herrera, ce constitutionnalisme perdure jusque dans les années 1980, avant de péricliter à partir de la décennie suivante. Ce type particulier de constitutionnalisme social va par la suite déboucher sur le nouveau constitutionnalisme latino-américain.

Nous pouvons définir le constitutionnalisme social à partir de la limitation de la propriété privée, que l'on retrouve dans la Constitution mexicaine de 1917. Il ne saurait y avoir « de réalisation des droits sociaux sans une limitation corrélative de la propriété privée[3] ». Cependant, contrairement au constitutionnalisme social que l'on trouve en Europe et qui est impulsé par des forces sociales – comme pour la Constitution espagnole de 1931 – le constitutionnalisme social latino-américain est le fruit des élites libérales qui insistent davantage sur la modernisation économique que la protection effective des travailleurs. Progressivement, les

---

[1] En effet, quels pourraient être les points communs entre la Constitution socialiste de Cuba de 1976 et la Constitution chilienne de 1980 héritée de Pinochet ?

[2] Cet article 123, qui s'étale sur plus de huit pages dans le texte constitutionnel mexicain, reprend l'ensemble des droits de tous les travailleurs, en listant l'ensemble des secteurs productifs du pays et leurs différents droits.

[3] HERRERA Carlos Miguel, « Constitutionnalisme social et populisme en Amérique latine », HERRERA Carlos Miguel (dir.), *Le constitutionnalisme latino-américain aujourd'hui : entre renouveau juridique et essor démocratique ?, op. cit.*, p. 86.

années 1930 vont voir apparaître un avatar de ce constitutionnalisme social : le « populisme[1] constitutionnel ». La Constitution brésilienne de 1934, par exemple, est rédigée par une Assemblée constituante où certains membres sont directement désignés à partir de leur corporation[2].

En Bolivie, suite à la guerre du Chaco[3], les constituants souhaitent rompre avec la tradition libérale dans le but de mettre en place un « socialisme d'État, voire un socialisme militaire[4] ». On assiste à la création d'un ministère du travail et à la nationalisation du pétrole sous le gouvernement du colonel David Toro. La Constitution bolivienne de 1938 se détache peu à peu de l'élément corporatiste, et se rapproche encore plus du populisme constitutionnel sous l'impulsion du général Germán Busch. L'article 106 de la Constitution bolivienne de 1938 dispose ainsi que « le régime économique doit répondre essentiellement à des principes de justice sociale qui tendent à assurer à tous les habitants une existence digne de l'être humain[5] ». De même, la propriété est « inviolable seulement si elle respecte une fonction sociale[6] ». Par ailleurs, les droits sociaux sont pour la première fois largement reconnus. Le salaire, les licenciements, les assurances, ou encore les congés sont désormais encadrés par la loi[7], tout comme la liberté syndicale et le contrat de travail[8], ou encore le droit de grève[9].

L'un des éléments clés de ce populisme constitutionnel est la normativité relative des droits sociaux et économiques. En effet, les demandes sociales liées à l'effectivité de ces droits font que ces derniers présentent une effectivité réelle. Cependant, la mise en œuvre de ces droits constitutionnels ne doit rien à leur normativité juridique : ils ne sont pas appliqués à cause de leur normativité constitutionnelle, mais sous la pression des syndicats et des corporations.

Cependant, ce constitutionnalisme social, qui au départ tend à affirmer les droits sociaux et économiques des travailleurs et de la classe ouvrière, va progressivement se muer en un populisme trouvant ses origines dans les pratiques caudillesques du XIXe siècle. Celui-ci, loin de

---

[1] Si le terme de « populisme » est aujourd'hui péjoratif, en particulier en Europe, il renvoie originellement à des mouvements politiques russes dans les années 1870 qui préfigurent le socialisme. En Amérique latine, le terme de populisme n'est pas aussi péjoratif qu'en Europe, et renvoie davantage à des mouvements de libération « se réclamant du peuple, de ses aspirations profondes, de sa défense contre les divers torts qui lui sont faits ». Dictionnaire Larousse, 2005.

[2] À la fin des années 1930, l'Amérique latine elle est aussi touchée par l'irruption du fascisme. La Constitution brésilienne de 1937 met en place *l'Estado Novo*, sur le modèle de la constitution portugaise de 1933. Les corporations sont, à ce titre, « la base de l'organisation économique » du pays ; article 140 de la Constitution brésilienne de 1937. Disponible sur : http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Brazil/brazil37.html

[3] Voir *infra*.

[4] HERRERA Carlos Miguel, « Constitutionnalisme social et populisme en Amérique latine », *op. cit.,* p. 93.

[5] Article 106 de la Constitution politique de Bolivie de 1938. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-CPE-19381020.xhtml

[6] Article 17 de la Constitution politique de Bolivie de 1938.

[7] Article 122 de la Constitution politique de Bolivie de 1938.

[8] Article 125 de la Constitution politique de Bolivie de 1938.

[9] Article 126 de la Constitution politique de Bolivie de 1938.

créer les institutions sociales adéquates – comme la sécurité sociale en Europe –, étend de manière inédite l'intervention de l'État dans l'économie, avec une dimension nationaliste. La Nation prime sur la lutte des classes, et même si les droits des travailleurs sont réaffirmés, ils passent de fait au second plan. Ce populisme, contrairement à l'expérience européenne de l'entre-deux-guerres, contribue ainsi à instrumentaliser et contrôler les mobilisations ouvrières.

Le populisme constitutionnel constituerait donc pour Herrera un « parasite du constitutionnalisme social[1] », nonobstant sa contribution à l'édification d'instruments sociaux effectifs et l'idée qu'une Constitution doit être un instrument de transformation sociale, et non de conservation d'un état existant. Roberto Viciano Pastor et Rubén Martínez Dalmau ajoutent que si le modèle constitutionnel d'après-guerre – le constitutionnalisme social – était pertinent, ces constitutions « par l'évolution naturelle de la société et par la situation institutionnelle de ceux qui ont promu ce progrès historique ont besoin d'une révision urgente[2] ».

B. La caractérisation du nouveau constitutionnalisme latino-américain

Depuis le début des années 1990, plusieurs États d'Amérique latine ont assuré une transition vers un constitutionnalisme d'un nouveau genre : le nouveau constitutionnalisme latino-américain. Ce courant, s'éloignant des constitutionnalismes libéral et social, tente de dépasser la démocratie représentative et l'instabilité institutionnelle et démocratique chronique, notamment au travers d'une reconnaissance nouvelle des peuples indigènes. Si les nouvelles constitutions ne sont pas identiques, elles partagent cependant un certain nombre de caractéristiques communes : la souveraineté populaire à travers le pouvoir constituant et les mécanismes de démocratie participative et communautaire, la recherche du bien-être de la population, le respect de l'environnement et des communautés indigènes.

Par ailleurs, ce nouveau constitutionnalisme porte en lui un droit d'un nouveau genre, qui s'éloigne du droit d'inspiration romano-germanique et positiviste qui avait cours en Amérique latine depuis les indépendances. Comme le souligne Jean-René Garcia, le positivisme a été pendant longtemps la théorie juridique dominante sur ce continent. Cependant, ce type de droit est vite apparu inadapté aux réalités sociales latino-américaines, en sacralisant les textes de loi et les Constitutions au détriment de la résolution des litiges par le juge :

> Au niveau de l'organisation sociale, le droit avait pour objectif d'émettre les prescriptions normatives destinées à réguler le comportement des citoyens. Mais à l'inverse des cultures juridiques

[1] HERRERA Carlos Miguel, « Constitutionnalisme social et populisme en Amérique latine », *op. cit.,* p. 99.
[2] VICIANO PASTOR Roberto, MARTINEZ DALMAU Ruben, « Aspects généraux du nouveau constitutionnalisme latino-américain », *op. cit*., p. 29.

anglo-saxonnes, qui plaçaient le juge au centre des mécanismes assurant le respect du droit, garant de l'ordre politique, les juristes latino-américains se référaient aux « grands législateurs », qui auraient conçu un système constitutionnel parfait, dans lequel le juge régulateur des conflits n'avait pas une place prépondérante[1].

En ce sens, le nouveau constitutionnalisme latino-américain tente de dépasser ce droit positif trop figé et éloigné des réalités sociales. Rubén Martínez Dalmau, constitutionnaliste espagnol, est l'un des théoriciens de la doctrine du nouveau constitutionnalisme latino-américain. Selon ce dernier, ce courant constitue une « rupture épistémique et politique[2] » avec le modèle hégémonique, marqué par le constitutionnalisme libéral occidental.

Il apparaît nécessaire, comme le fait Miguel Carbonell, de distinguer le nouveau constitutionnalisme du néoconstitutionnalisme, qui est une tentative de théorisation des nouvelles constitutions qui apparaissent au cours des années 1970, et se rattache pour l'essentiel à une tentative de théorisation provenant du champ académique. Le néoconstitutionnalisme renvoie à des textes constitutionnels « qui ne se limitent pas à établir des compétences ou à séparer les pouvoirs publics, mais qui contiennent de hauts niveaux de normes matérielles ou substantives qui conditionnent le rôle de l'État au moyen de l'ordonnancement de certaines fins et objectifs[3] ». Le néoconstitutionnalisme reste cependant une théorie du droit, et pas véritablement une théorie de la Constitution.

Cette théorie tente de récupérer la centralité de la Constitution dans l'ordre juridique, en rompant avec le positivisme juridique qui faisait de la Loi la norme suprême *de facto*. Il fait du passage de l'État législatif à l'État constitutionnel une priorité. Ainsi, selon Juan Daniel Elorza Saravia[4], le néoconstitutionnalisme tire ses inspirations du constitutionnalisme social allemand d'après-guerre, notamment au niveau du contrôle de constitutionnalité concentré. Ce modèle, prôné avant 1945 par Hans Kelsen, va par la suite se généraliser en Europe, puis en Amérique latine à partir de 1991[5].

---

[1] GARCIA Jean-René, « L'influence de Montesquieu sur le constitutionnalisme latino-américain : de la séparation des pouvoirs à la séparation du pouvoir », *Corpus*, n°65, 2014, p. 60.

[2] MARTINEZ DALMAU Ruben, « Plurinacionalidad y pueblos indigenas en las nuevas constituciones latinoamericanas », PIGRAU SOLE Antoni (dir.) *Pueblos indigenas, diversidad cultural y justicia ambiental. Un estudio de las nuevas constituciones de Ecuador y Bolivia*, Valencia, 2013, p. 259.

[3] CARBONELL Miguel, "El neoconstitucionalismo en su laberinto", CARBONELL Miguel (dir.), *Teoría del neoconstitucionalismo*, México, UNAM, pp. 9-10.

[4] ELORZA SARAVIA Juan Daniel, "Sumak Kawsay y Suma Qamaña como valores constitucionales ¿Epistemología posthegemónica o contradicción epistemológica ?", CEISAL, Salamanque, 28 juin 2016.

[5] Le juriste allemand Robert Alexy, en réussissant à transposer la théorie de Jürgen Habermas dans le droit, a été très influent durant cette période. Ainsi, la pensée d'Alexy est fondamentale pour comprendre le nouveau constitutionnalisme latino-américain. Son aura est tellement importante que même aujourd'hui, le TCP cite parfois textuellement certains passages d'Alexy dans ses décisions. *Ibidem*.

Cependant, la source de la légitimité, au travers du pouvoir constituant notamment, n'est pas un critère substantiel contrairement au nouveau constitutionnalisme. En effet, il ne faut pas oublier que la caractérisation première du nouveau constitutionnalisme est la légitimité démocratique. En ce sens, la question du pouvoir constituant est ici fondamentale[1].

Deux éléments paraissent cruciaux dans l'étude du nouveau constitutionnalisme : les fondements de la Constitution, à travers le pouvoir constituant, et son effectivité avec son caractère normatif. Ainsi, le nouveau constitutionnalisme, afin de garantir l'effectivité de la légitimité démocratique, « doit être cohérent avec ses fondements démocratiques, c'est-à-dire qu'il doit générer des mécanismes pour la participation populaire directe des citoyens, qu'il doit garantir la totalité des droits fondamentaux, droits sociaux et économiques inclus[2] ».

On constate que le nouveau constitutionnalisme des années 2000 fait suite à plusieurs tentatives de processus constitutionnels dans les années 1990 qui ont plus ou moins réussi. L'expérience vénézuélienne est de ce point de vue riche d'enseignement. Considérée comme le « premier processus constituant conforme aux conditions requises par le nouveau constitutionnalisme[3] », la Constitution vénézuélienne de 1999 reprend à son compte la « théorie démocratique de la constitution originaire », c'est-à-dire qu'elle envisage les fondations d'une Constitution comme étant légitimes si elles sont authentiquement démocratiques.

Le processus constituant équatorien de 2007 se distingue du processus vénézuélien par l'inscription de droits nouveaux, comme les droits de troisième et de quatrième générations : la Nature est envisagée comme un authentique sujet de droit. En Bolivie, le processus constituant de 2006 constitue une innovation radicale dans le nouveau constitutionnalisme en transformant le régime républicain en un État plurinational.

---

[1] Roberto Viciano Pastor et Ruben Martinez Dalmau insistent sur le fait que ce constitutionnalisme ne fait que récupérer, d'une certaine manière, les principes qui ont animé les constituants français de 1793 : « le nouveau constitutionnalisme récupère l'origine démocratique radicale du constitutionnalisme jacobin ». VICIANO PASTOR Roberto, MARTINEZ DALMAU Ruben, « Aspects généraux du nouveau constitutionnalisme latino-américain », *op.cit.,* p. 33.

[2] *Ibidem*, p. 34. La mise en place de ce nouveau constitutionnalisme, notamment au travers des constitutions vénézuélienne, équatorienne et bolivienne, ne s'est pas toujours faite sans heurt. La question sociale, et notamment des inégalités très présentes en Amérique latine, s'est traduite dans ces constitutions par une forte opposition aux mesures néolibérales. Cette opposition d'une idéologie à une autre a été disqualifiée par certains, qui voient dans ce nouveau constitutionnalisme un processus « néo-populiste ». Pour Sebastian Edwards, « le néo constitutionnalisme accepte et promeut l'usage récurrent du plébiscite et du référendum pour pouvoir avancer dans ses agendas politiques et sociaux. Autrement dit, cette nouvelle doctrine a élevé l'une des caractéristiques fondamentales du populisme –le leader populiste a recours d'une manière directe aux masses pour atteindre ses objectifs- à un niveau constitutionnel » ; EDWARDS Sebastián, *Populismo o mercados. El dilema de América Latina*, Bogotá, Norma, 2009, p. 233.

[3] VICIANO PASTOR Roberto, MARTINEZ DALMAU Ruben, « Aspects généraux du nouveau constitutionnalisme latino-américain », *op. cit.,* p. 37.

Ainsi, la principale caractéristique de toutes ces constitutions semble résider dans la légitimité démocratique – qui découle directement du pouvoir constituant[1] – qu'elles revêtent : « elles assument la nécessité de légitimer la volonté sociale de changement au moyen d'un irréprochable processus constituant de nature démocratique[2] ». Cette nécessité d'une légitimité renouvelée de ces textes induit de nouvelles formes et pratiques de la démocratie. Comme le souligne Antonio Negri à juste titre, « le pouvoir constituant est lié à l'idée de démocratie comme pouvoir absolu. Et donc le concept du pouvoir constituant comme force d'irruption et d'expansion est lié au fait que la totalité démocratique est toujours déjà constituée dans la société[3] ». Un principe fort structure ce constitutionnalisme : celui de l'expérimentation démocratique. Le nouvel État devient un « champ d'expérimentation institutionnelle[4] », où coexisteraient diverses propositions juridiques. Il s'agit pour l'État d'expérimenter, de légiférer dans des domaines nouveaux, de poursuivre l'action publique là où elle est efficace, et au contraire d'abandonner dans ceux où l'action est inutile, voire néfaste ; l'ensemble de ces processus étant contrôlé de manière démocratique.

Nous sommes donc en présence d'un véritable « constitutionnalisme transformateur » pour reprendre l'expression de Boaventura de Sousa Santos, qui amène à une refondation de l'État en un « État expérimental ». Cet État, contrairement à l'État-nation moderne, n'a plus pour but de rendre homogène une société autour d'un projet national, mais doit au contraire reconnaître la pluralité et les différences qui coexistent au sein de la société. Aussi, cet État se restructure autour d'une « centralité régulée par le principe de complexité[5] » ; la reconnaissance du principe d'hétérogénéité sociale s'oppose ainsi à l'idée d'une société homogène[6]. Le nouveau constitutionnalisme s'appuie donc sur des constitutions utopiques, qui « recherchent un état des choses qui n'est pas encore produit, mais que l'on juge comme hautement

---

[1] Entendu par Carlos Herrera comme « mandat direct du pouvoir constituant » ; HERRERA Carlos Miguel, *Le constitutionnalisme latino-américain aujourd'hui : entre renouveau juridique et essor démocratique ?*, *op. cit.*, p.11.
[2] VICIANO PASTOR Roberto, MARTINEZ DALMAU Ruben, « Aspects généraux du nouveau constitutionnalisme latino-américain », *op. cit.,* p. 40.
[3] NEGRI Antonio, *Le pouvoir constituant. Essai sur les alternatives de la modernité*, Paris, PUF, 1997, p. 15. Negri lie d'ailleurs la notion de pouvoir constituant à celle de révolution ; *ibidem*, p. 16.
[4] HERRERA Carlos Miguel, *Le constitutionnalisme latino-américain aujourd'hui : entre renouveau juridique et essor démocratique ?, op. cit.,* p. 13.
[5] *Ibidem*, p. 12.
[6] Cette reconnaissance de la diversité, si elle s'illustre bien évidemment au niveau social, ethnique et culturel, est aussi mobilisée dans le cadre de la théorie économique (avec divers types de propriété), et aussi politique, avec la combinaison de plusieurs formes de démocratie : la démocratie représentative, mais aussi participative, communautaire, voire référendaire.

souhaitable[1] ». La Constitution est alors envisagée comme un programme politique, dont les dispositions doivent amener la société à se transformer.

Ce processus, qui remet au centre de la discussion les problématiques liées à la démocratie et à la légitimité du pouvoir politique, peut se concevoir à travers la notion de pouvoir constituant, réhabilitée notamment par Antonio Negri dans les années 1990. Ce dernier a en effet insisté sur le caractère fondamentalement démocratique du pouvoir constituant : « parler du pouvoir constituant, c'est parler de démocratie[2] ». Ce pouvoir s'opposerait donc au constitutionnalisme libéral en ce qu'il représente une limitation de la démocratie[3]. A partir de ce nouveau constitutionnalisme, nous pouvons définir la Constitution bolivienne de 2009 comme la « juridisation des décisions politiques fondamentales adoptées par la souveraineté populaire[4] ».

Il faut aussi souligner que ce nouveau constitutionnalisme s'accompagne d'un processus de rigidification des constitutions. Contrairement à la flexibilité des constitutions modernes, le nouveau constitutionnalisme se matérialise par des constitutions qui, par leur longueur, sont rigides. En ce sens, elles sont les héritières du constitutionnalisme classique latino-américain, très prolixe en la matière. On constate ainsi une subordination des pouvoirs constitués au pouvoir constituant : la rigidité du texte permet au constituant de faire respecter sa volonté par-delà le temps. On cherche par cette rigidité à limiter le pouvoir des organes constitués, en particulier celui du pouvoir exécutif. Cette caractéristique constitutionnelle, loin d'être un handicap pour les institutions d'un pays, consiste donc à garantir que la volonté du constituant soit respectée.

Nous pouvons, dans ce contexte, tenter de définir le nouveau constitutionnalisme latino-américain à partir d'un certain nombre d'éléments.

1) Une nouvelle légitimité démocratique

Tout d'abord – et nous l'avons souligné à maintes reprises – ce constitutionnalisme se caractérise par l'intervention du constituant originaire, par un acte direct du peuple. La forme privilégiée de cette intervention du peuple dans la rédaction de la Constitution réside dans une assemblée constituante. Ce pouvoir constituant ne saurait être remplacé par l'intervention d'organes constitués, comme le parlement ou le juge constitutionnel.

---

[1] GAVIRIA DIAZ Carlos, « Le nouveau constitutionnalisme latino-américain », HERRERA Carlos Miguel (dir.), *Le constitutionnalisme latino-américain aujourd'hui : entre renouveau juridique et essor démocratique ?, op. cit.,* p. 23.

[2] NEGRI Antonio, *Le pouvoir constituant. Essai sur les alternatives de la modernité*, *op. cit.,* p. 1.

[3] « La démocratie elle aussi résiste à sa propre constitutionnalisation : car la démocratie est théorie du gouvernement absolu, tandis que le constitutionnalisme est la théorie du gouvernement limité, donc pratique de la limitation de la démocratie » ; *ibidem*, p. 2.

[4] VICIANO PASTOR Roberto, MARTINEZ DALMAU Ruben, « Aspects généraux du nouveau constitutionnalisme latino-américain », *op. cit.,* p. 31.

De plus, et c'est sûrement l'un des traits les plus significatifs de ce constitutionnalisme, les constitutions intègrent désormais un large contenu « axiologique ». On retrouve en effet une multitude de principes d'ordre éthique et moral qui constituent autant de postulats constitutionnels. Parmi ces principes figurent notamment la souveraineté populaire, la reconnaissance des peuples indigènes, le respect de la personne humaine, mais également des « objectifs » à atteindre, comme l'égalité réelle, la justice sociale, l'intégration des peuples indigènes, la participation et le contrôle populaire. En ce sens, le vivre bien est une norme axiologique de la Constitution bolivienne, et constitue un à la fois un principe, mais aussi un objectif constitutionnel[1].

De ce corpus de principes découle l'un des aspects majeurs du nouveau constitutionnalisme : le contrôle des représentants du peuple à travers divers mécanismes de démocratie participative. Cette dernière notion ne remet cependant pas en cause le caractère intrinsèquement représentatif du nouveau constitutionnalisme. En ce sens, la démocratie participative n'est qu'un « complément de légitimité et une avancée démocratique », et non une « substitution définitive à la représentation[2] ». Ainsi, les citoyens sont perçus comme des « acteurs collectifs ayant de solides aspirations qu'ils articulent entre eux à travers la mobilisation politique que comme des individus isolés ayant des préférences fixes[3] ».

Nous devons également souligner que ce nouveau constitutionnalisme s'articule autour d'une « pédagogie de la complexité », c'est-à-dire qu'il tente de rendre intelligibles des données complexes. On retrouve ainsi, dans la formulation des dispositions et des articles de ces textes, une certaine simplicité linguistique visant à rendre compréhensible par tous la Constitution. On trouve aussi cette volonté de simplifier le droit constitutionnel à travers l'appellation nouvelle donnée aux recours constitutionnels. Ainsi, dans la Constitution bolivienne de 2009, le latin est abandonné au profit de l'espagnol ; *l'Habeas Corpus* devient une « action de liberté », tandis que *l'Habeas Data* se transforme en « action de protection de confidentialité ». Par ailleurs,

---

[1] Boaventura de Sousa Santos parle ainsi de « constitutionnalisme expérimental », c'est-à-dire l'ajout de concepts et notions qui constituent une « rupture démocratique » radicale avec l'ordre ancien. Voir à ce sujet : DE SOUSA SANTOS Boaventura, *Épistémologies du Sud. Mouvements citoyens et polémique sur la science*, Paris, Desclée de Brouwer, 2016.

[2] VICIANO PASTOR Roberto, MARTINEZ DALMAU Ruben, « Aspects généraux du nouveau constitutionnalisme latino-américain », *op. cit.,* p. 44.

[3] WHITEHEAD Laurence, « Constitutionnalisme en Amérique latine », *op. cit.*, p. 232. Whitehead fait la distinction entre les règles impersonnelles, rattachées à l'intérêt général et inscrites dans la Constitution, et la poursuite des intérêts individuels dans des « politiques routinières » s'inscrivant dans le cadre de la loi. Ainsi, « la ligne séparant les politiques ordinaires des politiques constitutionnelles n'est pas nécessairement vue comme claire et stable, d'où il s'ensuit que toutes les expériences constitutionnelles peuvent être suspectées de cacher des programmes politiques, et que toutes les normes impersonnelles et neutres qu'elles contiennent se mêlent à d'autres éléments, plus partisans et habituels » ; *ibidem*, p. 232.

dans l'article 8 de la CPE de 2009, le constituant bolivien a jugé bon de traduire les principes éthico-moraux qui transcendent la société. De ce fait, les concepts aymaras, quechuas et guaranis sont traduits en espagnol.

2) Un contrôle de constitutionnalité renforcé

Ce nouveau constitutionnalisme renforce par ailleurs le caractère normatif de la Constitution. Cette dernière, en plus de spécifier l'organisation politique de l'État, possède un caractère normatif ; elle se trouve au sommet de la hiérarchie des normes, et ne constitue plus une simple pétition de principe ou une déclaration politique, contrairement à la pratique qui prévalait largement dans l'histoire constitutionnelle latino-américaine. Certaines des dispositions contenues dans les textes constitutionnels sont d'ailleurs d'application directe, c'est-à-dire qu'elles s'appliquent directement par l'intermédiaire du juge ; en cela, elles n'ont pas besoin d'être « développées » par le législateur.

Nous trouvons ainsi, afin de garantir les droits fondamentaux présents dans le texte constitutionnel, la présence d'un juge constitutionnel. Bien que la présence du juge constitutionnel ait été présente dans beaucoup de constitutions depuis les années 1990, le nouveau constitutionnalisme renforce largement les prérogatives de ce dernier, au point d'en faire la « pierre angulaire » des systèmes juridiques latino-américains[1]. Les nouvelles constitutions, en plus du contrôle de constitutionnalité diffus historique présent dans le constitutionnalisme latino-américain depuis le XIXe siècle, permettent un contrôle de constitutionnalité concentré, mécanisme relativement inédit en Amérique latine[2].

Bien que certains principes et valeurs puissent parfois entrer en conflit, il revient au juge de les trancher. Les Cours constitutionnelles deviennent par la même occasion des « inexorables créateurs de droit ». Assiste-t-on pour autant à un activisme judiciaire qui pourrait se révéler préjudiciable au pouvoir législatif ? Carlos Gaviria Diaz conclut que si la Constitution permet au juge d'agir en vue de faire respecter ses propres dispositions, l'action judiciaire est légitime, et elle complète alors l'action du législateur. De ce fait, « il n'y a donc ni hérésie ni hétérodoxie dans les caractères différentiels du nouveau constitutionnalisme latino-américain, mais

[1] Ce renforcement des Cours constitutionnelles constitue un paradoxe selon Carlos Miguel Herrera, puisque ces Constitutions, si elles octroient davantage de droits pour les peuples indigènes, font garantir ces mêmes droits par des juges qui, de par leur fonction, ne sont pas élus et ne découlent pas de la majorité politique. On constate ainsi l'émergence d'une « aristocratie juridictionnelle » au travers de la figure du juge constitutionnel ; HERRERA Carlos Miguel, « Constitutionnalisme social et populisme en Amérique latine », HERRERA Carlos Miguel (dir.), *Le constitutionnalisme latino-américain aujourd'hui : entre renouveau juridique et essor démocratique ?, op. cit.,* p. 103.
[2] Voir *infra*.

l'explication d'un nouveau paradigme rendant compte d'une réalité sociale suffisamment distincte de celle de l'Europe de la fin du XVIIIe siècle, et même de celle d'aujourd'hui[1] ».

Ce nouveau constitutionnalisme voit donc le pouvoir du juge constitutionnel maintenu et étendu. De même, la notion d'État de droit va se voir étendue avec l'ajout de nouveaux adjectifs. Dans le cas de la Constitution équatorienne de 2008, on parle ainsi « d'État constitutionnel de droits et de justice sociale, social et démocratique[2] ». En effet, la pluralité de droits n'est plus subordonnée à un seul droit, celui de l'État. Les citoyens peuvent revendiquer, contre ce même État, l'exigibilité de leurs droits.

3) De nouveaux droits humains reconnus

En Équateur, dans le chapitre II de la Constitution de 2008, les « droits du bien vivre », incorporent désormais les droits classiques du constitutionnalisme social[3]. Ces droits constituent des droits fondamentaux, c'est-à-dire qu'ils sont conçus comme des droits « d'application directe et immédiate[4] ». Par ailleurs, ces droits sont placés au même rang juridique ; il n'existe pas de hiérarchie entre eux.

En ce qui concerne la Constitution bolivienne, l'approche juridique s'inscrit davantage dans une rupture que le texte équatorien. Le texte de 2009 reconnaît un très large catalogue de droits, notamment ceux inscrits dans le chapitre V sur les « droits sociaux et économiques[5] ». Cette liste, longue de près de cent articles[6], définit les droits comme « inviolables, universels, interdépendants, indivisibles et progressifs[7] ». De même, ils sont directement applicables[8]. Surtout, des actions de recours constitutionnel, listées de l'article 121 à l'article 136 de la CPE de 2009, permettent une forte exigibilité de la part des individus, mais aussi des groupes d'individus, comme les communautés indigènes.

---

[1] GAVIRIA DIAZ Carlos, « Le nouveau constitutionnalisme latino-américain », *op. cit.,* p. 28. Selon ce dernier, ce nouveau constitutionnalisme, loin d'être généralisable et universel, constituerait un nouveau paradigme juridique à la seule échelle latino-américaine, d'où le rajout systématique de l'adjectif « latino-américain » pour désigner ce courant constitutionnel.

[2] « L'Équateur est un État constitutionnel de droits et de justice, social et démocratique » ("El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático"), Article premier de la Constitution de la République d'Équateur de 2008.

[3] Le principe du bien vivre, paradoxalement, s'inscrit dans la continuité du constitutionnalisme sociale et de l'interventionnisme étatique dans l'économie. Ce principe débouche en effet à un régime économique spécifique, où l'État doit mettre en place un Conseil national de la planification, chargé d'exécuter un Plan national de développement.

[4] Article 11.3 de la Constitution de la République d'Équateur de 2008.

[5] Ce chapitre va de l'article 33 à l'article 76..

[6] Article 15 à l'article 107 de la CPE de 2009.

[7] Article 13.1 de la CPE de 2009.

[8] Article 109.1 de la CPE de 2009.

On constate de cette manière que ce constitutionnalisme est, dans une certaine mesure, la continuité du constitutionnalisme social, notamment au niveau de l'objectif d'émancipation sociale. Cependant, la question sociale est redéfinie au sein de ce constitutionnalisme, en particulier par l'extension des droits économiques, sociaux et culturels (DESC), et leur importance donne au juge constitutionnel une centralité nouvelle dans la mise en œuvre des droits. La question sociale se trouve élargie, au point d'englober désormais les problématiques indigènes, environnementales, culturelles, ou encore ethniques.

De même, et c'est particulièrement le cas dans les Constitutions équatorienne et bolivienne, la question sociale est également redéfinie à l'aune d'un nouveau dessein transformateur : le vivre bien. Toujours selon Carlos Miguel Herrera, « l'élément social ainsi accru se configure clairement en clé émancipatrice. La notion de Bien vivre, dans la pluralité des interprétations, apparaît comme son vecteur[1] ». En effet, le vivre bien offre des nouveaux droits pour les citoyens, et énonce des devoirs pour l'État[2].

Cette notion constitue donc une rupture avec l'État-providence. Les DESC possèdent une signification et une portée plus ample qu'auparavant, tandis que les droits du vivre bien, quant à eux, sont d'un nouveau genre juridique. Certains auteurs ont même pu qualifier le vivre bien de « bio-socialisme républicain », dont le but serait de créer une « société égalitaire dans la biodiversité, basée sur la solidarité et la coopération[3] ». Cette notion modifie en profondeur le rapport qu'entretient l'environnement constitutionnel à l'environnement social tel qu'il était envisagé dans l'ancien constitutionnalisme, puisque que le vivre bien envisage le social à partir d'une approche plurielle, mêlant les dimensions ethniques, culturelles, et même nationales. De ce fait, « la pratique constitutionnelle dans tous ces sens (qui va de la détermination de la signification des normes par les autorités habilitées jusqu'au fonctionnement politique et même économique du système) détermine aussi son contenu[4] ».

---

[1] HERRERA Carlos Miguel, « Constitutionnalisme social et populisme en Amérique latine », *op. cit.,* p. 105.

[2] En Équateur, cette notion sera présentée par les organisations indigènes, et notamment la CONAIE, lors de l'Assemblée constituante de 2007. Selon Norman Wray, "Le Bien vivre présuppose que l'exercice des droits et libertés, que les capacités, potentialités et opportunités réelles des individus soient élargies pour atteindre de manière simultanée tout ce que la société, les territoires, les diverses identités collectives et tout un chacun – vu comme un être humain et particulier à la fois – estiment comme objectif souhaitable » ("El Buen Vivir presupone que el ejercicio de los derechos, las libertades, capacidades, potencialidades y oportunidades reales de los individuos y las comunidades se amplíen de modo que permitan lograr simultáneamente aquello que la sociedad, los territorios, las diversas identidades colectivas y cada uno – visto como un ser humano universal y particular a la vez – valora como objetivo de vida deseable") ; WRAY Norman, "Los retos del regimen de desarrollo. El buen vivir en la constitución", ACOSTA Alberto (coord.), *El Buen vivir. Una vía para el desarrollo*, Quito, Abya-Yala, 2009, pp. 54-55.

[3] HERRERA Carlos Miguel, « Constitutionnalisme social et populisme en Amérique latine », *op. cit.,* p. 106.

[4] *Ibidem*, pp. 106-107.

Cependant, une partie de la doctrine reste sceptique à l'égard du nouveau constitutionnalisme latino-américain. Ces Constitutions ont pu être qualifiées de « fictions », car elles n'incluraient que des dispositions relevant du désir ou des rêves, sans lien avec la réalité[1].

Pour autant, ces déclarations de droits nous paraissent essentielles. Nous pouvons relever trois raisons fondamentales. Tout d'abord, il s'agit de restaurer la confiance des citoyens envers leurs institutions et leur Constitution. Par ailleurs, en cas de conflit constitutionnel, le juge pourra s'appuyer sur les droits explicités dans la Loi fondamentale. Si les juges ne trouvent pas de dispositions écrites au sujet des droits, ils pourraient agir comme si ces droits n'existaient pas dans l'absolu, ce qui constitue un danger pour la protection des droits fondamentaux. Enfin, même si les droits présents dans la Constitution ne sont pas appliqués au moment de la promulgation du texte – pour des raisons matérielles – cette déclaration oblige le législateur à adopter les normes adéquates afin de garantir le plein exercice de ces droits. L'absence de droits formalisés dans la constitution mettrait en péril leur possible matérialisation.

Malgré ces critiques, ce constitutionnalisme conserve toute sa place dans la doctrine constitutionnelle. En effet, les problématiques liées à la démocratie directe, la révocation des mandats, la reconfiguration de l'État, ou encore la reconnaissance des peuples indigènes font de ce constitutionnalisme un laboratoire juridique peu commun et très dynamique.

Nous pouvons finalement nous demander si le nouveau constitutionnalisme est propre au continent latino-américain, ou s'il constitue plus largement un nouveau paradigme en droit constitutionnel dont les États occidentaux – entre autres – pourraient s'inspirer. Ainsi, ces spécificités sont-elles propres à l'Amérique latine, en ce que leur caractère post-moderne positionnerait ce courant juridique en opposition frontale au constitutionnalisme libéral, ou au contraire sont-elles universalisables dans d'autres systèmes juridiques ?

II. De la théorie à la pratique : la Constitution politique de l'État de 2009

En Bolivie, la Constitution n'est pas simplement l'organisation des pouvoirs de l'État et la garantie des droits fondamentaux. En effet, comme le souligne Mauricio Garcia Villegas[2], on ne saurait mesurer l'importance d'un texte constitutionnel à sa seule positivation dans le droit ; il est aussi et surtout le symbole et le socle d'une société. Dans le cas bolivien, il s'agit d'une *Constitution politique de l'État* qui consacre les principes et les valeurs sur lesquels

[1] Si la lettre de la Constitution est louable, sa pratique ne différerait guère des précédents textes constitutionnels. On trouverait des contradictions fortes entre le caractère normatif de la Constitution, avec la proclamation des droits, leur garantie par un juge, la rigidité du texte, et la volonté de démocratisation des institutions étatiques au travers de mécanismes participatifs ; PIERRÉ-CAPS Stéphane, *Droits constitutionnels étrangers*, op. cit., p. 135.
[2] GARCIA VILLEGAS Mauricio, *Les pouvoirs du droit. Analyse comparée d'études sociopolitiques du droit, op. cit.*

s'appuie l'État, mais qui inclue surtout une « vision » de la société, du pays. De ce fait, la Constitution bolivienne est singulière en ce qu'elle s'assume en tant que document politique consacrant des principes et des valeurs spécifiques : elle est une Constitution *politique*.

La Constitution bolivienne est donc plus qu'un instrument juridique qui organise les institutions de l'État. Elle porte en elle un véritable projet politique pour la société tout entière, qui vise à la fois la perfection, la durée, et l'universalité.

Cette caractérisation politique de la Constitution remonte à la Constitution bolivarienne de 1826, et va structurer l'ensemble du constitutionnalisme bolivien. Cependant, les sources politiques vont varier d'une temporalité à l'autre. Si le constitutionnalisme libéral influence les constitutions boliviennes jusqu'au milieu du XXe siècle (**A**), la CPE de 2009 s'inscrit dans un nouveau constitutionnalisme bolivien (**B**).

A. Un constitutionnalisme historiquement fondé sur la Modernité

Cependant, si les Constitutions latino-américaines disposent d'une identité constitutionnelle commune, on constate une l'apparition d'une « voie bolivienne » dans le constitutionnalisme latino-américain.

Dès sa déclaration d'Angostura en 1819, Simón Bolívar se prononce en faveur d'un despotisme éclairé, avec un Président de la République désigné à vie ; c'est la *presidencia vitalista*[1]. Bolívar conçoit alors une présidence à vie, c'est-à-dire un pouvoir neutre maintenant la cohérence et les équilibres entre les autres pouvoirs politiques[2].

Dans la littérature juridique bolivienne[3], trois grands constitutionnalismes se distinguent. Tout d'abord, le constitutionnalisme classique, structuré à partir des expériences anglaises, étasuniennes et françaises au XVIIIe siècle. Le modèle anglais apporte deux éléments essentiels : la limitation du pouvoir et le Parlement comme instrument de cette limitation, et donc de l'équilibre des pouvoirs. Le modèle provenant des États-Unis se structure autour de la suprématie de la Constitution et la formalisation de cette dernière par un texte. Enfin, le modèle français apporte la Déclaration des droits de l'homme, première du genre[4].

---

[1] GARCIA Jean-René, *La Bolivie. Histoire constitutionnelle et ambivalence du pouvoir exécutif, op. cit.,* p. 61.

[2] Hubert Gourdon qualifie le constitutionnalisme bolivarien de « constitutionnalisme de compromis », auquel succédera un « constitutionnalisme de pédagogie », puis enfin un « constitutionnalisme de coercition » qui prédominera l'ensemble du XIXe siècle. GOURDON Hubert, « Les trois constitutionnalismes de Simon Bolivar », *Cahiers d'Amérique latine*, IHEAL, n°29-30, 1984, pp. 249-261.

[3] ATTARD BELLIDO María Elena, *Sistematización de Jurisprudencia y esquemas jurisprudenciales de Pueblos Indígenas en el marco del Sistema Plural de Control de Constitucionalidad*, La Paz, Fundación Konrad Adenauer, 2014.

[4] Selon Jean Gicquel et Jean-Éric Gicquel, le droit constitutionnel est un « droit protecteur de l'individu confronté au pouvoir », mais aussi et surtout une « invention de l'Occident » (entendu ici comme l'espace géographique ; GICQUEL Jean, GICQUEL Jean-Éric, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, 30e édition, Paris, LGDJ, 2016,

En ce sens, la République de Bolivie est proclamée le 6 août 1825. La Constitution bolivarienne du 19 novembre 1826 n'est que très partiellement appliquée – notamment au niveau de l'interdiction de l'esclavage – et ne survit pas à son rédacteur. Dès 1831, le Maréchal Santa Cruz, qui a pris le pouvoir en 1829, décide la rédaction d'une nouvelle constitution. La République est représentative, unitaire et populaire[1]. Le Président de la République n'est plus élu à vie, mais par le Congrès pour quatre ans[2], tandis que le pouvoir législatif est divisé en deux chambres : la Chambre des députés et la Chambre des sénateurs[3]. Cette Constitution fonde véritablement le constitutionnalisme bolivien, avec un régime présidentiel, un Président de la République disposant de compétences étendues, contrebalancé par un pouvoir législatif structuré en un Congrès national.

Ce constitutionnalisme classique – ou constitutionnalisme libéral – s'inscrit dans le cadre de l'État-nation, et entend faire coïncider une Nation avec un État. La souveraineté appartient à la Nation, qui doit être représentée pour faire respecter sa volonté. La représentativité est alors entendue comme une fonction, qui ne peut être exercée que par des citoyens qualifiés : la bourgeoisie et les propriétaires terriens. C'est ce modèle qui sera consacré en Amérique latine au moment des indépendances, y compris en Bolivie avec l'ensemble des textes constitutionnels allant de 1826 à 1961. Durant cette période, les élections se déroulent au suffrage indirect de 1825 à 1834, puis au suffrage capacitaire entre 1839 et 1947, ce qui exclut environ 80% de la population[4]. Le suffrage universel est décrété en 1952, et les premières élections au suffrage universel direct se déroulent en 1956.

Cependant, si le modèle de l'État-nation peut convenir à certains pays, la structure des nouveaux États latino-américains ne permet pas l'édification d'une seule et même Nation homogène. Le processus d'édification national est dès lors assimilé à l'exclusion de la représentation politique de la majorité indigène au profit d'une petite élite nationale, voire à la subordination des indigènes aux Blancs et métisses. La République se construit dès lors contre les indigènes[5], comme l'illustre de manière ironique le romancier bolivien Armando Chirveches :

---

p. 42. « De façon plus précise, [le constitutionnalisme] est un témoignage vivant de sa civilisation individualiste ». De ce fait, le droit constitutionnel se fonde sur « la confiance dans l'individu ; la croyance en la vertu du dialogue et le goût de l'organisation rationnelle » ; *ibidem*, p. 43.

[1] Article 7 de la Constitution politique de 1831.

[2] Article 70 de la Constitution politique de 1831.

[3] Article 17 de la Constitution politique de 1831.

[4] RIVERA SANTIVÁÑEZ José Antonio, "La evolución política e institucional en Bolivia entre 1975 y 2005", *Estudios constitucionales*, n°2, 2008, p. 176.

[5] Selon Augusto Cespedes, il fallait, pour pouvoir voter en 1880, « savoir lire et écrire, posséder des biens ou des revenus supérieurs à 200 bolivianos, et que ces revenus ne soient pas le fruit d'un travail comme employé ou domestique ». CESPEDES Augusto, *El Dictador suicida. 40 anos de historia de Bolivia*, La Paz, Librería Editorial Juventud, 1995, p. 41.

> Qui constitue le peuple souverain ? Le peuple souverain n'existe que dans les traités de droit public. Bien que les Consitutions disposent que le citoyen est l'individu apte à élire et être élu, en définitive peuvent être élus ceux qui sont imposés par les classes dirigeantes, par l'aristocratie de l'argent et par l'aristocratie du pouvoir […] Entre nous, la majorité est constituée des races de couleur, des parias qui peuplent l'Altiplano et des indigènes dans les vallées de Cochabamba et de Santa Cruz ; peux-tu imaginer un seul instant ce qui se passerait s'ils envoyaient un seul représentant au Congrès ![1]

Le constitutionnalisme social va dans la première moitié du XXe siècle prendre le relais du constitutionnalisme libéral. Dans ce cadre, la Constitution adoptée le 30 octobre 1938 en Bolivie s'insère dans ce constitutionnalisme, notamment au travers de la question agrarienne qui a structuré les premiers mouvements indigènes au XXe siècle, ou encore avec la protection des travailleurs et l'instauration d'une sécurité sociale[2].

Selon Maria Attard Bellido, il existe un constitutionnalisme contemporain, qui débute avec la création de l'Organisation des Nations-Unies (ONU) et la positivisation progressive des droits humains dans les conventions internationales[3]. La juriste bolivienne nomme ce modèle constitutionnel « État social et démocratique de droit[4] », dans lequel se constitutionnalisent les droits humains, qui deviennent par conséquent des droits fondamentaux. Bien évidemment, cette constitutionnalisation des droits humains n'a pas entraîné un respect scrupuleux de la part des gouvernements boliviens, notamment durant la période des dictatures militaires entre 1964 et 1982. Cette suspension de la « nature représentative du régime politique » fut le résultat de deux problèmes majeurs dans la pratique constitutionnelle bolivienne : le manque de « loyauté constitutionnelle » de la part des gouvernants, et l'absence de culture constitutionnelle pour les

---

[1] "¿Quién es el pueblo soberano? El pueblo soberano no existe sino en los tratados de derecho público. Aunque las constituciones sostengan que ciudadano es el individuo apto para elegir y ser elegido, en definitiva sólo se elige á aquellos que son impuestos por las clases directoras, por la aristocracia del dinero y por la aristocracia del poder [...] Entre nosotros la mayoría está constituida por las razas de color, por los parias que pueblan el altiplano y por los indígenas de los valles de Cochabamba y ya ves tú si esos mandan un sólo representante a los Congresos"; CHIRVECHES Armando, *La candidatura de Rojas*, Edición Universitaria, Buenos Aires, 1964, p. 14.

[2] « La loi régulera l'assurance obligatoire pour les maladies, accidents, arrêt imposé, invalidité, vieillesse, maternité et décès, les expulsions et indemnisations pour les employés et ouvriers, le travail des femmes et des mineurs, la journée maximum, le salaire minimum, le repos dominical et celui des jours fériés, les congés annuels et maternité avec salaire, l'assistance médicale et hygiénique et les autres bénéfices sociaux et de protection des travailleurs » ("La ley regulará el seguro obligatorio de enfermedad, accidentes, paro forzoso, invalidez, vejez maternidad y muerte, los desahucios e indemnizaciones a empleados y obreros, el trabajo de las mujeres y de los menores, la jornada máxima, el salario mínimo, el descanso dominical y de los feriados, las vacaciones anuales y puerperales con goce de salario, la asistencia médica e higiénica y otros beneficios sociales y de protección a los trabajadores"), article 122 de la Constitution politique de 1938.

[3] On trouve dans cette catégorie la Déclaration universelle des droits humains de 1948, le Pacte international des droits civils et politiques et le Pacte international des droits économiques, sociaux et culturels de 1967 ; c'est le « système universel des Droits humains ».

[4] ATTARD BELLIDO María Elena, *Sistematización de Jurisprudencia y esquemas jurisprudenciales de Pueblos Indígenas en el marco del Sistema Plural de Control de Constitucionalidad, op. cit.,* p. 37.

citoyens[1]. De fait, les textes constitutionnels ne furent respectés que de façon sporadique, ce qui a entravé le bon développement du constitutionnalisme en Bolivie.

Néanmoins, la question de la positivité et de la garantie des DESC, qui restent compliqués à ester en justice, devient centrale. La révision constitutionnelle de 1994 s'inscrit dans ce type de constitutionnalisme, avec la création d'un Tribunal constitutionnel qui sera opérationnel en 1999[2].

B. La Constitution bolivienne de 2009 : un nouveau « Temps historique constitutionnel »

La Constitution politique de l'État (CPE) de 2009 est adoptée le 25 janvier 2009, par 61,43% des votants, avec une participation de 90,26% des inscrits, et promulguée le 7 février de cette même année[3]. Nous avons déjà vu que cette Constitution représente une rupture avec le constitutionnalisme bolivien. À partir de la dimension politique des textes constitutionnels, il est possible de distinguer plusieurs périodes dans le constitutionnalisme bolivien. Reprenant une notion développée par Bruce Ackerman[4], Jean-René Garcia distingue trois Temps historiques constitutionnels (THC) en Bolivie. Ces périodes s'inscrivent dans une dialectique constitutionnelle, et marquent des moments de rupture historique dans l'interprétation des textes constitutionnels, notamment au niveau du pouvoir exécutif. Ainsi, « à chaque THC, ce n'est pas seulement l'édifice constitutionnel qui se trouve modifié, mais l'ensemble de l'organisation des pouvoirs publics qui devient lisible sous un jour nouveau[5] ».

Trois THC peuvent être analysés dans l'histoire constitutionnelle bolivienne. Le premier couvre l'indépendance du pays et la structuration de l'État bolivien. Le deuxième débute en 1880 et dure jusqu'à la fin des années 1970. Le troisième débute en 1982 avec l'émergence de la démocratie pactée et s'achève en 2005 avec l'élection d'Evo Morales à présidence du pays[6].

---

[1] RIVERA SANTIVANEZ José Antonio, "Avances, riesgos y desafíos del constitucionalismo latinoamericano", *Segundo Congreso Boliviano de Derecho Constitucional. Realidad y perspectivas del constitucionalismo boliviano*, La Paz, Kipus, 2014, pp. 141-162.

[2] Loi n°1836 sur le Tribunal constitutionnel du 1er avril 1998.

[3] Il s'agit de la première constitution à avoir été adoptée suite à un référendum au suffrage universel direct depuis la naissance de l'État bolivien, le référendum de la Constitution de 1938 n'étant pas ouvert aux indigènes.

[4] ACKERMAN Bruce, *Au nom du peuple, les fondements de la démocratie américaine,* Paris, Calmann Lévy, 1998.

[5] GARCIA Jean-René, *La Bolivie. Histoire constitutionnelle et ambivalence du pouvoir exécutif, op. cit*., p. 85.

[6] Le processus de transition démocratique en Bolivie s'étale sur quatre années, et se caractérise par une très forte instabilité politique. En juillet 1978, un coup d'État, mené par le général Juan Pereda Asbun a lieu contre Hugo Banzer. Un nouveau coup d'État, en novembre 1978, mené par le général David Padilla Arancibia, promet l'organisation d'élections libres l'année suivante. En mai 1979 ont lieu les élections générales. Aucun parti ne remporte la majorité absolue. De ce fait, le Congrès doit choisir un candidat, mais n'y parvient pas. C'est donc le Président du Sénat, Walter Guevara Arze, qui devient président de la République par intérim le 6 août 1979. Cependant, le 1er novembre 1979, un coup d'État mené par le colonel Alberto Natusch Busch interrompt le processus. L'opposition de la population, après seulement 11 jours, chasse Natusch Busch du pouvoir. Le Congrès choisit la présidente de la Chambre des Députés, Lydia Gueiler Tejada, comme Présidente de la République. Cette dernière a la charge de convoquer de nouvelles élections pour 1980. En mai 1980, les élections générales voient la victoire de l'UDP (*Unión democrática popular*), mais sans majorité absolue. Il revient encore au Congrès de choisir entre les

Nous pouvons ainsi proposer un quatrième THC, débutant en 2006 avec le processus constituant, et qui débouche sur la Constitution bolivienne de 2009. Ce nouveau THC se fonde sur le paradigme de la plurinationalité, lui-même déterminé par la métavaleur du vivre bien.

La Constitution bolivienne de 2009 s'inspire en très grande partie du nouveau constitutionnalisme latino-américain, et refonde l'État selon deux principes : le respect des droits fondamentaux individuels et collectifs, et la transcendance des principes de pluralisme, d'interculturalité, de décolonisation qui découlent de la métavaleur du vivre bien. Pour Carlos Irahola, on constate de fait l'émergence en Bolivie d'une « conscience constitutionnelle[1] », en ce que les Constitutions fixent les bases axiologiques qui orientent la vie d'une société et régissent son fonctionnement.

La structuration interne d'une Constitution répond donc à des logiques sociales et politiques spécifiques, qui font elles-mêmes échos à des conceptions précises du monde, de la société, de l'État, de l'individu, de la communauté. Ainsi, à partir de la structuration d'un texte constitutionnel, on peut dégager un certain nombre de concepts et théories politiques et économiques, conscientes ou non de la part des rédacteurs du texte.

De ce fait, si une Constitution définit l'organisation de l'État et les relations entre les pouvoirs, elle organise aussi et surtout les règles fondamentales du fonctionnement de la société, en orientant cette dernière selon un *certain* projet politique s'inscrivant dans un *certain* paradigme. Longue de 411 articles, la CPE de 2009 se place sous l'autorité de Dieu, mais également celle de la Pachamama[2]. À cet égard, il faut souligner que le préambule du texte constitutionnel constitue une véritable « vitrine de la constitution[3] ». On peut constater en Bolivie un attachement quasi viscéral au texte constitutionnel[4], comme on peut l'avoir aux États-Unis ; la différence étant bien évidemment que dans le premier cas la Bolivie a connu dix-huit textes

---

trois candidats ayant obtenu le plus de voix. Le 17 juillet 1980, le coup d'État mené par le général Luis García Mesa Tejada, en établissant une narcodictature fondée sur le trafic de cocaïne, interrompt de nouveau le processus démocratique. Après une série de coups d'État militaires, le 10 octobre 1982, le Congrès de 1980 se réunit de nouveau, et désigne Hernan Siles Suazo, qui était le candidat victorieux de l'UDP en 1980, comme Président de la République, aux côtés de Jaime Paz Zamora, qui devient Vice-Président. GARCIA Jean-René, *La Bolivie, Histoire constitutionnelle et ambivalence du pouvoir exécutif, op. cit.,* pp. 145-155.

[1] IRAHOLA Carlos Böhrt, "Introducción al nuevo sistema constitucional boliviano", *Miradas al nuevo texto constitucional*, La Paz, IDEA Internacional, 2010, p. 38.

[2] "Cumpliendo el mandato de nuestros pueblos, con la fortaleza de nuestra Pachamama y gracias a Dios, refundamos Bolivia", préambule de la CPE de 2009.

[3] PONTHOREAU Marie-Claire, *Droit(s) constitutionnel(s) comparé(s)*, *op. cit.,* p. 269. Il s'agit ici d'une marque d'adhésion à un ensemble de valeurs et de principes. Ce préambule a pour ambition de résumer une *certaine* histoire de la Bolivie. Celle-ci fait de l'époque précoloniale le ciment du pays, et de la colonisation une parenthèse malheureuse qui s'arrêt avec l'indépendance de 1825. On a ici à faire à une reconstruction de l'histoire du pays, et à la création d'un récit historique avant l'indépendance, avec un pays qui trouverait ses racines dans les cultures indigènes.

[4] On note ainsi une présence quasi quotidienne de la problématique constitutionnelle dans les débats politiques et sociaux en Bolivie.

constitutionnels – sans compter les révisions constitutionnelles – tandis que dans le second cas les États-Unis n'ont connu qu'une seule Constitution depuis 1787[1].

La fonction symbolique de la Constitution bolivienne, que l'on remarque au travers de son préambule structuré autour d'un nouveau récit national – le passé – rassemblant l'ensemble du peuple et d'un projet politique – le futur – ancré dans l'ontologie du vivre bien, est donc une caractéristique fondamentale du nouveau constitutionnalisme bolivien.

La CPE de 2009 se structure en cinq parties. La première partie, constituée de 144 articles, renvoie aux bases fondamentales de l'État, des droits, des devoirs et des garanties[2]. La deuxième partie a trait à l'organisation de l'État. La troisième aborde la structure du territoire bolivien et l'autonomie territoriale ; il s'agit d'une innovation de la CPE de 2009 vis-à-vis de ses prédécesseurs[3]. La quatrième partie renvoie aux questions économiques, et la cinquième se consacre aux révisions de la Constitution et à la place de cette dernière dans la hiérarchie des normes. L'introduction d'une partie relative aux principes et valeurs suprêmes du vivre bien correspond au caractère axiologique – ou dogmatique – du constitutionnalisme bolivien. En ce sens, les droits présents dans la CPE de 2009 ont une application directe dans le droit, et sont de rang égal dans la hiérarchie des normes[4].

La Constitution de 1967 était structurée différemment. Sa première partie se concentrait sur les droits et libertés fondamentaux. Le deuxième pilier faisait mention des trois pouvoirs publics et leurs relations respectives. Le troisième pilier, enfin, regroupait les régimes spéciaux, avec certains droits économiques et sociaux, la structure organique de l'État – qui comprend également l'organisation des forces armées, la police, le pouvoir électoral, l'organisation territoriale alors nommée « régime municipal » et rattaché au pouvoir exécutif.

Cette structure normative était « complètement inappropriée et obsolète[5] » selon Carlos Irahola. En effet, la structuration de la Constitution de 1967 était issue de la Constitution de 1938 où prévalait le constitutionnalisme social ; les droits fondamentaux étaient éclatés entre les différents régimes spéciaux, mais aussi entre les différentes parties. Ces régimes spéciaux

---

[1] Ainsi, en Bolivie, s'il n'existe plus de consensus, on change de Constitution : il faut une adhésion « quasi religieuse » au texte, il ne saurait être question d'un simple compromis.
[2] "Bases fundamentales del Estado. Derechos, deberes y garantías", Première partie de la CPE de 2009.
[3] Exception faite des constitutions de 1826, 1831, 1834, 1839 et 1843 qui intégraient un chapitre « Du territoire » ou « Régime intérieur », aucune Constitution bolivienne n'a été aussi prolixe sur la question du territoire et des autonomies que la CPE de 2009. Alors que dans les premières constitutions, il existait une volonté d'assurer une gestion saine et durable du territoire bolivien, qui devait donc être autonome des autres pouvoirs de l'État, ce chapitre est supprimé avec la Constitution de 1851. Les tensions entre fédéralistes et unitaristes feront que cette question sera mise de côté dans les constitutions suivantes. On assiste cependant à un retour – discret – dans la Constitution de 1961, avec un « régime intérieur » subordonné au titre V du pouvoir exécutif.
[4] Article 109.1 de la CPE de 2009.
[5] IRAHOLA Carlos Böhrt, "Introducción al nuevo sistema constitucional boliviano", *op. cit.*, p. 44.

ont été conservés par la suite, et ont constitué des réceptacles aux nouvelles décisions constitutionnelles. En ce sens, il apparaît que le constituant de 2009 a mieux structuré le texte constitutionnel que celui de 1967.

Dans ce contexte, le bloc de constitutionnalité de la Constitution de 2009 se trouve élargi, et s'interprète à l'aune de ce nouveau constitutionnalisme bolivien, avec notamment les principes de pluralité, de décolonisation et d'interculturalité. On trouve ainsi au sein de ce bloc de constitutionnalité le texte formel de la Constitution, mais aussi les traités internationaux[1], les opinions et les résolutions des organisations internationales de défense des droits humains ; les traités et accords migratoires ; et les principes et valeurs suprêmes du vivre bien. Ainsi, l'ensemble des normes – légales et réglementaires – doivent être conformes à ce bloc. En ce sens, un Tribunal constitutionnel plurinational, élu au suffrage universel direct, assure l'effectivité des droits fondamentaux[2].

Si cette Constitution ne rompt pas formellement avec la tradition présidentialiste du constitutionnalisme bolivien[3] – il existe une présidence et une vice-présidence, ces deux mandats sont soumis au suffrage universel direct, les relations entre le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif se fondent sur le check and balance des États-Unis[4] – c'est par l'organisation judiciaire que la Bolivie se démarque, avec la mise en place d'ordres juridiques différents et égaux : la justice ordinaire – ou justice étatique -, la justice indigène, et la justice agroenvironnementale.

---

[1] Les traités et les conventions internationales ont désormais un rang constitutionnel, au-dessus des lois. Selon l'article 256 : « les traités et instruments internationaux en matière de droits humains qui ont été signés, ratifiés ou ceux auxquels l'État a adhéré, qui déclarent des droits plus favorables aux dispositions de la constitution, s'appliqueront de manière préférentielle sur ces derniers ».

[2] L'élection au suffrage universel direct des magistrats du Tribunal constitutionnel plurinational constitue cependant un échec retentissant. En effet, les candidats à la magistrature ont été « présélectionnés » par le Parlement bolivien, et ont reçu une majorité de votes blancs ou nuls lors de leur élection. Voir infra.

[3] L'élection se réalise au suffrage universel direct pour les deux chambres de l'ALP, tandis que le Président et le Vice-Président sont élus au suffrage universel direct avec un scrutin majoritaire à deux tours. On constate ainsi que la Constitution de 2009 opère un basculement inédit dans l'histoire constitutionnelle bolivienne. En effet, l'élection du président s'effectuait autrefois au scrutin majoritaire à un seul tour. Si aucun des candidats n'avait la majorité des voix, le Congrès se réunissait et choisissait parmi les trois candidats arrivés en tête. Ce processus donnait lieu à des combinaisons politiques complexes, obligeant certes à un consensus parlementaire autour d'une personnalité politique, mais dans un climat d'opacité peu propice à la démocratie. Ainsi, en 1989, c'est le troisième candidat arrivé en tête de l'élection qui fut élu en la personne de Jaime Paz Zamora, alors qu'il était derrière Sánchez de Lozada et Banzer. Avec la révision de 1994, afin d'éviter que ce scénario se reproduise, seuls les deux candidats arrivés en tête pouvaient prétendre à la désignation par le Congrès. Ce mode d'élection était une constante dans le constitutionnalisme bolivien, et permettait un contrôle étroit du législatif sur l'exécutif par la désignation du président par le Congrès. Cependant, si le consensus est un objectif louable dans le débat démocratique, il est paradoxalement source d'instabilité, car les coalisations partisanes créées ne survivent pas dans la durée, et contribuent à l'alliance de partis aux programmes parfois totalement opposés. On peut ainsi citer le *Movimiento de Izquierda Revolucionaria* (MIR) de Paz Zamora qui s'est allié avec l'*Acción Democrática Nacional* (ADN) de Banzer en 1989 pour contrer le *Movimiento Nacional Revolucionario* (MNR) de Sanchez de Lozada, alors que le MIR était la principale force d'opposition pendant la dictature de Banzer.

[4] Nous verrons cependant que cette notion de présidentialisme peut être sujette à critique. Voir *infra*.

On constate également un éclatement des centres de pouvoirs, horizontalement – avec la multiplication d'institutions paraétatiques[1] – et verticalement – avec le maillage des entités territoriales autonomes. Selon Vincent Souty, cet éclatement oblige à la collaboration, au risque d'un blocage des institutions qui ne pourrait se résoudre qu'à la suite d'un rapport de forces[2]. Il prend ainsi comme exemple le cas des nominations de fonctionnaires par le Président de l'État. L'article 172.5 indique que le Président de l'État désigne les hauts fonctionnaires[3]. Ainsi, l'Assemblée législative plurinationale (ALP) établit une première liste de candidats pour les postes du TCP, du Tribunal suprême de Justice[4] (TSJ), du Tribunal agroenvironnemental ainsi que du Conseil de la Magistrature[5].

De même, l'ALP dispose d'un droit de révocation sur les magistrats nommés. La Chambre des députés peut mettre en accusation[6] les membres du TCP, du TSJ et du Conseil de la Magistrature devant le Sénat, qui les juge en unique instance[7]. Par ailleurs, les juges départementaux sont eux désignés par le TSJ, à partir de candidats proposés par le Conseil de la magistrature[8]. On retrouve la même configuration de collaboration entre différents organes pour les révisions constitutionnelles. Elles nécessitent l'intervention conjointe du Président de l'État, du TCP, de l'ALP, et enfin du peuple à travers le référendum[9]. L'initiative présidentielle n'est valable que dans le cas d'une révision totale de la Constitution, avec la convocation d'une Assemblée constituante.

Une collaboration s'instaure donc entre les différents organes, du moins en théorie. En effet, le fait majoritaire – qui constitue un phénomène inédit depuis le retour de la démocratie en 1982 – empêche une collaboration s'inspirant du *check and balance* des États-Unis, et subordonne *de facto* l'organe législatif à l'organe exécutif, comme on peut le constater en France

---

[1] On pense au Défenseur du Peuple, au contrôle et à la participation sociale, mais aussi et surtout à la reconnaissance de la justice indigène, qui dispose d'un rang égal à la justice étatique.

[2] SOUTY Vincent. « La nouvelle Constitution politique de l'État bolivienne », *Revue française de droit constitutionnel*, n° 85, 2011, pp. 203-224.

[3] "Son atribuciones de la Presidenta o del Presidente del Estado, además de las que establece esta Constitución y la ley […] Dirigir la política exterior; suscribir tratados internacionales; nombrar servidores públicos diplomáticos y consulares de acuerdo a la ley; y admitir a los funcionarios extranjeros en general", article 172.5 de la CPE de 2009..

[4] Le TSJ est le plus haut degré du système judiciaire bolivien, il est juge en dernier ressort et en cassation, il tranche également les conflits entre les différents types de justice, et entre les juridictions départementales. Article 181 de la CPE de 2009.

[5] Article 158.5 de la CPE de 2009.

[6] Article 159.11 de la CPE de 2009.

[7] Article 160.6 de la CPE de 2009.

[8] Chapitre V sur le Conseil de la Magistrature du Titre III sur l'organe judiciaire et le Tribunal constitutionnel plurinational, CPE de 2009.

[9] Article 411 de la CPE de 2009.

par exemple avec la pratique présidentialiste de la Ve République[1]. La collaboration devient ainsi subordination, et l'équilibre des pouvoirs semble ne plus devoir être respecté[2].

De « peuple-arbitre[3] », le peuple est ainsi devenu le principal contre-pouvoir face à l'organe exécutif, en dehors des mécanismes institutionnels initialement prévus par la CPE de 2009. Ainsi, la fonction de contrôle démocratique, loin d'être incarnée par l'organe législatif ou par certains mécanismes de démocratie participative[4], s'est déplacée vers la société civile, mais aussi vers les nouvelles autorités indigènes. De ce fait, la fonction de contrôle dépasse le cadre de l'État pour s'élargir vers d'autres secteurs juridiques et non juridiques ; on pense notamment aux marches et blocus organisés par les mouvements sociaux et indigènes qui pèsent sur les décisions de l'organe exécutif. Nous constatons dès lors que cette pluralité des acteurs dans l'exercice des contre-pouvoirs renvoie au paradigme de la plurinationalité évoqué précédemment.

Cette Constitution se caractérise ainsi par une pratique alternative de la démocratie. Comme le souligne Gonzalo Vargas Rivas, la CPE de 2009 entend dépasser et non pas supprimer le constitutionnalisme libéral ainsi que le modèle d'État républicain :

> Il s'agit d'une Constitution qui nous fait passer d'un État républicain unitaire qui avait adopté la démocratie représentative, comme partie intégrante du constitutionnalisme moderne – sans l'éliminer – vers l'État plurinational avec une démocratie interculturelle, décentralisée à partir d'un axe décolonisateur et une déconstruction de l'État libéral postcolonial[5].

Dans ce contexte, la souveraineté – de type populaire – est exercée « de manière directe et déléguée[6] » par le peuple, tandis que dans la Constitution de 1967 la souveraineté, même si elle résidait dans le peuple, s'exerçait uniquement de manière déléguée[7]. La souveraineté

---

[1] Marie-Anne Cohendet, qui définit le présidentialisme comme « l'influence prédominante, voire abusive, du Président », analyse la pratique de la Constitution française de 1958 en ces termes ; COHENDET Marie-Anne, *Droit constitutionnel*, Paris, Montchrestien, 4e édition, 2008, p. 452.

[2] Nous reviendrons plus longuement sur cette affirmation, qui sera remise en perspective grâce à l'apport de Georges Burdeau et de ses fonctions gouvernementales et fonction administrative. Voir *infra*.

[3] SOUTY Vincent. « La nouvelle Constitution politique de l'État bolivienne », *op. cit.,* p. 212.

[4] En effet, les différents référendums ont été l'œuvre de partis politiques ou de syndicats proches du MAS et d'Evo Morale, comme en témoigne le projet de réforme constitutionnelle, qui a été portée par la Conalcam, une réunion d'organisations sociales soutenant le MAS.

[5] "Es una Constitución que nos hace transitar de un Estado republicano unitario que adoptó la democracia representativa, como parte del modelo de constitucionalismo moderno –sin eliminar este–, hacia lo plurinacional, con democracia intercultural, descentralizado a partir de un eje descolonizador y una ruta deconstructora del Estado liberal postcolonial" ; VARGAS RIVAS Gonzalo, *El desarrollo de la democracia intercultural en el Estado plurinacional de Bolivia*, La Paz, Tribunal Supremo Electoral, 2013, p. 124.

[6] Article 7 de la CPE de 2009.

[7] "La soberanía reside en el pueblo; es inalienable e imprescriptible; su ejercicio está delegado a los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial", article 2 de la CPE de 1967 révisée en 2004. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-CPE-20040413.html

populaire s'exerce donc dans la CPE de 2009 au travers de mécanismes issus de la démocratie représentative, mais aussi de la démocratie participative. On trouve dans cette dernière catégorie le référendum révocatoire, le référendum d'initiative législative, le contrôle social et la participation dans les décisions de l'État[1]. De même, ces deux types de démocratie cohabitent désormais avec la démocratie communautaire que l'on retrouve principalement dans les communautés indigènes. Ainsi, il serait erroné de penser que la Constitution bolivienne de 2009 entreprend de faire table rase de son héritage constitutionnel. Dans une perspective dialectique, le constituant bolivien n'a pas souhaité supprimer l'héritage moderne et libéral, mais plutôt l'enrichir, le compléter, bref le dépasser grâce au paradigme de la plurinationalité et à l'ontologie nouvelle que constitue le vivre bien.

Ainsi, la Constitution bolivienne de 2009, dans sa recherche de dépasser le constitutionnalisme moderne, intègre dans son corpus des principes et des valeurs issues des cultures indigènes ainsi que du nouveau constitutionnalisme. De ce fait, elle combine « les principes de dignité humaine, propres aux valeurs des Andes, de l'Amazonie et du Chaco, avec celles du constitutionnalisme libéral ou moderne, en prenant comme axe articulateur et harmonisateur le vivre bien[2] ». De même, la notion de plurinationalité, si elle constitue la « symbiose entre les valeurs postcoloniales et autochtones[3] », semble devoir plonger une partie de ses origines dans le paradigme de la Modernité.

Ce caractère plurinational, en plus de se trouver constitutionnalisé, se retrouve également dans les institutions mêmes de l'État. Ainsi, l'organe législatif se fonde en une Assemblée législative plurinationale (ALP). Si à l'origine cette dernière devait être composée d'une seule et unique chambre, l'ALP est finalement composée de deux chambres : la Chambre des députés et la Chambre des sénateurs. Seule la première chambre est réellement plurinationale, puisque sur les 130 membres que compte cette chambre, une partie d'entre eux est élue dans des circonscriptions spéciales indigènes originaires paysannes[4]. La structure monoculturelle de l'État républicain semble ainsi dépassée, puisque l'organe législatif intègre des représentants des communautés indigènes, élus par ces dernières selon des procédures qui leur sont propres.

Ce nouveau constitutionnalisme bolivien suppose de redéfinir les institutions par la plurinationalité ; le territoire par des autonomies asymétriques ; une nouvelle légalité avec le

[1] Articles 241 et 242 de la CPE de 2009.
[2] VARGAS RIVAS Gonzalo, *El desarrollo de la democracia intercultural en el Estado plurinacional de Bolivia, op. cit.,* pp. 126-127.
[3] VICIANO PASTOR Roberto, MARTINEZ DALMAU Ruben, « Aspects généraux du nouveau constitutionnalisme latino-américain », *op. cit.,* p. 38.
[4] Article 146 de la CPE de 2009.

pluralisme juridique ; un système politique nouveau avec la démocratie interculturelle s'inscrivant dans le paradigme de la plurinationalité. Selon Jordi Jaria i Manzano[1], la nouvelle constitution bolivienne établit un vrai programme de transformation sociale, et propose un mode de vie qui s'inspire des cultures indigènes et se considère comme appartenant au paradigme – consciemment ou non – du post-développement.

Nous noterons toutefois que l'article 11 de la Constitution de 2009 fait mention de la République. Cette notion n'est pas présente dans le texte approuvé par l'Assemblée constituante à Oruro ; elle est ajoutée par la suite, lors des négociations entre le MAS et l'opposition dans ce qui était alors le Congrès national. Comme le remarque Gonzalo Vargas Rivas, la notion de « République », si elle est archaïque et n'aurait pas dû être intégrée dans le texte constitutionnel, fait malgré tout partie intégrante de l'héritage constitutionnel, et participe à ce titre des institutions de l'État plurinational : « en réalité, le modèle républicain fait partie de la structure institutionnelle, fonctionnelle et territoriale de l'actuel État ; cependant, ce dernier ne se réfère pas uniquement à ce modèle, mais il adopte aussi le modèle communautaire dans ses différentes dimensions[2] ».

Álvaro García Linera ajoute que la Constitution de 2009 ne supprime pas le vrai sens de République, si on le comprend comme la chose publique, comme le bien commun, comme les richesses contrôlées collectivement. Si le régime républicain a effectivement disparu, selon García Linera « cette république est plus vivante que jamais[3] ». Nous avons donc à faire à la construction d'un nouveau « républicanisme plurinational et communautaire », en partie définie par la gestion publique des ressources naturelles : « il y a plus de République quand il y a plus de biens communs, administrés et gérés collectivement, il y a moins de République quand on les privatise[4] ».

Ainsi, contrairement à ce que prétend Stéphane Pierré-Caps, qui juge que la Constitution bolivienne « recèle un conflit potentiel entre la conception communautaire des droits indigènes

---

[1] JARIA I MANZANO Jordi., "El modo de vida en las constituciones de Ecuador y Bolivia : perspectiva indígena, naturaleza y bienestar (un balance crítico)", PIGRAU SOLÉ Antoni (dir.), *Pueblos indígenas y medio ambiente en las nuevas constituciones de Ecuador y Bolivia*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2013, p. 288.

[2] "En realidad, el modelo republicano, en parte, hace a la estructura institucional, funcional y territorial del actual Estado; sin embargo, este ya no expresa únicamente a ese modelo, sino adopta también el modelo comunitario en sus diferentes dimensiones [...]"; VARGAS RIVAS Gonzalo, *El desarrollo de la democracia intercultural en el Estado plurinacional de Bolivia, op. cit.,*p. 128.

[3] "Si entendemos la república como res-publica, como bien común, bien comunitario, esto es, como riquezas controladas y gestionadas por la comunidad, por todos, la república está más viva que antes" ; GARCÍA LINERA Álvaro, *Del Estato aparente al Estado integral. La construcción democrática del socialismo comunitario*, *op. cit.*, p. 8.

[4] "Hay más república, cuando hay más bienes colec- tivos, administrados y gestionados colectiva- mente, hay menos república cuanto más se privatiza lo que es de todos" ; *ibidem*, p. 8.

et la conception libérale des droits individuels[1] », nous pensons au contraire que ces deux notions constituent en réalité les deux faces d'un même paradigme, celui de la plurinationalité. Il ne saurait donc y avoir de conflits ou même de contradictions ; la dimension indigéniste n'exclut pas la dimension moderne-libérale. Au contraire, elles se complètent et s'enrichissent mutuellement, dans une dynamique permanente de dépassement dialectique.

Le nouveau constitutionnalisme bolivien, s'il s'inscrit en partie dans le Nouveau constitutionnalisme latino-américain, se cristallise lors du processus constituant qui a débuté en 2006. Il s'agit donc d'étudier ce moment charnière dans l'histoire constitutionnelle de la Bolivie.

Section 2 : Le processus constituant bolivien (2006-2009)

Le processus constituant bolivien constitue « l'événement le plus important des cinquante dernières années », » selon Jacqueline Cespedes[2]. Il s'agit d'un véritable « moment d'utopie[3] », avec la participation de tous les groupes sociaux et ethniques du pays : les syndicats, les classes moyennes, les peuples indigènes, les paysans, mais aussi les intellectuels, ou encore le patronat. Avec ce processus constituant, la protection des droits et des libertés fondamentaux se trouve renforcée, et de nouveaux droits sont reconnus pour les peuples indigènes. Ces derniers ont vu une grande partie de leurs revendications, formalisées au sein du Pacte d'Unité[4], introduite dans la nouvelle constitution. En plus de la création de territoires autonomes, d'une justice indigène ayant un rang égal à la justice ordinaire ainsi que la représentation des peuples indigènes au sein de la représentation nationale, ce processus constituant a débouché sur la création d'un État plurinational qui reconnaît la réalité plurielle du pays.

En 2005 se termine une période de l'histoire politique de la Bolivie qui avait débuté en 1982 et le retour de la démocratie. Les partis politiques traditionnels comme le MNR, le MIR, ou l'ADN, qui jusque-là ont représenté les principaux partis politiques, laissent la place à de nouveaux mouvements, davantage représentatifs du peuple. Ces derniers obtiennent la majorité

---

[1] PIERRÉ-CAPS Stéphane, *Droits constitutionnels étrangers* [2010], Paris, PUF, « Quadrige manuels », 2e édition, 2015, p. 140.

[2] CESPEDES Jacqueline, « La réinvention du contrôle constitutionnel en Bolivie avec la Constitution de 2009 », *Les indigènes au pouvoir ? Réflexions à partir de la constitution bolivienne de 2009,* Journée d'étude des bolivianistes, Villetaneuse, Université Paris 13, 16 juin 2016.

[3] *Ibidem*.

[4] Le Pacte d'Unité – *Pacto de Unidad* – se forme suite à la Guerre du Gaz, et rassemble la plupart des mouvements sociaux et indigènes. On retrouve dans cette coalition, de manière non-exhaustive : la CONAMAQ, la CIDOB, la CSCB (Confédération syndicale des colons de Bolivie), la CSUTCB, la Fédération nationale des femmes paysannes indigènes originaires « Bartolina Sisa », le Mouvement culturel afro-bolivien, l'Association nationale des régents et des systèmes communautaires d'eau potable, la Coordination des peuples ethniques de Santa Cruz… Ce Pacte est l'instigateur de l'Accord d'octobre, qui constitue l'agenda des réformes politiques sur lequel va s'appuyer le MAS à partir de 2006. L'une des revendications du Pacte est la convocation d'une Assemblée constituante.

des suffrages lors des élections constituantes du 2 juillet 2006, avec la majorité absolue des sièges pour le MAS-IPSP (50,72%), soit 137 élus, sans atteindre toutefois la majorité qualifiée des deux tiers. Le parti de droite PODEMOS devient la seconde force politique, avec 15,32% des suffrages et 60 sièges.

Cependant, cette Assemblée constituante a inspiré plusieurs sentiments contradictoires. Alors que le processus constituant devait durer un an[1], il sera finalement clos le 24 novembre 2008 avec le vote par le Congrès national du projet de texte de la nouvelle CPE adopté par l'Assemblée constituante à Oruro. Ainsi, un pouvoir constitué – le Congrès national – a remis en cause le travail réalisé par un pouvoir constituant – l'Assemblée constituante. Il s'agit de l'une des plus grandes controverses doctrinales de l'histoire constitutionnelle de la Bolivie, et elle nous apparaît révélatrice de la reconfiguration du droit à l'œuvre en Bolivie depuis 2006, avant même la promulgation de la Constitution de 2009. Cette question – déterminante – du pouvoir constituant et de l'organe censé l'incarner va agiter les débats constituants pendant plus de deux ans.

Il s'agit pour nous, après avoir étudié le déroulement du processus constituant de ses origines jusqu'à sa conclusion (**I**), de nous pencher sur cette controverse et de nous demander en quoi la question du pouvoir constituant et de ses relations avec les pouvoirs constitués est révélatrice du nouveau paradigme juridique de la plurinationalité (**II**).

I. La formalisation du processus constituant bolivien

Le processus constituant bolivien a été marqué par des violences verbales et physiques extrêmes. Il a été bien selon Roberto Viciano Pastor et Rubén Martínez Dalmau « le plus difficile de tous[2] ». Le constituant Saul Avalos Cortez, dans une intervention à l'Assemblée constituante au sujet des autonomies territoriales, assurait pourtant que le processus constituant serait achevé avant la fin de l'année 2007 : « cette nuit nous voulons dire à tous les Boliviens et les Boliviennes que le 6 août [2007] nous aurons terminés de rédiger la Constitution politique, en novembre il y aura un référendum pour l'approuver et avant Noël la Bolivie aura des départements autonomes[3] ».

---

[1] Article 24 de la loi de convocation n°3364 du 6 mars 2006.

[2] PASTOR VICIANO Roberto, DALMAU MARTINEZ Ruben, « Aspects généraux du nouveau constitutionnalisme latino-américain », op. cit., p. 38.

[3] "Esta noche queremos decir a todos los Bolivianos y Bolivianas que el 6 de agsoto vamos a entregar la Cosntitutcion Politica, en noviembre habra referendum para aprobarla y antes de Navidad Bolivia tendra departamentos autonomos"; PINTO QUINTANILLA Juan Carlos (coord.), *Enciclopedia histórica documental del Proceso constituyente boliviano. Tomo II: Visión de País. Exposicion de las representaciones políticas*, La Paz, Vice-Présidence de l'Etat plurinational de Bolivie, 2009, p. 819.

Cependant, l'Assemblée constituante, après avoir été déplacée à Oruro, a finalement remis le projet constitutionnel à Evo Morales le 15 décembre 2007, avant que le Congrès national modifie le projet initialement voté par l'Assemblée constituante en octobre 2008. Le texte constitutionnel n'est approuvé par référendum que le 25 janvier et promulgué le 7 février 2009 ; les premières autonomies départementales ne sont mises en place que très progressivement à partir de 2010[1].

Malgré la complexité de ce processus constituant, celui-ci constitue à ce jour l'une des plus remarquables tentatives d'application du nouveau constitutionnalisme latino-américain. Il convient à présent d'étudier le – lent – processus de convocation de l'Assemblée constituante (**A**), avant de revenir sur les activités à proprement parler de cette assemblée (**B**).

A. La convocation de l'Assemblée constituante

Entre 2000 et 2005, un véritable « cycle rebelle » s'engage en Bolivie. La Guerre de l'Eau en 2000[2] puis la Guerre du Gaz en 2003[3] marquent la fin de la « démocratie pactée[4] » qui était à l'œuvre depuis le retour de la démocratie en 1982, et le début d'un agenda indigène populaire, avec la convocation d'une Assemblée constituante à partir de 2006. La convocation d'une telle assemblée constitue une revendication des mouvements indigènes depuis les années 1970[5], en particulier à partir des années 2000 où cette revendication devient prioritaire[6]. Ainsi,

---

[1] Les premières élections départementales dans le cadre du régime de l'autonomie ont lieu le 4 avril 2010.

[2] La loi n°2029, entrée en vigueur en novembre 1999 par le gouvernement Banzer, accorde la concession de la gestion de l'eau de Cochabamba au groupe *Aguas de Tunari* (groupe Bechtel). En opposition à cette privatisation de la gestion de l'eau et la hausse des tarifs est créée en janvier 2000 la *Coordinadora del agua*. Le NFR et la Condepa se retirent de la magacoalicion qui avait soutenu Banzer. La CSUTCB se joint aux protestations, les blocages de routes se multiplient. Les affrontements, très violents, font une victime le 6 avril 2000. L'état de siège est décrété par Banzer le 8 avril. Le 11 avril, le Congrès national approuve les modifications à la loi n°2029 ; l'entreprise *Aguas de Tunari* quitte le pays, la gestion de l'eau reste communautaire.

[3] La Guerre du Gaz est née de la volonté du gouvernement de Sánchez de Lozada d'exporter le gaz de Tajira découvert par le consortium LNG Pacific (Repsol, British Gas et BP) vers les États-Unis, le Mexique et le Canada en passant par le Chili. Mais début septembre, les *bloqueos* se multiplient dans l'Altiplano. Cet événement cristalise les mécontentements de la population qui n'ont pas été résolus depuis 2000.Des affrontements ont lieu à Warisata, et font six morts, dont une petite fille. Le 8 octobre, la grève générale est décrétée à El Alto. Le 9 octobre, une marche de mineurs de Huanuni arrive sur La Paz : deux mineurs sont tués par l'armée. Le 10 octobre, La Paz est bloquée (*cercada* en espagnol) par les manifestants. Le 11 octobre, des manifestations dégénèrent, faisant 20 blessés. Les 12 et 13 octobre, des émeutes ont lieu à El Alto, faisant 30 morts. Le 16 octobre, une marche descend de El Alto vers La Paz. Les manifestations sont durement réprimées par l'armée ; 64 personnes sont tuées et plus de 500 personnes blessées. Le 17 octobre 2003, Gonzalo Sánchez de Lozada démissionne et s'exile en Floride. Son Vice-Président, Carlos D. Mesa, prête alors serment comme Président de la République.

[4] Voir *infra*.

[5] YAMPARA HUARACHI Simón, « Cosmovivencia Andina. Vivir y convivir en armonía integral – Suma Qamaña [en ligne] », *Revista de Estudios Bolivianos*, vol. 18, 2011.
Disponible sur : https://bsj.pitt.edu/ojs/index.php/bsj/article/view/42

[6] Ainsi, en 2002, Sucre accueillit un grand nombre d'événements autour du thème de l'Assemblée constituante. Toutes les idées étaient pratiquement « constitutionnalisable ». Le terme même de « constitutionnel » a commencé à devenir une formule normative, confondue comme un antidote politique à tous les maux de la société bolivienne. L'Assemblée constituante est devenue la panacée à tous les problèmes. Des propositions fortes, que l'on va retrouver dans la CPE de 2009, se sont structurées à ce moment : une nouvelle décentralisation et des autonomies,

la *Coordinadora de defensa del gas*, avec comme mot d'ordre "*el gas no se vende*", propose une série de réformes liées aux hydrocarbures[1]. Cependant, jusqu'en 2006, cette revendication n'a jamais pu aboutir, pour des raisons éminemment politiques[2], mais également constitutionnelles.

En effet, avec la Constitution de 1967, la révision constitutionnelle constitue une procédure relativement rigide où le Congrès national, c'est-à-dire l'organe législatif, détient un pouvoir prépondérant dans la procédure de révision. Lorsque la révision concerne le Titre préliminaire de la Constitution, c'est-à-dire lorsque le Congrès désire modifier les fondements mêmes de la Constitution, il est indispensable que le Congrès approuve, avant même de voter une loi de révision, une « loi déclaratoire de nécessité de réforme de la constitution[3] » avec une majorité qualifiée des deux tiers des membres de chaque chambre, avant que cette loi déclaratoire soit promulguée par le Président de la République. Ensuite, une « loi de révision de la Constitution » à proprement parler doit être votée elle aussi à la majorité qualifiée des deux tiers de chaque chambre, puis approuvée par le Président de la République[4]. Ainsi, un consensus du Congrès est nécessaire afin de réviser la Constitution. Toutefois, on remarque que dans cette procédure, le peuple est exclu de fait, sans parler des peuples indigènes qui ne sont pas représentés au Congrès. Surtout, si la révision de la Constitution est permise, il n'est fait aucune mention d'une possible révision totale du texte constitutionnel, c'est-à-dire l'adoption d'une nouvelle constitution.

Malgré cette absence de disposition relative à une révision totale de la Constitution, un premier agenda de réformes constitutionnelles est présenté devant le Congrès national le 14 février 2001. Le 23 avril de la même année, un décret suprême installe un « Conseil citoyen » chargé de recueillir et de présenter des propositions afin de réviser la Constitution de 1967. Sur la base de ces diverses propositions – qui seront reprises pour la plupart dans la révision de

---

un nouveau système de justice indigène, un nouveau système économique, la fin du monopole des partis politiques dans la représentation nationale, une protection des droits renforcée, et la participation des mouvements sociaux dans le gouvernement.

[1] On trouve comme revendications la nationalisation des hydrocarbures ou encore l'industrialisation du gaz sur le territoire bolivien.

[2] La CIDOB, à partir de 1996, avait pour la première fois traité d'une réforme constitutionnelle, avec la suppression du Sénat, une nouvelle division politique et administrative, et un deuxième tour pour l'élection présidentielle. En 2002, pendant l'élection présidentielle, alors que des organisations indigènes réclamaient une nouvelle constitution, le Président de la République Gonzalo Sánchez de Lozada avait rejeté l'idée une Assemblée constituante, estimant qu'il n'était « pas possible de consulter les gens sur des problèmes si complexes, et ce n'était pas le moment pour des expérimentations irresponsables » ; cité dans GAMBOA ROCABADO Franco, "La asamblea constituyente en Bolivia, evaluación de su funcionamiento, contradicciones y consecuencias", *Reflexión crítica a la nueva Constitución Política del Estado*, La Paz, Fundación Konrad Adenauer, 2009, p. 39.

[3] Article 231 de la CPE de 1967.

[4] Article 230 de la CPE de 1967.

2004 – la loi n°2410 du 1er août 2002 relative à la « nécessité de réformer la Constitution politique de l'État[1] » est finalement promulguée par le Président de la République Jorge Quiroga. Cependant, conformément à l'article 230 de la Constitution de 1967, cette « loi de nécessité » n'est que la première étape du processus de révision constitutionnelle. En effet, il s'agit par la suite de faire voter une véritable une loi de révision constitutionnelle, qui ne peut advenir que lors d'une « nouvelle période constitutionnelle », c'est-à-dire d'une nouvelle législature.

Il faut attendre la Guerre du Gaz en octobre 2003 et la démission de Gonzalo « Goni » Sánchez de Lozada pour que le processus de révision constitutionnelle se poursuive. La loi de révision constitutionnelle n'advient finalement qu'en 2004 sous la présidence de Carlos Mesa[2]. Cette révision partielle de la Constitution, si elle ne modifie pas les bases de l'État bolivien, introduit toutefois plusieurs mécanismes de démocratie participative[3], et permet surtout la révision de la Constitution par la convocation d'une Assemblée constituante. L'article 232 modifiée de la CPE de 1967 introduit ainsi la possibilité de convoquer *via* une « loi spéciale de convocation » une Assemblée constituante, dans le but de de réviser de manière totale la Constitution. Deux procédures spécifiques sont créées et introduites dans la Constitution de 1967 : une première concernant la révision partielle, et qui reprend la procédure antérieure[4], et une seconde concernant la révision totale et qui nécessite cette fois la convocation d'une Assemblée constituante[5].

En parallèle de la révision de la Constitution bolivienne en 2004, une Commission mixte sur la Constitution est créée au sein du Congrès national par la résolution n°001/04-05 afin d'impulser le travail relatif à l'Assemblée constituante, dans laquelle seront intégrés des représentants de tous les forces et blocs politiques représentés au Parlement[6].

En juillet 2004, faisant suite à une des revendications du Pacte d'Unité, un référendum sur les hydrocarbures est convoqué. Le taux de participation est de seulement 60%, en partie à cause des cinq questions formulées de manière complexe et ambiguë[7]. Les interprétations du

---

[1] Loi n°2410 de nécessité de réformer la Constitution politique de l'État du 1er août 2002. Disponible sur : http://www.derechoteca.com/gacetabolivia/ley-2410-del-01-agosto-2002/

[2] Loi n°2631 du 20 février 2004. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-L-2631.html

[3] Le référendum et l'initiative législative citoyenne, article 4 de la CPE de 1967 révisée en 2004.

[4] Articles 230 et 231 de la CPE de 1967 révisée en 2004.

[5] Article 232 de la CPE de 1967 révisée en 2004.

[6] PINTO QUINTANILLA Juan Carlos (coord.), *Enciclopedia histórica documental del Proceso constituyente boliviano. Tomo I: En los umbrales de la Asamblea Constituyente,* La Paz, Vice-Présidence de l'Etat plurinational de Bolivie, 2009, p. 256.

[7] « Êtes-vous pour :1/ l'abrogation de la loi sur les hydrocarbures de 1996 2/la récupération de la propriété par l'État 3/ la refondation de l'entreprise YPFB 4/ l'échange de gaz avec le Chili contre un accès à la mer 5/la redistribution des ressources issues du pétrole et du gaz ». Les résultats du référendum se décomposent comme suit : 1/ 91% de suffrages exprimés pour le oui ; 2/ 95% de suffrages exprimés pour le oui ; 3/ 92% de suffrages exprimés

résultat diffèrent selon les partis politiques au Congrès. Un premier projet de loi sur le régime des hydrocarbures est finalement discuté au Congrès national en octobre 2004. Jamais un projet de loi n'a autant circulé entre la Chambre des députés et le Sénat. En effet, les points de vue divergent entre Carlos Mesa, qui souhaite avancer rapidement, et le Congrès qui est davantage partagé.

En mai 2005, la loi est finalement adoptée[1]. Le texte propose la nationalisation de la propriété des ressources naturelles – mais pas leur exploitation -, la consultation obligatoire des peuples indigènes pour l'exploitation de gisements situés dans leur territoire, une redevance sur l'extraction de 18% ainsi qu'un impôt direct de 32%[2]. La renégociation de tous les contrats est programmée sous trois mois. Cependant, la très forte opposition des entreprises étrangères, des États-Unis, ainsi des départements producteurs de l'*Oriente*, empêchent la loi d'être effectivement appliquée[3].

La faiblesse du pouvoir exécutif favorise la radicalisation des mouvements sociaux, mais aussi des forces de droite et du patronat. Durant le printemps 2005, de grandes manifestations des deux camps se déroulent sur le thème de la « refondation nationale ». Les mouvements sociaux exigent la convocation d'une Assemblée constituante, tandis que les acteurs régionalistes de l'*Oriente* souhaitent une autonomie départementale très poussée. Ces derniers, profitant de la modification du code électorale pour permettre le vote des préfets en guise de « compensation » aux départements de l'Oriente, fixent une « autoconvocation » pour le 16 octobre 2005.

L'instabilité politique pousse Carlos Mesa à la démission le 6 juin 2005. Le même jour, Eduardo Rodriguez Veltzé, alors Président de la Cour suprême, est élu par le Congrès national comme nouveau Président de la République suite à une lecture particulière de l'article 93 de la Constitution[4]. Veltzé a alors la tâche d'approuver une « loi de convocation à une Assemblée constituante ». Par ailleurs, le Congrès national, sous la pression des départements de l'*Oriente*,

---

pour le oui ; 4/ 56% de suffrages exprimés pour le oui ; 5/ 61% de suffrages exprimés pour le oui ; MESA GISBERT Carlos D., DE MESA José, GISBERT Teresa, *Historia de Bolivia, op. cit* p. 712.

[1] Loi n°3058 du 17 mai 2005.

[2] Il faut souligner que la plupart des dispositions de cette loi seront par la suite inscrites dans la Constitution de 2009, notamment la propriété de l'État sur les ressources naturelles non renouvelables, ainsi que la consultation préalable obligatoire. La redevance sur les hydrocarbures sera portée de 50% à 82%.

[3] Carlos Mesa refuse même de promulguer cette loi, et laisse le Président du Sénat, Hornando Vaca Diez, la promulguer à sa place, selon l'article 78 de la CPE de 1967 révisée en 2004.

[4] L'article 93 de la CPE de 1967 dispose qu'en cas d'empêchement ou d'absence du Président de la République, celui-ci est remplacé par son Vice-Président. Si celui-ci est à son tour empêché, le Président du Sénat prend sa succession ; puis le cas échéant le Président de la Chambre des députés, et enfin le Président de la Cour Suprême de Justice. Pour des raisons politiques, le Président du Sénat Hernando Vaca Diez et le Président de la Chambre des députés Mario Cossio sont écartés, car trop impopulaires ; le Congrès national va directement désigner le Président de la Cour Suprême.

approuve la Résolution du Congrès n°026/2004-2005 du 5 juillet 2005[1] sur l'organisation de référendums relatifs à l'autonomie départementale qui est fixée le premier dimanche du mois de juillet 2006.

La loi spéciale n°3091 de convocation d'une Assemblée constituante est finalement promulguée le 6 juillet 2005, et appelle à l'élection de cette assemblée pour le premier dimanche du mois de juillet 2006[2]. Dans le même temps, le décret suprême n°28429 redistribue les sièges de la chambre des députés selon le recensement de 2001, et appelle à la convocation des élections générales pour le 18 décembre 2005[3]. Enfin, le décret suprême n°28438 du 15 novembre 2005 décide de la constitution d'un « Conseil national préconstituant et préautonomique » afin d'organiser l'élection de l'Assemblée constituante et les référendums autonomiques, ainsi que d'organiser les débats et les réflexions sur le modèle de l'État bolivien[4].

Le 18 décembre 2005, les élections générales – c'est-à-dire l'élection présidentielle et les élections législatives – débouchent sur une large victoire du MAS-ISPS et d'Evo Morales, avec une majorité de 53,74% des voix exprimées dès le premier tour, ce qui constitue en soi une performance inédite dans l'histoire politique de la Bolivie. Le MAS remporte également la majorité des sièges au Congrès national[5]. Le nouveau gouvernement d'Evo Morales va alors reprendre à son compte l'organisation de l'élection de l'Assemblée constituante, sans toutefois modifier sur le fond la loi spéciale n°3091 votée sous la présidence d'Eduardo Rodriguez Veltzé. Ainsi, seule la date de la première session de la future Assemblée constituante est repoussée au 6 août, afin de la faire coïncider avec la fête de l'indépendance bolivienne ; la date de l'élection reste quant à elle fixée au 2 juillet 2006[6].

La loi n°3364 du 6 mars 2006 définit ainsi l'organisation de l'Assemblée constituante. L'article 2 de la loi définit le terme de constituant comme « la personne naturelle qui exerce la représentation du peuple, dans la forme démocratique qu'établit la CPE et la présente Loi, et

---

[1] PINTO QUINTANILLA Juan Carlos (coord.), *Enciclopedia histórica documental del Proceso constituyente boliviano. Tomo I: En los umbrales de la Asamblea Constituyente, op. cit.,* p. 301.

[2] "De conformidad a lo prescrito por el Artículo 232 de la Constitución Política del Estado, se convoca a la elección de los integrantes de la Asamblea Constituyente para el primer domingo del mes de julio de 2006, sobre la base de la Ley Especial de Convocatoria, que emitirá el Congreso de la República", article premier de la loi spéciale n°3091 du 6 juillet 2005. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-L-3091.xhtml

[3] Décret suprême n°28429 du 1er novembre 2005. Disponible sur : http://www.derechoteca.com/gacetabolivia/decreto-supremo-28429-del-01-noviembre-2005/

[4] Il est composé de personnalités issues des partis politiques, des institutions de l'État, des organisations sociales et de la société civile (article 3). Il est dirigé par le Président de la République, les Présidents des deux chambres parlementaires, et de la Cour suprême (article 6) ; Décret suprême nº 28438 du 15 novembre 2005. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-DS-28438.xhtml

[5] Le MAS dispose de la majorité absolue à la Chambre des députés, avec 74 sièges sur 130. En revanche, il se trouve en minorité au Sénat, avec seulement 12 sièges sur 27.

[6] Article 4 de la loi spéciale n°3364 de convocation de l'Assemblée constituante du 6 mars 2006. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-L-3364.xhtml

qui a comme mission de rédiger une nouvelle norme constitutionnelle[1] ». L'Assemblée constituante, quant à elle, est définie comme « la réunion des représentants constituants élus au suffrage universel, direct et secret. Il est indépendant et exerce la souveraineté du peuple. Il ne dépend ni n'est soumis aux pouvoirs constitués et a comme unique fin la révision totale de la Constitution. L'Assemblée constituante n'interférera pas avec le travail des pouvoirs constitués, qui continueront d'exercer leurs fonctions constitutionnelles de manière soutenue[2] ».

L'article 8 de la loi de convocation prévoit toute une série d'exceptions pour l'élection des constituants. Ainsi, l'ensemble des personnes élues, à tous les niveaux de l'État, ainsi que l'ensemble des fonctionnaires, ne pourront se présenter à cette élection. De même, la fonction de constituant est incompatible avec n'importe quelle autre fonction publique rémunérée ou non[3]. L'article 14 dispose que les 210 constituants seront élus dans soixante-dix circonscriptions uninominales établies par la Cour nationale électorale, à raison de trois par circonscription (deux pour la liste arrivée en tête, et un pour la liste arrivée en seconde position), tandis que quarante-cinq autres seront élus dans neuf circonscriptions plurinominales départementales, à raison de cinq constituants par circonscription (deux constituants pour la liste arrivée en tête, puis un constituant pour les deuxième, troisième et quatrième listes).

L'article 24 nous apporte des précisions sur la durée du processus constituant : la durée de session de l'Assemblée constituante ne pourra être inférieure à six mois, et supérieure à une année. L'article 25 dispose lui que le texte de la nouvelle constitution ne pourra être approuvé qu'avec les deux tiers des membres présents de l'Assemblée constituante ; c'est précisément cet article qui va faire l'objet d'une vive controverse.

La loi n°3365 du 6 mars 2006, votée suite à la loi n°3364, s'emploie à définir les modalités de l'élection des constituants ainsi que les différents référendums sur les autonomies départementales. L'organisation de ces référendums vise à contenir les tentations sécessionnistes des départements de l'*Oriente* en réorientant la question de l'autonomie départementale vers une compétence spécifique de l'Assemblée constituante. La question, relativement complexe et longue, est définie à l'article 4 de la loi :

---

[1] "Se denomina Constituyente a la persona natural que ejerce la representación del pueblo, en forma democrática que establece la Constitución Política del Estado y la presente Ley, y que tiene como misión redactar la nueva norma constitucional", article 2 de la loi n°3364 du 6 mars 2006. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-L-3364.xhtml

[2] "Se denomina Asamblea Constituyente, a la reunión de representantes constituyentes elegidos mediante voto universal, directo y secreto. Es independiente y ejerce la soberanía del pueblo. No depende ni esta sometida a los poderes constituidos y tiene como única finalidad la reforma total de la Constitución Política del Estado. La Asamblea Constituyente no interferirá el trabajo de los poderes constituidos, los que seguirán ejerciendo sus funciones constitucionales de manera sostenida", article 3 de la loi n°3364 du 6 mars 2006.

[3] Article 8 de la loi n°3364 du 6 mars 2006.

Êtes-vous d'accord, dans le cadre de l'unité nationale, pour donner à l'Assemblée constituante le mandat d'établir un régime d'autonomie départemental, applicable immédiatement suite à la promulgation de la nouvelle Constitution politique de l'État dans les départements où ce référendum aura la majorité, de manière à ce que leurs autorités soient élues directement par les citoyens et reçoivent de l'État national des compétences exécutives, des attributions normatives et administratives et des ressources économiques et financières assignées par la nouvelle Constitution politique de l'État et la Loi[1] ?

Durant la campagne électorale de l'Assemblée constituante, plusieurs organismes vont être chargés d'organiser les débats. La Représentation présidentielle pour l'Assemblée constituante et le référendum autonomique (REPAC), établie par le décret suprême n°28.627, vise à coordonner les travaux du « Conseil national préconstituant et préautonomique », et de définir des propositions à l'Assemblée constituante en recueillant les opinions de la société civile. Elle diffuse aussi l'information et le débat relatifs au processus constituant, et gère les ressources financières du processus[2]. La REPAC, si elle a la particularité d'avoir son siège à Santa Cruz – qui est le lieu de l'opposition sécessionniste au gouvernement d'Evo Morales –, a formulé pas moins de 110 propositions en vue des débats sur le processus constituant.

Cependant, la REPAC n'a eu qu'une influence limitée sur les débats constituants. En effet, elle n'est pas la seule organisation à formuler des propositions pour la nouvelle constitution. On pense notamment à « l'Assemblée nationale des organisations indigènes, originaires, paysannes et des colons de Bolivie[3] », qui elle aussi a émis une série de propositions visant à la création d'un État plurinational, et surtout le Pacte d'Unité qui rassemble les organisations sociales et indigènes alliées au MAS.

Le 6 août 2006, 181 ans après l'indépendance de la Bolivie, les 210 membres de l'Assemblée constituante prêtent serment dans le théâtre *Gran Mariscal* à Sucre.

B. Les activités de l'Assemblée constituante

Il faut avoir conscience que le processus constituant bolivien a été fortement influencé par la société civile, en particulier dans la première partie du processus. On trouve notamment

[1] "¿Está usted de acuerdo, en el marco de la unidad nacional, en dar a la Asamblea Constituyente el mandato vinculante para establecer un régimen de autonomía departamental, aplicable inmediatamente después de la promulgación de la nueva Constitución Política del Estado en los Departamentos donde este Referéndum tenga mayoría, de manera que susautoridades sean elegidas directamente por los ciudadanos y reciban del Estado Nacional competencias ejecutivas, atribuciones normativas administrativas y los recursos económicos financieros que les asigne la nueva Constitución Política del Estado y las Leyes?", article 4 de la loi n°3365 du 6 mars 2006.
[2] Article 4 du décret suprême n°28.627.
[3] Cette coordination est formée par la CSUTCB, la CONAMAQ, la CIDOB, la CSCB, la FMCBBS, la CPESC, la CPEMB, la MST et l'APG.

la proposition de Constitution du Pacte d'Unité, dont les deux premières versions ont beaucoup circulé parmi les constituants *masistes*. De même, le Pacte d'Unité a pu servir de médiateur lors des conflits – parfois intenses – au sein des différentes commissions[1]. Raúl Prada, à ce sujet, déclare :

> Je crois que le document du Pacte d'Unité est devenu en réalité le document matriciel, de référence pour l'Assemblée constituante. C'était un document historiquement fondamental pour l'Assemblée constituante, mais à cause des connotations contenues dans le texte, celui-ci va prendre un autre sens et devenir un support de la lutte à l'intérieur de la constituante, dans les propositions qui vont se faire autour de la constituante[2].

Par ailleurs, parmi les propositions formulées par « l'Assemblée nationale des organisations indigènes, originaires, paysannes et des colons de Bolivie », on trouve déjà les fondements de la prochaine constitution. En ce sens, l'État plurinational est défini comme un « modèle d'organisation politique pour la décolonisation de nos nations et peuples, en affirmant, en récupérant et en renforçant notre autonomie territoriale, pour atteindre la vie pleine, pour le vivre bien, avec une vision solidaire[3] ».

De même, la nouvelle structure de cet État « implique que les pouvoirs publics aient une représentation directe des peuples et nations indigènes originaires et paysannes, selon leurs us et coutumes, et de la citoyenneté à travers le vote universel[4] ». Dans ce modèle de l'État, on trouve déjà plusieurs définitions qui seront reprises par la suite, notamment celle relative à la définition de l'État bolivien, semblable à l'article premier de la CPE de 2009 : « l'État bolivien est unitaire, plurinational, pluriethnique, pluriculturel, interculturel et plurilingue, décentralisé en autonomies territoriales indigènes originaires et paysannes, en autonomies interculturelles et en autonomies régionales, en respectant les formes de vie différentes dans l'usage de l'espace

---

[1] GARCÉS Fernando, *El Pacto de Unidad y el Proceso de Construcción de una Propuesta de Constitución Política del Estado. Sistematización de una experiencia*, La Paz, Pacto de Unidad, 2010, p. 87.

[2] "Yo creo que el documento del Pacto de Unidad fue y se convirtió en realidad en el documento matricial, referencial de la Asamblea Constituyente. Era un documento históricamente fundamental, matricial para la AC, pero por las connotaciones adquiere otro sentido y va a tener que ser un documento que va a luchar dentro de la constituyente, dentro del conjunto de propuestas que se van a tejer alrededor de la constituyente" ; Cité dans : GARCÉS Fernando, *El Pacto de Unidad y el Proceso de Construcción de una Propuesta de Constitución Política del Estado. Sistematización de una experiencia*, *op. cit.*, p. 85.

[3] "Entendemos que el Estado Plurinacional es un modelo de organización política apara la descolonización de nuestras naciones y pueblos, reafirmando, recuperando y fortaleciendo nuestra autonomía territorial para alcanzar la vida plena, para vivir bien, con una visión solidaria [...]"; PINTO QUINTANILLA Juan Carlos (coord.), *Enciclopedia histórica documental del Proceso constituyente boliviano. Tomo I: En los umbrales de la Asamblea Constituyente (vol. 1)*, *op. cit.,* p. 477.

[4] "La estructura del nuevo modelo de Estado Plurinacional implica que los poderes públicos tengan una representación directa de los pueblos y naciones indígenas originas y campesinas, según usos y costumbres, y de la ciudadanía a través del voto universal" ; *ibidem*, p. 477.

et du territoire[1] ». Dans le courrier remis au Président Evo Morales, il est indiqué que ce document « « exprime les enjeux centraux de notre vision sur la construction d'un nouveau projet de vie pour vivre bien en harmonie avec la nature[2] ».

Ces propositions influencent fortement les travaux des vingt-et-une commissions que compte l'Assemblée constituante[3]. Cependant, les travaux au sein des commissions sont retardés par l'adoption du règlement de l'Assemblée jusqu'à la fin de l'année 2006. Les débats des commissions vont alors débuter alors que le règlement général fait encore l'objet de multiples recours et discussions.

Suite à l'adoption de l'article 71 du règlement le 14 février 2007 relatif aux modalités d'adoption des articles de la Constitution[4], les travaux peuvent reprendre, en particulier celui concernant le rapport de la commission *Visión País*. Cette commission est présidée non par un membre du MAS, mais par Felix Cardenas, membre du parti *Concertación Nacional* (allié au MAS) et comporte quinze membres. Elle a pour mission de dégager les caractéristiques principales du nouvel État bolivien, « à travers une réflexion historique et politique de l'évolution de l'État et de la société durant 182 ans de vie république et indépendante. La vision du pays doit déterminer l'ensemble des principes et des symboles pour la nouvelle constitution[5] ».

Cette commission est complémentaire de la commission relative à l'organisation et la structure du nouvel État, présidée par Isabel Dominguez (MAS), qui comporte elle aussi quinze membres. Cette commission, suivant les principes dégagés par *Visión País*, doit déterminer :

> Le nouvel ordre étatique qui pourrait dépasser les commissions du passé avec un État qui cesse de reproduire les inégalités et évite de succomber trop facilement à la corruption. Le projet ici est de dessiner la structure d'un État inclusif, efficace et ouvert à la participation dans les prises de

---

[1] "El Estado boliviano es unitario, plurinacional, pluriétnico, pluricultural, intercultural y plurilingüe, descentralizado en autonomías territoriales indígenas originarias y campesinas, en autonomías interculturales urbanas y en autonomías regionales, con respeto a formas de vida diferenciadas en el uso del espacio y territorio" ; *ibidem*, p. 478.

[2] "En ella expresamos los planteamientos centrales y nuestra visión sobre la construcción de un nuevo proyecto de vida para vivir bien en armonía con la naturaleza [...]"; *ibidem*, p. 493.

[3] Visión País ; Autonomías departamentales, provinciales, municipales, e indígenas, descentralización y organización territorial ; desarrollo social integral ; hidrocarburos ; minería y metalurgia ; recursos hídricos y energía ; desarrollo productivo rural, agropecuario y agroindustrial ; recursos naturales renovables, tierra, territorio y medio ambiente ; desarrollo integral amazónico ; coca ; desarrollo económico y finanzas.

[4] Voir *infra*.

[5] "Debe identificar los rasgos centrales de una nueva Bolivia, por medio de una reflexión histórica y política de lo que significó la evolución del Estado y la sociedad durante 182 años de vida republicana e independiente. La visión de país tenía que marcar el conjunto de principios e imágenes de futuro armazón para la nueva Constitución"; PINTO QUINTANILLA Juan Carlos (coord.), *Enciclopedia histórica documental del Proceso constituyente boliviano. Tomo II: Visión país exposición de las representaciones políticas (vol. 1)*, La Paz, Vice-Présidence de l'Etat plurinational de Bolivie, 2009, p. 16.

décision des grands secteurs de la société civile, ainsi que l'intégration dans leur diversité des peuples indigènes[1].

Il faut signaler que le travail des commissions ne se situe pas exclusivement à Sucre, mais sur l'ensemble du territoire bolivien[2]. Par ailleurs, les commissions, durant leurs travaux, ont reçu une multitude de délégations de peuples indigènes, de syndicats et d'organisations sociales.

Après sept mois de débats, les seize « forces politiques[3] » de l'Assemblée constituante présentent en séance plénière, entre le 27 février et le 9 mars 2007, leur rapport relatif à leur « vision du pays ». C'est un événement attendu, et retransmis en direct par les télévisions nationales[4].

L'Assemblée se structure rapidement en deux pôles, aux contours plus ou moins nets. Le MOP, l'AS, l'ASP, le MCSFA et le MAS appuient la proposition d'un État plurinational et communautaire, tandis que l'opposition, hétéroclite et relativement déstructurée[5] s'oppose à la notion d'État plurinational et restaient attachées à celle de République. En ce sens, le MNR-A3 et l'APB, PODEMOS et le MIR se concentrent sur l'autonomie départementale. Certains membres de l'opposition sont contre toute idée de « propriété communautaire », comme ceux du MNR-A3, voire opposés au concept même de « nations indigènes », comme Jorge Lazarte d'UN. Hornando Vaca Diaz de l'AAI critique surtout la position du MAS au sujet de l'Église catholique. Toutefois, une autre partie de l'opposition est plus à même de composer avec la vision du pays de la majorité. Ainsi, certains membres du MNR ou de l'UN, comme Doria

[1] "Esta comisión debía marcar los rumbos de un verdadero nuevo "orden estatal" que pudiera superar las omisiones del pasado con un Estado que deje de reproducir la desigualdad y evite ser presa fácil de la corrupción. El propósito era dibujar una estructura del Estado inclusiva, eficaz y con apertura para posibilitar la participación en las decisiones de grandes sectores de la sociedad civil, así como la integración manteniendo su diversidad de los pueblos indígenas"; *ibidem*, p. 16. Le MAS contrôle donc l'essentiel des commissions relatives à l'autonomie et aux peuples indigènes, conformément aux engagements du Pacte d'Unité.

[2] Ainsi, la commission relative à l'autonomie et à la décentralisation a réalisé sa première audience dans une localité de Tarabuco, à 65 km de Sucre.

[3] Le vocabulaire utilisé ici reprend les termes de l'Assemblée constituante, qui a préféré la notion de « force » à celle de « parti », cette dernière renvoyant trop à l'ancienne « démocratie pactée ».

[4] Chaque force politique dispose trois heures pour présenter son rapport, selon des modalités propres à chacun. Ainsi, PODEMOS a recours à une présentation en « Powerpoint » pour son rapport, tandis que le MAS arrive sur scène avec des drapeaux boliviens ainsi que des *wiphalas* (est le drapeau des organisations indigènes dans les pays andins, voir annexe) et des banderoles du parti, accompagnés de discours en *quechua*, *aymara*, *guarani*, *chiquitano*, *mojeno*. Certaines forces politiques sont plus originales dans leur présentation. Ainsi, la présentation du constituant Pastor Arista, représentant de l'AS, a conclu sa présentation par une interprétation musicale au *charango* (guitare traditionnelle bolivienne).

[5] Ainsi, certains constituants quittaient parfois leur groupe politique pour se constituer en unique force politique, tandis que d'autres rejoignaient la majorité structurée autour du MAS.

Medina, s'accordent sur le rôle de l'économie communautaire dans les communautés indigènes ainsi que le contrôle par l'État des ressources naturelles[1].

Pour reprendre le schéma développé par Jean-Pierre Lavaud[2], deux axes politico-territoriaux se font face durant ce processus constituant : l'axe MAS-La Paz, qui s'appuie sur les mouvements sociaux, et l'axe PODEMOS-Santa Cruz, qui s'appuie sur le patronat et les mouvements sécessionnistes de l'*Oriente*. On peut résumer ici les principales divergences constitutionnelles entre la majorité et l'opposition : alors que les premiers souhaitent un État plurinational communautaire indigéniste, les seconds veulent conserver le modèle de l'État nation libéral, d'inspiration occidentale. De même, les mouvements sociaux appuient le principe de l'autonomie à tous les échelons de l'État tandis que l'opposition ne revendique que la décentralisation départementale. Par ailleurs, les premiers souhaitent que soit introduit dans la Constitution un véritable pouvoir de contrôle social, les seconds se contentant des institutions déjà présentes dans la Constitution de 1967 – c'est-à-dire le Congrès national, le contrôleur général de la République, mais aussi la loi sur l'administration et le contrôle gouvernemental de 1991[3].

Malgré des débats extrêmement riches et une réelle mobilisation de la société civile dans le processus constituant, celui-ci va progressivement se bloquer. Alors que le 3 août 2007, le Congrès national approuve la loi n°3728 qui modifie la loi spéciale de convocation n°3364, afin de prolonger la durée des sessions de l'Assemblée constituante jusqu'au 14 décembre 2007, le 7 septembre 2007, les activités de l'Assemblée sont suspendues. Le 23 novembre 2007, date à laquelle le processus constituant doit normalement s'achever, le MAS impose une session d'urgence pour approuver le sommaire de la Constitution, sous la protection de la police et de l'armée. À partir de cette date, les violences à l'encontre de plusieurs constituants ne permettent plus à ces derniers de travailler. Le climat sécessionniste de la Demi-Lune[4], les émeutes secouant Sucre, la menace de grèves de la part de certains membres des comités civiques de *l'Oriente*, ainsi que l'hostilité manifeste du préfet de Chuquisaca à l'encontre de l'Assemblée

[1] On a pu constater des tensions au sein de l'opposition, entre une aile modérée qui cherchait à adoucir les positions sociales de PODEMOS et des latifundistes, et une aile conservatrice cherchant à déstabiliser le processus constituant ; c'est finalement cette aile conservatrice qui a dominé les débats au sein de l'opposition. De ce fait, en promouvant l'abstention comme unique moyen de protestation, PODEMOS, principale force d'opposition, voulait se décharger de toute responsabilité si le processus constituant échouait.

[2] LAVAUD Jean-Pierre, « Le vote de la Constitution bolivienne », *Problèmes d'Amérique latine,* 2009/1, n° 71, p. 101-107.

[3] Loi n°1178 « SAFCO » du 20 juillet 1990.

[4] Les départements du Pando, du Béni, de Santa Cruz et de Tarija forment une demi-lune si on les détache du reste du pays.

constituante[1] obligent le directoire de l'Assemblée constituante à déplacer cette dernière du théâtre *Gran Mariscal* au Lycée militaire *Edmundo Andrade*, dans les faubourgs de Sucre.

Cela ne suffit pas à faire retomber la tension, puisque l'Assemblée est ensuite déplacée à Oruro, où le projet constitutionnel est adopté les 8 et 9 décembre 2007. Durant une séance plénière de quinze heures, les constituants approuvent les 411 articles du projet de Constitution, dans un climat relativement tendu. Pour Franco Gamboa Rocabado, « le mystère de cette session perdure encore aujourd'hui, les assembléistes votèrent comme des automates [...] en Bolivie, nul ne saura jamais quel texte fut finalement approuvé : celui rédigé par les commissions et les assembléistes, ou le texte introduit dans l'obscurité de la confusion et de la pénombre[2] ». Le projet de Constitution ainsi diffusé à partir de décembre 2007 serait un document « bâtard », différent du projet constitutionnel discuté par les membres de l'Assemblée constituante jusqu'en juillet 2007.

Suite à l'adoption par l'Assemblée constituante du projet de Constitution le 9 décembre 2007, celui-ci est transmis à une commission *ad hoc* – une « Commission de conciliation » - du Congrès national dans le but « d'harmoniser le texte » ; en pratique, le Congrès réécrit une centaine d'articles, s'écartant du travail de l'Assemblée constituante.

Cette réécriture par les parlementaires du projet de Constitution est positive pour Franco Gamboa Rocabado. Selon ce dernier, le débat parlementaire qui a suivi les travaux de l'Assemblée constituante a permis de sortir du désordre et de l'indiscipline dont ont fait montre les constituants, notamment lors de sa dernière session. De plus, les changements introduits par le Congrès national en octobre 2008 ont permis de redonner un « regard national » aux problèmes constitutionnels et politiques, chose que les constituants ont pu oublier en défendant une vision excessivement « corporatistes, indianiste et parcellaire[3] ».

Ainsi, le projet de Constitution est réécrit plusieurs fois avec d'intenses négociations politiques entre le gouvernement d'Evo Morales, les préfets de tout le pays et l'opposition au Congrès. Alors qu'un référendum est annoncé le 4 mai 2008 afin de ratifier par voie référendaire la nouvelle constitution, les tensions s'accroissent entre le gouvernement d'Evo Morales et les quatre départements de *l'Oriente*. Ces derniers promulguent des statuts autonomiques, que la

---

[1] Ce dernier souhaite que le thème de la capitale « pleine et entière » de la Bolivie soit débattu par les constituants. Après avoir demandé aux constituants originaires du département de Chuquisaca de quitter l'Assemblée constituante, le préfet obtient finalement gain de cause, puisque Evo

[2] "Lo curioso de esta sesión hasta el día de hoy no descansa en que los asambleístas votaron como autómatas, sino en que Bolivia nunca sabrá qué texto finalmente se aprobó: aquel redactado por las comisiones y los propios asambleístas, o un texto introducido en la oscuridad de la confusión y la premura" ; GAMBOA ROCABADO Franco, "La asamblea constituyente en Bolivia, evaluación de su funcionamiento, contradicciones y consecuencias", *Reflexión crítica a la nueva Constitución Política del Estado*, La Paz, Fundación Konrad Adenauer, 2009, p. 48.

[3] *Ibidem*, p. 58.

Cour National Électorale rejette aussitôt. Le 8 mai 2008, la droite majoritaire au Sénat dépose un projet de loi afin de convoquer un référendum révocatoire contre Evo Morales. Ce dernier, contre toute attente, et bien que cette option ne soit pas présente dans la Constitution de 1967, décide de convoquer ce référendum à la date du 10 août 2008 portant sur la révocation du Président et du Vice-Président, mais aussi sur les préfets des départements élus en 2005.

Ce référendum représente une large victoire pour Evo Morales, qui remporte 67,43% des suffrages exprimés, soit quatorze points de plus qu'aux élections générales du 18 décembre 2005[1]. Suite à la victoire de ce référendum, Evo Morales fixe la date du 7 décembre 2008[2] pour le référendum visant à approuver la nouvelle constitution. Cependant, ce décret est annulé par la Cour nationale électorale au motif qu'une loi est nécessaire pour convoquer un référendum, et non un décret[3]. En septembre 2008 éclatent des émeutes d'une intensité extrême, laissant penser à un climat insurrectionnel dans l'*Oriente* ; l'état de siège est décrété dans le département du Pando, où des émeutes ont fait treize morts le 11 septembre 2008[4].

Un premier accord préliminaire est trouvé le 5 octobre 2008 au sujet des autonomies territoriales, notamment au niveau de leurs compétences ainsi que de leurs facultés législatives. Cependant, c'est le 20 octobre 2008, sous la pression d'une marche de 100.000 personnes partie d'Oruro pour arriver à La Paz exigeant la tenue du référendum, qu'un accord politique définitif est trouvé entre le MAS et l'opposition incarnée par PODEMOS et la CONALDE[5]. La loi n°2769 de convocation du référendum du 21 octobre 2008 est votée dans la foulée, et fixe la date du référendum au 25 janvier 2009.

L'accord du 20 octobre 2008, s'il garde inchangée la Bolivie comme État plurinational, modifie une centaine d'articles, en touchant à plusieurs points essentiels : le Parlement

---

[1] La loi n°3850 sur le Référendum révocatoire du 12 mai 2008, dans son article 6, formule la question ainsi : « Êtes-vous d'accord avec la poursuite du processus de changement mené par le Président Evo Morales Ayma et le Vice-Président Alvaro Garcia Linera ? » (¿Usted está de acuerdo con la continuidad del proceso de cambio liderizado por el Presidente Evo Morales Ayma y el Vicepresidente Álvaro García Linera?). Selon l'article 2 de cette loi, la révocation nécessite un nombre de voix et un pourcentage supérieur à celui obtenu par l'autorité visée par la révocation lors de la dernière élection. L'article 8 précise ainsi qu'Evo Morales pourra être révoqué si le référendum est rejeté avec un pourcentage supérieur à 53,74% et un nombre de voix supérieur à 1.544.374.

[2] Décret suprême n°29691 du 28 août 2008.

[3] La CNE se base sur les résolutions 013/2008 et 014/2008 du 7 mars 2008. Ces dernières disposent que selon les lois n°3836 et 3837 du 29 février 2008 il revient au Congrès national de convoquer le référendum sur l'approbation de la nouvelle constitution politique de l'État au travers du vote d'une loi de convocation de référendum.

[4] À Cobija (capitale du département du Pando) des fonctionnaires de la Préfecture munis d'arme à feu ont affronté des paysans qui se mobilisaient en faveur de l'Assemblée constituante à la demande du gouvernement. Lors des combats, plus de treize paysans ont été tués, sans que les investigations de la police judiciaire n'aboutissent. Le préfet du Pando, Leopoldo Fernández, a été arrêté et transféré à la prison de San-Pedro, à La Paz.

[5] *Consejo Nacional Democratico*, réunit les comités civiques et les préfets opposées à Evo Morales.

redevient bicaméral avec la réintroduction du Sénat[1] ; la désignation des membres de l'Organe électoral plurinational se fait désormais par l'ALP, selon un processus ouvert et transparent[2] ; la réélection du Président, si elle est toujours autorisée, doit cependant prendre en compte le mandat effectué sous l'ancienne Constitution[3] ; la propriété privée est garantie[4], de même que la politique agraire favorable aux grandes exploitations ; le contrôle social se voit limité, et la répartition des subventions départementales reste favorable aux départements producteurs d'hydrocarbures de l'*Oriente*[5].

Au niveau des ressources des départements, le chapitre de la Constitution sur les « Biens et ressources de l'État et leur distribution[6] » est modifié. Deux articles sont modifiés par l'accord. Le premier article, dans sa version originale, disposait que les revenus propres aux entités territoriales autonomes et décentralisées devaient correspondre aux ressources obtenues par leur gouvernement et celles obtenues par l'exploitation des biens et services en accord avec la loi[7]. Le contenu de cet article est remplacé par un article qui divise les rentes de l'État en classant les revenus, et oblige l'organe exécutif à fixer l'élaboration et la présentation des projets budgétaires du secteur public, y compris pour les autonomies[8]. De ce fait, l'organe exécutif reprend la main sur la répartition et le niveau des ressources des départements.

L'article 341 est également modifié. La première version indiquait qu'il revenait au Trésor général d'assigner les ressources nécessaires pour la gestion des entités territoriales autonomes et décentralisées. Le nouvel article précise que les ressources départementales sont uniquement composées par l'impôt sur les hydrocarbures et les transferts du Trésor nécessaires aux dépenses liées à la santé et à l'éducation ; dans ce domaine aussi, l'autonomie des départements se trouve amoindrie par une gestion de leurs ressources recentralisée.

---

[1] "La Asamblea Legislativa Plurinacional está compuesta por dos cámaras, la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores, y es la única con facultad de aprobar y sancionar leyes que rigen para todo el territorio boliviano", article 145 de la CPE de 2009.

[2] "La elección de los miembros del Órgano Electoral Plurinacional requerirá de convocatoria pública previa, y calificación de capacidad y méritos a través de concurso público", article 206.IV de la CPE de 2009.

[3] "Los mandatos anteriores a la vigencia de esta Constitución serán tomados en cuenta a los efectos del cómputo de los nuevos periodos de funciones", disposition transitoire première de la CPE de 2009.

[4] "Toda persona tiene derecho a la propiedad privada individual o colectiva, siempre que ésta cumpla una función social", article 56.I de la CPE de 2009.

[5] SCHAVELZON Salvador, *El nacimiento del Estado Plurinacional de Bolivia. Etnografía de una Asamblea Constituyente*, La Paz, CLACSO/Plural, 2012, pp. 427-428.

[6] "Bienes y recursos del Estado y su distribución", Chapitre IV du Titre I "Organizacion economica del Estado" de la Quatrième partie "Estructura y organizacion economica del Estado" de la CPE de 2009.

[7] "Son ingresos propios de las entidades territoriales autónomas y descentralizadas los recursos captados por sus gobiernos y los obtenidos de la explotación de los bienes y servicios correspondientes de acuerdo a ley"; URENDA Juan Carlos, "¿Que pasó con las autonomías?", HERRERA ANEZ William (coord.), *El nuevo derecho constitucional boliviano*, Cochabamba, Grupo editorial Kipus, 2015, p. 554.

[8] "El Órgano Ejecutivo nacional establecerá las normas destinadas a la elaboración y presentación de los proyectos de presupuestos de todo el sector público, incluidas las autonomías", article 340.IV de la CPE de 2009.

Le 25 janvier 2009, deux questions sont soumises au référendum. La première porte sur la limitation de la superficie maximale – 5000 ou 10000 hectares – de la propriété pour une personne physique ou morale, afin de limiter les *latifundas*[1]. La seconde porte sur l'approbation de la nouvelle constitution. Concernant la première question, 80,15% des suffrages exprimés se prononcent pour la limitation à 5000 hectares. Au sujet de la seconde question, 61,43% des suffrages exprimés[2] se prononcent pour l'adoption de la nouvelle constitution, avec une participation record de 90,26% du corps électoral.

Ce processus constituant, d'une grande violence et d'une rare complexité, nous montre l'imbrication du droit dans la sphère politique, et à quel point ce droit ne peut être que politique, surtout lors de la création *ex nihilo* d'un nouvel ordre constitutionnel. De ce point de vue, le processus constituant bolivien n'a pas seulement débouché sur une nouvelle constitution ; il a aussi permis la création d'une nouvelle forme d'État – l'État plurinational – s'inscrivant dans un nouveau paradigme juridique – le paradigme de la plurinationalité.

II. L'Assemblée constituante de 2006 : un nouveau type de pouvoir constituant ?

> Le constituant est placé face à un choix difficile à faire : ou bien il écrit des règles suffisamment générales et imprécises pour permettre des interprétations qui tiennent compte des exigences du temps et l'intangibilité de la norme écrite n'est qu'apparente, car elle cache des changements du sens qui leur est donné ; ou bien il établit des normes laissant peu de place à l'interprétation et elles ont peu de chance de résister à l'épreuve du temps et aux changements des besoins et des idées[3].

Le pouvoir constituant, en Amérique latine et en particulier en Bolivie, a davantage eu comme choix de privilégier le caractère rigide de la Constitution. Cette rigidité, qui s'inscrit dans l'histoire constitutionnelle latino-américaine, découle du caractère quasi sacré que revêt la Constitution en Amérique latine.

Le processus constituant bolivien de 2006 n'a pas échappé à cette règle, avec une Assemblée constituante prenant ses fonctions le jour de l'indépendance du pays, sous les auspices

---

[1] Conformément au règlement général de l'Assemblée constituante, cette question n'avait pu être tranchée, faute d'une majorité qualifiée des deux tiers. Cette disposition a donc été soumise au référendum, comme le prévoyait l'article 70 du règlement.

[2] On constate cependant de fortes disparités selon les départements boliviens. Ainsi, les départements de La Paz (78,12%), Oruro (73,68%), Cochabamba (64,91%) et Chuquisaca (51,54%) vote en faveur de la nouvelle constitution, tandis que les départements de l'Oriente se prononce en majorité contre le texte : Tarija (56,66%), Santa Cruz (65,25%), Beni (67,33%) et Pando (59,04%).

[3] LAVROFF Dmitri Gorges, « Le Conseil constitutionnel et la norme constitutionnelle », *Mélanges en l'honneur de Gustave Peiser*, Grenoble, PUG, 1995, p. 348.

de plusieurs autorités indigènes[1]. Cependant, ce pouvoir constituant est rapidement remis en cause par différents pouvoirs constitués, en particulier l'organe exécutif ainsi que l'organe législatif. Ce dernier, en réécrivant une centaine d'articles qu'avait votés l'Assemblée constituante réunie à Oruro, s'est substitué au constituant, renversant l'ordre des pouvoirs. Surtout, le débat sur l'adoption du règlement, qui a stoppé les travaux de l'Assemblée constituante pendant six mois, s'est transformé en une véritable controverse doctrinale au sujet de la nature même du pouvoir constituant. En effet, l'Assemblée constituante a été créée par une loi votée en mars 2006 par le Congrès national. Cette loi dispose que le règlement ainsi que l'ensemble du texte constitutionnel devraient être adoptés à la majorité qualifiée des deux tiers.

Or, l'Assemblée constituante, constituée en majorité de membres soutenus par le MAS et les mouvements sociaux, souhaite transformer cette majorité qualifiée en majorité simple, s'opposant à la volonté du législateur bolivien. Ainsi, alors que la loi de convocation avait donné une année à l'Assemblée constituante pour préparer le projet de nouvelle constitution, en juillet 2007 les travaux des différentes commissions n'étaient toujours pas terminés, et les commissions mixtes n'avaient pas encore débuté, faute de consensus politique sur la future CPE. De ce fait, l'ombre de *l'empantanamiento*, c'est-à-dire de l'enlisement, a plané pendant les deux années qu'a duré le processus constituant bolivien.

Après avoir revu la notion de pouvoir constituant (**A**), il s'agira de s'interroger sur cette controverse doctrinale, et de nous demander en quoi elle est représentative du nouveau paradigme juridique à l'œuvre en Bolivie (**B**).

A. L'acte constituant et la permanence du pouvoir constituant

Selon Carl Schmitt, il est essentiel de pouvoir distinguer les notions de Constitution et de lois constitutionnelles. Ce dernier conçoit la Constitution avant tout comme une décision essentiellement politique, provenant d'un acte originel, celui du pouvoir constituant : c'est l'acte constituant. Antonio Negri définit cet acte comme « le pouvoir d'instaurer un nouvel ordre juridique et ainsi de régler les rapports juridiques au sein d'une nouvelle communauté[2] ». En effet, cet acte constituant résulte d'une volonté ; sa validité n'a donc rien à voir avec une théorie normativiste comme celle que propose Hans Kelsen. Carl Schmitt nous explique que la validité d'une Constitution dépend d'une volonté, en l'occurrence du pouvoir constituant. L'essence d'une Constitution ne repose donc pas sur sa supériorité dans la hiérarchie des normes,

[1] LANDIVAR Diego, RAMILLIEN Émilie, « Indigénisme, capitalisme, socialisme : l'invention d'une « quatrième voie » ? Le cas bolivien », *L'Homme et la société* 2009/4, n° 174, p. 97-118.
[2] NEGRI Antonio, *Le pouvoir constituant. Essai sur les alternatives à la modernité, op. cit.*, pp. 2-3.

mais par « la décision politique fondamentale du titulaire du pouvoir constituant, c'est-à-dire du peuple dans une démocratie[1] ». Ainsi, est souverain celui qui décide de l'exceptionnel.

La Constitution doit donc se distinguer des lois constitutionnelles, qui relèvent des « normations ultérieures » et qui ne trouvent leur validité que sur le fondement de la Constitution. Il faut rappeler qu'il n'existe pas de théorie juridique des révolutions ou des coups d'État. Pour Carl Schmitt, le pouvoir constituant originaire ne peut être subordonné au pouvoir constituant dérivé, qui ne peut modifier la loi fondamentale que dans une certaine mesure. Pierre Avril nous indique que de cette distinction découle de l'impossibilité de réviser la Constitution autrement que par un acte constituant, c'est-à-dire d'une « décision politique souveraine ». On retrouve cette argumentation dans le 19e considérant de la décision du Conseil constitutionnel *Maastricht 2*. Celui-ci énonce que :

> [...] le pouvoir constituant est souverain ; qu'il lui est loisible d'abroger, de modifier ou de compléter des dispositions de valeur constitutionnelle dans la forme qu'il estime appropriée ; qu'ainsi rien ne s'oppose à ce qu'il introduise dans le texte de la Constitution des dispositions nouvelles qui, dans le cas qu'elles visent, dérogent à une règle ou à un principe de valeur constitutionnelle ; que cette dérogation peut être aussi bien expresse qu'implicite[2].

Cette distinction entre Constitution et lois constitutionnelles nous renvoie à la notion de vivre bien. En effet, on peut se demander si cette notion fait partie de la Constitution – au sens *schmitien* – ou si elle s'intègre dans les lois constitutionnelles. Autrement dit, le vivre bien détermine-t-il le reste de la Constitution, ou peut-il être déterminé par d'autres normes et valeurs ? Nous pencherons au cours de cette thèse pour la première option.

Olivier Beaud s'interroge sur la nature de la Constitution : d'où provient sa véritable nature ? Est-elle purement le fruit d'une volonté créatrice, qui précède la réalité sociale, ou au contraire cette dernière doit-elle être un modèle pour la Loi fondamentale ? Pour le professeur de droit français, la Constitution se définit avant tout à partir d'une volonté, d'une « décision » : l'acte constituant.

Nous pouvons ainsi étudier le rapport entre l'État et la souveraineté à partir de l'acte juridique qui fonde la Constitution. L'acte juridique en question est appelé « acte constituant » et son auteur, « pouvoir constituant ». Ces deux concepts s'associent dans la « souveraineté constituante », qui signifie que dans les « États contemporains, le Souverain est celui qui fait la

---

[1] SCHMITT Carl, *Théorie de la constitution*, Paris, PUF, « Léviathan », 1993, p. 151.
[2] Décision n° 92-312 DC du 2 septembre 1992, Conseil constitutionnel, Paris. Disponible sur : https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/1992/92312DC.htm

Constitution[1] ». Dans les États contemporains démocratiques, celui qui fait la Constitution est le peuple. Ceci n'enlève pas la distinction qu'il faut conserver entre Constitution et État. La maîtrise de la Constitution – la souveraineté constituante – et les pouvoirs de l'État – la souveraineté comme puissance publique – doivent donc être étudiés conjointement. Olivier Beaud dissocie donc la Constitution – qui limite le pouvoir de l'État – et l'État lui-même qui monopolise ce pouvoir.

Ce dernier constate « l'impasse » des positivistes sur la notion de pouvoir constituant. Le pouvoir constituant serait volontairement dissimulé par la doctrine, car il renverrait à une zone de « non-droit », à un élément extrajuridique que les positivistes ne sauraient considérer. En ce sens, Raymond Carré de Malberg écrit que « le pouvoir constituant ne peut se concevoir comme un pouvoir s'essence juridique, qu'autant qu'il prend sa source dans un ordre statutaire antérieur et qu'il s'exerce conformément à cet ordre établi[2] ».

Ce pouvoir constituant est donc le résultat d'une tension entre le droit et le fait, autrement dit entre le droit et le politique. Ce pouvoir constituant, lorsqu'il s'inscrit dans une démocratie, « rend compte de l'irruption du peuple comme acteur juridique dans un monde dont il avait été, jusque-là, écarté[3] ».

Olivier Beaud soutient une thèse extrêmement intéressante dans le cadre de nos recherches : la thèse de la mutabilité de l'acte constituant. Celle-ci peut être identifiée à l'acte de révision en ce que le peuple, en tant que souverain, est investi d'un pouvoir de révision égal au pouvoir constituant. Une seconde thèse veut qu'une fois utilisé, le pouvoir constituant ne puisse plus être invoqué. Le peuple serait lié au pouvoir constituant originaire ; c'est la thèse de l'immutabilité de l'acte constituant. Dans le premier cas, la souveraineté peut être définie comme le pouvoir d'abroger une Constitution, et identifie la souveraineté du peuple à celle du Prince. La seconde thèse fait valoir la primauté de la Constitution sur celle du peuple et l'autoliaison de ce dernier au pouvoir constituant originaire.

La première conception est tirée de l'œuvre de Jean-Jacques Rousseau, selon lequel « la volonté générale, qui doit diriger l'État, n'est pas celle d'un temps passé, mais celle du moment

---

[1] BEAUD Olivier, *La puissance de l'État*, Paris, PUF, « Léviathan », 1994, p. 208.

[2] CARRÉ DE MALBERG Raymond, *Contribution à la théorie générale de l'État*, Paris, Dalloz, 2003, p. 504. Par ailleurs, ce dernier considère la Constitution comme étant le fruit de la volonté de l'État. À ce titre, seul l'État peut modifier la Constitution et donc exercer un pouvoir de révision. On serait ainsi en présence d'un pouvoir d'essence jusnaturaliste. Kelsen préférera lui dissimulé ce pouvoir constituant derrière sa *Grundnorm*, qui constitue une hypothèse « logico-transcendantale ».

[3] BEAUD Olivier, *La puissance de l'État, op. cit.,* p. 219. Avant Olivier Beaud, Georges Burdeau avait décrit l'ambivalence du pouvoir constituant, à la fois force juridique et force politique, en même temps révolutionnaire et légal. La Constitution peut ainsi être défini comme la norme suprême qui distingue le légal de l'illégal.

présent[1] ». Le peuple souverain ne peut être lié d'aucune manière, y compris par ses volontés antérieures. Dans son ouvrage *Du contrat social*, Rousseau écrit d'ailleurs : « il est absurde que la volonté se donne des chaînes pour l'avenir[2] ». Comme le souligne Olivier Beaud, « cette logique démocratique, ainsi entendue, conduit donc à admettre la possibilité de la suppression de la démocratie matérielle (constitutionnelle) au nom de la démocratie formelle (majorité électorale)[3] ».

Carl Schmitt, avec sa *Théorie de la Constitution*, se place également dans cette continuité. Le pouvoir constituant continue toujours d'exister de manière virtuelle. De ce fait, il reste supérieur à la Constitution, qui procède de lui. L'abrogation est donc un trait qui caractérise le pouvoir constituant ; on peut abroger une constitution tout en voyant perdurer le pouvoir constituant.

Cependant, Olivier Beaud considère cette conception comme étant « néo-absolutiste », car rien n'empêche dans ce cas le pouvoir constituant d'élaborer une constitution totalitaire, ou du moins autoritaire[4]. Il existerait ainsi un conflit entre la souveraineté constituante absolue et la démocratie constitutionnelle. Dans le cas de la décision sur *Maastricht II* du Conseil constitutionnel, le conflit est résolu en faveur de la conception absolutiste « en vertu du primat de la volonté sur la norme, de l'exceptionnel sur le normal, de l'extraordinaire sur l'ordinaire[5] ». Cependant, cette souveraineté constituante absolue est en contradiction avec l'idée même de Constitution, mais aussi avec celle de pouvoir constituant. On constate ainsi l'incohérence du raisonnement du Conseil constitutionnel, qui admet qu'un acte de souveraineté, comme une révision populaire, peut être défait par le Parlement[6].

Ainsi, une loi référendaire approuvée par le souverain, et donc le pouvoir constituant, peut être abrogée par le Parlement, qui n'est qu'un pouvoir constitué. Le Parlement, en

---

[1] *Ibidem*, cité p. 406.
[2] ROUSSEAU Jean-Jacques, *Du Contrat social*, Livre II, Chapitre premier, Paris, GF, 1966, pp. 63-64.
[3] BEAUD Olivier, *La puissance de l'État, op. cit.,* p. 413.
[4] *Ibidem*, p. 421. Cette conception est notamment défendue par le Conseil constitutionnel avec sa célèbre décision de 1962, complétée par la décision sur Maastricht de 1992. L'acte de révision constitutionnelle est ici incontestable et ne peut être sanctionné par le juge sur le fond, car il s'agit d'un acte de souveraineté.
[5] BEAUD Olivier, *La puissance de l'État, op. cit.,* p. 423.
[6] Dans ce contexte, comment doit-on interpréter la décision 85-197 du 23 août 1985 affirmant que « la loi n'exprime la volonté générale que dans le respect de la constitution » ? Le Conseil constitutionnel a certes révisé sa jurisprudence avec la décision « Maastricht III », en se fondant sur « l'équilibre des pouvoirs établi par la Constitution », tandis qu'en 1962 le peuple était considéré non pas comme un pouvoir public – au même titre que le Parlement –, mais comme le Souverain. Avec Maastricht III, il faudrait donc en déduire que le peuple cesse d'être un Souverain et devient un pouvoir politique au même plan que le Parlement ou le pouvoir judiciaire. Le peuple deviendrait même un « contre-pouvoir », arbitrant les conflits opposant les pouvoirs publics. Cette contradiction ne peut être résolue en théorie, mais elle peut être atténuée en pratique selon Beaud, avec notamment un contrôle – ou du moins un avis – *a priori* de l'acte de révision, contrairement à l'acte constituant qui lui resterait incontestable.

abrogeant une loi référendaire, édite un acte de souveraineté, et devient un pouvoir constituant. Cela pourrait représenter un danger, car la Constitution est à la merci de n'importe quelle loi se prétendant « constitutionnelle ». La Constitution n'est plus stable et encore moins cohérente. De cette manière, « la loi référendaire fait éclater la structure hiérarchique des normes[1] ».

C'est précisément cette contradiction que l'on va retrouver dans la controverse qui a animé les débats de l'Assemblée constituante bolivienne concernant l'adoption de son règlement. Il existerait donc une contradiction entre la démocratie constitutionnelle, c'est-à-dire l'assujettissement de toutes les autorités à la Constitution, et la conception absolutiste de la souveraineté constituante qui peut défaire le texte constitutionnel avec le vote de simples lois.

Olivier Beaud entend résoudre la contradiction inhérente entre la souveraineté absolutiste du peuple et la suprématie de la Constitution en établissant une distinction matérielle entre l'acte constituant et l'acte de révision. En d'autres termes, il établit un *distinguo* entre le pouvoir constituant originaire et le pouvoir constituant dérivé. Dans le premier cas, il faut rechercher si l'objet de l'acte constituant porte sur des « décisions fondamentales », c'est-à-dire sur des objets relevant de la souveraineté de puissance publique. Si ce n'est pas le cas, il s'agit d'un simple acte de révision. Que ce dernier soit populaire ou issu du pouvoir législatif, il peut être contesté devant le juge constitutionnel suivant des modalités variant selon la tradition et la culture juridiques ; on revient ici à la distinction entre Constitution et lois constitutionnelles de Schmitt.

Olivier Beaud décrit le processus de l'acte constituant à partir de la « fondation constituante » de Maurice Hauriou. Selon ce dernier, l'acte constituant est « une opération de fondation qui suppose un pouvoir fondateur et une procédure de fondation. Ici, le pouvoir fondateur prend le nom de pouvoir constituant et la procédure de fondation prend le nom de procédure de révision de la constitution, parce qu'on suppose toujours que la même constitution subsistera qu'il n'y aura qu'à la réviser de temps à autre[2] ».

Cette opération de fondation de fait en plusieurs étapes. Il y a tout d'abord une « manifestation de la volonté commune », puis la rédaction du texte constitutionnel, l'organisation de l'institution, et enfin la reconnaissance de la personnalité juridique. En fondant une Constitution, on fonde aussi l'État. Le pouvoir constituant apparaît « comme le fruit d'une rencontre entre l'initiative des "fondateurs primitifs" – les Pères fondateurs – et le consentement de la Nation[3] ». L'acte constituant détermine donc la fondation de la Constitution, mais également son existence.

---

[1] *Ibidem*, p. 427.
[2] HAURIOU Maurice, *Précis de droit constitutionnel*, Paris, Dalloz, 2015, pp. 286-287.
[3] BEAUD Olivier, *La puissance de l'État, op. cit.,* p. 449.

Dans le cas du processus constituant bolivien, l'acte constituant n'a pas seulement été exercé par le pouvoir constituant au travers de l'Assemblée constituante. Les pouvoirs constitués ont également participé de la création de cette volonté, de cet acte constituant. Le pouvoir constituant pourrait-il finalement se fondre dans une pluralité d'acteurs juridiques – comme les pouvoirs constitués que sont l'organe exécutif et l'organe législatif –, mais aussi d'acteurs non juridiques, comme les mouvements sociaux et indigènes ?

Nous allons à présent constater que la notion de pouvoir constituant en Bolivie est plus floue et moins délimitée que ce que nous pouvions penser auparavant, et que cette évanescence de la volonté constituante participe du nouveau paradigme juridique que nous étudions.

B. Pouvoir constituant ou pouvoir constitué ? La controverse des « deux tiers »

À partir du 15 août 2006, chaque force politique constituante fait une proposition de règlement général pour le fonctionnement de l'Assemblée constituante. Dès le 18 août, le débat sur le règlement dérive autour de la définition de l'Assemblée : celle-ci doit-elle être considérée comme un pouvoir constituant originaire ou seulement dérivée ? De la définition de l'Assemblée découle immédiatement une seconde interrogation relative au système de vote : les constituants doivent-ils approuver les articles ainsi que le texte final à la majorité qualifiée des deux tiers, comme le dispose l'article 25 de la loi n°3365 du 6 mars 2006, ou peuvent-ils se contenter d'un vote à la majorité absolue ?

De longs mois sont mobilisés dans le but de trouver une entente sur le règlement général de l'assemblée[1]. Ainsi du 15 août 2006 au 14 février 2007, le processus constituant bute sur cette « question des deux tiers » et l'impossibilité d'approuver l'article 71 du règlement général portant sur les modalités de vote. Par ailleurs, durant ces nombreux mois, l'Assemblée doit régulièrement faire face à de multiples pressions de la part de la société civile – les mouvements sociaux comme le patronat –, mais également des organes exécutif et législatif qui usent de leur influence pour orienter le texte final[2].

La controverse, qui anime l'ensemble des débats politiques et constituants, porte sur la nature de l'Assemblée constituante de Sucre. Selon les partisans du MAS, l'Assemblée est un pouvoir constituant, et ne procède pas d'une décision des pouvoirs constitués comme le sont les organes exécutif et législatif. Ces derniers trouvent leur validité dans une Constitution, qui elle-même découle du pouvoir constituant ; en l'occurrence, l'Assemblée constituante. À

[1] Suite à l'adoption du règlement générale, les débats s'enlisent par la suite sur le choix de la capitale, ce qui occasionne des affrontements à Sucre – qui font un mort. Pour cette raison, l'approbation finale du texte constitutionnel a lieu à Oruro, en décembre 2006.
[2] Voir *infra*.

l'inverse, l'opposition considère que cette Assemblée n'est qu'un pouvoir constitué, dérivé de la loi de convocation n°3365 du 6 mars 2006, et qui se limiterait seulement à la révision des « lois constitutionnelles » au sens *schmittien*.

En effet, l'Assemblée constituante ne serait qu'un pouvoir constituant dérivé, qui trouve ses fondements dans la révision constitutionnelle de 2004, qui elle-même découle de la loi de 2002. Ce serait donc le Congrès national, en approuvant la loi spéciale de convocation de n°3364 du 6 mars 2006, qui aurait institué le pouvoir constituant en délimitant les compétences, le temps, l'espace et les objectifs de l'Assemblée constituante, tout comme la règle des deux tiers. De ce fait, le Congrès serait le pouvoir constituant originaire, tandis que l'Assemblée constituante ne serait qu'un pouvoir constituant dérivé du premier. Cette affirmation se concrétise en partie, puisque c'est le Congrès, suite aux douze mois de travaux de l'Assemblée, qui a rallongé sa durée d'existence avec la loi n°3728 du 4 août 2007. Par ailleurs, dans la décision n°568/2006 du 17 novembre 2006 où l'ancien Tribunal constitutionnel juge de la constitutionnalité du règlement général de l'Assemblée constituante, il estime que cette dernière est bien un pouvoir constituant dérivé et non pas originaire dans la mesure où seule la révision totale de la Constitution incombe à l'Assemblée constituante comme le dispose l'article 232 de la Constitution de 1967[1].

En suivant ce raisonnement juridique, c'est la loi n°2410 sur la « nécessité d'une réforme constitutionnelle » du 1er août 2002 qui donne naissance au concept d'Assemblée constituante définie comme un organe constitutionnel spécialisé dans la révision totale de la constitution. Par la suite, l'article 232 de la Constitution de 1967 révisée en 2004 dispose qu'une Assemblée constituante peut être convoquée grâce à une loi de convocation qui nécessite le vote des deux tiers des membres du Congrès national. Cependant, cet article n'indique en rien les règles qui présideraient à l'Assemblée constituante ni une quelconque limite dans le temps ou dans les sujets pouvant être abordés. De ce fait, l'Assemblée constituante apparaît bien comme un organe parmi d'autres, ce qui fait dire à José Cabrera Dalence que cette Assemblée

[1] "A lo expresado, debe añadirse que la reforma parcial, prevista en la Constitución Política del Estado de 1994, tiene como órgano reformador al Congreso Nacional -y de ahí la legitimación activa para Diputados y Senadores- en cambio, la reforma total prevista el 2004, es potestad privativa de la Asamblea Constituyente". Cependant, le Tribunal constitutionnel se refuse à contrôler la constitutionnalité du règlement général de l'Assemblée constituante, seule les lois de convocation pouvant être contrôlées : "En consecuencia, la pretensión de los Constituyentes demandantes para que el Tribunal Constitucional analice los arts. 1 y 71 del Reglamento General de la Asamblea Constituyente a través de la demanda de infracciones al procedimiento de reformas a la Constitución, no constituye la vía idónea, porque ese reglamento de organización y funcionamiento interno no forma parte del procedimiento de reforma propiamente de la Constitución, reiterando que sólo el procedimiento legislativo constituyente (reforma parcial) o procedimiento constituyente (reforma total) es objeto de control". Déclaration constitutionnelle 568/2006-CA, Tribunal constitutionnel, Sucre, 17 novembre 2006.

« a toujours eu une dépendance fonctionnelle originelle, agissant plus comme le délégataire et le commis du Congrès national[1] ».

Contrairement à cette théorie où l'Assemblée est un pouvoir subordonné de fait au Congrès, le MAS et ses alliés considèrent que l'Assemblée dispose d'un caractère « originaire[2] », c'est-à-dire qu'elle précède tous les autres pouvoirs. Cet argument est développé dans la loi de convocation, avec l'article 3 qui dispose que l'Assemblée constituante est « indépendante et exerce la souveraineté du peuple. Elle ne dépend pas et n'est pas soumise aux pouvoirs constitués, elle n'a comme unique objectif que la réforme totale de la CPE[3] ». De même, l'article 21 reconnaît que l'Assemblée dispose de sa propre faculté normative interne pour établir un règlement général.

Cependant, l'article 25 indique que l'Assemblée « approuvera le texte de la nouvelle constitution aux deux tiers des votes des membres présents, en accord avec le Titre II de la partie IV de l'actuelle CPE[4] ». Cette loi contient donc en son sein de fortes contradictions, puisque si l'article 3 admet que l'Assemblée n'est soumise à aucun pouvoir constitué, l'article 25 dispose que le vote des articles ainsi que de la Constitution doit se faire à la majorité des deux tiers.

De ce fait, l'opposition considère que l'Assemblée constituante doit suivre l'ordre légal existant. Or, comme nous l'avons vu avec Carl Schmitt et Olivier Beaud, l'existence d'un ordre constitutionnel ne signifie pas que le pouvoir constituant disparaît. Au contraire, il conserve sa souveraineté au cas où l'ordre public dégénère. Le pouvoir constituant est donc un pouvoir en sommeil. En cas de troubles despotiques ou antidémocratiques, ce pouvoir doit se réveiller afin que le peuple souverain renégocie le contrat social à travers une nouvelle Assemblée constituante. Antonio Negri poursuit en ce sens :

---

[1] CABRERA DALENCE José Maria, « Reeleccion presidencial en Bolivia y analisis del fallo constitucional que lo habilita », *Realidad y perspectivas del constitucionalismo boliviano : memorias del segundo congreso boliviano de derecho constitucional*, Cochabamba, Academia Boliviana de estudios constitucionales, mai 2014, p. 216.

[2] Ainsi, Sarela Paz Patiño considère que seuls les peuples indigènes originaires peuvent exercer ce pouvoir, en raison du principe de préexistence et leur condition de sujets de droits collectifs[2], en ce qu'ils ont de profondes implications dans l'organisation territoriale de leur Nation. La refondation de la Bolivie doit passer par un agenda de décolonisation interne ; PAZ PATIÑO Sarela, "Una mirada retrospectiva sobre la asamblea constituyente en Bolivia", *Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas*, vol. 6, n°2, 2007, pp. 161-176

[3] "Es independiente y ejerce la soberanía del pueblo. No depende ni está sometida a los poderes constituidos y tiene como única finalidad la reforma total de la Constitución Política del Estado. La Asamblea Constituyente no interferirá el trabajo de los poderes constituidos, los que seguirán ejerciendo sus funciones constitucionales de manera sostenida". Article 3 de la loi n°3365 du 6 mars 2006.

[4] "La Asamblea Constituyente aprobará el texto de la nueva Constitución con dos tercios de votos de los miembros presentes de la Asamblea, en concordancia con lo establecido por Título II de la Parte IV de la actual Constitución Política del Estado", article 25 de la loi n°3365 du 6 mars 2006.

> Le courant révolutionnaire du pouvoir constituant est une force impétueuse et expansive qui rompt avec toute continuité juridique, qui se heurte avec le constitutionnalisme qui représente ici une limite institutionnelle au pouvoir constituant […] Le paradigme du pouvoir constituant est celui d'une force qui fait irruption, brise, interrompt tout équilibre préexistant et toute possibilité de continuité. Le pouvoir constituant est lié à l'idée de démocratie comme pouvoir absolu[1].

Selon Antonio Negri, une Constitution doit donc tendre vers la réalisation d'une « démocratie radicale », qui constitue le lien dynamique entre le mouvement et le pouvoir, et qui définit la tradition matérialiste de la démocratie.

Finalement, l'article premier du règlement général adopté le 14 février 2007 en séance plénière dispose que « l'Assemblée constituante est originaire, car son existence réside dans la volonté de changement du peuple défini comme titulaire de la souveraineté de la Nation[2] ». Surtout, « elle se trouve légitimement au-dessus du pouvoir constitué. L'Assemblée constituante dispose des pleins-pouvoirs pour rédiger un nouveau texte constitutionnel et a comme objectif de construire un nouvel État bolivien[3] ». En ce sens, le pouvoir constituant est « l'avant-garde » du processus démocratique.

Suivant cette définition, le MAS et ses alliés estiment que l'Assemblée constituante, souveraine et disposant du pouvoir constituant, peut déroger à la loi de convocation au sujet de la disposition des deux tiers de voix pour approuver la CPE, tandis que la droite insiste pour que chaque étape – le vote en sous-commission, puis en commission et enfin en séance plénière – soit soumise à la règle des deux tiers. La règle des deux tiers n'est pas adoptée dans tous les cas ; l'Assemblée constituante doit effectivement voter les articles du projet constitutionnel à la majorité qualifiée des deux tiers, mais le vote final se fait lui à la majorité absolue des voix.

L'article 70 – qui remplace l'article 71 dans le nouveau règlement général – retient une formule mixte[4]. En commission, les rapports sont approuvés à la majorité absolue des voix. Le

---

[1] NEGRI Antonio, *Le pouvoir constituant. Essai sur les alternatives de la modernité*, *op. cit.*, p. 29.

[2] "La asamblea constituyente es originaria, porque radica en la voluntad de cambio del pueblo como titular de la soberanía de la Nación", article premier du règlement général de l'Assemblée constituante ; PINTO QUINTANILLA Juan Carlos (coord.), *Enciclopedia histórica documental del Proceso constituyente boliviano. Tome I: En los umbrales de la Asamblea Constituyente, op. cit.*, p. 1591.

[3] "Se encuentra legítimamente por encima del poder constituido. La asamblea constituyente tiene plenos poderes para redactar el nuevo texto constitucional y tiene como mandato transformar y construir un nuevo Estado boliviano", article premier du règlement général de l'Assemblée constituante ; *ibidem*, p. 1591.

[4] "I. APROBACION DEL TEXTO DE LA CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO. El texto de la nueva Constitución Política del Estado, será aprobado de acuerdo al siguiente procedimiento: a) El informe final de las comisiones de la Asamblea Constituyente será aprobado por mayoría absoluta, de conformidad con el Art 26 del presente Reglamento. b) El proyecto de la nueva Constitución Política del Estado será aprobado en Grande por la Plenaria, por mayoría absoluta de los miembros presentes. c) El proyecto de la nueva Constitución Política del Estado será aprobado en detalle por dos tercios de votos de los miembros presentes de la Plenaria de acuerdo a cronograma, hasta el 2 de julio de 2007, pasando los artículos aprobados ala Comité de Concordancia y Estilo. d) En caso de existir artículos que no alcancen la aprobación por dos tercios, estos artículos de los informes de

projet de constitution en détail est lui approuvé article par article, à la majorité qualifiée des deux tiers des membres présents en séance plénière. Le projet final est quant à lui approuvé à la majorité absolue des membres présents. Dans le cas où des articles n'arrivent pas à obtenir les deux tiers des voix nécessaires, ils sont envoyés en « commission de concertation », puis présentés de nouveau en séance plénière où ils doivent être votés à la majorité qualifiée des deux tiers. Si malgré ce nouveau vote ces articles ne recueillent pas les deux tiers des voix nécessaires, ils sont soumis au référendum après avoir été transmis au Congrès national. C'est ce dernier qui formule les questions du référendum en proposant aux suffrages les rapports de la majorité et de la minorité, tandis que la Cour électorale proclame les résultats – ce qui entre en opposition à la conception souveraine du pouvoir constituant[1].

Nous pouvons donc dresser un bilan en demi-teinte du processus constituant bolivien. Celui-ci, comme nous le verrons après, a été, dans une large mesure, encadré par le pouvoir exécutif, dont l'ingérence a fini de déstabiliser l'autonomie fragile des assembléistes. De même, l'influence des départements de la Demi-lune qui a catalysé les demandes autonomistes a perturbé l'indépendance de l'Assemblée. Enfin, la réécriture par le Congrès d'une centaine d'articles, alors que la Commission parlementaire devait seulement harmoniser le texte, a considérablement terni la légitimité du travail des constituants.

Selon Franco Gamboa Rocabado[2], l'Assemblée constituante a commis trois erreurs majeures dans ses travaux. Tout d'abord, le manque flagrant de discipline et la méconnaissance des thèmes abordés par beaucoup de constituants ont limité la qualité et la cohérence du texte ; l'impossibilité de dialoguer entre la majorité et la minorité, ainsi qu'avec les citoyens, n'a pas permis l'élaboration d'un véritable consensus autour du texte et donc autour de la vision de la

---

mayoría y minorías, pasaran a la COMISION DE CONCERTACION que estará integrada por la directiva, los Jefes de Representaciones Políticas y Presidentes de la Comisión o Comisiones redactoras del articulo en cuestión, respetando la composición de mayorías y minorías sin poder de decisión, a objeto de buscar consensos, cuyo informe será remitido a la Plenaria para la aprobación por dos tercios de votos de los miembros presentes. e) Si los artículos señalados en el inc. d) no alcanzaran la aprobación de dos tercios de votos de los miembros presentes de la Plenaria, serán puestos a consideración del pueblo soberano. f) El texto final de Constitución Política del Estado presentado a la Plenaria por el comité de Concordancia y Estilo será aprobado por el voto de dos tercios de los miembros presentes de la Plenaria. g) Se incorpora los términos del inciso 3 de la Resolución de la Plenaria del 21 de diciembre de 2006, de respetar en el marco de la unidad nacional, los resultados del Referéndum del 2 de julio de 2006. II. APROBACION DE LAS DEMAS DETERMINACIONES Las demás determinaciones que emanen de la Plenaria de la Asamblea Constituyente, que no se refieran al tratamiento y aprobación del texto constitucional y lo establecido expresamente por el presente Reglamento, serán aprobados por mayoría absoluta de los miembros presentes", article 70 du Règlement général de l'Assemblée constituante ; *ibidem*, p. 1612.

[1] Cette disposition sera utilisée au sujet de la limitation des propriétés terriennes, qui faisait l'objet d'une controverse au sein de l'Assemblée constituante, y compris parmi les membres du MAS.

[2] GAMBOA ROCABADO Franco, "La asamblea constituyente en Bolivia, evaluación de su funcionamiento, contradicciones y consecuencias", *op. cit.,* p. 45.

société que celui-ci propose ; enfin, le gaspillage de temps a décrédibilisé l'action de l'Assemblée devant la société bolivienne[1].

Le processus constituant bolivien, de par sa complexité et l'ambivalence de la notion de pouvoir constituant à l'intérieur de celui-ci, offre une lecture juridique sur plusieurs niveaux. Le premier, reprenant la distinction entre pouvoir constituant et pouvoir constitué, nous indique que l'Assemblée constituante bolivienne n'a pas été entièrement souveraine, et a à plusieurs reprises été contrainte par des pouvoirs constitués comme le Président de la République, ou le Congrès national. Ce niveau de lecture s'insère dans le paradigme de la modernité, avec un droit hiérarchisé, pyramidal, et ordonné. En ce sens, si l'on interprète le processus constituant bolivien au prisme de ce paradigme, le processus est un échec : l'Assemblée n'a pas été souveraine, elle a été considérée à bien des égards comme un pouvoir constituant dérivé et non originaire – voire un pouvoir constitué – et se trouve remise en cause par des pouvoirs constitués – organe exécutif, Congrès, préfectures, Tribunal constitutionnel.

Cependant, si l'on interprète ce processus constituant à l'aune du paradigme de la plurinationalité, l'analyse est tout autre. En effet, si l'on considère le droit à partir des notions de réseaux, de pluralisme, d'encastrement dans la sphère politique, ce processus est révélateur d'une reconfiguration du droit. Il ne s'agit pas, encore une fois, de porter un jugement moral sur ce droit nouveau : il n'est pas « mieux » ou « pire » que le précédent paradigme, il est simplement différent.

Ainsi, le processus constituant bolivien reconfigure la notion même de pouvoir constituant. Si auparavant celui-ci réside dans une seule et même volonté, qu'elle soit démocratique à travers l'élection d'une Assemblée constituante ou monocratique à travers la décision d'un ou plusieurs pouvoirs constitués – l'initiative de révision étant exclusivement de la compétence de l'organe exécutif ou de l'organe législatif -, il se trouve aujourd'hui explosé entre une multitude d'acteurs. En ce sens, l'Assemblée constituante, si elle a été l'actrice principale de ce processus constituant, n'a été qu'une des multiples facettes du pouvoir constituant.

Le projet de Constitution d'un État plurinational remonte aux années 1990 : l'influence des mouvements sociaux et indigènes (MSI) est ici fondamentale. Leurs propositions se sont

[1] Ainsi, entre août et décembre 2006, l'Assemblée constituante a coûté 37,8 millions de bolivianos. Entre janvier et août 2007, le chiffre est monté à 51,9 millions, et 35 millions de bolivianos pour la finalisation des travaux jusqu'en décembre 2007. Au total, l'Assemblée constituante a représenté une dépense de 124,7 millions de bolivianos, pour quatorze mois de travail. Des subsides étrangers ont également participé au financement du processus constituant, notamment de la part du PNUD et de la coopération espagnole pour la réfection du Théâtre *Gran Mariscal* à Sucre (450.000 $), et un nouveau système de sonorisation de l'assemblée (250.000$). Selon Gamboa Rocabado, le coût total s'élève à 150 millions de bolivianos, soit environ 21 millions de dollars ; GAMBOA ROCABADO Franco, "La asamblea constituyente en Bolivia, evaluación de su funcionamiento, contradicciones y consecuencias", *op. cit.,* p. 46.

ensuite formalisées au sein du Pacte d'Unité ou de l'Assemblée nationale des organisations indigènes, originaires, paysannes et des colons de Bolivie – ces deux organisations regroupant la plupart des MSI – et qui ont participé de l'élection d'Evo Morales à la présidence de la République. Ces différentes propositions ont par la suite inspiré les membres de l'Assemblée constituante.

L'opposition aux MSI et au gouvernement d'Evo Morale au sein de l'Assemblée constituante a également été fortement influencée par les organisations patronales et conservatrices de Bolivie – et en particulier de l'Oriente – qui ont pu trouver dans le Congrès national et dans les préfectures des départements de la Demi-Lune d'importants relais institutionnels à leurs revendications. On pourrait à ce stade penser que l'Assemblée constituante a été le réceptacle des différentes visions des acteurs juridiques et non juridiques, et donc le seul représentant du pouvoir constituant en Bolivie. Cependant, il s'avère que le projet adopté à Oruro a par la suite été considérablement remanié par le Congrès national et les différentes forces politiques le composant.

Conclusion du chapitre 2

Il apparaît ainsi que le pouvoir constituant bolivien, tout comme les notions de pouvoirs constituants originaire et dérivé, a vu sa définition traditionnelle remise en cause. Avec le paradigme de la plurinationalité, les frontières du pouvoir constituant sont plus floues, plus évanescentes ; il n'existe plus une seule et unique volonté constituante, mais plusieurs intérêts en présence, utilisant différents canaux afin de porter leurs propositions ; surtout, la distinction entre sphère juridique et sphère non juridique tend à disparaître, en ce que les institutions juridiques n'ont jamais paru autant politisées, tandis que les organisations sociales – qu'elles soient indigènes, syndicales ou patronales – se sont structurées en de véritables institutions paralégales, les Comités civiques[1] en particulier.

Ainsi, le processus constituant bolivien, de par sa singularité et sa complexité, échappe à la grille de lecture héritée du paradigme de la modernité, pour s'inscrire dans celui de la plurinationalité. Ce paradigme, il faut le rappeler, admet et reconnaît une pluralité d'acteurs, juridiques et non juridiques, dans la création et l'interprétation de la norme juridique. Dans ce contexte, la norme fondamentale n'échappe pas à cette reconfiguration du droit, et constitue dans le cas bolivien la première expérience d'un droit plurinational.

Il convient à présent de se pencher sur les effets de la plurinationalité concernant la forme *sui generis* de l'État bolivien et la structuration de son territoire, ainsi que sur le système politique bolivien qui se trouve durablement affectée, à travers la mise en place d'un « présidentialisme négocié ».

[1] Les comités civiques sont apparus dans les années 1950 en Bolivie, sur le modèle des chambres de commerce. Le plus important d'entre eux est le Comité Civique Pro Santa Cruz, qui réunit plus de 200 organisations patronales, politiques et culturelles du département de Santa Cruz. Ce comité milite historiquement pour l'autonomie, voire l'indépendance, de ce département ; il s'est rapidement positionné contre le gouvernement d'Evo Morales. À ce sujet, voir : LAVAUD Jean-Pierre, *L'instabilité politique en Amérique latine : le cas de la Bolivie*, Paris, L'Harmattan/IHEAL, 1994.

Titre 2. L'État plurinational de Bolivie : un État *sui generis*

Nous l'avons vu, l'État bolivien s'inscrit désormais dans un nouveau paradigme juridique, celui de la plurinationalité. S'il apparaît clair que ce paradigme est étroitement lié à un nouveau type de constitutionnalisme – le nouveau constitutionnalisme latino-américain – il a également une influence profonde sur la forme de l'État ainsi que son système politique.

En premier lieu, la forme de l'État bolivien peut être qualifiée de *sui generis* dans la mesure où, tout en rejetant le modèle fédéral, elle tente de dépasser le simple cadre de l'État unitaire. La plurinationalité trace en effet une voie médiane entre l'unitarisme et le fédéralisme, avec une nouvelle répartition des compétences entre l'État central et les entités territoriales – les départements, les régions, les municipalités et les territoires indigènes – qui sont désormais de rang égal[1] dans la Constitution bolivienne de 2009. Surtout, ces entités peuvent, à travers une procédure *ad hoc*, passer d'un statut décentralisé à un statut autonome assez poussé pour un État *a priori* unitaire.

En second lieu, la plurinationalité affecte le régime politique ainsi que le système politique de la Bolivie. Nous utiliserons ici la distinction opérée entre régime politique et système politique. Selon Marie-Anne Cohendet, un régime politique doit en effet être entendu comme le seul « ensemble des règles constitutionnelles[2] ». De ce fait, le terme de régime politique est ici entendu dans un sens restrictif – les seuls énoncés formalisés dans le texte constitutionnel – tandis que le système politique se rattache « aux faits, à la pratique, à l'application de la Constitution[3] ».

En ce sens, la Constitution bolivienne de 2009 ne met pas en place un régime politique présidentiel, mais bien un régime politique présidentialiste assumé ; c'est-à-dire que l'ensemble des règles constitutionnelles boliviennes fondent un régime présidentialiste et non présidentiel. Nous allons voir que ce régime présidentialiste débouche dans la pratique sur un système présidentialiste d'un genre nouveau, que l'on peut qualifier de « présidentialisme négocié ». En effet, si l'on peut constater, au regard de l'héritage constitutionnel bolivien[4], une hyper concentration des prérogatives au sein de la fonction présidentielle, cette dernière est cependant

---

[1] « Les entités territoriales autonomes ne sont pas subordonnées entre elles et ont un rang constitutionnel égal » ("Las entidades territoriales autónomas no estarán subordinadas entre ellas y tendrán igual rango constitucional"), article 256 de la CPE de 2009.

[2] COHENDET Marie-Anne, *Droit constitutionnel*, Paris, Montchrestien, 4e édition, 2008, p. 380.

[3] COHENDET Marie-Anne, *Droit constitutionnel*, Paris, LGDJ, 2015, p. 175.

[4] Voir à ce sujet : GARCIA Jean-René, « Présidentialisme, parlementarisme ou pouvoir exécutif ambivalent, quelle différence pour les démocraties latino-américaines ? », GARCIA Jean-René, ROLLAND Denis et VERMEREN Patrice (dir.), *Les Amériques, des constitutions aux démocraties. Philosophie du droit des Amériques*, Éditions de la Maison des Sciences de l'Homme, 2015, pp. 243-264.

nuancée – voire contrebalancée – par l'irruption de la société civile et de différents acteurs juridiques et extrajuridiques dans l'élaboration, l'application et l'interprétation de la norme.

Il s'agit, dans ce deuxième titre, de s'intéresser à la transformation de l'État bolivien sur deux niveaux : sa forme et son système politique. Le **premier chapitre** se concentre ainsi sur la structuration nouvelle du territoire bolivien au sein de l'État plurinational, tandis que le **second chapitre** s'intéresse au système politique « présidentialiste négocié » à l'œuvre avec la Constitution bolivienne de 2009.

Chapitre 1. L'État plurinational de Bolivie : une structuration originale du territoire

La Constitution bolivienne de 2009, au travers du paradigme de la plurinationalité, a reconfiguré en profondeur l'organisation administrative du territoire bolivien ainsi que les relations entre l'État central et les entités territoriales. Ces dernières se composent dorénavant des départements, des régions, des municipalités et des territoires indigènes originaires paysans[1]. Il faut cependant néanmoins souligner que ces entités ont été marquées par les différentes expériences juridiques qu'ont constituées la colonisation espagnole, puis la période républicaine.

L'organisation du territoire bolivien tire donc ses origines des différentes cultures pré-hispaniques, mais aussi des modèles nord-américain et européen au moment de l'indépendance du pays en 1825. Cette pluralité des sources juridiques va, de ce fait, constituer la Bolivie en un modèle politico-territorial original. Ni unitaire, ni fédéral, le modèle territorial bolivien semble tracer non pas une voie médiane, mais plutôt un pas de côté vis-à-vis des modèles classiques d'État.

À travers l'étude de la construction de l'État bolivien et de l'évolution de ses rapports avec les territoires indigènes et plus largement ses entités territoriales depuis la colonisation espagnole (**section 1**), il s'agira de comprendre en quoi le paradigme de la plurinationalité reconfigure le territoire bolivien à partir du principe – ambivalent – d'autonomie (**section 2**).

Section 1 : La structuration historique de l'État en Bolivie

L'État bolivien, s'il est désormais organisé par la Constitution de 2009, ne peut se comprendre qu'à travers sa structuration historique. En effet, l'organisation de l'État bolivien actuel prend sa source avec la colonisation espagnole, à travers les délimitations des Vice-royautés et des audiences. Durant plus de trois siècles, la Couronne espagnole va progressivement modeler

[1] Article 269.I de la CPE de 2009.

les frontières administratives du territoire bolivien, qui seront reprises durant la période républicaine à partir de 1825.

La Bolivie s'est historiquement construite et affirmée par son territoire, plus que n'importe quel autre État latino-américain. Surtout, la nature ambivalente de la forme de l'État bolivien – unitaire ou fédéral – a structuré d'une manière conflictuelle les relations entre l'État central et ses territoires, freinant de ce fait les processus de déconcentration et de décentralisation au profit de l'État central, et au détriment des entités territoriales. Ni vraiment fédéral – en ce que les entités territoriales ne sont pas des États fédérés et ne disposent pas des caractéristiques propres au fédéralisme –, mais pas totalement unitaire non plus – l'État central s'est toujours accommodé d'une relative « autonomie » dans la gestion des départements ainsi que des territoires indigènes, reconnus ou non – la Bolivie s'est toujours interrogée sur la forme de son État.

Si la colonisation a profondément marqué l'organisation de l'État bolivien ainsi que son territoire, elle a aussi durablement affecté les territoires indigènes. Composant la totalité de la population du territoire avant l'arrivée des Espagnols, leur démographie a brutalement chuté durant la colonisation[1]. Les indigènes composent aujourd'hui un peu moins de la moitié de la population bolivienne, et la plupart d'entre eux vivent désormais dans les zones urbaines[2]. Cependant, une partie non négligeable des indigènes vit encore en communauté, le plus souvent en zone rurale. À ce titre, les relations qu'entretiennent ces communautés avec l'État bolivien se sont considérablement transformées depuis près de cinq siècles.

Ainsi, la construction de l'État bolivien (**I**) et l'organisation des communautés indigènes (**II**) sont deux phénomènes juridiques à mettre en perspective, afin de pouvoir appréhender la réalité du territoire bolivien aujourd'hui.

I. La construction de l'État bolivien depuis 1825

La construction de l'État bolivien est étroitement corrélée à celle de l'ensemble des États qui apparaît en Amérique latine au début du XIXe siècle. Les douze États qui prennent forme

[1] Eduardo Galeano estime ainsi que « les Indiens de l'Amérique totalisaient pas moins de soixante-dix millions de personnes lorsque les conquistadores firent leur apparition ; un siècle et demi plus tard, ils n'étaient plus que trois millions et demi » ; GALEANO Eduardo, *Les veines ouvertes de l'Amérique latine*, Paris, Pocket, « Terre humaine Proche », 2015, p. 58. D'autres sources indiquent que 95% de la population indigène a été décimée dans les 130 ans qui ont suivi le début de la colonisation, en grande partie à cause des maladies importées d'Europe par les Espagnols ; CERVERA César, "El mito del « Genocidio español »: las enfermedades acabaron con el 95% de la población [en ligne]", *ABC*, 28 avril 2015. Disponible sur : http://www.abc.es/espana/20150428/abci-mito-genocidio-america-201504271956.html

[2] Selon les résultats du recensement de 2012, 67,3% de la population bolivienne vit dans des zones urbaines, contre 32,7% dans les zones rurales. Surtout, la part des habitants s'auto-identifiant comme indigènes dans la population totale passe de 62% en 2001 à 41% en 2012. Disponible sur : http://censosbolivia.ine.gob.bo

reprennent *grosso modo* les frontières des anciennes audiences créées par l'Espagne et le Portugal[1]. Dès le XVIe siècle, deux vice-royautés apparaissent : la Nouvelle-Espagne, composée de l'Amérique du Nord, de l'Amérique centrale et des Antilles, et le Pérou, qui regroupe la majeure partie de l'Amérique du Sud. Au XVIIIe siècle, les vice-royautés se multiplient : on voit apparaître la Nouvelle-Grenade, qui est composée des actuels territoires de l'Équateur, de la Colombie et du Venezuela, ainsi que la Vice-Royauté du Rio de la Plata qui regroupe l'Argentine, le Chili et la Bolivie[2].

À l'intérieur de chacune de ces vice-royautés se trouvent des circonscriptions judiciaires : les audiences[3]. Ces circonscriptions sont déterminantes, car elles préfigurent les nouveaux États indépendants. Ainsi, la Bolivie reprend peu ou prou lors de son indépendance les frontières de l'Audience du Charcas. Bien que des tentatives soient faites pour former de grandes confédérations latino-américaines[4], des conflits incessants vont bloquer la stabilité des jeunes Nations et empêcher la construction d'un État stable et fort[5].

La Bolivie va entreprendre de se construire dans un cadre fortement unitaire, rejetant continuellement le modèle fédéral emprunté par d'autres États[6]. De manière paradoxale, cet unitarisme a favorisé l'implantation de pouvoirs locaux très forts, venant contrebalancer l'hégémonie de l'État central sur l'ensemble du territoire :

---

[1] L'ancien empire colonial espagnol s'est fracturé en une vingtaine d'États, contrairement à l'empire colonial portugais qui a réussi à conserver son unité dans le fédéralisme. Le Brésil, après une indépendance relativement pacifique, devient un empire stable et prospère jusqu'en 1889, contrastant avec l'instabilité des anciennes colonies espagnoles ; BON Pierre, « L'État en Amérique latine », *Pouvoirs*, n°98, 2001, p. 18.

[2] *Ibidem*, pp. 18-19.

[3] *Audiencias* en espagnol. Une Vice-royauté est composée de plusieurs entités appelées audiences ; ces dernières, divisées en *cabildos*, ont des compétences politiques, administratives, économiques et judiciaires plus ou moins étendues. L'Audience de Charcas, fondée en 1559, dispose de larges compétences par rapport aux autres audiences. Après avoir appartenu à a Vice-royauté du Pérou, l'Audience de Charcas est intégrée à la Vice-royauté du Rio de la Plata en 1776 sous l'impulsion des réformes bourboniennes. MESA GISBERT Carlos D., DE MESA José, GISBERT Teresa, *Historia de Bolivia, op. cit.,* p. 133.

[4] Ces confédérations, créées sous l'impulsion des *Libertadores* – dont Simon Bolivar et José de San Martin – éclatent quelques années après leur formation initiale : la Grande Colombie (1819-1831), la République fédérale d'Amérique centrale (1823-1839), ainsi que la Confédération Boliviano-Péruvienne (1836-1839).

[5] Ce qui fera dire à Simon Bolivar, sur son lit de mort, ce constat amer : « [...] Vous savez que j'ai eu le pouvoir pendant vingt ans et je n'en ai tiré que quelques conclusions sûres. Premièrement, l'Amérique est ingouvernable pour nous. Deuxièmement, celui qui sert une révolution laboure la mer. Troisièmement, la seule chose que l'on puisse faire en Amérique est d'émigrer. Quatrièmement, ce pays tombera infailliblement entre les mains de la foule déchaînée de petits tyrans presque trop petits pour qu'on les remarque, de toutes couleurs et de toutes races. Cinquièmement, dévorés par tous les crimes et abattus par la férocité, nous serons méprisés par les Européens qui ne daigneront pas nous reconquérir. Sixièmement, s'il était possible pour une partie du monde de retourner au chaos primitif, l'Amérique le ferait [...] » ; DESCOLA Jean, *Les libertadors. L'émancipation de l'Amérique latine. 1800-1830*, Paris, Fayard, 1978.

[6] En Amérique latine, quatre États représentant environ les deux tiers de la population du sous-continent sont fédéraux : l'Argentine, le Brésil, le Mexique et le Venezuela. Le reste des autres États est de type unitaire, avec une décentralisation plus ou moins poussée ; BON Pierre, « L'État en Amérique latine », *op. cit.*, pp. 28-29.

> Une grande part de la vie politique se joue entre l'État et les forces centrifuges, entre la capitale et les provinces [ce qui est vrai pour la Bolivie], et l'adoption de régimes politiques modernes – qui tendent à une forte centralisation – s'accompagne, paradoxalement, d'une tendance à la privatisation du pouvoir dans les bourgs et les campagnes[1].

Il s'agira ici d'étudier les faiblesses structurelles des États en Amérique latine (**A**), avant de se pencher sur la consolidation progressive de l'État en Bolivie (**B**).

A. La caractérisation complexe de l'État en Amérique latine

Tout d'abord, il nous appartient de définir la notion d'État. Selon une définition très classique, il existe un État lorsque l'on rencontre trois conditions : l'existence d'un territoire, d'une population, et d'une puissance publique[2]. Cependant, la plupart des nouveaux États en Amérique latine ne sont, au début du XIXe siècle, que des « États importés » pour reprendre la formule de Bertrand Badie[3]. En effet, les trois éléments composant un État posent un problème en ce qui concerne l'Amérique latine : le territoire est mal déterminé ; la population est hétérogène, et une partie est exclue des villes, quand elle n'est pas exclue de la représentation politique ; surtout, la puissance publique n'est pas entièrement assurée, et se voit régulièrement remise en cause par d'autres pouvoirs.

De ce fait, peut-on parler d'État à ce stade ? Selon Pierre Bon, l'origine de la faiblesse des États latino-américains est à chercher dans les Vice-royautés[4]. Ces dernières étaient mal délimitées, et les ressources minières ont provoqué des guerres fratricides entre les nouveaux États indépendants, cherchant à s'assurer au plus vite de larges territoires. Ces conflits territoriaux ont obligé, et obligent encore, ces États à disposer d'une importante armée, qui de fait se trouve être la seule institution réellement organisée et consciente d'elle-même[5].

Les frontières ne sont pas le seul problème dans la construction de l'État en Amérique latine, et par extension de la construction de l'État bolivien. Il existe également un problème lié à la nationalité aussi, car ces territoires sont composés des peuples indigènes, mais également des colons espagnols et portugais, ainsi que d'immigrés asiatiques et européens durant le XIXe siècle[6]. Surtout, la relation entre l'État et l'identité nationale, ou tout du moins une certaine

---

[1] DÉMÉLAS Marie-Danielle, *L'invention politique. Bolivie, Équateur, Pérou au XIXe siècle*, Paris, Éditeur Recherches sur les Civilisations, 1992, p. 4.
[2] HAMON Francis, TROPER Michel, *Droit constitutionnel*, 35e édition, Paris, LGDJ, 2014, p. 25 et *alli*.
[3] BADIE Bertrand, *L'État importé. L'occidentalisation de l'ordre politique*, Paris, Fayard, 1992.
[4] BON Pierre, « L'État en Amérique latine », *Pouvoirs*, n°98, 2001, pp. 17-36.
[5] Ce qui peut expliquer le poids économique et politique relativement important de l'armée dans ces pays.
[6] L'immigration du XIXe siècle s'est composée d'immigrés italiens (notamment en Argentine), japonais (au Pérou), allemands (dans la plupart du continent) et français en provenance du Pays basque, du Béarn et du sud des Alpes (en Argentine et au Brésil). On estime à 12 millions le nombre d'immigrés européens arrivés en Amérique du Sud entre 1810 et 1950 ; DESBORDES Rhoda, « Migrations et réseaux d'information au XIXe siècle : Les

identité territoriale est ici inversée. Alors qu'en Europe les sociétés et les pays vont créer des États, c'est l'inverse qui se produit ici : les nouveaux États, très hétérogènes dans leurs structures, vont devoir créer une société et un « vivre ensemble ». L'État précède ici la Nation. Le nationalisme bourgeois va apparaître sans grande difficulté, mais ne va pas pour autant déboucher sur une conscience nationale propre à assurer un développement endogène du pays.

Il existe enfin une déficience liée à la puissance publique. L'État bolivien, même aujourd'hui, ne contrôle pas l'ensemble de son territoire, en particulier certaines parties des départements du Beni et du Pando. L'autorité de l'État se trouve mise à mal de l'intérieur, que ce soit par des mouvements révolutionnaires ou contre-révolutionnaires, ou plus récemment par les narcotrafics. Par ailleurs, beaucoup d'États ont fondé leur économie sur une monoculture destinée à l'exportation, et se trouvent donc dépendants des marchés extérieurs[1], en particulier les pays d'Amérique centrale. Enfin, la dépendance économique s'est accompagnée depuis le XIXe siècle d'un interventionnisme des États-Unis, avec la constitution d'une sorte de *mare nostrum* : c'est la fameuse doctrine Monroe[2].

Il convient à présent de revenir sur le processus d'indépendance de la Bolivie. Celui-ci débute relativement tôt dans l'Audience du Charcas[3] - aussi dénommée Haut-Pérou –, mais s'achève très tard. Entre 1809 et la création de la *Junte tuitive*[4] à La Paz à 1825 et la proclamation de l'indépendance du Haut-Pérou, c'est plus de seize ans de guerres et de combats qui se sont écoulés.

---

agences Havas-Reuter en Amérique du Sud, 1874-1876 », *Amérique Latine Histoire et Mémoire. Les Cahiers ALHIM* [En ligne], n°8, 2004, mis en ligne le 18 avril 2005, consulté le 21 décembre 2017. URL : http://journals.openedition.org/alhim/412

[1] On pense notamment à la célèbre compagnie *United Fruit Company*, d'où découle le terme de « République bananière ». Sur la dépendance, voir l'ouvrage de référence d'Eduardo Galeano : GALEANO Eduardo, *Les veines ouvertes de l'Amérique latine, op. cit.*

[2] « […] Our policy in regard to Europe, which was adopted at an early stage of the wars which have so long agitated that quarter of the globe, nevertheless remains the same, which is, not to interfere in the internal concerns of any of its powers; to consider the government de facto as the legitimate government for us; to cultivate friendly relations with it, and to preserve those relations by a frank, firm, and manly policy, meeting in all instances the just claims of every power, submitting to injuries from none. But in regard to those continents circumstances are eminently and conspicuously different. It is impossible that the allied powers should extend their political system to any portion of either continent without endangering our peace and happiness; nor can anyone believe that our southern brethren, if left to themselves, would adopt it of their own accord. It is equally impossible, therefore, that we should behold such interposition in any form with indifference. If we look to the comparative strength and resources of Spain and those new Governments, and their distance from each other, it must be obvious that she can never subdue them. It is still the true policy of the United States to leave the parties to themselves, in hope that other powers will pursue the same course […] », extrait du message adressé par le président Monroe au Congrès des États-Unis le 2 décembre 1823. Disponible sur : https://www.ourdocuments.gov/doc.php?flash=true&doc=23

[3] L'Audience de Charcas, créé en 1559, est d'abord intégrée dans la Vice-royauté du Pérou, avant d'être intégrée en 1776 dans la Vice-Royauté du Rio de la Plata.

[4] La *Junta Tuitiva de los derechos del pueblo* peut être traduite par « Junte défendant les droits du peuple ». Elle représente les habitants de La Paz ; GARCIA Jean-René, *La Bolivie, Histoire constitutionnelle et ambivalence du pouvoir exécutif, op. cit.,* p. 57.

En 1809, alors que le pouvoir colonial est affaibli et que les idées des Lumières ont pénétré les élites éclairées d'Amérique latine[1], un *cabildo*[2] est convoqué à La Paz. Celui-ci débouche sur la création de la *Junte tuitive*, qui est dirigée par Pedro Domingo Murillo. La Paz devint alors une véritable petite République (*Republiqueta*) qui jouit d'une relative indépendance. Lorsque les créoles, métis et Indiens organisent le soulèvement, celui-ci est large et populaire. Cette junte, aux côtés du *cabildo abierto*, constitue une sorte de gouvernement de La Paz à partir du 16 juillet 1809, avant d'être renversé par les troupes restées fidèles au roi d'Espagne Ferdinand VII le 25 octobre 1809 ; Pedro Murillo, le chef de la junte, est exécuté.

Au cours des années 1810 et 1820, les guerres se poursuivent dans l'Audience du Charcas, qui est l'une des dernières régions à obtenir son indépendance. Finalement, à partir de 1824 et grâce à l'intervention des différents *Libertadores*[3] partis du nord du continent, le Haut-Pérou parvient à gagner son indépendance. Le Maréchal Sucre est le premier à décréter les bases de l'indépendance de l'audience de Charcas avec le décret du 9 février 1825, qui dispose que « le territoire du Haut-Pérou ne dépend désormais que de la première autorité, celle de l'Armée libératrice[4] ». L'Assemblée constituante se réunit finalement le 10 juillet 1825 à Chuquisaca[5]. Le 6 août 1825, l'indépendance est proclamée, tandis que le 13 août 1825, les premières normes constitutionnelles sont édictées[6]. Rapidement, les autres États reconnaissent la Bolivie comme un État souverain[7].

---

[1] Voir *supra*.

[2] Le *cabildo* est considéré comme l'expression d'un pouvoir municipal autonome et démocratique. Durant la période coloniale, les *cabildos* ont été les seules institutions d'inspiration démocratique jouissant d'une relative légitimité populaire. Ainsi, la pratique du *cabildo abierto* participe de l'imaginaire de la démocratie directe en ce qu'il réunit l'ensemble des citoyens dans une assemblée.

[3] On peut considérer comme « Pères de la Nation bolivienne » : Simón Bolívar, Antonio José de Sucre (Président de la Bolivie entre 1826 et 1828), Casimiro Olaneta (Président du Congrès constituant de 1826), Manuel María Urcullu et Mariano Enrique Calvo (membres du Congrès constituant).

[4] "Las provincias que se han conocido con el nombre del Alto Perú, quedarán dependientes de la primera autoridad del ejército libertador, mientras una Asamblea de diputados de ellas mismas delibere de su suerte", article premier du décret du 9 février 1825. Disponible sur : http://www.wikiwand.com/es/Decreto_del_9_de_febrero_de_1825

[5] Chuquisaca prend ensuite le nom de Sucre, en hommage au maréchal homonyme, et devient la capitale de la Bolivie jusque dans les années 1890, avant de céder la place à La Paz. Elle est aujourd'hui le siège du Tribunal constitutionnel plurinational ainsi que du Tribunal suprême de justice, faisant d'elle la capitale constitutionnelle de la Bolivie selon l'article 6.I de la CPE de 2009, tandis que La Paz est la capitale politique *de facto*.

[6] Ces normes, au nombre de trois, disposent que l'État du Haut-Pérou se déclare, dans sa forme de gouvernement, représentatif et républicain. Le gouvernement est concentré, général et un, pour toute la République et ses départements. Il est composé des trois pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire, séparés et divisés entre eux ; MESA GISBERT Carlos D., DE MESA José, GISBERT Teresa, *Historia de Bolivia, op. cit.,* p 290.

[7] Un décret pris en Conseil des ministres du Pérou, le 18 mai 1826, dispose que la "Republica boliviana es un Estado soberano e independiente"; article premier du décret du 18 mai 1826. Disponible sur : http://www.derechoteca.com/gacetabolivia/decreto-supremo-18-05-1826-del-18-mayo-1826/ Le Congrès général constituant des Provinces-Unies du Rio de la Plata reconnaît l'indépendance de la Bolivie avec "aunque las cuatro provincias del Alto Perú, han pertenecido siempre a este Estado, es la voluntad del congreso general constituyente, que ellas queden en plena libertad para disponer de su suerte, según crean convenir a sus intereses y a su felicidad"; article 4 de la Loi de reconnaissance de l'autodétermination du Haut-Pérou du 9 mai 1825. Disponible sur : https://es.wikisource.org/wiki/Ley_de_reconocimiento_de_la_autodeterminación_del_Alto_Perú_1825

B. Le lent processus de formation de l'État bolivien

La forme de l'État bolivien est rapidement établie par le Maréchal Sucre, avec le décret du 23 janvier 1826[1]. La division politico-administrative de l'État bolivien, décidée avant la promulgation de la Constitution bolivarienne, s'appuie sur un État unitaire, et s'inspire fortement des expériences européennes et notamment françaises. Ainsi, la Bolivie se structure à partir de départements, de provinces et de cantons[2], avec respectivement à leur tête des préfets, des sous-préfets et des *corregidores*. De ce fait, il est nécessaire de souligner que l'État bolivien est l'héritier de l'Audience de Charcas[3]. Cette dernière était subdivisée en six intendances lors de son rattachement à la Vice-Royauté du Rio de la Plata en 1776[4], qui vont servir au découpage des neuf départements actuels[5]. Ainsi, selon Christine Delfour, « ce sont des hommes, des villes et des régions qui marquent l'histoire de la République bolivienne[6] ». Il faut souligner que tout au long du XIXe siècle, certains départements se comportent comme de véritables États à l'intérieur de l'État, en s'opposant parfois militairement entre eux, notamment entre Santa Cruz et Chuquisaca au sujet de la province d'Azero qui ne sera résolu qu'en 1898[7].

La Bolivie, cependant, connaît une faiblesse des institutions étatiques tout au long du XIXe siècle. De ce fait, de nombreux pans du territoire bolivien, en particulier les zones rurales et peu accessibles – le bassin amazonien, le Chaco, ainsi que certaines parties de l'Altiplano – échappent à tout contrôle de l'État, laissant ainsi le contrôle du territoire à des autorités locales : les *caudillos*. Selon Alain Rouquié, qui préfère à ce sujet parler de « césarisme hispano-américain », ce phénomène s'explique par le vide institutionnel au moment des indépendances des nouvelles Nations latino-américaines, qu'il nomme « précarité pré-étatique »[8].

Les différents *caudillos* surgissent alors dans les « périodes pré-étatiques », lorsque l'appareil d'État est affaibli. Suite à l'indépendance bolivienne, le vide institutionnel a nécessité la présence nécessaire d'hommes forts pour combler ce vide. Comme le souligne François

---

La France, à l'occasion d'une mission commandée par Henri de Villeuneuse en 1831, annonce au Président Santa Cruz qu'elle reconnaît l'indépendance de la Bolivie. Le Congrès bolivien fera poinçonner une médaille commémorative de cet événement ; la France est en effet le premier État européen à reconnaître la Bolivie ; FAIVRE Jean-Paul, *L'expansion française dans le pacifique de 1800 à 1842*, Paris, Nouvelles éditions latines, 1954, p. 342.

[1] Décret suprême du 23 janvier 1826. Disponible sur : http://www.derechoteca.com/gacetabolivia/decreto-supremo-23-01-1826-1-del-23-enero-1826/

[2] Ces derniers reprennent les limites des paroisses, qui rassemblent environ 3000 personnes.

[3] GARCIA Jean-René, *La Bolivie, Histoire constitutionnelle et ambivalence du pouvoir exécutif, op. cit.,* p. 59.

[4] On trouve les intendances de La Paz, La Plata (Chuquisaca), Cochabamba, Puno et Tarija.

[5] Les départements de La Paz, Potosí, Oruro, Chuquisaca, Tajira, Cochabamba, Santa Cruz, Béni et Pando.

[6] DELFOUR Christine, *L'invention nationaliste en Bolivie. Une culture politique complexe*, Paris, L'Harmattan, 2005, p. 183.

[7] Loi du 10 novembre 1898 sur la délimitation territoriale entre les départements de Santa Cruz, Chuquisaca et Tajira.

[8] ROUQUIÉ Alain, *Amérique latine, Introduction à l'extrême Occident*, Paris, Seuil, 1987, p. 267.

Chevalier, divers types de *caudillos* se succèdent en Amérique latine : les *colonos* d'haciendas, les patriarches, les dictateurs éclairés, mais aussi les hommes de paille liés aux intérêts étrangers[1]. Franck Moderne abonde en ce sens :

> La fragmentation des élites dirigeantes, dispersées dans les centres urbains faiblement structurés, les difficultés de communication au sein de territoires aussi vastes et l'absence d'une articulation minimale entre les rouages, au demeurant plus concurrents que complémentaires, de systèmes économiques embryonnaires ont freiné toutes les velléités d'institutionnalisation du pouvoir sur des bases comparables à celles de l'Europe du XIXe siècle […] la minceur du tissu social, l'hétérogénéité de ses éléments, l'ambiguïté constante des relations entre les élites urbaines européanisées et les masses indigènes, le lancinant problème de l'appropriation des terres, la dépendance à l'égard des capitaux étrangers et le mimétisme culturel n'ont pas permis aux bourgeoisies nationales de construire des États dotés des attributs classiques de la souveraineté nationale[2].

De ce fait, les faiblesses structurelles de ces nouveaux États ont permis aux groupes les mieux organisés – le plus souvent l'Église, l'armée et la bourgeoisie – d'exercer le pouvoir politique. La Bolivie se distingue ainsi par les suprématies locales, l'importance des villes et des départements qui se construisent contre l'État. Cette bipolarisation territoriale – État contre territoires – va accentuer la recherche de domination du premier sur les seconds. De ce fait, la Bolivie s'est construite institutionnellement dans un cadre unitaire, en cherchant un contrôle progressif de ses territoires par le seul État central. On comprend ainsi mieux l'impossibilité de construire un véritable fédéralisme dans le contexte bolivien.

La faiblesse de l'État bolivien, si elle résulte sur le plan intérieur des *caudillos* locaux, est également le fait des autres États latino-américains. Depuis son indépendance en 1825, la Bolivie a vu son territoire national diminuer de moitié, passant de 2 363 769 km² à 1 265 188 km². Les multiples défaites qui vont se succéder tout le long du XIXe puis du XXe siècle vont structurer l'identité bolivienne à partir de la problématique du territoire[3].

L'une des pertes majeures de la Bolivie, si ce n'est la plus importante, est son littoral et son accès à l'océan pacifique. Dans les années 1870, la bande littorale de la Bolivie est une zone très riche en matières premières comme le guano, le salpêtre, le cuivre ou encore l'argent.

---

[1] CHAVALIER François, « Caudillos et caciques en Amérique. Contribution à l'étude des liens personnels », *Mélanges Marcel Bataillon*, Bordeaux, Presses universitaires de Bordeaux, 1962, pp. 30-47. Malgré tout, les *caudillos* peuvent être porteurs d'un projet progressiste, comme le montre les exemples de German Busch (1937-1939) qui consacre les premiers droits économiques et sociaux dans la Constitution de 1938, ou Juan José Torres (1970-1971) qui institue, sous la pression des syndicats, une *Asamblea Popular* en lieu et place du Congrès national.

[2] MODERNE Franck, « Les avatars du présidentialisme dans les États latino-américains », *Pouvoirs*, 2001/3 (n° 98), pp. 65-66.

[3] PERRIER BRUSLÉ Laetitia. « La Bolivie, sa mer perdue et la construction nationale », *Annales de géographie*, vol. 689, no. 1, 2013, pp. 47-72.

Cependant, la région est peuplée en majorité de Chiliens, qui avec l'aide de multinationales britanniques cherchent à mettre la main sur ces précieuses ressources, et souhaitent s'émanciper de la Bolivie[1]. Le Chili décide alors d'occuper la région d'Antofagasta, puis la région d'Arica, car le Pérou est allié à la Bolivie. Dès 1879, la défaite du Pérou et de la Bolivie est certaine, mais le règlement des conflits va prendre plusieurs années. Suite au cessez-le-feu décrété en 1884, le *Traité de paix, d'amitié et de commerce* de 1904 marque la fin définitive de la guerre. La Bolivie obtient la construction d'une ligne de chemin de fer entre La Paz et Arica, 300.000 livres sterling de dédommagements, et la garantie d'un libre transit des importations boliviennes depuis les ports chiliens[2].

D'autres conflits amputent la Bolivie de nombreux territoires. La Guerre de l'Acre, qui oppose la Bolivie au Brésil entre 1899 et 1903 au sujet de la région de l'Acre, voit la victoire du Brésil sur cette région riche en caoutchouc. La Bolivie, suite à la conclusion du Traité de Pétropolis en 1903, cède 191.000 km2 de terres au Brésil, c'est-à-dire la majeure partie de la région de l'Acre[3]. En compensation, le Brésil verse deux millions de livres sterling au gouvernement bolivien, et s'engage à construire une voie ferrée entre Riberalta et Porto-Velho.

La Guerre du Chaco, qui oppose la Bolivie au Paraguay entre 1932 et 1935, constitue l'un des événements les plus traumatisants pour le pays[4]. Elle marque toute une génération de jeunes boliviens, mobilisés sur le front pour défendre un territoire pauvre en ressources naturelles et peu habité. Les conscrits boliviens, venus de tout le pays et de toutes les origines sociales et ethniques, prennent conscience de l'absurdité de cette guerre[5], mais aussi des inégalités et des graves dysfonctionnements au sommet de l'État :

---

[1] Il faut souligner la curiosité de ce territoire perdu. Il s'agit du plus petit que la Bolivie a perdu depuis son indépendance (l'Acre représentait 39% du territoire bolivien, contre 9% pour le littoral). Selon Laëtitia Perrier-Bruslé, le paradoxe réside dans le fait que la Bolivie ne s'est que très peu intéressée à son littoral avant 1879. Dans la baie d'Antofagasta, près de 93% des habitants étaient chiliens. Durant l'époque coloniale, elle n'était qu'un immense désert, coupée de l'Altiplano andin. Au moment de l'indépendance, le port d'Arica, qui constituait un élément stratégique de l'audience du Charcas, revient au Pérou. Le Littoral serait donc une « malformation congénitale » pour Perrier-Bruslé, voire une « absurdité géographique ». En effet, le système économique exportateur de la Bolivie ne correspond pas à son espace géographique. Elle n'a pas de port stratégique, elle ne subit pas de vagues migratoires venant de l'Asie, elle est handicapée dans ses exportations à cause du prix du transport des matières premières ; PERRIER BRUSLÉ Laetitia. « La Bolivie, sa mer perdue et la construction nationale », *op. cit*.

[2] En 1975, les deux dictateurs Hugo Banzer et Augusto Pinochet s'étaient retrouvés à Charan pour trouver un accord afin de rendre un accès à la mer à la Bolivie, à travers un corridor dans le nord d'Arica. Cependant, le projet fut jugé insuffisant par la Bolivie, et le Pérou s'y opposa. En 1978, les relations diplomatiques furent de nouveau rompues entre le Chili et la Bolivie.

[3] La Bolivie avait déjà cédé 164 242 km² au Brésil en 1867 avec le Traité d'Ayacucho.

[4] On peut considérer, *ceteris paribus*, qu'elle a représenté le même traumatisme que la Première Guerre mondiale en France.

[5] Les causes de la guerre restent obscures. La plus probable reste celle de la « pénétration silencieuse » de la Bolivie dans la région du Chaco en vue d'atteindre le fleuve Paraguay et ainsi consolider son accès à l'océan atlantique, suite à la perte de son accès à l'océan pacifique. Selon Carlos D. Mesa, la thèse d'un conflit fomenté par deux grandes entreprises nord-américaines, la Standard Oil qui opère en Bolivie, et la Royal Dutch Shell qui opère au

> La Guerre du Chaco est un des grands moments de la prise de conscience nationale aussi bien pour les officiers et sous-officiers qui reconnaissent pour la première fois les Indiens comme compagnons d'armes, que pour les Indiens eux-mêmes qui découvrent l'existence de leurs frères de race, l'existence de la nation bolivienne et l'existence d'une certaine mobilité sociale[1].

Plus de 200.000 Boliviens sont mobilisés durant cette guerre[2] ; un quart d'entre eux trouve la mort et 20.000 sont faits prisonniers[3]. Avec le traité de Paix et d'amitié de 1937, la Bolivie cède finalement les trois quarts de la région convoitée au Paraguay[4].

Il est à noter que les guerres n'ont pas seulement modifié les frontières du pays, elles ont aussi pu transformer le centre de gravité politico-économique de la Bolivie. Ainsi, suite à la Guerre fédérale de 1898, le pouvoir politique passe de Sucre à La Paz. Cette guerre civile oppose les libéraux du Nord, qui représentent les intérêts de la bourgeoisie et des mines d'étains, face aux conservateurs du Sud, acquis à l'industrie de l'argent et qui sont alors au pouvoir : le centre économique passe du Sud au Nord. Les libéraux, menés par José Manuel Pando Solares, sous couvert d'œuvrer pour le fédéralisme, souhaitent simplement prendre le pouvoir[5]. Suite à la Guerre fédérale, la capitale est déplacée de Sucre vers La Paz ; le pôle de gravité politique bascule à l'ouest du pays.

Ces régions perdues vont ainsi servir au grand récit national de la Bolivie, en structurant une Nation encore balbutiante autour de la question du territoire. Aujourd'hui encore, la Bolivie se pense et se conçoit au travers de son espace géographique, mais aussi et surtout de ses revendications territoriales et des questions diplomatiques. On pense notamment à la question de l'accès à la mer pour la Bolivie, qui est portée devant la Cour internationale de Justice de La Haye. Cet accès à la mer fait d'ailleurs l'objet d'une disposition particulière dans la Constitution bolivienne de 2009 :

Paraguay, ne se fonde sur aucune base sérieuse. Cependant, sous la présidence de David Toro, la Standard Oil sera nationalisée, pour laisser place à YPFB – *Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos* ; MESA GISBERT Carlos D., DE MESA José, GISBERT Teresa, *Historia de Bolivia, op. cit.,* p. 489.

[1] DELFOUR Christine, *L'invention nationaliste en Bolivie. Une culture politique complexe*, Paris, L'Harmattan, 2005, p. 22.

[2] Le Paraguay mobilise 150.000 hommes ; 40.000 sont tués et 2.500 sont fait prisonniers ; MESA GISBERT Carlos D., DE MESA José, GISBERT Teresa, *Historia de Bolivia, op. cit.,* p. 499.

[3] Les soldats boliviens furent les plus nombreux à disparaître, notamment du fait que la plupart des soldats, originaires de l'Altiplano, n'ont pas supporté le climat tropical du Chaco. Ainsi, beaucoup ont succombé par la suite à la malaria.

[4] Ce traumatisme du Chaco marque le retour de l'instabilité politique en Bolivie, avec une succession de coups d'État entre 1936 et 1952 : José David Toro (1936-1937), German Busch (1937-1939), Carlos Quintanilla (1939-1940), Enrique Peñaranda (1940-1943), Gualberto Villarroel (1943-1946), Néstor Guillen (1946), Tomas Monje (1946-1947), Enrique Hertzog (1947-1949), Mamerto Urriolagoita (1949-1951), Hugo Ballivian (1951-1952).

[5] Les libéraux, lors de la Guerre fédérale, vont s'aider des Indiens aymaras, avec la promesse de leur octroyer de nouveaux droits et des territoires propres. Cependant, les libéraux, une fois la victoire acquise, reviennent sur leurs promesses et assassine le chef des Indiens Zarate Willka. Voir à ce sujet : DELFOUR Christine, *L'invention nationaliste en Bolivie. Une culture politique complexe, op. cit.*

L'État bolivien déclare son droit irrévocable et imprescriptible sur le territoire qui lui donne accès à l'Océan Pacifique et son espace maritime. La solution effective au différent maritime à travers des moyens pacifiques et le plein exercice de la souveraineté sur ledit territoire constituent des objectifs permanents et irrévocables de l'État bolivien[1].

Le territoire constitue donc la matrice de la diplomatie bolivienne, mais également celle de l'identité bolivienne[2].

En 1952, la Révolution nationaliste, emmenée par le MNR de Víctor Paz Estenssoro, ne modifie pas fondamentalement la structure du territoire bolivien. Seule la réforme agraire affecte – indirectement – la structure économique du pays en redistribuant de manière progressive des terres aux paysans[3]. Ainsi, la structure du territoire reste inchangée, mais on assiste à une déconcentration des projets de développements, en particulier ceux menés par l'armée. Cette dernière, concurrencée par les milices populaires, va se concentrer sur le développement régional à travers la construction d'infrastructures[4]. Les dictatures militaires conserveront ce système, notamment au travers de la création d'agences départementales chargées – aux côtés de l'État et des Comités civiques – du développement des infrastructures.

Jusqu'au retour de la démocratie en 1982, la Bolivie reste donc un État centralisé, avec peu de compétences pour les entités territoriales. L'ensemble des fonctionnaires est désigné par l'administration centrale, y compris les pouvoirs exécutifs locaux[5]. Il faut attendre 1985 pour que les maires soient élus au suffrage universel direct[6] conformément à l'article 200 de la Constitution de 1967[7], et 2005 pour que les préfets soient également élus directement[8].

La transition démocratique dans les années 1980 permet l'émergence, dans un premier temps, d'un processus de déconcentration des compétences, puis un processus de

---

[1] "El Estado boliviano declara su derecho irrenunciable e imprescriptible sobre el territorio que le dé acceso al océano Pacífico y su espacio marítimo. La solución efectiva al diferendo marítimo a través de medios pacíficos y el ejercicio pleno de la soberanía sobre dicho territorio constituyen objetivos permanentes e irrenunciables del Estado boliviano", article 267 de la CPE de 2009.

[2] LACROIX Laurent, PERRIER-BRUSLÉ Laetitia, « La frontière boliviano-paraguayenne : des contentieux historiques aux dynamiques d'intégration énergétiques », *CERISCOPE Frontières*, 2011, [en ligne], consulté le 11/09/2017. Disponible sur : http://ceriscope.sciences-po.fr/content/part3/la-frontiere-boliviano-paraguayenne

[3] Le processus de redistribution est très lent, les démarches nécessitant plus de quatre ans avant d'aboutir. En 1972, seuls 30% des agriculteurs ont été satisfaits ; 52% en 1978 ; LAVAUD Jean-Pierre, *Instabilité politique en Amérique latine : le cas de la Bolivie, op. cit.*, p. 174.

[4] LAVAUD Jean-Pierre, « Chapitre II, Les présidents en uniforme », *L'instabilité politique de l'Amérique latine : le cas de la Bolivie, op. cit*.

[5] Article 109 de la CPE de 1967.

[6] Loi organique n°696 du 10 janvier 1985 sur les municipalités.

[7] « Les Conseillers sont élus au suffrage universel, direct et secret pour une période de cinq ans selon le système de la représentation proportionnelle déterminée par la loi » ("Los Concejales son elegidos en votación universal, directa y secreta por un período de cinco años, siguiendo el sistema de representación proporcional determinado por ley"), article 200.4 de la CPE de 1967.

[8] Les élections des préfets ont lieu lors des élections générales du 18 décembre 2005. Le MAS fait élire cinq préfets (La Paz, Cochabamba, Oruro, Potosí et Chuquisaca) et PODEMOS quatre (Santa Cruz, Beni, Pando et Tarija).

décentralisation administrative. À partir de 1993 et l'élection à la présidence de Gonzalo Sánchez de Lozada[1], plusieurs lois d'envergures sont approuvées dans le but de décentraliser les compétences ; c'est le projet de « décentralisation participative », qui se concrétise à travers plusieurs lois : la loi sur la Participation populaire en 1994[2], celle sur la réforme éducative en 1994[3], et la loi de réforme agraire de 1996[4]. La prédominance des départements dans l'organisation territoriale de la Bolivie prend fin avec la loi de Participation populaire, qui étend les municipalités dans les zones rurales et intègre la société civile dans le contrôle et la participation de la politique municipale, à travers les OTB[5]. Cette loi a favorisé le contrôle des campagnes et des territoires ruraux par l'État qui était jusque-là absent de ces zones, mais a surtout permis à la société civile de s'organiser à l'échelle microlocale, à travers des « conseils de quartiers » les *juntas vecinales*.

La particularité de ce processus de décentralisation est double. Tout d'abord, elle s'inscrit dans le cadre de politiques néolibérales. Si la décentralisation cherche à octroyer plus de pouvoirs aux entités territoriales – et notamment aux municipalités – elle cherche aussi à « décharger » l'État central de plusieurs de ses prérogatives[6]. Ensuite, il faut souligner le caractère « néo-indigéniste » de cette décentralisation, incarné à l'époque par le Vice-président Víctor Hugo Cárdenas[7]. La loi de Participation populaire en particulier permet l'ouverture de

[1] « Goni », membre du MNR, est élu avec 35,56% des suffrages exprimés. Il a notamment collaboré avec Víctor Paz Estensorro en 1985 dans la mise en place de la « Nouvelle politique économique » d'inspiration néolibérale. Son premier mandat se structure autour de réformes multiculturelles et néolibérales ; c'est le programme *Bolivia nueva*. Il se représente une seconde fois à la l'élection présidentielle de 2002, qu'il remporte face à Evo Morales. Suite à la Guerre du Gaz, il démissionne en catastrophe le 17 octobre 2003 et s'enfuit aux États-Unis, où il réside toujours.

[2] Loi n°1551 sur la Participation populaire du 20 avril 1994. Cette loi permet la création de conseils de quartier (*juntas vecinales*) aux compétences élargies dans la gestion des affaires municipales. Par ailleurs, les peuples indigènes se regroupent dans des Organisations territoriales de base (OTB) qui participent à la planification et au contrôle de la politique municipale.

[3] La loi n°1565 de la Réforme éducative du 17 juillet 1994 s'inspire en partie du manifeste de Tiwanaku de 1973. Elle a été préparée par l'ETARE (Équipe technique d'appui à la réforme éducative) mise en place en 1992 par le gouvernement de Jaime Paz Zamora, puis promulguée sous la présidence de Gonzalo Sánchez de Lozada. Elle se positionne contre l'homogénéisation nationaliste de 1952 et en faveur des « valeurs historiques et culturelles de la Nation bolivienne dans toute leur diversité et leur richesse multiculturelle et multirégionale » ("Fortalecer la identidad nacional, exaltando los valores históricos y culturales de la Nación Boliviana en su enorme y diversa riqueza multicultural y multiregional") ; article 2.4 de la loi n°1565 de la Réforme éducative du 17 juillet 1994.

[4] Loi n° 1715 sur le Service National de Réforme Agraire du 18 octobre 1996.

[5] La Loi de Participation populaire modifie le précédent découpage des provinces en municipalités. Ces dernières passent de 27 à 314. On compte actuellement 336 municipalités en Bolivie.

[6] On pense notamment à l'article 13 qui transfère la propriété des infrastructures de santé, d'éducation, de culture, de sports, des rues, sans toutefois garantir le transfert de ressources nécessaires ("se transfiere a título gratuito en favor de los Gobiernos Municipales, el derecho de propiedad sobre los bienes muebles e inmuebles afectados a la infraestructura física de los servicios públicos de salud, educación, cultura, deportes, caminos vecinales y microriego") ; article 13 de la Loi n°1551 sur la Participation populaire du 20 avril 1994.

[7] Víctor Hugo Cárdenas est le premier Vice-Président indigène de l'histoire de la Bolivie.

nouveaux espaces de pouvoirs politiques pour les peuples indigènes, qui deviennent d'authentiques acteurs dans l'espace politique.

Cependant, à partir de 1997 et le retour à la présidence de Hugo Banzer[1], le processus de décentralisation est suspendu. C'est aussi à cette période que débutent d'importants conflits sociaux. Une politique de « Dialogue Nationale[2] » est instaurée à cet effet, mais elle ne donne pas les résultats escomptés, en partie à cause de la poursuite des destructions de champs de coca avec l'aide de la *Drug Enforcement Agency* (DEA)[3].

Cette parenthèse municipale, qui avait débuté avec la Loi de Participation populaire en 1994 dans le processus de décentralisation, se referme cependant dès le début des années 2000 avec la vague des processus sécessionnistes à l'œuvre dans les départements de la Demi-Lune, c'est-à-dire toute la région de l'*Oriente* bolivien. À partir de 2003, le département de Santa Cruz, *via* son préfet, demande ainsi la mise en place d'une décentralisation départementale, avec notamment une délégation substantielle de l'État central vers les départements au niveau des compétences économiques et industrielles en particulier[4].

On peut ainsi distinguer, à la suite de Franz Xavier Barrios Suvelza[5], trois forces dans le processus de décentralisation à l'œuvre en Bolivie depuis les années 1970 : une force municipale, une force départementale et une force indigène, cette dernière étant successivement emmenée par les organisations indigènes puis par le MAS une fois celui-ci au pouvoir. Ces trois forces se recouvrent parfois, mais peuvent aussi s'opposer aussi sur certains points.

II. Les territoires indigènes et l'État bolivien

Jusqu'à très récemment dans l'histoire politique de la Bolivie, l'indien était une figure honnie, vouée à disparaître, voire à être exterminée :

> Il ne faut pas oublier que dans ce pays - ajoute Ramiro Molina - des présidents assez populaires comme Diaz Saavedra ont pu déclarer tranquillement "l'Indien doit disparaître : il faut l'éliminer" ;

[1] Il accède cette fois à la présidence de la République de manière légale, en étant élu avec 22,28% des suffrages exprimés, devant le candidat du MNR (18,2%) et celui de la Condepa (17,3%). Depuis la révision constitutionnelle de 1994, seuls les deux candidats ayant obtenu le plus de voix à l'élection présidentielle peuvent être élus par le Congrès, avec trois tours uniquement (article 90 de la CPE de 1967 révisée en 1994).

[2] Il s'agit d'une série de rencontres entre les différents secteurs au niveau municipal, puis départemental et national

[3] La *Drug Enforcement Agency* (DEA) est l'organisme des États-Unis chargé de lutter contre le trafic de drogues, y compris à l'extérieur du territoire national.

[4] SELEME ANTELO Susana, "Santa Cruz: síntesis de la problemática y el contexto político regional", *Configuraciones políticas en los departamentos de Bolivia. La construcción plural del nuevo campo político,* La Paz, PNUD/IDEA, 2008, pp 169-190.

[5] BARRIOS SUVELZA Franz Xavier, "Ni unitario, ni federal, ni autonómico: ¿contiene la nueva constitución boliviana un invento de estructura territorial estatal?", *op. cit.,* p. 72.

et que d'autres, comme le dictateur René Barrientos, étaient prêts à favoriser l'implantation de colons blancs de Rhodésie afin de "blanchir le sang bolivien !"[1]

L'indien, et plus encore son territoire, ne saurait se donc prévaloir d'une quelconque autonomie. La conception historique de l'État unitaire en Bolivie répond précisément à cette injonction. L'État unitaire se fonde à partir d'une seule nationalité, qui est exclusive et ne saurait en admettre d'autres. De ce fait, à l'État unitaire se superpose bien souvent l'État-nation ; cette conception peut se révéler aliénante pour les minorités qui ne se reconnaissent pas dans un État où prédomine une seule nationalité. En effet, si un peuple a le droit de se reconnaître Nation et de se constituer en État, qu'en est-il des autres nationalités, qu'elles préexistent ou qu'elles apparaissent ultérieurement ?

Ainsi, « tout se passe comme si, une fois la première sécession opérée, et l'État reconnu, tout exercice ultérieur du droit de sécession, par des sous-groupes de l'ensemble initial, soit désormais interdit[2] ». L'État-nation devient un carcan pour les minorités, reconnues ou non, qui souhaiteraient accéder à l'autonomie, ou même à l'indépendance. De cette manière, une nouvelle forme de complexité juridique et politique apparaît au sein des États-nations : comment permettre aux minorités d'exercer leur droit à l'autodétermination, sans compromettre l'intégrité de l'État ? En Bolivie, le choix a été fait, lors du processus constituant, d'accorder des régimes autonomiques aux minorités – c'est-à-dire les peuples et nations indigènes originaires paysans (NPIOC) – *à condition* que ces derniers respectent la Constitution[3].

On constate de ce fait que le paradigme juridique de la plurinationalité agit sur la forme de l'État bolivien, et en particulier sur les relations que celui-ci entretient avec ses territoires indigènes. Nous verrons que ces deux éléments se trouvent seulement reliés par la Constitution de 2009. Ce texte constitutionnel « chapeaute » ainsi l'État bolivien et les territoires indigènes. De ce fait, la Constitution bolivienne n'est plus seulement un texte visant à l'organisation des pouvoirs publics et donc de l'État ; elle organise désormais la société.

Dans ce contexte, les communautés indigènes ont une histoire complexe au sein de l'histoire constitutionnelle bolivienne, et sont à la fois marquées par la colonisation espagnole (**A**) et par la période républicaine (**B**).

---

[1] RAMONET Ignacio, « La solitude des "invisibles" », *Le Monde diplomatique*, jeudi 1er juin 1989, pp. 16-17.
[2] OST François, VAN DE KERCHOVE Michel, *De la pyramide au réseau ? Pour une théorie dialectique du droit*, Bruxelles, Facultés universitaires Saint-Louis, 2002, p. 137.
[3] Article 190.II de la CPE de 2009.

A. Des territoires encore structurés par la colonisation espagnole

Selon María Elena Attard Bellido[1], il existe des antécédents précoloniaux essentiels à considérer afin de comprendre la refondation de l'État bolivien depuis 2006. La partie occidentale de l'actuel territoire bolivien a vu apparaître l'empire Taypikala, aujourd'hui connu au travers de la culture *tiahuanacota*. De cette culture proviennent les *Aymaras*, qui ont construit une logique de vie communautaire et très soudée, avec la notion *d'ayllu*[2]. Il s'agit par ailleurs de dialoguer avec la Nature, de comprendre ses caractéristiques, et d'apprendre à réparer les dommages causés à cette dernière[3]. Ces communautés possèdent donc un caractère holiste et solidaire, et sont fondées sur le bien-être, la réciprocité, la solidarité, ainsi que sur une discipline rigide dans l'exercice de la justice ; ces différents principes seront ensuite repris dans la notion du vivre bien[4].

La colonisation espagnole modifie en profondeur les communautés indigènes. Les *Leyes de Indias*, qui sont un corpus de loi reconnaissant partiellement les autorités, normes et procédures des peuples indigènes et promulgués en 1512, visent à résoudre les conflits internes aux communautés, mais également les conflits entre les communautés et l'administration coloniale[5]. Ces lois reposent surtout sur le principe juridique des *terras nullius* – que l'on peut rapprocher du principe de *res nullius*[6] – où les territoires « n'appartenant » à personne sont librement exploitables par les colons. On peut ici parler d'un « pluralisme juridique subordonné » comme le suggère Raquel Yrigoyen[7]. Les colons espagnols s'appuient sur les structures de domination déjà existantes chez les Incas pour contrôler les peuples indigènes. Ainsi, les

---

[1] ATTARD BELLIDO María Elena, *Sistematización de Jurisprudencia y esquemas jurisprudenciales de Pueblos Indígenas en el marco del Sistema Plural de Control de Constitucionalidad*, La Paz, Fundacion Konrad Adenauer, 2014, p. 16.

[2] Plusieurs *ayllus* forment des *markas*, dirigés par un *Apu Mallku*. Au niveau de l'État, la réunion des markas forme un Qhapaq ; *ibidem*, p. 17.

[3] L'*Altiplano* est caractérisé par des conditions climatiques et géographiques très dures. Il existe de ce fait une très forte solidarité entre les communautés vivant sur l'Altiplano et celles vivant dans les basses-terres. Les territoires en altitude sont solidaires des territoires dans les vallées, avec une vision dualiste du monde, compris comme « haut et bas », soit *urqusuyu y omasuyu*. Les relations sociales et écologiques sont donc très fortes entre ces peuples ; *ibidem*, p. 17.

[4] *Ibidem*, p. 17.

[5] *Ibidem*, pp. 21-22.

[6] À côté de la propriété, il y a les *res nullus*, les choses sans maîtres, mais qui sont destinés à être appropriées ; ce n'est qu'un statut temporaire. Il y a enfin les *res communes*, comme l'eau, l'air, la lumière… À première vue, ils ne sont pas appropriables, du moins dans leur totalité. En réalité, ce sont les « parties détachables » qui peuvent être appropriées, comme un seau d'eau. Ainsi, le *res communes* devient *res nullus*, qui peut être approprié. La propriété a donc vocation à couvrir l'ensemble des éléments de la nature. D'abord la terre, puis les ressources naturelles ; ensuite la mer, les océans, les continents inhabités, puis enfin l'espace, et à l'échelle microscopique, le vivant, les plantes, les animaux, et demain l'être humain.

[7] YRIGOYEN Raquel, "El horizonte del constitucionalismo pluralista: del multiculturalismo a la descolonización", Cesar Rodrigez Garabito (coord.), *El Derecho en América Latina. Un mapa para el pensamiento jurídico del siglo XXI*, Buenos Aires, Siglo XXI editores, 2011, p. 6.

caciques[1] sont maintenus par les Espagnols pour recouvrir l'impôt pour la Couronne espagnole. De même, la *mita*[2] est maintenue pour exploiter les ressources naturelles, comme à Potosí avec l'argent du fameux *Cerro Rico*[3]. Enfin, les *ayllus* sont aussi préservés, car ils constituaient un moyen efficace de contrôler la population indigène.

Cependant, et malgré la présence de *corregidores* ayant comme compétence la défense des indigènes et le recouvrement des impôts, on estime que dans le territoire actuel de la Bolivie, 80% de la population indigène a été décimée suite à la conquête espagnole ; de plus, neuf millions de personnes ont péri dans les mines[4]. En 1528, une ordonnance royale[5] décide que les indigènes cessent d'être des esclaves et sont désormais des sujets de la Couronne. Malgré la promulgation de cette ordonnance, le système des *encomiendas*[6] perdure jusqu'au XVIIIe siècle et aux indépendances. Toutefois, les dénonciations de Bartolomé de las Casas ont eu pour conséquences le vote des *Leyes Nuevas* en 1542. Ces dernières, censées garantir le bon traitement des indigènes, reposent sur l'interdiction de l'esclavage et des *encomiendas*. Par ailleurs, de nouvelles procédures relatives à l'acquisition des *terras nullius* sont adoptées ; deux religieux doivent obligatoirement être présents afin de convertir les indigènes[7]. Ces lois ne sont pas correctement appliquées, et sont progressivement remises en cause, notamment par Charles V qui rétablit le droit de succession dans les *encomiendas* existantes. Bartolomé de las Casas, dans un ultime effort, fait pression pour que les caciques puissent punir eux-mêmes les indigènes de

---

[1] ATTARD BELLIDO María Elena, *Sistematización de Jurisprudencia y esquemas jurisprudenciales de Pueblos Indígenas en el marco del Sistema Plural de Control de Constitucionalidad, op. cit.,* p. 20.

[2] Il s'agit d'une « charge provenant des Incas et adoptée par le Vice-Roi [du Pérou] Toledo consistant dans la captation de chaque communauté indigène d'une certaine quantité d'hommes pour le travail forcé dans les mines pour une durée comprise entre 16 mois et 5 ans » ("esta era una modalidad originaria de los Incas y fue luego adoptada por el Virrey de Toledo que consistía en la provisión de cada comunidad indígena de una cantidad de hombres para el trabajo forzado en las minas por el lapso de entre 16 meses a cinco años") ; ATTARD BELLIDO María Elena, "La última generación del Constitucionalismo: el Pluralismo descolonizador intelectual y sus alcances en el Estado plurinacional de Bolivia", *Lex social*, n°2, 2/2012, p. 136.

[3] Pour une analyse de la « malédiction » de l'argent de Potosí et ses conséquences sur l'empire espagnol : GASTON-BRETON Tristan, « Potosí, l'argent du Pérou inonde le monde » [en ligne], *Les Échos*, 11 juillet 2012 [consulté le 12 septembre 2017]. Disponible sur : https://www.lesechos.fr/11/07/2012/LesEchos/21224-052-ECH_potosi--l-argent-du-perou-inonde-le-monde.htm

[4] ATTARD BELLIDO María Elena, *Sistematización de Jurisprudencia y esquemas jurisprudenciales de Pueblos Indígenas en el marco del Sistema Plural de Control de Constitucionalidad, op. cit.,* p. 22.

[5] Dixième ordonnance de l'Empereur Charles V de 1528. Disponible sur : http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lri/lescieur_l_ld/apendiceA.pdf Celle-ci prohibe les services personnels des indigènes, c'est-à-dire l'esclavage des indigènes, et organise dans le même temps *l'encomienda*.

[6] María Elena Attard définit le système de l'encomienda comme « l'obligation de fournir des services personnels, forcés et non payés, à un "seigneur féodal". Dans les territoires dominés par la Couronne espagnole, cette modalité fut reprise et consistait dans l'octroi de terres à un Espagnol avec ses habitants pour que ces derniers, en échange de leur travail, soient christianisés, mais aussi qu'ils payent un tribut à *l'encomendero* pour leur évangélisation, avec de l'or, de l'argent, ou de la coca » ; ATTARD BELLIDO María Elena, "La última generación del Constitucionalismo: el Pluralismo descolonizador intelectual y sus alcances en el Estado plurinacional de Bolivia", *op. cit.,* p. 136.

[7] *Ibidem*, p. 136.

leur communauté, en lieu et place des colons. Il s'agit, d'une certaine manière, de la première expérience d'une juridiction indigène spéciale en Bolivie.

La domination espagnole perdure jusqu'au XVIIIe siècle[1], où des premières révoltes indigènes apparaissent suite à la promulgation des réformes bourboniennes[2]. Selon Gonzalo Vargas Rivas, on assiste avec cet État colonial à la mise en place d'un « pacte de réciprocité avec l'État[3] », qui permet à la fois le contrôle et l'administration des communautés indigènes – au travers de l'*encomienda* et la *mita* notamment – en échange d'une relative autonomie de ces dernières. Il existe de cette manière une « République des Espagnols » au côté d'une « République des Indiens[4] » où se maintiennent les autorités originaires – les *Malkus* – et au-dessus les caciques qui sont mobilisés par l'État colonial pour lever l'impôt chez les indigènes. Les réformes des Bourbons à la fin du XVIIIe siècle, visant à renforcer l'influence de la Couronne espagnole dans ses colonies, viennent briser ce Pacte de réciprocité, ce qui donne lieu aux premières révoltes indigènes, avec Tupac Amaru dans le Bas-Pérou (actuel Pérou) et Tupac Katari dans le Haut-Pérou (actuelle Bolivie). Les répressions violentes de ces mouvements freinent – pour un temps – les revendications indigènes, notamment au sujet du tribut versé à la Couronne ou à la question centrale de la terre.

---

[1] Les révoltes indigènes débutent dès le XVIe siècle et la conquête espagnole, avec la lutte de l'empereur Manco Inca (1535-1544) qui dure huit ans. À la mort de ce dernier, Sairi Tupaj (1544-1560) poursuit la révolte ; puis Inca Tutu Cusi Yupanqui (1560-1571) et Inca Tupaj Amaru (1571-1610). Au XVIIe siècle, des révoltes ont lieu à Sonqo (1623), Laikakota (16661) ou encore à Lima (1667). Au XVIIIe siècle des révoltes se produisent à Cochapampa (1730) et à Oruro (1737) ; à Lima, la lutte est menée par Juan Santos Atahuallpa (1740- 1761) ; on trouve aussi les soulèvements de Riobamba (1764), Pakajes (1771), Kakiawiri (1771). On trouve aussi les luttes menées par les frères Tómas, Dámaso et Nicolás Katari (1781), Tupac Amaru (de son vrai nom José Gabriel Condorcanki), Micaela Bastidas Ph'uyukama et son cousin Diego Cristóbal Tupac Amaru (1780-1781), Julian Apaza (Tupaj Katari) et Bartolina Siza Maturana Osorio durant la même période mènent le siège de La Paz. Au XIXe siècle, on trouve les soulèvements de Juan Manuel Cáceres (1809-1811), Buenaventura Zárate et Pedro Betánzos (1815), Juan Wallparrimachi Mayta (1814), Mateo Pumacahua (1813-1815), Tambor Vargas (1816-1821), Pablo Zárate dit « Willka » (1896-1900), Santos Marka T'ula, Florencio Gabriel, Pedro Rivera, Facundo Olmos, Macedonio Layme, Pedro et Desiderio Delgadillo, dans les communes de Jesús de Machaca, Caquiaviri, Chayanta durant la même période, sans oublier la révolte de Apiguaiki Tumpa suite au massacre de la ville de Kuruyuki (1892). Enfin au XXe siècle on note les révoltes de Leandro Nina Qhispi (1930), puis la « Marche pour la vie » (1986); la Marche pour le territoire et la dignité (1990), la Guerre de l'eau à Cochabamba (2000) et la Guerre du gaz (2003) ; ATTARD BELLIDO María Elena, *Sistematización de Jurisprudencia y esquemas jurisprudenciales de Pueblos Indígenas en el marco del Sistema Plural de Control de Constitucionalidad, op. cit.,* p. 24.

[2] Les réformes bourboniennes de 1765 pourraient être à l'origine de ces soulèvements, car elles nient le rôle des élites indigènes dans l'exercice du pouvoir politique. Par ailleurs, elles remettent en cause la reconnaissance des territoires indigènes. Enfin, ces lois entraînent une hausse de la fiscalité tributaire, qui est au cœur des révoltes des 1781.

[3] "Un pacto de reciprocidad con el Estado"; VARGAS RIVAS Gonzalo, *El desarrollo de la democracia intercultural en el Estado plurinacional de Bolivia, op. cit.,* p. 33.

[4] *Ibidem*, p. 33.

B. Des territoires fragilisés sous la période républicaine

Les indépendances, de manière paradoxale, se font dans la plupart des cas en l'absence des mouvements indigènes, et sont portées par les élites créoles « éclairées » et inspirées par les Lumières[1].

L'avènement de la République bolivienne met définitivement un terme à la relative autonomie des indigènes. Ainsi, les armes du nouvel État ne font aucune mention des indigènes, pas plus que le drapeau ou le nom même du pays. Surtout, la République nouvellement créée va s'efforcer de supprimer juridiquement toute trace des territoires indigènes et de leurs droits particuliers, au nom de l'égalité formelle de tous les individus et de la suppression des particularismes.

La promulgation des trois décrets agraires du 4 juillet 1825 aussi connus sous le nom de « décrets bolivariens » - du nom de Simón Bolívar, premier Président de la République de Bolivie – constitue un premier essai juridique afin de supprimer les anciennes structures de domination encore présentes dans les territoires indigènes. Le premier décret considère, dans son article premier, que la République ne reconnaît pas l'existence ou l'autorité des caciques[2]. Ces derniers ont en effet accumulé un certain nombre de terres et se sont tellement rapprochés du mode de vie colonial que les indigènes les ont assimilés à l'élite créole. Le deuxième décret prône la redistribution de ces terres entre les communautés indigènes par l'octroi de terres sous le régime de la « propriété absolue » :

> La majeure partie des indigènes ont le droit de jouir et de posséder des terres ; une grande partie des titres terres applicables aux dits Indiens se trouvent usurpées sous divers prétextes par les caciques et les percepteurs ; l'usage précaire qui leur a été concédé par le gouvernement espagnol a été hautement préjudiciable aux progrès de l'agriculture et à la prospérité de l'État[3].

Enfin, le troisième décret liste un certain nombre de droits économiques pour les indigènes : « Étant donné l'égalité entre tous les citoyens comme fondement de la Constitution de la République, et que celle-ci est incompatible avec le service personnel qui était exigé par la force aux Indiens et par les exactions et mauvais traitements qu'en tout temps ils ont soufferts

---

[1] Voir *supra*.

[2] Décret du 4 juillet 1824 sur l'extinction des titres et de l'autorité des caciques ; FIGALLO Guillermo, "Los decretos de Bolivar sobre los derechos de los Indios", *Debate Agrario*, n°19, 1994, pp. 124-125.

[3] "[…] Que la mayor parte de los naturales ha carecido del goce y posesión de ellas; que une gran parte de dichas tierras aplicables a los llamados indios se encuentran usurpadas con varios pretextos por los caciques y recaudadores; que el uso precario que se les concedió en el gobierno español ha sido sumamente perjudicial a los progresos de la agricultura y a la prosperidad del Estado", décret explicatif sur le droit des Indiens à la propriété de la terre, 4 juillet 1825 ; *ibidem*, pp. 121-122.

[…][1] ». L'originalité de ce dernier décret est qu'il prévoit la mise en place d'une action populaire en cas de non-respect du texte. Cependant, pour María Elena Attard, cette suppression provoque une *invisibilisation* juridique des communautés indigènes[2].

Suite à cette relative protection des terres indigènes[3], les gouvernements succédant à Simón Bolívar s'emploient à « étatiser » les terres indigènes, pour ensuite les octroyer à des personnes privées. Avec le décret « anti-paysan » du 20 mars 1866 signé par Mariano Melgarejo, les terres des communautés indigènes sont de fait vendues au profit des *haciendas* : « l'indigène qui, dans un délai de 60 jours après lui avoir été notifié, ne rachète pas son titre de propriété pour une somme comprise entre 25 et 100 pesos, sera privé de sa propriété et de l'usufruit de son terrain[4] ». La loi du 28 septembre 1868, toujours sous la présidence de Melgarejo, va encore plus loin, puisqu'elle nationalise les territoires indigènes[5].

Sous le gouvernement de Tomas Frías, la loi du 5 octobre 1874, plus connue sous le nom de *Loi de démantèlement des terres des communautés*[6], oblige les communautés indigènes à revendiquer leurs propres terres, au travers d'un titre de propriété privée que bien souvent elles ne possèdent pas. Dans le cas où la communauté ne parvint pas à faire valoir ses droits sur ses terres, l'article 4 de cette loi dispose que « les terres non possédées par les indigènes sont déclarées propriété de l'État[7] ». De ce fait, « les fondateurs de la Bolivie ont immédiatement mis en place les bases d'un nouvel État colonial[8] ». Cette loi conduit à une expansion des

---

[1] "Que siendo la igualdad entre todos los ciudadanos la base de la Constitución de la Republica, y que ella es incompatible con el servicio personal que se ha exigido por la fuerza a los indios y con las exacciones y malos tratos que en todos tiempos han sufrido", décret sur les droits économique de l'indien ; *ibidem*, pp. 125-126.

[2] ATTARD BELLIDO María Elena, *Sistematización de Jurisprudencia y esquemas jurisprudenciales de Pueblos Indígenas en el marco del Sistema Plural de Control de Constitucionalidad, op. cit.,* p. 24.

[3] On peut aussi souligner la loi du 27 septembre 1831, qui autorise les missions religieuses à encadrer les communautés indigènes, ce qui permet une certaine protection de leur territoire. Cependant, la loi du 10 septembre 1871 réglemente la tutelle des missions religieuses de certaines communautés indigènes, en accentuant l'absence de tout droit civil et politique de l'indigène et la domination de la mission. L'indigène ne peut vivre hors de sa communauté, les contrats qu'un indigène rédigerait ou signerait sont nuls et non avenus s'ils ne sont pas revus par les missionnaires, il est obligatoire d'obtenir un laissez-passer pour se déplacer hors de sa communauté. En résumé, l'indigène dispose d'un statut de mineur pour les questions d'ordre civil ou pénal.

[4] "El indígena que dentro del término de 60 días, después de notificado, no recabara su título de propiedad abonando la suma de 25 a 100 pesos quedaba privado de la propiedad sobre su fundo rústico", article 5 du décret suprême du 20 mars 1866.

[5] "Las tierras poseídas por la raza indigenal y conocidas con el nombre de comunidades se declaran propiedad del Estado", article 1er de la loi du 28 septembre 1868.

[6] *Ley de Exvinculación de Tierras de Comunidad*.

[7] "Los terrenos no poseídos por los indígenas eran declarados sobrantes y de propiedad del Estado", article 4 de la loi du 5 octobre 1874.

[8] "Los fundadores de Bolivia inmediatamente pudieron sentaron las bases de un nuevo Estado colonial, basado en la explotación servidumbral sobre las espaldas de los indígenas, a quienes no sólo se les exigió mantener el tributo, sino se profundizó la expoliación de sus tierras y se ampliaron los latifundios, vigorizando un sistema feudal aniquilado en Europa"; VARGAS RIVAS Gonzalo, *El desarrollo de la democracia intercultural en el Estado plurinacional de Bolivia, op. cit.,* p. 38.

latifundos à partir des années 1870, avec la conversion en *peones*[1] des indigènes vivant alors dans les *ayllus*. Cette loi prive également les indigènes de leurs droits de propriété sur leurs terres, excepté pour les communautés ayant acheté un titre de propriété sous le régime de l'Audience royale, c'est-à-dire avant 1825. On peut également noter la loi du 13 novembre 1886 sur la colonisation des terres des départements de Chuquisaca, Santa Cruz, Tarija, La Paz et Cochabamba. Selon cette loi, l'État peut attribuer – par la vente ou la session gratuite – des terres « inexplorées » à des entreprises nationales ou étrangères[2].

Cette politique d'appropriation des terres indigènes se poursuit tout au long du XIXe siècle puis au cours du XXe siècle. Les révoltes indigènes sont systématiquement réprimées. Ces derniers ne parviennent pas à conserver leurs terres, y compris lorsqu'ils tentent de s'allier avec les élites libérales de la fin du XIXe siècle[3].

Il faut attendre la Révolution nationaliste de 1952 pour assister à un début de restitution des terres indigènes. La réforme agraire de 1953 permet l'émergence d'un syndicalisme agraire[4]. Ainsi, le Décret-loi de la réforme agraire n°3464 du 2 août 1953 – élevé au rang de loi le 21 octobre 1956 – dispose dans ses articles 42[5] et 123[6] que les terres confisquées aux peuples indigènes à partir de 1900 devaient être rétrocédées à des communautés paysannes reconnues juridiquement. Cependant, cette loi accélère dans le même temps la conversion des indigènes

---

[1] Un *péon*, dérivé du système du *peonaje*, est un salarié agricole sous-qualifié. Il travaille dans une hacienda, où il vit avec sa famille. Les conditions de vie sont très dures, et le *péon* travaille essentiellement pour rembourser les dettes contractées auprès du propriétaire terrien ; ces dettes se transmettent de père en fils. Eduardo Galeano explique que « sur les versants andins proches de Bogota, le péon est obligé de fournir des journées gratuites de travail pour que le latifondiste lui permette de cultiver, les nuits de clair de lune, son propre lopin de terre » ; GALEANO Eduardo, *Les veines ouvertes de l'Amérique latine, op. cit.,* p. 71.

[2] Ce droit de préemption forcé est réaffirmé par la loi du 26 octobre 1905.

[3] Entre 1899 et 1900, le mouvement de libération indigène porté par Pablo Zarate Willka, « le terrible Willka », prône la restitution des terres aux peuples indigènes. Une fois la guerre contre les conservateurs achevée, Zarate, qui s'était allié au parti libéral de José Manuel Pando, s'en prit par la suite à l'oligarchie blanche. Les indigènes commencèrent à brûler des *haciendas*, et tuèrent un propriétaire dans la ville de Mohoza. Zarate fut assassiné en 1902, après un simulacre de fuite. Dans *l'Oriente* bolivien, la situation n'était pas différente, avec par exemple le massacre en 1892 de Kuruyuki de 5000 indigènes, suite au viol impuni de la nièce du chef Azukari par le *corregidor* local ; ATTARD BELLIDO María Elena, *Sistematización de Jurisprudencia y esquemas jurisprudenciales de Pueblos Indígenas en el marco del Sistema Plural de Control de Constitucionalidad, op. cit.,* p. 25.

[4] Ce renforcement du syndicalisme paysan a cependant comme objectif pour le gouvernement de Victor Paz Estenssoro de développer les projets de colonisation dans les zones subtropicales afin de régler la « question indienne » ; *ibidem*, p. 26.

[5] « Les terres usurpées aux communautés indigènes, depuis le 1er janvier 1900, leur seront restituées quand ils manifesteront leur droit, en accord avec la réglementation spécifique » ("Las tierras usurpadas a las comunidades indígenas, desde el 1º de enero del año 1900, les serán restituidas, cuando prueben su derecho, de acuerdo a reglamentación especial"), article 42 du Décret-loi de la réforme agraire n°3464 du 2 août 1953.

[6] « La communauté indigène s'organise selon ses propres institutions » ("La comunidad indígena, en el orden interno, se rige por instituciones propias"), article 123 du Décret-loi de la réforme agraire n°3464 du 2 août 1953

en paysans, à travers l'obligation de se syndicaliser pour travailler la terre, et donc de s'intégrer dans l'économie de marché avec la vente des produits agricoles[1].

La question du territoire est donc centrale dans la structuration des revendications des organisations indigènes. Nous pouvons dater l'émergence de la revendication d'une autonomie pour les territoires indigènes aux années 1970 avec les mouvements indianistes, dont le mouvement katariste[2]. Ces organisations s'opposent à l'État républicain et à sa politique assimilationniste, mais également aux organisations sociales issues de la révolution de 1952, comme les syndicats qui sont dépendants du pouvoir. À partir du début des années 1980, les organisations indianistes réclament l'instauration d'un État plurinational, sans que ce concept ne soit jamais clairement défini. Néanmoins, l'autodétermination est au centre des revendications des indianistes. Ainsi, comme nous l'explique Laurent Lacroix[3], cette volonté d'autonomie va très vite se superposer à la revendication territoriale.

Avec la révision constitutionnelle de 1994, l'État bolivien est reconnu comme « multiethnique et pluriculturel », tandis que la Constitution reconnaît les Terres communautaires d'origine (TCO)[4]. Cette révision est fortement influencée par la Convention n°169 de l'OIT, mais également par différentes mobilisations indigènes, comme la « Marche pour le territoire, la dignité et la vie » de 1989 organisée par les indigènes des Terres-Basses[5], ainsi que celles qui ont précédé ou qui suivent[6]. De nouveaux espaces institutionnels se créent au profit des communautés indigènes. Ces dernières, au même titre que les quartiers urbains, deviennent des Organisations territoriales de base (OTB) qui s'inscrivent dans le vaste mouvement de municipalisation du territoire bolivien. Cette réforme territoriale permet une meilleure représentation des

---

[1] C'est notamment en réaction à cette déconsidération de l'indigène au profit du paysan que les mouvements indigénistes vont prendre de l'ampleur à partir des années 1970.

[2] À ce sujet, voir : LAVAUD Jean-Pierre, « Identité et politique : le courant Tupac Katari en Bolivie », *Problèmes d'Amérique latine,* n° 91, 2014/1, pp. 101-151.

[3] LACROIX Laurent, « L'institutionnalisation des "autonomies indigènes" en Bolivie [en ligne] », Actes du congrès de l'Association Française d'Ethnologie et d'Anthropologie (AFEA), 21-24 septembre 2011, p. 2. Disponible sur : http://afea2011.sciencesconf.org/10189

[4] Article 171 de la CPE de 1967.

[5] Le TIPNIS (*Territorio indígena y parque nacional Isiboro-Sécure*) est ainsi créé par Jaime Paz Zamora suite à la Marche par le Décret suprême n°22610 du 24 septembre 1990.

[6] Il faut citer les facteurs historiques aussi, avec la Marche nationale paysanne de 1945 qui déboucha sur le Premier congrès indigène qui luttait pour l'abolition du *pongueaje*, qui était une servitude obligatoire pour les Indiens. On peut également citer la *Marche pour la vie* de 1986, initiée par les mineurs. La première *Marche pour le territoire et la dignité*, en 1990, initiée par la Centrale des peuples indigènes du Beni, eut pour revendication principale la convocation d'une Assemblée constituante. Elle débouchera sur d'autres marches, comme la *Marche pour le territoire, le développement et la participation politique des peuples indigènes* en 1996 ; en 2000 la *Marche pour la terre, le territoire et les ressources naturelles* ; en 2002 la *Marche pour la souveraineté populaire, le territoire et les ressources naturelles*. Cette dernière marche fut le point de rencontre entre les peuples indigènes de l'Altiplano et ceux des Basses Terres.

communautés indigènes, et une allocation différente des dotations de l'État[1]. La réforme agraire de 1996[2] créée les TCO dont les titres de propriété sont collectifs et sont attribués à la communauté indigène qui y vit. Dans son article 41, la loi définit les TCO comme « des espaces géographiques qui constituent l'habitat des peuples et des communautés indigènes et originaires, auxquels elles ont traditionnellement accès et où elles maintiennent et développent leurs propres formes d'organisation économique, sociale et culturelle, de sorte qu'elles assurent leur existence et leur développement[3] ». Ces TCO voient leurs droits protégés, conformément à la Constitution ainsi qu'à la Convention n°169 de l'OIT : « les droits des peuples et des communautés indigènes et originaires sont garantis sur leurs terres communautaires d'origine, en prenant en compte leurs implications économiques, sociales et culturelles, ainsi que l'usage des ressources naturelles renouvelable, en conformité avec l'article 171 de la Constitution politique de l'État[4] ».

Néanmoins, alors que la réforme agraire de 1953 s'appuie sur le principe de « la terre appartient à celui qui la travaille », la réforme agraire de 1996 s'appuie davantage sur le principe de « la terre appartient à celui qui paye des impôts » selon Gonzalo Vargas Rivas[5]. Ainsi, dans son article 52, la loi dispose que « l'accomplissement des obligations fiscales, à savoir l'impôt sur le bien immeuble agraire, est la preuve que la terre n'a pas été abandonnée[6] ». Cette loi a ainsi fragilisé les petits paysans dépourvus de titre de propriété, et qui n'étant pas connus du fisc ne pouvaient payer l'impôt sur leurs terres.

Les OTB et les TCO n'accordent en réalité qu'une autonomie limitée aux communautés indigènes qui en font la demande. De ce fait, les OTB pâtissent d'un certain clientélisme et ne

---

[1] On estime que 14000 organisations locales indigènes ont été reconnues avec cette réforme, tandis que 65% du budget national a été transféré aux 331 municipalités nouvellement créées. GARCIA Jean-René, *La Bolivie. Histoire constitutionnelle et ambivalence du pouvoir exécutif, op. cit.*, p. 199.

[2] Loi n°1715 sur le Service National de Réforme Agraire du 18 octobre 1996.

[3] "Las Tierras Comunitarias de Origen son los espacios geográficos que constituyen el habitat de los pueblos y comunidades indígenas y originarias, a los cuales han tenido tradicionalmente acceso y donde mantienen y desarrollan sus propias formas de organización económica, social y cultural, de modo que aseguran su sobrevivencia y desarrollo. Son inalienables, indivisibles, irreversibles, colectivas, compuestas por comunidades o mancomunidades, inembargables e imprescriptibles", article 41 de la Loi n°1715 sur le Service National de Réforme Agraire du 18 octobre 1996.

[4] "Se garantizan los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y originarias sobre sus tierras comunitarias de origen, tomando en cuenta sus implicaciones económicas, sociales y culturales, y el uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables, de conformidad con lo previsto en el artículo 171o de la Constitución Política del Estado", article 3 de la Loi n°1715 sur le Service National de Réforme Agraire du 18 octobre 1996.

[5] "El principio fundamental de la Reforma Agraria de 1953, que radicaba en que "la tierra es para quien la trabaja", había sido suplantado por el de "la tierra es de quien paga impuestos" ; VARGAS RIVAS Gonzalo, *El desarrollo de la democracia intercultural en el Estado plurinacional de Bolivia, op. cit.*, p. 108.

[6] "El cumplimiento de obligaciones tributarias, relacionadas con el impuesto a la propiedad inmueble agraria es prueba de que la tierra no ha sido abandonada", article 52 de la Loi n°1715 sur le Service National de Réforme Agraire du 18 octobre 1996.

profitent guère aux habitants. Les TCO quant à eux ne sont que des « espaces culturels et agraires »[1] sans compétences politiques et économiques réelles. Ainsi, l'échelon municipal a pu être critiqué pour mettre en œuvre l'autonomie indigène, du fait qu'il ne respecte pas forcément les frontières des territoires indigènes.

Les revendications des peuples indigènes se généralisent à l'ensemble de l'Amérique latine au cours des années 1990, le plus souvent à travers la constitutionnalisation de la reconnaissance d'une juridiction indigène, mais aussi avec la consolidation des processus de décentralisation en vue de « limiter » le gouvernement central :

> La quasi-totalité des réformes a consolidé les processus de décentralisation : on a augmenté le nombre de fonctionnaires locaux élus par le vote populaire, on a transféré de nouvelles compétences, notamment en matière de dépenses sociales. Finalement on a établi de nouveaux mécanismes pour consolider économiquement les autorités locales, grâce au système de transferts de ressources du gouvernement central vers les gouvernements locaux[2].

L'État latino-américain admet donc l'hétérogénéité de sa population, et protège les droits des minorités en consacrant un modèle multiculturel, voire plurinational dans le cas de la Bolivie. Ainsi, la Constitution colombienne de 1991« reconnaît et protège la diversité ethnique et culturelle de la nation », et dispose dans son article 246 que « les autorités des Peuples indigènes pourront exercer des fonctions juridictionnelles à l'intérieur de leur territoire, en conformité avec leurs propres normes et procédures tant qu'elles ne sont pas contraires à la Constitution et aux lois de la République[3] ». Enfin, son article 171 réserve au Sénat deux sièges à la représentation des communautés indigènes.

De même, la Constitution péruvienne de 1993 introduit certaines dispositions relatives aux peuples indigènes :

> Les autorités des communautés paysannes et natives avec l'appui des Rondes paysannes peuvent exercer les fonctions juridictionnelles à l'intérieur de leur territoire en conformité avec le droit coutumier tant qu'elles ne violent pas les droits fondamentaux de la personne. La loi établit la

---

[1] LACROIX Laurent, « L'institutionnalisation des "autonomies indigènes" en Bolivie [en ligne] », Actes du congrès de l'Association Française d'Ethnologie et d'Anthropologie (AFEA), 21-24 septembre 2011, p. 3. Disponible sur : http://afea2011.sciencesconf.org/10189

[2] Cité dans : RIVERA SANTIVANEZ José Antonio, "Avances, riesgos y desafíos del constitucionalismo latinoamericano", *Segundo Congreso Boliviano de Derecho Constitucional. Realidad y perspectivas del constitucionalismo boliviano*, La Paz, Kipus, 2014, p. 146.

[3] "Las autoridades de los Pueblos indígenas podrán ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial, de conformidad con sus propias normas y procedimientos siempre que no sean contrarios a la Constitución y a las Leyes de la República", article 246 de la Constitution politique de la Colombie de 1991. Disponible sur : http://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia.pdf

forme de coordination de ladite juridiction spéciale, avec les Juges de Paix et le reste des instances du pouvoir judiciaire[1].

On trouve également dans la Constitution équatorienne de 1998 des dispositions relatives à la juridiction indigène :

> Les autorités des peuples indigènes exerceront les fonctions de justice, en appliquant les normes et les procédures propres pour la résolution des conflits internes en conformité avec leurs coutumes ou droits coutumiers tant qu'ils ne sont pas contraires à la Constitution et aux lois. La loi indiquera quelles fonctions seront compatibles avec celles du système judiciaire national[2].

Enfin, on trouve ce même type de disposition dans la Constitution vénézuélienne de 1999, où le chapitre VIII du titre III est consacré aux droits des peuples indigènes :

> Les autorités légitimes des peuples indigènes pourront appliquer dans leur lieu de vie des instances de justice sur la base de leurs traditions ancestrales et qui ne concernent que ses membres selon leurs propres normes et procédures tant qu'elles ne sont pas contraires à la Constitution, à la loi et à l'ordre public. La loi déterminera la forme de coordination de cette juridiction spéciale avec le système juridictionnel national[3].

Section 2 : La structuration du territoire bolivien depuis 2009

José Luis Roca, un historien bolivien, affirme que « l'histoire de la Bolivie n'est pas l'histoire de la lutte des classes ; c'est l'histoire de ses luttes régionales[4] ». En effet, la Bolivie et plus encore l'identité bolivienne se sont structurées autour de la question de son territoire. De ce fait, les conflits entre départements, entre régions, ont permis à une pluralité d'identités

---

[1] "Las autoridades de las comunidades campesinas y nativas con el apoyo de las rondas campesinas, pueden ejercer las funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial de conformidad con el derecho consuetudinario siempre que no violen los derechos fundamentales de la persona. La ley establece la forma de coordinación de dicha jurisdicción especial, con los Juzgados de Paz y con las demás instancias del Poder Judicial", article 149 de la Constitution politique du Pérou de 1993. Disponible sur : http://www4.congreso.gob.pe/comisiones/1996/constitucion/cons1993.htm

[2] "Las autoridades de los pueblos indígenas ejercerán funciones de justicia, aplicando normas y procedimientos propios para la solución de conflictos internos de conformidad con sus costumbres o derecho consuetudinario siempre que no sean contrarios a la Constitución y las leyes. La Ley hará compatibles aquellas funciones con las del sistema judicial nacional", article 191 de la Constitution politique de la République d'Équateur de 1998. Disponible sur : https://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_ecu_anexo15.pdf

[3] "Las autoridades legítimas de los pueblos indígenas podrán aplicar en su hábitat instancias de justicia con base en sus tradiciones ancestrales y que solo afecten a sus integrantes según sus propias normas y procedimientos siempre que no sean contrarios a esta Constitución, a la ley y al orden público. La ley determinará la forma de coordinación de esta jurisdicción especial con el sistema jurisdiccional nacional", article 260 de la Constitution de la République bolivarienne du Venezuela de 1999. Disponible sur : http://www.mpptaa.gob.ve/publicaciones/leyes-y-reglamentos/constitucion-de-la-republica-bolivariana-de-venezuela

[4] Cité dans : LAVAUD Jean-Pierre, *L'instabilité politique en Amérique latine : le cas de la Bolivie*, Paris, L'Harmattan/IHEAL, 1994, p. 201.

locales de s'affirmer et de s'ancrer dans l'inconscient des Boliviens[1]. En Bolivie, la question de la structuration du territoire et des relations entre l'État central et les départements – et dans une moindre mesure les municipalités – est déterminante.

Le paradigme de la plurinationalité, dans lequel s'inscrit la nouvelle structuration du territoire bolivien, établit une tentative de dépasser cette apparente contradiction entre unitarisme et fédéralisme[2] en proposant une nouvelle forme d'État. Comme l'avance Alan Vargas Lima, nous considérons avoir à faire à un modèle *sui generis* d'État en Bolivie[3]. En effet, nous pouvons affirmer que l'État plurinational ne trouve aucun équivalent juridique dans le monde. Ainsi, on ne saurait comparer l'État plurinational bolivien à l'État régional espagnol. En effet, ce dernier s'inscrit encore dans le paradigme de la modernité, avec des communautés autonomes inférieures juridiquement à l'État central, tandis que les différentes entités territoriales boliviennes disposent d'un rang constitutionnel égal, et que la justice indigène est l'égale de la justice ordinaire dans le cadre du « constitutionnalisme horizontal ».

L'État plurinational se définit donc comme un « État unitaire social de droit plurinational communautaire […][4] ». On constate d'emblée que cette définition de l'État bolivien, construit sur un ensemble hétérogène – parfois antagonistes – renvoie à la fois à des fonctions de l'État, des caractérisations de l'État, mais aussi des finalités.

Ainsi, il est étonnant de constater que l'État plurinational se voit accoler en premier lieu la notion d'unité. Cette notion, prise dans un sens plus large et non uniquement entendu comme centre politique unique de décision, renvoie aussi à l'existence d'une seule et même souveraineté, unique et indivisible[5], et en conséquence à un pouvoir constituant unique dans la révision partielle ou totale de la Constitution[6] ainsi qu'un ensemble de pouvoirs constitués qui régulent

---

[1] Selon Jean-Pierre Lavaud, on assiste à partir des années 1970 à un retournement dans les relations entre l'État central et les départements. Avant cette date, la politique locale subit les influences de la politique nationale. Après cette date, c'est au contraire l'État qui va subir les injonctions de ces derniers, et notamment de Santa Cruz. Une véritable opposition se structure entre le centre et la périphérie du pays, c'est-à-dire entre La Paz et Santa Cruz ; cette opposition constitue d'ailleurs l'une des sources de l'instabilité politique bolivienne. Le département de Santa Cruz constitue une source importante de déstabilisation : il a menacé le gouvernement du MNR au début des années 1960, et il a également contribué à porter au pouvoir Hugo Banzer. Enfin, il a également fait chuter la narcodictature de Garcia Meza en 1982 avant d'encourager le retour de la démocratie.

[2] L'unitarisme peut être défini comme le « principe d'organisation d'un État au sein duquel une volonté unique s'exprime, tant du point de vue de son agencement politique que de son ordonnancement juridique », tandis que le fédéralisme renvoie à une « Union d'États, au sens du droit interne (c'est-à-dire constitutionnel) au sein de laquelle un nouvel État apparaît) ; GICQUEL Jean, GICQUEL Jean-Éric, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris, LGDJ, « Précis Domat », 2016, pp. 81 et 93.

[3] VARGAS LIMA Alan, "La supremacía de la Constitucion política del Estado plurinacional y el sistema de control plural de constitucionalidad en Bolivia", HERRERA AÑEZ William (dir.), *El nuevo derecho constitucional boliviano*, Cochabamba, Kipus, 2015, p. 17.

[4] Article premier de la CPE de 2009.

[5] Article 7 de la CPE de 2009.

[6] Article 411 de la CPE de 2009.

les activités de l'État[1]. En nous appuyant sur les travaux de Juan Carlos Urenda[2], nous considérons qu'il est moins important de débattre de la dénomination de l'État que de la répartition des compétences entre l'État central et les entités territoriales[3].

Le modèle de l'État plurinational se structure surtout à partir d'une nouvelle organisation territoriale et dans une distribution différente du pouvoir au niveau territorial. Ceci implique l'exercice par les entités territoriales d'attributions et de compétences nouvelles – comme le reconnaît le juge constitutionnel bolivien[4]. Ainsi, dès l'article premier de la Constitution de 2009, il est rappelé que « la Bolivie se constitue en un État […] décentralisé avec des autonomies[5] ».

Surtout, ces nouvelles entités territoriales – les départements, les régions, les municipalités, les territoires indigènes – peuvent adopter un statut autonomique – une « Charte organique » dans le cas des municipalités. Cette autonomie suppose une libre détermination des ressources budgétaires, une nouvelle répartition des compétences entre l'État central et les entités territoriales, et surtout une nouvelle organisation politique des départements, régions et municipalités. Nous assistons ainsi, selon Teresa Morales Olivera, à une véritable démocratisation du pouvoir dans la nouvelle configuration du territoire bolivien, notamment grâce aux nouveaux mécanismes de participation et de contrôle social qui débouchent sur un « pouvoir fragmenté[6] ». On pense ainsi à l'article 269 qui établit les unités de base de l'État bolivien, et indique que les entités territoriales sont délimitées par la « volonté démocratique de ses habitants[7] ».

Le cas des territoires indigènes, qui constitue l'une des principales revendications des organisations indigènes, est toutefois d'une rare complexité. En effet, aux Territoires communautaires d'origine (TCO) déjà existants sont venus de substituer les Territoires indigènes

---

[1] Article 145 de la CPE de 2009.
[2] URENDA Juan Carlos, "¿Que pasó con las autonomías?", *op. cit.*
[3] Ainsi, le Royaume-Uni est officiellement un État unitaire, mais les transferts de compétences vers le Pays de Galle, l'Écosse et l'Irlande du Nord sont tellement importants qu'ils dépassent en termes d'autonomie et de décentralisation certains États fédéraux, comme le Venezuela par exemple qui a une décentralisation relativement faible
[4] Sentence constitutionnelle plurinationale n°2055/2012, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 16 octobre 2012.
[5] Article premier de la CPE de 2009. Les autonomies sont régies par les articles 271 à 305 de la CPE de 2009.
[6] MORALES OLIVERA Teresa, « Estructura y organización territorial del Estado », *Miradas al nuevo texto constitucional*, La Paz, IDEA Internacional, p. 560.
[7] Article 269 de la CPE de 2009.

originaires paysans[1] (TIOC[2]), mais également les autonomies indigènes originaires paysannes (AIOC). Plus largement, le passage à l'autonomie pour les différentes entités territoriales nécessite une procédure sur plusieurs années et le concours de l'Assemblée législative plurinationale (ALP), ainsi que du Tribunal constitutionnel plurinational (TCP) et de l'Organe électoral plurinational (OEP).

Il s'agit de comprendre en quoi la plurinationalité affecte en profondeur l'organisation territoriale de la Bolivie. Après avoir étudié la structuration nouvelle du territoire bolivien à partir du principe d'autonomie (**I**), nous nous pencherons sur le passage à l'autonomie des différentes entités territoriales, et notamment de l'autonomie indigène (**II**).

I. Des entités territoriales guidées par le principe d'autonomie

La troisième partie de la Constitution bolivienne de 2009 porte sur « la structure et l'organisation territoriale de l'État ». Le territoire bolivien se structure à partir du principe d'autonomie des territoires, et plus seulement celui de décentralisation. En effet, l'autonomie implique la reconnaissance des diverses formes d'organisation sociale, politique et économique qui peuvent exister en Bolivie ; à ce titre, les autonomies indigènes originaires paysannes (AIOC) constituent l'une des innovations juridiques majeures de la Constitution bolivienne de 2009.

La Constitution de 2009, si elle a réussi à dépasser les tensions qui s'étaient accumulées depuis le retour de la démocratie en 1982 concernant l'organisation territoriale de la Bolivie et plus largement la forme d'État souhaitée, a surtout permis à une nouvelle forme d'État de voir le jour : l'État plurinational. À ce sujet, il faut rappeler, à la suite de Franz Xavier Barrios Suvelza, qu'il existe une forte influence de la doctrine allemande dans la pensée juridique bolivienne, avec notamment les « principes structurels[3] » qui se réfèrent à la forme de l'État ainsi qu'à sa construction, et qui, dans le cas allemand, concernent la République, l'État fédéral, l'État de droit ou la démocratie. Dans cette perspective, il apparaît que la structure du territoire bolivien, centrée sur le principe de l'autonomie, représente un véritable principe structurel de l'État bolivien.

---

[1] "A efectos de la aplicación del parágrafo I del artículo 293 de esta Constitución, el territorio indígena tendrá como base de su delimitación a las Tierras Comunitarias de Origen. En el plazo de un año desde la elección del Órgano Ejecutivo y Legislativo, la categoría de Tierra Comunitaria de Origen se sujetará a un trámite administrativo de conversión a Territorio Indígena Originario Campesino, en el marco establecido en esta Constitución", septième disposition transitoire de la CPE de 2009.

[2] Nous avons décidé, par commodité, de conserver l'acronyme espagnol pour l'ensemble des termes. Ainsi, TIOC désigne un *Territorio indígena originario campesino*, tandis que AIOC désigne une *Autonomía indígena originaria campesina*.

[3] BARRIOS SUVELZA Franz Xavier, "Ni unitario, ni federal, ni autonómico: ¿contiene la nueva constitución boliviana un invento de estructura territorial estatal?", *Revista d'estudis autonòmics i federals*, n°13, 2011, p. 52.

Cependant, pour Franz Xavier Barrios Suvelza, ce principe ne serait ni unitaire, ni fédéral[1] ; nous qualifierons ce principe, pour plus de commodités, d'autonomique. En matière d'organisation du territoire, la Bolivie se divise désormais en département, régions, municipalités et territoires indigènes originaires. La Constitution de 2009 distingue l'autonomie de la décentralisation, mais reste floue sur la définition de ces deux notions.

Selon l'article 272, l'autonomie implique l'élection directe des membres des gouvernements autonomes ; ces derniers exercent des compétences législatives, réglementaires dans leur circonscription administrative. Elle nécessite aussi, selon l'article 274, nécessite un référendum, et un contrôle des statuts par le TCP. L'élection des organes exécutifs et législatifs se fait au suffrage universel direct, sauf pour les autonomies indigènes qui permettent l'élection des dirigeants selon les modalités propres à la communauté[2].

Par ailleurs, la Loi-cadre sur l'autonomie et la décentralisation[3] votée le 19 juillet 2010 définit la décentralisation comme le « transfert de compétences d'un organe public à une institution de la même administration sur laquelle elle exerce une tutelle[4] », tandis que l'autonomie est définie comme suit :

> La qualité gouvernementale qu'acquiert une entité territoriale […] qui implique l'égalité hiérarchique ou de rang constitutionnel entre les entités territoriales autonomes, l'élection directe de leurs autorités par les citoyennes et les citoyens, l'administration de leurs ressources économiques et l'exercice des facultés législatives, réglementaires, de contrôle et d'exécution par les organes du gouvernement autonome, dans le champs de leur juridiction territoriale et des compétences et attributions établies par la Constitution politique de l'État et la loi. L'autonomie régionale ne permet pas la faculté législative[5].

---

[1] Il est à signaler que durant les débats constituants, il a été question dans la commission Vision du Pays d'une proposition relative à la création d'un État fédéral plurinational, à la place d'État unitaire plurinational ; PINTO QUINTANILLA Juan Carlos (coord.), *Enciclopedia histórica documental del Proceso constituyente boliviano. Tomo III : Informes por comisión,* La Paz, Vice-Présidence de l'Etat plurinational de Bolivie, 2009, p. 134.

[2] Article 289 de la CPE de 2009.

[3] La *Ley marco de Autonomías y Descentralización "Andrés Ibáñez"* tire son nom du leader de la Révolution fédérale, des années 1876 et 1877 à Santa Cruz, et fondateur du Parti égalitaire d'inspiration socialiste.

[4] "Es la transferencia de competencias de un órgano público a una institución de la misma administración sobre la que ejerza tuición", article 6.II de la Loi-cadre n°031 d'autonomie et de décentralisation du 19 juillet 2010. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-L-3091.xhtml

[5] "Es la cualidad gubernativa que adquiere una entidad territorial de acuerdo a las condiciones y procedimientos establecidos en la Constitución Política del Estado y la presente Ley, que implica la igualdad jerárquica o de rango constitucional entre entidades territoriales autónomas, la elección directa de sus autoridades por las ciudadanas y los ciudadanos, la administración de sus recursos económicos y el ejercicio de facultades legislativa, reglamentaria, fiscalizadora y ejecutiva por sus órganos de gobierno autónomo, en el ámbito de su jurisdicción territorial y de las competencias y atribuciones establecidas por la Constitución Política del Estado y la ley. La autonomía regional no goza de la facultad legislativa", article 6.II de la Loi-cadre n°031 d'autonomie et de décentralisation du 19 juillet 2010.

Ainsi, il s'agit de nous intéresser à la notion d'autonomie au sein de la Constitution bolivienne de 2009 (**A**), avant de nous pencher sur le cas spécifique des autonomies indigènes originaires paysannes (**B**).

A. La notion d'autonomie dans la Constitution de 2009

L'autonomie territoriale a représenté l'un des points d'achoppement les plus manifestes du processus constituant de 2006[1]. Alors que les organisations indigènes et le MAS prennent position pour une autonomie très poussée dans le cadre d'un État unitaire, l'opposition – majoritairement de droite – préfère approfondir le processus de décentralisation initié en partie par la révision constitutionnelle de 1994.

En 2005, Hubert Gourdon rappelle que « les projets avancés par les "clercs" de l'idée indienne laissent entendre que […] les travaux des constituants affecteraient au politique la mission exclusive de créer un espace public où les représentants de chacune des "cultures" ou "civilisations" seraient conviés à négocier[2] ». En effet, certains intellectuels, comme Álvaro García Linera, recommandent le fédéralisme en Bolivie, à partir d'un découpage linguistique[3], les instances représentatives disposant dans ce cadre d'un large pouvoir normatif. On envisage également, sur le modèle des communautés autonomes d'Espagne, un fédéralisme asymétrique où certaines entités seraient plus autonomes que d'autres ; ce modèle sera en partie repris par le Constitution de 2009 avec un processus d'autonomisation à la discrétion des départements, municipalités et territoires indigènes.

En ce sens, la proposition d'Álvaro García Linera suppose la création d'une chambre haute afin de représenter de manière égale l'ensemble des départements boliviens, avec cependant l'introduction d'un critère de pondération ethnique à chaque niveau institutionnel[4]. Ce critère sera lui aussi repris, mais de manière moins ambitieuse, puisqu'au lieu d'une pondération

---

[1] Voir *supra*.

[2] GOURDON Hubert, « Un gouvernement consociationnel en Bolivie : hypothèse et/ou hypothèque ? », *Lazos,* 2005, p. 50.

[3] « Quant aux caractéristiques de l'autogouvernement des communautés culturelles et linguistiques, elles peuvent varier suivant l'extension territoriale de l'identité culturelle, la densité démographique et les degrés de politisation ethnique et nationalitaire [sic] qui ont traversé les collectivités distinctes en chacun de ces cas, il s'agirait de formes variables d'auto gouvernement régional fondées sur des identités culturelles ou des coalitions de groupes culturels indigènes mineurs qui jouiraient de leur propre régime normatif constitutionnel, considéré comme norme de base de la région autonome quoique de rang immédiatement inférieur à la constitution de la communauté politique de l'Être bolivien » ; GARCÍA LINERA Álvaro, "Propuesta teorica, autonomias indígenas", *El Juguete Rabioso*, 11 mai 2003.

[4] On retrouve la proposition d'un exécutif dirigé par un collège d'au moins deux dirigeants, sur le modèle des Accords de Dayton de 1995 de la Bosnie-Herzégovine : "En el caso del Ejecutivo, presencia proporcional de las principales comunidades linguisticas (castellano, aymara, qeswa) en la composicion del gabinete […] hasta la propia cabeza del ejecutvo la diversidad linguistica del paris y el equilibrio de prerogativas de las comunidades linguisticas mas importantes" ; *ibidem*.

proportionnelle, il y aura quelques circonscriptions spéciales attribuées aux communautés indigènes reconnues par la Constitution de 2009.

Lors des débats constituants, le MAS, dans son rapport intitulé *Pour un État unitaire plurinational communautaire et l'autodétermination des nations originaires, peuples indigènes et paysans*, préconise de s'appuyer sur les propositions du Pacte d'Unité et de la CSUTCB – qui assistent quotidiennement aux débats – et de déconstruire l'État colonial en reconnaissant la diversité et la pluralité du peuple bolivien. Ce rapport reconnaît également le pluralisme juridique et la diversité des formes de représentation politique[1].

Lors de l'intervention en commission qui définit la *Vision du pays* du MAS et des organisations sociales et indigènes, il est question de la création d'un « État unitaire, d'un État plurinational, décentralisé, social et communautaire » :

> Un État unitaire, compagnons, parce que nous avons une carte de la Bolivie et si vous la regardez, notre unité c'est les neuf départements, personne ne peut nier ça, et si nous allons au point suivant, nous allons voir aussi qu'il existe une plurinationalité ; il y a, camarades, que nous sommes divers, et que nous demandons la plurinationalité. Quelques représentations politiques, les jours passés, ont signalé que nous étions seulement une nation […] La plurinationalité existe, nous ne pouvons pas être seulement une nation qui exclue les autres ; nous sommes une Nation plurinationale[2].

Le rapport du MAS rappelle que la société bolivienne, à majorité indigène, ne peut déboucher que sur un État unitaire plurinational eu égard au passé colonial et républicain de la Bolivie :

> On ne peut méconnaître le caractère unitaire de notre territoire, on peut noter que la vie républicaine a configuré l'univers mental de la population quant à l'unicité de son territoire. Aujourd'hui, la réalité nous démontre qu'aucun Bolivien ne désire la désintégration du territoire […] Mais le fait de reconnaître ce caractère unitaire ne peut écarter la reconnaissance de plus de 36 ethnies dans le peuple bolivien, ethnies qui ont lutté pour leur reconnaissance comme telle dans la Constitution […] il ne s'agit pas de chercher la désintégration nationale, mais au contraire d'unir tous

[1] PINTO QUINTANILLA Juan Carlos (coord.), *Enciclopedia histórica documental del Proceso constituyente boliviano. Tomo II : Visión país exposición de las representaciones políticas,* La Paz, Vice-Présidence de l'Etat plurinational de Bolivie, 2009, pp. 835-897.

[2] "Unitario compañeros por que tenemos un mapa de Bolivia si ustedes ven esto, es nuestra unidad los nuevo departamentos nadie niega aquello si nos vamos al siguiente punto, vamos a ver también que existe una plurinacionalidad; existe compañeros que somos diversos porque nosotros demandamos la plurinacionalidad algunas representaciones políticas en días pasados señalaban que somos solamente una nación [...] la plurinacionalidad existe; no podemos ser solamente una nación excluyendo a las demás; somos una nación plurinacional"; PINTO QUINTANILLA Juan Carlos (coord.), *Enciclopedia histórica documental del Proceso constituyente boliviano. Tomo II: Visión país exposición de las representaciones políticas, op. cit.,* p. 806.

les Boliviens à partir de la reconnaissance des droits légitimes des nationalités indigènes et originaires. Il est question d'articuler les abîmes structurels qui ont été l'obstacle à l'intégration[1].

De même, le rapport majoritaire[2] de la commission Vision du pays s'inscrit dans la vision que défend le MAS. On retrouve dans ce rapport notamment de l'article premier à l'article 11, qui ressemble trait pour trait aux articles de la Constitution de 2009, si ce n'est l'inversion de quelques articles par rapport à l'ordre définitif – notamment l'article 8.2 qui est dans ce rapport en article premier.

Si le rapport du MAS nous informe sur la nécessité de transformer le territoire bolivien dans le cadre de l'unité de l'État, la commission n°4 de l'Assemblée constituante[3], portant sur l'organisation et la structure du nouvel État, nous rappelle les éléments propres à l'État bolivien et son unité. Elle rappelle ainsi les symboles de l'État[4] ou les langues reconnues. Par ailleurs, il est rappelé que la Bolivie est un « État unitaire plurinational communautaire » qui se fonde sur une série de principes structurés autour du vivre bien, et qu'elle adopte pour son gouvernement la « forme démocratique, participative, représentative et communautaire[5] ».

Cette commission présente la particularité de n'avoir voté qu'un seul rapport final, dans lequel sont présentes les propositions de la majorité et de la minorité ; il est cependant précisé

---

[1] "No se puede desconocer el carácter unitario de nuestro territorio, la vida republicana entre sus logros se anota el hecho de haber mentalizado a su población la unicidad de todo su territorio; hoy en día, la realidad nos demuestra que ningún boliviano desea su desintegración [...] El hecho de reconocer este carácter unitario, tampoco puede acarrear el desconocimiento de mas de 36 nacionalidades existentes en el pueblo boliviano [...] No se trata de buscar la desintegración nacional, por el contrario se trata de unir a todos las y los bolivianos a partir del reconocimiento de los legítimos derechos de las nacionalidades indígenas y originarias. Por el contrario, se trata de articular los abismos estructurales que han sido el obstáculo de la integración"; PINTO QUINTANILLA Juan Carlos (coord.), *Enciclopedia histórica documental del Proceso constituyente boliviano. Tomo II: Visión país exposición de las representaciones políticas, op. cit.*, pp. 867-868.

[2] Au sein de chaque commission, deux rapports sont présentés : l'un par la force politique majoritaire – dans la plupart des cas le MAS et ses alliés – tandis que le second, appelé rapport minoritaire, est présenté par la force politique minoritaire la plus importante. Le rapport minoritaire est réalisé par *Concertación nacional*, un parti allié au MAS, alors qu'il aurait dû l'être par PODEMOS. CN est un parti indigéniste, on trouve d'ailleurs dans son rapport un tableau dressant les différences entre la civilisation occidentale-moderne, et les peuples indigènes dans tous les domaines de la vie : social, politique, économique, religion, environnement, et même architecture (édifices lourds, aux contours durs, conçus pour durer plus qu'une vie humaine, avec des matériaux provenant de lieux distants, avec un modèle du logement « porte vers l'intérieur » ; édifices légers, utilisant des matériaux locaux et biodégradables pour durer le temps d'une vie humaine, avec un modèle de logement « porte vers l'extérieur »). Ce rapport cite d'ailleurs la France, qui est passée à un régime « semi-présidentialiste » (sic) afin de lutter contre l'instabilité du régime parlementaire.

[3] Cette commission, qui a un rôle de « schématisation de l'organisation de l'État », a comme présidente Isabel Dominguez, secrétaire exécutive de l'organisation Bartolina Sisa. Cette commission est divisée en trois sous-commissions : une première sur la « structure fonctionnelle » (le système de gouvernement, la structure et pouvoirs de l'État, la plurinationalité, le pluralisme juridique) ; une deuxième sur la « structure territoriale » (la division administrative, la décentralisation, l'autonomie) ; une troisième sur la « structure socio-économique » (les droits individuels et collectifs, le modèle de développement économique).

[4] Selon l'article 6.II de la CPE de 2009, on trouve le drapeau tricolore, l'hymne national, les armoiries de l'État, la wiphala (drapeau à damier des organisations indigènes), la cocarde, la fleur de *kantuta* et la fleur de *patujú*.

[5] QUINTANILLA Juan Carlos (coord.), *Enciclopedia histórica documental del Proceso constituyente boliviano. Tomo III: Informes por comisión, op. cit.,* p. 490.

quels articles ont été votés à l'unanimité, à la majorité, et ceux qui n'ont pas pu rencontrer de majorité. On peut donc penser que la structure de l'État fait l'objet d'un consensus entre l'ensemble des forces politiques présentes à l'Assemblée constituante. Ce rapport final fait état des nombreuses critiques quant au constitutionnalisme libéral, qui est un « modèle dessiné pour l'exploitation[1] », retraçant ainsi l'histoire constitutionnelle bolivienne.

Le nouvel État, qui se veut plurinational, n'est pas pour autant « pluriétatique ». Il est ainsi rappelé que l'organe législatif est monocaméral, avec 167 députés ; la Chambre des sénateurs est alors supprimée[2]. L'organe exécutif présente la particularité de devoir être composé à 50% de femmes au niveau des ministres, et doit « refléter la composition plurinationale de l'État[3] ». La commission n°4 a également la tâche de construire la structure du texte constitutionnel, avec l'ordonnancement des titres et des chapitres.

On retrouve également la notion d'autonomie au sein de la commission n°9 sur l'autonomie et la décentralisation. La commission, qui est la plus nombreuse de toutes, est présidée par Saul Avalos Cortez (MAS)[4]. Il est alors précisé que les entités territoriales – les départements et les municipalités – ayant approuvé le référendum du 2 juillet 2006 sur les autonomies possèdent le statut d'entités autonomes. Les entités souhaitant basculer vers le régime d'autonomie après cette date devront suivre la procédure indiquée dans une loi ultérieure. Les entités territoriales ne souhaitant pas accéder à l'autonomie sont soumises au régime de la décentralisation, avec un préfet élu au suffrage universel direct à la tête de l'organe exécutif départemental.

L'analyse des différents rapports des forces politiques de la commission Vision Pais est à ce titre éclairant. En effet, les autres forces politiques présentes dans l'Assemblée constituante ont une certaine conception de l'autonomie, qui va plus ou moins influencer le texte constitutionnel final. Le rapport du MOP[5] débute par un résumé de l'histoire des peuples indigènes[6],

---

[1] *Ibidem*, p. 566. On constate au passage les nombreuses influences du constitutionnalisme français dans la construction du constitutionnalisme bolivien, avec notamment l'introduction d'un Conseil d'État en 1831 sous la présidence de Santa Cruz, formé de sept membres désignés par le Congrès, qui disparut en 1861 sous la présidence de Mariano Melgajero. L'État bolivien est alors une « République une et indivisible » ; cette définition sera remplacée en 1871 par une « République démocratique représentative ».

[2] Elle est rétablie par la suite par le Congrès national. Voir *supra*.

[3] QUINTANILLA Juan Carlos (coord.), *Enciclopedia histórica documental del Proceso constituyente boliviano. Tomo III: Informes por comisión, op. cit.*, p. 566.

[4] Les débats se concentrent malheureusement sur la question de la capitale. À la demande de l'opposition, une résolution est mise à délibération portant sur la reconnaissance de Sucre comme « capitale pleine et entière » de la Bolivie. Cette résolution est rejetée par la majorité (10 voix contre, 9 voix pour, 2 abstentions).

[5] PINTO QUINTANILLA Juan Carlos (coord.), *Enciclopedia histórica documental del Proceso constituyente boliviano. Tomo II: Visión país exposición de las representaciones políticas, op. cit.,* pp. 129-145. Ce mouvement regroupe les aymaras du nord de Potosí.

[6] La plupart des rapports se structurent selon la forme suivante : après avoir défini les causes de l'instabilité politique et sociale en Bolivie, et pour certains après avoir résumé l'histoire entière de la Bolivie, les rapports se

avant de dresser un portrait de la situation économique et sociale – désastreuse – en Bolivie. Ce mouvement propose ainsi la suppression de la Vice-présidence, le mandat unique pour les parlementaires, ou encore l'alternance du genre entre chaque élection présidentielle. Il est aussi question de la création d'un pouvoir citoyen populaire, capable de sanctionner les pouvoirs étatiques. Le rapport se conclue sur les principes de base sur lequel s'appuie le nouvel État : le « savoir bien », le « faire bien », le « marcher bien », et le « vivre bien ».

On constate une orientation partagée par l'ensemble des partis d'opposition : une volonté d'autonomie très poussée pour les départements, notamment au niveau de la fiscalité avec une redistribution vers l'État central moins forte[1].

Le MNR, tout comme le MIR, propose un État unitaire et autonome, avec une forte décentralisation, sur le modèle espagnol. Cependant, ces deux partis n'entendent pas remettre en cause le modèle républicain ni le système présidentialiste historique de la Bolivie. UN n'émet que peu de propositions sur l'organisation et les pouvoirs de l'État, et se concentre plutôt sur son programme économique, fondé sur « l'entreprise populaire », le petit producteur et la microentreprise[2]. À rebours des positions *masistes* concernant la critique de l'État moderne, UN assume et promeut la modernisation de l'État bolivien :

> Se moderniser nécessite d'assumer les "codes de la modernité", qui impliquent essentiellement l'idée que la société n'est pas donnée, mais qu'elle résulte de sa propre action, la modernité est la capacité de production et de non de reproduction ; d'innovation et de technologie et non de

---

focalisent sur les propositions visant à reconfigurer l'État bolivien, au niveau des principes et des valeurs, de l'organisation des pouvoirs de l'État, et de la protection des droits fondamentaux. Il faut préciser que les comptes rendus des présentations des diverses visions du pays sont très longs. Ainsi, le MNR commence sa présentation par un récapitulatif de toute l'histoire de la Bolivie, qui s'étale sur plus de 11 pages de transcription en police 11 sans retour à la ligne, ce qui équivaut grosso modo à une entrée en matière d'une durée d'une heure et demie. Le MBL, groupe citoyen allié au MAS, cite par exemple des penseurs dont s'inspirent également les masistes, des figures historiques de la gauche bolivienne comme René Zavaleta Mercado, Marcelo Quiroga Santa Cruz, Túpac Katari, Bartolina Sisa, ou encore Ernesto Guevara.

[1] On constate que dans le texte approuvé par l'Assemblée constituante à Oruro, on trouvait la notion « d'entités politico-administratives » afin de désigner les différents territoires composant l'État bolivien. Le Congrès national, prenant peur face à cette notion laissant entrevoir un risque sécessionniste de la part de certains peuples indigènes, a pris la liberté de modifier la notion « d'entités politico-administratives » en « entités territoriales ». En effet, l'autonomie ne concerne pas un territoire entier, mais une institution. Ainsi, on ne va pas qualifier une municipalité d'autonome, mais seulement son gouvernement. L'entité qui acquiert l'autonomie n'est pas le territoire, mais le gouvernement d'une juridiction territoriale déterminée. De cette manière, un département, une municipalité ou un TCO ne sont pas autonomes, mais plutôt le gouvernement du département, de la municipalité ou des autorités du TCO, devenu avec la LMAD « Territoire indigène originaire paysan ».

[2] UN propose d'ailleurs que ce programme économique constitue le préambule de la future constitution. En effet, la cause des troubles que connaît la Bolivie réside dans un État trop centralisateur, d'un point de vue économique et politique ; il faudrait ainsi décentraliser le pays et doter les nouvelles autonomies départementales de fortes compétences ; PINTO QUINTANILLA Juan Carlos (coord.), *Enciclopedia histórica documental del Proceso constituyente boliviano. Tomo II: Visión país exposición de las representaciones políticas, op. cit.,* pp. 489-528.

répétition, c'est une société d'action et non de réaction ; c'est une société d'effort et non de rentier, c'est une société ouverte et non encapsulée[1].

Le groupe citoyen *Autonomía para Bolivia* souhaite une « déconcentration totale du pays[2] ». Ses propositions sont peu claires quant à la définition de l'autonomie ou de la répartition des compétences entre le pouvoir central et les entités décentralisées. En revanche, ce groupe citoyen, proche des sécessionnistes de l'Oriente, concentre ses revendications sur une nouvelle répartition des prélèvements obligatoires entre l'État central (33,33%) et les autonomies (66,67%).

À l'opposé de cette vision, le parti Ayra, qui constitue une émanation de la CONAMAQ, souhaite que la Bolivie redevienne un *qullasuyu*[3] à travers un processus de reconstitution de ce territoire ancestral indigène, aussi grand que la Bolivie, avec une administration indigène propre à ce territoire[4].

Ainsi, l'autonomie ne peut se réaliser que dans le cadre de l'unité de l'État, en respectant la Constitution. Selon Albert Noguera, ce n'est pas la possibilité d'élire directement les autorités décentralisées ou autonomes qui a transformé la nature de l'État bolivien. Cette transformation est davantage à rechercher dans la nouvelle répartition des compétences entre l'État et les entités territoriales. Ces dernières disposent de compétences élargies, mais également de l'autonomie dans la gestion de leurs ressources. Surtout, ces nouvelles entités autonomes disposent, dans une certaine mesure, de l'initiative législative. Cette initiative se retrouve dans la création ou la modification d'entités territoriales, ou le passage de la décentralisation à l'autonomie. En ce sens, Noguera signale un changement profond dans la démocratie bolivienne : l'initiative provient désormais des citoyens et non plus de l'État[5].

---

[1] *Ibidem,* p. 505.
[2] *Ibidem*, p. 665.
[3] Le *qullasuyu* est le nom quechua d'une région du sud de l'ancien Empire inca (*Tawantinsuyu*), qui s'étendait de Cuzco jusqu'à l'Argentine. C'est un terme repris aujourd'hui par les organisations indigènes (notamment la CONAMAQ qui signifie le Conseil national des Ayllus et Markas du Qullasuyu) pour désigner la Bolivie et établir ainsi un lien entre les cultures précoloniales et la Bolivie actuelle.
[4] *Ibidem*, pp. 1225-1259. À ce sujet, le projet politique d'Ayra peut susciter l'intérêt, avec une redéfinition des quatre pouvoirs politiques : un pouvoir exécutif paritaire dyarchique, un pouvoir délibératif (parlement), un pouvoir judiciaire pluriel et un pouvoir *amawtico*, c'est-à-dire un pouvoir ancestral faisant office de guide spirituel, mais aussi de contrôle social.
[5] NOGUERA FERNÁNDEZ Albert, "Plurinacionalidad y autonomías. Comentarios entorno al nuevo proyecto de constitución boliviana", *Revista Española de Derecho Constitucional*, n°84, 2008, pp. 147-177.

B. L'autonomie spécifique des territoires indigènes

Suite à la promulgation de la nouvelle constitution bolivienne, de nouvelles « entités territoriales » relatives aux nations et peuples indigènes originaires paysans[1] (NPIOC) sont apparues, avec la notion de territoires indigènes originaires paysans[2] (TIOC) ainsi que les autonomies indigènes originaires paysannes[3] (AIOC), la seconde apparaissant comme une forme plus approfondie et plus poussée que la première. Ce « processus de constitutionnalisation des autonomies indigènes[4] » ne remet cependant pas en cause le principe d'unité territoriale de la Bolivie. Laurent Lacroix constate qu'en plus d'un certain « légalisme des autonomies », le TCP veille au statut des autonomies *a priori*, avec le contrôle du statut autonomique[5].

Avant d'aller plus loin, il apparaît nécessaire d'établir une distinction entre les notions de « nation » et de « peuple ». Si la nation renvoie davantage à une notion culturelle, historique, le peuple est lié au principe démocratie d'autodétermination. Aussi, pour désigner un même groupe, selon qu'on se réfère à la sphère culturelle ou bien à la sphère politique, on utilisera au choix les notions de nation ou de peuple[6].

---

[1] « Est nation ou peuple originaire paysan toute collectivité humaine qui partage une identité culturelle, une langue, une tradition historique, des institutions, un territoire et une cosmovision, dont l'existence est antérieure à l'invasion coloniale espagnole » ("Es nación y pueblo indígena originario campesino toda la colectividad humana que comparta identidad cultural, idioma, tradición histórica, instituciones, territorialidad y cosmovisión, cuya existencia es anterior a la invasión colonial española"), article 30.I de la CPE de 2009.

[2] « Le TIOC est un territoire ancestral sur lequel se constituèrent les terres collectives ou communautaires d'origine, dûment consolidées conformément à la loi, et qui a acquis ce statut au travers des procédures correspondantes devant l'autorité agraire [INRA], dans le cadre des articles 393 à 404 et la seconde partie de la Septième disposition transitoire de la CPE » ("Es el territorio ancestral sobre el cual se constituyeron las tierras colectivas o comunitarias de origen, debidamente consolidadas conforme a ley, y que ha adquirido esta categoría mediante el procedimiento correspondiente ante la autoridad agraria, en el marco de lo establecido en los Artículos 393 al 404 y la segunda parte de la Disposición Transitoria Séptima de la Constitución Política del Estado"), article 6.I de la Loi-cadre n°031 d'autonomie et de décentralisation du 19 juillet 2010.

[3] « L'autonomie indigène originaire paysanne consiste dans l'autogouvernement comme exercice de la libre détermination des nations et peuples indigènes originaires paysans, dont la population partage une culture, une histoire, des langues, et une organisation ou des institutions juridiques, politiques, sociales et économiques propres » ("La autonomía indígena originaria campesina consiste en el autogobierno como ejercicio de lalibre determinación de las naciones y los pueblos indígena originario campesinos, cuya población comparte territorio, cultura, historia, lenguas, y organización o instituciones jurídicas, políticas, sociales y económicas propias"), article 289 de la CPE de 2009.

[4] LACROIX Laurent, « L'institutionnalisation des "autonomies indigènes" en Bolivie [en ligne] », Actes du congrès de l'Association Française d'Ethnologie et d'Anthropologie (AFEA), 21-24 septembre 2011, p. 7. Disponible sur : http://afea2011.sciencesconf.org/10189

[5] Selon Laurent Lacroix, les retards dans la mise en œuvre de la réforme agraire de 1996 et de l'INRA ont empêché de nombreux TCO d'être certifiés et de devenir autonomes. De ce fait, la LMAD a fait l'objet de multiples pressions de la part des organisations indigénistes, et notamment de la CIDOB. Cette dernière est parvenue à faire modifier une dizaine d'articles afin que les TIOC (ex-TCO) puissent être titulaires de leurs terres et ainsi devenir des territoires autonomes. En effet, les étapes pour accéder au statut d'autonomie sont nombreuses et sont source de conflits entre l'État et le potentiel territoire autonome ; un certain nombre de NPIOC ont préféré opter pour le statut de TIOC, plus simple à acquérir que celui d'AIOC. *Ibidem*, pp. 7-8.

[6] Le plurinational, selon Jorge Lazarte, se réfère aux peuples indigènes, et exclus en réalité la majorité des habitants. Le plurinational se réfère aux nations et peuples indigènes originaires paysans précoloniaux selon l'article 2 de la CPE. Ainsi, une nation ne vaut que pour certains Boliviens, tandis qu'elle exclut tous les autres. « Les

Les AIOC sont pour la première fois reconnues dans le droit constitutionnel bolivien, et constituent la base de l'organisation territoriale de la Bolivie. Les AIOC se constituent à partir des NPIOC, qui peuvent exister dans les TIOC, les municipalités, ou les régions. Ces autonomies indigènes peuvent se situer sur une ou plusieurs municipalités, y compris si ces dernières se trouvent dans deux départements différents. Les compétences sont spécifiques à chaque AIOC, qui les détermine dans le respect de la Constitution de 2009. Une municipalité peut se convertir en AIOC, tandis que plusieurs AIOC peuvent décider de former une région indigène originaire paysanne autonome. Ainsi, parmi les quatre échelons territoriaux que sont les départements, les régions, les municipalités et les territoires indigènes, seuls les départements ne peuvent prétendre à l'autonomie indigène[1]. Toutefois, en 2018, on compte seulement onze municipalités et un territoire indigène qui souhaitaient se convertir en AIOC. Enfin, on dénombre seulement trois AIOC ayant conclu leur processus d'autonomie en Bolivie à ce jour[2].

Álvaro García Linera nous explique ainsi l'enjeu de l'autonomie des NPIOC au niveau de la relation entre l'État et la composition socioethnique du pays :

> La première option est de nier ou simuler la reconnaissance de cette diversité, mais à travers des politiques d'extinction, que ce soit par l'exclusion coercitive de ces identités ou par la voie de leur dévaluation symbolique qui pousse à des stratégies d'autonégation ethnique […] L'autre option est le renforcement des projets d'autonomie nationale indigène qui pourraient donner lieu à la formation de nouveaux États majoritairement indigènes […] Une troisième option serait de concevoir une nouvelle structure étatique capable d'intégrer dans le cadre institutionnel, dans la distribution des pouvoirs et dans sa normativité les deux grandes dimensions de la société bolivienne ; la diversité ethnico-culturelle et la pluralité civilisatrice des régimes symboliques et des techniques procédurales de l'organisation du monde collectif. En termes de régime de droits

---

Boliviens qui n'appartiennent à aucune "nation indigène originaire" ne feraient pas partie du nouveau modèle de l'État plurinational. C'est-à-dire, l'inclusion constitutionnelle de quelques-uns suppose l'exclusion de tous les autres » ; LAZARTE Jorge, "Estado plurinacional y Estado de derecho, ¿Dos modelos políticos democráticos ?", *Realidad y perspectivas del constitucionalismo boliviano*, ABEC, 2014, p. 187. De ce fait, la référence à une nation bolivienne n'a jamais été abordée durant les travaux de l'Assemblée constituante. Pour Lazarte, les constituants sont passés de la notion de culture à celle de plurinational en opérant des sauts conceptuels : de culture à ethnie, puis à nationalité, puis à nation, puis ensuite sur la société plurinationale, pour enfin déboucher sur l'État plurinational. Lazarte conclut son syllogisme en affirmant, dans une note de bas de page, que « l'ethnie s'est établie constitutionnellement comme la base sociologique du caractère "plurinational" de l'État » ; *ibidem*, p. 187.

[1] La LMAD prévoit ainsi que les Nations et peuples indigènes originaires paysans (NPIOC) peuvent accéder à l'autonomie et se transformer en autonomie indigène originaire paysan à partir de trois niveaux territoriaux : les Territoires indigènes originaires paysans (TIOC), les municipalités, ainsi que les régions ; article 44 de la Loi-cadre n°031 d'autonomie et de décentralisation du 19 juillet 2010.

[2] On trouve les AIOC de Charagua (dans le département de Santa Cruz), Raqaypampa (Cochabamba) et Uru Chipaya (Oruro) ; PEREDO Nelson, « 49 ETA tienen listas sus cartas orgánicas o estatutos indígenas [en ligne] », *Los Tiempos*, 2 février 2018. Disponible sur : http://www.lostiempos.com/actualidad/pais/20180202/49-eta-tienen-listas-sus-cartas-organicas-estatutos-indigenas

citoyens et de pratiques démocratiques, cela signifie la constitution d'un État plurinational et multi-civilisations[1].

Tout comme Alan Vargas Lima, on peut noter que les organisations indigénistes – notamment la proposition de Constitution du Pacte d'Unité – ont fortement influencé le constituant bolivien, puisque certains articles sont pour ainsi dire des décalques de cette proposition. Ainsi, la définition des AIOC de l'article 289 et de l'article 290 s'inspire de cette proposition des organisations indigènes[2]. La notion même d'AIOC est le fruit d'un compromis trouvé entre les différentes organisations indigènes, ou plutôt « d'une espèce de transaction de l'Assemblée constituante[3] » avec comme projet d'inclure sous un même terme les différentes appellations des peuples et nations indigènes.

On peut ainsi considérer que le terme de « peuple indigène » renvoie aux communautés des basses telles, tandis que celui de « peuples originaires » désigne plutôt les communautés de *l'Altiplano* ; le terme de « paysans » renvoie lui aux communautés du reste de la Bolivie ne s'identifiant ni comme indigène ni comme originaire. Selon Alan Vargas Lima, les peuples et nations indigènes originaires paysans se sont constitués comme le principal moteur politique de la période « post-constituante[4] ». Pour Laurent Lacroix, ce terme d'indigène originaire paysan

---

[1] "La primera opción es negar o simular un reconocimiento de esta diversidad, pero trazar políticas de extinción, ya sea vía la exclusión coercitiva de esas identidades o por medio de su devaluación simbólica que empujen a estrategias de auto negación étnica [...] Otra opción es el potenciamiento de proyectos de autonomía nacional indígena que pudieran dar lugar a la formación de nuevos Estados de composición mayoritaria indígenas [...] Una tercera opción, carente de traumatismos culturales, seria diseñar una nueva estructura estatal capaz de integrar en todo el armazón institucional, en la distribución de poderes y en su normatividad, a estas dos grandes dimensiones de la cualidad social boliviana: la diversidad étnica-cultural y la pluralidad civilizatoria de los regímenes simbólicos y técnicos procesuales de la organización del mundo colectivo. En términos de un régimen de derechos ciudadanos y de practicas democráticas, esto significaría la constitución de un Estado plurinacional y multicivilizatorio"; GARCÍA LINERA Álvaro, "Una propuesta democrática y pluralista para la extinción de la exclusión de las naciones indígenas", GARCÍA LINERA Álvaro, PRADA Raúl (dir.), *La transformación pluralista del Estado*, *op. cit*., pp. 56-57.

[2] « L'autonomie indigène originaire paysanne, afro descendante et des communautés interculturelles est la condition et le principe de liberté de nos peuples comme catégorie fondamentale de décolonisation et d'autodétermination ; elle est basée sur les principes fondamentaux et générateurs que sont les moteurs de l'unité et de l'articulation sociale, économique et politique à l'intérieur de nos peuples et nations et avec l'ensemble de la société. Elle se fonde dans la recherche permanente de la construction de la vie bonne, sous les formes propres de gouvernement, de représentation, d'administration et de propriété de nos territoires » ("La autonomía indígena originaria campesina, afrodescendiente y comunidades interculturales es la condición y el principio de libertad de nuestros pueblos como categoría fundamental de descolonización y autodeterminación; está basada en los principios fundamentales y generadores que son los motores de la unidad y la articulación social, económica y política al interior de nuestros pueblos y naciones y con el conjunto de la sociedad. Se enmarca en la búsqueda incesante de la construcción de la vida plena, bajo formas propias de gobierno, de representación, administración y propiedad de nuestros territorios"), *Propuesta Consensuada del Pacto de Unidad, "Por un Estado Unitario Plurinacional Comunitario, Libre, Independiente, Soberano, Democrático y Social",* Sucre, 23 de mayo de 2007.

[3] VARGAS LIMA Alan, "La supremacía de la Constitucion política del Estado plurinacional y el sistema de control plural de constitucionalidad en Bolivia", HERRERA AÑEZ William (dir.), *El nuevo derecho constitucional boliviano*, Cochabamba, Kipus, 2015, p. 22.

[4] *Ibidem*, p. 23.

tente de dépasser les clivages ethniques et sociaux pour unifier les différentes communautés en un seul concept. Il s'agit d'une nouvelle « identité collective constitutionnalisée[1] », où seule l'existence précoloniale relie ces différentes communautés entre elles.

On remarque ainsi le caractère double du territoire indigène dans la Constitution de 2009, à la fois agraire (« l'État reconnaît, protège et garantit la propriété communautaire ou collective[2] ») et juridictionnel (« la faculté d'appliquer ses propres normes, administrées par ses structures de représentation, et la définition de son développement en accord à ses critères cultures et ses principes de coexistence harmonieuse avec la nature[3] »).

Pour prétendre au statut d'autonomie, il faut tout d'abord que le territoire ait été « certifié » par le Ministère des Autonomies afin que ce dernier puisse être qualifié de « territoire ancestral[4] ». Cette accréditation repose sur deux critères. Tout d'abord, le critère de viabilité gouvernementale, basé sur « l'existence, la représentativité et le fonctionnement effectif d'une structure organisationnelle[5] » de la NPIOC, mais également sur un Plan territorial où doivent être inscrites les « stratégies financières et institutionnelles de l'entité territoriale, afin de garantir un processus de renforcement de ses capacités techniques et de ses ressources humaines[6] ». Le second critère se fonde sur la base démographique. Celle-ci doit être égale ou supérieure à 10000 pour les Andes et 1000 pour les Basses Terres. Dans des cas exceptionnels, la limite peut être abaissée à 4000 dans le cas des Andes[7]. Une fois certifié, le territoire doit soumettre au référendum le statut d'autonomie selon ses procédures propres[8], après l'avoir fait contrôler par le TCP[9].

---

[1] LACROIX Laurent, « L'institutionnalisation des "autonomies indigènes" en Bolivie [en ligne] », Actes du congrès de l'Association Française d'Ethnologie et d'Anthropologie (AFEA), 21-24 septembre 2011, p. 5. Disponible sur : http://afea2011.sciencesconf.org/10189

[2] "El Estado reconoce, protege y garantiza la propiedad comunitaria o colectiva, que comprende el territorio indígena originario campesino, las comunidades interculturales originarias y de las comunidades campesinas", article 394.III de la CPE de 2009.

[3] "La facultad de aplicar sus normas propias, administrados por sus estructuras de representación y la definición de su desarrollo de acuerdo a sus criterios culturales y principios de convivencia armónica con la naturaleza. Los territorios indígena originario campesinos podrán estar compuestos por comunidades", article 403.I de la CPE de 2009.

[4] Article 56.I de la Loi-cadre n°031 d'autonomie et de décentralisation du 19 juillet 2010.

[5] "La existencia, representatividad, y funcionamiento efectivo de una estructura organizacional de la(s) nación(es) y pueblo(s) indígena originario campesino(s), que incluya a la totalidad de organizaciones de la misma naturaleza constituidas en el territorio, con independencia respecto a actores de otra índole e intereses externos", article 57.1 de la Loi-cadre n°031 d'autonomie et de décentralisation du 19 juillet 2010.

[6] "El plan deberá incluir estrategias institucional y financiera para la entidad territorial, en función de garantizar un proceso de fortalecimiento de sus capacidades técnicas y de recursos humanos, la gestión y administración, así como la mejora integral de la calidad de vida de sus habitantes", article 57.2 de la Loi-cadre n°031 d'autonomie et de décentralisation du 19 juillet 2010.

[7] Article 58.II de la Loi-cadre n°031 d'autonomie et de décentralisation du 19 juillet 2010.

[8] Article 54.III de la Loi-cadre n°031 d'autonomie et de décentralisation du 19 juillet 2010.

[9] Article 53.II de la Loi-cadre n°031 d'autonomie et de décentralisation du 19 juillet 2010.

Au niveau des TIOC, les statuts sont approuvés par référendum avec la participation des membres de la NPIOC et celles n'appartenant pas au NPIOC, mais résidant à l'intérieur du territoire. Le Tribunal électoral départemental (TED) contrôle le déroulement du référendum, qui doit être organisé dans un délai de 120 jours après sa convocation par l'organe délibérant, c'est-à-dire les autorités indigènes. Si le résultat du référendum est négatif, le TED organise un nouveau référendum avec un nouveau projet de statut autonomique dans un délai de 120 jours après que ce dernier ait été contrôlé par le TCP[1].

Les compétences des AIOC sont extrêmement variées, et recouvrent l'ensemble des champs de compétences. L'article 304 de la Constitution bolivienne de 2009 liste les différents domaines de compétences : la santé, le logement, l'eau, les communications, le patrimoine culturel, les ressources naturelles renouvelables, l'environnement, le développement rural et la planification, le tourisme, le transport, et l'éducation[2]. Par ailleurs, l'article 303 dispose que les AIOC assument automatiquement les compétences des municipalités autonomes[3]. Au niveau des ressources financières des autonomies, la Constitution bolivienne reste relativement floue ; elle se contente de rappeler que « les ressources nécessaires à la mise en œuvre des compétences seront transférées automatiquement par l'État plurinational en accord avec la loi[4] ». De même, les AIOC sont libres « d'administrer les impôts dans leur champ de juridiction[5] ». La LMAD est plus précise, notamment dans son titre IV sur le régime économique financier. Concernant les autonomies indigènes, ces dernières peuvent s'appuyer sur plusieurs ressources : les impôts signalés précédemment, les diverses taxes créées par les AIOC, la vente de biens et services, les legs, l'emprunt, les transferts provenant des départements sur l'exploitation des ressources naturelles, et surtout la participation aux bénéfices de l'Impôt direct sur les hydrocarbures (IDH)[6]. Ainsi, les finances du territoire proviennent en majorité de fonds décentralisés de l'État central.

---

[1] Article 54.III de la Loi-cadre n°031 d'autonomie et de décentralisation du 19 juillet 2010.
[2] Article 304 de la CPE de 2009. L'ensemble de ces compétences sont davantage détaillées dans le chapitre III de la Loi-cadre n°031 d'autonomie et de décentralisation du 19 juillet 2010.
[3] L'article 302, au sujet des compétences des municipalités autonomes, se concentre essentiellement sur la politique économique et la fiscalité ; article 302 de la CPE de 2009.
[4] "Los recursos necesarios para el cumplimiento de sus competencias serán transferidos automáticamente por el Estado Plurinacional de acuerdo a la ley", article 304.III de la CPE de 2009.
[5] "Administrar los impuestos de su competencia en el ámbito de su jurisdicción", article 304.I de la CPE de 2009.
[6] Article 106 de la Loi-cadre n°031 d'autonomie et de décentralisation du 19 juillet 2010. L'IDH (Impuesto Directo a los Hidrocarburos) a été réparti de la manière suivante entre 2005 et 2017 : 24% affectés au Trésor général de la Nation, 12,5% aux départements, 41% aux municipalités, 6,1 aux universités publiques, 4,4% au Fond indigène. REVOLLO PIZARROSO Javier, « A 12 años del Impuesto Directo a los Hidrocarburos [en ligne] », *Los Tiempos*, 1er juillet 2017. Disponible sur : http://www.lostiempos.com/actualidad/opinion/20170701/columna/12-anos-del-impuesto-directo-hidrocarburos

II. Des relations ambivalentes entre l'État et les autonomies

Selon Gonzalo Vargas Rivas[1], la démocratie interculturelle, si elle s'exerce au niveau national, et aussi et surtout présente à l'échelle territoriale. Cette démocratie, sous la forme de mécanismes participatifs, s'exerce notamment dans l'accession à l'autonomie des entités territoriales qui en font la demande, à travers l'initiative populaire et la rédaction d'un statut autonomique soumis à un référendum.

La Loi-cadre sur l'autonomie et la décentralisation (LMAD) fixe les différentes fonctions des autonomies. L'AIOC doit « impulser le développement intégral des nations et des peuples, ainsi que la gestion de leur territoire[2] » ; l'autonomie départementale doit « impulser le développement économique, productif et social[3] » ; l'autonomie municipale doit « impulser le développement économique local, humain et le développement urbain à travers la prestation des services publics à la population, et co-aider au développement rural[4] » ; enfin, l'autonomie régionale doit « promouvoir le développement économique et social dans sa juridiction au travers de la réglementation des politiques publiques départementale au sein de la région dans le cadre de ses compétences[5] ».

De manière originale, on peut aussi remarquer que la région prend une importance nouvelle dans cette Constitution, en pouvant prétendre à un statut autonomique. La région, qui se situe entre le département et la municipalité, tend à se substituer à la province qui occupait auparavant cet échelon. La région permet ainsi « l'agrégation que rend possible la reconstitution des identités malmenées par l'État et sa délimitation arbitraire[6] ». Cette entité territoriale devient l'espace permettant l'articulation du département, entendu comme territoire issu de la Modernité et du républicanisme, et des identités indigènes, fondement de la plurinationalité. La région, bien qu'elle puisse devenir autonome, n'est cependant qu'une « unité de planification et de gestion[7] » entre les différentes municipalités et territoires indigènes composant son territoire.

---

[1] VARGAS RIVAS Gonzalo, *El desarrollo de la democracia intercultural en el Estado plurinacional de Bolivia, op. cit.*

[2] "La autonomía indígena originaria campesina, impulsar el desarrollo integral como naciones y pueblos, así como la gestión de su territorio", article 8.1 de la Loi-cadre n°031 d'autonomie et de décentralisation du 19 juillet 2010.

[3] "La autonomía departamental, impulsar el desarrollo económico, productivo y social en su jurisdicción", article 8.2 de la Loi-cadre n°031 d'autonomie et de décentralisation du 19 juillet 2010.

[4] "La autonomía municipal, impulsar el desarrollo económico local, humano y desarrollo urbano a través de la prestación de servicios públicos a la población, así como coadyuvar al desarrollo rural", article 8.3 de la Loi-cadre n°031 d'autonomie et de décentralisation du 19 juillet 2010.

[5] "La autonomía regional, promover el desarrollo económico y social en su jurisdicción mediante la reglamentación de las políticas públicas departamentales en la región en el marco de sus competencias conferidas", article 8.4 de la Loi-cadre n°031 d'autonomie et de décentralisation du 19 juillet 2010.

[6] MORALES OLIVERA Teresa, « Estructura y organización territorial del Estado », *op. cit.*, p. 564.

[7] Article 280 de la CPE de 2009.

Par ailleurs, les compétences de la région autonome sont uniquement dévolues par l'assemblée délibérante du département[1] ; il s'agit donc de convaincre le département d'octroyer un certain nombre de compétences propres à la région[2]. Enfin, il faut souligner que la région, dès l'origine, est limitée dans son autonomie : elle n'a pas de faculté législative – elle ne délibère que sur des textes réglementaires – et elle ne peut se créer qu'à l'intérieur d'un seul et même département. En réalité, la région possède un rôle hautement symbolique : il s'agit d'accepter ou de refuser la délimitation territoriale héritée de l'État républicain, en choisissant de reformer – ou non – des territoires culturellement et historiquement proches.

Nous pouvons constater que si la LMAD décrit avec soin la procédure d'autonomisation, cette dernière se révèle être d'une rare complexité, en partie à cause des contrôles juridictionnels lors des différentes étapes du processus (**A**). Par ailleurs, la LMAD interprète de manière assez restrictive les compétences des entités autonomes décrites dans la Constitution bolivienne de 2009. De ce fait, la répartition des compétences entre l'État central et les autonomies se révèle *in fine* plus avantageuse pour le premier que pour les secondes (**B**).

A. Un processus d'autonomisation complexe

Les premières revendications d'autonomie n'ont pas concerné les territoires indigènes, mais les départements de *l'Oriente* où prédominent dans les années 2000 d'importants mouvements prônant la sécession, ou du moins un régime autonomique très poussé. Cette revendication aboutie à la convocation, en même temps que le référendum pour la convocation d'une Assemblée constituante, d'un « référendum national lié à l'Assemblée constituante pour les autonomies départementales[3] ». Ce référendum est « lié », car son résultat est censé déterminer les travaux de l'Assemblée constituante au sujet de l'autonomie des départements. Le 2 juillet 2006, tandis qu'on élit les membres de l'Assemblée constituante, quatre départements de l'*Oriente* approuvent le référendum sur les autonomies départementales, contrairement au reste du pays. Les départements du Beni, du Pando, de Santa Cruz et de Tarija, avec respectivement 73.83%, 57.68%, 71.11%, et 60.79% des suffrages exprimés, se prononcent en faveur de l'autonomie départementale[4].

[1] "La asamblea departamental aprobará por dos tercios (2/3) de votos del total de sus miembros el traspaso de competencias a las autonomías regionales que se constituyan en el departamento", article 74.I de la Loi-cadre n°031 d'autonomie et de décentralisation du 19 juillet 2010.
[2] On peut noter à ce propos que la mobilisation sociale joue un grand rôle dans ce processus d'autonomie régionale.
[3] *Referéndum Nacional Vinculante a la Asamblea Constituyente para las Autonomías Departamentales.*
[4] URENDA Juan Carlos, "¿Que pasó con las autonomías?", HERRERA ANEZ William (coord.), *El nuevo derecho constitucional boliviano*, Cochabamba, Grupo editorial Kipus, 2015, p. 312.

En mai et juin 2008, ces mêmes départements convoquent spontanément des référendums dépourvus de tout fondement juridique, en dehors de leurs compétences propres, pour déterminer les conditions de leur autonomie. Les référendums ressemblèrent davantage à des plébiscites pour les gouvernements locaux, avec cette fois des victoires beaucoup plus larges qu'en 2006. Les statuts des départements sont approuvés dans le Beni, le Pando, à Santa Cruz et à Tarija avec respectivement 79,5%, 81,96%, 85,6% et 78,78%[1]. Ces référendums, décidés en dehors de tout fondement juridique, furent décidés nuls et non avenus par la Cour nationale électorale (CNE) alors que ces référendums avaient été organisés par les préfectures et sous la surveillance des Tribunaux départementaux électoraux[2].

La CNE rappelle en effet qu'elle « constitue l'unique instance compétente pour organiser et exécuter les référendums dans le pays, ainsi que pour régler les scrutins et déclarer les résultats, et pour réguler l'usage de la propagande électorale dans les processus référendaires (articles 12 et 14 de la Loi sur le référendum)[3] ».

Le processus d'autonomisation a donc débuté de manière archaïque en Bolivie, sous la pression des départements de l'Oriente. Pour contrer ce mouvement pouvant déboucher sur une sécession de ces départements, la Constitution bolivienne de 2009 organise l'accès à l'autonomie des différentes entités territoriales – et plus seulement des départements – et répartit les compétences entre l'État et les entités ; la LMAD[4] vient préciser l'ensemble de ces modalités.

L'accession à l'autonomie des différentes entités territoriales est régie par la troisième partie de la Constitution bolivienne, mais aussi par le Titre IV sur les procédures d'accès à l'autonomie et d'élaboration des statuts et des chartes organiques de la LMAD, ainsi que

---

[1] *Ibidem*, p. 312.

[2] Certains juristes estiment toutefois que les référendums « autonomiques » étaient bien juridiquement fondés, en ce qu'ils s'inscrivaient dans l'article 4 de l'ancienne Constitution de 1967 qui disposait que « le peuple délibérait et gouvernait à travers le référendum, ainsi que l'initiative législative citoyenne ». Ainsi, afin d'organiser le référendum du 2 juillet 2006 relatif à l'autonomie départementale, plus de 500.000 signatures dans le département de Santa Cruz furent collectées. Par ailleurs, ces référendums étaient convoqués sur la base de le la loi sur les référendums de 2002. Enfin, l'auteur note que l'ensemble des processus autonomiques découlent du référendum du 2 juillet 2006, qui peut être reconnu comme partie intégrante du bloc de constitutionnalité (« faisant partie de l'ordre juridique du système constitutionnel bolivien comme composant du bloc de constitutionnalité », sentence constitutionnelle 0069/2004 du Tribunal constitutionnel). Cependant, cette démarche unilatérale des départements s'opposait au processus constituant qui travaillait sur la question de l'autonomie territoriale, et donc de l'autonomie départementale ; *ibidem*, p. 314.

[3] "La Corte Nacional Electoral es la única instancia competente para organizar y ejecutar referendos en el país, así como para escrutar y declarar sus resultados, y para regular "el uso de la propaganda" en procesos de Referendo (Artículos 12 y 14 de la Ley del Referéndum)", Communiqué n°300 du 23 avril 2008 de la CNE. Cité dans : Juan Carlos Urenda, "¿Que pasó con las autonomías?", *op. cit.,* p. 317.

[4] Selon l'article 271 de la CPE de 2009, « la LMAD régulera la procédure d'élaboration des Statuts autonomiques et des Chartes organiques, le transfert et la délégation de compétences, le régime économique financier, et la coordination entre le niveau central et les entités territoriales décentralisées et autonomes ». De même, la CPE prévoit que la LMAD soit votée aux deux tiers des voix de l'ALP, afin de garantir un consensus au sujet de l'organisation territoriale en Bolivie ; article 271.II de la CPE de 2009.

l'article 24 de la loi n°026 sur le régime électoral (LRE) du 30 juin 2010. Nous pouvons dresser un schéma récapitulatif de l'accès à l'autonomie, comme suit :

Entité territoriale	**Modalités d'accès à l'autonomie**	**Élaboration des statuts**
Département	Tous les départements sont autonomes selon les référendums du 2 juillet 2006 et du 6 décembre 2009.	Assemblée départementale
Municipalité	Toutes les municipalités sont autonomes.	Conseil municipal
Région	Par initiative populaire, à partir des municipalités intégrant la région.	Assemblée régionale
Conversion d'une municipalité en Autonomie indigène originaire paysanne (AIOC)	Par initiative populaire, par les autorités indigènes, selon les procédures établies par la Loi sur le Régime électoral. Le Conseil municipal se soumet à la décision.	La nation ou le peuple indigène ainsi que le Conseil municipal convoquent un organe délibératif spécifique.
Conversion d'un Territoire indigène originaire paysan (TIOC) en AIOC	À travers une consultation déterminée par les procédures propres au TIOC, et réalisées par ses autorités.	Les autorités du TIOC forment un organe délibératif spécifique.
Conversion d'une ou plusieurs AIOC et/ou municipalités en région indigène originaire paysanne	À travers l'initiative des différentes autorités indigènes, selon leurs procédures propres ; à travers l'initiative populaire pour les autonomies municipales.	La nation ou le peuple indigène, et le cas échéant le Conseil municipal, convoque un organe délibératif spécifique.

Élaboration de l'auteur.

Les statuts autonomiques ainsi que les Chartes organiques municipales sont approuvés par référendum, après que les organes délibératifs aient voté aux deux tiers de leurs membres les statuts[1] ; les statuts des AIOC sont eux votés selon leurs procédures propres[2].

Dans le cas des régions et des municipalités se transformant en AIOC ainsi que des régions indigènes autonomes, l'accès à l'autonomie se décide à partir d'un référendum d'initiative populaire[3]. Le référendum d'initiative populaire, dans le cadre municipal, nécessite l'appui

[1] Article 53.I de la Loi-cadre n°031 d'autonomie et de décentralisation du 19 juillet 2010.
[2] Article 54.III de la Loi-cadre n°031 d'autonomie et de décentralisation du 19 juillet 2010.
[3] Article 24 de la Loi n°026 sur le régime électoral du 30 juin 2010. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-L-N26.xhtml

d'au moins 30% des citoyens inscrits sur les listes électorales de la municipalité[1] ; le TED est compétent pour vérifier la bonne collecte des signatures, tandis que le TCP vérifie la constitutionnalité de la question posée, en l'occurrence l'accès à l'autonomie[2]. Dans le cas de la conversion d'une ou plusieurs AIOC et/ou municipalités en une région indigène originaire paysanne (RIOC), un référendum est organisé dans chacune des municipalités concernées, tandis que les AIOC organisent la consultation selon leurs propres modalités.

Les Chartes ainsi que les statuts sont définis comme une « norme institutionnelle basique […] de nature rigide » :

> Ils font partie intégrante de l'ordonnancement juridique, et expriment la volonté de ses habitants, définie leurs droits et devoirs, établit les institutions politiques des entités territoriales autonomes, leurs compétences, le financement de ces dernières, les procédures à travers lesquelles les organes de l'autonomie développeront leurs activités et leurs relations avec l'État[3].

Ainsi, ces statuts autonomiques sont subordonnés à la Constitution qui a la « prééminence » sur la législation autonomique. Ces textes doivent contenir une liste d'éléments caractérisant l'autonomie territoriale – la langue, les symboles, les frontières de l'entité, mais aussi la soumission du statut à la Constitution bolivienne – ainsi que les compétences de l'entité[4]. À ce titre, il arrive fréquemment que les statuts élaborés soient dans un premier temps rejetés par le TCP, qui contrôle la constitutionnalité de ces textes et vérifie surtout qu'ils ne s'arrogent pas des compétences réservées à d'autres entités territoriales ou à l'État central. Pour aider les entités dans cette tâche, un Service Interculturel de Renforcement Démocratique[5] (SIFDE), sous la supervision de l'OEP, assiste les autorités territoriales dans la rédaction des statuts.

Les Chartes et les statuts sont ensuite soumis à un référendum, sous le contrôle du TED, dans un délai de 120 jours suite à la convocation du référendum par l'organe délibérant. Le référendum est adopté à la majorité simple des suffrages exprimés, si ceux-ci sont plus nombreux que la somme des votes blancs et nuls[6]. Si le résultat du référendum est négatif, le TED organise un nouveau référendum dans un délai de 120 jours suite à la déclaration de

---

[1] Article 16.II de la Loi n°026 sur le régime électoral du 30 juin 2010.
[2] Article 19 de la Loi n°026 sur le régime électoral du 30 juin 2010.
[3] "El estatuto autonómico es la norma institucional básica de las entidades territoriales autónomas, de naturaleza rígida, cumplimiento estricto y contenido pactado, reconocida y amparada por la Constitución Política del Estado como parte integrante del ordenamiento jurídico, que expresa la voluntad de sus habitantes, define sus derechos y deberes, establece las instituciones políticas de las entidades territoriales autónomas, sus competencias, la financiación de éstas, los procedimientos a través de los cuales los órganos de la autonomía desarrollarán sus actividades y las relaciones con el Estado", article 60 de la Loi-cadre n°031 d'autonomie et de décentralisation du 19 juillet 2010.
[4] Article 62 de la Loi-cadre n°031 d'autonomie et de décentralisation du 19 juillet 2010.
[5] *Servicio Intercultural de Fortalecimiento Democrático* en espagnol.
[6] Article 21 de la Loi n°026 sur le régime électoral du 30 juin 2010.

constitutionnalité du nouveau projet de statut soumis au TCP. Dans le cas de l'autonomie régionale, le référendum doit être valide dans chaque entité territoriale.

Une fois que les statuts ont été approuvés par référendum, les gouvernements deviennent *effectivement* autonomes à partir des prochaines élections ; dans le cas des AIOC ou des RIOC, l'autonomie est effective lorsque les mandats en cours arrivent à échéance[1].

Cependant, il faut souligner le fait que très peu d'entités territoriales ont accédé à l'autonomie. Si les neuf départements ont tous amorcé le processus vers l'autonomie, seuls les départements du Beni et du Pando l'ont achevé. Ainsi, cinq départements – La Paz, Cochabamba, Oruro, Potosí et Chuquisaca – ont rejeté par référendum[2] leur statut autonomique, tandis que les deux autres – Tajira et Santa Cruz – n'ont toujours pas fait valider leur projet de statut autonomique par le TCP. Concernant les municipalités, si la totalité d'entre elles a été déclarée autonome par la LMAD, seulement 15 d'entre elles ont adopté leur Charte organique ; 35 sont dans l'attente d'une consultation pour adopter leur Charte, tandis que 87 attendent que leur Charte soit validée par le TCP[3]. Le reste des municipalités, soit environ deux tiers du total, n'a pas encore soumis la Charte organique au juge constitutionnel. Cependant, comme le rappelle le Vice-Ministre des Autonomies, il n'est pas nécessaire pour une municipalité de disposer d'une Charte organique pour être autonome :

> Que si une municipalité ne dispose pas de Charte organique, elle ne cesse pas d'être autonome et ceci rend possible l'exerce de l'autonomie à travers les lois qu'elle émet sur ses compétences exclusives. Les municipalités qui n'élaborent pas ces documents normatifs exerceront leurs droits autonomiques consacrés par la Constitution politique de l'État, la Loi-Cadre des Autonomies et de la Décentralisation, et la Loi des Gouvernements autonomes municipaux[4].

---

[1] Article 55 de la Loi-cadre n°031 d'autonomie et de décentralisation du 19 juillet 2010.

[2] Lors du référendum du 20 septembre 2015, cinq départements ont rejeté dans une très large majorité les statuts autonomiques. Le département de La Paz a voté contre son statut autonomique avec 70,40% des suffrages exprimés ; Cochabamba avec 71,70% ; Chuquisaca avec 75,10% ; Oruro avec 74,02% et Oruro avec 92,60%. Ce rejet semble avoir freiné pour un temps le processus d'autonomie à l'œuvre au niveau départemental, tant dans ces cinq départements que dans les quatre autres. À ce sujet, voir : CHAVEZ Miriam, « La redacción de nuevos estatutos autonómicos no avanza », *La Razón*, La Paz, 20 avril 2016. Disponible sur : http://www.la-razon.com/nacional/asambleas-aplazan-redaccion-estatutos-autonomicos_0_2475952389.html

[3] SILES Hugo, « Autonomías municipales que avanzan », *La Razón*, La Paz, 23 juillet 2017. Disponible sur : http://www.la-razon.com/suplementos/animal_politico/Autonomias-municipales-avanzan_0_2749525082.html

[4] "En este sentido, si un municipio no cuenta con su carta orgánica, no deja de ser autónomo y está posibilitado a ejercer su autonomía a través de las leyes que vaya emitiendo sobre sus competencias exclusivas. Los municipios que no elaboren estos documentos normativos ejercerán los derechos de autonomía consagrados en la Constitución Política del Estado (CPE), la Ley Marco de Autonomías y Descentralización, y la Ley de Gobiernos Autónomos Municipales, que regulan en lo que no hubieran legislado sus propios gobiernos autónomos municipales en ejercicio de sus competencias" ; SILES Hugo, « Autonomías municipales que avanzan [en ligne] », *La Razón*, La Paz, 23 juillet 2017. Disponible sur : http://www.la-razon.com/suplementos/animal_politico/Autonomias-municipales-avanzan_0_2749525082.html

Ainsi, nous pouvons voir que si la Constitution bolivienne de 2009 consacre l'accès à l'autonomie des entités territoriales qui en font la demande, la complexité des démarches à entreprendre rend difficile l'accès effectif à l'autonomie.

B. Une répartition inégale des compétences entre l'État central et les entités autonomes

L'article 297 de la Constitution de 2009 fixe les différents types de compétences entre l'État et les entités territoriales. Il existe tout d'abord des compétences privatives et exclusives à l'État. Les premières sont de l'unique ressort de l'État, et ne peuvent être transférées ou déléguées[1]. Les compétences exclusives se distinguent des précédentes, car elles peuvent être transférées aux entités autonomes au niveau de leur règlement et de leur exécution[2]. On trouve ensuite les compétences concurrentes, qui peuvent être simultanément exercées par l'État – à travers la faculté législative – et les entités autonomes – à travers les règlements et leur exécution[3]. Enfin, on trouve les compétences partagées : l'ALP adopte une loi-cadre qui est ensuite adaptée par les entités autonomes dans leur législation territoriale[4].

Les autonomies départementales et municipales possèdent également des compétences exclusives. Les gouvernements départementaux autonomes, en plus de la planification du développement économique, de l'industrialisation et de la promotion de l'emploi, disposent de la gestion des routes, des voies ferrées et des aéroports régionaux, des infrastructures de télécommunication et d'électricité, de la promotion du tourisme et du patrimoine ; on trouve aussi la création et le recouvrement de taxes, la gestion des fonds d'investissement et des subsides issus des rentes d'hydrocarbures[5]. Cette relative autonomie fiscale est cependant strictement encadrée par la Constitution, qui réserve à l'ALP la définition ainsi que la répartition des ressources fiscales entre l'État et les entités territoriales.

Les compétences dévolues aux gouvernements autonomes municipaux recouvrent peu ou prou les mêmes que celles décrites pour les départements autonomes[6] ; on note toutefois que ces autonomies municipales disposent de la gestion de la police municipale[7]. Ces compétences

---

[1] On trouve notamment les compétences régaliennes classiques, mais également la « politique générale sur les terres et les territoires, et leur titre », ainsi que les hydrocarbures, ou encore la « politique générale sur l'environnement et la biodiversité », article 298.I de la CPE de 2009.

[2] La liste, particulièrement longue, se rattache à peu près à tous les domaines de compétences de l'État ; article 298.II de la CPE de 2009.

[3] Les compétences concurrentes se retrouvent principalement dans les domaines de la protection de l'environnement et de santé, article 299.II de la CPE de 2009.

[4] Ces compétences partagées se retrouvent dans quelques domaines restreints, comme les services publics locaux, les régimes électoraux des départements et des municipalités, ou encore les relations internationales ou la démocratie locale, article 299.I de la CPE de 2009.

[5] Article 300 de la CPE de 2009.

[6] Article 302 de la CPE de 2009.

[7] *Guardia municipal* en espagnol.

sont davantage du ressort de l'adaptation de lois de l'ALP dans la législation territoriale que d'une véritable indépendance ; on a plutôt à faire à un principe de subsidiarité entre les compétences centrales et celles des autonomies. Malgré cette dépendance relative, de par leur mode d'élection et leurs ressources fiscales, nous pouvons considérer que les autonomies sont un véritable contrepoids politique et administratif au pouvoir central.

Cependant, la structuration nouvelle du territoire bolivien – en particulier au travers de la Loi-cadre sur les autonomies et la décentralisation – a fait l'objet de vives critiques chez les juristes boliviens. Deux critiques principales critiques se dégagent. La première concerne la structuration autour des municipalités, au détriment des départements. La seconde s'adresse aux compétences limitées finalement dévolues aux autonomies.

Tout d'abord, Franz Xavier Barrios Suvelza estime que les municipalités se voient attribuer des compétences substantielles, tandis que les départements, malgré le statut d'autonomie qui leur ait proposé dans le texte constitutionnel, doivent se contenter pour l'essentiel d'une déconcentration des services de l'État central, avec un contrôle resserré de ce dernier[1]. Ainsi, selon Franz Xavier Barrios Suvelza, le schéma territorial en Bolivie se réduit au niveau central – ou national – et au niveau municipal, qu'il qualifie de « bigouvernement bipolaire[2] ».

Ensuite, on constate que l'Assemblée constituante n'a pas adopté les mêmes dispositions relatives à l'autonomie départementale que ce qu'avaient espérés les départements de *l'Oriente*. Juan Carlos Urenda constate que les statuts autonomiques débattus dans les départements de *l'Oriente*, suite à la promulgation de la Constitution de 2009, ne recouvrent qu'une très faible partie des compétences territoriales reconnues par la Constitution[3]. Ainsi, dans les statuts votés dans le département de Santa Cruz, seulement 15,15% des compétences permises par la Constitution sont présentes dans leur intégralité, et 22,72% si l'on compte les

---

[1] Il est à noter que la Constitution évoque d'abord l'autonomie départementale, avant celle des régions, municipalités et territoires indigènes, et ce afin calmer l'agitation des départements sécessionnistes lors du processus constituant.

[2] BARRIOS SUVELZA Franz Xavier, "Ni unitario, ni federal, ni autonómico: ¿contiene la nueva constitución boliviana un invento de estructura territorial estatal?", *op. cit.*, p. 68. Il note également que les propositions d'organisation territoriale du XIXe siècle octroyaient plus de compétences propres aux départements, propositions qui furent balayées suite à la Guerre fédérale de 1899 qui vit – paradoxalement – l'approche unitariste prendre le dessus.

[3] De ce fait, pour Juan Carlos Urenda, cette « désobéissance » de l'Assemblée constituante, eut égard à l'expression du peuple souverain, « obligeait » les départements de l'Oriente à initier un processus de « reconduction souveraine du processus autonomique » ; URENDA Juan Carlos, "¿Que pasó con las autonomías?", *op. cit.,* p. 316. Cependant, nous ne pouvons pas adhérer à la thèse de l'auteur. En effet, l'Assemblée constituante s'est constituée en tant que pouvoir constituant originaire, incarnant de ce fait la volonté du peuple souverain. De ce fait, les volontés des quatre départements de *l'Oriente* ne peuvent se confondre avec un celle du pouvoir constituant, ni même une supposée expression de la volonté générale, en ce que ces départements ne représentent que leur intérêt particulier, et non celui du peuple bolivien dans son entièreté. À moins de déclarer leur indépendance dans le cadre du droit à l'autodétermination des peuples, ces départements, en ce qu'ils s'inscrivent dans l'État bolivien, ne peuvent aller contre le pouvoir constituant originaire incarné par l'Assemblée constituante.

compétences présentes avec cependant des restrictions ; dans le département du Pando, les compétences présentes dans leur intégralité ne représentent que 8,82%, et les compétences présentes avec des restrictions 13,23%. Ainsi, l'État bolivien ne saurait être apparenté à un État fédéral dans l'amplitude des compétences dévolues aux territoires décentralisés et autonomes, mais plutôt un « État centralisé avec des autonomies », qui génère un « État paradoxal, contradictoire en lui-même[1] ».

Il est vrai que la Constitution de 2009, dans son article 297, établit plus de 83 compétences pour le gouvernement central, partagées entre les compétences exclusives, partagées et concurrentes ; en comparaison, la Constitution espagnole de 1978 n'établit que 32 compétences à destination du gouvernement central[2]. On constate par ailleurs que les entités autonomes en Bolivie ne possèdent pas de clause de compétences résiduelles, qui, dans les États fédéraux, attribue aux États fédérés toutes les compétences qui n'ont pas été attribuées au niveau fédéral selon le principe d'autonomie. La Constitution bolivienne de 2009, en plus de ne pas intégrer la clause de compétences résiduelles, spécifie que « toutes les compétences qui ne sont pas incluses dans cette Constitution seront attribuées au niveau central de l'État[3] ». Nous avons ainsi à faire à une véritable « clause centraliste ».

Ainsi, on peut considérer que la LMAD consacre une interprétation centraliste de la Constitution de 2009. Elle requalifie en effet plus de vingt compétences comme « compétences exclusives » de l'État central[4]. Concernant la fiscalité des entités territoriales, la LMAD se limite à ratifier la répartition existante entre État central et entités territoriales, et n'autorise pas le transfert additionnel vers les entités autonomes[5]. La répartition fiscale reste à la discrétion de l'État central : ce dernier capte ainsi 80% des recettes pétrolières, 75% des impôts et 42% des recettes des hydrocarbures[6], ce qui contrevient à l'article 305 de la Constitution de 2009 qui

---

[1] *Ibidem*, p. 317.
[2] Article 149 de la Constitution espagnole de 1978.
[3] "Toda competencia que no esté incluida en esta Constitución será atribuida al nivel central del Estado, que podrá transferirla o delegarla por Ley", article 297.II de la CPE de 2009.
[4] URENDA Juan Carlos, "¿Que pasó con las autonomías?", *op. cit.,* p. 328.
[5] *Ibidem*, p. 328.
[6] Juan Carlos Urenda porte la même analyse pour la Loi sur l'éducation *Avelino Siñani-Elizardo Pérez* du 20 décembre 2012, où l'on assiste à une recentralisation des services départementaux d'éducation avec la création des Directions départementales d'éducation, qui sont dépendantes du Ministère de l'Éducation. De même, la Constitution, concernant la fiscalité, est confuse. Elle établit que l'Assemblée législative plurinationale a comme compétences exclusives la définition de l'impôt au niveau national, départemental et municipal, mais établit également aux départements et municipalités autonomes la compétence exclusive de la création et l'administration de l'impôt départemental et municipal. La loi n°154 sur la classification et la définition des impôts et la régulation de la création ou de la modification des impôts des gouvernements autonomes du 14 juillet 2011 va limiter les compétences exclusives des entités autonomes, en limitant l'impôt aux domaines de la succession, de la carte grise des véhicules, et la fiscalité relative à l'environnement pour les départements ; concernant les municipalités autonomes, la libre-administration de la fiscalité se limite à la taxe foncière, la taxe sur la vente des véhicules ou des biens meubles, la taxe sur la *chicha de maíz* et la fiscalité sur l'environnement ; *ibidem*, p. 329.

dispose que les « transferts de compétences doivent s'accompagner des ressources économiques et financières nécessaires à leur exercice[1] ».

De même, le système de régulation sectoriel (SIRESE) et le système de régulation des ressources naturelles renouvelables (SIRENARE) sont supprimés, pour laisser place à une multitude d'entités de contrôle et de régulation dépendante des ministères et donc de l'administration centrale[2]. Par ailleurs, selon le décret suprême n°0071 du 9 avril 2009, plusieurs autorités de contrôle sont créées ; elles concernent l'ensemble des secteurs publics et sont elles aussi rattachées à l'administration centrale[3].

Ainsi, si l'on excepte le transfert des hôpitaux de troisième catégorie aux gouvernements autonomes départementaux, Juan Carlos Urenda signale « qu'il n'a été transféré aucun boliviano ni aucune autre tâche ou compétence en faveur des gouvernements départementaux et municipaux suivant le processus autonomique[4] ». Si la Constitution de 2009 consacre effectivement une avancée dans la démocratie locale, avec le vote au suffrage universel direct des préfets dans les départements décentralisés et les gouvernements autonomes, ainsi que l'amélioration du contrôle des citoyens sur les affaires territoriales, le texte constitutionnel ne consacre en revanche aucune amélioration au niveau du transfert de compétences de l'État central vers les entités territoriales – qu'elles soient décentralisées ou autonomes. Avec la Constitution de 2009, il existe donc une tension entre la volonté de conserver le caractère unitaire de l'État bolivien en vue de lutter contre les tentations sécessionnistes de certains départements, et celle d'accéder aux revendications d'autonomie de la part des organisations indigènes.

Juan Carlos Urenda regrette également que, contrairement au régime des communautés autonomes en Espagne, la Constitution bolivienne n'ait pas reconnu les notions de « peuple » et de « nation » dans le cadre des départements autonomes, comme l'aurait pu être la « nation camba » pour le département de Santa Cruz, contrairement aux trente-six NPIOC reconnues dans la Constitution bolivienne[5].

Cependant, et c'est là un trait essentiel de notre réflexion, il ne s'agit pas ici de la seule responsabilité du gouvernement central ou de la Constitution bolivienne. En effet, les entités

---

[1] "Toda asignación o transferencia de competencias deberá estar acompañada de la definición de la fuente de los recursos económicos y financieros necesarios para su ejercicio", article 305 de la CPE de 2009.
[2] Article 5 de la Loi-cadre n°031 d'autonomie et de décentralisation du 19 juillet 2010.
[3] Sont ainsi créées les autorités suivantes : Autoridad de Fiscalización y Control Social de Telecomunicaciones y Transportes ATT ; Autoridad de Fiscalización y Control Social de Agua Potable y Saneamiento Básico AAPS ; Autoridad de Fiscalización y Control Social de Bosques y Tierra ABT ; Autoridad de Fiscalización y Control Social de Pensiones AP ; Autoridad de Fiscalización y Control Social de Electricidad AF ; Autoridad de Fiscalización y Control Social de Empresas AEMP; article 3 du décret suprême n°0071 du 9 avril 2009.
[4] URENDA Juan Carlos, "¿Que pasó con las autonomías?", *op. cit.,* p. 329.
[5] Article 5.I de la CPE de 2009.

territoriales autonomes n'ont – pour la plupart – pas souhaité inscrire dans leur statut autonomique l'intégralité des trente-six compétences exclusives qui leur étaient pourtant dévolues.

On peut ainsi s'interroger sur cette répartition des compétences qui chercherait à asseoir l'autorité de l'État central sur les entités territoriales, en reprenant de la main gauche ce qu'elle a donné de la main droite. Cependant, le dessein général de la Constitution amoindrit cette hypothèse, dans la mesure où, désormais, la territorialité se construit selon un schéma *bottom up*, et non plus *top down* comme précédemment.

La Constitution n'organise pas les entités territoriales ni leur autonomie – puisque ce sont les entités qui rédigent leur propre statut autonomique – elle répartit seulement les compétences entre ces dernières et l'État central. En ce sens, la forme de l'État plurinational, loin de pouvoir s'identifier pleinement à l'un des deux grands modèles dominants – l'État unitaire ou l'État fédéral – entrouvre une voie médiane, ou plutôt dialectique : un État unitaire devant composer avec des entités territoriales plus ou moins autonomes, disposant d'un Parlement, d'un gouvernement, et d'un statut autonomique. Tout comme les modèles espagnol ou britannique, la Bolivie a su construire son propre modèle dans le cadre de la plurinationalité.

Conclusion du chapitre 1

La plurinationalité a reconfiguré la structure du territoire bolivien, en particulier au niveau de l'accès à l'autonomie des différentes entités territoriales. Bien que la procédure d'autonomie soit lourde et complexe, les nouvelles entités territoriales disposent désormais d'un « droit à décider » de leur avenir institutionnel. À ce titre, les autonomies indigènes constituent une véritable avancée dans la reconnaissance des droits des peuples indigènes. Cependant, la mise en œuvre de la notion d'autonomie semble devoir être ambivalente – voire contradictoire, notamment dans la répartition des compétences entre État central et entités territoriales et dans le financement de ces dernières. En ce sens, le faible nombre de départements effectivement autonomes ou de municipalités ayant approuvé leur Charte organique montre des tensions inhérentes au projet de la plurinationalité.

Il s'agit à présent d'étudier les effets de la plurinationalité sur la forme du régime politique bolivien, que nous devons considérer comme un authentique régime présidentialiste. De même, nous allons voir que le pouvoir politique est séparé selon une nouvelle classification des pouvoirs. Ainsi, il convient désormais de distinguer la fonction de gouvernement de la fonction de contrôle, en lieu et place de la séparation des pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire.

Chapitre 2. Un régime présidentialiste inédit

La caractérisation du régime politique de la Bolivie a longtemps fait l'objet d'une grande indétermination dans la doctrine bolivienne. Certains constitutionnalistes boliviens, au sujet de la Constitution de 1967, ont préféré qualifier le régime de « présidentialisme parlementarisé[1] », du fait du contre-pouvoir important que joue le Congrès national face au Président de la République, notamment dans la désignation de ce dernier[2].

Ce présidentialisme parlementarisé est étroitement lié à la notion de « démocratie pactée », qui a cours en Bolivie de 1982 jusqu'à l'élection d'Evo Morales en décembre 2005. En effet, ce système repose sur les alliances entre les partis au sein du Congrès, au moment de la désignation du Président de la République, et oblige à un certain consensus et à une recherche de stabilité pour les partis[3], au détriment d'une cohérence idéologique et programmatique[4]. Ainsi, cette démocratie pactée permet une « relation fluide[5] » entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif. En ce sens, on peut noter la compatibilité des fonctions de député et de sénateur avec celles de Président de l'État[6] et Vice-président de l'État, mais aussi celles des ministres d'État, qui permettent au pouvoir législatif de participer au pouvoir exécutif[7].

L'originalité du régime politique bolivien actuel, qui se fonde sur la Constitution de 2009, est qu'il est « présidentialiste » et non « présidentiel ». Ainsi, d'un point de vue formel, la Constitution se structure sur un régime présidentialiste, tandis que la pratique des institutions débouche sur un système présidentialiste que nous pouvons qualifier de « négocié ». Bien que la figure du Président reste centrale – voire omniprésente – dans le régime politique bolivien, de multiples contre-pouvoirs ont émergé ces dernières années, d'une part au sein même des institutions, et d'autre part dans la société et ses multiples sous-systèmes sociaux. Il s'agit, dans

---

[1] MAYORGA René Antonio, "Gobernabilidad y Reforma Política. La Experiencia de Bolivia", *América Latina Hoy*, juin 1994, nº 8, pp. 35-61.

[2] La Constitution de 1967 prévoit que si aucun des candidats n'obtient la majorité absolue des voix lors de l'élection présidentielle, le Congrès national élit le Président parmi les deux candidats arrivés en tête ; article 90 de la CPE de 1967.

[3] Ainsi, entre 1989 et 1993, le MIR a collaboré avec l'ADN de l'ancien dictateur Hugo Banzer, alors que Jaime Paz Zamora, le leader du MIR, était un opposant farouche de la dictature dans les années 1970.

[4] Cette « partitocratie », si elle débouche sur un relatif partage du pouvoir et une alternance de la fonction présidentielle, « se fondait en réalité sur une pratique commune de la corruption substituant à la notion de partage du pouvoir celle de "répartition du butin" » ; GOURDON Hubert, « Continuismo et présidentialisme constituant dans les États andins », GARCIA Jean-René, ROLLAND Denis, VERMEREN Patrice (dir.), *Les Amériques, des constitutions aux démocraties. Philosophie du droit des Amériques*, Paris, Maison des sciences de l'homme, 2015, p. 294.

[5] RIVERA SANTIBÁÑEZ José Antonio, "La evolución político-institucional en Bolivia entre 1975 a 2005", *Estudios Constitucionales*, vol. 6, n°2, 2008, p. 181.

[6] La Constitution de 2009 transforme la République en État plurinational. De ce fait, il existe désormais en Bolivie un Président ou une Présidente de l'État, ainsi qu'une Vice-Présidente ou un Vice-Président de l'État.

[7] Article 49 de la CPE de 1967. Cette relation est toutefois contrebalancée par le fait majoritaire, accentué ici par le fait que le Président est aussi chef du parti majoritaire, neutralisant de fait le contrôle du Parlement sur l'organe exécutif.

ce chapitre, de réhabiliter le présidentialisme comme une véritable notion de droit constitutionnel.

Il convient ici de distinguer les notions de régime politique et de système politique, afin de démontrer que le régime politique bolivien actuel, loin d'être une simple dérive du modèle présidentiel des États-Unis, a su se constituer en un véritable et authentique régime politique présidentialiste (**section 1**). Cependant, la figure du Président de l'État joue toujours un rôle central dans les institutions politiques boliviennes (**section 2**).

Section 1 : L'État plurinational de Bolivie : un authentique régime présidentialiste

Selon Gérard Conac, il existe un certain ethnocentrisme de la part des juristes européens qui a pu conduire ces derniers à ne considérer le présidentialisme qu'au prisme de l'altération du régime présidentiel : « il n'est pas douteux que beaucoup d'auteurs acceptent difficilement l'idée que le présidentialisme puisse exister en dehors des réserves naturelles que lui offre le Tiers Monde[1] ». On accepterait volontiers que le présidentialisme soit une déformation du régime présidentiel ; on serait d'autant plus enclin à considérer le présidentialisme comme un « régime tampon » entre l'authentique démocratie libérale et les régimes autoritaires.

Nous constatons que malgré la diversité des démocraties en Amérique latine, il existe un point commun à tous ces régimes : la prépondérance de la fonction présidentielle. Pour Franck Moderne, il s'agit d'un « présidentialisme hypertrophiée[2] », car le pouvoir exécutif, du fait de la concentration de pouvoirs et de sa légitimité, est perçu comme le seul « organe primaire et indispensable de l'État[3] ». On peut également se référer à la classification opérée par Karl Loewenstein[4]. D'autres se sont prêtés à l'exercice, de manière similaire, en distinguant les régimes autoritaires des régimes démocratiques[5].

---

[1] CONAC Gérard, « Pour une théorie du présidentialisme. Quelques réflexions sur les présidentialismes latino-américains », *Le Pouvoir, Mélanges offert à Georges Burdeau*, Paris, LGDJ, 1977, p. 117.

[2] Les gouvernements ressemblent davantage à des cabinets présidentiels qui dépendent entièrement de la volonté du président. Ils disposent aussi de l'initiative législative dans bien des domaines, notamment budgétaires. La concentration de pouvoirs en un seul homme nécessite par ailleurs des connaissances et des compétences, qui font exploser le nombre de collaborateur et de conseillers du président. Ces derniers, alors qu'ils ne sont pas élus et choisis à la discrétion du président, participent du processus législatif, et déterminent à leur manière l'orientation générale des décisions politiques ; MODERNE Franck, « Les avatars du présidentialisme dans les États latino-américains », *Pouvoirs*, 2001/3 (n° 98), p. 70.

[3] *Ibidem*, p. 68.

[4] Le juriste allemand a eu une grande influence dans la doctrine latino-américaine. Cette dernière s'est notamment concentrée sur la classification des différents régimes politiques. Loewenstein distingue ainsi les régimes politiques selon le degré de concentration – ou au contraire de partage – du pouvoir politique entre un ou plusieurs organes. On distingue ainsi les autocraties des démocraties constitutionnelles ; LOEWENSTEIN Karl, *Political power and the governmental process*, Chicago, The University of Chicago press, 1957, p. 53.

[5] On trouve notamment les travaux des juristes Humberto Nogueira Alcala (NOGUEIRA ALCALA Humberto, *Regímenes Políticos Contemporáneos*, Santiago de Chile, Ed. Jurídica de Chile, 1993) et Salvador Valencia Carmona (VALENCIA CARMONA Salvador, *El poder ejecutivo latinoamericano*, México, UNAM, 1979).

Cependant, pour Jean-René Garcia, ces définitions montrent l'hétérogénéité et la pluralité des définitions accordées au présidentialisme. Garcia préfère substituer aux débats sur le présidentialisme la notion de pouvoir exécutif ambivalent, mieux à même de refléter la réalité constitutionnelle latino-américaine[1]. Bien que nous soyons en accord avec la thèse défendue par Jean-René Garcia, nous préférons utiliser la notion de présidentialisme pour décrire la réalité d'un organe exécutif fort en Bolivie. Il ne s'agit pas pour nous de proposer une énième classification des régimes latino-américains, mais plutôt de constater l'existence d'un pouvoir présidentiel prépondérant et central dans les institutions d'Amérique latine, et en particulier en Bolivie. Il nous faut ainsi admettre l'existence d'un Président pivot dans une multitude d'États, concentrant d'importants pouvoirs, mais aussi l'émergence de multiples contre-pouvoirs, d'une part dans les institutions juridictionnelles, d'autre part au sein de la société civile.

Il paraît nécessaire d'affirmer que cette prépondérance est cependant compatible avec une effectivité des institutions démocratiques. De ce fait, présidentialisme et démocratie ne sont pas antinomiques ; au contraire, ces deux notions peuvent être liées dans certains cas.

Selon Gérard Conac, le phénomène présidentialiste serait inévitable – par un certain déterminisme historico-constitutionnel –, mais celui-ci préviendrait des coups d'État militaires qu'a trop souvent connue l'Amérique latine. Dans ce contexte, le présidentialisme serait garant des institutions démocratiques[2]. On ne pourrait donc concevoir les régimes présidentialistes qu'en les envisageant comme des régimes de concentration des pouvoirs construits autour d'un pôle de gravité présidentielle. Il semble que dans cette hypothèse, l'absence de concordance politique entre l'organe présidentiel et l'organe législatif constitue une menace à la stabilité du régime :

> Si l'on veut donc que les institutions puissent fonctionner de manière régulière, il faut maintenir une certaine cohésion entre le législatif et l'Exécutif. N'ayant pas été conçues pour favoriser cette collaboration, les constitutions présidentialistes d'Amérique latine ne peuvent éviter, dans la pratique, la subordination des Assemblées au président[3].

Gérard Conac démontre qu'une typologie des présidentialismes devrait prend en compte les relations qu'entretient le pouvoir exécutif avec l'ensemble des autres pouvoirs, ces derniers

---

[1] GARCIA Jean-René, La Bolivie, *Histoire constitutionnelle et ambivalence du pouvoir exécutif, op. cit.,* pp. 41-42.
[2] Il paraît cependant nuancer ce propos. Lors de la sortie de l'article en 1977, l'Amérique latine connaît une décennie marquée par les dictatures militaires, notamment en Bolivie avec le général Hugo Banzer. Selon Gérard Conac, le Président serait donc un rempart – fragile – à l'ingérence de l'armée. Dans les cas où le Président serait faible, la stabilité du régime s'effondre, laissant la place à un coup d'État militaire ; CONAC Gérard, « Pour une théorie du présidentialisme. Quelques réflexions sur les présidentialismes latino-américains », *op. cit.*, p. 140.
[3] CONAC Gérard, « Pour une théorie du présidentialisme. Quelques réflexions sur les présidentialismes latino-américains », *op. cit.*, p. 139.

apparaissant davantage comme des organes de contrôle et de limitation du pouvoir. Franck Moderne rappelle que des « tentatives parlementaristes » au sein des régimes latino-américains ont eu lieu, en particulier dans les années 1990, avec l'introduction d'une pseudo responsabilité politique, c'est-à-dire un « embryon de gouvernement collégial solidairement responsable devant le Parlement[1] ». On retrouve cette tentative dans la Constitution bolivienne de 1967, où le Congrès national doit départager les trois candidats – puis les deux avec la révision constitutionnelle de 1994 – arrivés en tête à l'élection présidentielle[2].

Cependant, dans la plupart des cas, cela n'a pas contribué à l'émergence de régimes véritablement parlementaires[3]. Mais plus que des régimes parlementaires, les juristes latino-américains souhaiteraient instaurer des régimes « semi-présidentiels[4] », sur les modèles français ou portugais. Pour d'autres, il faudrait aller vers un présidentialisme rénové, avec le cantonnement des attributions de l'exécutif, et un renforcement des compétences du Parlement. Plus récemment, c'est la démocratie représentative elle-même qui a été remise en cause, avec l'émergence des mécanismes de démocratie participative, voire communautaire.

Ainsi, ce présidentialisme, loin d'être une déviance du régime présidentiel venu des États-Unis, s'est peu à peu constitué en véritable modèle politique, compatible avec la démocratie représentative et l'État de droit. Surtout, dans le cadre du paradigme de la plurinationalité, ce régime présidentialiste a débouché sur un système présidentialiste « négocié » par l'existence d'institutions juridictionnelles indépendantes, mais aussi par la société civile. De ce fait, la distribution des pouvoirs s'en trouve profondément modifié. En lieu et place de la « séparation des pouvoirs », nous trouvons en effet une « distribution des fonctions ». Nous mobilisons à ce sujet l'analyse de George Burdeau avec la distinction qu'il opère entre la fonction gouvernementale – porté pour l'essentiel par le Président – et la fonction de contrôle – éclatée entre plusieurs acteurs juridiques, mais aussi extrajuridiques.

Après avoir reconsidéré la notion de présidentialisme à l'aune de la plurinationalité (**I**), notre analyse portera sur la configuration nouvelle du pouvoir politique en Bolivie, au travers de la fonction gouvernementale et de la fonction de contrôle (**II**).

---

[1] MODERNE Franck, « Les avatars du présidentialisme dans les États latino-américains », *Pouvoirs*, 2001/3 (n° 98), p. 77.

[2] On a parlé à ce sujet de « présidentialisme parlementarisé » ; MAYORGA René Antonio, « Présidentialisme parlementarisé, multipartisme modéré et transformation de l'État : le cas de la Bolivie », *Cahier des Amériques latines*, Paris, IHEAL, n°26, 1997, p. 119.

[3] On pense à la révision constitutionnelle de 1994 en Argentine, qui a débouché sur la création d'un « chef de cabinet des ministres » ; article 100 de la Constitution argentine.

[4] On pense notamment aux États du cône Sud comme l'Argentine ou le Chili, ou ces débats animent la doctrine depuis les années 1980. Voir à ce sujet : NOGUEIRA ALCALA Humberto, *El Régimen Semipresidencial ¿una nueva forma de gobierno democrático?*, Santiago de Chile, Editorial Andante, 1986.

I. La notion de présidentialisme à partir du cas de la Bolivie

Marie-Anne Cohendet estime que la Constitution possède un sens prédéterminé qu'il convient de connaître :

> Il est bien évident que le sens du texte peut dans certains cas être débattu et qu'il n'est pas toujours figé. Pour autant, le plus souvent, la mise en œuvre de méthodes d'interprétation permet de dégager, de connaître la norme, la signification de l'énoncé prescriptif qu'est la Constitution. On peut bien sûr prétendre qu'une chèvre est un chou, mais dans la majeure partie des cas le sens de la Constitution donc le régime politique peut être connu avec une grande marge de sécurité[1].

Cette analyse s'écarte ainsi des normativistes, comme Hans Kelsen, qui refuse de prendre en compte d'autres éléments que la science du droit dans l'explication des phénomènes juridiques, comme la science politique, l'histoire, ou la psychologie, mais également des juristes partisans du réalisme interprétatif, comme Michel Troper. L'objet de la science du droit est d'étudier l'écart entre la norme – constitutionnelle dans notre cas – et sa norme d'application. Cette étude doit prendre en compte les contraintes juridiques et extrajuridiques s'exerçant sur « l'interprète authentique » pour reprendre la terminologie de Michel Troper.

Il existe ainsi un sens originel du texte, qu'il convient de déchiffrer. Pour autant, le régime politique détermine le système politique, tandis que le système politique influe sur le régime politique. De ce fait, comment peut-on identifier une norme constitutionnelle ? Pour les normativistes, la norme se situe dans le texte. Marie-Anne Cohendet précise que cette norme « est la signification d'un énoncé prescriptif [qui] peut être déduite du texte de la Constitution par un acte d'interprétation[2] ». Un écart est ici envisageable entre la norme qui préexiste et son interprétation[3].

Ainsi, dans la notion d'interprétation, il y a deux activités. Tout d'abord, l'explication du texte, c'est-à-dire l'explicitation de l'énoncé. L'interprétation est du domaine de la doctrine selon Marie-Anne Cohendet, ce qui accorde une place importante à la science du droit : « c'est à la doctrine de délimiter ce qui relève du droit – et de quelle manière – et ce qui n'en relève

---

[1] COHENDET Marie-Anne, *Droit constitutionnel*, Paris, LGDJ, 2015, p. 176.
[2] COHENDET Marie-Anne, « Cohabitation et Constitution », *Pouvoirs*, n°91, 1999, p. 36.
[3] Les réalistes, eux, envisagent la science du droit comme une science uniquement une description des normes appliquées. Selon Cohendet, les réalistes ne font que décrire les phénomènes juridiques, sans affirmer si l'application de la norme est conforme à son énoncé. Pour les « pseudo-réalistes », dans lesquels la Professeure range Pierre Avril, l'interprétation vaut la norme constitutionnelle. La vérité juridique se trouve dans l'application seule des énoncés. Il n'existe donc pas d'écart entre la norme et son application, puis que cette dernière créée en tout point la norme. Cependant, pour Cohendet, le réalisme est une sorte de « nihilisme juridique », car il y a une « négation de la norme ». L'acte d'application d'une norme n'est pas la norme elle-même, mais une déformation de cette dernière.

plus. C'est là son essentielle fonction critique et scientifique[1] ». Puis, dans un second temps, on trouve l'application par un organe du texte ; c'est la « concrétisation organique[2] ».

Nous pouvons ainsi, à partir de ce raisonnement, distinguer le régime politique du système politique. En ce sens, le premier se définit comme « l'ensemble des règles contenues dans la Constitution[3] » ; c'est la constitution formelle, dont on peut connaître le sens par la doctrine.

Ce régime politique est encastré dans un système de variables déterminantes « qui ont une incidence sur le choix d'une interprétation de la règle constitutionnelle et qui n'appartiennent pas au régime politique[4] ». Parmi ces variables, on trouve l'interprétation authentique du juge, l'interprétation d'autorité du gouvernement, mais aussi l'état des forces politiques, le contexte socio-économique, la personnalité des gouvernants, les relations internationales, ou encore la société civile[5]. L'influence des variables sur le régime politique débouche sur un système politique spécifique. Ce dernier est donc la résultante du régime politique et des variables déterminantes[6].

À partir de cette distinction entre régime politique et système politique nous allons tenter de définir le présidentialisme comme un véritable régime politique (**A**), avant de nous attacher à en délimiter les contours à partir du cas bolivien (**B**).

---

[1] COHENDET Marie-Anne, « Cohabitation et Constitution », *op. cit.,* p. 38.

[2] Marie-Anne Cohendent emploie une méthodologie en quatre étapes. Il s'agit tout d'abord d'identifier la norme et la qualification juridique de l'écart entre la norme et ses actes d'application. Cohendet reprend la méthode exégète pour découvrir le sens véritable de la norme, avec l'étude des travaux préparatoires, mais également l'évolution possible du sens de cette norme. Puis, il faut expliquer l'écart constaté, en analysant les éléments juridiques et extrajuridiques qui ont pu influencer l'interprète. Ensuite vient l'étude des conséquences de cet écart, notamment au niveau de l'équilibre des pouvoirs et des droits et libertés. Enfin, on se permettra d'envisager les solutions visant à réduire cet écart ; COHENDET Marie-Anne, « Cohabitation et Constitution », *op. cit.,* p. 42.

[3] *Ibidem*, p. 42.

[4] *Ibidem*, p. 43.

[5] Parmi les éléments extra juridiques, il y a « tout le reste », c'est-à-dire tout ce qui n'a pas été cité dans la première catégorie, comme l'histoire politique et constitutionnelle du pays qui créée un véritable « chemin de dépendance constitutionnel » ; COHENDET Marie-Anne, *Droit constitutionnel, op. cit.,* p. 444. Dans cette perspective, les précédents constituent une variable décisive dans l'application des normes constitutionnelles, c'est-à-dire que les premières décisions relatives à cette application vont déterminer la pratique future. On trouve ainsi la géopolitique, qui exerce une influence majeure sur l'application de la Constitution. Cohendet prend comme exemple la IVe République déstabilisée à partir de 1947, en pleine Guerre froide, par l'exclusion du PCF des coalitions gouvernementales ; on trouve aussi le rôle du Président finlandais exacerbé par la présence voisine de l'URSS ; on trouve bien évidemment le conflit algérien qui a présidé – en partie – à la naissance de la Ve République. En Bolivie, la perte de l'accès à la mer au profit du Chili durant la Guerre du Pacifique a participé de la stabilisation politique et constitutionnelle à partir de 1880.

[6] À partir de cette démonstration, Anne-Marie Cohendet démontre que la cohabitation, dans le cas français, n'entraîne pas un changement de régime politique, qui est le même depuis la révision de 1962 – la Cinquième république est bien un régime parlementaire moniste –, mais plutôt un changement de système politique. En ce sens, la variable déterminante est la majorité parlementaire qui change, entraînant l'évolution du système politique. Ainsi, la Ve République alterne entre système présidentialiste et parlementaire, chaque période créant un précédent et venant s'insérer dans le système de variables déterminantes ; COHENDET Marie-Anne, « Cohabitation et Constitution », *op. cit.*, p. 53. Olivier Duhamel ajoute que la Ve République n'est un régime parlementaire qu'en apparence : « Neuf années sur cinquante, quantitativement, 82 % de pratique contraire. 82 % de présidentialisme contre 18 % de régime parlementaire » ; DUHAMEL Olivier, « Une démocratie à part », *Pouvoirs*, n°126, 2008, p. 20.

A. Le présidentialisme en Bolivie : régime politique ou système politique ?

À la naissance du concept de présidentialisme, précède celui du régime présidentiel. Ce dernier a été dégagé par la doctrine en opposition au régime parlementaire. Maurice Hauriou écrivait ainsi : « il existe entre le Président investi du pouvoir exécutif, et le congrès, investi du pouvoir législatif, une séparation des pouvoirs rigide qui interdit, en principe, toute collaboration à la même fonction[1] ». Pour Jean Gicquel et Jean-Éric Gicquel, « un régime présidentiel est celui dans lequel les pouvoirs où les organes de l'État s'absorbent dans leur fonction respective, s'isolent l'un de l'autre et se contentent d'une collaboration minimale[2] ». De ce fait, l'élection au suffrage universel du Président est une condition nécessaire, mais non suffisante pour identifier un régime présidentiel.

De cette notion ambiguë découle une notion encore plus floue et complexe à saisir : le présidentialisme. Cette notion, inventée par Jean Buchmann[3], dérange la doctrine. Comment peut-on en effet légitimer, à travers sa reconnaissance comme un régime politique à part entière, une Constitution qui accorderait une très large prédominance au Président de la République ?

Dans cette perspective, la notion de présidentialisme a longtemps représenté pour la doctrine un terme péjoratif, et l'altération d'un modèle politique pur, celui des États-Unis. Olivier Gohin parle à ce sujet d'un régime personnel qui est en réalité un « régime présidentiel dégénéré qui substitue la dictature d'un homme à la souveraineté nationale[4] ». Selon Richard Moulin, le présidentialisme évoquerait « non sans imprécision, l'idée d'une altération de concepts juridiques purs, tels que les a établis la doctrine dans une classification devenue aujourd'hui traditionnelle[5] ».

Ainsi, la doctrine du début du XXe siècle considère avec dédain cette notion[6], qui ne peut s'appliquer qu'aux États latino-américains[7]. En ce sens, Mirkine Guetzévitch considère

---

[1] MOULIN Richard, *Le présidentialisme et la classification des régimes politiques*, préface de TROPER Michel, Paris, LGDJ, 1978, p. 12.
[2] GICQUEL Jean, GICQUEL Jean-Éric, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris, LGDJ, « Précis Domat », 2016, p. 167.
[3] Voir à ce sujet : BUCHMANN Jean, *L'Afrique noire indépendante*, Paris, LGDJ, 1962.
[4] GOHIN Olivier, *Droit constitutionnel*, Paris, LexisNexis, 2e édition, 2013, p. 223.
[5] MOULIN Richard, *Le présidentialisme et la classification des régimes politiques, op. cit.,* p. 10.
[6] Gérard Conac parle de « myopie ethnocentriste » pour qualifier les juristes jugeant plus qu'étudiant le présidentialisme. Il cite ainsi les propos de Joseph Barthélémy, de 1906 : « Les institutions constitutionnelles d'Amérique peuvent être l'objet d'intéressantes études historiques, mais elles ne sauraient être considérées comme un terrain d'expérience pour les théories de droit constitutionnel » ; cité dans : CONAC Gérard, « Pour une théorie du présidentialisme. Quelques réflexions sur les présidentialismes latino-américains », *op. cit*., p. 120. Conac remarque également « l'aliénation culturelle » qui a imprégné les constitutionnalismes latino-américains depuis les indépendances : « marqués par le juridisme, les Latino-américains s'attachent à des mythes constitutionnels qui leur servent d'idéologie » ; *ibidem*, p. 122.
[7] En Amérique latine, la notion de *presidencialismo* est beaucoup plus utilisée que celle de *régimen presidencial*. De ce fait, le *presidencialismo* peut aussi bien se rattacher au régime présidentiel qu'au présidentialisme.

« le régime présidentiel, ou plutôt la transformation inévitable de ce régime en dictature comme une des causes principales de l'épidémie dictatoriale qui sévit en Amérique latine, créant cette instabilité néfaste de sa vie politique […][1] ». Dans la doctrine française, on relie la notion de présidentialisme à l'idée de déséquilibre des pouvoirs au profit du Président, sans pour autant pouvoir en donner une définition très précise : « et la doctrine, confrontée à la montée progressive des forces de l'exécutif, a qualifié de présidentialisme tout système où le Président, quel que soit son statut, était considéré comme l'organe prééminent[2] ».On en vient à utiliser toute une série d'adjectifs et de sous-qualifications en tout genre pour représenter la pluralité des régimes présidentialistes[3].

Il est vrai que le présidentialisme a longtemps été assimilé aux États naissants d'Amérique latine – puis de l'Afrique subsaharienne suite à la décolonisation à partir des années 1950 – et donc à une nécessaire instabilité politique et une séparation des pouvoirs très relative. Ainsi, les États d'Amérique latine ont dès le départ personnalisé et concentré le pouvoir aux mains du Président. Comme le rappelle Gérard Conac, les premiers présidents sont des caciques ou des *caudillos*, des chefs de bande, et reproduisent les mêmes méthodes une fois au pouvoir.

Par ailleurs, le manque d'institutions étatiques, la faible administration, bref le vide institutionnel a provoqué un appel d'air dans lequel se sont engouffrées toutes les prétentions individuelles. L'Amérique latine, marquée par la colonisation, et avant elle par des civilisations très centralisatrices, ne pouvait fonctionner sans un appareil administratif puissant : « dans de telles conditions l'institution présidentielle s'identifiait avec l'État Nation en formation[4] ».

Alors que la doctrine, ainsi que Richard Dumoulin[5], semble considérer le présidentialisme uniquement à partir d'une pratique spécifique – et donc d'un système politique –, nous

---

[1] Cité dans : MOULIN Richard, *Le présidentialisme et la classification des régimes politiques, op. cit.*, p. 35. Par ailleurs, dans un article du quotidien *Le Temps* en date du 24 août 1894, Mirkine Guetzévitch affirme que « onze présidents sur dix-sept que compte l'Amérique hispano-portugaise, tirent l'origine de leur grandeur de coups d'États ou d'une Révolution. Cette constatation prouve assez quelle erreur fondamentale ce fut que de prétendre appliquer à la plupart de ces peuples le système présidentiel, c'est-à-dire la constitution représentative des États-Unis, qui ne convient ni à leur race ni à leur tempérament. Il faudrait à ces néo-latins, enclins à se payer de grands morts et de formules, et dont le sang, produit de croisements divers, bouillonne sous les feux des tropiques, la soupape de sûreté du parlementarisme ».

[2] MOULIN Richard, *Le présidentialisme et la classification des régimes politiques, op. cit.,* p. 37.

[3] Ainsi, Maurice Duverger, lorsqu'il évoque le présidentialisme en Amérique latine, oppose « présidentialisme démocratique » à « présidentialisme autoritaire », tout en admettant que la plupart des régimes se trouvent dans une situation intermédiaire ; DUVERGER Maurice, *Institutions politiques et droit constitutionnel*, Paris, Presses universitaires de France, 1965, p. 270.

[4] CONAC Gérard, « Pour une théorie du présidentialisme. Quelques réflexions sur les présidentialismes latino-américains », *op. cit.*, p. 130.

[5] De manière lapidaire, Richard Moulin explique que « seraient donc présidentialistes les régimes conformes au schéma présidentiel classique […], mais non conformes dans la mesure où, en plus, ils établissent la domination du président sur les autres organes de l'État » ; MOULIN Richard, *Le présidentialisme et la classification des régimes politiques, op. cit.,* p. 41. Ainsi, la prééminence présidentielle ne serait pas « le résultat d'éléments

considérons le présidentialisme comme un régime politique à part entière, caractérisé avant tout par le mode d'attribution du pouvoir – l'élection du Président au suffrage universel – et qui débouche sur une prééminence présidentielle. Ainsi, est-il possible de considérer le présidentialisme comme un élément de la classification des régimes politiques ? Si Moulin affirme que « l'utilisation de la notion de présidentialisme n'a finalement aucune valeur taxinomique », nous considérons au contraire que la notion de présidentialisme peut désigner, selon la définition donnée par Cohendet et Duhamel, un authentique *régime* politique.

Selon Michel Troper, le présidentialisme ne pourrait s'appliquer qu'aux *systèmes* politiques : « cette catégorie ne correspond pas à un type de structure constitutionnelle ; elle regroupe tout simplement les systèmes politiques dans lesquels, *en pratique*, le Chef de l'État dispose ou semble disposer d'un pouvoir "très important"[1] ». C'est aussi la thèse de Marie-Anne Cohendet :

> Attention, il ne faut pas confondre régime présidentiel et système présidentialiste […] On ne peut pas affirmer que le régime présidentiel se caractérise par la prééminence du Président, car l'organisation institutionnelle de ce régime tend au contraire généralement à assurer l'existence de ce contrepoids entre des organes relativement indépendants. En revanche, par définition, un système présidentialiste est un système politique dans lequel le poids du président est supérieur à celui des autres organes. Les États-Unis fonctionnent tantôt dans un système présidentialiste, tantôt dans un système congressionnaliste (marqué par la prééminence du Congrès, ce qui devient de plus en plus rare)[2].

On remarquera que la Bolivie s'est distinguée au retour de la démocratie en 1982 par un système politique congressionnaliste – voire consociationnel[3]- tandis que la Constitution de 2009 tend à confirmer la suprématie du Président, qu'il s'agisse cette fois du régime politique ou du système politique.

Nous préférons, comme Jean Gicquel et Jean-Éric Gicquel, considérer le présidentialisme dans le cadre du régime politique, c'est-à-dire un « régime qui concentre le pouvoir entre les mains du chef de l'État en raison de son mode d'élection au suffrage universel et de la

---

juridiques, mais simplement politiques, le présidentialisme ne pourrait être distingué de la notion classique du régime présidentiel » ; *ibidem*, p. 42.

[1] Michel Troper, dans la préface, reprend la notion de « système politique », lui accordant la même définition que lui accorderont une décennie plus tard Olivier Duhamel et Marie-Anne Cohendet ; MOULIN Richard, *Le présidentialisme et la classification des régimes politiques*, préface de TROPER Michel, Paris, LGDJ, 1978, p. XI ; nous soulignons.

[2] COHENDET Marie-Anne, *Droit constitutionnel*, Paris, Monchrestien, 4e édition, 2008, p. 385.

[3] GOURDON Hubert, « Un gouvernement consociationnel en Bolivie : hypothèse et/ou hypothèque ? », *Lazos*, 2005, pp. 45-60.

disposition d'une majorité parlementaire[1] ». Le régime présidentialiste peut ainsi être caractérisé par son mode d'élection, et par la variable politique qui la détermine : une majorité parlementaire qui soutient le Président. Les deux juristes, au sujet de la Cinquième République, constatent que cette dernière n'est ni un régime semi-présidentiel, ni un régime mixte, mais un régime présidentialiste[2]. Olivier Duhamel s'accorde aussi pour définir la Cinquième république à partir du « mode d'exercice du pouvoir dans lequel le président est tout[3] ».

Ainsi, dans le cas de la France, nous avons à faire à un présidentialisme démocratique, qui correspond moins à un accaparement de tous les pouvoirs politiques par le Président qu'à une « conception et à une pratique pyramidale du pouvoir, avec le président au sommet, soumettant directement le Premier ministre, le gouvernement et le parti majoritaire, ces trois organisant et gérant la subordination du Parlement[4] ». Les pouvoirs ne sont pas équilibrés, mais hiérarchisés, ce qui n'enlève rien à leur autonomie relative.

Surtout, comme l'affirme Gérard Conac, on ne saurait considérer le présidentialisme et la démocratie comme deux notions antinomiques. Ainsi, dans l'esprit de beaucoup de constitutionnalistes latino-américains, le *caudillo* n'est pas forcément celui qui concentre l'essentiel des pouvoirs politiques ; il semble ainsi qu'on puisse concilier État de droit, présidentialisme et populisme. Moins que la concentration des pouvoirs, c'est bien la confiscation du pouvoir au travers de la réélection qui apparaît le plus problématique. Le continuisme apparaît donc comme le principal danger pour la démocratie en Amérique latine ; la Bolivie ne fait pas exception à cette règle[5]. Bien que le continuisme ait pu constituer dans les premiers régimes présidentialistes une caractéristique inhérente, elle est aujourd'hui largement encadrée, ou tout du moins ne constitue plus un argument valable[6].

Il nous faut par conséquent considérer le présidentialisme comme un authentique régime politique, au même titre que le régime parlementaire ou le régime présidentiel.

---

[1] GICQUEL Jean, GICQUEL Jean-Éric, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris, LGDJ, « Précis Domat », 2016, p. 179.
[2] *Ibidem*, p. 179.
[3] DUHAMEL Olivier, « Une démocratie à part », *Pouvoirs*, n°126, 2008, p. 24.
[4] *Ibidem*, p. 25.
[5] Voir *infra*.
[6] Gérard Conac remarque que, contrairement aux États-Unis qui ont dès le début encadré le mandat présidentiel à une seule réélection, « en Amérique latine […] le continuisme est apparu dès le départ lié à la nature même du présidentialisme » ; CONAC Gérard, « Pour une théorie du présidentialisme. Quelques réflexions sur les présidentialismes latino-américains », *op. cit.*, p. 133. En ce sens, Conac s'oppose au continuisme et à la réélection indéfinie, car « le chef de l'État, une fois élu, disposait en effet de tous les moyens pour se faire réélire aisément et restait en fonction aussi longtemps du moins qu'il n'était pas renversé par un coup d'État ou une révolution […] le combat pour la démocratie sera souvent en Amérique latine le combat contre le continuisme » ; *ibidem*, p. 133.

B. Le présidentialisme en Bolivie : un présidentialisme négocié

L'un des traits les plus manifestes du présidentialisme négocié en Bolivie se caractérise par la notion de « présidentialisme constituant » théorisé par Hubert Gourdon. Il y a en Amérique latine, et plus particulièrement en Bolivie, une volonté de « désacraliser l'interdit du continuisme présidentiel[1] ». Les tentatives de contourner et de modifier le principe de non-réélection ont toutes pour origine le pouvoir exécutif[2]. Gourdon qualifie cette pratique constitutionnelle qui renoue avec les pratiques dignes du caudillisme de « présidentialisme constituant », concept qu'il emprunte à Luis Fernando Torres[3].

Ce présidentialisme constituant, essentiellement présent dans les États andins, se structure pourtant à partir d'un postulat démocratique : il s'appuie sur une majorité électorale « populaire » qui participe activement aux différentes élections, et qui vise à conserver le pouvoir afin de construire et de protéger un processus de transformation de la société. Il s'agit avant tout, dans cette recherche de légitimité du pouvoir exécutif, de faire prévaloir un certain ordre constitutionnel qui coïncide avec une certaine représentation de la société.

De ce fait, le constitutionnalisme bolivien cherche avant tout à intégrer la majorité indigène dans l'ordre constitutionnel. Bien évidemment, ce postulat est sujet à critique, notamment en raison d'une supposée « tyrannie de la majorité » qui ne prend pas en compte les minorités politiques, mais également au niveau de la « conception téléologique » du pouvoir politique en place, qui aurait pour seule finalité la transformation du monde matériel. Hubert Gourdon apporte une nuance essentielle à cette critique. En effet, il serait possible de considérer ce présidentialisme comme démocratique, en conciliant deux types de citoyennetés : l'une s'appuyant sur la foi, en tant que croyance dans un processus politique pouvant transformer la société, et l'autre s'appuyant sur la défiance envers un pouvoir qui cherche à se maintenir. Admettre cette contradiction politique, c'est ainsi admettre que la démocratie ne saurait se constituer en

[1] GOURDON Hubert, « Continuismo et présidentialisme constituant dans les États andins », *op.cit.,* p. 282.
[2] On se réfère ici au coup d'État péruvien de 1992 ; à la tentative de révision par le Congrès colombien et son rejet par la Cour constitutionnelle le 26 février 2010, quelques jours avant le début de la campagne officielle pour l'élection présidentielle ; à la révision par l'Assemblée nationale suivie d'un référendum le 15 février 2009 au Venezuela qui fait suite à l'échec du référendum du 3 décembre 2007 par un peu moins de 50,7% des suffrages exprimés, à la tentative – avortée – de réviser la Constitution en Équateur par Rafael Correa ; à l'interprétation controversée de l'article 168 de la Constitution bolivienne de 2009 par le Tribunal constitutionnel plurinational ainsi qu'au référendum de ce même article le 21 février 2016 par un peu plus de 51% des suffrages.
[3] TORRES Luis Fernando, *Presidencialismo constituyente. La ruta des autoritarismo en Ecuador*, Quito, Cevallos, 2009.

« régime de la perfection », et se définirait ainsi comme un régime admettant en son sein les contradictions les plus diverses et parvenant à les dépasser.

Le système présidentialiste bolivien se trouve fortement modifié à travers la Constitution de 2009, puisqu'il se substitue au système présidentialiste parlementarisé, ainsi qu'à la « démocratie pactée ». On constate ainsi qu'une nouvelle étape a été franchie dans le respect de la norme constitutionnelle en Amérique latine. En effet, le pouvoir exécutif, s'il chercher à se maintenir au pouvoir, se transforme en « présidentialisme constituant » afin de modifier les dispositions présentes dans le texte constitutionnel, et selon – et c'est une caractéristique importante – les règles de révision prévues par la Constitution. Ainsi, les pratiques du présidentialisme constituant relèvent d'une tension entre la légitimité d'un Président s'appuyant sur une majorité politique *populaire*, mais aussi la nécessité de formaliser ce continuisme dans le texte constitutionnel. Cette tension, si elle n'est pas résolue dans le cadre institutionnel, peut déboucher sur un raidissement du pouvoir exécutif, voire une dérive autoritaire, comme on peut le constater au Venezuela depuis 2013 et l'élection de Nicolás Maduro.

Il faut aussi souligner la pratique, dans les pays andins toujours, des épisodes « d'interruptions présidentielles », qui peuvent entendus comme des « procédés plus ou moins en rupture avec la légalité constitutionnelle qui mettent inopinément un terme à l'exercice du mandat présidentiel[1] ». Cela peut être le fait de la société civile et des mouvements sociaux, comme avec le départ – la fuite – du Président de la République Gonzalo Sánchez de Lozada en octobre 2003, ou encore la procédure de destitution mise en place par le Congrès équatorien contre le Président Lucio Gutiérrez en 2005[2]. Ces interruptions constituent ainsi des « soupapes de sécurités démocratiques » dans le cadre de systèmes présidentialistes parfois trop rigides pour permettre une mise en responsabilité du Président suivant des mécanismes prévus par la Constitution.

Dans ce contexte, peut-on assimiler le mouvement social à « une motion de censure » contre le pouvoir exécutif ? La société civile, hors des canaux constitutionnels et légaux, peut-elle avoir une influence sur le processus décisionnel ? Autrement dit, des acteurs *a priori* non juridiques, possèdent-ils un pouvoir normatif entendu comme la faculté d'influer sur le contenu d'une norme juridique ? On serait tenté de répondre par l'affirmative, au moins dans le cas bolivien, tant les mouvements sociaux sont pour une partie d'entre eux mêlés au processus décisionnel sans toutefois posséder d'attributions juridiques formelles. Ce présidentialisme

[1] GOURDON Hubert, « Continuismo et présidentialisme constituant dans les États andins », *op. cit.,* p. 302.
[2] A ce sujet, voir : BURBANO Felipe, "La caída de Gutiérrez y la rebelión de abril", *Íconos: revista de ciencias sociales FLACSO*, n°23, 2005, pp. 21-28.

négocié fait donc entrer la société civile dans les procédures – informelles – de contrôle du Président, alors que ce dernier se voit octroyer des prérogatives conséquentes dans le nouveau constitutionnalisme latino-américain.

Pour Rubén Martínez Dalmau[1], ce nouveau constitutionnalisme octroie des pouvoirs au Chef de l'État jusqu'ici inédits[2]. Cependant, d'autres caractéristiques mettent en doute la thèse d'un « hyperprésidentialisme », avec l'introduction de mécanismes de démocratie participative faisant intervenir le peuple. On trouve ainsi le référendum révocatoire, ou l'existence d'un contrôle social substantiel, et enfin le renforcement des prérogatives de la cour constitutionnelle. Dalmau en conclut que le Président se trouve renforcé, mais dans un cadre démocratique, avec le renforcement parallèle d'autres pouvoirs.

Dans cette perspective, Roberto Gargarella[3] note qu'un phénomène paradoxal a émergé de ce nouveau constitutionnalisme : tandis que le pouvoir exécutif se renforce objectivement, les droits humains se trouvent eux aussi renforcés. Ce qu'on note, c'est un « creusement » du régime présidentialiste, avec en parallèle un renforcement des contrôles du pouvoir exécutif qui se trouvent désormais élargis aux citoyens et aux organisations sociales. Gargarella nomme ce régime politique le « présidentialisme atténué ». Cependant, pour Rubén Martínez Dalmau, on voit apparaître une Constitution à deux vitesses :

> D'un côté, une Constitution soucieuse d'assurer le respect de l'ordre, mais de l'autre, une Constitution préoccupée par le respect des droits et libertés à chaque acte. D'un côté, une Constitution qui freine la démocratisation de la société en maintenant une organisation du pouvoir vertical concentrée dans une poignée de personnes, mais, de l'autre côté, une Constitution qui participe d'une démocratisation de la société au travers de nouveaux droits et de l'expansion de droits plus traditionnels, comme les droits politiques[4].

---

[1] MARTÍNEZ DALMAU Rubén, "El debate entre parlamentarismo y presidencialismo en los sistemas constitucionales latinoamericanos: estado de la cuestión", *Elecciones*, vol. 14, nº 15, 2015, pp. 35-54.

[2] Dans la Constitution équatorienne de 2008, le Président de la République peut même dissoudre l'Assemblée nationale sous certaines conditions, sous le contrôle de la Cour constitutionnelle, ou si l'Assemblée bloque l'exécution du Plan national de développement, ou s'il y a une grave crise politique. Par ailleurs, durant la période de dissolution, le Président peut expédier des décrets-lois d'urgence économique ; article 148 de la Constitution de la République d'Équateur de 2008.

[3] GARGARELLA Roberto, *La sala de máquinas de la Constitución. Dos siglos de constitucionalismo en América Latina* (1810-2010), Buenos Aires, Katz. 2014, p. 285.

[4] "Por un lado, una Constitución ansiosa por asegurar la imposición del orden, por otro lado, una Constitución preocupada porque cada paso dado sea conforme al pleno respeto de garantías y derechos. Por un lado, una Constitución que pone trabas a una democratización de la sociedad, manteniendo una organización del poder ver-tica-lista y concentrada en pocos y, por el otro, una Constitución que aspira a una democratización de la sociedad a través de nuevos derechos y la expansión de derechos más tradicionales, los derechos políticos"; MARTÍNEZ DALMAU Rubén, "El debate entre parlamentarismo y presidencialismo en los sistemas constitucionales latinoamericanos: estado de la cuestión", *op. cit.*, p. 48.

Ainsi, Rubén Martínez Dalmau constate qu'on peut difficilement parler de présidentialisme atténué, mais qu'il existe bel et bien un régime présidentialiste latino-américain, avec ses propres caractéristiques, notamment au travers du nouveau constitutionnalisme latino-américain.

Nous préférons parler ici de « présidentialisme négocié », dans la mesure où les pouvoirs du Président bolivien sont formellement plus importants et plus larges qu'auparavant, et que la pratique du pouvoir par le Président Evo Morales accentue encore plus la personnalisation du pouvoir politique en Bolivie. Cependant, cette accentuation des prérogatives présidentielles – que nous nous proposons d'étudier dans la section 2 de ce chapitre – apparaît contrebalancée, ou du moins nuancée à la fois par des contre-pouvoirs juridictionnels classiques, comme le TCP, le Défenseur du Peuple, la *Contraloría general del Estado*[1], ou encore certaines entités territoriales, mais également par l'émergence de contre-pouvoirs originaux et qui proviennent de la mobilisation de la société civile. On trouve dans cette dernière catégorie les fonctions de participation et de contrôle social, qui disposent d'un titre dans le texte constitutionnel bolivien[2].

La notion de présidentialisme négocié, sans pour autant diminuer l'importance et la centralité du Président de l'État, apparaît ainsi plus à même de refléter la réalité juridique de la Bolivie : un pouvoir exécutif puissant, parfois arbitraire, mais qui doit composer avec une pluralité d'acteurs juridiques[3] comme nous venons de le voir, mais également non-juridiques.

II. La fonction gouvernementale et la fonction de contrôle en Bolivie

« Tout serait perdu, si le même homme, ou le même corps des principaux, ou des nobles, ou du peuple, exerçaient ces trois pouvoirs : celui de faire des lois, celui d'exécuter les résolutions publiques, et celui de juger les crimes ou les différends des particuliers[4] ». La théorie de la séparation – ou plutôt de l'équilibre – des pouvoirs de Montesquieu a fondé la plupart des démocraties représentatives modernes, de la progressive apparition du régime parlementaire au Royaume-Uni à la formalisation de cette pensée dans la Constitution des États-Unis de 1787. Simón Bolívar s'est lui-même appuyé sur la pensée du Baron afin de rédiger la première constitution pour la Bolivie en 1826. La distinction entre le pouvoir exécutif, le pouvoir législatif,

[1] La *Contraloría* est l'institution en charge du contrôle des différentes entités publiques dans lesquelles l'État possède une participation ou un intérêt économique ; article 213 de la CPE de 2009. Elle constitue une sorte de Cour des comptes destinée aux participations de l'État.
[2] Titre VI de la partie « Structure et organisation de l'État » de la CPE de 2009.
[3] Le Parlement bolivien, dont le rôle était historiquement de contrôler et de contrebalancer le pouvoir exécutif, ne constitue pas dans le système politique actuel un contre-pouvoir pertinent, puisque le MAS contrôle plus des deux tiers de l'ALP ; le fait majoritaire joue ici à plein, comme dans le cas de la Cinquième République en France.
[4] MONTESQUIEU, *De l'Esprit des lois*, Chapitre VI, Livre XI, Tome I, Paris, Flammarion, 1999.

le pouvoir judiciaire – ainsi que le pouvoir électoral, quatrième pouvoir présent dans un certain nombre d'États latino-américains – a inspiré le constitutionnalisme bolivien, qui s'est appuyé sur celle-ci dans le cadre d'un régime politique présidentiel. La volonté des constituants boliviens est alors de s'inspirer du régime des États-Unis, avec une séparation « stricte » entre les pouvoirs exécutif et législatif.

Cependant, comme nous avons pu le constater ci-dessus, cette séparation a débouché en pratique sur une concentration des pouvoirs au sein de la fonction présidentielle – bien que cette concentration ait pu être tempérée, notamment lors de la démocratie pactée.

La Constitution bolivienne de 2009, qui s'inscrit dans le paradigme de la plurinationalité, s'accompagne d'une redéfinition du régime politique, à travers la notion de présidentialisme négocié. Elle s'accompagne également d'une redistribution nouvelle des pouvoirs, ou plutôt des « fonctions ». En effet, la théorie de la séparation des pouvoirs n'apparaît plus pertinente pour décrire la réalité juridique bolivienne (**A**), contrairement à la proposition formulée par Georges Burdeau qui distingue la fonction gouvernementale de la fonction de contrôle (**B**).

A. La recherche d'une nouvelle classification des fonctions

La séparation classique entre pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire ne paraît plus pertinente dans le cas du droit bolivien. En effet, l'organe exécutif, composé du Président de l'État, du Vice-Président de l'État, des ministres et Vice-Ministres, concentre à la fois le pouvoir exécutif, mais aussi le pouvoir législatif. En effet, ce dernier dispose de l'initiative législative[1], et promulgue la loi[2] – ce qui lui confère indirectement un droit de veto. Surtout, le Vice-Président est également le Président de l'ALP, et à ce titre est directement impliqué dans le processus législatif ; il est également responsable de la coordination entre les organes exécutif et législatif[3]. On pourrait aussi admettre à l'organe exécutif et à l'organe législatif un certain pouvoir constituant dérivé, comme l'a formulé Hubert Gourdon avec sa notion de « présidentialisme constituant[4] ». Enfin, le pouvoir judiciaire est en partie encadré par le Parlement, notamment au niveau des nominations des plus hauts magistrats[5].

---

[1] Article 162 de la CPE de 2009.
[2] Article 172 de la CPE de 2009.
[3] « Coordonner les relations entre l'organe exécutif, l'Assemblée législative plurinationale et les gouvernements autonomes » ("Coordinar las relaciones entre el Órgano Ejecutivo, la Asamblea Legislativa Plurinacional y los gobiernos autónomos"), article 174.2 de la CPE de 2009.
[4] GOURDON Hubert, « Continuismo et présidentialisme constituant dans les États andins », *op. cit.*
[5] « Les compétences de l'Assemblée législative plurinationale, en plus de celles déterminées dans la présente Constitution et la loi sont […] présélectionner les candidates et les candidats avant leur nomination au Tribunal constitutionnel plurinational, au Tribunal suprême de justice, au Tribunal agroenvironnemental et au Conseil de la Magistrature » ("Son atribuciones de la Asamblea Legislativa Plurinacional, además de las que determina esta Constitución y la ley […] Preseleccionar a las candidatas y a los candidatos para la conformación del Tribunal

On constate ainsi que la confusion des pouvoirs exécutif et législatif au sein de l'organe exécutif, et la faiblesse à la fois structurelle et contingente de l'organe législatif ne permet plus de rendre compte de la réalité juridique nouvelle en Bolivie.

De ce fait, si l'on reste dans ce schéma de séparation des pouvoirs, il apparaît que la Bolivie souffre d'une concentration des pouvoirs au sein de l'organe exécutif, bien que le texte constitutionnel rejette expressément cette option[1]. En ce sens, le présidentialisme bolivien ne serait que très faiblement démocratique, voire carrément antidémocratique. Il ne s'agit pas ici de masquer une certaine réalité : il existe bel et bien une concentration – que certains peuvent juger excessive – du pouvoir politique au sein de la fonction présidentielle. Cependant, la théorie de la séparation des pouvoirs ne nous permet pas d'observer les autres pouvoirs existants au sein de la société bolivienne, et dont certains se trouvent constitutionnalisés, comme les pouvoirs de participation, de contrôle, et de défense de la société. Il apparaît donc nécessaire de substituer à cette distinction classique des pouvoirs une autre, plus à même de correspondre à la réalité juridique de la Bolivie.

Cette tentative de dépassement de la distinction classique des pouvoirs politiques n'est toutefois pas une entreprise récente. Maurice Hauriou propose dès le début du XXe siècle une séparation des pouvoirs originale : la « théorie de la séparation matérielle des pouvoirs ». Selon Hauriou, « il n'y a État, au sens propre du mot, que lorsque, dans une nation, s'est instauré le régime civil, c'est-à-dire, lorsque le pouvoir politique de domination s'est séparé de la propriété privée, a revêtu l'aspect d'une puissance publique[2] ». L'État ne saurait se fonder qu'à partir de la distinction entre pouvoir politique et pouvoir économique. Olivier Beaud nous explique que selon Maurice Hauriou, « la première des séparations, cette séparation fondamentale qui repose sur l'opposition entre propriété et souveraineté, a permis de sortir de la féodalité, d'un côté, mais, de l'autre, elle permet de tracer une ligne de démarcation entre l'État capitaliste et l'État collectiviste[3] ». Maurice Hauriou distingue ainsi différentes séparations des pouvoirs, en fonction de la sphère choisie. On trouve ainsi « la séparation du pouvoir militaire et du pouvoir civil,

---

Constitucional Plurinacional, Tribunal Supremo de Justicia, Tribunal Agroambiental y Consejo de la Magistratura"), article 158.I de la CPE de 2009.

[1] « Les fonctions des organes publiques ne peuvent être réunies dans un seul organe et ne peuvent faire l'objet d'une délégation »("Las funciones de los órganos públicos no pueden ser reunidas en un solo órgano ni son delegables entre sí"), article 12.3 de la CPE de 2009.

[2] HAURIOU Maurice, *Principes de droit public*, Paris, Dalloz, 2010, p. VII.

[3] BEAUD Olivier, « La multiplication des pouvoirs », *Pouvoirs*, 2012/4, n° 143, p. 49. Olivier Beaud, dans une perspective davantage politiste, constate aujourd'hui l'émergence d'un nouveau contre-pouvoir : le pouvoir financier. Mais aussi avènement d'un nouveau pouvoir : le pouvoir supranational ? À l'opposé, on constate que le pouvoir local se constitue en contre-pouvoir.

du pouvoir religieux et du pouvoir civil, la séparation des pouvoirs constitutionnels, la séparation du gouvernement et de l'administration, la séparation de l'individu et de l'État[1] ».

Cette notion de balance des pouvoirs se fonde sur la différence entre opposition et minorité. Cette dernière peut être définie comme un regroupement politique – dans le cadre d'une assemblée – qui est moins nombreux que l'autre regroupement. Cependant, il n'est pas question de préjuger de l'orientation politique de cette minorité, qui peut se trouver dans l'opposition ou dans la majorité. L'opposition a ici une définition plus politique. Cette opposition peut être institutionnelle ou non. Dans le deuxième cas, elle ne reconnaît pas la majorité, et lutte pour la renverser dans le cadre d'un processus non institutionnel. La majorité a elle aussi une définition politique, et se définit comme l'axe autour duquel la vie politique se structure et se détermine.

Pour Éric Thiers, la protection des minorités et de l'opposition politiques apparaît comme une des conditions de l'exercice de la démocratie représentative et de l'État de droit. L'opposition politique apparaît donc comme nécessaire et indispensable au bon fonctionnement de la démocratie, en contrôlant la majorité. Elle évite la tentation de l'abus de pouvoir et vitalise le processus de délibération. Cependant, ce rôle de l'opposition doit être encadré, car sa vocation reste la prise du pouvoir politique. Elle souhaite devenir la majorité, et pourrait donc être tentée d'entraver l'action de la majorité. Il faut ainsi trouver un équilibre afin d'atteindre une opposition institutionnelle et constructive :

> La confrontation majorité/opposition renvoie à un archétype démocratique, sorte de ligne d'équilibre entre la construction d'une alternative politique crédible – qui suppose une logique de différenciation et de confrontation – et la préservation d'un consensus institutionnel minimal – qui répond à une logique de coopération[2].

Le nouveau régime politique bolivien s'est d'ailleurs violemment structuré autour de cet axe majorité/minorité. En effet, l'opposition politique, incarnée par les anciens partis de la « démocratie pactée », a combattu la majorité *masiste* dans une logique de blocage, du moins les premières années[3]. En effet, alors qu'avec les élections générales de 2005 les partis conservateurs détenaient une majorité de sièges dans l'ancienne Chambre des sénateurs, les élections générales de 2009 ont permis au MAS de remporter les deux tiers des sièges de l'ALP. De ce

[1] HAURIOU Maurice, *Principe de droit public*, 2e édition, Paris, Sirey, 1916, p. 368.
[2] THIERS Éric, « La majorité contrôlée par l'opposition : pierre philosophale de la nouvelle répartition des pouvoirs ? », *Pouvoirs*, n°143, 2012, p. 65.
[3] En particulier, le processus constituant a été considérablement ralenti par une « opposition de blocage ».

fait, la pratique du régime politique bolivien, c'est-à-dire le système politique, ne permet plus au Parlement d'incarner une fonction de contrôle[1].

Cette distinction entre majorité et minorité, gouvernement et opposition, ne nous permet pas non plus de rendre compte avec acuité du droit bolivien, puisque l'opposition parlementaire ne constitue plus, du moins jusqu'à aujourd'hui, une opposition entendue comme un contre-pouvoir. Alain Patiente opère une nouvelle distinction entre pouvoir politique et pouvoir judiciaire. Il oppose ainsi « le pouvoir politique composé de l'exécutif et du législatif d'une part, et le pouvoir juridictionnel d'autre part » au sein duquel on peut trouver les tribunaux constitutionnels[2]. Pierre Rosanvallon, comme un certain nombre de constitutionnalistes, estime qu'il n'existe plus aujourd'hui de séparation des pouvoirs, mais qu'il faut plutôt raisonner en termes de « complication, de démultiplication et de distinction des fonctions et des formes démocratiques[3] ». Il ajoute qu'il est nécessaire de distinguer l'action et le contrôle, avec d'un côté un pouvoir de gouvernement, et de l'autre un pouvoir de contrôle, qui peut être porté par l'opposition parlementaire, mais aussi par le peuple et la société civile – les médias, les associations, mais aussi les mouvements sociaux.

C'est également la thèse avancée par Georges Burdeau, avec la distinction qu'il opère entre fonction gouvernementale et fonction de contrôle, que nous nous proposons d'étudier à présent.

Selon Georges Burdeau, on peut distinguer les régimes politiques en fonction de « l'idée de droit[4] ». En effet, c'est « l'idée de droit ou la synthèse d'idées de droit concurrentes que les

---

[1] Par ailleurs, « l'organe législatif est devenu une instance subordonnée à l'organe exécutif dont les projets de loi sont approuvés sans débat ni discussion, contrariant de fait le principe de séparation des pouvoirs. De même, l'organe judiciaire, comme ses magistrats et ses juges, n'est pas pleinement indépendant, car il existe une ingérence politique dans ses activités […] il faut aussi considérer que l'élection au vote populaire des magistrats des plus hautes instances judiciaires du pays ne fut pas une solution adéquate à la crise structurelle du système judiciaire de l'État » ("El Órgano Legislativo, se ha convertido en una instancia subordinada a las determinaciones del Órgano Ejecutivo, cuyas propuestas normativas deben ser aprobadas sin mayor debate ni discusión, restringiendo [...] el principio de separación de funciones. Asimismo, el Órgano Judicial, así como sus magistrados y jueces, no gozan de independencia plena, dado que es evidente que existe injerencia política en sus actividades") ; VARGAS LIMA Alan, "La supremacía de la Constitucion política del Estado plurinacional y el sistema de control plural de constitucionalidad en Bolivia", HERRERA AÑEZ William (dir.), *El nuevo derecho constitucional boliviano*, Cochabamba, Kipus, 2015, p. 24.

[2] PARIENTE Alain, « Le Conseil constitutionnel et la théorie de la séparation des pouvoirs », PARIENTE Alain (dir.), *La séparation des pouvoirs*, Paris, Dalloz, 2006, p. 65.

[3] ROSANVALLON Pierre, « Mieux contrôler l'exécutif, voilà la liberté des modernes ! [en ligne] », *Le Monde*, 17 juin 2011. Disponible sur : http://www.lemonde.fr/idees/article/2011/06/17/mieux-controler-l-executif-voila-la-liberte-des-modernes_1537442_3232.html

[4] Surtout, un régime politique se définit par rapport à une fin : l'idée de droit. Pour Burdeau, la volonté des gouvernants ne peut pas aller indéfiniment contre celle des gouvernés. On voit ici apparaître le rapport de forces dans la pensée de Burdeau : soit l'idée de droit se retrouve pleinement dans le gouvernement, soit elle est remplacée par une idéologie qui pourra devenir idée de droit par la suite. Il y a donc une confrontation, une rivalité des idées de droit qui constituent le moteur de la vie politique.

gouvernants affichent comme principes directeurs de leur action[1] ». Le déclin du paradigme de la Modernité et l'émergence d'un droit plurinational ne permettent plus de penser l'État comme autonome et hors de la société. La notion de régime politique ainsi que celle de séparation des pouvoirs doivent ainsi être reconsidérées dans un sens plus large, à partir de cette idée de droit. Ainsi, à la suite de Francis Hamon, « un régime politique, ce n'est plus seulement une forme de gouvernement, un ensemble de mécanismes constitutionnels. C'est aussi une finalité collective, une représentation de l'ordre social désirable[2] ».

Selon Georges Burdeau, « il existe essentiellement deux fonctions dans l'État ; l'une à travers laquelle se manifeste la puissance étatique dans toute sa plénitude, créatrice, autonome et inconditionnée : c'est la fonction gouvernementale. L'autre, embrassant des activités où ne se traduit qu'une puissance dérivée, secondaire et subordonnée : c'est la fonction administrative[3] ». Les fonctions ne doivent pas être définies par la nature de leurs actes, mais « par l'intensité de la puissance qu'elles mettent en œuvre[4] ». Ainsi, on va distinguer les fonctions selon leur niveau de puissance. Il est nécessaire que plusieurs organes soient intégrés dans la fonction gouvernementale afin que le pouvoir de décision ne soit pas aux mains d'une seule force. On remarque ainsi qu'en Bolivie, cette pluralité n'existe pas au sein de la fonction gouvernementale, mais se trouve tout entière dans la « fonction de contrôle » qui se trouve dans la société.

Michel Troper remarque que cette fonction gouvernementale tantôt est opposée à la fonction délibérante, tantôt à une fonction de contrôle ; c'est cette dernière qui nous intéresse fortement. Nous pouvons ainsi classer les régimes au prisme de la « fonction gouvernementale », qui comprend le pouvoir de voter la loi et d'écrire le règlement. Plusieurs organes peuvent être réunis au sein de cette fonction. La classification va s'opérer en fonction du contrôle de cette fonction gouvernementale. Selon Michel Troper, qui évoque Georges Burdeau, « la fonction gouvernementale n'est pas toute la puissance de l'État, mais la fonction de direction

---

[1] BURDEAU Georges, *Traité de sciences politiques*, tome IV, *op. cit.*, p. 9. Burdeau distingue donc les régimes autoritaires des régimes démocratiques. On trouve tout d'abord la « démocratie gouvernée » : l'idée de droit émane de la Nation, avec des citoyens éclairés. Il y a ensuite la « démocratie gouvernante », qui est un régime où l'idée de droit provient d'un « peuple réel », composé « d'hommes situés », ceux que nous rencontrons au quotidien. Ces hommes attendent de l'État une intervention et pas une « réserve libérale », afin d'assurer le bonheur de tous. Cette idée de droit « a un contenu d'une richesse sans précédent, car il procède d'une représentation d'un ordre désirable assurant le bonheur de tous les hommes » ; BURDEAU Georges, *Traité de sciences politiques,* tome VII, *op. cit.* p. 14. Enfin, on trouve la « démocratie consentante », qui se trouve dans les sociétés contemporaines ; dans ce cas, le pouvoir ne se définit plus par une fin, mais comme un seul moyen. « La société du nouvel âge est ainsi faite qu'elle favorise les utopies, mais paralyse l'émergence des idées de droit » ; BURDEAU Georges, *Traité de sciences politiques,* tome X, *op. cit.*, p. 18. L'État n'incarne plus une idée ; il n'est qu'un appareil.

[2] HAMON Francis, « La théorie des régimes politiques dans l'œuvre de Georges Burdeau », CHANTEBOUT Bernard (coord.), *Le Pouvoir et l'État dans l'œuvre de Georges Burdeau*, Paris, Economica, Presses universitaires d'Aix-Marseille, 1993, p. 60.

[3] BURDEAU Georges, *Traité de sciences politiques,* tome V, Paris, LGDJ, 1985, p. 312.

[4] *Ibidem*, p. 310.

suprême, quel que soit l'organe ou la combinaison d'organes par lequel elle est exercée, Parlement, chef d'État, ou Gouvernement *strictissimo sensu*. Elle comprend alors la fonction législative, mais non la fonction administrative[1] ».

Il existe donc des gouvernements monocratiques, où la fonction gouvernementale réside dans une force unique, et les gouvernements délibératifs, où cette fonction est assurée par une force durant une période déterminée sous le contrôle d'une opposition.

B. La distribution des fonctions dans le droit bolivien

Burdeau procède à une classification des régimes politiques selon l'intensité du pouvoir mis en œuvre par les organes, et non selon la traditionnelle séparation des pouvoirs. La fonction gouvernementale est en ce sens définie comme « les règles ou les actes qui ont pour objet d'introduire, pour la première fois, une question dans le domaine du droit[2] ». Cette « puissance initiale » ne se rattache à aucun lien de subordination, si ce n'est celui qui rattache le règlement à la loi, et la loi à la Constitution :

> Cette division que révèle l'analyse objective de l'activité étatique permet de distinguer deux catégories de fonction, identifiées cette fois par leur objet : la fonction qui consiste à décider et que l'on peut appeler la fonction gouvernementale, et la fonction qui consiste à mettre en œuvre des décisions antérieures que l'on peut désigner fonction administrative[3].

On se réfère donc ici à la nature de la puissance et son intensité pour classer les régimes politiques. La proposition de Georges Burdeau est originale dans la mesure où elle s'intéresse matériellement aux organes, à leur pratique, à leur pouvoir. Cette théorie des fonctions comme puissance, dans le cas bolivien, fait reposer l'essentiel de la fonction gouvernementale dans l'organe exécutif, comme nous l'avons précédemment évoqué. Néanmoins, la démarche du Professeur de droit, si elle apparaît limitée lorsqu'elle se cantonne aux seules institutions étatiques, trouve un sens nouveau dans le cas du droit bolivien. En effet, alors que la relation entre l'État et la société se trouve profondément reconfigurée et que ces deux sphères apparaissent étroitement mêlées et sous influence mutuelle, les fonctions se trouvent élargies à l'ensemble de la sphère politique. La fonction gouvernementale, si elle reste en partie au sein de l'organe exécutif, est également élargie vers les communautés indigènes. En cela, nous suivons la conception de Georges Burdeau, pour qui il n'existe qu'un seul Pouvoir au sein de l'État :

---

[1] TROPER Michel, « La théorie de la fonction gouvernementale chez Georges Burdeau », CHANTEBOUT Bernard (coord.), *Le Pouvoir et l'État dans l'œuvre de Georges Burdeau*, Paris, Economica, Presses universitaires d'Aix-Marseille, 1993, p. 75.
[2] BURDEAU Georges, *Traité de sciences politiques*, Tome V, Paris, LGDJ, 1985, p. 311.
[3] *Ibidem*, p. 308.

> Il n'y a pas, dans l'État, une pluralité de pouvoirs ; il n'y a qu'un Pouvoir unique, celui qui est solidaire de l'idée de droit incorporée dans l'institution étatique et dont tous les gouvernants et tous les agents ne sont, à des titres divers et avec des compétences plus ou moins larges, que les instruments[1].

Cependant, s'il n'existe qu'un seul pouvoir au sein de l'État, il en existe d'autres en dehors de celui-ci. Une pluralité de pouvoirs cohabite à l'intérieur d'une société, et plusieurs d'entre eux peuvent être juridiques. Ainsi en Bolivie, le pouvoir provenant des autorités judiciaires indigènes constitue un pouvoir juridique.

Par ailleurs, on pourrait penser que la fonction gouvernementale est l'incarnation du pouvoir d'État, tandis que la fonction administrative serait le pouvoir démocratique s'exerçant essentiellement par le contrôle du pouvoir d'État. Or, pour Georges Burdeau, les pouvoirs d'État et démocratiques ne sont pas des fonctions, mais des rapports entre organes. Michel Troper définit le pouvoir comme « le rapport entre un organe (ou un ensemble d'organes), ses compétences et le fondement de son autorité, la légitimité dont il peut se prévaloir, qui donne à cet organe une certaine puissance[2] ». En ce sens, le pouvoir d'État est un « concept associant, au service du pouvoir présidentiel, l'appareil gouvernemental, administratif, militaire et judiciaire de l'État à un large consensus populaire[3] ». Le pouvoir d'État suppose donc une adhésion de la société, qui reconnaît dans la fonction gouvernementale l'idée de droit partagée par tous.

Le pouvoir d'État, s'il s'incarne dans la fonction gouvernementale, s'oppose au pouvoir démocratique, qui lui se fonde dans la fonction de contrôle. Le premier est en général incarné par l'organe exécutif, tandis que le second est incarné par le Parlement. Cependant, dans les États post-modernes, l'institution parlementaire a perdu de son influence, au profit de la société et du peuple plus largement. C'est la même conclusion que l'on peut tirer avec le régime politique bolivien et la Constitution de 2009, où la fonction de contrôle ne réside plus dans le Parlement, mais bien dans la société.

Surtout, la démarche de Burdeau nous permet de remplacer la fonction administrative, qui ne révèle que peu d'intérêt, par la fonction de contrôle, aussi appelée fonction « démocratique » par Georges Burdeau lui-même. Cette fonction de contrôle prend, en Bolivie, une forme plurielle et floue, mais que l'on peut toutefois caractériser par son caractère populaire et social. Populaire, car cette fonction est assurée par le peuple ; social, car cette fonction sort de la sphère

---

[1] *Ibidem*, p. 309.
[2] TROPER Michel, « La théorie de la fonction gouvernementale chez Georges Burdeau », *op. cit*., p. 81.
[3] QUERMONNE Jean-Louis, « La notion de pouvoir d'État », *Itinéraires, Études en l'honneur de Léo Hamon*, Paris, Economica, 1982, p. 561.

étatique pour s'installer dans la société. En ce sens, Stéphane Pierré-Caps note que le fait remarquable de ces dernières années en matière de droit constitutionnel latino-américain, c'est la métamorphose de la représentation politique, avec la substitution d'un Parlement représentant de la Nation par un Président représentant du peuple, sous les à-coups de la personnalisation du pouvoir exécutif : « en tout état de cause, les mutations constitutionnelles latino-américaines les plus récentes consacrent bien l'irruption institutionnelle de la démocratie directe. Mais elles n'affectent en rien la primauté absolue du gouvernement présidentiel […][1] ».

Ainsi en Bolivie, la classification des pouvoirs politiques classiques n'a plus lieu d'être. Elle est remplacée par une distinction entre fonction gouvernementale, partagée entre l'organe exécutif et différents acteurs juridiques, et la fonction de contrôle, incarné par le peuple au sein de la sphère politique. La Constitution bolivienne de 2009 rejette formellement la notion de séparation des pouvoirs, qu'elle remplace par séparation des « fonctions ». Cette formule sous-tend l'unité du pouvoir politique, qui peut être distingué en fonctions, réparti entre plusieurs organes. Ainsi, l'article 12 de la Constitution bolivienne dispose que « l'État s'organe et structure son pouvoir public à travers les organes législatif, exécutif, judiciaire et électoral. L'organisation de l'État se fonde sur l'indépendance, la séparation, la coordination et la coopération de ces organes[2] ». Il n'existe plus plusieurs pouvoirs politiques, mais un seul[3]. Ce dernier se répartit en différentes fonctions – exécutive, législative, judiciaire et électorale – qui sont elles-mêmes réparties entre plusieurs organes. Par cette formule, la Constitution bolivienne ne reconnaît plus différents pouvoirs, mais un seul, qui est exercé par l'État, mais également par la société civile à travers les mécanismes de participation et de contrôle social.

Le constitutionnalisme libéral s'est toujours employé à créer une dichotomie entre l'État et la société, le premier étant perçu comme une menace pour les droits de l'individu. La Constitution de 2009, au lieu de séparer ces deux notions, se concentre sur le rôle de l'État qui est pensé comme l'instrument de protection des droits et des libertés de l'individu, mais également comme le promoteur d'une transformation radicale de la société vers le vivre bien. Par ailleurs, ce nouveau constitutionnalisme bolivien dépasse le constitutionnalisme classique au niveau de

---

[1] PIERRÉ-CAPS Stéphane, *Droits constitutionnels étrangers, op. cit.* p. 157.

[2] "El Estado se organiza y estructura su poder público a través de los órganos Legislativo, Ejecutivo, Judicial y Electoral. La organización del Estado está fundamentada en la independencia, separación, coordinación y cooperación de estos órganos", article 12.1 de la CPE de 2009.

[3] Le juge constitutionnel bolivien avait théorisé cette notion de pouvoir politique unique dès 2004 : "el principio no implica una tajante división de la estructura básica del ejercicio del poder político en compartimientos estancos, sino en una separación de funciones que evite la concentración del poder en una misma persona u órgano – que genera su uso abusivo y arbitrario – garantizando con elle, la libertad, la dignidad y la seguridad de los ciudadanos; pues solo así es posible dotar de funcionalidad y eficacia a la actividad estatal para el cumplimiento de sus fines", sentence constitutionnelle 0129/2004, Tribunal constitutionnel, Sucre, 10 novembre 2004.

la « distribution des pouvoirs ». En effet, si le constitutionnalisme libéral se limite à un équilibre des pouvoirs étatiques reposant avant tout sur le système du *check and balance* (chaque pouvoir trouve en l'autre son frein et son contre-pouvoir), le constitutionnalisme bolivien entend assurer une « distribution des fonctions » non pas grâce à un équilibre institutionnel hypothétique et fragile, mais plutôt au travers du vote populaire, y compris la fonction judiciaire dont les magistrats des plus hautes juridictions sont élus au suffrage universel direct.

Par ailleurs, cette « distribution » effective des fonctions n'est pas seulement assurée par un corps étatique spécialisé – comme le Défenseur du Peuple ou le Tribunal constitutionnel plurinational –, mais aussi et surtout par la société civile elle-même, qui assure de cette manière que l'État répond effectivement aux aspirations de la société[1]. On constate ainsi que la société civile, avec la rédaction et la structuration du texte constitutionnel, est intégrée dans les composantes de l'État, ce qui nous amène à nous interroger sur les relations entre l'État et la société. Sommes-nous en présence d'une relation d'égal à égal, interculturel, visant à un rapport dialectique, ou alors la Constitution de 2009 retombe-t-elle dans les travers de ses prédécesseurs, à savoir une relation de subordination entre une société encadrée et « stimulée » par un État tout-puissant ?

Nous considérons que la Bolivie s'inscrit désormais dans un authentique régime présidentialiste, où la classique séparation des pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire est remplacée par une nouvelle « distribution des fonctions », avec une « fonction de gouvernement » incarnée par l'organe exécutif et une « fonction de contrôle » incarnée – en grande partie – par la société.

Il s'agit à présent d'étudier de manière détaillée le fonctionnement et les prérogatives de l'organe exécutif dans le régime présidentialiste bolivien.

Section 2 : L'organe exécutif dans le régime présidentialiste bolivien

Comme le rappelle Jean-René Garcia, l'un des enjeux fondamentaux du droit constitutionnel est de chercher un équilibre entre la légitimité - démocratique ou non – du pouvoir et une certaine puissance de l'État, incarnée par le pouvoir exécutif[2]. Faisant référence à la pensée d'Abraham Lincoln[3], Jean-René Garcia rappelle qu'on trouve en Bolivie « les ingrédients

[1] Ce « contrôle social » est présent dans le Constitution bolivienne de 2009 dans le Titre VI sur la Participation et le contrôle social ainsi que dans la Seconde partie sur la Structure et l'organisation fonctionnelle de l'État.
[2] GARCIA Jean-René, *La Bolivie, Histoire constitutionnelle et ambivalence du pouvoir exécutif, op. cit.,* p. 15.
[3] « Un gouvernement est-il nécessairement trop fort pour les libertés de son peuple ou trop faible pour se maintenir ? » ; Lincoln Abraham, cité dans GARCIA Jean-René, *La Bolivie, Histoire constitutionnelle et ambivalence du pouvoir exécutif*, *op.cit.*, p. 14.

historiques, sociaux et politiques les plus prononcés des facteurs de faiblesse de l'État et, symétriquement, les méthodes de compensation constitutionnelle imaginées par les gouvernants successifs[1] ». Cette tension permanente entre toute-puissance et faiblesse du pouvoir exécutif bolivien – incarnée notamment par les 184 coups d'État qu'a connu la Bolivie depuis 1825 – n'empêche cependant pas de constater que, « par-delà ce chaos, l'histoire constitutionnelle de la Bolivie révèle des permanences ».

Bien que Jean-René Garcia rejette le concept même de régime présidentialiste en ce qu'il ne rendrait pas compte des spécificités du pouvoir exécutif, en particulier dans sa relation entre position subordonnée – le pouvoir d'exécuter – et position souveraine – la puissance de l'État – il nous faut admettre l'ambiguïté de ce pouvoir, et de sa place toute particulière dans le cadre d'un régime présidentialiste.

En effet, le pouvoir exécutif, concentré dans le Président de l'État, constitue la véritable « clé de voûte » des institutions boliviennes. Si cette caractérisation du constitutionnalisme bolivien remonte à la première Constitution de 1826 et sa présidence à vie[2], la Constitution de 2009 a accentué ce trait, en renforçant la concentration des prérogatives du Président de l'État. On peut s'étonner du fait que le caractère présidentialiste du nouveau régime politique bolivien n'ait quasiment pas été débattu durant le processus constituant de 2006 – pas même au sein des partis d'opposition. Le renforcement des attributions du Président de l'État a fait l'objet d'un consensus quasi général dans la classe politique, dont la très grande majorité souhaitait en finir avec la « démocratie pactée » à l'œuvre depuis le retour de la démocratie en 1982. En ce sens, nous pouvons affirmer que l'organe exécutif constitue la caractéristique principale du régime présidentialiste bolivien.

Les débats constituants se sont davantage focalisés sur deux points : l'élection du Président de l'État au scrutin majoritaire à deux tours, et la limitation de la réélection présidentielle. Si le premier point a abouti à une revalorisation du rôle du Président de l'État (**I**), le second a été remis en cause dès 2013 par le Tribunal constitutionnel plurinational, avant d'être supprimé en 2017 (**II**).

I. La légitimité nouvelle de la fonction présidentielle

Le processus constituant bolivien, qui a officiellement débuté le 6 août 2006 avec la mise en place de l'Assemblée constituante à Sucre et pris fin le 7 février 2009 avec la promulgation de la Constitution politique de l'État de 2009, se révèle être à la fois complexe et

[1] *Ibidem*, p. 14.
[2] *Presidencia vitalista* en espagnol.

conflictuel. Complexe, car sa puissance n'était pas bien déterminée. Conflictuel en ce qu'il n'a pas réussi à institutionnaliser les rapports de force politique, mais s'est au contraire pensé au travers d'une dualité partisane[1].

La notion de pouvoir exécutif a fait l'objet d'un relatif consensus parmi les forces politiques présentes dans l'Assemblée constituante. L'une des principales innovations juridiques quant à l'organisation des pouvoirs dans l'État plurinational de Bolivie est la reformulation du pouvoir exécutif en « organe[2] exécutif ». Celui-ci, selon l'article 165 de la Constitution bolivienne, est composé du Président de l'État, du Vice-Président de l'État, et des ministres d'État[3]. On peut envisager deux définitions pour la définition du pouvoir exécutif. Tout d'abord, on trouve une définition matérielle : c'est la « fonction consistant à assurer l'exécution des lois[4] ». On a ensuite une définition organique : c'est un « organe (ou ensemble d'organes : chef d'État, cabinet ministériel) appelé aussi gouvernement, qui exerce la fonction exécutive et se différencie de l'assemblée ou Parlement par le nombre restreint de ses membres[5] ».

Il a été décidé, durant les débats constituants, que le Président devait avoir des attributions dans « les domaines politique, législatif, économique, administratif, réglementaire, de la sécurité et de la défense, permettant de cette manière que le Premier mandataire exerce son mandat et la conduite de l'État[6] ». Si ces formulations restent très vagues, on constate que les attributions du pouvoir exécutif s'en trouvent renforcées dans la Constitution de 2009 par rapport aux précédents textes.

Il s'agit d'identifier les caractéristiques de l'organe exécutif en Bolivie, à partir du processus constituant bolivien (**A**) et depuis la Constitution bolivienne de 2009 (**B**).

---

[1] Selon Franco Gamboa Rocabado, le MAS s'est octroyé les postes de la Présidence, de la première Vice-présidence et de quatre secrétariats du bureau de l'Assemblée constituante. Au final, l'opposition de droite accepta ce coup du MAS qui se fit sans aucune concertation politique au sein de l'Assemblée, avec la nomination les 7 et 8 août 2006 de Silvia Lazarte et Roberto Aguilar comme Présidente et Vice-président de l'Assemblée constituante. Par ailleurs, l'hégémonie du MAS dans 11 des 21 commissions et dans tous les postes clés de l'Assemblée constituante a radicalisé les positions de PODEMOS, qui a adopté une stratégie de confrontation ; GAMBOA ROCABADO Franco, "La asamblea constituyente en Bolivia, evaluación de su funcionamiento, contradicciones y consecuencias", *Reflexión crítica a la nueva Constitución Política del Estado*, La Paz, Fundación Konrad Adenauer, 2009, pp. 17-66.

[2] Nous parlons « d'organe » et non pas de « pouvoir ». En effet, ce changement sémantique est lié à la transformation de la notion de pouvoir politique dans le texte constitutionnel. Selon la REPAC, il ne saurait exister qu'un seul et unique pouvoir politique, dont le titulaire est l'État. Ce pouvoir est exercé par plusieurs organes qui sont les composants d'un seul « corps » ; REPAC, *Dictamen sobre el proyecto de Constitución Política de Bolivia,* La Paz, 2007, p. 7.

[3] Article 165.I de la CPE de 2009.

[4] *Lexique des termes juridiques*, Paris, Dalloz, 2011.

[5] *Ibidem*.

[6] PINTO QUINTANILLA Juan Carlos (coord.), *Enciclopedia historica documental del Proceso constituyente boliviano. Tomo III: Informes por comisión*, *op. cit.*, p. 911.

A. La caractérisation de l'organe exécutif dans le processus constituant bolivien

On trouve dans les débats de l'Assemblée constituante de 2006 de précieuses informations au sujet de la volonté du constituant bolivien quant à l'organisation du pouvoir exécutif. La commission n°7 sur le pouvoir exécutif s'est concentrée en grande partie sur la révocation ainsi que sur la problématique de la réélection présidentielle. Cette commission, présidée par Eduardo Garcia Morales, est divisée en deux sous-commissions : l'une sur Président et le Vice-Président ainsi que les ministres d'État, l'autre sur les autres niveaux du gouvernement[1]. Au sein de cette commission, plusieurs décisions fondamentales sur la forme du régime politique bolivien sont prises, en particulier quant à l'organisation d'un second tour de l'élection présidentielle au suffrage universel direct, ainsi que le principe de la révocation de mandat pour l'ensemble des personnes élues, y compris le Président de l'État[2]. Le pouvoir exécutif est qualifié de « pouvoir exécutif plurinational, unitaire, communautaire[3] ».

Il convient de rappeler que le MAS, majoritaire au sein de l'Assemblée constituante, ne souhaite pas faire basculer la Bolivie dans un régime présidentialiste parlementaire[4], et encore moins un régime parlementaire[5]. Au contraire, le MAS désire renforcer le pouvoir exécutif en lui octroyant une légitimité nouvelle :

> Pour l'organe exécutif, il doit être établi un système présidentialiste, différent de l'actuel, principalement dans la recherche d'une plus grande légitimité. Ainsi, il est nécessaire de rejeter le

[1] On trouve notamment la forme d'élection, la révocation, la réélection, l'élection des préfets départementaux, l'organisation des gouvernements autonomes ainsi que leurs attributions.

[2] La révocation des mandats est le fruit d'une initiative citoyenne qui nécessite la signature minimum de 25% du corps électoral sur une circonscription donnée. L'initiative débouche ensuite sur un référendum. Le résultat de ce référendum devra être supérieur au nombre de voix obtenues lors de l'élection présidentielle. Les conditions sont ensuite assouplies. Dorénavant, il est nécessaire de réunir seulement les signatures de 15% du corps électoral sur une circonscription donnée selon l'article 240.III de la CPE de 2009.

[3] "Se otorgan atribuciones al Presidente(a), en materia política, legislativa, económica, administrativa, reglamentaria, de seguridad y defensa, permitiendo de esta forma que el primer mandatorio ejercite el mando y conducción del Estado"; PINTO QUINTANILLA Juan Carlos (coord.), *Enciclopedia historica documental del Proceso constituyente boliviano. Tomo III: Informes por comisión*, *op. cit*., p. 905.

[4] On note dans le rapport d'UN également la transformation du régime politique bolivien en « régime semi-présidentialiste », avec l'introduction d'un chef du cabinet approuvé par le Parlement. Cette proposition s'inspire de la Constitution argentine et du chef de cabinet introduit à l'article 100 par la révision constitutionnelle de 1994. Selon le rapport d'UN, le chef de gouvernement est ici pensé comme un fusible, comme un mécanisme « qui peut éviter que ce soit le pouvoir de la rue qui définisse de manière non constitutionnelle le pouvoir présidentiel en situation de crise » ; PINTO QUINTANILLA Juan Carlos (coord.), *Enciclopedia historica documental del Proceso constituyente boliviano. Tomo II: Visión país exposición de las representaciones políticas*, *op. cit*., p. 510.

[5] Il n'est presque question d'un débat autour de la forme présidentialiste du régime politique bolivien. Ainsi, il n'est jamais fait allusion tout au long des débats constituants du pouvoir exécutif, excepté à quelques reprises, en particulier au sein de la commission n°7 sur le pouvoir exécutif.

second tour du Congrès qui est déjà hors de contexte, et il est urgent d'intégrer le second tour électoral qui permette l'élection directe du gouvernant[1].

Le rapport de la majorité de la commission sur le pouvoir exécutif dresse un constat très critique du précédent régime politique, en particulier au niveau du rôle ambigu du Congrès national :

> Il existe [en Amérique latine] vingt-quatre pays avec des régimes parlementaires, douze régimes présidentiels et six régimes mixtes, mais de par les caractéristiques et la composition extrêmement polarisée ainsi que l'accumulation extrême de pouvoir par le Congrès, ce dernier se constitue en un obstacle pour la stabilité du gouvernement. Dans cette Constitution, pour avoir un gouvernement fort et disposant de plusieurs instruments fonctionnels pour formuler et diriger les politiques, il faut construire un type de gouvernement avec des rivets présidentialistes renforcés. Le Président est élu par le vote direct du peuple, et ne peut être destitué par le Congrès, mais le Président ne peut pas non plus dissoudre le Congrès ; le Président et le Parlement se maintiennent jusqu'à ce que leur mandat s'achève[2].

Plus loin dans les débats, lors d'une comparaison entre le régime parlementaire et le régime présidentialiste, il est reconnu que le second peut être « moins représentatif de la société, avoir une capacité moindre de réponse face à une crise de gouvernement et une tendance à la bipolarisation de la politique[3] », mais ce régime se révèle être finalement le plus stable. Ainsi, loin de vouloir parlementariser la nouvelle constitution, les constituants ont souhaité en finir avec la « démocratie pactée » et le « présidentialisme parlementarisé », où le Congrès national pouvait systématiquement s'opposer au pouvoir présidentiel et le contrôler à travers le « second tour congressionnel ». Il est désormais question de renforcer l'organe exécutif avec son élection au suffrage universel direct à deux tours, et de réduire la « nuisance » du pouvoir législatif en délimitant ses compétences. Il faut ici comprendre que le Congrès bolivien n'est pas perçu

---

[1] "Para el órgano ejecutivo debe establecerse un sistema presidencialista, diferenciándose del actual, principalmente en la búsqueda de mayor legitimidad. A este respecto es necesario destacar que la segunda vuelta congresal ya está fuera de contexto y existe la urgencia de incorporar la segunda vuelta electoral que permita la elección directa del gobernante"; PINTO QUINTANILLA Juan Carlos (coord.), *Enciclopedia historica documental del Proceso constituyente boliviano. Tomo II: Visión país exposición de las representaciones políticas, op. cit.,* p. 869.

[2] "Existiendo 24 países con regímenes parlamentarista y 12 regímenes presidencialistas y 6 países mixtos, por las características y composición de una extrema polarización y acumulación de extremado poder en el Congreso, se constituye en un obstáculo para la generación de gobernabilidad. En esta Constitución para tener un gobierno fuerte y tenga muchos instrumentos funcionales para formular y dirigir políticas, se logra construir un tipo de gobierno con ribetes presidencialista fortalecido en que el Presidente es elegido por voto directo del pueblo, no puede ser destituido por el Congreso, tampoco el Presidente no puede disolver el Congreso y el Presidente y el Parlamento perdurarán en el cargo hasta la conclusión del mandato"; PINTO QUINTANILLA Juan Carlos (coord.), *Enciclopedia historica documental del Proceso constituyente boliviano. Tomo III: Informes por comisión*, La Paz, Vice-Présidence de l'Etat plurinational de Bolivie, 2009, p. 907.

[3] *Ibidem*, p. 907.

comme un contre-pouvoir démocratique, mais davantage comme la représentation des intérêts des partis politiques traditionnels[1]. Le choix est donc fait de substituer à ce Congrès perçu comme un obstacle au pouvoir exécutif de nouveaux contre-pouvoirs, plus démocratiques et directement mobilisables par la société.

Il apparaît ainsi nécessaire, contrairement à la Constitution de 1967, de « couper » l'organe exécutif de l'organe législatif incarné par le Congrès national. Celui-ci avait jusque-là le pouvoir de désigner le Président de la République si celui-ci n'obtenait pas la majorité absolue à l'élection présidentielle à un seul tour[2]. L'enjeu pour le constituant bolivien est donc de refonder le pouvoir présidentiel afin d'assurer une plus grande stabilité du régime politique. En ce sens, l'élection au suffrage universel direct aux deux tours de l'élection présidentielle apparaît à la fois comme le moyen de relégitimer la fonction présidentielle, mais également d'empêcher l'organe législatif d'interférer dans la désignation du Président de l'État.

De ce fait, le lien entre le Président et le peuple est considérablement renforcé, au point de s'interroger sur l'importance de la légitimité du Président. À ce sujet, l'un des constituants explique :

> Comment doivent être élus le Président et le Vice-Président ? Plus d'élection par le Congrès, parce que c'est ce qui fragilise notre pays ; et plus de négociations des soi-disant représentants de la Nation. Nous voulons que le peuple, avec une plus grande légitimité, choisisse ses gouvernants, qu'il décide comment doivent être élus les ministres par le Président, avec le consentement des mouvements sociaux et de la société civile ; les mouvements sociaux et la société civile devront s'organiser pour pouvoir proposer au Président les principaux domaines qu'il va devoir gérer pour l'État[3].

---

[1] On constate ici un parallèle flagrant entre le processus constituant bolivien et le processus constituant français de 1958. Michel Debré souhaitait mettre en œuvre un authentique régime parlementaire à travers la rationalisation du Parlement. Charles de Gaulle, quant à lui, voyait dans la Ve République le moyen de mettre fin au « régime des partis » qui avait gangréné selon lui la IVe République. On constate la volonté de la part des constituants boliviens de faire table rase du système politique bolivien datant de 1982 et de la démocratie pactée, en permettant aux mouvements sociaux et indigènes de prendre le pouvoir.

[2] Article 90 de la CPE de 1967.

[3] "Como debe ser elegido el presidente y el vicepresidente no mas elección por el congreso porque eso es lo que ha hecho daño a este país; no mas negociados de los seudos representantes nacionales. Queremos que el pueblo con mayor legitimidad establezca quienes van a ser sus gobernantes; como deben ser elegidos los ministros por el presidente. Pero con el consentimiento de los movimientos sociales y la sociedad civil, tendrá que organizarse los movimientos sociales y la sociedad civil para poder proponer a presidente quienes van a ser las áreas principales que van a manejar en cuestiones que atañen al Estado"; PINTO QUINTANILLA Juan Carlos (coord.), *Enciclopedia histórica documental del Proceso constituyente boliviano. Tomo II: Visión país exposición de las representaciones políticas*, *op. cit*., p. 807.

Le second tour de l'élection présidentielle apparaît ainsi comme un mécanisme nécessaire à la mise en œuvre d'une légitimité renouvelée du pouvoir exécutif, qui a été mise à mal durant la « démocratie pactée » :

> Cela évite que le vote du citoyen soit escamoté et soit l'objet d'accords et de pactes politiques au Congrès national. Nous avons encore en mémoire les précédents funestes dans notre histoire récente, où l'élection du Président se faisait dans le cadre d'une série de Pactes et d'accord strictement politique, avec l'objectif de circonscrire les espaces de pouvoir. Ainsi, on peut conclure que le mécanisme constitutionnel du second tour permettra de rendre souverain le vote du peuple[1].

Dans ce cadre, l'organe législatif ne fait pas non plus l'objet de vifs débats, si ce n'est pour éviter qu'il n'entrave trop l'action de l'organe exécutif. De ce fait, on peut considérer l'organe législatif comme le parent pauvre de la Constitution de 2009[2].

Ainsi, face aux critiques adressées à la « démocratie pactée » et au « présidentialisme parlementarisé », le constituant bolivien a privilégié un renforcement de la légitimité et des prérogatives du Président de l'État, au détriment de l'organe législatif qui n'apparaît plus comme un contre-pouvoir, mais plutôt comme un organe contrôlant l'organe exécutif, ou soutenant l'action du Président en cas de fait majoritaire, ce qui est le cas depuis les élections générales de 2009.

B. Les prérogatives du Président de l'État élargies avec la Constitution bolivienne de 2009

La Constitution bolivienne de 2009 a modifié la structure du pouvoir exécutif en Bolivie. Selon Jimena Costa Benavides, on constate un changement triple de l'organe exécutif : sa structure, ses relations avec l'organe législatif, et les effets de la nouvelle structure territoriale ont transformé cet organe[3].

Selon l'article 165 de la Constitution bolivienne, l'organe exécutif est composé par le Président, le Vice-Président, ainsi que les ministres et Vice-Ministres[4]. Il faut, pour pouvoir se présenter au poste de Président, « respecter les conditions générales d'accès au service

---

[1] "Con esta figura también se evita que el voto del ciudadano sea escamoteado y sea objeto de acuerdo y pactos políticos en el Congreso Nacional. Se tiene los antecedentes funestos en nuestra reciente historia, que la elección de presidente era en el marco de una serie de pactos y acuerdos estrictamente políticos, con el objetivo de cuotearse los espacios de poder. Por lo tanto se concluye que el mecanismo constitucional de la segunda vuelta permitirá sentar soberanía sobre el voto del pueblo"; PINTO QUINTANILLA Juan Carlos (coord.), *Enciclopedia histórica documental del Proceso constituyente boliviano. Tomo III: Informes por comisión*, *op. cit*., pp. 908-909.

[2] Il était prévu de supprimer la Chambre des sénateur et de transformer l'organe législatif en une Assemblée monocamérale. Voir *infra*.

[3] COSTA BENAVIDES Jimena, "Los cambios en la estructura y organización del Poder Ejecutivo ante la nueva estructura y organización territorial del Estado de la nueva Constitución", *Reflexión critica sobre la nueva CPE*, La Paz, Fundación Konrad Adenauer, 2009, p. 270.

[4] Article 165 de la CPE de 2009.

public[1] », avoir atteint l'âge de trente ans, et résidé depuis au moins cinq ans sur le territoire bolivien[2]. Comme il a été souligné plus haut, l'élection présidentielle se déroule désormais au scrutin majoritaire uninominale à deux tours[3] ; c'est là l'un des changements majeurs par rapport à la Constitution de 1967. Le Président et le Vice-Président peuvent également être élus dès le premier tour, pourvu qu'ils réunissent au moins 40% des suffrages exprimés, avec une différence d'au moins 10 points avec la candidature arrivée en seconde position[4]. Par ailleurs, afin d'encadrer ce pouvoir présidentiel, une seule réélection est permise[5]. Cependant, la jurisprudence du TCP au sujet de la réélection du Président s'éloigne très largement de l'énoncé de cet article, au point de susciter une vive controverse doctrinale ; nous y reviendrons ultérieurement. Enfin, le Président ainsi que le Vice-Président peuvent être révoqués de leur mandat respectif – comme n'importe quel élu – avec le référendum révocatoire[6].

Les attributions du Président, au nombre de vingt-sept, sont énoncées à l'article 172[7]. Ces prérogatives sont plus larges que celles présentes dans la Constitution de 1967 révisée en

---

[1] Ceci implique de posséder la nationalité bolivienne.
[2] Article 167 de la CPE de 2009.
[3] Article 166.I de la CPE de 2009.
[4] Article 166.II de la CPE de 2009. C'est de cette manière que sont élus Evo Morales et Alvaro Garcia Linera en 2009, avec 64,22% des suffrages exprimés, contre 26,46% pour Manfred Reyes Villa et Leopoldo Fernandez Ferreira, soit un écart de 38 points. En 2014, le MAS remporte une large victoire avec 61,36% des suffrages exprimés contre 24,23% pour UN, soit un écart de 37 points.
[5] Article 168 de la CPE de 2009.
[6] Article 171 et 240 de la CPE de 2009. Selon l'alinéa II de l'article 240, « la révocation du mandat ne pourra intervenir que dans la deuxième moitié de la période du mandat. La révocation du mandat ne pourra avoir lieu durant la dernière année du mandat ». Un mandat présidentiel durant cinq ans, il n'est possible d'exercer le référendum révocatoire que les troisième et quatrième années du mandat.
[7] « Les attributions de la Présidente ou du Président de l'État, en plus de celles établies par la Constitution et la loi : respecter et faire respecter la Constitution et les lois ; maintenir et préserver l'unité de l'État bolivien ; proposer et diriger les politiques du gouvernement et de l'État ; diriger l'administration publique et coordonner l'action des ministres d'État ; diriger la politique extérieure ; signer les traités internationaux ; nommer les diplomates et les consuls en accord avec la loi ; reconnaître les fonctionnaires à l'étranger en général ; solliciter la convocation de sessions extraordinaires au Président ou à la Présidente de l'Assemblée législative plurinationale ; promulguer les lois sanctionnées par l'Assemblée législative plurinationale ; dicter les décrets suprêmes et les résolutions ; administrer les rentes étatiques et décréter leur investissement par l'intermédiaire du Ministère en charge, en accord avec les lois et dans le cadre du Budget général de l'État ; présenter le plan de développement économique et social à l'Assemblée législative plurinationale ; présenter à l'Assemblée législative plurinationale, durant les trente premières sessions, le projet de loi sur le budget général de l'État pour le prochain exercice fiscal et proposer, pendant son exercice, les modifications qu'il estime nécessaires. Le rapport des dépenses publiques conformes au budget sera présenté chaque année ; présenter annuellement à l'Assemblée législative plurinationale, durant sa première session, le rapport écrit sur le cours et l'état de l'administration publique durant la gestion annuelle, accompagné des notes ministérielles ; faire respecter les décisions des tribunaux ; décréter l'amnistie ou la grâce, avec l'approbation de l'Assemblée législative plurinationale ; nommer, dans les termes proposés par l'Assemblée législative plurinationale, la Contrôleuse ou le Contrôleur général de l'État, la Présidente ou le Président de la Banque centrale de Bolivie, la plus haute autorité de l'Organe de régulation des banques et des entités financières, et les Présidentes ou les Présidents des entités économiques et sociales dans lesquelles l'État intervient ; préserver la sécurité et la défense de l'État ; désigner et destituer le Commandant en chef des forces armées et les Commandants de l'armée de terre, de l'armée de l'air et de la marine ; désigner et destituer le Commandant général de la police bolivienne ; proposer à l'Assemblée législative plurinationale les promotions aux gradés de l'armée de terre, de l'armée de l'air, des divisions et des brigades, de l'Amiral, du Vice-Amiral et du contre-amiral, et au Général de la Police, en accord avec les rapports des services et des promotions ; créer et habiliter les ports ; désigner ses représentants de

2004. Ainsi, dans la Constitution de 1967, le Président concourt seulement « à la formulation des codes et des lois à travers des messages spéciaux[1] », tandis que la Constitution de 2009 dispose que le Président « propose et dirige les politiques du gouvernement et de l'État[2] ». Il se substitue au législateur en déterminant la politique de la Nation, de la même manière que le Président de la République sous la Ve République en France. Il est aussi apte à présenter des projets de loi d'urgence économique à l'ALP, qui devra les étudier en priorité. Par ailleurs, il présente à l'ALP le projet de loi de finances et peut proposer des modifications durant l'année de son exécution. Le Président bolivien dispose en effet de larges prérogatives en termes économiques. Il exerce ainsi « l'autorité suprême du Service bolivien de réforme agraire et octroi les postes d'exécution dans la distribution et la redistribution des terres[3] ».

De même, il administre les rentes de l'État ainsi que leurs investissements. Il dispose enfin d'un large pouvoir de nomination, qu'il s'agisse de manière traditionnelle des diplomates et des consuls, mais également des gradés des forces armées et de la police, des responsables de la Banque centrale de Bolivie, des institutions de supervision financière, ou des entités économiques et sociales appartenant à l'État bolivien. Il est également à noter que la formation du cabinet ministériel, s'il doit respecter la parité, doit aussi respecter le principe de plurinationalité ; on suppose qu'il s'agit d'inclure la plupart des grandes ethnies dans le gouvernement. Cependant, ce choix reste bien évidemment à la discrétion du Président. On constate aussi que les décrets suprêmes édictés par le Président sont soumis au contreseing ministériel[4].

Comme le souligne Erika Brockmann Quiroga, « le contenu des réformes de l'organe exécutif dans la nouvelle Constitution politique de l'État non seulement ratifie, mais renforce le système de gouvernement présidentialiste déjà présent, dans la tradition du

---

l'Organe électoral ; désigner les ministres d'État, en respectant le caractère plurinational et l'égalité de genre au sein du cabinet ministériel ; désigner la Procureure ou le Procureur général de l'État ; présenter des projets de loi d'urgence économique, pour leur examen par l'Assemblée législative plurinationale qui devra les traiter en priorité ; exercer son mandat de Capitaine général des forces armées, et disposer de celles-ci pour la défense de l'État, son indépendance et l'intégrité du territoire ; déclarer l'état d'urgence ; exercer l'autorité suprême du Service bolivien de réforme agraire et octroyer les titres exécutifs et la distribution et la redistribution des terres », article 172 de la CPE de 2009.

[1] Article 96.4 de la CPE de 1967.

[2] Article 172.3 de la CPE de 2009.

[3] Article 172.27 de la CPE de 2009.

[4] "Las Ministras y los Ministros de Estado son servidoras públicas y servidores públicos, y tienen como atribuciones, además de las determinadas en esta Constitución y la ley […] Proponer proyectos de decreto supremo y suscribirlos con la Presidenta o el Presidente del Estado", article 175.I de la CPE de 2009. L'article 135 du décret suprême n°29 894 du 9 avril 2009 précise l'élaboration des décrets suprêmes des ministres, qui doivent être remis au Ministère de la Présidence. Ils sont ensuite être remis au Ministère de la Planification et du Développement, et peuvent – sur avis de ce ministère – être présentés devant le Conseil de politique économique et sociale. Le secrétariat technique du Conseil remet alors, après avis conforme, le projet de décret suprême au vice-ministère de la coordination du gouvernement, afin que le Ministère de la Présidence puisse l'introduire dans l'agenda du Conseil des ministres, où le projet sera approuvé suite à la révision par l'Unité d'analyse de la Direction générale des affaires juridiques du Ministère de la Présidence.

constitutionnalisme latino-américain et du pays en particulier[1] ». Ce renforcement des pouvoirs du Président et l'affaiblissement concomitant de ceux du Parlement doivent être mis en relation avec la critique faite à la démocratie représentative. Ainsi, « non seulement la démocratie pactée est questionnée, mais on trouve des courants de pensée critiques qui relativisent et vont jusqu'à exprimer un rejet franc des institutions de la démocratie représentative, en exaltant les mérites de la dimension participative et communautaire de la démocratie[2] ». C'est également l'avis de José de la Fuente Jeria, pour qui la Constitution de 2009 met un terme aux « hypocrisies » sur la véritable nature du régime politique bolivien. Ainsi, cette nouvelle constitution « n'est rien d'autre qu'un acte d'éclaircissement politique face à une situation qui, sans être écrite, est et a toujours été la forme du régime[3] ».

Surtout, et c'est une donnée fondamentale dans la compréhension du nouveau régime politique bolivien, l'organisation des élections générales qui combinent l'élection présidentielle et les élections législatives favorise grandement le présidentialisme en Bolivie. À la suite de Dieter Nohlen, on peut considérer que le poids institutionnel du Président dans le système politique et sur la structure et le fonctionnement des partis est puissant lorsqu'il existe une simultanéité dans l'élection présidentielle et les élections parlementaires, et plus encore lorsqu'il existe une "double simultanéité" qui permet avec un seul vote d'élire le Président et les députés[4].

Le Vice-Président bolivien[5], par les prérogatives qui lui sont attribuées à l'article 174, participe activement au pouvoir exécutif : il « contribue avec la Présidente ou le Président de l'État à la direction de la politique générale du gouvernement[6] ». Il représente également le lien

---

[1] "El contenido de las reformas al OE en la nCPE no sólo ratifica, sino que fortalece el sistema de gobierno presidencialista ya contemplado, con distintas variantes, en la tradición del constitucionalismo latinoamericano y del país en particular"; BROCKMANN QUIROGA Erika, "La nueva Constitución política del Estado", *Miradas al nuevo texto constitucional*, La Paz, IDEA Internacional, 2010, p. 388.

[2] "Hoy no sólo se cuestiona la democracia pactada, sino que se han instalado corrientes de pensamiento crítico que relativizan y hasta expresan franco rechazo a las instituciones de la democracia representativa, exaltando los méritos de la dimensión participativa y comunitaria de la democracia"; *ibidem*, p. 389.

[3] "[...] no es más que un acto de sinceramiento político ante una situación, que de todas maneras sin estar escrita, es la forma en que las cosas funcionan y funcionaron invariablemente"; DE LA FUENTE JERIA José, "El caso de una reforma puntual y concertada", *Miradas al nuevo texto constitucional*, La Paz, IDEA Internacional, 2010, p. 405

[4] NOHLEN Dieter, "Presidencialismo, Sistemas Electorales y de Partidos", *Presidencialismo versus Parlamentarismo,* Caracas, Nueva Sociedad, 1991, p. 68.

[5] En Bolivie, il existe dès la Constitution de 1826 un Vice-président. Les Constitutions de 1878 et de 1880 établirent même une seconde vice-présidence, qui fut supprimée par la loi du 24 janvier 1921 ; DERMIZAKY PEREDO Pablo, *Derecho constitucional*, Cochabamba, Editorial Kipus, 2011.

[6] « Assumer la Présidence de l'État, dans les cas établis par la présente Constitution ; coordonner les relations entre l'organe exécutif, l'Assemblée législative plurinationale et les gouvernements autonomes ; participer aux sessions du Conseil des ministres ; il contribue avec la Présidente ou le Président de l'État à la direction de la politique générale du gouvernement ; il participe conjointement avec la Présidente ou le Président de l'État à la formulation de la politique extérieure, ainsi qu'accomplir des missions diplomatiques » ("Son atribuciones de la Vicepresidenta o del Vicepresidente del Estado, además de las que establece esta Constitución y la ley: Asumir la Presidencia del Estado, en los casos establecidos en la presente Constitución ; Coordinar las relaciones entre el Órgano Ejecutivo, la Asamblea Legislativa Plurinacional y los gobiernos autónomos ; Participar en las sesiones del Consejo de

entre l'organe exécutif et l'organe législatif. En tant que Président de l'ALP, il peut à ce titre proposer des projets de loi. Le Vice-Président assume la Présidence en cas de vacance de pouvoir[1], y compris lorsque le Président est en déplacement à l'étranger[2]. Enfin, il participe à la politique extérieure, avec l'exercice de missions diplomatiques.

Enfin, l'organe exécutif est composé des ministres d'État. Ces derniers forment un cabinet, et sont nommés par le Président. Leurs attributions, déterminées à l'article 175, se concentrent dans la mise en œuvre de la politique établie par le Président. Les articles 176 et 177 listent les différents conflits d'intérêts pouvant empêcher d'être nommé ministre[3].

L'organe exécutif est également défini par le décret suprême n°29 894 du 9 avril 2009. Ainsi, « la structure et les fonctions de l'organe exécutif expriment, à partir des préceptes constitutionnels, une forme horizontale de l'exercice du pouvoir[4] ». On retrouve parmi les valeurs qui sous-tendent l'organe exécutif le vivre bien, défini ici comme la « satisfaction partagée des nécessités humaines qui inclue l'affection et la reconnaissance, en harmonie avec la nature et la communauté des êtres humains[5] ». L'article 4 dispose également que les qualités attendues des agents publics – et donc de l'organe exécutif – sont basées sur « la philosophie du Vivre bien[6] ». L'article 5 du décret-suprême dispose par ailleurs – et cela rejoint notre thèse sur la nouvelle ontologie juridique qu'incarne le droit bolivien au travers du droit comme médiation entre le particulier et le général, entre le privé et le public – que le Président et le Vice-président doivent veiller à la « satisfaction des besoins de la population, en promouvant le rapprochement direct entre l'État et la société[7] ». On constate ici une mise en application directe du paradigme juridique de la plurinationalité.

Ministros ; Coadyuvar con la Presidenta o el Presidente del Estado en la dirección de la política general del Gobierno ; Participar conjuntamente con la Presidenta o el Presidente del Estado en la formulación de la política exterior, así como desempeñar misiones diplomáticas"), article 174 de de la CPE de 2009.

[1] Article 174.1 de la CPE de 2009.

[2] « La Présidente ou le Président pourra s'absenter du territoire bolivien pour une mission officielle sans autorisation de l'Assemblée législative plurinationale jusqu'à un maximum de dix jours » ("La Presidenta o el Presidente del Estado podrá ausentarse del territorio boliviano por misión oficial, sin autorización de la Asamblea Legislativa Plurinacional, hasta un máximo de diez días"), article 173 de la CPE de 2009.

[3] Ne peuvent être nommés ministres : les membres de l'ALP ; les directeurs, actionnaires ou partenaires d'entités financières ou d'entreprises qui ont un lien contractuel ou des intérêts opposés à ceux de l'État ; les proches ou parents du Président et du Vice-Président ; les personnes ayant des liens contractuels ou des dettes à l'égard de l'État ; articles 176 et 177 de la CPE de 2009

[4] "La estructura y funciones del Órgano Ejecutivo expresan, a partir de los preceptos constitucionales, una forma horizontal del ejercicio del poder", décret suprême n°29 894 du 9 avril 2009.

[5] "La satisfacción compartida de las necesidades humanas que incluye la afectividad y el reconocimiento, en armonía con la naturaleza y en comunidad con los seres humanos, article 3 du décret suprême n°29 894 du 9 avril 2009.

[6] "Son las cualidades de carácter social y personal que promoverán los servidores y servidoras públicas con base en la filosofía del Vivir Bien", article 4 du Décret suprême n°29 894 du 9 avril 2009.

[7] "Se deben a la población en cuanto a la satisfacción de sus necesidades, promoviendo el acercamiento directo entre el Estado y la sociedad", article 5 du Décret suprême n°29 894 du 9 avril 2009.

L'article 11 de ce Décret suprême précise l'administration de la présidence de l'État plurinational. Celle-ci est composée d'un secrétariat piloté par un chef de cabinet, d'une direction générale des communications – qui est un service essentiel dans le présidentialisme bolivien, d'assesseurs, d'une unité d'appui à la gestion sociale et responsable d'appuyer et de coordonner les travaux réalisés par le Président, la *Casa civil* chargée d'organiser les travaux administratifs dans le palais présidentiel, et la *Casa militar* chargée d'assurer la sécurité du Président. L'article 13 liste les différents ministères boliviens[1].

L'organe législatif, au travers de la nouvelle Assemblée législative plurinationale (ALP), perd des attributions substantielles par rapport au pouvoir législatif précédent, en particulier vis-à-vis du rang de la loi dans la hiérarchie des normes. En ce sens, l'article 410 dispose que les lois ont un rang égal aux différentes résolutions prises par les autonomies territoriales. José Antonio Rivera Santiváñez note ainsi que la Constitution de 2009 se montre moins ambitieuse que prévu concernant l'organe législatif[2] ; le seul changement majeur réside dans l'augmentation du nombre de parlementaires, qui passe de 157 à 166.

De même, alors que l'Assemblée constituante avait proposé une Assemblée monocamérale, le projet de texte constitutionnel a été revu par le Congrès national qui a décidé en octobre 2008 le rétablissement du bicamérisme au sein de l'organe législatif. Ainsi, le délicat équilibre trouvé au sein de l'Assemblée constituante de 2006 et qui prévoyait un monocamérisme afin de renforcer un Parlement affaibli se trouve remis en cause par « l'Accord d'octobre ». Aux côtés de la Chambre des députés réapparaît donc la Chambre des sénateurs. Alors que la première conserve le même nombre de députés, le nombre de sénateurs passe de 27 à 36, avec un scrutin de liste à la proportionnelle dans chaque département – c'est-à-dire 4 députés dans chaque département. Les députés sont eux élus à partir de trois scrutins différents : un scrutin majoritaire dans des circonscriptions uninominales (70 députés), un scrutin de liste dans des circonscriptions départementales plurinominales à partir duquel sont élus le Président et le Vice-Président de l'État (53 députés) et des scrutins spécifiques dans les circonscriptions spéciales indigènes

[1] Selon l'article 13 du décret suprême n°29 894 du 9 avril 2009, on trouve les Ministères : des affaires étrangères ; de la Présidence ; du gouvernement ; de la transparence institutionnelle et de lutte contre la corruption ; des autonomies ; de la défense ; de la défense légale de l'État ; de la Planification et du développement ; de l'économie et des finances publiques ; des hydrocarbures et de l'énergie ; du développement productif et de l'économie plurielle ; des travaux publics ; des mines et de la métallurgie ; de la justice ; du travail, de l'emploi et de la prévention sociale ; de la santé et du sport ; de l'environnement et de l'eau ; de l'éducation ; du développement rural et de la terre ; des cultures. Le second alinéa précise que le Président peut désigner jusqu'à deux ministres hors des ministères de cette liste afin de développer des tâches spécifiques.

[2] RIVERA SANTIVÁÑEZ José Antonio, *Hacia une nueva constitución. Luces y sombras del proyecto modificado por el Parlamento*, Cochabamba, Working paper, 2008.

(7 députés)[1]. De ce fait, le « bicamérisme imparfait[2] » dénoncé par les constituants subsiste dans le nouvel ordre constitutionnel, au travers notamment de l'élection renouvelée des députés, qui mélange scrutin majoritaire dans des circonscriptions uninominales et scrutin majoritaire et à la proportionnelle dans des circonscriptions plurinominales.

Par ailleurs, le Parlement voit ses moyens de contrôle sur l'organe exécutif évoluer de manière ambivalente. Ainsi, la censure d'un ou plusieurs ministres est désormais soumise au vote à la majorité qualifiée des deux tiers des membres de l'ALP ; la Constitution de 1967 permettait la censure à la seule majorité absolue[3]. La Constitution de 2009 reste muette quant à la faculté du Président d'accepter ou non la démission des ministres concernés. Cependant, le veto présidentiel se trouve amoindri par rapport au texte constitutionnel précédent. Ainsi, il suffit dorénavant d'une majorité absolue des voix pour rejeter les « observations présidentielles » concernant un projet de loi[4], tandis que la Constitution de 1967 prévoyait une majorité qualifiée des deux tiers[5]. Dans ce cas, la loi est promulguée par le Président de l'ALP. Enfin, si le Président refuse de promulguer une loi dans un délai de dix jours – qui constitue également le délai pour apporter des « observations » au projet de loi - la loi sera promulguée par le Président de l'ALP[6].

Ainsi, si les compétences formelles de l'ALP n'ont pas diminué vis-à-vis de la Constitution précédente, le nouveau rapport de forces entre l'organe exécutif et l'organe législatif dégagé par la Constitution de 2009 est nettement en défaveur du Parlement bolivien. Alors que la « démocratie pactée » faisait du Congrès national un rôle pivot au sein des institutions boliviennes, le nouveau système politique bolivien écarte l'organe législatif comme principal contre-pouvoir au Président de l'État. Le Parlement bolivien, dès lors, n'a plus qu'un rôle d'appui à la politique de l'organe exécutif.

II. Le cas de la réélection présidentielle dans la Constitution bolivienne de 2009

Durant le processus constituant de 2006, les débats relatifs au pouvoir exécutif se sont concentrés sur l'élection du Président de l'État, ainsi que sur sa réélection. Les mouvements sociaux, dont la plupart étaient alliées à ce moment au MAS d'Evo Morales, étaient pour l'encadrement de la réélection présidentielle. Le Pacte d'Unité, notamment, souhaite limiter à deux

[1] Voir *infra*.
[2] ARGIRAKIS JORDAN Helena, "De Congreso a Asamblea Legislativa Plurinacional", *Miradas al nuevo texto constitucional*, La Paz, IDEA Internacional, 2010, p. 362.
[3] Article 70 de la CPE de 1967.
[4] Article 163.11 de la CPE de 2009.
[5] Article 77 de la CPE de 1967.
[6] Article 163.12 de la CPE de 2009.

mandats consécutifs le Président de l'État selon le principe du *muyu*[1], tandis que le MAS souhaite une réélection indéfinie. On constate cependant que si le Pacte a imposé son idée en 2008, le MAS a par la suite obtenu gain de cause à travers l'interprétation controversée de l'article 168 par le juge constitutionnel à deux reprises.

Ainsi, la réélection, qui est désormais possible une seule fois, revient sur une constante du constitutionnalisme bolivien. Celui-ci encadre très fortement la réélection présidentielle, avec l'impossibilité pour le Président en exercice de se représenter immédiatement. En ce sens, la Constitution de 1967 prohibe la réélection immédiate, mais n'empêche pas un ancien Président de se représenter ultérieurement, pourvu qu'il attende un mandat présidentiel. Ainsi, Gonzalo Sánchez de Lozada est Président de la République entre 1993 et 1997, puis de nouveau de 2002 à 2003. Cet encadrement du mandat présidentiel, associé de manière étroite à la « démocratie pactée » et au pouvoir conséquent du Congrès national, a donc été remis en cause par le constituant bolivien.

Cette volonté d'autoriser la réélection présidentielle réside, selon un membre de l'Assemblée constituante, « dans le fait que n'importe quel Président qui a obtenu des résultats positifs dans son action gouvernementale qui ont bénéficié à la majorité de la population[2] » peut se présenter de nouveau devant le peuple souverain. En ce sens, cette « réélection consécutive par la volonté du peuple est une des possibilités pour renouer la confiance déposée dans un représentant au travers du vote citoyen[3] ».

De même, la durée du mandat présidentiel a aussi fait l'objet de débats. Il est nécessaire de rappeler que dans l'histoire constitutionnelle de la Bolivie, la durée du mandat présidentiel a évolué selon les textes constitutionnels, allant de trois ans dans la Constitution de 1861[4] à huit ans dans la Constitution de 1843[5]. Il est finalement décidé de fixer la durée du mandat du Président et du Vice-Président à cinq ans, contre quatre dans la Constitution de 1967[6]. On remarque

---

[1] Le *muyu* est une notion aymara qui désigne la rotation des charges politiques. C'est une notion très présente dans les cultures andines.

[2] "Esto se funda en el hecho de que cualesquier Presidente(a) que haya logrado resultados óptimos en su plan de gobierno y beneficie de forma mayoritaria a la población, como justo reconocimiento será el soberano quien decida"; PINTO QUINTANILLA Juan Carlos (coord.), *Enciclopedia histórica documental del Proceso constituyente boliviano. Tomo III: Informes por comisión*, *op. cit.*, p. 910.

[3] "La reelección consecutiva por voluntad del pueblo es la nueva posibilidad de renovar confianza depositada en un representante mediante el voto ciudadano, de acuerdo al cumplimiento de su oferta electoral"; *ibidem*, p. 910.

[4] Article 52 de la Constitution politique de 1861. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-CPE-18610805.xhtml

[5] Article 50 de la Constitution politique de 1843. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-CPE-18430617-1.xhtml

[6] Article 87 de la CPE de 2009.

que cet allongement de la durée du mandat participe du renforcement du pouvoir exécutif en Bolivie.

Cependant, la limitation à une seule réélection présidentielle a été remise en cause par le juge constitutionnel bolivien, sous la pression du pouvoir exécutif, mais aussi d'une partie de la société. Nous pouvons constater l'un des débouchés du paradigme de la plurinationalité : la perméabilité du Tribunal Constitutionnel Plurinational (TCP) aux différents rapports de force à l'œuvre en Bolivie. En effet, en prenant des décisions controversées au sujet de la réélection présidentielle, le juge constitutionnel, bien qu'il reprenne à son compte la volonté d'une partie de la société bolivienne, rompt dans le même temps avec la volonté du peuple. Celui-ci s'est en effet clairement exprimé en faveur de l'encadrement de la réélection présidentielle : une première fois durant le processus constituant, et une deuxième lors du référendum du 21 février 2016.

On verra que cette limitation des mandats est remise en cause par le Tribunal constitutionnel au profit d'un « continuisme » des mandats présidentiels une première fois en 2013 (**A**), puis une seconde fois en 2017 (**B**).

A. L'interprétation controversée de l'article 168 par le Tribunal constitutionnel plurinational

Depuis la vague d'indépendance du début du XIXe siècle, les régimes politiques latino-américains se sont employés à limiter le cumul des mandats électoraux dans le temps, notamment en encadrant et en limitant la réélection présidentielle immédiate.

Dans l'histoire constitutionnelle de la Bolivie, le principe de non-réélection pour le mandat présidentiel est appliqué de manière aléatoire. Cela va de la prohibition pure et simple à l'autorisation la plus libérale, en passant par l'autorisation conditionnée. Ainsi, dans la Constitution bolivarienne de 1826, on trouve une présidence à vie, taillée pour le père de l'indépendance latino-américaine Simón Bolívar, malgré son hostilité première[1] :

> La continuation de l'autorité en un seul individu a été la fin des gouvernements démocratiques. Des élections répétées sont essentielles dans les systèmes populaires, car rien n'est plus dangereux que de laisser un trop large moment un même citoyen dans le pouvoir. Le peuple s'habitue à lui obéir et lui s'habitue à le diriger, d'où commencent l'usurpation et la tyrannie […]

[1] "La continuación de la autoridad en un mismo individuo frecuentemente ha sido el término de los gobiernos democráticos. Las repetidas elecciones son esenciales en los sistemas populares, porque nada es tan peligroso como dejar permanecer largo tiempo en un mismo ciudadano el poder. El pueblo se acostumbra a obedecerle y él se acostumbra a mandarlo; de donde se origina la usurpación y la tiranía" ; BOLIVAR Simon, *Discurso de Simón Bolívar ante el Congreso de Angostura* [en ligne], 1819. Disponible sur : https://es.wikisource.org/wiki/Discurso_de_Simón_Bol%C3%ADvar_ante_el_Congreso_de_Angostura

Par la suite, la Constitution de 1831 est le seul texte à autoriser la réélection présidentielle sans limitation. Les Constitutions de 1868 et 1961 permettent quant à elles une seule réélection immédiate. Tous les autres textes constitutionnels, ceux de 1839, 1843, 1851, 1861, 1871, 1880, 1931, 1938, 1945, 1947, et 1967[1], interdisent la réélection présidentielle immédiate, et l'autorisent après une certaine période – généralement un mandat.

Avec la Constitution de 2009, l'interdiction d'une réélection présidentielle immédiate est abandonnée avec l'article 168 : « La période du mandat de la Présidente ou du Président et de la Vice-présidente ou du vice-président de l'État est de cinq ans, et ils peuvent être réélus une seule fois de manière continue[2] ». Cette limitation du cumul du mandat présidentiel dans le temps est le fruit de l'Accord d'octobre de 2008[3]. Cet accord politique comporte une modification discrète, mais néanmoins capitale, avec l'ajout d'une *Disposition transitoire première* dans le texte constitutionnel. Celle-ci dispose, dans son second alinéa, que les mandats antérieurs à la présente Constitution seront pris en compte dans le décompte des nouveaux mandats[4]. Ceci impliquait le renoncement d'Evo Morales et d'Álvaro García Linera– actuels Président et Vice-Président – à une réélection en 2014.

En effet, alors la Constitution bolivienne de 1967 révisée en 2004 ne permet pas de réélection du Président de la République[5], la Constitution de 2009 autorise une réélection immédiate[6]. Au terme du processus constituant de 2006, le texte constitutionnel fut voté au prix d'un accord avec l'opposition parlementaire. Cette dernière, grâce à la compétence de révision partielle que le Congrès détient avec l'article 230.1 de la Constitution de 1967, obtient l'ajout dans le texte constitutionnel d'une « disposition transitoire » rappelant que les mandats effectués sous l'ancienne Constitution de 1967 seraient pris en compte dans le décompte des mandats sous l'actuelle Constitution de 2009[7].

---

[1] La Constitution de 1967, dans son article 87, interdit la réélection immédiate du Président et du Vice-Président : « Le mandat non renouvelable du Président de la République est de cinq ans. Le Président peut être réélu une seule fois après avoir attendu au moins une période constitutionnelle » ("El mandato improrrogable del Presidente de la República es de cinco años. El Presidente puede ser reelecto por una sola vez después de transcurrido cuando menos un período constitucional"), article 87 de la CPE de 1967.

[2] "El periodo de mandato de la Presidenta o del Presidente y de la Vicepresidenta o del Vicepresidente del Estado es de cinco años, y pueden ser reelectas o reelectos por una sola vez de manera continua", article 168 de la CPE de 2009.

[3] En effet, lors du processus constituant bolivien, l'Assemblée constituante s'est retrouvée bloquée, ne parvenant pas à réunir les deux tiers des voix nécessaires à l'approbation du projet de texte constitutionnel. Dans ce contexte tendu, un accord politique fut trouvé entre le MAS et l'opposition de droite à travers la modification du projet de Constitution lors du passage devant le Congrès national bolivien. Voir *infra*.

[4] "Los mandatos anteriores a la vigencia de esta Constitución serán tomados en cuenta a los efectos del cómputo de los nuevos periodos de funciones", Disposition transitoire première de la CPE de 2009.

[5] Article 87 de la CPE de 1967.

[6] Article 168 de la CPE de 2009.

[7] Evo Morales, ayant déjà effectué un premier mandat à partir de 2006, ne peut donc être réélu qu'une seule fois, théoriquement en 2009, l'empêchant de se présenter « une troisième fois » à l'élection présidentielle de 2014.

Cette disposition constitue un gage pour l'opposition : Evo Morales et Álvaro García Linera sont habilités à se représenter en 2009 – comme le prévoit l'article 168 de la Constitution de 2009 –, mais pas en 2014 pour un troisième mandat. En échange de ce renoncement à se représenter en 2014, l'opposition accepte de voter la nouvelle Constitution au Congrès national. Evo Morales a donc pu se présenter en 2009, conformément à la Disposition transitoire. Cette disposition fut d'ailleurs reconnue juridiquement, avec la loi sur le Régime électoral transitoire de 2009, qui s'appuie sur la disposition transitoire en disposant que le premier mandat comptabilisé est celui qui était en œuvre lors de la promulgation de la nouvelle CPE, c'est-à-dire le premier mandat d'Evo Morales (2005-2009)[1].

On constate ainsi que la question de la réélection présidentielle constitue, du moins depuis la promulgation de la Constitution en 2009, un véritable « compris dilatoire ». Cette notion, forgée par Carl Schmitt et reprise par Pierre Avril[2], se réfère à un conflit latent, exprimé lors de la rédaction du texte constitutionnel, et qui n'est résolu que par la pratique effective constitutionnelle ; son sens reste donc relativement ouvert. Pour Carl Schmitt, « si le législateur a recours à de telles formules, c'est justement dans le but que les différents partis avec leurs différents principes puissent tous se réclamer du texte constitutionnel[3] ». Un compromis dilatoire apparaît nécessaire lorsque des concepts débouchent sur des contradictions telles qu'un « arbitrage » sur les mots est la seule voie possible ; on voit ici se dessiner la théorie des actes du langage. Selon Pierre Avril, « le document appelé "Constitution" est un texte, c'est-à-dire un ensemble de mots dont la signification n'existe pas indépendamment de la lecture qui en est faite par celui qui l'interprète[4] ».

On peut également s'appuyer sur John Leubsdorf, pour qui les Constitutions sont des compromis entre des groupes aux intérêts divergents, quand bien même elles doivent donner

---

[1] "En aplicación de la disposición transitoria primera, parágrafo segundo, de la Constitución Política del Estado, el cómputo de los mandatos constitucionales se regirá de conformidad a los siguientes: a) Se computará como primer periodo, el mandato vigente a tiempo de la promulgación de la nueva Constitución Política del Estado.b) Para el efecto del cómputo se considerarán los mandatos correspondientes al mismo cargo electivo", article 25.II de la loi n°4021 sur le Régime électoral transitoire du 14 avril 2009. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-L-4021.xhtml

[2] Pierre Avril, au sujet de la Constitution de 1958, explique que « le texte masquait plus qu'il ne les exprimait des volontés différentes : il n'y avait donc pas de "sens caché" préexistant, qui aurait été le "vrai sens", mais seulement des énoncés recélant virtuellement plusieurs significations » ; AVRIL Pierre, *Les conventions de la Constitution*, Paris, PUF, « Léviathan », 1997, p. 58. Il est entendu ici que l'application des normes détermine leur signification, et non l'inverse. Tout texte comporte une pluralité de significations, et ce sont les autorités qui les déterminent dans le droit positif au travers de leur application.

[3] SCHMITT Carl, *Théorie de la constitution, op. cit.,* p. 165. Ainsi, le compromis dilatoire des lois constitutionnelles de 1875 laissait en suspens la nature réelle du régime politique de la IIIe République. La décision, au sens *schmittien* du terme, ne fut déterminée qu'en 1877 lors de la crise du Seize Mai.

[4] AVRIL Pierre, *Les conventions de la constitution, op. cit.*, p. 78.

l'impression d'être claires et univoques[1]. Ainsi, « un objectif primordial pour les textes juridiques est de créer l'impression d'être univoques : plus important encore que l'application de la règle est de faire accepter que quelque chose existe comme étant *la* règle[2] ». John Leubsdorf parle d'une « Constitution ventriloque » se définissant essentiellement à partir des voix et des interprétations des différents acteurs, parfois situés sur une temporalité différente :

> Il est possible de définir la Constitution comme un vaste ensemble de ventriloques dans lequel chaque voix représente et usurpe la suivante. La Cour [Suprême] parle pour la Constitution et les lois. La Constitution et les lois parlent pour la Convention […] et pour le Congrès. La Convention, le Congrès et le Collège électoral parlent pour les électeurs[3].

Une multitude d'acteurs parlent au nom d'autres acteurs, avec la prétention de détenir *la* définition de la Constitution. De ce fait, la notion d'interprétation plurielle est plus que jamais nécessaire afin de comprendre que le texte constitutionnel, probablement plus que tout autre, n'est qu'un immense champ de bataille sémantique. Nous allons constater que cette analyse peut s'appliquer dans lecas des interprétations multiples dont fait l'objet la CPE de 2009.

En Bolivie, en perspective de l'élection présidentielle du 12 octobre 2014[4], l'organe exécutif a commencé à remettre en question le principe de non-réélection immédiate. Un avant-projet de « loi normative d'application[5] » est élaboré à la Chambre des sénateurs, afin de déterminer « l'application normative » de certaines dispositions constitutionnelles, notamment l'article 168 et la Disposition transitoire première de la CPE de 2009, qui se réfèrent tous deux à la réélection présidentielle. Ce projet de loi, contrairement à la loi sur le régime électoral transitoire, considère que le premier mandat de l'actuel Président n'était pas celui qui était à l'œuvre lors de la promulgation de la CPE – c'est-à-dire entre 2006 et 2009 –, mais que le premier

---

[1] En réalité, un texte constitutionnel répond à une double-exigence, mise en lumière par la notion « d'ambivalence » de Harvey C. Mansfield Jr : il doit être à la fois suffisamment clair pour pouvoir susciter l'adhésion des citoyens et disposer d'une légitimité suffisante ; dans le même temps, il doit également comporter des « zones d'ombres » afin de permettre une interprétation plus souple de la Constitution et conférer une latitude plus grande aux organes politiques chargés de l'appliquer. Par ailleurs, une Constitution, en tant que constitution du pouvoir et constitution des limites du pouvoir, oscille entre ces deux pôles ; c'est toute l'ambivalence d'un texte constitutionnel, ambivalence qui est d'ailleurs souhaitable afin de lui permettre de s'adapter aux différentes et inévitables contingences. LEUBSDORF John, « Déconstruire la Constitution », François Michaud (dir.), *Le mouvement des Critical legal studies. De la modernité à la post-modernité en théorie du droit*, Québec, Presses de l'Université Laval, p. 430.

[2] *Ibidem*, p. 430.

[3] *Ibidem*, p. 438.

[4] Les élections générales du 12 octobre 2014, où se déroulait l'élection présidentielle, mais également les élections législatives et sénatoriales, furent marquées par la victoire écrasante du MAS dans les deux chambres de l'ALP. Le parti d'Evo Morales remporta 88 des 130 sièges de la Chambre des députés, ainsi que 25 sièges sur 36 dans la Chambre des sénateurs. Evo Morales et Álvaro García Linera furent ainsi réélus dès le premier tour de l'élection présidentielle, avec 61,36% des suffrages exprimés.

[5] Ce type de législation est l'équivalent des lois organiques dans le droit constitutionnel français.

mandat était celui qui avait débuté en 2009. Afin de prévenir la probable opposition de droite qui voyait voler en éclat son accord politique, la Chambre des sénateurs a remis l'avant-projet de loi au TCP en vue d'un contrôle de constitutionnalité.

Le TCP, dans l'article III.2 de sa Déclaration constitutionnelle plurinationale n°0003/2013 du 25 avril 2013, opère une distinction qualitative de la Constitution, avec une « partie dogmatique » et une « partie organique ». La partie dogmatique serait d'application directe dans la législation nationale, tandis que la partie organique aurait une applicabilité indirecte et conditionnée au nécessaire vote d'une « loi normative » :

> Dans le contexte signalé auparavant, il doit être précisé que dans tout État constitutionnel de droit, qui est une caractéristique de l'État plurinational de Bolivie, la partie dogmatique de la Constitution se caractérise par son application directe, c'est-à-dire que sa matérialisation et donc le phénomène de constitutionnalisation dans l'ordre juridique ne nécessitent pas de loi de développement ; au contraire, à la lumière du principe de légalité qui constitue un des piliers pour l'exercice de la fonction publique et au principe de sécurité et de continuité juridiques comme axes essentiels de l'État constitutionnel de droit, la partie organique de la Constitution, pour son application, nécessite des lois organiques de développement, lesquelles doivent émaner de l'ALP […][1].

On constate ici que le juge constitutionnel, en opérant cette distinction, admet un certain pouvoir constituant à l'ALP, qui peut interpréter les normes contenues dans la partie axiologique de la Constitution. Cette nécessaire cohésion et contextualisation de la CPE par l'organe législatif s'inscrit dans le grand chamboulement normatif à l'œuvre en Bolivie, et à l'effervescence des acteurs juridiques quant à la question constitutionnelle. Le pouvoir législatif se conçoit ainsi comme un « pouvoir constituant dérivé », car l'organe représentatif du peuple souverain devrait pouvoir dépasser les contradictions apparentes de la CPE. La loi devient donc un outil de développement et de dépassement des supposées contradictions du pouvoir constituant originaire. Ainsi, s'il y a des contradictions dans la Constitution, ce n'est pas au TCP de les déterminer ni de les interpréter, mais au pouvoir législatif qui est alors considéré comme un

[1] "En el contexto antes señalado, debe precisarse que en todo Estado Constitucional de Derecho, que es un elemento que caracteriza al Estado Plurinacional de Bolivia, la parte dogmática de la Constitución, se caracteriza por su directa aplicación, es decir, que su materialización y por ende el fenómeno de constitucionalización en el ordenamiento jurídico no necesita ley de desarrollo previa; por el contrario, a la luz del principio de legalidad, que constituye uno de los pilares para el ejercicio de la función pública y merced al principio de seguridad y certeza jurídica, como ejes esenciales del Estado Constitucional de Derecho, la parte orgánica de la Constitución, para su aplicación necesita leyes orgánicas de desarrollo, las cuales, para asegurar la garantía de `reserva de ley´, deben ser emanadas de la Asamblea Legislativa Plurinacional", Déclaration Constitutionnelle Plurinationale n°0003/2013, Tribunal Constitutionnel Plurinational, Sucre, 25 avril 2013.

pouvoir constituant dérivé. Il y a ici un renversement brusque de la hiérarchie des normes, avec une subordination de la CPE à la loi[1].

Afin de justifier cette interprétation controversée de la Constitution, le TCP explique que la Bolivie est entrée dans une nouvelle ère juridique : « le nouvel ordre constitutionnel porté est différent de ce qui préexistait, puisque la fonction constituante, de par sa nature juridique, a généré une nouvelle ère juridico-politique basée sur la refondation de l'État »[2]. Ainsi, la nature originelle de l'Assemblée constituante a amené une coupure dans la continuité juridico-politique de la Bolivie. C'est l'argument du pouvoir constituant originaire qui légitime une « coupure », un avant et un après dans le système juridique bolivien ; bref, un « néant juridique » avant 2009. Le juge constitutionnel bolivien s'appuye ainsi sur la notion de « Constitution baptême[3] » afin d'autoriser la réélection d'Evo Morales en 2014.

De ce fait, le TCP, en s'octroyant un certain pouvoir constituant et en revenant sur le travail de l'Assemblée constituante, a nié la volonté de ce dernier, qui est de limiter le nombre de réélections possibles du mandat présidentiel. S'il faut rappeler que la Disposition transitoire première ait été introduite suite à un accord politique négociée par le Congrès national, la volonté du constituant est bien de limiter le nombre de mandats présidentiels, au travers de l'article 168 de la CPE de 2009. Or, bien que l'objet de la décision soit la Disposition transitoire première, il n'en reste pas moins que l'article 168 limite à une seule réélection le mandat présidentiel. En donnant une interprétation de la Disposition transitoire première contraire à elle-même, mais également contraire à l'article 168, le TCP rend une décision ambivalente : le TCP affirme que le rôle du supposé pouvoir constituant dérivé de l'ALP serait de « mettre de l'ordre » dans la Constitution ; or, il provoque lui-même ce désordre.

---

[1] La CPE, pour autant, n'a établi aucune compétence au législateur pour sanctionner des lois d'application. L'article 158.1 fait seulement mention que le législateur peut interpréter, voter, modifier, abroger des lois, mais pas des normes constitutionnelles. En ce sens, l'article 140.1 dispose que « ni l'ALP ni aucun autre organe ou institution, association ou réunion populaire ne pourraient concéder à un organe ou une personne quelconque des facultés extraordinaires différentes à celles établies dans cette Constitution ». Ainsi, avec la Déclaration constitutionnelle plurinationale n°0003/2013, le TCP délègue des pouvoirs constituants à un organe législatif, alors qu'il est lui-même en charge de la défense et de l'intégrité de la Constitution.

[2] "El nuevo orden trazado, es diferente al pre-existente, ya que la función constituyente, por su naturaleza jurídica, generó una nueva era jurídico-política basada en la refundación del Estado", Déclaration Constitutionnelle Plurinationale n°0003/2013, Tribunal Constitutionnel Plurinational, Sucre, 25 avril 2013.

[3] La première « victoire » en faveur de la réélection présidentielle eut lieu avec le gouvernement d'Alberto Fujimori au Pérou le 20 décembre 1993, avec le référendum portant sur la révision de la Constitution de 1979 qui prohibait la réélection présidentielle, tout comme la Constitution de 1933. Cette révision, qui découle du coup d'État du 5 avril 1992. Suite à la révision constitutionnelle de 1993, Fujimori va avancer la thèse de la « Constitution baptême », qui dans le cas péruvien rend « nul et non avenu » le mandat présidentiel effectué sous la Constitution de 1979, rendant de fait possible une réélection entendue comme la première élection sous la nouvelle Constitution, selon son article 112. Fujimori put ainsi se présenter à l'élection présidentielle de 1995 comme s'il s'agissait de son premier mandat. Le Parlement péruvien confirma cette interprétation du Président avec la loi – controversée – d'interprétation authentique de la constitution qui permit à Fujimori de se présenter une troisième à l'élection présidentielle de 2000 comme s'il s'agissait de son second mandat.

On constate ainsi que le changement de paradigme juridique, en renversant en partie l'ancienne hiérarchie des normes, peut amener à certaines confusions quant à la notion de pouvoir constituant. Dans ce cas précis, la décision du TCP laisse transparaître la volonté d'un parti politique et d'une partie de la société de permettre à Evo Morales de se représenter à un troisième mandat. Le juge constitutionnel bolivien apparaît ainsi comme perméable aux rapports de forces en vigueur dans la société, au risque de paraître soumis au pouvoir politique en place.

B. Le continuisme des mandats présidentiels comme jurisprudence du TCP : la remise en cause de l'article 168

Evo Morales réélu dès le premier tour à l'élection présidentielle du 12 octobre 2014[1], la question d'une quatrième réélection se pose pour l'échéance de 2019. Il est cette fois nécessaire de modifier l'article 168 de la CPE de 2009 afin de permettre au Président de se représenter en 2019. La tentative de modifier l'article 168 va d'abord échouer avec le référendum du 21 février 2016, puis va se concrétiser avec la décision du TCP du 28 novembre 2017.

Selon l'article 411 de la CPE de 2009, la révision partielle nécessite le vote d'une Loi de revision constitutionnelle, qui doit être voté aux deux tiers des voix par l'ALP[2] puis approuvé par référendum. Ainsi, pouvoir constitué et pouvoir constituant sont étroitement liés au processus de révision, le pouvoir constitué prenant effectivement la décision d'entreprendre une procédure de révision, tandis que le pouvoir constituant approuve ou rejette *in fine* la révision constitutionnelle[3]. En ce sens, une loi de révision constitutionnelle est présentée à l'ALP le 16 septembre 2015.

---

[1] Le MAS remporte les élections générales dès le premier tour, avec 61,01% des suffrages exprimés. Voir à ce sujet : https://www.oep.org.bo/procesos-electorales-y-consultas/elecciones-generales/elecciones-generales-2014/

[2] On trouve tout d'abord, une phase d'initiative, qu'elle soit d'origine populaire, législative, judiciaire, ou exécutive. Ensuite, la phase de discussion et d'approbation par l'ALP. La proposition de loi, une fois arrivée dans la première chambre d'examen, est envoyée à la commission *ad hoc*, puis soumise au débat et au vote (à la majorité simple). La proposition de loi est ensuite envoyée à l'autre chambre, et examinée dans les mêmes conditions. La loi est par la suite votée à la majorité qualifiée cette fois par l'ALP dans son ensemble, selon l'article 411.II de la CPE de 2009. La loi est envoyée à l'organe exécutif qui la promulgue. Enfin, la loi de révision partielle est approuvée par référendum. Ce dernier ne tire pas sa genèse de la loi de révision, mais d'une autre loi appelée « Loi de convocation au référendum », la question étant examinée par le Tribunal suprême électoral puis soumise au contrôle de constitutionnalité par le TCP.

[3] Selon Carlos Andrés Miranda-Ramirez, cette loi est foncièrement anticonstitutionnelle et contredit à de nombreuses reprises la CPE de 2009. Tout d'abord, celle loi présente un vice de forme, car la procédure législative *ad hoc* n'a pas été respectée. On peut aussi dégager un vice de compétence, car cette révision partielle de la Constitution, conformément à l'article 411.1 de la CPE, ne constitue pas une révision de « deuxième degré » - c'est-à-dire une révision partielle de la Constitution –, mais bien de « premier degré » - une révision totale de la Constitution. Dans ce sens, une révision de l'article 168 aurait nécessité la convocation d'une Assemblée constituante, chose qui n'a pas été faite pour la présente réforme[3] ; MIRANDA-RAMÍREZ Carlos Andres, "La inconstitucionalidad ternaria de la Ley de Reforma parcial de la Constitución. Lo imprejuzgado en la DCP 0193/2015", *Seminario nacional sobre la reelección presidencial,* Santa Cruz, Academia Boliviana de Estudios Constitucionales, novembre 2015.

C'est la Conalcam (Coordination nationale pour le changement[1]) qui est légalement à l'origine de cette révision constitutionnelle, à travers une initiative législative citoyenne permise par l'article 163.1 de la CPE. Ce même 17 septembre 2015, ce qui est une initiative citoyenne, et qui nécessite par la même occasion que la procédure législative doit être portée devant la Chambre des députés, devient une initiative législative des assembléistes[2]. Enfin, toujours le même jour, le Président de l'ALP remet ce qui est désormais un projet de loi de révision partielle à la Présidence de la Chambre des Sénateurs[3].

Le 18 septembre, la procédure législative du projet de loi de révision partielle débute[4]. Le projet de loi, qui est approuvé aux deux tiers par les membres de l'ALP ce 26 septembre 2015, est passé de statut de « projet de loi » à celui de « loi approuvée ». Le 2 octobre, l'ALP transmis une demande de consultation, et le 5 octobre cette demande de contrôle de constitutionnalité fut acceptée par le TCP par la décision AC 0365/2015.

Après avoir accepté de contrôler la constitutionnalité de cette Loi de révision partielle, le TCP a rendu sa déclaration constitutionnelle plurinationale n°0193/2015 le 21 octobre 2015. Dans cette décision, il définit notamment ce qui relève de la révision totale de la Constitution – ce qui affecte les bases fondamentales de la Constitution – et la révision partielle – qui ne peut par « effet de miroir » concerné que les objets superficiels et mineurs d'une Constitution. Le TCP se range derrière son rôle de contrôle unique de la forme, en affirmant que « par mandat constitutionnel et légal [le TCP] se limite à vérifier uniquement la constitutionnalité ou non de la procédure et de la Loi de révision constitutionnelle[5] ». Surtout, le TCP estime que la révision de l'article 168, avec la remise en cause du principe de réélection présidentielle unique, ne fait pas partie d'une révision totale, mais bien d'une révision partielle.

---

[1] *Coordinora nacional para el cambio*, organisation qui rassemble les mouvements sociaux alliés au MAS.

[2] « Une mutation arbitraire d'un acte juridique » selon Carlos Miranda Ramirez. MIRANDA RAMÍREZ Carlos Andrés, "La inconstitucionalidad ternaria de la Ley de Reforma parcial de la Constitución. Lo imprejuzgado en la DCP 0193/2015", *Seminario nacional sobre la reelección presidencia*, Academia Boliviana de Estudios Constitucionales, Santa Cruz, novembre 2015.

[3] Au sujet de la procédure législative employée pour ce projet de révision partielle, voir : MIRANDA RAMÍREZ Carlos Andres, "La inconstitucionalidad ternaria de la Ley de Reforma parcial de la Constitución. Lo imprejuzgado en la DCP 0193/2015", *Seminario nacional sobre la reelección presidencial*, Santa Cruz, Academia Boliviana de Estudios Constitucionales, 2015.

[4] Selon l'article 163 de la Constitution de 2009, le Président de la Chambre des sénateurs doit remettre le projet de loi à la Commission mixte de la Constitution, des droits de l'Homme, de la Législation et du système électoral de l'ALP, alors que normalement la Chambre qui a déposé ce projet de loi doit le voter avant que le projet puisse être approuvé par l'autre chambre, pour finalement être voté en séance plénière par l'ALP aux deux-tiers des membres présents, conformément à l'article 411.2 de la CPE. Ainsi, la procédure suivie est éloignée par rapport à ce qui est prévue par la Constitution.

[5] "[...] que por mandato constitucional y legal se limita a verificar únicamente la Constitucionalidad o no del procedimiento y de la Ley de Reforma Constitucional", déclaration constitutionnelle plurinationale n°0193/2015, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 21 octobre 2015.

Arrêtons-nous un instant sur l'interprétation faite par le juge constitutionnel de l'article 168, car elle est déterminante dans la poursuite de notre réflexion. Selon le TCP, l'article 168 présenterait deux « faces juridiques ». La première face serait de nature organique en ce qu'elle détermine la durée d'un mandat présidentiel. La seconde face serait quant à elle « axiologique », ou « dogmatique » pour reprendre le vocable juridique du TCP : elle limite un mandat présidentiel à une seule réélection continue, ce qui détermine la forme démocratique du gouvernement de Bolivie[1]. L'article 168, bien qu'il se trouve dans la partie organique de la CPE, présente dans sa composition une facette axiologique en ce qu'il établit une « limite à l'exercice du pouvoir politique de l'organe exécutif. Nous pouvons résumer la situation ainsi. Tout d'abord, la loi n'a pas suivi la procédure législative prévue dans l'article 163 et l'article 411.II. En opposition à la loi, l'initiative citoyenne soumise par la Conalcam ne comportait même pas la signature de 20% des électeurs, et s'est transformée de manière illégale en initiative législative de la seule volonté du groupe MAS de l'ALP. Le vendredi 18 septembre 2015, le Président de l'ALP a remis la proposition à la chambre des sénateurs, au lieu de la chambre des députés. Par la suite, la proposition a été soumise à la commission mixte sur la Constitution, les droits humains, la législation et le système électoral de l'ALP, alors que normalement la commission de la chambre des députés aurait dû l'examiner en première.

On constate ainsi que la procédure législative est éloignée de la procédure prévue à l'article 163 de la CPE de 2009. Enfin, on constate également une inconstitutionnalité sur le fond : cette réforme engagée par l'ALP portait sur un élément « axiologique » de l'article 168, c'est-à-dire portant sur des principes fondamentaux et intangibles de la Constitution, qui ne peuvent être modifiés que par une révision totale de la Constitution, ce qui implique une procédure autrement plus lourde et complexe à mettre en œuvre, avec notamment la convocation d'une Assemblée constituante.

Les différentes décisions du TCP, en plus de soulever une question relative à l'indépendance du juge constitutionnel vis-à-vis du pouvoir exécutif, remettent en cause la limitation du mandat présidentiel qui constitue une caractéristique essentielle du constitutionnalisme

[1] Le TCP dispose que « la partie dogmatique de la constitution dispose des valeurs suprêmes, des principes recteurs, des droits fondamentaux et des garanties normatives, juridictionnelles et de défense. De même, la partie organique de la Constitution structure comme il a été dit précédemment l'ingénierie institutionnelle *(sic)* qui dans l'État Plurinational de Bolivie, devra répondre au pluralisme, à l'interculturalité et aux postulats propres à l'État constitutionnel de droit » ("La parte dogmática de la Constitución, plasma los valores supremos; principios rectores; derechos fundamentales y garantías normativas, jurisdiccionales y de defensa. Asimismo, la parte orgánica de la Constitución, estructura como ya se dijo precedentemente la ingeniería institucional que en el Estado Plurinacional de Bolivia, deberá responder al pluralismo, la interculturalidad y a los postulados propios del Estado Constitucional de Derecho"), Déclaration Constitutionnelle Plurinationale 0003/2013, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 25 avril 2013.

bolivien. En effet, la « prépondérance » du pouvoir présidentiel oblige à un encadrement des prérogatives de l'exécutif afin de pouvoir assurer un certain équilibre des pouvoirs.

Nous pouvons également estimer que cette loi de révision n'est matériellement pas conforme à la Constitution, car en remettant en cause la limitation des mandats présidentiels, cette révision fragiliserait les « bases fondamentales » de la Constitution. En ce sens, nous pouvons estimer que la modification de l'article 168, en ce qu'elle touche à la partie axiologique de la Constitution et donc à ses fondements, nécessiterait une révision totale, et donc la convocation d'une Assemblée constituante[1]. Cependant, selon le juge constitutionnel, la loi de révision partielle « n'affecte pas la démocratie ni les principes constitutionnels, étant donné que la proposition est claire et catégorique "pour deux fois consécutives", c'est-à-dire [qu'elle a] une limite constitutionnelle[2] ». Le TCP estime que la révision de l'article 168, avec la remise en cause du principe de réélection présidentielle unique, ne fait pas partie d'une révision totale, mais bien d'une révision partielle[3].

Ce référendum, organisé le 21 février 2016, sera finalement rejeté par le peuple bolivien. Diverses solutions ont donc été trouvées afin qu'Evo Morales puisse *in fine* se représenter une quatrième fois en 2019.

En septembre 2017, un recours en inconstitutionnalité, porté par des députés et sénateurs du MAS et visant plusieurs articles de la LRE ainsi que de la CPE de 2009 qui encadrent les mandats du Président et du Vice-Président de l'État ainsi que des organes exécutifs territoriaux, est déposé devant le TCP. La sentence constitutionnelle plurinationale n°0084/2017 du TCP

---

[1] "La reforma total de la Constitución, o aquella que afecte a sus bases fundamentales, a los derechos, deberes y garantías, o a la primacía y reforma de la Constitución, tendrá lugar a través de una Asamblea Constituyente originaria plenipotenciaria, activada por voluntad popular mediante referendo. La convocatoria del referendo se realizará por iniciativa ciudadana, con la firma de al menos el veinte por ciento del electorado; por mayoría absoluta de los miembros de la Asamblea Legislativa Plurinacional; o por la Presidenta o el Presidente del Estado. La Asamblea Constituyente se autorregulará a todos los efectos, debiendo aprobar el texto constitucional por dos tercios del total de sus miembros presentes. La vigencia de la reforma necesitará referendo constitucional aprobatorio", article 411.I de la CPE de 2009.

[2] "La reforma parcial propuesta mediante Ley, no afecta a la democracia ni atenta a los principios constitucionales, dado que la propuesta es clara y categórica "por dos veces" consecutivas, es decir, con un límite constitucional [...]", Déclaration constitutionnelle plurinationale n°0193/2015, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 21 octobre 2015.

[3] Ainsi, dans la décision 0193/2015 du 21 octobre 2015, le TCP définit notamment ce qui relève de la révision totale de la Constitution – ce qui affecte les bases fondamentales de la Constitution – et la révision partielle – qui ne peut par « effet de miroir » concerné que les objets superficiels et mineurs d'une Constitution. Ainsi, "el proyecto de ley de reforma, relativo al art. 168 constitucional; no contraviene el art. 411.1 de la misma norma suprema, toda vez que, su marco regulatorio, se halla establecido en relación exclusiva al periodo de mandato y la posibilidad de reelección de la Presidenta o del Presidente y de la Vicepresidenta o del Vicepresidente, por dos veces de manera continua, obedeciendo aquello a una reforma parcial, que cumple los procedimientos específicos al efecto, no afectando las bases fundamentales de la Norma Suprema, ni el modelo de Estado, menos los principios, valores y fines, ni el sistema de gobierno, instituido en función al art. 11 de la CPE, que prevé una democracia directa y participativa, representativa y comunitaria", Déclaration constitutionnelle plurinationale n°0193/2015, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 21 octobre 2015.

supprime ainsi plusieurs articles de la Constitution : les articles 156, 285, 288, et en particulier l'article 168 qui limite le nombre de mandats présidentiels ; nous y reviendrons ultérieurement dans cette thèse.

Conclusion du chapitre 2

Ainsi, au travers de la question de la réélection présidentielle, il apparaît clairement que le juge constitutionnel bolivien est très sensible aux injonctions de l'organe exécutif, voire complètement perméable à sa volonté. On constate ici l'un des effets pervers du « désenchantement » du droit en Bolivie : un dévoilement violent des rapports de force politique au sein des institutions judiciaires, en particulier au sein du TCP, où les magistrats, sur proposition de l'ALP, sont élus au suffrage universel direct[1]. Politique et droit sont ici plus que jamais étroitement mêlés. Cependant, si l'encastrement du droit dans le politique ne fait ici aucun doute, le respect de la souveraineté du peuple, notamment par le juge constitutionnel, apparaît plus aléatoire.

Le régime présidentialiste en Bolivie semble donc prendre des formes originales dans sa mise en œuvre. S'il constitue désormais un authentique régime politique qu'il convient de distinguer des régimes parlementaire et présidentiel, l'hypertrophie de la fonction présidentielle laisse entrevoir un système politique où les contre-pouvoirs institutionnels ne fonctionnent plus ; dès lors, le contrôle de l'État et plus particulièrement de l'organe exécutif se trouve exercé par la société civile bolivienne.

[1] Voir *infra*.

Conclusion de la première partie

Nous venons, dans cette première partie, de définir un nouveau paradigme juridique : celui de la plurinationalité. C'est dans ce paradigme que s'inscrit désormais l'État bolivien. La Constitution bolivienne de 2009, en étant à la fois l'héritière du constitutionnalisme libéral et social bolivien et l'une des figures de prou du Nouveau constitutionnalisme latino-américain, reconfigure le territoire bolivien à travers le principe d'autonomie et accentue la forme présidentialiste du régime politique de la Bolivie. À cet égard, si l'organe exécutif concentre davantage de prérogatives que ne le permettait la Constitution de 1967, la nouvelle distribution des fonctions octroie à la société bolivienne un pouvoir de contrôle jusque-là inédit.

Le droit plurinational s'inscrit donc pleinement dans un processus de « réencastrement » du droit dans la sphère politique. En effet, nous venons d'étudier, dans cette première partie, de quelle manière le paradigme juridique de la plurinationalité redéfinit la notion même d'État, ainsi que ses relations avec la société. À la différence de la Modernité qui n'admet pas une « relation optimale » entre l'État et la société, la plurinationalité, au travers des principes d'interculturalité et de pluralisme juridique, permet le dépassement de cette dichotomie.

Il s'agit désormais de nous pencher sur la relation nouvelle qui existe entre l'État bolivien et la société bolivienne. Nous allons voir que cette nouvelle relation débouche sur une reconfiguration de la démocratie bolivienne à travers son élargissement et son approfondissement à l'ensemble de tous les niveaux de l'État. Cette « démocratie interculturelle » s'exprime également par la reconnaissance des droits rattachés à la métavaleur du vivre bien. Ceux-ci renvoient tant à la protection des peuples indigènes qu'à celle de la Nature.

De ce fait, la plurinationalité ne se réfère pas seulement à l'État ; elle touche aussi et surtout à la société. En ce sens, nous pouvons nous interroger sur le possible avènement d'un « État intégral » en Bolivie.

SECONDE PARTIE.

UNE DÉMOCRATIE ÉLARGIE DANS LE CADRE DU PARADIGME DE LA PLURINATIONALITÉ

Le paradigme juridique de la plurinationalité n'affecte pas seulement la forme de l'État ou du régime politique ; elle transforme surtout la relation qui unit l'État à la société.

L'État plurinational de Bolivie, en ce sens, tente de dépasser la forme historique de « l'État apparent », afin de tendre vers la réalisation d'un « État intégral ». Cet État, entre autres caractéristiques, suppose en particulier un contrôle et une participation étroite de la société sur le processus décisionnel et l'appareil d'État. Cette nouvelle relation se concrétise, en Bolivie, par l'introduction d'une série de mécanismes issus des démocraties participative et communautaire. De manière générale, la démocratie se trouve amplifiée, élargie au sein de l'État plurinational de Bolivie, notamment au niveau de l'organe judiciaire. Dans cette perspective, l'organe électoral plurinational (OEP) constitue la quatrième fonction du pouvoir politique bolivien.

Cette refondation de la démocratie pose la question de la participation de la société bolivienne à la production et à l'interprétation de la norme juridique, au risque de possibles contradictions avec les organes de l'État – comme pour l'épineuse question de la réélection présidentielle (**Titre 1**).

La plurinationalité, au travers de la métavaleur du vivre bien, reconnaît également de nouveaux droits humains, touchant à la fois aux peuples indigènes et à la nature. Nous constatons ici une autre facette de cette « démocratie interculturelle », avec une justice plurielle visant à garantir les droits fondamentaux, notamment avec le Tribunal constitutionnel plurinational (TCP) qui se constitue en véritable aiguilleur de la justice étatique et de la justice indigène. Le vivre bien, en ce sens, apparaît comme le réceptacle d'une nouvelle génération de droits humains (**Titre 2**).

Titre I. La plurinationalité, ou la redéfinition du lien juridique entre l'État et la société

Selon Carlos-Miguel Pimentel, ce qui constitue le point de départ d'une théorie du droit, c'est sa reconnaissance par les sujets. Une règle n'acquiert une normativité juridique qu'à partir du moment où elle est reconnue[1]. En ce sens, le droit peut se définir comme un « rapport entre le commandement et l'obéissance[2] ». Un souverain qui n'est pas reconnu comme tel n'est pas souverain, il fait semblant de l'être. Il ne prononce pas de normes, mais de simples incantations sans force. Dans cette mesure, la reconnaissance constitue la valeur juridique d'une règle.

La reconnaissance peut s'effectuer de manière volontaire, ou sous la contrainte. Cette reconnaissance peut ainsi être autonome ou hétéronome de l'individu. Ainsi, « entre la reconnaissance de la collectivité et le consentement de l'individu, s'insèrent toutes les formes concevables de pouvoir social, de pressions exercées sur chacun au nom du consentement présumé de tous[3] ». Pimentel entend dépasser la vision positiviste ou jusnaturaliste qui considère uniquement le droit du point de vue de la relation entre l'État et l'individu ; soit l'État impose sa toute-puissance à l'individu, soit ce dernier limite la puissance de l'État pour protéger ses droits naturels.

Le droit peut se lire à deux niveaux : au niveau individuel et au niveau collectif. Au premier niveau, l'individu ne peut que constater l'existence d'une norme. Au niveau collectif, l'existence du droit est constitutive de cette reconnaissance. En ce sens, « l'État n'a pas d'existence en dehors de la reconnaissance de ses sujets, qui, à elle seule, suffit à le constituer ». Ainsi, la délimitation de « l'effectivité juridique » se trouve reconfigurée. Ce que les positivistes considèrent comme « effectif » devient le point central du droit politique. Pour la collectivité, ce qui est effectif ne peut plus être séparé de la validité : le droit ne vaut que s'il est reconnu par tous. Le droit peut ainsi être défini comme la transformation d'une contrainte en obligation reconnue par tous.

Il en va de même pour le paradigme de la plurinationalité : le droit qui en découle ne tire sa positivité que de la reconnaissance par ses sujets, en l'occurrence les citoyens boliviens. Cette reconnaissance du droit plurinational par la société bolivienne est permise par la redéfinition du lien qui relie cette dernière à l'État. En ce sens, l'irruption de la société bolivienne

[1] Cette approche du droit renvoie également à la règle de reconnaissance de Hart. Voir *supra*.
[2] PIMENTEL Carlos-Miguel, « Reconnaissance et désaveu : contribution à une théorie du droit politique [en ligne] », *Jus Politicum*, n° 1. Disponible sur : http://juspoliticum.com/article/Reconnaissance-et-desaveu-contribution-a-une-theorie-du-droit-politique-9.html
[3] *Ibidem*.

dans le droit se concrétise par le renforcement du contrôle et de la participation sociale sur le processus décisionnel (**chapitre 1**).

De ce fait, nous pouvons parler de l'émergence, en Bolivie, d'une véritable démocratie interculturelle, fondée sur la rénovation et l'élargissement de la démocratie représentative, mais également de l'introduction de mécanismes institutionnels issus des démocraties participative et communautaire (**chapitre 2**).

Chapitre 1. État plurinational et État intégral : une nouvelle relation entre l'État et la société

L'État est une notion contradictoire, à la fois idée et matière, monopole et universel. Toutefois, la dialectique de ces contradictions constitue la clé de la construction de l'État. Celui-ci constitue donc une contradiction en soi, mais « une contradiction qui fonctionne[1] » et qui ne peut fonctionner que par un processus d'évolution d'ordre dialectique.

Les transformations opérées par la Constitution bolivienne de 2009 ne consistent pas seulement en la reconnaissance de la pluralité et de la diversité de la société bolivienne, mais également dans la transformation de l'État bolivien en un État plurinational, loin de la révision constitutionnelle de 1994 qui se limitait à définir la Bolivie comme un État « multiethnique et pluriculturel[2] ». En ce sens, Álvaro García Linera définit l'État comme :

> [...] une machine du pouvoir politique qui monopolise de manière satisfaisante plusieurs fonctions et en particulier, la capacité de représenter la volonté générale d'une société, l'imagination et l'illusion du "moi collectif" de cette même société, l'appartenance à une grande et étendue famille relative à un territoire d'une patrie donnée[3].

L'une des fonctions majeures de l'État est donc de transcender la division de la société en classes, groupes, ethnies, religions, nations en un sentiment de totalité qui unifie la collectivité. Álvaro García Linera parle même de « magie » dans cette fonction intégratrice de l'État. La construction de ce moi collectif intervient lorsqu'une partie de la société a la capacité d'incorporer dans sa vision du monde les intérêts particuliers du reste de la société ; on parle alors d'hégémonie politique, intellectuelle et morale. Cette capacité de construire une hégémonie est

---

[1] GARCÍA LINERA Álvaro, "Estado, democracia y socialismo", *Colloque international dédié à l'œuvre de Nicos Poulantzas : un marxisme pour le XXIe siècle*, Université Panthéon-Sorbonne, 16 janvier 2015, p. 7.

[2] Article premier de la CPE de 1967 révisée en 1994.

[3] "[...] es una máquina de poder político que monopoliza exitosamente varias facultades y en particular, la capacidad de representar la voluntad general de una sociedad, la imaginación y la ilusión de yo colectivo de la misma, de pertenencia a una familia grande y extensa que abarca el territorio de una determinada patria"; GARCÍA LINERA Álvaro, "El Estado Plurinacional", *Discours du Vice-Président de l'État plurinational de Bolivie, Escuela de fortalecimiento y formación política "Evo Morales Ayma"*, La Paz, Vice-Présidence de l'État plurinational de Bolivie, 10 mars 2009, p. 7.

dévolue à la bourgeoisie dans le cadre des États modernes. L'autre classe qui peut également porter cette hégémonie, dans une perspective marxiste, est le prolétariat.

Álvaro García Linera explique que l'État est historiquement un « conglomérat d'institutions paradoxales[1] », c'est-à-dire qu'il représente des relations à la fois matérielles et idéalistes. D'une part, l'État est « matière » :

> Parce que quotidiennement il se présente devant l'ensemble des citoyens et des citoyennes, comme des institutions dans lesquelles se réalisent des démarches administratives ou des certifications, comme les lois qui doivent être respectées au risque d'être sanctionné, comme les procédures à suivre pour avoir une certification, par exemple dans les domaines de l'éducation, du travail, des territoires, etc.[2]

D'autre part, l'État est aussi une idée, un symbole. Pour le Vice-Président bolivien, l'État serait même « plus une idée et un symbole qu'une entité matérielle[3] », puisque l'idée de l'État précède son existence. L'État est un ensemble de représentations, de croyances, de savoirs qui organisent et conditionnent nos vies :

> L'État représente également les accréditations qui valident les hiérarchies militaires, éducatives ou sociales derrière lesquelles nous organisons nos vies (sans savoir bien d'où proviennent ces hiérarchies) ; les peurs, les interdictions, le respect de ce qui est socialement accepté et de ce qui est socialement condamnable ; l'approbation des monopoles qui régulent la vie en société ; la tolérance à l'autorité policière ou civile ; la résignation devant les normes qui régulent les formalités, les droits, les attestations, les procédures légales, financières ou foncières, apprises, assumées et respectées ; les signaux sur le dû et l'indu ; l'organisation mentale pour évoluer avec succès au milieu de tous ces signaux sociaux routiniers ; la culture intériorisée par l'école, par les rites civiques, par les reconnaissances instituées et reconnues comme telles ; tout cela est l'État[4].

---

[1] *Ibidem*, p. 5.

[2] "[…] porque cotidianamente se presenta ante el conjunto de las y los ciudadanos como instituciones en las que se realizan trámites o certificados, como leyes que deben ser cumplidas a riesgo de sufrir sanciones, y como procedimientos a seguir para alcanzar reconocimientos o certificaciones, por ejemplo, educativas, laborales, territoriales, etc"; *ibidem*, p. 5.

[3] "Es más idea y símbolo que materia"; *ibidem*, p. 5.

[4] "Pero el Estado también representa las acreditaciones que validan las jerarquías militares, educativas o sociales detrás de las cuales organizamos nuestras vidas (sin saber bien de dónde vinieron); los miedos, las prohibiciones, los acatamientos respecto a lo socialmente correcto y lo socialmente punible; las aceptaciones a los monopolios reguladores de la civilidad; las tolerancias a la autoridad policial o civil; las resignaciones ante las normas que regulan los trámites, los derechos, las certificaciones; los procedimientos legales, financieros o propietarios, aprendidos, asumidos y acatados; las señalizaciones entendidas sobre lo debido o indebido; la organización mental preparada para desenvolverse exitosamente en medio de todas esas señalizaciones sociales rutinarias; la cultura interiorizada por la escuela, por los rituales cívicos, por los reconocimientos instituidos y reconocidos como tales; todo eso es el Estado"; *ibidem*, p. 6.

Cet État intégral, qui s'oppose à l'État apparent qui a prévalu durant la colonisation ainsi que la période républicaine, s'emploie à redéfinir la « relation organique » qui relie l'État à la société. Contrairement à l'État moderne, c'est bien la société qui exerce un contrôle sur l'État, et non l'inverse.

L'une des principales caractéristiques de cet « État intégral plurinational » est l'irruption de la société dans le droit en Bolivie (**section 1**). La société, de ce fait, entreprend de former une nouvelle relation avec l'État ; celle-ci se manifeste par l'introduction de mécanismes de contrôle et de participation sociale (**section 2**).

Section 1 : L'irruption de la société dans le droit bolivien

Il existe une véritable tension dialectique entre le droit et la réalité sociale. À la suite de Jacques Chevallier, nous pensons que la relation entre le droit et le processus de changement social se présente sous la forme d'une « relation circulaire[1] ». Les normes juridiques ne se limitent pas à transcrire les demandes sociales dans le droit ; les normes influent également sur la réalité sociale. Ainsi, « par un véritable "double jeu", la normativité juridique réfléchit et imprime tout à la fois une certaine vision de la normalité sociale à laquelle elle est inextricablement mêlée. Le droit apparaît ainsi tout à la fois comme un reflet et comme un moteur du changement social[2] ».

Ainsi, si une Constitution est « l'acte de fondation de l'ordre social et politique […][3] », on peut également affirmer que de la société politique naît un ordre juridique, où la Constitution est la norme suprême. Il existe ainsi une relation circulaire entre la Constitution, le pouvoir politique et la société[4]. Selon Marie-Claire Ponthoreau, il existe une identité collective qui préexiste, et qui fonde une constitution qui va à son tour structurer une identité nationale, ou une conscience civique dans le cas d'un État multiculturel ou plurinational. Ainsi, dans des sociétés plurielles – voire divisées – la Constitution peut représenter l'un des seuls instruments à opérer le rôle d'unificateur au sein de la société. Dans l'État plurinational de Bolivie, la Constitution de 2009 apparaît donc comme le point d'intersection où se croisent les deux droites représentées par l'État et la société.

Par ailleurs, comme le suggère Gunther Teubner, nous émettons l'hypothèse que les secteurs sociaux se constituent en véritables systèmes autonomes normatifs, débouchant sur un

[1] CHEVALLIER Jacques, « Le regard de Jacques Chevallier », *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*, 1/2013, vol n°70, p. 60.
[2] *Ibidem*, p. 60.
[3] PONTHOREAU Marie-Claire, *Droit(s) constitutionnel(s) comparé(s), op. cit.*, p. 256.
[4] *Ibidem*, p. 267.

processus « d'autopoïesis », c'est-à-dire un processus d'autoconstitutionnalisation[1]. La Constitution, si elle peut être entendue selon la définition qu'en donnaient Socrate et Platon, comme l'organisation de la cité en vue du bien commun, du juste[2], peut aussi renvoyer aux constitutions d'une multitude de sous-systèmes présents dans une société donnée. Ces deux définitions vont venir se conjuguer et se dépasser dans le cadre de la nouvelle « réalité constitutionnelle », c'est-à-dire un constitutionnalisme sociétal qui est avant tout transnational.

Ainsi, nous nous intéresserons dans cette section à l'influence du paradigme de la plurinationalité dans la redéfinition du lien entre l'État et la société (**I**) avant d'étudier l'évolution de la Bolivie de l'État apparent vers l'État intégral (**II**).

I. La redéfinition du lien entre État et société par le paradigme de la plurinationalité

Jacques Chevallier nous explique que l'État, du fait de la complexité nouvelle qui l'anime, se refonde à l'image du réseau ou du rhizome. L'État n'est plus structuré par la cohérence et la pyramide, qu'il eut été unitaire ou fédéral ; il devient pluriel, avec une régulation polycentrique[3] accentuée par l'autonomisation des territoires. L'État est ainsi formé d'un ensemble d'éléments hétérogènes, véritables « îlots d'autonomie[4] », hors machine, représentant et régulant des sous-systèmes. La puissance publique s'éclate et devient une « juxtaposition de régulations sectorielles[5] ».

L'État représente ainsi une manière d'appréhender le monde. Mais il est aussi un processus en quête perpétuelle de stabilité des relations existantes, qui souvent se structurent en relation de domination. L'État, par ailleurs, se constitue en un processus constant de monopolisation de la coercition et de concentration des pouvoirs et des décisions, mais aussi un processus d'universalisation des fonctions, des connaissances, du droit, bref du champ des possibles contenu dans la société.

Ainsi, l'État peut être défini comme la « condensation des rapports de force[6] » qui transcendent la société. Comme le souligne Álvaro García Linera, l'État est une « trame sociale quotidienne entre les gouvernants et les gouvernés, en ce que tous, avec des niveaux

---

[1] TEUBNER Gunther, *Fragments constitutionnels. Le constitutionnalisme sociétal à l'ère de la globalisation, op. cit.*, p. 17.
[2] Voir à ce sujet : VERGNIÈRES Solange, « Socrate (469-399 av. J.-C.) et Platon (427-347 av. J.-C.) : la juste mesure et la vie bonne », CAILLÉ Alain et al., *Histoire raisonnée de la philosophie morale et politique*, La Découverte « Hors collection Sciences Humaines », 2001, pp. 58-68.
[3] C'est-à-dire que plusieurs pôles contribuent à la régulation des activités juridiques.
[4] CHEVALLIER Jacques, *L'État post-moderne, op. cit.*, p. 87.
[5] *Ibidem*, p. 87.
[6] "La condensación de correlación de fuerzas", GARCÍA LINERA Álvaro, "Estado, democracia y socialismo", *op. cit.*, p. 8.

d'influence, d'efficacité et de décisions différents, interviennent dans la définition du public, du commun, du collectif et de l'universel[1] ».

Nous avons déjà vu que l'État bolivien s'est transformé et reconfiguré sous l'influence du paradigme de la plurinationalité[2]. Il nous faut maintenant envisager l'étude de son rapport avec la société bolivienne, dans une perspective dialectique. En déséquilibre permanent, ce nouveau rapport politique plurinational structure les relations entre l'État et la société bolivienne (**A**). La constitutionnalisation de cette dernière est l'une des caractéristiques majeures de ce nouveau rapport politique (**B**).

A. Le rapport politique et le pouvoir politique dans l'État plurinational de Bolivie

Selon Georges Burdeau, la notion de rapport politique renvoie à une dimension quasi anthropologique de l'organisation d'une société juridique donnée :

> Ces relations ne sont pas le produit du hasard. Elles sont commandées par l'objet même de la politique : l'institution ou le maintien d'un certain ordre social par la soumission à un ensemble de règles humainement édictées et sanctionnées. On peut rassembler sous le nom de rapport politique l'ensemble des relations que l'établissement et l'observation de ces règles nouent entre les membres d'un même groupe politique[3].

Nous nous appuierons sur cette formulation pour en tirer une définition davantage juridique. On peut ainsi considérer comme rapport politique la structuration des relations de pouvoir et de contre-pouvoir au sein d'un système juridique. Ce rapport politique, présent *de facto* dans l'ensemble des sociétés juridiques, se voit reconfiguré dans le cas bolivien. Nous constatons ainsi que le rapport politique ne se construit plus seulement à l'intérieur de l'État, mais au sein de la société tout entière. Il paraît nécessaire de réhabiliter, à la suite de Georges Burdeau, la notion de social comme composante essentielle du politique :

> Le social c'est précisément ce monde complexe et mouvant dont les valeurs maîtresses sont le travail, la production, la peine et les espérances des hommes ; ce monde que, dans son ensemble, la réflexion politique accepte tel qu'il est sans y voir un objet susceptible de nourrir ses préoccupations[4].

---

[1] "Una cotidiana trama social entre gobernantes y gobernados, en la que todos, con distintos niveles de influencia, eficacia y decisión, intervienen en torno a la definición de lo público, lo común, lo colectivo y lo universal", *ibídem*, p. 4.
[2] Voir *supra*.
[3] BURDEAU Georges, *Traité de sciences politiques*, Tome V, Paris, LGDJ, 1985, p. 28.
[4] *Ibidem*, p. 65.

En effet, on assiste à une complexification croissante du rapport politique dans l'État plurinational de Bolivie. Si ce rapport se structure historiquement sur l'obéissance et la soumission entre gouvernants et gouvernés, cette relation s'est aujourd'hui enrichie d'une complexité qui fait perdre au rapport politique son caractère binaire : d'un côté les dominants – les gouvernants – et de l'autre les dominés – les gouvernés. Ainsi, ce rapport politique ne saurait être entendu comme la simple équation d'un rapport de forces.

Selon Burdeau, ce rapport politique n'est pas neutre et objectif ; il est porteur d'une cosmovision et donc forcément subjectif. En effet, Georges Burdeau s'inspire de la pensée de Saint-Thomas d'Aquin[1] sur le bien commun et les exigences qui en découlent, l'ordre social et la justice. L'ordre social peut être défini comme « l'aménagement de la vie collective selon ce qu'exige la recherche du Bien commun[2] ». Cet ordre social se transforme, un peu à la manière de la règle de reconnaissance de Herbert Hart, en ordre juridique. Cet ordre est neutre, coordinateur et global. L'ordre repose sur une représentation, une cosmogonie : c'est « l'idée de droit », qui est la « représentation d'un certain mode d'organisation sociale d'où se dégage la reconnaissance d'un principe susceptible de valoir comme règle de droit[3] ». L'idée de droit est donc une règle qui est considérée comme la condition du Bien commun et qui doit être respectée. La nature de cette idée, c'est la collectivité qui se représente d'un certain ordre social.

La prétention de Georges Burdeau est de dépasser le jusnaturalisme et le positivisme au travers d'une dialectique de l'idée de droit[4]. Cette idée est contingente en ce qu'elle tirée de la réalité sociale et qu'elle permet la coexistence dans une notion unique d'une pluralité de systèmes juridiques[5]. Georges Burdeau effectue une démarche semblable à celle de Hart en reprenant la notion de *grundnorm* de Hans Kelsen : « il n'est pas besoin d'avoir recours à une *grundnorm*, ou, mieux encore, il n'y a pas à la situer hors du droit où Hans Kelsen, en positiviste rigoureux, est obligé de la reléguer. Cette règle fondamentale est très réelle et parfaitement juridique puisqu'elle n'est autre que l'idée de droit elle-même dans les préceptes qu'elle exprime[6] ».

---

[1] PASSELECQ Olivier, « L'idée de droit chez Georges Burdeau », CHENTEBOUT Bernard (coord.), *Le Pouvoir et l'État dans l'œuvre de Georges Burdeau*, Paris, Economica, Presses universitaires d'Aix-Marseille, 1993, p. 23.
[2] BURDEAU Georges, *Le pouvoir politique et l'État*, Paris, LGDJ, 1943, p. 54
[3] *Ibidem*, p. 56
[4] PASSELECQ Olivier, « L'idée de droit chez Georges Burdeau », *op. cit*., p. 24.
[5] Georges Burdeau, tout en s'écartant de Léon Duguit, reprend sa notion de « droit objectif » pour en faire son « idée de droit ». Toutefois, chez Burdeau, le pouvoir n'est que l'incarnation de cette idée de droit, tandis que chez Duguit le pouvoir n'est qu'une force, déconnectée du droit ; CHANTEBOUT Bernard, « L'État selon Georges Burdeau », CHANTEBOUT Bernard (coord.), *Le Pouvoir et l'État dans l'œuvre de Georges Burdeau*, Paris, Economica, Presses universitaires d'Aix-Marseille, 1993, p. 51.
[6] BURDEAU Georges, *Traité de sciences politiques*, Tome I, Paris, LGDJ, 1979, p. 300.

L'idée de droit suppose un consensus flexible et dynamique au sein de la société. Si celui-ci se rigidifie autour d'une certaine représentation, il n'y a plus une idée de droit, mais une idéologie, cette dernière étant « une idée de droit malade[1] ». Ainsi, idée de droit, règle de droit et pouvoir sont des notions indivisibles, car c'est le « pouvoir politique » qui transforme l'idée de droit en règle de droit. Le pouvoir est l'énergie de l'idée de droit, il est l'intermédiaire entre cette dernière et le droit positif. En ce sens, le pouvoir n'est pas supérieur au droit : il en est le résultat tout en le créant. Le pouvoir repose sur la légitimité. S'il sert l'idée de droit, il sera obéi. Cette légitimité se traduit donc par la concordance entre l'action du pouvoir et le Bien commun. Le pouvoir est limité par l'idée de droit, qui est mise en œuvre par ce même pouvoir.

La pensée de Georges Burdeau – notamment au sujet des fonctions gouvernementales et de contrôle[2] – nous semble pertinente dans la mesure où elle s'intéresse matériellement aux organes, à leur pratique, à leur pouvoir. Cette théorie des fonctions comme puissance, dans le cas bolivien, fait reposer l'essentiel de la fonction gouvernementale dans l'organe exécutif ; nous n'affirmons rien de nouveau à ce sujet. Cependant, bien que la démarche de Georges Burdeau puisse apparaître limitée en se cantonnant aux seules institutions étatiques, elle trouve un nouveau souffle au sujet du droit bolivien. En cela, nous suivons la conception de Georges Burdeau, pour qui il n'existe qu'un seul pouvoir au sein de l'État[3] :

> […] il n'y a pas, dans l'État, une pluralité de pouvoirs ; il n'y a qu'un Pouvoir unique, celui qui est solidaire de l'idée de droit incorporée dans l'institution étatique et dont tous les gouvernants et tous les agents ne sont, à des titres divers et avec des compétences plus ou moins larges, que les instruments[4].

Cependant, s'il n'existe qu'un seul pouvoir au sein de l'État, il en existe d'autres en dehors de celui-ci. Une pluralité de pouvoirs cohabite à l'intérieur d'une société, et plusieurs d'entre eux peuvent être juridiques. Ainsi en Bolivie, le pouvoir provenant des autorités judiciaires indigènes constitue un pouvoir juridique authentique, de rang égal avec celui des autorités judiciaires ordinaires[5].

---

[1] *Ibidem*, p. 376.
[2] Voir *supra*.
[3] Cette thèse se trouve d'ailleurs intégrer dans la Constitution bolivienne de 2009, puisqu'en lieu et place *des* pouvoirs politiques classiques (exécutif, législatif et judiciaire), il n'existe qu'un seul et même pouvoir réparti entre plusieurs organes.
[4] BURDEAU Georges, *Traité de sciences politiques*, Tome V, Paris, LGDJ, 1985, p. 309.
[5] « La juridiction ordinaire et la juridiction indigène originaire paysanne sont de rang égal » ("La jurisdicción ordinaria y la jurisdicción indígena originario campesina gozarán de igual jerarquía"), article 179.II de la CPE de 2009.

Ce rapport politique, comme nous l'avons vu plus haut, s'est retrouvé configuré en Bolivie sous l'influence du paradigme de la plurinationalité. En lien avec les processus parallèles de réencastrement de la sphère du droit dans celle du politique, le pouvoir politique, entendu comme énergie de l'idée en droit, ne s'incarne plus seulement dans les gouvernants, mais dans l'ensemble de la sphère sociale. D'une certaine manière, la sphère sociale tend à se confondre avec celle du politique. Ainsi, en Bolivie, l'idée de droit, notamment portée par la métavaleur du vivre bien, s'incarne dans un pouvoir politique étendu à la sphère sociale et débouche sur une règle de droit pluriel et en réseau.

Cette extension du pouvoir politique et la reconfiguration du rapport politique ont donc débouché sur la reconnaissance de nouvelles formes de démocraties. Ainsi, aux côtés de la traditionnelle – et ambiguë – démocratie représentative, la Constitution bolivienne de 2009[1] reconnaît les formes de démocratie participative et communautaire[2].

B. La Constitution comme lien entre l'État et la société : l'hypothèse de la constitutionnalisation de la société bolivienne

Selon Gunther Teubner, il existe dans les systèmes juridiques contemporains un « déficit constitutionnel[3] », que l'on peut traduire comme une perte de normativité de la Constitution vis-à-vis du droit. Ce déficit n'est pas dû à la globalisation, mais réside dans les fondements mêmes du constitutionnalisme moderne. En effet, ce constitutionnalisme a toujours été confronté à une question latente, voire lancinante : une Constitution peut-elle – nous ajouterions même « doit-elle » – avoir des effets normatifs sur les sphères non étatiques de la société ? La question est de savoir si des domaines économiques, scientifiques, universitaires, artistiques, médicaux peuvent être – ou non – soumis à des normes constitutionnelles.

Cependant, il ne faudrait pas penser que la dynamique de fragmentation, d'autonomisation et de transnationalisation de la société n'a débuté qu'avec le paradigme de la postmodernité ou de la plurinationalité. Au contraire, ce processus avait déjà cours lors de l'émergence de l'État-nation, et il « s'est radicalement aggravé encore sous l'effet de la globalisation

[1] Comme le rappelle Georges Burdeau, la Constitution est le statut du pouvoir, c'est « l'acte fondateur » de l'idée de droit. « La Constitution est la règle par laquelle le souverain légitime le Pouvoir en adhérant à l'idée de droit qu'il représente et détermine en conséquence les conditions de son exercice » ; BURDEAU Georges, *Traité de sciences politiques*, Tome IV, Paris, LGDJ, 1983, p. 49. La Constitution a pour but d'identifier l'idée de droit au travers de la nature du régime politique. Cette idée peut être formulée explicitement ou implicitement. La Constitution est donc le « lien objectif qui oblige les gouvernants au service de l'idée de droit » ; *ibidem*, p. 138. Ainsi, l'origine de tout pouvoir, et donc de gouvernement, est exclusivement juridique et découle de la Constitution. Par son origine et par l'encadrement des prérogatives, l'idée de droit définit les objectifs et aussi les limites.
[2] Article 11 de la CPE de 2009.
[3] TEUBNER Gunther, *Fragments constitutionnels. Le constitutionnalisme sociétal à l'ère de la globalisation, op. cit.,* p. 35.

actuelle[1] ». Les constitutions sectorielles, qui sont des « constitutions particulières au-delà de l'État[2] », ont cependant été masquées par la Constitution politique de l'État-nation.

En nous appuyant sur la notion de constitution sectorielle, nous pouvons observer que l'une des particularités de l'État plurinational est qu'il consacre un constitutionnalisme étatique sans précédent, avec une constitution étatique produisant de plus en plus de directives vers les secteurs sociaux. Cependant, ce constitutionnalisme d'un genre nouveau admet de fait un certain pluralisme constitutionnel avec la reconnaissance des « constitutions sectorielles », c'est-à-dire que ce nouveau constitutionnalisme admet la pluralité juridique, en particulier en direction des communautés indigènes, mais également envers les mouvements sociaux, qui peuvent prendre part au contrôle et à la réalisation des politiques publiques.

Teubner admet que le droit constitutionnel est critiquable en ce qu'il se concentre exclusivement sur la constitution étatique et délaisse la constitution sociale. Pourtant, cette dernière soumet les institutions économiques, sociales, culturelles, scientifiques à des exigences que l'on pourrait qualifier de « constitutionnelles ». Ainsi, la Constitution ne doit plus être entendue comme la seule organisation des pouvoirs de l'État, mais comme l'organisation de toutes les institutions de la société.

L'activité politique, sous le constitutionnalisme libéral, consiste à « édifier le pouvoir et le consensus en vue de la production de décisions collectives[3] ». Ce même constitutionnalisme consacre l'autonomie totale des sous-systèmes, ou plutôt masque les constitutions particulières, et ne prétend réguler que le pouvoir étatique. Ainsi, dans le constitutionnalisme français, les sous-systèmes apparaissent, selon la pensée de Jean-Jacques Rousseau, comme des obstacles à l'édification de la volonté générale, et perturbent la relation directe entre le citoyen et l'État. Gunther Teubner résume ainsi l'influence de cette pensée : « la liberté sociale […] est comprise exclusivement comme l'épanouissement personnel des individus et elle n'est pas rapportée aux processus et structures supra-individuels, collectifs et institutionnels situés en dehors de la politique[4] ». Le constitutionnalisme libéral est tout entier tourné vers l'individu, et masque les constitutions sectorielles qui existent cependant.

Le constitutionnalisme social qui le suit, et que nous avons étudié dans la première partie de cette thèse, prétend réguler les sous-systèmes, d'une part en constitutionnalisant les institutions sociales, et d'autre part en transférant les modèles de décision étatistes aux secteurs

[1] *Ibidem*, p. 35.
[2] *Ibidem*, p. 31.
[3] *Ibidem,* p. 52.
[4] *Ibidem*, p. 55.

sociaux. On souhaite ainsi intégrer les sous-systèmes dans l'État en leur « imposant » une constitution politique. Cette « politisation » est le résultat de l'extension normative de la constitution étatique aux différents secteurs sociaux. Toutefois, cette relation de subordination des sous-systèmes face à l'État méconnaît la nature réelle de leur relation, qui est fondée sur l'interdépendance de l'État et des sous-systèmes. Dans ce cadre, le pluralisme constitutionnel, dans lequel s'inscrit la Constitution bolivienne de 2009 et qui reconnaît la pluralité des constitutions sectorielles, « délimite le rôle de la politique qui consiste dorénavant à donner des directives constitutionnelles aux secteurs sociaux de manière à ce qu'une coopération étroite entre les acteurs étatiques et sociaux puisse mettre un frein aux tendances centrifuges de la différenciation fonctionnelle [1]».

Le constitutionnalisme bolivien entend dépasser ce masque déposé sur les constitutions sectorielles en opérant un double processus de dévoilement : le droit étatique est soumis à la sphère sociale ; il reconnaît désormais la pluralité des sous-systèmes. Il entend également dépasser le constitutionnalisme social étatique, qui prétendait réguler les sous-systèmes par l'unique constitution étatique. Le nouveau constitutionnalisme bolivien tente de corriger cette erreur originelle par l'introduction du pluralisme juridique, mais surtout par la consécration des principes et des valeurs de pluralisme, d'interculturalité et de décolonisation par la Constitution. De ce fait, on assiste à une relation dialectique entre l'État et la société ; l'un et l'autre s'influencent et se métamorphosent mutuellement. Il s'agit donc d'un équilibre précaire entre l'autonomie constitutionnelle des sous-systèmes, et l'intervention constitutionnelle de l'État, afin de reconnaître les différents processus politiques à l'œuvre dans la société autres que ceux impulsés par l'État. En ce sens, on assiste à une déconnexion progressive entre la notion de Constitution et celle d'État[2].

Il faut ici nous pencher sur la dynamique d'expansion de l'autonomie des secteurs sociaux, mais aussi sur son autolimitation. Gunther Teubner s'interroge sur un possible parallèle entre l'autolimitation respective des sous-systèmes et la séparation politique des pouvoirs telle que l'avait pensé Montesquieu[3]. Ainsi, « les constitutions transnationales n'aspirent pas à un

---

[1] TEUBNER Gunther, *Fragments constitutionnels. Le constitutionnalisme sociétal à l'ère de la globalisation, op. cit.,* p. 86.

[2] À ce sujet, voir : PONTHOREAU Marie-Claire, « "Global Constitutionalism", un discours doctrinal homogénéisant. L'apport du comparatisme critique [en ligne] », *Jus Politicum*, n°19, janvier 2018. Disponible sur : http://juspoliticum.com/article/Global-Constitutionalism-un-discours-doctrinal-homogeneisant-L-apport-du-comparatisme-critique-1199.html

[3] « Tout seroit perdu, si le même homme, ou le même corps des principaux, ou des nobles, ou du peuple, exerçoient ces trois pouvoirs ; celui de faire des loix, celui d'exécuter les résolutions publiques, & celui de juger les crimes ou les différends des particuliers », MONTESQUIEU, *L'Esprit des lois* [en ligne], chapitre VI, livre XI, tome 1, Nourse, 1772. Disponible sur : https://fr.wikisource.org/wiki/De_l'esprit_des_lois_(éd._Nourse)/Livre_11#CHAPITRE_VI._De_la_constitution_d'Angleterre.

équilibre stable, mais suivent plutôt le modèle chaotique d'un "déséquilibre dynamique" issu de développements contraires – entre autonomisation et limitation de la logique fonctionnelle des sous-systèmes[1] ». Nous envisageons sous le même prisme la Constitution de 2009 et l'État plurinational de Bolivie, avec une dynamique fondée sur le déséquilibre et la dialectique[2]. En ce sens, il importe peu de supprimer l'ordre constitutionnel existant ; il s'agit plutôt de le transformer, à partir de l'héritage présent. On constate dans ce contexte que la Constitution de 2009 n'entend pas faire *tabula rasa* de l'ordre constitutionnel déjà existant, mais entend plutôt reconstruire l'ordre constitutionnel existant afin de reconnaître l'autonomie des sous-systèmes existants.

L'enjeu de ce « droit constitutionnel conflictuel » est donc de contenir le double-processus de fragmentation de la société nationale, avec d'une part l'autonomie croissante des constitutions sectorielles, et d'autre part la division de la société mondiale en différentes cultures régionales, et d'articuler l'ensemble des constitutions particulières des différents fragments. La Constitution est donc ici entendue comme un moyen de limiter l'expansion de l'autonomie des sous-systèmes, chose que la Constitution bolivienne s'emploie à faire à travers la reconnaissance de l'autonomie de différentes institutions étatiques, mais également avec l'autonomie de plusieurs sous-systèmes puissants : les nations et peuples indigènes, la société civile, les mouvements sociaux et indigènes. De ce fait, le constitutionnalisme bolivien entreprend la reconnaissance des différentes constitutions sectorielles à travers le renforcement et l'extension de la constitution étatique. Ce double-processus n'est pas antagoniste, en ce qu'il permet à la fois de coordonner et d'articuler des « logiques systémiques divergentes », mais également de « réparer les dommages causés par la différenciation conflictuelle[3] ».

Concrètement, l'État plurinational permet la coexistence à la fois d'une pluralité de nations et de peuples avec les institutions étatiques, et une coexistence de ces dernières avec les sous-systèmes sociaux à travers le principe de pluralisme juridique et d'interculturalité qui permettent de contenir les logiques destructrices d'autres sous-systèmes, comme le secteur extractiviste et exportateur. Ces deux derniers principes sont eux-mêmes inscrits dans le paradigme de la plurinationalité, qui dérive de l'ontologie du vivre bien.

---

[1] TEUBNER Gunther, *Fragments constitutionnels. Le constitutionnalisme sociétal à l'ère de la globalisation, op. cit.*, p. 41.
[2] Teubner inverse la célèbre maxime *fatta la legge, trovato l'inganno* (« sitôt la loi faite, sitôt la voici contournée ») en *fatto l'inganno, trovata la legge* (« sitôt la loi contournée, sitôt la voici faite »). TEUBNER Gunther, *Fragments constitutionnels. Le constitutionnalisme sociétal à l'ère de la globalisation*, *op. cit*., p. 41.
[3] *Ibidem,* p. 49.

II. De l'État apparent à l'État intégral

Álvaro García Linera, actuel Vice-Président et intellectuel bolivien, a contribué à la théorisation de l'État plurinational en État intégral. Il s'inspire de la pensée de René Zavaleta, sociologue et homme politique bolivien. L'État apparent suppose une relation imparfaite entre l'État et la société dont la majorité est exclue des institutions étatiques, tandis que l'État intégral s'appuie sur une relation « optimale » entre l'État et la société, dont la majorité – indigène dans le cas de la Bolivie – se constitue en « bloc de pouvoir » et assure une « hégémonie historique » au niveau du pouvoir de l'État.

Ainsi, jusqu'au *proceso de cambio* débuté dans les années 2000, on considère la Bolivie comme un État apparent *de facto.* Avec la Révolution nationaliste de 1952, et bien qu'une relation optimale fût sur le point de se réaliser[1], l'hégémonie historique n'a jamais pu se concrétiser. Face à cette asymétrie entre la formation sociale et la formation étatique, la relation entre l'État et la société n'est pas optimale[2] ; on se trouve dans la configuration d'un État apparent. L'hégémonie historique de la majorité indigène commence à se constituer avec l'élection à la présidence d'Evo Morales, tandis que la relation optimale s'est construite à partir du processus constituant afin d'intégrer les forces « indigènes-populaires » dans les institutions étatiques.

La Bolivie s'est donc historiquement constituée comme un État apparent (**A**), avant d'évoluer avec le processus constituant de 2006 et l'avènement du paradigme de la plurinationalité en État intégral (**B**).

A. La Bolivie, un État historiquement apparent

René Zavaleta est l'une des principales figures intellectuelles de la Bolivie du XXe siècle[3]. Dans le chapitre sur les formations apparentes de son ouvrage *Classes sociales et savoir*[4], Zavaleta a élaboré le concept d'État apparent, c'est-à-dire un État qui ne peut représenter l'intégralité de la société ; c'est un État illusoire[5]. En effet, les États modernes reposent sur

---

[1] GARCÍA LINERA Álvaro, "Del Estado aparente al Estado integral", *Miradas: Nuevo Texto Constitucional*, La Paz, IDEA, 2010, p. 13.

[2] On constate que cette théorie rejoint celle du « droit objectif » de Léon Duguit ou de Georges Burdeau, selon lesquels le droit est une transposition de l'ordre social vers l'ordre juridique. Voir à ce sujet : PINON Stéphane, « Le positivisme sociologique : l'itinéraire de Léon Duguit », *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*, n°67, 2011/2, p. 69-93.

[3] Sociologue bolivien marxiste, René Zavaleta Mercado (1939-1984) a largement inspiré les mouvements indigénistes dans leur critique de l'État républicain comme « État apparent ». Il a par ailleurs participé à la révolution nationaliste de 1952, et intégré le gouvernement du MNR en 1964 en tant que ministre des Mines et du Pétrole.

[4] ZAVALETA René, "Las formaciones aparentes en Marx", *Clases sociales y conocimiento*, La Paz/Cochabamba, Los Amigos del Libro, 1978.

[5] "Todos nos creemos homogéneos, liberales, modernos, castellano hablantes, cuando no lo somos, se trata de un Estado fallido, aparente, ilusorio, una unidad falsa; porque no todos somos liberales ni modernos ni asalariados ni castellano hablantes" ; Álvaro García Linera, "El Estado Plurinacional", *op. cit*., p. 18.

l'acceptation tacite de la société dans le monopole de la coercition. Cette solidité étatique dépend de quelle manière la société se pense vis-à-vis de l'État, c'est-à-dire si elle se construit dans l'État ou en-dehors de celui-ci. Si la société accepte de se constituer et de se reconnaître dans l'État, nous sommes en présence d'une relation organique optimale ; l'État voit sa composition sociale étendue. Par ailleurs, si cet État est contrôlé par un bloc au service de la majorité, nous avons un État fondé sur une hégémonie historique ; Álvaro García Linera parle d'un « nouveau noyau articulateur de l'État[1] ».

Selon Álvaro García Linera, l'État peut être considéré comme la synthèse des forces, des alliances, des hiérarchies et des horizons partagés autour d'une hégémonie sociale, et à l'intérieur duquel existe une communauté politique située sur un territoire que l'on peut appeler nation ou pays. Il existe alors une « conscience étatique[2] » parmi la société, qui va se penser à l'intérieur ou à l'extérieur de l'État. Dans le cas où la société estime l'État légitime et se pense à travers lui, nous sommes en présence d'une « relation organique optimale » entre l'État et la société. Il existe par conséquent un « fait étatique », un État qui existerait en dehors de la société. Dans le cas où la relation entre l'État et la société n'est pas optimale, c'est-à-dire quand l'État se présente ouvertement comme une organisation politique exclusive d'une seule partie de la société au détriment des autres parties majoritaires, nous sommes alors en présence d'un État apparent selon l'expression consacrée par René Zavaleta.

Lorsque la société se construit dans l'État, et que ce dernier est contrôlé par les masses laborieuses pouvant promouvoir un certain leadership politico-culturel, avec le consensus nécessaire à l'acceptation de l'ensemble des classes laborieuses, nous sommes en présence d'un État intégral. Au contraire, lorsqu'il n'existe pas de relation optimale – la société est en-dehors de l'État -, c'est-à-dire lorsque l'État se pense au service exclusif d'une certaine partie de la société et excluant le reste de la société, nous sommes en présence d'un État apparent. Cet État, théorisé par René Zavaleta, peut donc se définir par une relation asymétrique et hiérarchisée entre l'État et la société. Il s'agit d'un État qui ne parvient pas à unifier l'ensemble de son territoire, contrairement à la définition classique de l'État qui repose sur les critères de territoire, de population et d'existence d'une puissance publique. Avant la promulgation de la Constitution de 2009, s'il y a bien un seul État, il existe en Bolivie plusieurs nations « faiblement articulées », subordonnées à une nation dominante, celle des créoles et des métisses. Pour René

[1] GARCÍA LINERA Álvaro, "Del Estado aparente al Estado integral", *Miradas. Nuevo Texto Constitucional*, La Paz, IDEA, 2010, p. 16.
[2] GARCÍA LINERA Álvaro, "Del Estado aparente al Estado integral", *op. cit.,* p. 11.

Zavaleta, la société bolivienne est une société « bigarrée », empêchant la naissance d'une société homogène et faisant de la Bolivie un pays « multisociétal[1] ».

Ainsi, dans une société bolivienne qui ne peut être comprise qu'à l'aune de la pluralité, l'État républicain a imposé une culture hégémonique provenant de la nation dominante. L'État monoculturel qui en résulte ne reconnaît qu'une seule culture, provenant d'une seule et même civilisation : la civilisation occidentale. De ce fait, les relations entre un État monoculturel et une société bolivienne « multicivilisatoire et pluriculturelle[2] » n'ont pu être que compliquées, dans la mesure où le bon fonctionnement de la démocratie représentative nécessite une homogénéisation culturelle et sociale qui ne s'est jamais produite en Bolivie[3], contrairement aux modèles d'États-nations comme la France.

Álvaro García Linera, en tant qu'intellectuel venu du marxisme, considère la prise du pouvoir de l'État par les masses laborieuses comme un préalable à l'émergence d'un État intégral. Si les classes sociales laissées à l'écart du pouvoir parviennent à promouvoir un consensus autour d'un leadership politico-culturel, l'État est alors fondé sur un principe d'hégémonie historique, selon la notion empruntée à Antonio Gramsci[4].

Dans l'hypothèse où cette hégémonie historique s'appuie une relation organique optimale, nous sommes en présence d'un État intégral. Cet État intégral doit ainsi permettre aux classes sociales laborieuses de « socialiser » les biens publics ainsi que de démocratiser l'ensemble des structures de l'État. L'État intégral se caractérise donc par son homogénéité, sa totalité, et se confond avec l'ensemble de la société.

Cet État apparent a existé de la colonisation jusqu'au processus de changement débuté en 2006. Jusqu'à cette date, l'État apparent bolivien se présente comme le représentant d'un seul groupe extérieur au reste de la société : l'élite créole. Ainsi, depuis sa fondation, l'État bolivien est un État imparfait, qui se caractérise par son hégémonie partielle et incomplète. Cet État n'est qu'au service d'un petit groupe minoritaire dans la société – les créoles et les métisses – excluant la « majorité sociale » du pays – les indigènes. De ce fait, la portion majoritaire du pays est rejetée de cet État et de ses institutions.

---

[1] ZAVALETA René, *Lo nacional popular en Bolivia*, Mexico, Siglo XXI, 1986, p. 17.

[2] GARCÍA LINERA Álvaro, "Estado plurinacional", GARCÍA LINERA Álvaro, PRADA Raul (dir.), *La transformación pluralista del Estado de Bolivia,* La Paz, Muela del Diablo, 2006, p. 38.

[3] Selon le recensement de 2012, 41% des Boliviens et des Boliviennes s'identifient comme indigènes, contre 62% lors du recensement de 2001. Voir à ce sujet : "Bolivia Censo 2012: Algunas claves para entender la variable indígena [en ligne]", *Centro de estudios juridicos e investigacion social*, 4 octobre 2013. Disponible sur : http://cejis.org/bolivia-censo-2012-algunas-claves-para-entender-la-variable-indigena/

[4] À ce sujet voir : HOARE George, SPERBER Nathan, *Introduction à Antonio Gramsci*, Paris, La Découverte, « Repères », 2013.

Ce fait constitue une caractéristique historique de la Bolivie : la relation entre l'État et la société apparaît bloquée. En effet, la plupart des demandes et des revendications des groupes exclus se situent en marge de l'État, et s'organisent autour de syndicats, de communautés agraires, de conseils de quartiers et de comités civiques. La société construit ses propres institutions juridico-politiques, en dehors des institutions étatiques. La thèse avancée par Álvaro García Linera et René Zavaleta est que l'État et la société bolivienne n'ont jamais disposé d'une relation organique optimale, ce qui peut expliquer l'instabilité chronique politique de la Bolivie.

Le décalage a donc été permanent entre l'État et la société[1], ce qui n'a pas empêché à deux reprises la reconfiguration du lien entre l'État et la société. On assiste à une première reconfiguration de l'État avec l'indépendance de la Bolivie en 1825. Cependant, ce nouvel État est très vite apparu comme un avatar de l'État colonial, comme nous l'avons vu précédemment. Le second moment a lieu avec la Révolution nationale de 1952. Celle-ci amène à une redistribution des biens publics – en particulier des terres –, mais accentue l'exclusion des peuples indigènes par le renforcement de l'État bolivien au travers de sa gestion des ressources naturelles. Avec ce processus révolutionnaire, Álvaro García Linera explique qu'il y a une tentative de rétablir une relation organique optimale entre l'État et la société, mais que l'absence de stratégie visant à une hégémonie historique des masses laborieuses et indigènes empêche l'émergence d'un véritable État intégral[2].

En Bolivie, la bourgeoisie ne s'est jamais chargée de porter cette hégémonie historique. La révolution de 1952 a porté ce que René Zavaleta nomme les « parents pauvres de l'oligarchie[3] », avec comme classe dominante les fonctionnaires, les intellectuels, les universitaires, c'est-à-dire les partisans du MNR. Avec la crise de cet « État national-révolutionnaire » et l'échec de la COB[4] et de la FSTMB[5] à amener une alternative socialiste[6] a surgi un nouvel État : l'État néolibéral. Ce n'est plus la classe moyenne qui porte cette hégémonie, mais les

[1] À l'exception toutefois de courtes périodes de stabilité politique, qui peuvent s'expliquer selon Garcia Linera par la dictature (notamment entre 1971 et 1977 avec la dictature de Hugo Banzer) ou à « l'endormissement de la société » durant l'ère néolibérale entre 1987 et 2000 ; GARCÍA LINERA Álvaro, "Del Estado aparente al Estado integral", *op. cit.,* p. 11.

[2] Comme le souligne García Linera, "el poder no fue visto para el pueblo mismo, sino que fue delegado en manos de una élite pequeño burguesa", GARCÍA LINERA Álvaro, *Del Estato aparente al Estado integral. La construcción democrática del socialismo comunitario*, *op. cit*., p. 9.

[3] Cité dans : GARCÍA LINERA Álvaro, "El Estado Plurinacional", *op. cit*., p. 9.

[4] La *Central Obrera Boliviana* est le principal syndicat ouvrier bolivien.

[5] La *Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia* est le principal syndicat des mineurs boliviens. Elle est membre de la COB.

[6] L'échec de l'expérience de l'Assemblée populare sous le gouvernemetn de Juan José Torres et le coup d'État du général Hugo Banzer en août 1971 font entrer la Bolivie dans une décennie de dictature militaire conservatrice ; GISBERT Carlos D. Mesa, DE MESA José, GISBERT Teresa, *Historia de Bolivia, op. cit.,* pp. 595-596.

exportateurs et le secteur financier. Avec la Guerre de l'eau en 2000 puis la Guerre du gaz en 2003[1], cet État néolibéral est entré à son tour en crise.

Álvaro García Linera explique que ce type d'État est aux mains d'une oligarchie qui ne contrôle que quelques fragments du territoire: « l'État apparent est celui qui ne parvient pas à intégrer les habitudes, la culture et les formes d'organisation politique de la société, qui s'articule uniquement avec certaines pratiques politiques et qui laisse à la marge les autres secteurs sociaux, régionaux, territoriaux et le reste des pratiques politiques[2] ». Álvaro García Linera considère ainsi que la Bolivie a constitué un État apparent jusqu'en 2006 et le début du *proceso de cambio*.

Avant cette date, l'État apparent bolivien hérité de l'indépendance de 1825 repose sur trois « failles tectoniques[3] ». La première faille de cet État repose sur les inégalités sociales et politiques entre les créoles et les indigènes ; à ces inégalités viennent s'ajouter le colonialisme et le racisme. La deuxième faille renvoie à l'impossibilité pour l'État bolivien d'asseoir une véritable souveraineté sur l'ensemble de son territoire. Ainsi, l'État bolivien n'a pas su intégrer les différentes régions du pays, et a préféré centraliser l'exploitation des ressources naturelles au profit d'une petite minorité. Enfin, la troisième faille évoque une économie extractive et néolibérale. De ce fait, l'État bolivien n'a jamais pu construire la « base matérielle de la souveraineté[4] ».

Dès lors, l'enjeu de l'État plurinational est de pouvoir dépasser cet État apparent et de parvenir à un État intégral entendu comme la confusion d'intérêts entre la société et l'État, ce dernier étant aux mains du groupe politico-social majoritaire du pays – en l'occurrence, les peuples indigènes.

B. Le basculement vers un État plurinational intégral ?

L'État plurinational entend dépasser à la fois l'État apparent, qui selon René Zavaleta fait référence à un État qui n'entretient que peu de relations avec la société, mais également l'État non apparent, c'est-à-dire un État qui entretient des relations conflictuelles avec la société[5]. L'enjeu du *proceso de cambio* est justement de renverser cet État apparent pour voir

---

[1] Voir *supra*.
[2] "Un Estado aparente es aquel que no logra incorporar los hábitos, la cultura y las formas de organización política de la sociedad, articula sólo a ciertos hábitos políticos y deja al margen a otros sectores sociales, regiones, territorios y prácticas políticas", GARCÍA LINERA Álvaro, *Del Estato aparente al Estado integral. La construcción democrática del socialismo comunitario*, *op. cit.*, p. 7.
[3] *Ibidem*, p. 7.
[4] *Ibidem*, p. 8. De manière ironique, Álvaro García Linera rappelle que la souveraineté ne consiste pas seulement à « chanter avec dévotion l'hymne national » ; *ibidem*, p. 8.
[5] L'État plurinational n'est cependant ni un État apparent, ni un État non-apparent, mais un État intégral.

émerger un État intégral, au travers du processus constituant bolivien[1]. Oscar Vega Camacho souligne ainsi que « la transition constitutionnelle démocratique est entendue comme la construction d'un État plurinational avec un nouveau rôle pour la société[2] ». En ce sens, l'Assemblée constituante a pour tâche de rassembler les groupes jusqu'ici exclus de l'État, afin de rétablir un lien organique optimal entre l'État et la société.

De fait, le processus constituant de 2006 a permis au « bloc de pouvoir indigène-plébéien[3] » de refonder l'État en portant une hégémonie historique comprise comme l'inversion d'un rapport de domination[4], mais aussi comme une incertitude stratégique, c'est-à-dire comme un moment d'indétermination du devenir du rapport entre la société et l'État. L'État intégral est donc voué à rester une construction « inachevée » et « instable[5] ».

En ce sens, la Constitution bolivienne de 2009 n'est pas seulement le résultat d'une « nouvelle synthèse de forces sociales et d'un nouveau bloque de pouvoir historique[6] », elle est aussi le « projet politique-matériel de résolution réelle, de dépassement de ces failles tectoniques de longue date qui firent de l'État bolivien un État apparent, sans hégémonie historique ni relation organique optimale avec la société civile[7] ». Cette Constitution ne prétend donc pas faire l'objet d'un consensus parmi la société ; elle incarne essentiellement la volonté du bloc hégémonique :

> Aucune Constitution n'a été créée à partir d'un consensus. À l'intérieur d'une société divisée, il y a toujours eu et il y aura toujours un facteur dissident, il y aura toujours quelques parties qui se maintiennent à distance, c'est une évidence. Cela s'est passé ainsi, ça se passera ainsi, et c'est en train de se passer ainsi. L'important est que le noyau qui articule et le milieu articulé représentent plus que la majorité, c'est la clé, non seulement pour leur contrôle sur la légalité, mais aussi et surtout pour leur contrôle de la légitimité[8].

---

[1] On remarque que les constituants se sont largement inspiré des écrits de René Zavaleta. Ainsi, dans le document sur la Vision du Pays remis en mars 2007 par le MAS, on retrouve des références à Zavaleta, notamment avec cette phrase : « la Bolivie est née encerclée de montagnes » ; ZAVALETA René, *50 anos de historia, obras completas*, Cochabamba, Los Amigos del Libro, 1998, p. 28.

[2] "La transición constitucional democrática es la construcción del Estado Plurinacional con un nuevo rol para la sociedad"; VEGA CAMACHO Oscar, "Al sur del Estado", *El Estado. Campo de lucha*, La Paz, Muela del Diablo Editores-Clacso, 2010, p. 145

[3] GARCÍA LINERA Álvaro, "Del Estado aparente al Estado integral", *op. cit.*, p. 14.

[4] On pense notamment à la notion de *Pachakuti*. Voir *supra*.

[5] GARCÍA LINERA Álvaro, "Del Estado aparente al Estado integral", *op. cit.*, p. 14.

[6] "La nueva Constitución Política del Estado […] es la consagración legal e institucional de una nueva correlación de fuerzas sociales en el Estado y de un nuevo bloque de poder histórico" ; *ibidem*, p. 15.

[7] "[…] es, a la vez, por la naturaleza clasista y cultural del bloque de poder constituyente nacional-popular, el proyecto político-material de resolución real, de superación de esas fallas tectónicas de larga data que hicieron del Estado boliviano un Estado aparente, sin hegemonía histórica ni óptimo orgánico con la sociedad civil" ; *ibidem*, p. 15.

[8] "Ninguna Constitución fue de consenso, dentro de la sociedad dividida internamente, siempre hubo y habrá un factor disidente, habrá unos pedazos que se mantienen distantes, eso es evidente: así pasó, así pasará y así está

Le nouvel État plurinational qui a émergé à partir de 2009 est donc dominé par une nouvelle hégémonie, portée cette fois par un noyau « national-populaire ». On peut y voir la logique d'encastrement de l'État dans la réalité sociopolitique du pays, c'est-à-dire un réencastrement du droit dans le politique. Evo Morales nomme lui-même ce nouveau modèle « l'État-peuple », en ce que le peuple est représenté par l'État[1].

On trouve avant même le début du processus constituant bolivien plusieurs propositions émanant des organisations indigènes et visant à définir la relation nouvelle entre l'État plurinational et la société. Nous pouvons nous appuyer sur la *Proposition pour une nouvelle Constitution politique de l'État* initiée par l'Assemblée nationale des organisations indigènes, originaires, paysannes et des colons de Bolivie qui est présentée à Sucre le 5 août 2006, soit la veille de l'installation officielle de l'Assemblée constituante. Cette proposition, dans son introduction, rappelle que la Bolivie ainsi que l'Amérique latine se sont construites sur un modèle d'État libéral caractérisé par l'imposition de la culture occidentale qui a participé de la marginalisation et de l'affaiblissement des cultures originaires ainsi que de leur système politique et juridique. Selon la proposition faite par les organisations indigènes, « il fut imposé un système juridique uniforme, des modèles de gouvernement et d'administration de justice allogène, qui favorisèrent les intérêts du marché et privèrent les peuples de leurs moyens de subsistance, ce qui a détérioré notre qualité de vie[2] ». Ainsi, la proposition d'un État plurinational est définie comme « un modèle d'organisation politique pour la décolonisation de nos nations et de nos peuples qui réaffirme, récupère et renforce notre autonomie territoriale pour parvenir à une vie pleine, pour vivre bien, dans une vision solidaire […][3] ».

L'État intégral peut être défini à partir de trois axes transversaux. Il est tout d'abord la résultante d'un rapport de force, de luttes sociales. Ainsi, « le rapport de force dans la prise de décision d'une société détermine quel type d'État a cette société[4] ». Ce rapport de force est

---

pasando. Lo importante es que el núcleo articulador y el entorno articulado tengan más de la mayoría, ésa es la clave, no solamente de su control sobre la legalidad, sino fundamentalmente del control de la legitimidad" ; *ibidem*, p. 17.

[1] "Hoy es el pueblo representado por el Estado, el Estado-pueblo"; TEDESQUI VARGAS Marcelo, "Evo reconoce que fue un error el referéndum [en ligne]", *El Deber*, 22 janvier 2017. Disponible sur : http://www.eldeber.com.bo/septimodia/Evo-Morales-Ayma-Fue-un-error-ir-al-referendum-de-febrero-20170121-0004.html)

[2] "Se ha impuesto un sistema jurídico uniforme, modelos de gobierno y administración de justicia ajenos, que favorecen los intereses del mercado y priva a los pueblos de sus medios de subsistencia, y por lo tanto deteriora nuestra calidad de vida" ; *Propuesta de las Organizaciones Indígenas, Originarias, Campesinas y de Colonizadores hacia la Asamblea Constituyente*, Sucre, 5 août 2006, p. 4.

[3] "Entendemos que el Estado Plurinacional es un modelo de organización política para la descolonización de nuestras naciones y pueblos, reafirmando, recuperando y fortaleciendo nuestra autonomía territorial, para alcanzar la vida plena, para vivir bien, con una visión solidaria […]" ; *ibidem*, p. 4.

[4] "La correlación de fuerzas en la toma de decisiones de una sociedad determina qué tipo de Estado tiene esa sociedad" ; GARCÍA LINERA Álvaro, "El Estado Plurinacional", *op. cit.*, p. 10.

ensuite traduit dans l'appareil institutionnel et se convertit en normes, lois, décrets, connaissances, représentations du monde, de l'État et de la société. Ensuite, l'État, avant de pouvoir être un fait matériel et tangible, est fondamentalement une idée, une vue de l'esprit : « il n'existe rien de plus idéaliste que l'État[1] ». En ce sens, la matérialité de la société précède l'idée d'État. Enfin, et c'est le troisième axe, l'État est aussi producteur d'idées et de représentations du monde et de la société, régule et monopolise les « idées-forces fondamentales[2] » d'une société. C'est notamment avec ce troisième axe que l'État plurinational se distingue des précédents. L'État national, hérité de la révolution de 1952, peut se définir comme un État où l'économie est dirigée par l'État, les classes laborieuses devant se transformer à terme en classe dominante ; les Indiens n'existent pas, et il n'y a pas de différences au sein de la société bolivienne. Quant à l'État néolibéral, les investissements étrangers déterminent l'économie nationale, et l'État organise la privatisation et la déréglementation de l'économie. Les Indiens sont reconnus, mais considérés comme un élément « folklorique » de la société.

Au sein de l'État plurinational, ce sont les syndicats agraires – y compris les mouvements indigènes –, les mouvements sociaux, les *juntas vecinales*, le monde ouvrier et dans une certaine mesure la classe intellectuelle qui sont censés incarner l'avant-garde en imposant leur hégémonie historique, contrairement à la « petite bourgeoisie intellectuelle[3] » durant la Révolution nationale de 1952. Ce sont donc les « secteurs indigènes, paysans, urbains[4] » qui constituent l'avant-garde du processus de changement. Cet ensemble pluriel constitue donc le bloc de pouvoir qui dispose de l'hégémonie historique à même d'établir une relation organique optimale entre l'État et la société bolivienne.

L'une des particularités de cette avant-garde est qu'elle débouche, d'un point de vue constitutionnel, sur la notion de plurinationalité. La plurinationalité a comme horizon politique et civilisationnel l'instauration d'un « socialisme communautaire » fondé sur le principe éthico-moral du vivre bien. Pour Raúl Prada, ce socialisme constitue la synthèse du projet anticapitaliste marxiste avec la décolonisation souhaitée par les indigénistes[5]. Ce socialisme « à la

---

[1] "No hay nada más idealista que el Estado" ; *ibidem*, p. 10.
[2] *Ibidem*, p. 10.
[3] *Ibidem*, p. 9.
[4] *Ibidem*, p. 11.
[5] PRADA ALCOREZA Raul, « Qué es el socialismo comunitario ? [en ligne] », 01/03/2010, Bolpress. Disponible sur : https://www.bolpress.com/?Cod=2010030104
Prada définit ensuite les différentes étapes en vue d'atteindre le socialisme communautaire. Dans un premier temps, les classes sociales doivent disparaître pour que la société soit effectivement égalitaire ; la justice doit être le but de ce projet politique. Pour atteindre ce but, la société doit retrouver un équilibre et une harmonie. Par ailleurs, la justice, entendue cette fois comme juridiction, doit être plurielle, et reconnaître les cultures et traditions indigènes. La démocratie doit être radicalisée, notamment à travers la démocratie participative et communautaire ; il faut donc cesser l'exploitation des masses laborieuses. Pour ce faire, il ne faut pas formuler des questions du type

bolivienne » revendique les notions marxistes classiques d'égalité et de justice, combinées à une radicalisation de la démocratie et la reconstitution des communautés indigènes. Plus que tout, ce socialisme se fonde sur la notion de communauté pensée comme matrice de la vie politique, et la coopérative comme matrice de la vie économique. Pour ce faire, Raúl Prada insiste sur le rôle de « l'hégémonie indigène populaire » qui doit « orienter le processus à travers la conduite radicale de la démocratie[1] », en lieu et place de la vieille classe ouvrière dans la théorie marxiste. La politique ne doit plus se calquer sur les formes de démocratie libérale, et doit cesser d'opposer les gouvernants aux gouvernés. Ainsi, la plurinationalité doit privilégier la construction collective de la décision politique à tous les niveaux de l'administration, de l'État aux autonomies indigènes.

Par ailleurs, la sortie de la sphère capitaliste et marchante ne doit pas répéter l'erreur du « développement national » fondée sur la stratégie ISI des années 1950[2]. Au contraire, au lieu de s'inspirer de la Modernité occidentale, le socialisme communautaire tire ses préceptes des cultures indigènes, avec le concept « d'organisation intégrale », avec le politique, l'économique, le culturel, et qui valorisent la pratique du don, la réciprocité, la redistribution, l'honneur. Il s'agit, notamment avec le principe éthico-moral du vivre bien, de réactualiser l'organisation intégrale des cultures indigènes avec notre époque, sa technologie, ses acquis sociaux et sociétaux.

Cette reconstitution de la communauté se fait à travers la redéfinition et la reconfiguration de l'État, à tous ses niveaux, avec notamment le pluralisme juridique, la reconnaissance des territoires indigènes et de leur économie spécifique. Ainsi, Raúl Prada réinterprète le projet socialiste à l'aune de la reconstitution de la communauté indigène : « le socialisme

« faut-il socialiser les moyens de production ? », ou « doit-on nationaliser l'économie, comme les démocraties populaires du XXème siècle ? », ou bien « l'autogestion est-elle préférable, comme en Yougoslavie ? » ou encore « un capitalisme à visage humain est-il possible ? ». Répondre à ces questions amène forcément le lecteur à se poser de nouvelles questions, en particulier sur la relation entre capitalisme et Nature.

[1] "En lo que respecta a lo que nos toca, es importante asumir nuestra parte de la tarea, esto es aprovechar el momento político, la hegemonía indígena popular para orientar el proceso por medio de una conducción radical de la democracia, logrando los niveles más amplios de participación y de formación de los nuevos sujetos sociales" ; *ibidem*.

[2] L'industrialisation par substtution des importations est une théorie économique promue notamment par la Commission économique pour l'Amérique latine (CEPAL) à partir des années 1950. Elle vise à sortir de la « dépendance » les pays jugés « sous-développés » en développant l'industrie nationale afin de réduire les importations de biens et services. Cette théorie a été mobilisée dans la plupart des pays latino-américains, y compris en Bolivie à partir de 1952. Cependant, face à la hausse de l'endettement et l'inflation croissante, ces pays se détournent de ces politiques pour mettre en place les plans d'ajustement structurel d'inspiration néolibérale demandés par les organisations internationales. Voir à ce sujet : RIST Gilbert, *Le développement. Histoire d'une croyance occidentale* [1999], Paris, Sciences Po, 4e édition, 2013, pp. 195-217.

communautaire combine le projet anticapitaliste des travailleurs avec le projet décolonisateur des mouvements indigènes[1] ».

Ainsi, « l'idée de l'État plurinational est la résolution vertueuse de cette articulation de l'histoire, de la vie, des langues, des cultures, qui n'avaient jamais été jusqu'à présent au cœur du pouvoir[2] ». Cette articulation de plusieurs identités et intérêts particuliers n'est pas sans rappeler la pensée d'Ernesto Laclau quant à la notion de populisme et de volonté générale[3]. En effet, pour Ernesto Laclau, le populisme peut être positif s'il entreprend cet effort de relier et d'articuler différentes identités. En cela, le populisme de gauche est différent d'un populisme de droite qui cherche à transcender les particularités vers une supposée volonté unique, comme les dérives fascistes l'ont montré au cours du XXe siècle[4].

Avec l'avènement de la Constitution bolivienne de 2009 et du paradigme de la plurinationalité, nous avons à faire à un « État plurinational intégral », c'est-à-dire un État qui reconnaît la pluralité et la diversité de sa société et qui permet également à cette dernière d'influer de manière politique, sociale, morale, économique et intellectuelle dans les structures de l'État. Selon un document officiel de la Présidence de l'État plurinational de Bolivie[5], l'État intégral doit être « présent dans tout le pays, et est capable d'articuler la diversité plurinationale, géographique, culturelle et "classiste" à travers la vision politique des mouvements et des organisations sociales, de l'autonomie territoriale et de la construction d'une souveraineté étatique[6] ».

Ainsi, l'État intégral, reprenant à son compte la théorie marxiste, entend dépasser l'antagonisme de classe, d'ethnie, de culture et de nation présente dans la société, en promouvant un « État-reflet » de la société, et dépendant de cette dernière. En ce sens, l'État intégral est la

---

[1] "En resumen, la hipótesis política del socialismo comunitario combina el proyecto anticapitalista de los trabajadores con el proyecto descolonizador de los movimientos indígenas"; PRADA ALCOREZA Raul, « Qué es el socialismo comunitario ? [en ligne] », 01/03/2010, Bolpress. Disponible sur : https://www.bolpress.com/?Cod=2010030104

[2] "La idea de Estado Plurinacional es la solución virtuosa de esta articulación de historia, de vida, de idio- ma, de culturas, que nunca antes estuvieron en el ámbito del núcleo del poder" ; GARCÍA LINERA Álvaro, "El Estado Plurinacional", *op. cit*., p. 12.

[3] Voir à ce sujet : LACLAU Ernesto, *La raison populiste,* Paris, Seuil, 2008.

[4] Il est important de rappeler que la pensée de Laclau a structuré des générations entières d'intellectuels post-marxistes, notamment Álvaro García Linera.

[5] *La Constitución Política del Estado, el Vivir Bien y la Agenda Patriótica*, Representación presidencial, Agenda patriótica del Bicentenario 2025, La Paz, 2015. Ce document officiel identifie quatre « forces vitales » de l'État intégral, qui participe de la réalisation du vivre bien. On trouve : la Terre-Mère comme source de vie, et qui doit être reconnue et protégée ; l'État et l'économie pluriel comme sources de production et de distribution de de richesse ; le respect de la vie pleine, avec la garantie de l'ensemble des droits et libertés individuels et collectifs ; enfin, l'autonomie territoriale, qui permet une relation organique optimale entre l'État et la société.

[6] "Un Estado integral se expresa en un Estado que está presente en todo el país y que, por lo mismo, es capaz de articular la diversidad plurinacional, geográfica, cultural y clasista a través de la visión política de los movimientos y organizaciones sociales, la autonomía territorial y la construcción de la soberanía estatal"; *La Constitución Política del Estado, el Vivir Bien y la Agenda Patriótica*, *op. cit.,* p. 20.

forme d'État permettant à la « société du vivre bien[1] » de se réaliser, notamment à travers son organisation territoriale et les différentes formes d'autonomie qui la structurent. Surtout, cette forme d'État permet que l'ensemble des normes et des décisions de l'État répondent aux demandes et aux nécessités de la société ; de cette manière, l'État est en adéquation avec les aspirations de la société : « la gestion du gouvernement se traduit en actions constructives et synergiques qui posent les bases d'une prochaine société du vivre bien[2] ».

À la suite du constitutionnaliste bolivien Fernando Mayorga[3], nous pouvons nous arrêter sur la relation entre l'État plurinational et l'État intégral. Nous pouvons nous demander si l'État plurinational constitue une phase transitoire vers l'État intégral, ou s'il en représente l'aboutissement[4]. De cette question originelle découle une autre interrogation subsidiaire. L'État plurinational, compris comme État intégral, pourrait constituer un nouveau modèle de démocratie, dépassant le modèle dit de la démocratie libérale. Jorge Viana estime qu'on assiste à un dépassement de la relation conflictuelle et antagoniste entre « l'État-gouvernement » et la société civile. En effet, à la société ne s'exprimant qu'imparfaitement par l'intermédiaire de l'État, vient se substituer une société politique prenant en charge l'appareil d'État[5].

Jorge Lazarte nous avertit cependant que la séparation historique entre l'État et la société présente dans le constitutionnalisme libéral est une nécessité. En effet, il existe avec la Modernité une différenciation fonctionnelle et structurelle entre l'État et la société qui se distingue des sociétés prémodernes, où le politique et le social sont intrinsèquement liés. Selon Jorge Lazarte, l'autonomisation progressive de la sphère sociale de la sphère du politique est une condition pour penser la liberté et l'égalité entre les citoyens. Le droit, à la suite du constitutionnalisme libéral, ne saurait être pensé que comme limite au pouvoir, et le pouvoir comme garantie des droits. Il existe ainsi un « pacte[6] » entre l'État et la société : l'État garantit les droits fondamentaux des citoyens, tandis que ces derniers reconnaissent l'autorité et la légitimité de l'État.

La Constitution bolivienne de 2009 entretiendrait de ce fait une conception prémoderne de la société, de type communautaire, qui ne distingue pas l'État de la société. Cette dernière

---

[1] *Ibidem*, p. 20.
[2] "[...] la gestión gubernamental se traduce en accio- nes edificantes, constructivas y sinérgicas que sientan las bases para alcanzar una sociedad del Vivir Bien pleno"; *ibidem*, p. 20.
[3] *Mesa redonda sobre el Estado plurinacional*, La Paz, Centro de Investigaciones Sociales, 2014, p. 22.
[4] Selon le Vice-Ministre de la Justice et des Droits fondamentaux, l'État plurinational n'est pas encore un État intégral. En effet, l'État intégral, à travers la Constitution de 2009, représente surtout « horizon de droit, un horizon du vivre-ensemble » ; Entretien avec Diego Ernesto Jimenez Guachalla, Vice-ministre de la Justice et des Droits fondamentaux, La Paz, 24/02/2017.
[5] Cité dans : *Mesa redonda sobre el Estado plurinacional*, *op. cit.*, p. 13.
[6] LAZARTE Jorge, "El Debate sobre el Plurinacionalismo en la Asamblea Constituyente de Bolivia", *Reflexión critica sobre la nueva CPE*, La Paz, Fundación Konrad Adenauer, 2009, p. 204.

devient une structure organique de l'État, une de ses innombrables ramifications, au même titre que la sphère économique ou les autres sous-systèmes sociaux. Face à cette intrusion de l'État dans la société, l'autonomie de la société constituerait une garantie contre le despotisme.

Jorge Lazarte tire de ce raisonnement plusieurs conclusions[1]. Il considère ainsi que reconnaître la plurinationalité d'une société n'est pas la même chose que de s'affirmer plurinational comme le fait la Constitution bolivienne de 2009. Être plurinational, ça serait séparer de manière effective la société entre plusieurs groupes, alors que la fonction première d'un État, selon Lazarte, est d'assurer la cohésion et le maintien d'une société. De ce fait, la plurinationalité entraînerait la disparition pure et simple de l'État classique au profit d'un « État-société » totalisant, à la fois présent partout et nulle part.

Avec la fusion de la société et de l'État, il serait impossible d'assurer la séparation des pouvoirs, préalable indispensable à la démocratie selon Lazarte. Bien que l'État plurinational ait été présenté comme le « meilleur exemple » du nouveau constitutionnalisme latino-américain, Jorge Lazarte se demande si on peut le qualifier de démocratique[2]. En effet, « il n'y a pas de droits fondamentaux sans État de droit. Il n'y a pas de démocratie sans droits fondamentaux. Ainsi, il n'y a pas de démocratie sans État de droit[3] ». Dans ce contexte, « la démocratie sans État est une démocratie sauvage[4] ». Cette notion d'État de droit a pourtant laissé la place à une pluralité de notions juridiques différentes dans le cas bolivien[5]. Surtout, la notion d'État de droit, bien qu'elle soit présente dans la révision constitutionnelle de 2004, a été écartée durant le processus constituant de 2006. Selon le juriste bolivien, cette notion aurait été écartée au motif qu'il s'agissait d'une « illusion libérale », d'une « nostalgie du passé[6] ». Ainsi, l'Assemblée constituante aurait impulsé une dynamique contre l'État de droit, qui aurait débouché sur la notion d'État plurinational.

Nous considérons toutefois, à la différence de Jorge Lazarte, que la reconfiguration du lien entre l'État et la société bolivienne n'est pas de nature à constituer une menace

---

[1] *Ibidem*, p. 228.

[2] Pour Lazarte, la démocratie est une « question ouverte » à différentes conceptions, qui peuvent être centrées sur la liberté ou sur la justice sociale. L'auteur, faisant allusion à la définition du communisme par Lénine (« le communisme, c'est les soviets plus l'électricité »), affirme que la démocratie c'est « la liberté plus la justice sociale et l'égalité ». LAZARTE Jorge, "Estado plurinacional y Estado de derecho. ¿Dos modelos políticos democráticos?", *Realidad y perspectivas del constitucionalismo boliviano: memorias del segundo congreso boliviano de derecho constitucional*, Cochabamba, Academia Boliviana de estudios constitucionales, mai 2014, p. 182.

[3] *Ibidem*, p. 182

[4] LAZARTE Jorge, "Estado plurinacional y Estado de derecho. ¿Dos modelos políticos democráticos?", *op. cit.*, p. 192.

[5] Notamment la notion d'État constitutionnel de droit. Voir *supra*.

[6] LAZARTE Jorge, "Estado plurinacional y Estado de derecho. ¿Dos modelos políticos democráticos?", *op. cit.*, p. 183.

« totalisante[1] » ou à fragiliser la démocratie. Au contraire, l'État plurinational, dans un même mouvement, intègre la société dans différentes institutions étatiques et reconnaît de nouveaux ordres juridiques, en particulier ceux provenant des communautés indigènes.

En ce sens, la notion de contrôle sociale apparaît comme la principale mise en œuvre constitutionnelle de cette nouvelle relation « organique » entre l'État et la société bolivienne.

Section 2. La participation et le contrôle social : la mise en œuvre constitutionnelle du nouveau lien entre État et société ?

Nous l'avons constaté, l'État plurinational de Bolivie suppose une nouvelle relation organique entre l'État et la société. Cette relation organique, dans le cadre d'un État intégral, est censée être optimale, c'est-à-dire que la majorité sociale du pays se constitue en un bloc de pouvoir qui assure une hégémonie historique au niveau du pouvoir de l'État.

L'État plurinational, s'il s'emploie à transformer la relation organique entre l'État et la société de manière optimale, s'appuie sur un ensemble de dispositions visant à régler les rapports entre ces deux entités : la Constitution bolivienne de 2009. Cette dernière entend constitutionnaliser cette relation organique optimale à travers deux mécanismes principaux : la participation de la société dans le processus décisionnel de l'État, et le contrôle des décisions de l'État par la société. Ces deux mécanismes recouvrent l'ensemble des structures de l'État et des différentes entités territoriales.

Nous remarquons qu'il existe un contrôle social depuis les institutions mêmes de l'État (**I**), ainsi qu'un contrôle et une participation sociale exercés depuis la société bolivienne (**II**).

I. Le contrôle social par les institutions de l'État

Le contrôle social, dans l'État plurinational de Bolivie, est assuré à la fois par la société elle-même, mais aussi par des institutions judiciaires spécifiques. On trouve ainsi, dans la Constitution bolivienne de 2009, un ensemble de dispositifs visant, d'une part à protéger les intérêts de la société contre les éventuels abus et omissions de l'État et de ses fonctionnaires, et d'autre part à garantir les intérêts de l'État dans les différentes procédures judiciaires.

Il s'agit ici d'analyser de manière détaillée le contrôle social exercé par des institutions judiciaires spécifiques de l'État. Après avoir constaté que ce contrôle est historiquement présent dans le constitutionnalisme bolivien (**A**), il s'agira d'étudier les différentes institutions mises en place par la Constitution bolivienne de 2009 (**B**).

[1] LAZARTE Jorge, "El Debate sobre el Plurinacionalismo en la Asamblea Constituyente de Bolivia", *op. cit.*, p. 205.

A. Un contrôle historiquement présent dans le constitutionnalisme bolivien

Jusqu'en 2009, le contrôle de l'État par la société s'effectue essentiellement à travers l'activité judiciaire, en particulier dans la défense des intérêts de la société et des droits humains face aux potentielles menaces des agents publics.

Ainsi, la création d'un ministère public – c'est-à-dire le « parquet » en France – est la plus ancienne institution en Bolivie de défense des intérêts de la société. La loi du 31 décembre 1857 relative à l'organisation judiciaire, promulguée sous la présidence de José María Linares, définit le ministère public comme une « magistrature composée des agents du pouvoir exécutif dans les tribunaux et les juridictions, pour représenter la société dans toutes les causes qui l'intéressent et qui nécessitent l'application et l'exécution des lois[1] ». Le décret suprême du 20 février 1874 de Tomas Frías donne compétence au Ministère de la Justice pour nommer les procureurs[2]. Enfin, le décret du 10 janvier 1903 octroie la faculté au Ministère de la Justice de « nommer les fonctionnaires du Ministère public des capitales des départements et des provinces[3] ».

Le décret n°10267 du 19 mai 1972, en pleine dictature d'Hugo Banzer, réorganise le ministère public, qui est composé selon l'article 189 du décret « du Procureur général qui exerce ses fonctions devant la Cour Suprême de Justice, les procureurs de districts qui exercent devant les Cours supérieures, et les procureurs de partis et les juges d'instruction devant les tribunaux de leur hiérarchie respective[4] ». En 1987, le Président de la Cour Suprême demande l'autonomie économique et fonctionnelle du Ministère public, mais le Congrès national s'y oppose. Cette demande est régulièrement réitérée, notamment dans l'indépendance des procédures d'instruction du ministère public[5].

---

[1] "Una magistratura compuesta de los agentes del Poder Ejecutivo en los tribunales y juzgados, para representar a la sociedad en todas las causas que le interesan y requerir la aplicación y ejecución de las leyes", article 23 de la loi du 31 décembre 1857. Disponible sur : http://www.derechoteca.com/gacetabolivia/decreto-supremo-31-12-1857-1-del-31-diciembre-1857/

[2] "Se deroga el inciso 12, art. 2.º del decreto de 14 de octubre de 1872; defiriéndose al Ministerio de Justicia la proposicion y por su medio el nombramiento de todos los funcionarios de aquel órden, al mismo título que el de los otros jueces y magistrados", article unique du Décret suprême du 20 février 1874. Disponible sur : http://www.derechoteca.com/gacetabolivia/decreto-supremo-20-02-1874-2-del-20-febrero-1874/

[3] "Nombrar a los funcionarios del Ministerio Público de capitales de departamento y provincias y otros dependientes de este ramo, con sujeción a la Ley", décret suprême du 10 janvier 1903.

[4] Jerárquicamente, está constituido por el Fiscal General, que ejerce sus funciones ante la Corte Suprema de Justicia, los Fiscales de Distrito, que ejercen ante las Cortes Superiores, y los Fiscales de Partido y los Fiscales de Instrucción, ante los juzgados de su jerarquía correspondiente", article 189 du décret n°10267 du 19 mai 1972. Disponible sur : http://www.derechoteca.com/gacetabolivia/decreto-ley-10267-del-19-mayo-1972/

[5] LARA UGARTE Carlos Alejandro, "Funciones de control de defensa de la sociedad y de defensa del Estado. Análisis crítico", *Miradas al nuevo texto constitucional*, La Paz, IDEA Internacional, 2010, p. 458.

Au début du XXe siècle, sous l'impulsion des organisations syndicales des mineurs et des organisations populaires, il est demandé un contrôle accru du système économique et financier bolivien[1]. La Loi organique pour le Contrôleur général de la République du 5 mai 1928, sous le gouvernement d'Hernando Siles, crée un Contrôleur chargé de réguler et de sanctionner les différentes opérations financières[2]. Le Contrôleur général est l'équivalent, en France, de la Cour des comptes. Cette loi organique débouche par ailleurs sur le vote d'autres lois essentielles à la régulation de la finance et de la politique monétaire en Bolivie, notamment avec la Loi sur la Banque centrale[3], la Loi sur le budget[4] et la Loi sur les douanes[5]. La Constitution de 1938, promulguée sous la présidence de Germán Busch, prévoit dans ses articles 118[6] et 120[7] que les entités de l'État doivent présenter un rapport annuel du Contrôleur général de l'État au Congrès.

En 1979, en pleine transition démocratique bolivienne, les fonctions de comptable de l'État ainsi que de contrôle préalable du Contrôleur général sont rétablies, conformément aux à la Constitution bolivienne de 1967[8] et en vertu de la loi n°493 du 29 décembre 1979[9]. De ce fait, les représentants du Contrôleur présents dans les *Juntas de licitación* (c'est-à-dire l'agent comptable des différentes institutions étatiques) ont désormais le droit de vote sur le bilan comptable.

Le 20 juillet 1990, sous la présidence de Jaime Paz Zamora, le Congrès national abroge la loi organique de 1928 ainsi que l'ensemble des lois ultérieures pour réunir les différentes dispositions de contrôle avec le vote de la la loi n°1178 d'administration et de contrôle

---

[1] *Ibidem*, p. 455.

[2] Créase un oficina de contabilidad estadística y contralor fiscales que se denominará "Contraloría General". Esta oficina administrativa será independiente de todos los ministerios y de las demás oficinas del Estado; pero sujeta al Presidente de la República, article premier de la Loi organique sur le Contrôleur général de la République du 5 mai 1928. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-L-19280505.xhtml

[3] Loi du 20 juillet 1928. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-L-19280720.xhtml

[4] Loi organique sur le budget du 27 avril 1928. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-L-19280427-5.html

[5] Loi du 23 avril 1928. Disponible sur : www.lexivox.org/norms/BO-L-19280423-3.pdf

[6] "Las entidades estatales autónomas o semi-autónomas, también deberán presentar anualmente al Congreso, la cuenta de sus rentas y gastos, acompañada de un informe de la Contraloría General de la República", article 118 de la Constitution politique de 1938.

[7] "Habrá una oficina de contabilidad y contralor fiscales que se denominará Contraloría General de la República. La ley determinará las atribuciones y responsabilidades del Contralor General y de los funcionarios de su dependencia. El Contralor General dependerá directamente del Presidente de la República y será nombrado por éste de la terna propuesta por el Senado; tendrá la remuneración de Ministro de Estado y gozará de la misma inamovilidad que los Ministros de la Corte Suprema de Justicia", article 120 de la Constitution politique de 1938.

[8] Articles 154 et 155 de la CPE de 1967.

[9] "Restituye a la Contraloria General de la República las funciones de contabilidad fiscal del Estado y el Control Previo de acuerdo a los Arts. 154 y 155 de la Constitución Política del Estado", article premier de la loi n°493 du 29 décembre 1979. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-L-493.xhtml

gouvernementaux, dite loi « SAFCO[1] ». Cette loi n'apporte que peu de changements vis-à-vis des précédentes lois[2].

Les révisions constitutionnelles de 1994 et de 2004 restent relativement silencieuses au sujet du Contrôleur général, malgré la Loi n°2410 de nécessité de révision de la CPE du 8 août 2002 qui prévoit un contrôle du secteur privé par le Contrôleur général :

> Le Contrôleur général de la République est l'organe recteur qui impulse les systèmes de gestion, de mise en œuvre transparente et efficace des opérations du secteur public et de celles du secteur privé concernant les contrats, les concessions et les privilèges qu'il reçoit de la part de l'État ou les bénéfices publics qu'il peut recevoir […] Le contrôle préalable ne pourra être réalisé que par cette entité[3].

La révision constitutionnelle de 1994 innove au niveau de la jusice, en créant le Défenseur du Peuple. Celui-ci a pour fonction de défendre les citoyens des excès, des fautes et des erreurs des fonctionnaires publics qui menaceraient les Droits humains : « le Défenseur du Peuple veille à la protection et à la mise en œuvre des droits et des garanties des personnes concernant l'activité administrative de tout le secteur public. De même, il veille à la défense, à la promotion et à la diffusion des droits humains[4] ». Ce Défenseur s'inspire notamment des expériences réalisées en Colombie[5] et en Espagne[6]. Il peut intercéder devant le Sénat, le Président de la République, les ministres, les magistrats de la Cour Suprême de Justice ; de même,

---

[1] Loi n°1178 d'administration et de contrôle gouvernementaux (SAFCO) du 20 juillet 1990. Disponible sur : http://www.mmaya.gob.bo/uploads/documentos/8ca5dd_safco.pdf

[2] LARA UGARTE Carlos Alejandro, "Funciones de control de defensa de la sociedad y de defensa del Estado. Análisis crítico*", Miradas al nuevo texto constitucional*, La Paz, IDEA International, 2010, p. 456.

[3] "La Contraloría General de la República es el órgano rector e impulsor de los sistemas de gestión, del cumplimiento transparente y eficaz de las operaciones del sector público y de los privados con respecto a los contratos, concesiones y privilegios que reciban del Estado o a quienes reciban beneficios públicos [...] El control previo sólo podrá ser realizado por la propia entidad", article 154 de la Loi n°2410 de nécessité de révision de la CPE du 8 août 2002.

[4] "El Defensor del Pueblo vela por la vigencia y el cumplimiento de los derechos y garantías de las personas en relación a la actividad administrativa de todo el sector público. Asimismo, vela por la defensa, promoción y divulgación de los derechos humanos", article 127.I de la CPE de 1967 révisée en 1994.

[5] "El Defensor del Pueblo velará por la promoción, el ejercicio y la divulgación de los derechos humanos, para lo cual ejercerá las siguientes funciones: Orientar e instruir a los habitantes del territorio nacional y a los colombianos en el exterior en el ejercicio y defensa de sus derechos ante las autoridades competentes o entidades de carácter privado. Divulgar los derechos humanos y recomendar las políticas para su enseñanza. 3. Invocar el derecho de Habeas Corpus e interponer las acciones de tutela, sin perjuicio del derecho que asiste a los interesados. Organizar y dirigir la defensoría pública en los términos que señale la ley. Interponer acciones populares en asuntos relacionados con su competencia. 6. Presentar proyectos de ley sobre materias relativas a su competencia. Rendir informes al Congreso sobre el cumplimiento de sus funciones. Las demás que determine la ley", article 282 de la Constitution politique de Colombie de 1991.
Disponible sur : http://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia.pdf

[6] "Una ley orgánica regulará la institución del Defensor del Pueblo, como alto comisionado de las Cortes Generales, designado por éstas para la defensa de los derechos comprendidos en esteTítulo, a cuyo efecto podrá supervisar la actividad de la Administración, dando cuenta a las Cortes Generales", article 54 de la Constitution espagnole de 1978. Disponible sur : https://www.boe.es/legislacion/documentos/ConstitucionCASTELLANO.pdf

il peut se constituer comme partie civile lors des litiges relatifs aux droits humains. La Loi n°1818 du 22 décembre 1997 organise cette institution[1].

Nous pouvons également constater que la Bolivie, malgré une disposition ambiguë de la Constitution de 1945 sur la notion de justice ordinaire[2], ne dispose pas d'un Procureur général afin de défendre les intérêts de l'État. Il faut attendre la Constitution de 2009 pour qu'un Procureur général soit – enfin – institué. On peut toutefois retrouver l'idée d'un procureur dans le Chapitre III de la loi de nécessité de révision constitutionnelle de 2002[3].

Le statut des fonctionnaires est régi par la Loi n°2027 du 27 décembre 1999, qui vise à réduire les dépenses publiques et à rationaliser l'action de l'État. Selon Carlos Lara Ugarte, l'objectif de cette loi aurait été de faire sortir le fonctionnaire du régime général de la sécurité sociale afin de réduire ses droits sociaux[4].

B. Un contrôle social renforcé avec la Constitution bolivienne de 2009

Dans la Constitution bolivienne de 2009, on trouve plusieurs institutions judiciaires visant à la défense des intérêts de la société, et également des intérêts de l'État. On trouve tout d'abord une fonction de contrôle des comptes publics, qu'il s'agisse des organes de l'État ou des entreprises où l'État détient une participation avec le Contrôleur général de l'État[5]. Concernant la défense des intérêts de la société, il existe deux institutions judiciaires : le Défenseur du Peuple[6] et le Ministère public[7]. La défense des intérêts de l'État est assurée par une institution spécifique : le Procureur général de l'État[8] tandis que les fonctionnaires disposent d'un statut de la fonction publique rénovée et protégée[9].

Jénnifer Guachalla Escóbar qualifie les organes de contrôle et de défense de la société d'organes « hors pouvoir[10] », reprenant l'expression du juriste argentin German Bidart[11]. Celui-ci définit les organes « extra-pouvoir » comme des « entités dont les magistrats sont nommés

---

[1] Loi n°1818 sur le Défenseur du Peuple du 22 décembre 1997. Disponible sur : http://www.derechoteca.com/gacetabolivia/ley-1818-del-22-diciembre-1997/

[2] El conocimiento y decisión de todos los litigios entre particulares y entre éstos y el Estado, cuando éste actúa como persona de derecho privado, article 140.I de la Constitution politique de Bolivie de 1945. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-CPE-19451124.xhtml

[3] Chapitre III de la Loi n°2410 de nécessité de révision de la Constitution politique de l'État du 8 août 2002.

[4] LARA UGARTE Carlos Alejandro, "Funciones de control de defensa de la sociedad y de defensa del Estado. Análisis crítico*", op. cit.*, p. 459.

[5] Articles 213 à 217 de la CPE de 2009.

[6] Articles 218 à 224 de la CPE de 2009.

[7] Articles 225 à 228 de la CPE de 2009.

[8] Articles 229 à 231 de la CPE de 2009.

[9] Articles 232 à 240 de la CPE de 2009. La CPE de 2009 revient sur ce statut, en incorporant de nouveau le fonctionnaire dans le statut général (voir annexe pour schéma organisation organe judiciaire).

[10] *Extra-poder* en espagnol.

[11] BIDART Germán, *Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino*, Buenos Aires, Editorial Ediart, 1995.

par le Congrès, auquel ils doivent rendre des comptes de manière régulière, cependant, ils ne font pas partie de l'organe législatif ou exécutif[1] ». Ces organes sont autonomes financièrement et administrativement, de la même manière que les autorités administratives indépendantes dans le droit français. À ce titre, les membres de ces entités sont protégés et ne dépendent d'aucun ministère ou de supérieur hiérarchique.

Ainsi, avec la Constitution bolivienne de 2009, le Contrôleur général n'est plus dépendant de la Présidence de l'État ; il rejoint ainsi la définition de la Loi n°1178 de 1990 qui n'a cependant jamais été reprise dans les révisions constitutionnelles de 1994 et de 2004. Le Contrôleur général de l'État – et non plus de la République – voit de ce fait ses prérogatives et son autonomie élargies :

> Le Contrôleur général de l'État est l'institution technique qui exerce le contrôle de l'administration des entités publiques dans lesquelles l'État détient une participation ou des intérêts économiques. Le Contrôleur détient la faculté pour déterminer le degré de responsabilité administrative, exécutive, civile et pénale ; elle dispose de l'autonomie fonctionnelle, financière, administrative et organisatrice[2].

La Constitution de 2009 ajoute également les principes qui régissent le Contrôleur général : la légalité, la transparence, l'efficacité, l'efficience, l'économie, l'équité, l'opportunité et l'objectivité[3]. Le Contrôleur est nommé pour un mandat unique de six années, contre dix auparavant[4]. De plus, le Contrôleur voit ses prérogatives élargies : il contrôle et supervise à présent l'acquisition, la gestion et l'organisation des biens et services stratégiques pour l'intérêt collectif[5], comme le définit l'article 5 de la loi « SAFCO[6] ».

---

[1] "Se trata de entidades cuyos titulares son nombrados por el Congreso1, al cual deben rendirle cuentas de forma periódica; sin embargo, no forman parte del órgano legislativo, ni del ejecutivo" ; GUACHALLA ESCÓBAR Jénnifer, "Funciones de control, defensa de la sociedad y defensa del Estado", *Miradas al nuevo texto constitucional*, La Paz, IDEA Internacional, 2010, p. 467.

[2] "La Contraloría General del Estado es la institución técnica que ejerce la función de control de la administración de las entidades públicas y de aquéllas en las que el Estado tenga participación o interés económico. La Contraloría está facultada para determinar indicios de responsabilidad administrativa, ejecutiva, civil y penal; tiene autonomía funcional, financiera, administrativa y organizativa", article 213.I de la CPE de 2009.

[3] "Su organización, funcionamiento y atribuciones, que deben estar fundados en los principios de legalidad, transparencia, eficacia, eficiencia, economía, equidad, oportunidad y objetividad, se determinarán por la ley", article 213.II de la CPE de 2009.

[4] "La Contralora o Contralor General del Estado ejercerá sus funciones por un periodo de seis años, sin posibilidad de nueva designación", article 216 de la CPE de 2009.

[5] "La Contraloría General del Estado será responsable de la supervisión y del control externo posterior de las entidades públicas y de aquéllas en las que tenga participación o interés económico el Estado. La supervisión y el control se realizará asimismo sobre la adquisición, manejo y disposición de bienes y servicios estratégicos para el interés colectivo", article 217 de la CPE de 2009.

[6] "Toda persona no comprendida en los artículos 30 y 40, cualquiera sea su naturaleza jurídica, que reciba recursos del Estado para su inversión o funcionamiento, se beneficie de subsidios, subvenciones, ventajas o exenciones, o preste servicios públicos no sujetos a la libre competencia, según la reglamentación y con las excepciones por cuantía que la misma señale, informará a la entidad pública competente sobre el destino, forma y resultados del

Par ailleurs, la Constitution de 2009 renforce le Défenseur du Peuple, dont les fonctions sont désormais définies comme suit :

> Le Défenseur du Peuple veillera à la mise en œuvre, la promotion, la diffusion et le respect des droits humains, individuels et collectifs, établis dans la présente Constitution, les lois et les conventions internationales. La fonction de Défenseur se rapporte à l'activité administrative de tout le secteur public ainsi que l'activité des institutions privées qui fournissent des services publics[1].

La Constitution de 2009 assure également que le Défenseur du Peuple dispose de l'autonomie financière et administrative :

> Le Défenseur du Peuple est une institution disposant de l'autonomie fonctionnelle, financière et administrative, dans le cadre de la loi. Ses fonctions se fondent sur les principes de gratuité, d'accessibilité, de célérité et de solidarité. Dans l'exercice de ses fonctions, le Défenseur ne reçoit aucune instruction de la part des autres organes de l'État[2].

Désormais, il informe de ses activités à l'Assemblée législative plurinationale (ALP). De plus, ses activités de contrôle sont élargies au secteur privé lorsque celui-ci administre des services publics. Ses compétences sont également élargies vers la défense des Nations et peuples indigènes originaires paysans (NPIOC), des communautés urbaines et interculturelles ainsi que des Boliviens résidant à l'étranger[3]. À ce sujet, on peut se demander s'il s'agit d'une compétence « extraterritoriale » comme le remarque Bartolomé Clavero[4]. Clavero suggère ainsi de dénommer ce défenseur le « Défenseur des Peuples[5] ».

Le Défenseur du Peuple, en vue de protéger les citoyens contre les abus de l'administration, peut déposer des recours d'inconstitutionnalité, de liberté, *d'amparo* constitutionnel, de

---

manejo de los recursos y privilegios públicos y le presentará estados financieros debidamente auditados. También podrá exigirse opinión calificada e independiente sobre la efectividad de algunos o todos los sistemas de administración y control que utiliza", article 5 de la loi n°1178 d'administration et de contrôle gouvernementaux du 20 juillet 1990. Disponible sur : http://www.mmaya.gob.bo/uploads/documentos/8ca5dd_safco.pdf

[1] "La Defensoría del Pueblo velará por la vigencia, promoción, difusión y cumplimiento de los derechos humanos, individuales y colectivos, que se establecen en la Constitución, las leyes y los instrumentos internacionales. La función de la Defensoría alcanzará a la actividad administrativa de todo el sector público y a la actividad de las instituciones privadas que presten servicios públicos", article 218.I de la CPE de 2009.

[2] "La Defensoría del Pueblo es una institución con autonomía funcional, financiera y administrativa, en el marco de la ley. Sus funciones se regirán bajo los principios de gratuidad, accesibilidad, celeridad y solidaridad. En el ejercicio de sus funciones no recibe instrucciones de los órganos del Estado", article 218.III de la CPE de 2009.

[3] "Corresponderá asimismo a la Defensoría del Pueblo la promoción de la defensa de los derechos de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, de las comunidades urbanas e interculturales, y de las bolivianas y los bolivianos en el exterior", article 218.II de la CPE de 2009.

[4] CLAVERO Bartolomé, "Defensoría de los Pueblos y Desafío de los Derechos en Bolivia [en ligne]", Conférence dictée à la *Defensoria del Pueblo*, La Paz, 6 mai 2009. Disponible sur : http://clavero.derechosindigenas.org/?p=1577

[5] Cité dans : GUACHALLA ESCÓBAR Jénnifer, "Funciones de control, defensa de la sociedad y defensa del Estado", *op. cit.*, p. 471.

recours direct en nullité[1], de protection de la vie privée, d'action populaire et d'action de mise en œuvre. Il peut aussi présenter des projets de loi à l'ALP, interpeller le ministère public en cas de violation des droits humains, enquêter sur les éventuels actes ou omissions de la part des fonctionnaires, formuler des recommandations à travers des rapports, accéder librement aux centres de rétention, et émettre des blâmes publics contre les fonctionnaires[2]. On constate par ailleurs que la procédure de nomination du Défenseur du Peuple par l'organe législatif est plus transparente : il est nécessaire d'émettre une convocation publique préalable, puis un concours public reposant sur les capacités professionnelles et le mérite[3]. De même, on constate que le Défenseur est toujours élu aux deux tiers des voix de l'ALP, et qu'il peut être convoqué par cette dernière lorsqu'elle l'estime nécessaire afin de rendre des comptes[4]. Afin d'élargir l'accès à la fonction, l'âge minimum du défenseur baisse de 35 à 30 ans[5]. Enfin, dans le but de permettre une plus grande stabilité de la fonction, le mandat du Défenseur passe de 5 à 6 ans sans possibilité d'être réélu[6], contrairement à la précédente Constitution qui admettait une seule réélection consécutive[7].

Nous pouvons constater que le texte constitutionnel de 2009, de par la création du Procureur général de l'État, minore la fonction du Ministère public. Ce dernier se recentre sur ses fonctions de défense de la légalité et de la société, et de l'exercice de l'action pénale publique[8], tandis que dans la Constitution de 1967 le Ministère public « a pour finalité de promouvoir l'action en Justice, de défendre la légalité, les intérêts de l'État et de la société[9] ». Comme les autres institutions visant à défendre la société, le Ministère public dispose désormais d'une autonomie financière et administrative[10]. De même, la Constitution de 2009 définit les principes

[1] C'est l'équivalent, dans le droit français, du recours pour excès de pouvoir.
[2] Article 222 de la CPE de 2009.
[3] "La Defensora o el Defensor del Pueblo se designará por al menos dos tercios de los presentes de la Asamblea Legislativa Plurinacional. La designación requerirá de convocatoria pública previa y calificación de capacidad profesional y méritos a través de concurso público, entre personas reconocidas por su trayectoria en la defensa de los derechos humanos", article 220 de la CPE de 2009.
[4] "Cada año, la Defensora o el Defensor del Pueblo informará a la Asamblea Legislativa Plurinacional y al Control Social sobre la situación de los derechos humanos en el país y sobre la gestión de su administración. La Defensora o Defensor del Pueblo podrá ser convocada o convocado en cualquier momento por la Asamblea Legislativa Plurinacional o el Control Social, para rendir informe respecto al ejercicio de sus funciones", article 224 de la CPE de 2009.
[5] Article 221 de la CPE de 2009.
[6] Article 219 de la CPE de 2009.
[7] "El Defensor del Pueblo desempeña sus funciones por un período de cinco años y puede ser puede ser electo por una sola vez", article 128.III de la CPE de 1967.
[8] "El Ministerio Público defenderá la legalidad y los intereses generales de la sociedad, y ejercerá la acción penal pública. El Ministerio Público tiene autonomía funcional, administrativa y financiera", article 225.I de la CPE de 2009.
[9] "El Ministerio Público tiene por finalidad promover la acción de la Justicia, defender la legalidad, los intereses del Estado y la sociedad", article 124 de la CPE de 1967.
[10] Article 225.I de la CPE de 2009

de ce ministère sur les mêmes bases que le Défenseur du Peuple[1]. Par ailleurs, la Constitution de 2009 rend plus transparent le processus de désignation des procureurs par l'ALP[2] – sur les mêmes critères que le Défenseur du Peuple –, mais ces derniers voient leur mandat passer de 10 à 6 ans sans possibilité de se représenter à leurs fonctions à la fin du mandat[3].

Enfin, bien que cette institution ne défende pas les intérêts de la société, mais celles de l'État, la Constitution bolivienne de 2009 crée un Procureur général de l'État, qui est défini comme « l'institution de représentation juridique qui a pour attribution de promouvoir, défendre et d'assurer les intérêts de l'État[4] ». Le Procureur général est directement nommé par le Président de l'État, à moins que l'ALP s'oppose à cette désignation dans un délai de 70 jours par une « majorité inversée » des deux tiers des membres présents[5]. Selon la Constitution de 2009, le Procureur général défend judiciairement et « extra-judiciairement » les intérêts de l'État en représentant et en intervenant comme partie dans les procédures judiciaires et administratives, que ce soit à son initiative ou non[6]. Il peut aussi, dans le cadre de ses attributions, exiger des informations de la part des agents publics et des personnes privées en général. Enfin, il peut présenter des projets de loi relatifs à ses compétences à l'ALP[7].

II. La participation et le contrôle social exercés par la société bolivienne

Les notions de participation sociale et de contrôle social sont définies dans le Titre VI *Participation et contrôle social* de la Constitution bolivienne de 2009. La participation sociale est définie à partir de la notion de peuple bolivien : « le peuple souverain, au travers de la société civile organisée, participe à la conception des politiques publiques[8] », tandis que le contrôle social s'appuie de manière spécifique sur la société : « la société civile organisée exercera le

[1] "El Ministerio Público ejercerá sus funciones de acuerdo con los principios de legalidad, oportunidad, objetividad, responsabilidad, autonomía, unidad y jerarquía", article 225.II de la CPE de 2009.
[2] "La Fiscal o el Fiscal General del Estado se designará por dos tercios de votos de los miembros presentes de la Asamblea Legislativa Plurinacional. La designación requerirá de convocatoria pública previa, y calificación de capacidad profesional y méritos, a través de concurso público", article 227.I de la CPE de 2009.
[3] "La Fiscal o el Fiscal General del Estado ejercerá sus funciones por seis años, sin posibilidad de nueva designación", article 228 de la CPE de 2009.
[4] "La Procuraduría General del Estado es la institución de representación jurídica pública que tiene como atribución promover, defender y precautelar los intereses del Estado", article 229 de la CPE de 2009.
[5] "La designación podrá ser objetada por decisión de al menos dos tercios de los miembros presentes de la Asamblea Legislativa Plurinacional, en un plazo no mayor a sesenta días calendario desde su nombramiento. La objeción tendrá por efecto el cese en las funciones de la persona designada", article 230.III de la CPE de 2009.
[6] "Defender judicial y extrajudicialmente los intereses del Estado, asumiendo su representación jurídica e interviniendo como sujeto procesal de pleno derecho en todas las acciones judiciales y administrativas, en el marco de la Constitución y la ley", article 231.1 de la CPE de 2009.
[7] Article 231 de la CPE de 2009.
[8] "El pueblo soberano, por medio de la sociedad civil organizada, participará en el diseño de las políticas públicas", article 241.I de la CPE de 2009.

contrôle social de la gestion publique à tous les niveaux de l'État, ainsi que des entreprises et des institutions publiques mixtes ou privées qui administrent des ressources publiques[1] ».

Ces deux notions sont étroitement liées à celle d'État social. Dès l'article premier de la Constitution bolivienne de 2009, on retrouve cette notion d'État social. Nous pouvons nous interroger sur la définition de cette notion ambiguë. Est-ce l'adéquation de l'État avec les aspirations de la société ? Ou encore, la prise en compte par l'État des propositions que peut formuler la société ? Alan Vargas Lima propose, dans le cas bolivien, une définition plus complexe, reflétant le nouveau droit plurinational à l'œuvre en Bolivie :

> Il s'agit d'un modèle d'organisation sociale, politique et économique qui a comme référentiel les valeurs suprêmes de la dignité humaine, de l'égalité et de la justice, et dans lequel la politique étatique est censée garantir à la population les conditions basiques pour l'existence digne des êtres humains, entendus comme des êtres dotés d'une fin propre, et non pas comme de simples moyens[2].

Nous avons affaire à une définition qui n'est plus relative à l'organisation de l'État, ni même à sa caractérisation, mais à ses finalités. Il est donc question ici d'un État qui a pour but de permettre l'existence digne de tous les êtres humains vivants sur le territoire bolivien, nationaux comme étrangers. Cette existence digne se fonde également sur la justice et l'égalité, qui sont ainsi perçues comme des éléments consubstantiels, complémentaires et nécessaires à une vie digne, ou plutôt à une vie bonne. Ainsi, le rôle de l'État ne se limite pas, comme dans le constitutionnalisme libéral, à assurer l'ordre public et garantir les droits civils et politiques[3] ; ce dernier participe activement à la lutte contre les inégalités, notamment par la promotion de « politiques de redistribution équitable de la richesse et des ressources économiques du pays, avec l'objectif d'éviter l'inégalité, l'exclusion sociale et économique, et éradiquer la pauvreté dans ses multiples dimensions[4] ».

---

[1] "La sociedad civil organizada ejercerá el control social a la gestión pública en todos los niveles del Estado, y a las empresas e instituciones públicas, mixtas y privadas que administren recursos fiscales", article 241.II de la CPE de 2009.

[2] "Asimismo, en el constitucionalismo contemporáneo se considera que el Estado Social significa básicamente un modelo de organización social, política y económica que tiene su punto de partida en los valores supremos de la dignidad humana, la igualdad y la justicia (artículo 8.I CPE), y en el que además, la política estatal esté orientada a garantizarle a su población las condiciones básicas para una existencia digna de seres humanos (artículo 46.I, núm. 1, CPE), como seres dotados de un fin propio, y no cual simples medios para fines de otros"; VARGAS LIMA Alan, "La supremacía de la Constitución política del Estado plurinacional y el sistema de control plural de constitucionalidad en Bolivia", *op. cit*., p. 18.

[3] Article 251.I de la CPE de 2009.

[4] "Promover políticas de distribución equitativa de la riqueza y de los recursos económicos del país, con el objeto de evitar la desigualdad, la exclusión social y económica, y erradicar la pobreza en sus múltiples dimensiones", article 316.7 de la CPE de 2009.

L'État plurinational de Bolivie, s'il a comme « mission constitutionnelle » de transformer la société, fait également l'objet d'un contrôle de l'ensemble de sa gestion publique, y compris à travers la participation de la société bolivienne au travers de son processus décisionnel. Cette nouvelle relation organique entre l'État et la société trouve son débouché constitutionnel dans les mécanismes de participation et de contrôle de la société vis-à-vis de l'État.

Il s'agit donc d'étudier les fondements de cette participation et de ce contrôle social, à l'origine prévus pour constituer un véritable quatrième pouvoir politique (**A**), avant d'analyser les dispositions constitutionnelles et législatives structurant ces nouveaux pouvoirs de la société bolivienne (**B**).

A. La participation et le contrôle social, un quatrième pouvoir politique ? Le projet de l'Assemblée constituante

Selon Juan Carlos Pinto, le contrôle social est né de la nécessité de relégitimer l'action de l'État, en accordant des prérogatives jusque-là inédites à la société et aux organisations sociales[1]. En ce sens, les notions de contrôle et de participation renvoient à la démocratie participative et communautaire, qui se trouve reconnue dans la Constitution de 2009. Juan Carlos Pinto fait ainsi le constat que le contrôle social, grâce aux différents mouvements sociaux qu'a connus la Bolivie depuis les années 1990, est désormais un acquis et qu'il est impossible de revenir dessus[2]. En remontant encore plus loin dans l'histoire de la Bolivie où il existe une très forte culture de participation politique, on constate que le contrôle social a toujours été une donnée fondamentale, tant au niveau théorique qu'au niveau pratique, en particulier dans le fonctionnement des organisations sociales et syndicales, et même au sein des communautés indigènes[3].

La notion de contrôle social n'a pas toujours eu la portée révolutionnaire qu'on lui prête. Bien qu'elle soit présente dans le fonctionnement des organisations syndicales, sociales et

---

[1] PINTO QUINTANILLA Juan Carlos, "Sobre el control social y la Constitución", *Miradas al nuevo texto constitucional*, La Paz, IDEA Internacional, 2010, p. 483.

[2] « Sur le plan éthique le respect, la participation et le contrôle interne se sont maintenus sur les dirigeants, mais de plus, à partir des différents épisodes de confrontation avec l'État ou le secteur privé, on a vu apparaître des expériences notables de contrôle social en-dehors de son schéma classique, notamment de la part des patrons, comme une manière de garantir le respect des engagements, mais aussi de garantir une représentation de l'avant-garde national qui très tôt s'est constituée pour préserver les intérêts de tous les Boliviens » ("En el plano ético se mantuvo el respeto, la participación y el control interno sobre los dirigentes, pero además, desde algunas coyunturas de confrontación con el Estado o la empresa privada, se inició experiencias importantes de control social fuera de su relación interna, más bien con la parte patronal, como una manera de garantizar el cumplimiento de los compromisos, pero también en una representación de vanguardia nacional que tempranamente asumieron para preservar los intereses de todos los bolivianos") ; *ibidem*, p. 486.

[3] CHOQUE ALDANA Marlene, "Participación y control social en la nueva constitución boliviana", *Miradas al nuevo texto constitucional*, La Paz, IDEA Internacional, 2010, p. 493.

indigènes, et qu'elle constitue l'un des principes fondamentaux des communautés indigènes, elle a été institutionnalisée pour la première fois en Bolivie par le gouvernement de Gonzalo Sánchez de Lozada avec la loi de Participation populaire de 1994. Cette dernière, en créant les OTB et les comités de vigilance, institue un premier contrôle de la société à l'échelle des municipalités. Ces comités constituaient d'ailleurs un prérequis afin que la municipalité puisse recevoir les subsides de l'État. Cependant, elle est alors associée, tout comme les notions de capitalisation et de modernisation, au néolibéralisme et au consensus de Washington. Surtout, ce contrôle social est verticalement structuré, depuis l'État central vers les municipalités. Juan Carlos Pinto souligne que cette loi, malgré de réelles avancées dans l'organisation politique des quartiers, a surtout été un moyen de réintégrer des communautés jusque-là éloignées des institutions étatiques sous le contrôle de l'État[1]. Ces comités constituaient ainsi un prérequis afin que la municipalité puisse recevoir les subsides de l'État :

> Selon la loi, nous avons la figure des Comités de vigilance, qui devraient être mis en oeuvre à travers le critère de représentativité par canton et districts municipaux depuis les Organisations territoriales de base, les OTB. Mais dans la majorité des municipalités, ce concept a échoué, pour plusieurs raisons. Cela à voir avec la cooptation et l'instrumentalisation de ces espaces de la part des partis politiques ; les aspirations de quelques dirigeants qui ont malheureusement utilisé les organisations et la confiance qu'on avait investie en eux comme tremplin politique ; enfin, le manque d'expérience des secteurs populaires – au niveau urbain comme au niveau rural – pour se lancer dans le processus et l'exercice d'une citoyenneté active[2].

On trouve également une autre tentative d'instaurer une participation politique à partir de l'État, avec le processus de *Dialogue national* débuté à partir de 1998, sous la présidence d'Hugo Banzer. Ce processus vise à l'organisation de réunions entre l'État et la société civile bolivienne afin de déterminer, de manière concertée, la politique générale du gouvernement, en particulier la question de la dette publique et la réduction de la pauvreté. Ce premier *Dialogue* a été suivi d'un *Dialogue II* initié en 2000. Ce processus a débouché sur la loi de Dialogue national 2000 du 31 juillet 2001, dont l'un des objectifs est « d'établir la portée et les mécanismes pour l'exercice du contrôle social sur les programmes stratégiques destinés à la

[1] PINTO QUINTANILLA Juan Carlos, "Sobre el control social y la Constitución", *op. cit.,* p. 485.

[2] "Según la ley, tenemos la figura de los Comités de Vigilancia, que debería tener una inserción en las bases a través del criterio de representatividad por cantones y distritos municipales desde las Organizaciones Territoriales de Base, las OTBs. Pero en la mayoría de los municipios, este concepto está fallando por varias razones. Tiene que ver con lo cooptación e instrumentalización de esos espacios por parte de los partidos políticos; las aspiraciones de algunos dirigentes que lamentablemente utilizan a las organizaciones y la confianza que se ha invertido en ellos como trampolín político; la falta de experiencia de los sectores populares –a nivel urbano como rural, para adentrarse más en el proceso y ejercer una ciudadanía activa" ; *ibídem*, p. 487.

réduction de la pauvreté[1] ». Ce contrôle social est défini comme « le contrôle social est entendu comme le droit des organisations et des institutions de la Société Civile à connaître, superviser et évaluer les résultats et l'impact des politiques publiques et des processus participatifs de prise de décision, ainsi que l'accès à l'information et l'analyse des instruments de contrôle social[2] ».

La question du contrôle et de la participation sociale réapparaît lors de la révision constitutionnelle de 2004, qui voit émerger de nouveaux mécanismes de contrôle issu de la démocratie participative, en particulier le recours à l'initiative législative citoyenne et au référendum[3]. Cependant, il n'est fait aucune mention d'un quelconque contrôle social, ni même de participation sociale.

Il faut donc attendre le processus constituant de 2006 pour que les propositions des organisations indigènes et sociales trouvent un débouché institutionnel en étant reprises – en partie – par l'Assemblée constituante. Le contrôle social est l'une des pierres angulaires du processus constituant bolivien, aux côtés de la plurinationalité, du pluralisme juridique et de la protection des ressources naturelles : « la participation, le contrôle et la révocation du mandat sont fermement unis au sein d'une stratégie pour conjurer l'expérience généralisée de frustration que vivent les citoyens dans pratiquement toutes les expériences démocratiques […][4] ».

À ce sujet, la proposition de Constitution du Pacte d'Unité a largement inspiré le constituant bolivien, en particulier sur le contrôle social[5]. Cette proposition se montre ambitieuse, en faisant du contrôle social un véritable « pouvoir social plurinational », c'est-à-dire un quatrième pouvoir politique. Les articles 114, 115 et 116 de la proposition de Constitution du Pacte d'Unité font ainsi du contrôle social un véritable pouvoir politique autonome et parallèle à celui de l'État :

---

[1] "Establecer el alcance y los mecanismos para el ejercicio del control social sobre los programas y estrategias destinados a la reducción de la pobreza", article premier de la Loi de Dialogue National 2000 n°2235 du 31 juillet 2001.

[2] "Se entenderá por Control Social el derecho de las organizaciones e instituciones de la Sociedad Civil para conocer, supervisar y evaluar los resultados e impacto de las políticas públicas y los procesos participativos de toma de decisiones, así como el acceso a la información y análisis de los instrumentos de control social", article 25 de la Loi de Dialogue National 2000 n°2235 du 31 juillet 2001.

[3] Article 4 de la CPE de 1967 révisée en 2004.

[4] "Participación, control y revocatoria del mandato están firmemente unidos como parte de una estrategia para conjurar la generalizada experiencia de las frustraciones que expe- rimentan los mandantes en prácticamente todas las experiencias democráticas, en todas partes, en todos los tiempos, ante la infidelidad de los mandatarios al mandato popular"; CORTÉZ HURTADO Roger, "Control Social. La Desconfianza Armada", *op. cit.*, p. 323.

[5] "Dos aportes importantes del Pacto de Unidad en el tema de representación política, ambos relacionados a su vez con el modelo de Estado, fueron la forma unicameral de la Asamblea Legislativa Plurinacional y un sistema uninominal de elección de representantes a la misma. En el primer caso se trataba de evitar los mecanismos de ingobernabilidad que se suelen derivar de las tensiones de un sistema bicameral; en el segundo, de consolidar formas control social en las circunscripciones electorales. Como se sabe, ninguna de las dos propuestas fue consignada en el texto constitucional" ; GARCÉS Fernando, *El Pacto de Unidad y el Proceso de Construcción de una Propuesta de Constitución Política del Estado. Sistematización de una experiencia*, La Paz, Pacto de Unidad, 2010, p. 78.

> Dans l'exercice de la souveraineté des nations et des peuples indigènes originaires paysans, afrodescendants et de la population culturellement diverse de la campagne et de la ville, il est établi un quatrième pouvoir de l'État unitaire plurinational : le Pouvoir social plurinational, constitué comme un organe de contrôle indépendant et autonome des autres pouvoirs de l'État[1].

De même, ce Pouvoir social plurinational « dénonce les actes irréguliers de la fonction publique ; ses décisions sont sans appel et à effet immédiat de la part des autres pouvoirs de l'État[2] ». Enfin, « sa composition, ses attributions et ses compétences sont déterminées par la Loi[3] ». Il s'agit d'une proposition instituant un véritable pouvoir de contrôle parallèle à celui de l'État.

Dans le même sens, on trouve la proposition de Constitution de *l'Assemblée nationale des organisations indigènes*, qui émet également la proposition d'un Pouvoir social plurinational disposant de larges prérogatives. Ces dernières sont les mêmes que celles présentées par le Pacte d'Unité. Cette *Assemblée nationale* ajoute cependant une précision au sujet de la représentation de contrôle social : « au niveau central, les représentants sont élus au suffrage universel ; aux niveaux locaux et intermédiaires, ils sont élus selon les us et coutumes[4] ».

Ces différentes propositions ont profondément influencé le travail des constituants. La Commission n°8 sur « les autres organes de l'État », présidé par Orlando Ceballos Acuna (MBL), s'inspire des définitions proposées plus haut. Cette commission a notamment eu pour tâche de définir la notion de contrôle social, plus particulièrement au travers des travaux de la sous-commission sur les « organes de défense de la société ». Ainsi, « pour l'exercice de la souveraineté du peuple bolivien il est établi le Contrôle social, constitué comme un organe indépendant et autonome de contrôle […] Son rôle est de garantir la mise en oeuvre des principes et des valeurs reconnus dans la Constitution, et d'éradiquer la corruption sous toutes ses

---

[1] "En ejercicio de la soberanía de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos, afrodescendientes y la población culturalmente diversa del campo y la ciudad se establece un cuarto poder del Estado Unitario Plurinacional, el Poder Social Plurinacional, constituido como un órgano independiente y autónomo de control a los otros poderes del Estado", article 114 ; *Propuesta Consensuada del Pacto de Unidad, "Por un Estado Unitario Plurinacional Comunitario, Libre, Independiente, Soberano, Democrático y Social",* Sucre, 23 mai 2007. Disponible sur : http://www.redunitas.org/PACTO_UNIDAD.pdf

[2] "El Poder Social Plurinacional denuncia los actos irregulares del ejercicio de la función pública; sus decisiones son inapelables y de cumplimiento inmediato por parte de los otros poderes del Estado", article 115, *Propuesta Consensuada del Pacto de Unidad, "Por un Estado Unitario Plurinacional Comunitario, Libre, Independiente, Soberano, Democrático y Social",* Sucre, 23 mai 2007. Disponible sur : http://www.redunitas.org/PACTO_UNIDAD.pdf

[3] "Su composición, atribuciones y competencias serán reguladas por Ley", article 116, *Propuesta Consensuada del Pacto de Unidad, "Por un Estado Unitario Plurinacional Comunitario, Libre, Independiente, Soberano, Democrático y Social",* Sucre, 23 mai 2007. Disponible sur: http://www.redunitas.org/PACTO_UNIDAD.pdf

[4] "En el nivel central, los representantes son elegidos por voto universal; en los niveles local e intermedio, se los elige por usos y costumbres"; *Propuesta de las Organizaciones Indígenas, Originarias, Campesinas y de Colonizadores hacia la Asamblea Constituyente*, Sucre, 5 août 2006, p. 8. Disponible sur : http://cebem.org/cmsfiles/archivos/propuesta-organizaciones-indigenas.pdf

formes[1] ». Un membre de la commission n°8 explique ainsi que ce pouvoir social plurinational représente la pluralité de la société bolivienne : « c'est le pouvoir du peuple, de tous, pas seulement des nations indigènes originaires, avec des caractéristiques spécifiques : l'indépendance, et l'autonomie. Il ne peut appartenir ni être soumis aux autres pouvoirs, mais il doit se conformer aux représentants de la société civile[2] ».

De même, cet organe, aux côtés du Défenseur du Peuple, du Ministère public, du Procureur général et du Contrôleur général, formule à ces dernières des recommandations et réalise des enquêtes pour déterminer – éventuellement – la responsabilité des autorités exécutives et administratives[3]. On apprend surtout qu'il était envisagé la création d'un Conseil du contrôle social composé d'organisations sociales définies par la loi, et qui est alors censé incarner ce contrôle social. Cette proposition de Conseil du contrôle social ne sera pas reprise dans le texte final, laissant le soin à la loi d'organiser les modalités de ce contrôle social[4].

Ce pouvoir social aurait ainsi comme fonction de gérer conjointement avec le gouvernement l'administration publique et serait ainsi une sorte de « contrôleur », et se constituerait en un *Conseil national des organisations citoyennes et indigènes*. Dans le document remis par le MAS au sein de la commission n°8, le pouvoir social est un instrument en vue de « coordonner l'exercice du pouvoir gouvernemental et d'être le régulateur de la légalité ». Il doit ainsi être indépendant des autres pouvoirs. En tant que pouvoir autonome, il doit avoir sa propre structure, et ne pas être limité au contrôle social, mais aussi à la gestion et au contrôle de l'État. Les différents conseils sont ainsi présents à tous les échelons territoriaux.

Cette proposition se rapproche fortement du modèle équatorien. En effet, il existe dans la Constitution équatorienne de 2008 une *Fonction de transparence et de contrôle social* défini

---

[1] "Para el ejercicio de la soberanía del pueblo boliviano, se establece el control social, constituido como un órgano independiente y autónomo de control y fiscalización […] Su función es garantizar el cumplimiento de los principios y valores reconocidos en la Constitución, erradicar la corrupción en todas sus formas y expresiones"; PINTO QUINTANILLA Juan Carlos (coord.), *Enciclopedia historica documental del Proceso constituyente boliviano. Tomo III: Informes por comisión*, La Paz, Vice-Présidence de l'Etat plurinational de Bolivie, 2009, p. 1010.

[2] "Un poder social plurinacional que exprese la pluralidad de nuestra sociedad es el poder del pueblo absolutamente de todos, no solamente de las naciones indígenas originarias con características especiales: de independencia, de autonomía. No puede pertenecer, ni estar sometida a los otros poderes que tiene que estar conformado, por representantes de la sociedad civil absolutamente de todos. Para que tiene que servir este poder social, para cogestionar junto con el gobierno en la administración publica y ser el fiscalizador, no más corrupción pueblo hermanos bolivianos […]"; PINTO QUINTANILLA Juan Carlos (coord.), *Enciclopedia histórica documental del Proceso constituyente boliviano. Tomo II: Visión país exposición de las representaciones políticas, op. cit.*, p. 808.

[3] "Para el ejercicio de la Función del Control social, el pueblo mediante sus organizaciones actúa en coordinación con el Defensor del Pueblo, Ministerio publico, Procurador General del Estado y Contralor General del Estado, formulando a estas instancias, sin que ellas puedan denegar la petición a realizar las investigaciones necesarias e interponer las acciones legales oportunas para determinar la responsabilidad ejecutiva, civil, penal y administrativa de quien corresponda"; PINTO QUINTANILLA Juan Carlos (coord.), *Enciclopedia historica documental del Proceso constituyente boliviano. Tomo III: Informes por comisión*, *op. cit*., p. 1010.

[4] "La Ley establecerá el marco general para el ejercicio del control social", article 241.IV de la CPE de 2009.

par le Chapitre cinq du texte constitutionnel. Ce *Conseil de la Participation citoyenne et du Contrôle social* « promeut et incite l'exercice des droits relatifs à la participation citoyenne, impulse et établit les mécanismes de contrôle social dans les sujets d'intérêt public, et désigne les autorités qui lui correspondent en accord avec la Constitution et la loi […][1] ». Ainsi, contrairement à la Constitution équatorienne de 2008 et son *Consejo de Participación Ciudadana y Control Social*, le constituant bolivien n'a finalement pas souhaité créer une structure juridique spécifiquement dédiée à la représentation de la société civile organisée.

Ce Conseil, dont les membres sont directement nommés par le Président de la République, dispose de larges prérogatives, en particulier au niveau de la nomination de haut-magistrats du pouvoir judiciaire. Ainsi, il est en charge de promouvoir la participation citoyenne et la lutte contre la corruption, d'établir les mécanismes de publication des comptes publics, de traiter les plaintes relatives à des actes ou des omissions qui affectent la participation citoyenne ou génèrent de la corruption, de se pourvoir comme partie civile lors des procédures judiciaires consécutives aux plaintes, de protéger les personnes qui dénoncent les actes de corruption, ou de demander à n'importe quel fonctionnaire ou institution de l'État les informations nécessaires aux investigations judiciaires. Par ailleurs, le *Conseil de la Participation citoyenne et du Contrôle social* est chargé de nommer le Procureur général de l'État[2] (*Procuraduría General del Estado*) ainsi que le Défenseur du Peuple, le premier magistrat de la Défense publique, le Procureur général de l'État (*Fiscalía general del Estado*) et le Contrôleur général de l'État[3]. Enfin, ce Conseil a comme compétence de nommer les membres du Conseil National Électoral, du Tribunal du contentieux électoral et du Conseil de la Magistrature[4].

De ce fait, le *Conseil de la Participation citoyenne et du Contrôle social* dispose d'un pouvoir de nomination conséquent, faisant de cette institution l'une des plus importantes de l'État en Équateur. Cependant, contrairement à son homologue équatorien, le contrôle social bolivien ne dispose pas d'aussi larges pouvoirs en matière de nomination de magistrats de

---

[1] "El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social promoverá e incentivará el ejercicio de los derechos relativos a la participación ciudadana, impulsará y establecerá mecanismos de control social en los asuntos de interés público, y designará a las autoridades que le corresponda de acuerdo con la Constitución y la ley […]", article 207 de la Constitution de la République d'Équateur de 2008.

[2] "Designar a la primera autoridad de la Procuraduría General del Estado y de las superintendencias de entre las ternas propuestas por la Presidenta o Presidente de la República, luego del proceso de impugnación y veeduría ciudadana correspondiente", article 208.10 de la Constitution de la République d'Équateur de 2008.

[3] "Designar a la primera autoridad de la Defensoría del Pueblo, Defensoría Pública, Fiscalía General del Estado y Contraloría General del Estado, luego de agotar el proceso de selección correspondiente", article 208.11 de la Constitution de la République d'Équateur de 2008.

[4] "Designar a los miembros del Consejo Nacional Electoral, Tribunal Contencioso Electoral y Consejo de la Judicatura, luego de agotar el proceso de selección correspondiente", article 208.12 de la Constitution de la République d'Équateur de 2008.

l'organe judiciaire. De ce fait, son influence et son pouvoir s'en trouvent réduits à une fonction de défense de la société, tandis que dans le cas équatorien le contrôle social est davantage actif et partie prenante des différentes institutions de l'État.

B. Le contrôle social par la société civile organisée à partir de la Constitution de 2009

Selon María Teresa Zegada Claure[1], la principale problématique du contrôle social dans la Constitution bolivienne de 2009 concerne la définition des organisations jugées représentatives de la société. En effet, quels critères sont mobilisés dans le texte constitutionnel bolivien ?

La Constitution bolivienne de 2009, bien qu'elle ne définisse pas la notion de société civile organisée, mobilise cette notion dans ses articles 241 et 242. Le juge constitutionnel bolivien s'appuie d'ailleurs sur ces articles dans sa jurisprudence relative à la participation et au contrôle social[2]. On constate ainsi la présence et la participation de groupes sociaux tout le long du processus décisionnel, et à tous les niveaux de l'État bolivien :

> Le peuple souverain, au travers de la société civile organisée, participe dans la conception des politiques publiques ; la société civile organisée exerce le contrôle social sur la gestion publique à tous les niveaux de l'État, et sur les entreprises et institutions publiques, mixtes et privées qui administrent des ressources fiscales ; il sera exercé un contrôle social sur la qualité des services publics ; la loi établit le cadre général pour l'exercice du contrôle social ; la société civile s'organise pour définir la structure et la composition de la participation et du contrôle social ; les entités de l'État créées des espaces de participation et de contrôle social pour la société[3].

On retrouve également ce contrôle social dans les principes régissant l'organe judiciaire, avec les notions d'indépendance, d'impartialité, de probité, mais aussi de « participation citoyenne[4] ». Par ailleurs, la société est invitée à participer à la sélection des candidats pour les postes de magistrats du TCP : « les candidates et les candidats au Tribunal constitutionnel plurinational pourront être proposés par les organisations de la société civile et des nations et

---

[1] ZEGADA CLAURE María Teresa, "Crítica y análisis de la estructura y organización funcional del estado", *Miradas al nuevo texto constitucional*, La Paz, IDEA Internacional, 2010, p. 145.

[2] On retrouve cette notion dans au moins deux décisions du TCP : Sentence constitutionnelle plurinationale n°1034/2013, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 27 juin 2013 ; Sentence constitutionnelle plurinationale n°1781/2013, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 21 octobre 2013.

[3] "El pueblo soberano, por medio de la sociedad civil organizada, participará en el diseño de las políticas públicas; La sociedad civil organizada ejercerá el control social a la gestión pública en todos los niveles del Estado, y a las empresas e instituciones públicas, mixtas y privadas que administren recursos fiscales; Ejercerá control social a la calidad de los servicios públicos, La Ley establecerá el marco general para el ejercicio del control social; La sociedad civil se organizará para definir la estructura y composición de la participación y control social; Las entidades del Estado generarán espacios de participación y control social por parte de la sociedad", article 241 de la CPE de 2009.

[4] Article 178.I de la CPE de 2009.

peuples indigènes originaires paysans[1] ». Cependant, la Constitution renvoie les modalités d'application de ces articles au vote d'une loi ultérieure[2].

Enfin, on trouve la participation et le contrôle social dans les différents secteurs publics, comme la santé (« l'État garantit la participation de la population organisée dans la prise de décisions et dans la gestion de tout le système public de santé[3] »), l'organisation des partis politiques (« toutes les citoyennes et tous les citoyens ont le droit de participer librement dans la formation, l'exercice et le contrôle du pouvoir politique, directement ou par la voie de ses représentants, de manière individuelle ou collective[4] »), le contrôle des entités économiques de l'État (« la forme d'organisation économique étatique comprend les entreprises et les autres entités économiques de propriété étatique qui respectent les principes suivants […] Garantir la participation et le contrôle social sur l'organisation et la gestion, ainsi que la participation des travailleurs dans la prise de décisions et dans les bénéfices[5] »), ou encore la planification participative (« L'État garantira la création, l'organisation et le financement d'une entité de planification participative qui inclue les représentants des institutions publiques et de la société civile organisée[6] »).

Il s'agit à présent d'étudier les attributions de cette participation et de contrôle social. Nous avons vu que dans le projet de l'Assemblée constituante, les organisations sociales disposent d'un véritable pouvoir décisionnaire en étant considérées comme le quatrième pouvoir de l'État, c'est-à-dire un « pouvoir social plurinational » composé des délégués des organisations sociales, syndicales et civiques. Si le texte constitutionnel ne reprend pas cette notion de pouvoir social, il n'en demeure pas moins que les compétences dévolues à la société civile organisée sont substantielles.

Le contrôle et la participation sociale impliquent ainsi un certain nombre de compétences, contenues dans un premier temps dans l'article 242 de la Constitution de 2009 :

---

[1] "Las candidatas y los candidatos al Tribunal Constitucional Plurinacional podrán ser propuestas y propuestos por organizaciones de la sociedad civil y de las naciones y pueblos indígena originario campesinos", article 199.II de la CPE de 2009.

[2] "La Ley establecerá el marco general para el ejercicio del control social", article 241.IV de la CPE de 2009.

[3] "El Estado garantizará la participación de la población organizada en la toma de decisiones, y en la gestión de todo el sistema público de salud", article 40 de la CPE de 2009.

[4] "Todas las ciudadanas y los ciudadanos tienen derecho a participar libremente en la formación, ejercicio y control del poder político, directamente o por medio de sus representantes, y de manera individual o colectiva", article 26.I de la CPE de 2009.

[5] "La forma de organización económica estatal comprende a las empresas y otras entidades económicas de propiedad estatal, que cumplirán los siguientes objetivos […] Garantizar la participación y el control social sobre su organización y gestión, así como la participación de los trabajadores en la toma de decisiones y en los beneficios", article 309 de la CPE de 2009.

[6] "El Estado garantizará la creación, organización y funcionamiento de una entidad de planificación participativa que incluya a representantes de las instituciones públicas y de la sociedad civil organizada", article 317 de la CPE de 2009.

Participer dans la formulation des politiques de l'État ; appuyer l'organe législatif dans la construction collective des lois ; développer le contrôle social à tous les niveaux du gouvernement et des entités territoriales autonomes, autarciques, décentralisées et déconcentrées ; générer un traitement transparent de l'information et de l'usage des ressources de tous les espaces de la gestion publique – l'information sollicitée par le contrôle social ne pourra pas être refusée et sera traitée de manière complète, vérifiée, adéquate et opportune ; formuler des rapports qui fondent les demandes de révocation du mandat, en accord avec la procédure établie dans la Constitution et la Loi ; connaître et se prononcer sur les rapports de gestion des organes et des fonctions de l'État ; coordonner la planification et le contrôle sur les organes et les fonctions de l'État ; se signaler aux institutions correspondantes dans le cadre des investigations et des recherches, dans les cas jugés utiles ; collaborer avec les procédures d'audition publique pour la désignation des emplois correspondants ; appuyer l'organe électoral dans la transparence des candidatures pour les emplois publics correspondants[1].

Par ailleurs, on trouve aussi la participation comme un droit politique. Ainsi, « toutes les citoyennes et tous les citoyens ont le droit de participer librement à la formation, à l'exercice et au contrôle du pouvoir politique, directement ou à travers leurs représentants, de manière individuelle et collective. La participation se fonde sur l'équité et l'égalité de conditions entre les femmes et les hommes[2] ». Ce droit à la participation comprend également l'organisation d'une structure avec pour but la participation politique, le suffrage, à travers le vote égal, universel, direct, individuel, secret, libre et obligatoire[3], avec un dépouillement public. Le suffrage s'exerce à partir de l'âge de 18 ans[4].

---

[1] "Participar en la formulación de las políticas de Estado; Apoyar al Órgano Legislativo en la construcción colectiva de las leyes; Desarrollar el control social en todos los niveles del gobierno y las entidades territoriales autónomas, autárquicas, descentralizadas y desconcentradas; Generar un manejo transparente de la información y del uso de los recursos en todos los espacios de la gestión pública. La información solicitada por el control social no podrá denegarse, y será entregada de manera completa, veraz, adecuada y oportuna; Formular informes que fundamenten la solicitud de la revocatoria de mandato, de acuerdo al procedimiento establecido en la Constitución y la Ley; Conocer y pronunciarse sobre los informes de gestión de los órganos y funciones del Estado; Coordinar la planificación y control con los órganos y funciones del Estado; Denunciar ante las instituciones correspondientes para la investigación y procesamiento, en los casos que se considere conveniente; Colaborar en los procedimientos de observación pública para la designación de los cargos que correspondan; Apoyar al órgano electoral en transparentar las postulaciones de los candidatos para los cargos públicos que correspondan", article 242 de la CPE de 2009.

[2] "Todas las ciudadanas y los ciudadanos tienen derecho a participar libremente en la formación, ejercicio y control del poder político, directamente o por medio de sus representantes, y de manera individual o colectiva. La participación será equitativa y en igualdad de condiciones entre hombres y mujeres", article 26.I de la CPE de 2009.

[3] Le vote est obligatoire en Bolivie, selon l'article l'article 26.II de la CPE de 2009 ainsi que l'article 43 de la Loi n°026 sur le régime électoral du 30 juin 2010.

[4] Cependant, dans les lieux où se pratique la démocratie communautaire, les processus électoraux s'exercent selon les normes et les procédures propres, supervisés par l'organe électoral. De même, l'élection, la désignation et la nomination directe des représentants des nations et des peuples indigènes originaires paysans, en accord avec leurs normes et procédures propres ; article 26.II de la CPE de 2009.

La Constitution bolivienne de 2009 reste cependant assez évasive quant à la définition de la société civile organisée et de son rôle. En ce sens, la loi n°341 de participation et de contrôle social du 5 février 2013 apporte un certain nombre de précisions nécessaires à la compréhension du contrôle de la société bolivienne sur l'État.

L'article 6 de la loi définit tout d'abord de manière large la société civile organisée, à partir du principe de non-discrimination :

> Sont acteurs de la Participation et du Contrôle social la société civile organisée, sans aucun type de discrimination liée au sexe, à la couleur de peau, à l'âge, à l'orientation sexuelle, à l'identité du genre, aux origines, à la culture, à la nationalité, à la citoyenneté, à la langue, à la croyance religieuse, à l'idéologie, à la filiation politique ou philosophique, à l'état civil, aux conditions économiques ou sociales, au niveau d'éducation ou par rapport aux capacités[1].

La loi s'emploie ensuite à énumérer les différents acteurs pouvant prétendre à représenter la société civile organisée ; cette définition est déterminante dans la caractérisation de la participation et du contrôle social de la société bolivienne vis-à-vis de l'État plurinational. On trouve en premier lieu les « acteurs organiques », c'est-à-dire « ceux qui correspondent aux secteurs sociaux, aux juntes de quartiers et/ou aux syndicats organisés, légalement reconnus[2] ». Bien qu'ils ne soient pas mentionnés dans cet article, on trouve aussi dans la catégorie des acteurs organiques les comités de vigilance, organes de contrôle au niveau des gouvernements autonomes ; leurs ressources sont gérées par le Contrôleur général de l'État[3].

Viennent dans un deuxième temps les acteurs communautaires, c'est-à-dire « ceux qui correspondent aux nations et peuples indigènes originaires paysans, aux communautés interculturelles et afroboliviennes, et toutes celles reconnues par la Constitution Politique de l'État et qui ont leur propre organisation[4] ».

Enfin, on trouve les acteurs de circonstance qui, comme leur nom l'indique, sont des organisations temporaires contrairement aux deux premiers types d'acteurs. Ainsi, les acteurs

---

[1] "Son actores de la Participación y Control Social, la sociedad civil organizada, sin ningún tipo de discriminación de sexo, color, edad, orientación sexual, identidad de género, origen, cultura, nacionalidad, ciudadanía, idioma, credo religioso, ideología, filiación política o filosófica, estado civil, condición económica o social, grado de instrucción y capacidades diferenciadas", article 6 de la Loi n°341 de participation et de contrôle social du 5 février 2013. Disponible sur : http://www.procuraduria.gob.bo/images/docs/marcolegal/Ley_Participacion_Control_Social.pdf

[2] "Son aquellos que corresponden a sectores sociales, juntas vecinales y/o sindicales organizados, reconocidos legalmente", article 7.1 de la Loi n°341 de participation et de contrôle social du 5 février 2013.

[3] Article 41.VI de la Loi n°341 de participation et de contrôle social du 5 février 2013.

[4] "Son aquellos que corresponden a las naciones y pueblos indígena originario campesinos, las comunidades interculturales y afrobolivianas, y todas las reconocidas por la Constitución Política del Estado, que tienen su propia organización", article 7.2 de la Loi n°341 de participation et de contrôle social du 5 février 2013.

de circonstance sont « ceux qui s'organisent dans un but déterminé et qui cessent d'exister lorsque leur objectif a été atteint[1] ».

Toutefois, il serait erroné de penser que la participation et le contrôle social nécessitent impérativement la création ou l'existence de groupes collectifs. En effet, les personnes, individuellement, participent également à ces tâches comme le dispose la loi n°341 de 2013 : « toute personne, de manière individuelle, peut s'inscrire de façon circonstancielle au Contrôle social en fonction du territoire ou de sa fonction, concernant la gestion publique, une politique déterminée, un plan, un programme ou un projet[2] ». Cependant, à la différence du contrôle social collectif défini à l'article 14 et qui recouvrent les acteurs organiques, communautaires et de circonstance[3], on remarque que les individus ne peuvent prendre part à la participation et au contrôle social qu'en se constituant seulement comme acteurs de circonstance. Les individus ne sauraient donc être, à titre individuel, des acteurs organiques ou communautaires du contrôle social.

Les objectifs de cette loi sont étroitement liés aux notions de démocratie participative et communautaire ; en ce sens, la participation et le contrôle social sont indissociables du développement des pratiques démocratiques participative et communautaire. Ainsi, la loi de 2013 vise à « renforcer la démocratie participative, représentative et communautaire basée sur le principe de souveraineté populaire, dans le cadre de l'exercice actif des droits établis dans la Constitution politique de l'État[4] ». Le législateur bolivien définit la participation comme :

> […] un droit, une condition et un fondement de la démocratie qui s'exerce de manière individuelle ou collective, directement ou par la voie de ses représentants ; elle s'exerce dans la formation des organes de l'État, dans la conception, la formulation et l'élaboration des politiques publiques, dans la construction collective des lois, et dans la prise de décisions de manière indépendante[5].

---

[1] "Son aquellos que se organizan para un fin determinado, y que cuando el objetivo ha sido alcanzado, dejan de existir", article 7.3 de la Loi n°341 de participation et de contrôle social du 5 février 2013.

[2] "Toda persona de manera individual puede adscribirse de manera circunstancial al Control Social sea éste territorial o funcional, ejercido a la gestión pública, a una determinada política, plan, programa o proyecto", article 13.I de la Loi n°341 de participation et de contrôle social du 5 février 2013.

[3] "Se denomina Participación y Control Social colectivo al que se ejerce de manera orgánica, comunitaria y circunstancial", article 14.I de la Loi n°341 de participation et de contrôle social du 5 février 2013.

[4] "Fortalecer la democracia participativa, representativa y comunitaria, basada en el principio de soberanía popular, en el marco del ejercicio activo de los derechos establecidos en la Constitución Política del Estado", article 3.1 de la Loi n°341 de participation et de contrôle social du 5 février 2013.

[5] "[…] es un derecho, condición y fundamento de la democracia, que se ejerce de forma individual o colectiva, directamente o por medio de sus representantes; en la conformación de los Órganos del Estado, en el diseño, formulación y elaboración de políticas públicas, en la construcción colectiva de leyes, y con independencia en la toma de decisiones", article 5.1 de la Loi n°341 de participation et de contrôle social du 5 février 2013.

Alors que la définition de la participation sociale reprend peu ou prou la définition présente dans la Constitution de 2009, le contrôle social fait l'objet d'une définition davantage orientée vers la gestion autonome de la société :

> Le contrôle social est un droit constitutionnel de caractère participatif et exigible, à travers lequel n'importe quel acteur social supervise et évalue l'exécution de la gestion de l'État, le traitement approprié des ressources économiques, matérielles, humaines, naturelles et la qualité des services publics et des services de base, en vue de l'autorégulation de l'ordre social[1].

La participation et le contrôle social concernent l'ensemble des secteurs de l'État, comme l'organe législatif[2], l'organe exécutif[3], l'organe judiciaire[4] (notamment au niveau du Conseil de la Magistrature ainsi que du Tribunal constitutionnel plurinational), l'organe électoral[5], les forces armées[6] (notamment pour le respect des droits humains lors du service militaire), la police[7], les entités territoriales autonomes[8] (notamment dans la rédaction des statuts autonomes ainsi que dans la participation à la législation territoriale). Concernant les autonomies indigènes originaires paysannes, « la présente loi s'applique en accord les normes et procédures propres[9] ».

La société civile organisée, qu'il s'agisse des acteurs organiques, communautaires ou de circonstance, dispose de droits définis à l'article 8, dont le principal est de « participer à la formulation des politiques, des plans, des projets, et à la prise de décision dans les processus de planification, ainsi que l'exécution et l'évaluation de la gestion publique à tous les niveaux de l'État[10] ». On trouve également la réalisation de ce contrôle social au niveau des « plans, des programmes et des projets à tous les niveaux de l'État et/ou des entités privées qui administrent des ressources fiscales et/ou des ressources naturelles[11] ». La société civile organisée dispose

---

[1] "Es un derecho constitucional de carácter participativo y exigible, mediante el cual todo actor social supervisará y evaluará la ejecución de la Gestión Estatal, el manejo apropiado de los recursos económicos, materiales, humanos, naturales y la calidad de los servicios públicos y servicios básicos, para la autorregulación del orden social", article 5.2 de la Loi n°341 de participation et de contrôle social du 5 février 2013.
[2] Article 17 de la Loi n°341 de participation et de contrôle social du 5 février 2013.
[3] Article 18 de la Loi n°341 de participation et de contrôle social du 5 février 2013.
[4] Article 19 de la Loi n°341 de participation et de contrôle social du 5 février 2013.
[5] Article 20 de la Loi n°341 de participation et de contrôle social du 5 février 2013.
[6] Article 21 de la Loi n°341 de participation et de contrôle social du 5 février 2013.
[7] Article 22 de la Loi n°341 de participation et de contrôle social du 5 février 2013.
[8] Article 23 de la Loi n°341 de participation et de contrôle social du 5 février 2013.
[9] "En las autonomías indígena originario campesinas, la presente Ley se aplicará de acuerdo a normas y procedimientos propios", article 2.III de la Loi n°341 de participation et de contrôle social du 5 février 2013.
[10] "Participar en la formulación de políticas, planes, programas, proyectos, y en la toma de decisiones en los procesos de planificación, seguimiento a la ejecución y evaluación de la gestión pública en todos los niveles del Estado", article 8.1 de la Loi n°341 de participation et de contrôle social du 5 février 2013.
[11] "Realizar Control Social a la ejecución de planes, programas y proyectos en todos los niveles del Estado y/o de las entidades privadas que administran recursos fiscales, y/o recursos naturales", article 8.2 de la Loi n°341 de participation et de contrôle social du 5 février 2013.

également du droit d'accès à l'information (notamment les services publics et les organisations de coopération internationale) ainsi qu'aux données publiques (statistiques).

Si la société dispose d'un large contrôle sur les différentes décisions de l'État, elle dispose aussi de prérogatives relatives à la participation dans le processus décisionnel. Ainsi, elle peut présenter des initiatives législatives, participer aux processus de publication des comptes des entités de l'État, participer au système public de santé, participer au système éducatif au travers des organismes représentatifs, participer à la gestion de l'environnement en étant consulté et informé préalablement à toute décision qui pourrait affecter la qualité de l'environnement et la conservation des écosystèmes, participer dans le développement énergétique, forestier et des hydrocarbures, participer dans le développement de la chaîne productive minière, participer au Conseil national de lutte contre la corruption, l'enrichissement illicite, par les représentants de la société civile reconnus légalement au niveau national[1]. Enfin, elle prend part à la planification participative tel que prévu dans l'article 317 de la Constitution de 2009[2].

Ces différents droits se traduisent par un ensemble de compétences définies à l'article 9 de la loi, qui s'apparentent pour la plupart à des obligations[3]. La plupart de ces attributions concernent le droit à l'information, la publication des comptes publics, la participation à la prise de décision ou encore l'évaluation des politiques publiques. La société civile organisée doit dénoncer les actes irréguliers, promouvoir les procédures et exiger la mise en œuvre des procédures judiciaires contre les autorités et les agents publics ainsi que les employés des entités privées qui administrent des ressources fiscales et des ressources naturelles ou fournissent des services de base. Elle peut également proposer des projets de loi, promouvoir les politiques relatives à la lutte contre la corruption, promouvoir les politiques relatives à la citoyenneté interculturelle, connaître le fonctionnement des entités de l'État, articuler la société aux entités de l'État, et gérer les demandes de la société devant les entités.

On remarque que la société, dans son rôle de contrôle social, dispose de larges prérogatives concernant la lutte contre la corruption et la défense des droits humains, notamment au travers d'actions en justice. En ce sens, le rôle de la société civile organisée peut s'apparenter, à certains égards, à celui du Défenseur du Peuple. Elle peut ainsi déposer les actions constitutionnelles contre les agents publics ou les personnes publiques ou privées qui menacent et fragilisent les droits et intérêts collectifs, aider les autorités compétences dans les procédures pour

[1] Loi n°004 de lutte contre la corruption, l'enrichissement illicite et l'investigation des fortunes du 31 mars 2010.
[2] "El Estado garantizará la creación, organización y funcionamiento de una entidad de planificación participativa que incluya a representantes de las instituciones públicas y de la sociedad civil organizada", article 317 de la CPE de 2009.
[3] Article 9 de la Loi n°341 de participation et de contrôle social du 5 février 2013.

fait de corruption, identifier et dénoncer les faits de corruption, le manque de transparence et le refus d'accès à l'information, promouvoir la transparence sur les financements des organisations politiques à travers l'Organe électoral plurinational, et formuler des rapports relatifs aux demandes de révocation de mandat[1].

Cette participation de la société civile organisée dans la défense des droits humains a été confirmée par le juge constitutionnel bolivien. Le TCP, dans cette décision, défini le contrôle social comme « le droit et le devoir de la société civile organisée et des citoyens de contrôler la gestion des politiques publiques, des plans, des programmes et des projets des entités de l'État, avec l'objectif d'atteindre le traitement correct et transparent des ressources naturelles, économiques, humaines et des services[2] ».

Dans une décision relative au licenciement d'une personne en situation de handicap, le TCP a en effet confirmé l'importance du contrôle social dans les recours judiciaires, en particulier au niveau de *l'amparo* constitutionnel :

> Les organisations sociales et citoyennes ont le droit d'exercer le contrôle social dans les actions de défense prévues par le Code de procédure constitutionnelle sans qu'il puisse être restreint ou supprimé par les juges ou les tribunaux les garanties, c'est-à-dire que dans les actions de liberté, *d'amparo* constitutionnel, de protection de la vie privée, l'action de garantie et l'action populaire elles peuvent intervenir pour exiger le respect des droits et des garanties constitutionnels prévus dans notre Constitution, dans les Traités et les Conventions internationales ratifiés par notre pays, excepté les sujets de sécurité nationale, les mineurs et les causes expressément prévues par la loi[3].

Surtout, le TCP reconnaît pouvoir faire l'objet d'un contrôle de la part de la société civile organisée :

> Le contrôle social ne doit pas seulement être entendu comme la supervision des politiques publiques, des plans, des programmes et des projets, mais doit également être entendu comme le contrôle des services publics ; en ce sens, le Tribunal constitutionnel plurinational, en tant que

---

[1] Conformément à l'article 254 du Code de procédure constitutionnelle du 5 juin 2012. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-L-N254.xhtml

[2] "El Control Social es el derecho y el deber de la sociedad civil organizada y de los ciudadanos, de controlar la gestión de las políticas públicas, planes, programas y proyectos de las entidades del Estado, con el objetivo de alcanzar el manejo correcto y transparente de los recursos naturales, económicos, humanos y servicios", Sentence constitutionnelle plurinationale n°1776/2012, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 1er octobre 2012.

[3] "Las organizaciones sociales y ciudadanas tienen el derecho de ejercer el control social en las acciones de defensa previstos por el Código Procesal Constitucional sin que pueda ser restringido o suprimido por los Jueces o Tribunales de garantías, es así que en las acciones de libertad, amparo constitucional, protección de privacidad, de cumplimiento y popular, pueden intervenir para exigir el respeto de los derechos y las garantías constitucionales previstas en nuestra constitución, los Tratados y Convenios internacionales, ratificados por nuestro país, salvo que se trate de asuntos de seguridad nacional, de menores y de causales expresamente previstas por la ley", Sentence constitutionnelle plurinationale n°1776/2012, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 1er octobre 2012.

gardien de la constitutionnalité, apporte à la société le service de la justice constitutionnelle, et peut faire l'objet du contrôle social quant à ses fonctions spécifiques[1].

Tout comme la décision précitée du TCP, la loi fixe certaines limites au contrôle social, en particulier au sujet de domaines jugés sensibles. De ce fait, différentes restrictions au contrôle et à la participation sociale sont énoncées par la loi aux articles 11 et 12. La société civile organisée ne peut exercer ses compétences de participation et de contrôle social concernant : la sécurité interne et externe de l'État ; les informations protégées par le secret d'État ; les procédures judiciaires ; les procédures électorales. Surtout, « le contrôle social ne pourra pas ralentir, imposer ou suspendre l'exécution des plans, programmes, projets et actes administratifs sauf s'il est démontré un évident et potentiel dommage à l'État, aux intérêts et droits collectifs, spécifiques et concrets. Le dommage potentiel sera déterminé par l'autorité compétente[2] ». On peut évidemment s'interroger sur le rôle de cette « autorité compétente », ainsi que sur la notion de « dommage potentiel » qui n'a pas encore fait l'objet d'une jurisprudence de la part du juge ordinaire ou du juge constitutionnel bolivien.

Le TCP a également encadré le contrôle social dans le seul cadre constitutionnel et légal. Ainsi, le juge constitutionnel a interdit aux comités de vigilance, pourtant considéré comme des acteurs organiques du contrôle social, le pouvoir de révoquer des élus d'un conseil municipal :

> La faculté de contrôle qu'affichent les comités de vigilance ou les comités civiques dans les municipalités n'implique pas que ces derniers, en déformant leurs attributions, puissent se prévaloir de fermer et emmurer les bureaux du conseil municipal, ou exercer des pressions publiques ou privées pour qu'un conseiller ou un maire renonce à sa charge, quand bien même il serait reconnu des faits relevant de délits pénaux ordinaires ou dans l'exercice de ses fonctions[3].

---

[1] "El control social no debe ser entendido sólo como la supervisión de las políticas públicas, planes, programas y proyectos, sino que también comprende el control de los servicios públicos (art. 241.III de la CPE); y, siendo que el Tribunal Constitucional Plurinacional, como guardián de la constitucionalidad, brinda a la sociedad el servicio de la justicia constitucional también puede ser objeto del control social, en cuanto a sus específicas funciones", Sentence constitutionnelle plurinationale n°1776/2012, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 1er octobre 2012.

[2] "El Control Social no retrasará, impedirá o suspenderá, la ejecución o continuidad de planes, programas, proyectos y actos administrativos, salvo que se demuestre un evidente y potencial daño al Estado, a los intereses o derechos colectivos, específicos y concretos. El potencial daño será determinado por autoridad competente", article 11.5 de la Loi n°341 de participation et de contrôle social du 5 février 2013.

[3] "[…] la facultad de fiscalización y control que ostentan los comités de vigilancia o los comités cívicos en los municipios, no implica que éstos, distorsionando sus atribuciones, incurran en medidas de hecho como el cierre y tapiado de oficinas del concejo municipal, presión pública o privada para que un concejal o alcalde renuncie de su cargo electo, aún cuando se advierta la presunta comisión de delitos penales ordinarios o en el ejercicio de sus funciones", Sentence constitutionnelle plurinationale n°1034/2013, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 27 juin 2013.

De ce fait, le juge constitutionnel bolivien confirme la subordination de la société civile organisée à la justice constitutionnelle et au seul cadre constitutionnel ; il ne saurait donc exister de prétendu pouvoir social libre et autonome :

> De ce fait, le contrôle social conforme au texte constitutionnel en vigueur ou à la Loi de Participation populaire n'est pas ni ne fut jamais livré aux agissements discrétionnaires et arbitraires de la société civile organisée, car elle doit s'inscrire dans le cadre de ses attributions, facultés et procédures octroyées par la Constitution[1].

Enfin, il est à signaler que les acteurs du contrôle social ne perçoivent aucune rémunération pour leurs activités[2], et ne peuvent intervenir s'il y a un conflit d'intérêt[3]s ou utiliser les informations recueillies pour leurs propres intérêts[4]. Pour conclure, ils ne peuvent pas exercer cette fonction plus de deux années consécutives[5].

Cependant, la loi n°341 de participation et de contrôle social ne constitue pas l'unique cadre légal de la participation et du contrôle social. En plus de retrouver ces notions ainsi que celle de société civile organisée dans la plupart des textes législatifs et réglementaires touchant aux différents secteurs de l'État ou à la protection des ressources naturelles, la Loi-cadre sur l'autonomie et la décentralisation (LMAD) de 2010 apporte également des précisions quant à la déclinaison du contrôle social dans les entités territoriales. La LMAD garantit que « le cadre juridique des gouvernements autonomes doit garantir la participation et le contrôle social, sans discrimination de l'ordre social, économique, politique ou autre, conformément aux normes établies par la présente loi[6] ».

De même, l'article 139 de la LMAD oblige les gouvernements autonomes à mettre en place différents espaces de participation et de contrôle social : des espaces de participation sociale dans la planification, le suivi, l'évaluation et le contrôle social des politiques publiques, des plans, des programmes et des projets ; des espaces de participation directe, d'initiative législative citoyenne, de référendum et de consultation préalable ; enfin, des canaux ou des espaces d'attention permanente aux demandes de la société[7].

---

[1] "Consiguientemente, el control social conforme al texto constitucional vigente o la Ley de Participación Popular no está ni estuvo librado a la actuación discrecional y arbitraria de la sociedad civil organizada, sino que debe regirse dentro de las atribuciones, facultades y procedimientos otorgadas por la Constitución", sentence constitutionnelle plurinationale n°1034/2013, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 27 juin 2013.
[2] Article 12.1 de la Loi n°341 de participation et de contrôle social du 5 février 2013.
[3] Article 12.2 de la Loi n°341 de participation et de contrôle social du 5 février 2013.
[4] Article 12.3 de la Loi n°341 de participation et de contrôle social du 5 février 2013.
[5] Article 12.4 de la Loi n°341 de participation et de contrôle social du 5 février 2013.
[6] "La normativa de los gobiernos autónomos debe garantizar la participación y el control social, sin discriminación de orden social, económico, político u otros, de conformidad a las previsiones de la ley correspondiente", article 138.I de la Loi-cadre n°031 d'autonomie et de décentralisation "Andrés Ibáñez" du 19 juillet 2010.
[7] Article 139 de la Loi-cadre n°031 d'autonomie et de décentralisation "Andrés Ibáñez" du 19 juillet 2010.

En ce sens, les différentes entités territoriales autonomes se trouvent dans l'obligation de créer des espaces de participation et de contrôle social au sein de leur administration. On peut prendre comme exemple la loi municipale autonomique n°025 du gouvernement autonome municipal de La Paz (GAMLP) sur la participation et le contrôle social du 8 octobre 2012. Selon l'article 2 de cette loi municipale, la participation et le contrôle social s'étendent :

> […] aux organes du gouvernement local, des entités décentralisées, déconcentrées, des entreprises publiques municipales, des entreprises publiques mixtes et les entreprises privées qui administrent des biens publics dans la juridiction du gouvernement autonome municipal de La Paz, dans l'aire urbaine comme dans l'aire rurale ; les unités du gouvernement autonome municipal de La Paz, de même que toutes les instances, institutions et organisations de la société civile et des communautés organisées[1].

De même, la loi municipale du GAMLP favorise la démocratie participative, établit des mécanismes de participation et de contrôle social au niveau de la gestion publique et des différentes politiques, ainsi que des mécanismes favorisant la transparence et la publication des comptes publics. La loi vise ainsi à « articuler la concertation entre le gouvernement autonome municipal de La Paz et la société civile dans une recherche du bien commun[2] ».

La loi municipale établit dans son article 14 les structures de la participation et du contrôle social à l'échelle de la municipalité de La Paz. Il existe tout d'abord les mécanismes de démocratie directe, qui recouvrent à la fois la participation dans les affaires publiques, mais également le contrôle des élus. On trouve ainsi l'initiative législative citoyenne, le référendum, la consultation préalable, et surtout la révocation de mandat.

Par ailleurs, la loi met en place des mécanismes de « participation citoyenne dans la gestion publique municipale », avec une série d'institutions représentatives : l'Assemblée de la *Paceñidad*, les audiences de quartier, les Conseils consultatifs des macrodistricts, les Assemblées des communautés des districts municipaux ruraux, les Conseils de planification, les Tables de dialogues, et les observatoires.

---

[1] "La presente Ley Municipal es de cumplimiento obligatorio en la jurisdicción del Municipio de La Paz, estando sujetos a la misma : Los órganos del Gobierno Local, entidades descentralizadas, desconcentradas y empresas públicas municipales, empresas publicas mixtas e incluso empresas privadas que administren recursos públicos en la jurisdicción dl Gobierno Autónomo Municipal de La Paz, tanto en área rural como urbana ; Las unidades organizacionales del Gobierno Autónomo Municipal de La Paz, al igual que todas las instancias, instituciones y organizaciones de la sociedad civil organizada", article 2 de la loi municipale autonomique n°025 du gouvernement autonome municipal de La Paz sur la participation et le contrôle social du 8 octobre 2012.Disponible sur : http://autonomias.gobernacionlapaz.com/wp-content/uploads/2015/leyes/municipal/lapaz/1310.pdf

[2] "Articular la concertación entre el Gobierno Autónomo Municipal de La Paz y la sociedad civil en la búsqueda del bien común", article 3 de la loi municipale autonomique n°025 du gouvernement autonome municipal de La Paz sur la participation et le contrôle social du 8 octobre 2012.

Enfin, la loi créée des « canaux et/ou espaces de participation et de contrôle social individuels[1] » permettant aux citoyens, de manière individuelle, d'intervenir et de contrôler la politique municipale. On trouve ainsi le portail du site internet de la municipalité de La Paz, les programmes publics diffusés à la radio, la plateforme internet Sitram[2], et la publication des comptes publics.

Comme les précédents textes, la loi municipale précise à l'article 17 que « les mécanismes et espaces définis précédemment ne se substituent ni ne peuvent en aucun cas dupliquer les attributions des entités autorisées par la loi pour l'exercice des tâches de contrôle, et ne disposent d'aucune faculté coercitive ; ces compétences appartiennent aux organes de l'État[3] ». Le contrôle social ne saurait donc entraver des décisions déjà ratifiées ; il n'agit qu'en amont de la décision, pas en aval.

Cette loi municipale de 2012 a elle-même débouché l'année suivante sur un décret municipal qui vient préciser les différents espaces de participation et de contrôle social précédemment cités, et en créer de nouveaux. Ainsi, le décret municipal n°005/2013 du 9 mai 2013 relatif au règlement municipal de participation et de contrôle social, dans son article 18, créé *l'Organisme de participation et du contrôle social municipal*, qui est l'organisme chargé de représenter la société civile organisée à l'échelle de la ville de La Paz[4]. L'article 19 précise que cet organisme se compose d'une Assemblée de l'organisme de participation et de contrôle social municipal et d'un bureau[5], dont la structure est définie par les articles 20 et 21 du règlement[6].

---

[1] "Canales y/o espacios de participación y control social individual", article 14 de la loi municipale autonomique n°025 du gouvernement autonome municipal de La Paz sur la participation et le contrôle social du 8 octobre 2012.
[2] Cette plateforme permet aux résidants de La Paz de suivre leurs démarches administratives depuis Internet.
[3] "La participación y Control social, a través de los mecanismos y espacios definidos precedentemente, no sustituye ni podrá en ningún caso duplicar las atribuciones de las entidades autorizadas por Ley para el ejercicio de las tareas de fiscalización, ni tendrá facultades coercitivas, siendo estas competencias de los órganos del Estado", article 17 de la loi municipale autonomique n°025 du gouvernement autonome municipal de La Paz sur la participation et le contrôle social du 8 octobre 2012.
[4] VARGAS LIMA Alan, "El ejercicio de la Participación y el Control Social y su marco normativo en el Municipio de La Paz [en ligne]", Urgentebo, 11 octobre 2016. Disponible sur : https://urgentebo.com/noticia/el-ejercicio-de-la-participación-y-el-control-social-y-su-marco-normativo-en-el-municipio-de
[5] Le décret n°019 du 20 novembre 2013 précise que l'Assemblée de l'organisme de participation et de contrôle social municipal est la plus haute instance de l'organisme de participation et de contrôle social municipal. Les décisions de l'Assemblée s'imposent donc à son bureau.
[6] VARGAS LIMA Alan, "El ejercicio de la Participación y el Control Social y su marco normativo en el Municipio de La Paz [en ligne]", Urgentebo, 11 octobre 2016.

Conclusion du chapitre 1

Le contrôle social, bien que limité par la Constitution de 2009 et encore plus par la loi de 2013, constitue malgré tout une réalité juridique en Bolivie. Ce type de mécanismes représente l'émanation juridique de la nouvelle relation optimale censée relier l'État à la société, dans le cadre de l'État intégral. Celui-ci remplace l'État apparent, qui forme jusqu'aux années 2000 la forme historique de l'État bolivien.

Le contrôle et la participation sociale, s'ils ne constituent pas un véritable quatrième pouvoir politique comme le souhaitait le constituant bolivien, débouchent cependant sur une nouvelle forme de démocratie. Celle-ci se structure encore sur le modèle représentatif, mais se voit « élargie », « amplifiée » par différents mécanismes issus des démocraties participative et communautaire. En ce sens, nous pouvons parler au sujet de la Bolivie de l'émergence d'une « démocratie interculturelle », fondée à la fois sur l'extension de la démocratie représentative dans de nouvelles sphères institutionnelles, et sur l'introduction de nouveaux mécanismes démocratiques.

Chapitre 2. L'émergence d'une démocratie interculturelle en Bolivie ?

La notion de régime mixte est au fondement du constitutionnalisme bolivien. Selon le Professeur Jean-René Garcia, on la retrouve dès la Constitution bolivienne et bolivarienne de 1826. Comme le rappelle Jean-René Garcia, cette notion de régime mixte trouve ses origines dans la pensée des Anciens, notamment Hérodote. Selon l'historien grec, les régimes politiques se suivent selon un ordre déterminé, avec un dépérissement continu des régimes. On passe ainsi de la monarchie à la tyrannie, puis de l'aristocratie à l'oligarchie, et enfin de la démocratie à l'anarchie.

Dans *Les Lois*, Platon signale que les régimes purs n'existent que très rarement. Le philosophe considère deux contre-exemples à ce sujet. À Perse, la monarchie excessive a finalement dégénéré en tyrannie, tandis qu'à Athènes, la démocratie a débouché sur l'anarchie[1]. En ce sens, Sparte apparaît ainsi comme un régime mixte idéal : on trouve des rois, des gérontes – les aristocrates – et les éphores, représentant le peuple. Sparte représente l'institutionnalisation la plus poussée de sa théorie de régime mixte. Aristote théorise également ce régime mixte avec le principe de « juste milieu » dans son ouvrage *Les Politiques*. La plupart des régimes politiques sont mixtes[2]. Cependant, pour durer, ce régime doit trouver un « juste milieu[3] ». Avec le régime mixte, chaque classe est représentée afin de prendre en compte l'ensemble des intérêts de la société.

Polybe, en étudiant le régime de Rome, établit lui aussi une théorie du régime mixte, avec la combinaison de la monarchie avec les Consuls, l'aristocratie avec la Sénat et la démocratie avec le peuple[4]. Cette théorie revient sur la traditionnelle théorie de la dégradation politique des régimes. Polybe, dans son ouvrage *Histoire*, considère le régime politique de Rome comme mixte en garantissant l'équilibre des différentes institutions. La combinaison de la monarchie avec les consuls, l'aristocratie avec le Sénat, et la démocratie avec le peuple assure la pérennité du régime. Elle remplace la théorie de la dégradation des régimes pensée par Hérodote.

---

[1] PLATON, *Les Lois*, Paris, Gallimard, « Folio » 1997, 689e-693a.
[2] ARISTOTE, *Les politiques*, Paris, GF-Flammarion, 1993, p. 307.
[3] Ce juste milieu renvoie à la « vie bonne » de Platon. Selon lui, la vie bonne ne saurait être qu'une vie mixte mêlant le plaisir et la pensée. Régime mixte et vie bonne se fondent par conséquent sur le principe de juste mesure, ou de juste milieu ; VERGNIÈRES Solange, « Socrate (469-399 av. J.-C.) et Platon (427-347 av. J.-C.) : la juste mesure et la vie bonne », CAILLÉ Alain et *al.*, *Histoire raisonnée de la philosophie morale et politique*, Paris, La Découverte « Hors collection Sciences Humaines », 2001, p. 63. Cette notion de milieu, de limites, nous la trouvons aussi dans les cosmogonies andines, avec notamment la métavaleur du vivre bien
[4] POLYBE, *Histoire*, Paris, Gallimard, 1970, pp. 468-478.

On retrouve également la notion de régime mixte chez les philosophes des Lumières. Ces derniers conçoivent une « bonne Constitution » comme un texte technique qui réalise ce pour quoi elle a été proclamée, en l'occurrence garantir les droits et libertés des individus. Le constitutionnalisme des Lumières va ainsi s'orienter vers l'équilibre des différents pouvoirs politiques dans le but d'assurer la liberté.

Montesquieu distingue trois types de gouvernements, chacun ayant sa nature propre et ses propres finalités. Ainsi, le monarque gouverne seul, mais selon des lois établies, alors que le despote gouverne seul, mais de manière arbitraire ; en République c'est le peuple tout ou partie qui gouverne, selon qu'on soit en démocratie ou en aristocratie. Chacun de ces régimes se caractérise par des principes : le pouvoir du monarque repose sur l'honneur, celui du despote sur la crainte, celui de la République sur la vertu. Cependant, aucun de ces régimes, considérés de manière isolée, n'a ni pour moyen ni pour but de garantir la liberté. Pour Montesquieu, si on veut garantir la liberté, c'est vers l'Angleterre qu'il faut se tourner. Comme le remarque Jean-René Garcia, nous pouvons constater que Simón Bolívar, à sa manière, a souhaité intégrer dans la Constitution bolivienne de 1826 cette théorie du régime mixte :

> La Charte rédigée par Bolívar en 1826 s'affirme comme le premier système politique bolivien mettant en œuvre le principe de la séparation des pouvoirs issu de la notion de régime mixte. Le système constitutionnel créé par Bolívar peut être considéré comme un modèle théorique de l'équilibre des pouvoirs associant aux trois pouvoirs classiques un quatrième, le pouvoir électoral, et un pouvoir moral gardien de l'édifice républicain[1].

Juan Carlos Morón Urbina ajoute qu'on trouve dans la Constitution de 1826 des caractéristiques provenant de différents régimes politiques :

> La stabilité de la monarchie, le pouvoir électoral de la démocratie, la centralisation propriétaire absolue du régime unitaire, l'intervention populaire dans les nominations politiques comme dans le fédéralisme, les censeurs à vie comme dans l'oligarchie et le droit de demande et de contreseing des réformes constitutionnelles ainsi que le système plébiscitaire[2].

Nous pouvons en déduire que la notion de régime mixte est à la base du constitutionnalisme bolivien. Simón Bolívar avait beaucoup lu les penseurs des Lumières, mais aussi de l'antiquité[3]. Si le pouvoir neutre, incarné par la présidence à vie, est inspiré de Benjamin Constant, le *libertador* a conscience qu'il faut équilibrer le pouvoir exécutif à l'aide d'autres pouvoirs.

---

[1] GARCIA Jean-René, *La Bolivie, Histoire constitutionnelle et ambivalence du pouvoir exécutif, op. cit.,* p. 47.
[2] MORÓN URBINA Juan Carlos, "Bolívar y su propuesta constitucional de 1826", *Pensamiento constitucional*, Lima, Ediciones Pontificia Católica de Perú, n°7, décembre 2000, p. 486.
[3] GARCIA Jean-René, *La Bolivie, Histoire constitutionnelle et ambivalence du pouvoir exécutif, op. cit.,* p. 73.

Par ailleurs, Simón Bolívar considère que le nouveau régime de la Bolivie ne doit pas être dominé par la seule volonté générale, notamment du fait que les peuples latino-américains ne lui semblent pas encore suffisamment mûrs politiquement pour se prétendre éclairés et gérer leurs propres affaires[1].

La Constitution de 1826 repose donc sur un régime mixte construit autour d'une assemblée tricamérale ; l'irruption du « tiers » dans le pouvoir législatif est censée éviter le face à face mortifère entre les deux chambres traditionnelles que sont le Sénat et la Chambre des députés[2]. La Chambre des tribuns, dans la Constitution de 1826, est compétente en matière d'impôt, de finance, des affaires territoriales, de la guerre. Le Sénat est lui compétent pour rédiger les différents codes, des affaires religieuses, ainsi que de la justice. Enfin, la Chambre des censeurs, selon la chambre qui présentait une loi, peut accepter ou rejeter ce texte ; elle est également responsable « de la sauvegarde de la morale publique[3] » sur le modèle des censeurs de Rome. Dans tous les cas, chaque texte doit être approuvé par les trois chambres. Ce régime mixte est complété par un organe judiciaire avec à sa tête une Cour suprême, ainsi qu'un pouvoir électoral. Ainsi, on remarque que la présidence à vie prévue par cette Constitution est contrebalancée par plusieurs autres pouvoirs, dont un nouveau pouvoir : le pouvoir électoral.

En ce sens, la notion de régime mixte peut être mobilisée dans le cas de notre thèse. En effet, on retrouve dans le système politique bolivien une nouvelle distribution des pouvoirs issue d'une notion plurielle de la démocratie : la démocratie interculturelle. La loi sur le régime électoral, à ce propos, définit la démocratie interculturelle comme la démocratie « fondée sur la complémentarité entre la démocratie directe et participative, la démocratie représentative et la démocratie communautaire dans l'État plurinational de Bolivie[4] ».

Cette redéfinition *sui generis* du régime mixte se fait donc dans un cadre démocratique, avec un équilibre entre les différentes formes de démocratie : les démocraties représentative, participative et communautaire. Cette définition se substitue à la notion originelle de régime

---

[1] « Nos faibles concitoyens devront fortifier longtemps leur esprit avant de parvenir à digérer la saine nourriture de la liberté. Quand leurs membres sont engourdis par les chaînes, leur vue affaiblie par l'ombre des cachots, et leur volonté annihilée par els pestilences de l'esclavage, comment pourraient-ils être capables de marcher d'un pas ferme vers l'auguste temple de la liberté, d'en admirer de près les splendeurs éblouissantes, et de respirer sans oppression l'air pur qui règne à ces hauteurs ? » ; BOLIVAR Simon, *Discurso de Simón Bolívar ante el Congreso de Angostura* [en ligne], 1819. Disponible sur : https://es.wikisource.org/wiki/Discurso_de_Simón_Bol%C3%ADvar_ante_el_Congreso_de_Angostura.

[2] GARCIA Jean-René, *La Bolivie, Histoire constitutionnelle et ambivalence du pouvoir exécutif, op. cit.*, p. 77.

[3] *Ibidem*, p. 77.

[4] "La presente Ley regula el Régimen Electoral para el ejercicio de la Democracia Intercultural, basada en la complementariedad de la democracia directa y participativa, la democracia representativa y la democracia comunitaria en el Estado Plurinacional de Bolivia", article premier de la loi n°026 sur le régime électoral du 30 juin 2010.

mixte qui renvoyait à la combinaison entre plusieurs types de régimes politiques : la monarchie, l'aristocratie et la démocratie, ainsi que la tyrannie, l'oligarchie et l'anarchie dans leur forme dégénérée.

De ce fait, la démocratie ne réside plus seulement dans le vote de représentants ou dans l'approbation ou le refus d'un référendum, mais également dans la participation politique des citoyens aux décisions de l'État, ainsi que dans les différentes formes que peut prendre la démocratie communautaire au sein des communautés indigènes : « la République de Bolivie adopte pour son gouvernement la forme démocratique participative, représentative et communautaire, avec l'égalité des conditions entre les femmes et les hommes[1] ». De ce fait, la démocratie n'est plus unidimensionnelle, elle n'est plus uniquement représentative, participative ou communautaire ; elle recouvre toutes ces formes. Le régime politique mixte de l'État plurinational de Bolivie se comprend donc avant tout comme une « démocratie interculturelle », dépassant la classique démocratie représentative à travers l'introduction de mécanismes issus des démocraties participative et communautaire.

Il s'agit, dans ce chapitre, de constater que la traditionnelle démocratie représentative se voit rénovée et étendue (**section 1**), tandis que l'introduction de mécanismes juridiques issus des démocraties participative et communautaire débouche sur une nouvelle norme juridique, une norme « négociée » (**section 2**).

Section 1 : une démocratie représentative rénovée avec la Constitution bolivienne de 2009

La démocratie interculturelle, que l'on peut également traduire par la notion de « démocratie étendue[2] », se fonde tout d'abord sur une rénovation de la traditionnelle démocratie représentative. Celle-ci est définie à l'article 11 comme « l'élection de représentants au suffrage universel, direct et secret, conformément à la loi[3] », tandis que la loi sur le régime électoral caractérise la démocratie représentative comme « l'exercice au travers de l'élection des autorités et des représentants, aux différents de l'État plurinational, selon les principes du suffrage universel[4] ».

---

[1] "La República de Bolivia adopta para su gobierno la forma democrática participativa, representativa y comunitaria, con equivalencia de condiciones entre hombres y mujeres", article 11.I de la CPE de 2009.
[2] ARGIRAKIS JORDAN Helena, "De Congreso a Asamblea Legislativa Plurinacional", *op. cit.*, p. 361.
[3] "La democracia se ejerce de las siguientes formas, que serán desarrolladas por la ley […] Representativa, por medio de la elección de representantes por voto universal, directo y secreto, conforme a Ley", article 11.II de la CPE de 2009.
[4] "La democracia representativa se ejerce mediante la elección de autoridades y representantes, en los diferentes niveles del Estado Plurinacional, según los principios del sufragio universal", article 9 de la loi n°026 sur le régime électoral du 30 juin 2010.

Selon le juge constitutionnel bolivien, la démocratie interculturelle suppose ainsi une conception plurielle de la société et se fonde à partir de trois principes structurants : le principe d'interculturalité ; la participation comme principe recteur de la vie sociale et politique ; la démocratie comme principe de coexistence et de vivre ensemble, qui signifie une vie commune dans un esprit de respect et de tolérance[1].

En ce sens, la Constitution bolivienne de 2009 débouche sur une transformation sur deux niveaux de la démocratie représentative qui existait jusque-là en Bolivie. Tout d'abord, la Constitution opère un approfondissement des mécanismes de participation et de représentation de la société au sein de l'organe législatif. Bien qu'il existât durant le processus constituant bolivien la volonté de transformer l'organe législatif en assemblée monocamérale avec la suppression de la Chambre des sénateurs – en opposition à l'histoire constitutionnelle bolivienne – le Congrès national, lors de la « réécriture » du projet constitutionnel, a réintroduit le bicamérisme. Malgré le rajout de la chambre des sénateurs, le terme d'Assemblée législative plurinationale (ALP) est conservé pour désigner le nouvel organe législatif composé de deux chambres : la Chambre des députés et la Chambre des sénateurs. L'organe législatif s'inscrit finalement dans la continuité du constitutionnalisme bolivien, avec un organe bicaméral (exception faite de la Constitution de 1826 et de son assemblée tricamérale[2], ainsi que de la Constitution de 1861 où il existait une Assemblée monocamérale[3]). De plus, l'ALP dispose de nouvelles compétences dans le contrôle politique, administratif, économique et judiciaire.

La deuxième innovation juridique de la Constitution bolivienne de 2009 est la réintroduction, après la tentative opérée par la Constitution de 1826 et qui a disparu dès la Constitution de 1831, du pouvoir électoral, à travers la création de l'Organe électoral plurinational (OEP). Ainsi, « l'État s'organise et structure son pouvoir public à travers les organes législatif, exécutif, judiciaire et électoral. L'organisation de l'État se fonde dans l'indépendance, la coordination et la coopération de ces organes[4] ».

La Constitution bolivienne de 2009 reconfigure en profondeur la démocratie représentative, d'une part en faisant évoluer – de manière ambivalente – l'organe législatif (**I**), et d'autre part en étendant le système représentatif à de nouveaux organes politiques (**II**).

---

[1] Sentence constitutionnel nº0075/2005, Tribunal constitutionnel, Sucre, 13 octobre 2005.
[2] Article 27 de la Constitution politique de 1826.
[3] Article 21 de la Constitution politique de 1861. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-CPE-18610805.xhtml
[4] "El Estado se organiza y estructura su poder público a través de los órganos Legislativo, Ejecutivo, Judicial y Electoral. La organización del Estado está fundamentada en la independencia, separación, coordinación y cooperación de estos órganos", article 12 de la CPE de 2009.

I. L'Assemblée législative plurinationale : une évolution institutionnelle ambivalente

Selon Helena Argirakis Jordán, on constate un certain effacement de l'ALP dans la Constitution bolivienne de 2009, contrairement à l'ancien Congrès national qui se trouvait configuré par la démocratie pactée, c'est-à-dire une logique de coalitions partisanes afin de trouver de majorité politique[1]. En ce sens, la notion de démocratie représentative[2] paraît ainsi décrédibilisée, notamment à cause du fonctionnement de la démocratie pactée[3].

En ce sens, il n'a jamais été question pour le constituant bolivien de revaloriser le rôle de l'organe législatif dans le processus décisionnel, mais plutôt d'éviter que celui-ci ne se constitue en pouvoir de blocage face à l'organe exécutif et au peuple. L'ALP se retrouve en effet prise entre deux tensions : la tension présidentialiste et la tension citoyenne. En effet, on assiste d'un côté à une revalorisation de la fonction présidentielle et de l'autre à l'émergence de la société dans la plupart des institutions étatiques au travers de l'introduction de mécanismes de démocratie participative et communautaire. Le constituant bolivien, fort de ce souvenir, a donc privilégié, face à la fonction présidentielle, de mettre en place des mécanismes de contre-pouvoir trouvant leur inspiration dans la démocratie participative et communautaire.

Cependant, malgré cette « mise de côté » de l'organe législatif, l'ALP dispose de nouvelles compétences, en particulier dans le contrôle des autres organes de l'État. Par ailleurs, bien que le mode d'élection des députés et des sénateurs repose *grosso modo* sur le système antérieur, l'introduction des circonscriptions spéciales pour les Nations et peuples indigènes originaires paysans (NPIOC) vient rénover la notion de démocratie représentative à partir de l'organe législatif. Les deux chambres reprennent l'essentiel des attributions et des rôles assignés avec la précédente Constitution dans une logique fédérale : les députés représentent le

---

[1] ARGIRAKIS JORDÁN Helena, "De Congreso a Asamblea Legislativa Plurinacional", *op. cit.*, p. 362.

[2] Au sujet de l'état de la démocratie en Bolivie, le Vice-ministre de la Justice et des Droits fondamentaux fait remarquer que sous la « démocratie néolibérale », il existait certes une alternance avec le mandat unique de la Constitution de 1967, mais ce principe légitimait un régime oligarchique et néolibéral. Avec la Constitution de 2009, on assiste au contraire à l'avènement d'une autre démocratie, une « démocratie continue », qui ne s'exerce pas seulement au moment des élections mais tout au long des mandats, avec un véritable contrôle de la société civile sur les décisions prises par l'État. Pour le Vice-ministre, l'alternance est donc un principe archaïque. La démocratie représentative n'est pas la « panacée démocratique », puisqu'il existe également dans la CPE de 2009 des instruments issus de la démocratie participative et communautaire, qui permettent à la fois le contrôle et la participation de la société civile dans les décisions de l'État. Le gouvernement actuel est donc « profondément démocratique », avec le plein exercice du « droit du peuple à choisir ». Par ailleurs, l'alternance n'est pas nécessaire ni souhaitable, car Evo Morales « est le seul à pouvoir synthétiser les aspirations du peuple bolivien ». Il est nécessaire de souligner qu'à la date de l'entretien, en février 2017, le Vice-Ministre déclarait que la seule manière pour Evo Morales de se représenter en 2019 était de convoquer un nouveau référendum afin de réviser l'article 168 de la CPE de 2009 ; Entretien avec Diego Ernesto Jimenez Guachalla, Vice-ministre de la Justice et des Droits fondamentaux, La Paz, 24/02/2017.

[3] Cette démocratie pactée est également critiquée par les constitutionnalistes boliviens : « on observe, comme l'a fait Schmitt, que les parlementaires sont les instruments des partis politiques, et non de la volonté populaire » ; DERMIZAKY PEREDO Pablo, *Derecho constitucional*, Cochabamba, Editorial Kipus, 2011, p. 382.

peuple bolivien, dans son unité et sa complexité, tandis que la Chambre des sénateurs représente les différents départements boliviens de manière égale, avec quatre sénateurs par département.

Il s'agit donc d'analyser les compétences nouvelles de l'ALP inscrites dans la Constitution bolivienne de 2009 (**A**), avant de se pencher sur le mode d'élection en partie renouvelée de l'organe législatif (**B**).

A. Les compétences de l'ALP et des deux chambres

Nous allons dans un premier temps revoir les compétences de l'ALP, c'est-à-dire la réunion de la Chambre des députés et de la Chambre des sénateurs, avant d'étudier les compétences propres à chaque chambre. Nous verrons enfin la procédure législative.

1) Des prérogatives de contrôles étendues

Nous pouvons classer les compétences de l'ALP en trois grands domaines, conformément aux articles 158 et 161 de la CPE de 2009 : l'approbation des politiques de l'État et le contrôle budgétaire, politique et administratif ; les nominations de hauts-fonctionnaires ; la révision partielle de la Constitution.

Tout d'abord, l'ALP a en charge l'approbation de la politique économique et le contrôle budgétaire. Ainsi, l'ALP, c'est-à-dire la réunion de la Chambre des députés et de la Chambre des sénateurs, doit approuver le plan économique et social proposé par l'organe exécutif ; approuver les lois relatives au domaine économique ; ratifier les contrats des entreprises publiques ; approuver le budget général de l'État proposé par l'organe exécutif dans un délai de soixante jours ; gérer le système monétaire ; sur l'initiative de l'organe exécutif, créer ou modifier des impôts seulement au niveau central[1] ; demander à l'organe exécutif de présenter un projet de loi dans un délai de vingt jours, dans le cas contraire l'ALP peut présenter elle-même le projet de loi. De même, le pouvoir exécutif ne peut plus décider seul de la création ou suppression d'emplois publics[2]. Enfin, l'ALP peut saisir le Tribunal constitutionnel plurinational (TCP) au sujet de tout projet de loi ; ce fut ainsi le cas en 2013 lorsque la Chambre des sénateurs a transmis le projet de Loi d'application normative relative à la Disposition transitoire première de la Constitution bolivienne de 2009[3].

Ensuite, l'ALP dispose de prérogatives substantielles en matière de contrôle administratif et politique, notamment dans le contrôle des autres organes de l'État. Il faut tout d'abord

[1] Contrairement à la CPE de 1967, ce qui exclue la détermination des impôts des entités territoriales et des universités dans une logique d'autonomie.
[2] Article 59.17 de la CPE de 2009.
[3] Voir *infra*.

rappeler que l'ALP dispose de l'autonomie fonctionnelle, comme les autres organes de l'État plurinational de Bolivie. Ainsi, elle détermine souverainement son propre budget. De plus, elle ouvre et clôt ses sessions parlementaires[1]. Les sessions de l'ALP prennent place dans le palais du Parlement sur la place Murillo, à La Paz ; cependant, l'ALP peut délocaliser ses travaux dans un autre endroit du territoire sur sa décision prise en séance plénière L'ALP fixe la rémunération des députés et sénateurs – qui ne peut excéder celle du Président et du Vice-Président – et approuve la création de nouvelles entités territoriales. Elle investit le Président et le Vice-Président de l'État, et accepte ou rejette la démission du Président ou du Vice-Président de l'État[2]. Enfin, elle décide de la mise en examen du Président et du Vice-Président de l'État. Cependant, il faut ajouter qu'en cas de révocation populaire du Président ou du Vice-Président, l'organe législatif ne peut s'opposer ou s'exprimer de quelque manière que ce soit à la décision exprimée par le référendum révocatoire. Par ailleurs, l'ALP est apte à contrôler les différents organes de l'État, et peut interpeller les ministres de manière individuelle ou collective. À ce titre, chaque Chambre peut demander la destitution d'un ministre ; celle-ci est prononcée suite au vote aux deux tiers des membres de l'ALP, contrairement à la CPE de 1967 où le Président de la République pouvait apposer son veto. L'ALP peut également mener des investigations et créer des commissions d'enquête. Enfin, si l'organe législatif ne peut plus décider de l'amnistie individuelle ou collective, le Président de l'État doit cependant compter avec son accord conforme.

Les membres de l'ALP ne bénéficient pas de l'immunité parlementaire selon l'article 152 de la CPE de 2009. De ce fait, ils peuvent être mis en examen. Cependant, dans le cas d'une procédure pénale, ils ne peuvent être soumis à une détention provisoire, excepté en cas de flagrant délit[3].

Le deuxième champ de compétence concerne les nominations judiciaires et diverses. L'ALP se voit octroyer de nouvelles compétences à ce sujet, en particulier concernant la sélection des candidats aux postes de magistrat du TCP, du Tribunal suprême de justice (TSJ), du Tribunal agroenvironnemental et du Conseil de la Magistrature. L'ALP désigne six des sept membres de l'Organe électoral plurinational aux deux tiers des membres, de même que le Contrôleur général de l'État ainsi que du Défenseur du Peuple. On trouve également des compétences relatives au contrôle des forces armées et aux affaires étrangères. L'ALP approuve la

[1] Le Président de l'ALP inaugure la session ordinaire le 6 août de chaque année.
[2] Le Vice-Président, tout comme aux États-Unis, préside l'ALP ; article 153.I de la CPE de 2009.
[3] "Las asambleístas y los asambleístas no gozarán de inmunidad. Durante su mandato, en los procesos penales, no se les aplicará la medida cautelar de la detención preventiva, salvo delito flagrante", article 152 de la CPE de 2009.

sortie des forces armées ainsi que du matériel militaire hors du territoire, et autorise à titre exceptionnel l'entrée de forces armées étrangères sur le territoire bolivien. Elle décide aussi de l'état d'exception. L'ALP ratifie les traités internationaux suite à leur signature par l'organe exécutif.

Enfin, le troisième champ de compétence concerne la révision constitutionnelle. En effet, l'ALP participe d'un éventuel processus de révision constitutionnelle partielle conformément à l'article 411 de la CPE de 2009[1].

2) Les compétences des deux chambres parlementaires

Nous allons à présent nous pencher sur les compétences de chacune des deux chambres composant l'ALP : la Chambre des députés et la Chambre des sénateurs.

Les compétences de la Chambre des députés sont définies à l'article 159 de la Constitution de 2009. Elle élabore son propre règlement, choisit son propre bureau, applique les sanctions aux députés aux deux tiers des membres présents. Elle approuve également son budget, et nomme son personnel. En matière de compétences législatives propres, la Chambre des députés initie l'approbation du budget général de l'État, du plan de développement économique et social présenté par l'organe exécutif, et initie également l'examen des lois relatives à la fiscalité et à l'endettement de l'État. En ce sens, elle dispose de la primauté des débats face à la Chambre de sénateurs. Elle commence également l'examen des emprunts qui engagent les finances de l'État, notamment au niveau des rentes de l'État – essentiellement issues des hydrocarbures – et des budgets des universités publiques. La Chambre des députés dispose comme compétence exclusive la présentation à l'organe exécutif de la liste des candidats aux postes de direction des entités économiques et sociales de l'État. Enfin, elle sélectionne les candidats au contrôle administratif de justice[2].

---

[1] « La révision partielle de la Constitution pourra être initiée par initiative populaire, avec la signature d'au moins 20% du corps électoral ; ou par l'Assemblée législative plurinationale, au travers d'une loi de révision constitutionnelle approuvée par les deux-tiers des membres présents de l'Assemblée législative plurinationale. Ces deux procédures nécessiteront d'être approuvées par un référendum constitutionnel » ("La reforma parcial de la Constitución podrá iniciarse por iniciativa popular, con la firma de al menos el veinte por ciento del electorado; o por la Asamblea Legislativa Plurinacional, mediante ley de reforma constitucional aprobada por dos tercios del total de los miembros presentes de la Asamblea Legislativa Plurinacional. Cualquier reforma parcial necesitará referendo constitucional aprobatorio"), article 411.II de la CPE de 2009.

[2] "Son atribuciones de la Cámara de Diputados, además de las que determina esta Constitución y la ley: Elaborar y aprobar su Reglamento ; Calificar las credenciales otorgadas por el Órgano Electoral Plurinacional ; Elegir a su directiva, determinar su organización interna y su funcionamiento ; Aplicar sanciones a las diputadas o a los diputados, de acuerdo con el Reglamento, por decisión de dos tercios de los miembros presentes ; Aprobar su presupuesto y ejecutarlo; nombrar y remover a su personal administrativo y atender todo lo relativo con su economía y régimen interno ; Iniciar la aprobación del Presupuesto General del Estado ; Iniciar la aprobación del plan de desarrollo económico y social presentado por el Órgano Ejecutivo ; Iniciar la aprobación o modificación de leyes en materia tributaria, de crédito público o de subvenciones ; Iniciar la aprobación de la contratación de empréstitos que comprometan las rentas generales del Estado, y la autorización a las universidades para la contratación de

La Chambre des sénateurs apparaît comme disposant de prérogatives moindres que la Chambre des députés. Cependant, l'article 160 de la CPE de 2009 dresse une liste de compétences substantielles, en particulier au niveau du contrôle de l'organe judiciaire. La Chambre des sénateurs élabore et approuve son règlement, désigne son bureau et son organisation, applique les sanctions contre les sénateurs, approuve son budget et l'exécute, et nomme son personnel. Il revient également à la Chambre des sénateurs de remettre les décorations officielles aux personnes méritantes. Elle approuve, sur proposition de l'organe exécutif, les promotions des hauts gradés de l'armée bolivienne : le général de l'armée de terre, le général des forces aériennes, le général de division et le général de brigade ; l'amiral, le vice-amiral, le contre-amiral et le général de la police bolivienne. Enfin, la Chambre des sénateurs approuve les nominations d'ambassadeurs et de ministres plénipotentiaires proposées par l'organe exécutif[1].

En matière de contrôle judiciaire, les deux chambres se partagent la mise en examen des magistrats du TCP, du TSJ, du Tribunal agroenvironnemental ainsi que du contrôle administratif de la justice. De cette manière, la Chambre des députés peut mettre en accusation les magistrats devant la Chambre des sénateurs. Cette dernière juge en unique instance les magistrats mis en accusation pour des délits commis dans leurs fonctions ; le jugement est adopté à la majorité qualifiée des deux tiers des membres présents. Nous pouvons affirmer qu'il s'agit de l'un des angles morts de l'indépendance de la justice en Bolivie. Si la nomination des magistrats par l'organe législatif apparaît plus démocratique que la nomination par le seul Président de l'État, la mise en accusation des magistrats par le Parlement bolivien remet en cause l'intangibilité de la fonction des magistrats. Ces derniers deviennent dépendants de l'organe législatif, en

---

empréstitos ; Aprobar en cada legislatura la fuerza militar que ha de mantenerse en tiempo de paz ; Acusar ante la Cámara de Senadores a los miembros del Tribunal Constitucional Plurinacional, del Tribunal Supremo y del Control Administrativo de Justicia por delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones ; Proponer ternas a la Presidenta o al Presidente del Estado para la designación de presidentas o presidentes de entidades económicas y sociales, y otros cargos en que participe el Estado, por mayoría absoluta de acuerdo con la Constitución ; Preseleccionar a los postulantes al Control Administrativo de Justicia y remitir al Órgano Electoral Plurinacional la nómina de los precalificados para que éste proceda a la organización, única y exclusiva, del proceso electoral" ; article 159 de la CPE de 2009.

[1] "Son atribuciones de la Cámara de Senadores, además de las que determina esta Constitución y la ley: Elaborar y aprobar su Reglamento ; Calificar las credenciales otorgadas por el Órgano Electoral Plurinacional ; Elegir a su directiva, determinar su organización interna y su funcionamiento ; Aplicar sanciones a las Senadoras y los Senadores, de acuerdo al Reglamento, por decisión de dos tercios de los miembros presentes ; Aprobar su presupuesto y ejecutarlo; nombrar y remover a su personal administrativo, y atender todo lo relativo con su economía y régimen interno ; Juzgar en única instancia a los miembros del Tribunal Constitucional Plurinacional, del Tribunal Supremo, del Tribunal Agroambiental y del Control Administrativo de Justicia por delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones, cuya sentencia será aprobada por al menos dos tercios de los miembros presentes, de acuerdo con la ley ; Reconocer honores públicos a quienes lo merezcan por servicios eminentes al Estado ; Ratificar los ascensos, a propuesta del Órgano Ejecutivo, a General de Ejército, de Fuerza Aérea, de División y de Brigada; a Almirante, Vicealmirante, Contralmirante y General de Policía Boliviana ; Aprobar o negar el nombramiento de embajadores y Ministros plenipotenciarios propuestos por el Presidente del Estado" ; article 160 de la CPE de 2009.

particulier lorsqu'il existe une majorité absolue des deux tiers d'un même mouvement politique, comme c'est le cas depuis 2009 avec le MAS. Cette dépendance au pouvoir législatif, et *de facto* à l'organe exécutif dans la configuration politique actuelle, s'est exprimé à plusieurs reprises depuis quelques années, en particulier en provenance du TCP qui, au prix d'interprétations constitutionnelles très controversées, s'est rangé de l'avis de l'ALP – et donc de l'organe exécutif – dans son désir de permettre la réélection continue du Président de l'État Evo Morales.

En réalité, le contrôle des magistrats par l'organe législatif ne serait pas si problématique si la majorité qualifiée était un rempart politique efficace. En effet, si cette majorité était extrêmement compliqué à atteindre dans la période qualifiée de démocratie pactée, elle est en revanche beaucoup plus simple à atteindre depuis l'élection d'Evo Morales à la présidence du pays, en grande partie du fait qu'il existe, pour la première fois depuis le retour de la démocratie en 1982, un « fait majoritaire » aussi écrasant, comme l'ont montré les élections générales de 2009 puis de 2014.

Ainsi, on peut affirmer que cette majorité qualifiée des deux tiers, censée protéger l'organe législatif de la prédominance d'une seule et même volonté politique, est remise en cause et dévoyée par l'existence d'une majorité politique – en l'occurrence le MAS – contrôlant plus des deux tiers de chaque chambre de l'ALP[1].

3) Une procédure législative élargie

L'article 162 de la CPE de 2009 fixe les différentes sources d'initiative de la procédure législative. Celle-ci peut provenir de plusieurs organes politiques[2] : de l'organe exécutif bien entendu, de l'organe législatif, mais aussi du Tribunal suprême de Justice dans les domaines

[1] Ainsi, Ligia Velásquez, membre du TCP de janvier 2012 à mai 2014 du TCP, aurait dû terminer son mandat en 2017. Cependant, elle a été destituée en 2014 aux côtés d'autres magistrats. Le 22 mai 2014, le TCP émet une résolution sur une action d'inconstitutionnalité contre la *Ley de notariado*. La décision remet en cause le cœur de cette loi, qui rend dépendant les notaires de l'organe exécutif, alors qu'ils étaient auparavant rattachés à l'organe judiciaire. La loi est alors suspendue. Cependant, l'ALP a préféré engager une procédure de destitution de quatre magistrats plutôt que de modifier cette loi. Le processus de destitution a été initié par la Chambre des députés. La Chambre des sénateurs a ensuite converti la peine pénale en simple destitution, pour « non application des devoirs ». Selon Ligia Velásquez, il s'agit d'un « jugement politique », car l'ALP voulait condamner les magistrats à des peines pénales, bien que ce soit illégal et inconstitutionnel. Il s'agit d'un « golpe contra la independencia del TCP ». Depuis cette date, on constate une baisse drastique des actions de contrôle de constitutionnalité : le TCP s'est converti en un « tribunal de garantie », c'est-à-dire qu'il ne traite plus que des actions *d'amparo* ou de défense. Selon Ligia Velásquez, le TCP reçoit des actions en inconstitutionnalité mais se refuse à les traiter pour « manquement de fondements juridiques » ; entretien avec Ligia Velásquez, ancienne magistrate du TCP, Cochabamba 1er février 2017.

[2] Dans le cas où plusieurs organes se voient confier la fonction législative, on peut alors nommer le système « organe législatif complexe » ; *ibidem*, p. 112. On trouve bien sûr le Parlement, mais aussi le peuple lorsqu'il se « gouverne directement lui-même » par la démocratie directe. Ceci n'est plus utilisée que dans quelques cantons suisses, mais également dans les communautés indigènes, dans le cas bolivien en particulier. Lorsque le peuple est consulté sur une question donnée, par le référendum notamment, on parle de démocratie semi-directe, car il s'agit de répondre à une question prédéterminée, le plus souvent à l'initiative du pouvoir exécutif ou législatif.

relatifs à la justice, des gouvernements autonomes territoriaux lorsque le projet de loi traite des compétences des entités territoriales, ainsi que des citoyens dans leur fonction de participation et de contrôle social. Le traitement de ces projets de loi est obligatoire par l'ALP, dans le but de renforcer la démocratie participative et communautaire en rénovant les traditionnels mécanismes issus de la démocratie représentative. En ce sens, la Constitution de 2009 met fin au monopole des partis politiques présents dans la représentation nationale, en permettant aux autres organes de l'État, mais aussi et surtout à la société de proposer des projets de loi.

L'article 163 de la CPE de 2009 vient préciser de manière précise le déroulement de la procédure législative. Celle-ci débute dans l'une des deux chambres, selon le poste qu'occupe le membre de l'ALP – député ou sénateur. En ce qui concerne les autres initiatives législatives – initiatives citoyennes, de l'organe exécutif et du TSJ – elles sont systématiquement traitées par la Chambre des députés, exception faite des initiatives provenant des gouvernements autonomes des entités territoriales ou ayant trait à « la décentralisation, aux autonomies et à l'ordonnancement territorial[1] » qui sont envoyées à la Chambre des sénateurs, en ce qu'elle est la représente des territoires de la Bolivie.

Une fois le projet de loi[2] examiné par les commissions compétentes en la matière, il est soumis en première lecture à la chambre d'origine, où il est discuté et approuvé en totalité et par article. L'approbation nécessite la majorité absolue des membres présents. Le projet est ensuite envoyé à la seconde chambre. Si cette dernière l'approuve sans modification, le projet de loi est soumis à l'organe exécutif pour être promulgué. Dans le cas contraire, c'est-à-dire si la seconde chambre décide d'amender ou de modifier, le projet est renvoyé en seconde lecture à la chambre d'origine où il est de nouveau voté à la majorité absolue des membres présents. Si la chambre d'origine refuse ces modifications, les deux chambres se réunissent et forment l'ALP à la demande de la chambre d'origine dans un délai de vingt jours (si la seconde chambre, dans un délai de trente jours, ne se prononce pas sur le projet, celui-ci est adopté par l'ALP). Le projet est alors soumis aux délibérations de l'ALP, qui approuve le projet de loi à la majorité absolue des membres présents. Au terme de cette procédure, si le projet est rejeté par l'ALP, celui-ci ne pourra être examiné qu'à la prochaine législature.

Le projet de loi approuvé par l'ALP est ensuite remis à l'organe exécutif qui promulgue la loi. Sans réponse de la part de l'organe exécutif, la loi est promulguée par le Président de

[1] "Las iniciativas legislativas en materia de descentralización, autonomías y ordenamiento territorial serán de conocimiento de la Cámara de Senadores", article 163 de la CPE de 2009.

[2] On constate que dans le droit bolivien, il n'est pas fait de distinction entre un projet de loi provenant de l'organe exécutif et d'une proposition de loi provenant de l'organe législatif. Il n'est fait mention que du terme de projet de loi, que nous utiliserons ici.

l'ALP. L'organe exécutif peut également émettre des observations dans un délai de dix jours. Celles-ci sont étudiées par l'ALP. Si cette dernière modifie la loi suivant les vœux de l'organe exécutif, la loi est promulguée par l'exécutif. Cependant, dans l'hypothèse où l'ALP refuse de modifier la loi, afin d'éviter un blocage entre les pouvoirs exécutifs et législatifs, la loi est promulguée par le Président de l'ALP qui se retrouve doté d'un pouvoir d'exécution exceptionnel.

B. Un mode d'élection des députés quasiment inchangé

Depuis l'introduction du suffrage universel direct en Bolivie en 1952[1], le scrutin est de type proportionnel pour l'élection des députés ainsi que des sénateurs. En cela, on peut considérer que le scrutin proportionnel fait partie intégrante du constitutionnalisme bolivien[2]. Cependant, suite aux élections générales de 1989 où de nombreuses fraudes sont signalées[3], il est décidé de modifier le mode de scrutin.

La révision constitutionnelle de 1994 a entraîné l'introduction de circonscriptions uninominales pour la moitié des sièges de députés, afin de renforcer le lien entre les territoires et les représentants. Elle modifie l'article 60 de la Constitution de 1967, et introduit un système mixte pour l'élection des députés : la moitié des sièges est répartie dans des circonscriptions uninominales où le député est élu à la majorité absolue des suffrages. L'autre moitié est élue à partir de circonscriptions plurinominales départementales, c'est-à-dire un scrutin de liste départementale. La répartition des sièges de député dépend des résultats de chaque liste départementale. La particularité de cette liste est qu'elle constitue, en même temps que l'élection des députés, l'élection du Président ainsi que du Vice-Président de la République. En effet, c'est à partir de ces listes départementales que l'organe exécutif est élu. Un double-vote est donc instauré :

> Les Boliviens votaient donc deux fois. Le premier vote intervenait dans le cadre de la circonscription. Le candidat élu était celui qui, au premier tour du scrutin, avait obtenu la majorité des suffrages. Le deuxième vote à la proportionnelle intervenait dans des circonscriptions qui regroupaient plusieurs départements. Les Boliviens votaient dans ces circonscriptions départementales pour une liste nationale représentant les partis et coalitions politiques avec en tête de liste les

[1] Décret suprême n°0128 du 21 juillet 1952. Le suffrage universel direct est effectivement mis en place pour les élections générales de 1956.
[2] CORDERO CARRAFFA Carlos, *Elecciones en Bolivia : del sistema liberal representativa al sistema liberal comunitaria*, La Paz, Konrad Adenauer Stiftung, 2014, p. 37.
[3] José Antonio Rivera Santivanez explique que lors des élections générales de 1989, l'attribution des sièges en fonction des résultats a été entachée de soupçons ; RIVERA SANTIBÁÑEZ José Antonio, "La evolución político-institucional en Bolivia entre 1975 a 2005", *Estudios Constitucionales*, vol. 6, n°2, 2008, p. 182.

candidats à la présidence et vice-présidence de la République. Les 50% des députés étaient donc élus sur un scrutin de liste proportionnelle[1].

Ce système mixte, d'inspiration allemande, a pour fonction d'assurer une majorité plus solide au Congrès national tout en conservant la représentativité du modèle proportionnel : « l'instauration du double vote inspiré du système allemand était symptomatique d'une volonté de trouver des moyens de former une majorité au Parlement sans changer les bases qui avaient permis de construire la démocratie pactée[2] ». Cette révision a un double objectif. Tout d'abord, renforcer la stabilité des majorités, avec l'élection de la moitié des députés dans des circonscriptions uninominales majoritaires. Ensuite, restaurer une légitimité politique abîmée par les différents scandales de corruption des années 1980, mais surtout par l'élection de 1989 qui, en plus de permettre à un candidat à la présidence arrivé à la troisième place[3] d'être finalement élu par le jeu des négociations politiques, a fait l'objet d'un décompte des résultats assez trouble.

Les élections générales de 1997 sont les premières de ce genre[4], et voient la victoire de l'ancien dictateur Hugo Banzer, candidat de l'ADN. C'est également à partir de cette date que le bulletin de vote unique est introduit ; il n'existe qu'un seul bulletin de vote pour le scrutin uninominal et le scrutin de liste. Une moitié du bulletin est réservé à l'élection uninominale, tandis que l'autre moitié est réservée à l'élection plurinominale départementale ; on trouve par ailleurs dans ce cadre la photo des candidats aux postes de Président et Vice-Président de la République. Ce mode de scrutin mixte est conversé par la suite, y compris dans la Constitution bolivienne de 2009.

Les débats constituants montrent que l'organe législatif a surtout fait l'objet de discussions au sujet de la légitimité des parlementaires, accusés de ne représenter qu'une partie de la population ; le mode d'élection des députés et des sénateurs a donc été débattu. La commission n°5 sur le pouvoir législatif, présidée par César Hugo Cocarico Yana, rappelle que « la concentration du pouvoir législatif aux mains du secteur oligarchique[5] » est l'une des causes de l'instabilité du précédent régime, notamment à cause de l'élection – du moins jusqu'à la révision

---

[1] GARCIA Jean-René, *La Bolivie, Histoire constitutionnelle et ambivalence du pouvoir exécutif, op. cit.,* p. 192.
[2] *Ibidem*, p. 193.
[3] Le Congrès national a élu Jaime Paz Zamora Président de la République, alors que son parti, le MIR, n'avait obtenu que 21,85% des suffrages exprimés, derrière le MNR (25,65%) et l'ADN (25,24%). Le MIR ne reçu que 41 sièges, tandis que le MNR en avait 49 et l'ADN 46 ; CORDERO CARRAFFA Carlos, *Elecciones en Bolivia : del sistema liberal representativa al sistema liberal comunitaria, op. cit.,* p. 146.
[4] Par ailleurs, on remarquera qu'à partir de 1997, le scrutin proportionnel ne se fait plus à partir d'un quotient fixe mais par une série de diviseurs : c'est la clé d'Hondt ; CORDERO CARRAFFA Carlos, "La Asamblea Legislativa Plurinacional. Estructura y Organización", *Reflexión critica sobre la nueva CPE*, La Paz, Fundación Konrad Adenauer, 2009, p. 182.
[5] PINTO QUINTANILLA Juan Carlos (coord.), *Enciclopedia historica documental del Proceso constituyente boliviano. Tomo II: Visión país exposición de las representaciones políticas*, *op. cit*., p. 624.

constitutionnelle de 1994 – dans les seules circonscriptions plurinominales qui exclut de fait les secteurs populaires et favorisait les ententes entre les grands partis traditionnels. Les débats constituants, dans le but d'éviter ce même phénomène entre les partis, s'orientent donc vers l'établissement d'un organe législatif monocaméral. Le rapport majoritaire de la commission Visión País va dans ce sens :

> Qu'est-ce que nous proposons pour le pouvoir législatif, qu'est-ce que nous demandons ou qu'est-ce que nous croyons qu'il soit convenable pour le pays ? La représentation légitime. Pour cela nous devoir avoir une structure unicamérale. Pourquoi unicaméral ? Parce que nous sommes égaux. Le bicamérisme renvoie à l'élitisme, il représente la différence de classes, il sépare les riches et les pauvres, il désigne des castes ; mais nous autres nous voulons être égaux, nous voulons être absolument unis dans tous les sens du terme, unis entre les générations, unis entre les genres, unis entre les régions[1].

Il est finalement proposé d'instaurer le scrutin proportionnel dans de nouvelles circonscriptions départementales et de conserver le scrutin majoritaire dans des circonscriptions désormais uninominales et non plus plurinominales, car il a été admis par le constituant que « devant la représentativité que peut générer l'élection à travers des listes plurinominales, le peuple bolivien préfère la légitimité à la représentativité[2] ». En effet, le système des circonscriptions uninominales intègre « le représentant dans une relation proche de ses gouvernés et un meilleur contrôle citoyen qu'il n'y avait pas avec les précédents députés tous élus sur des listes plurinominales et dont on ne connaissait même pas la provenance[3] ». Malgré la représentativité politique moindre que les circonscriptions uninominales proposent par rapport à des circonscriptions plurinominales, le constituant bolivien souhaite conserver ce type de scrutin majoritaire afin qu'une majorité claire puisse s'installer à l'Assemblée et soutenir l'action du Président de l'État.

---

[1] "Que es lo que nosotros proponemos, para el poder legislativo lo que pedimos o lo que creemos que es conveniente para este país. La representatividad legitima; para aquello debe haber una estructura unicameral, porque unicameral por que somos iguales. La bicameralidad significa elitismo; significa diferencia de clases; significa ricos y pobres; significa casta nosotros queremos ser iguales, que queremos ser además queremos ser unidos absolutamente, en todo sentido, unidad generacional, unidad de genero, unidad de regiones"; *ibidem,* p. 807.

[2] "La propuesta de que todos los diputados a partir del presente sean uninominales surge del análisis de las propuestas de la población boliviana en el sentido de eliminar a los actuales diputados plurinominales, extremo que nos dio a entender que el pueblo boliviano, antes que la representatividad que puede generar la elección mediante listas plurinominales, prefiere la legitimidad en la representación […]"; PINTO QUINTANILLA Juan Carlos (coord.), *Enciclopedia histórica documental del Proceso constituyente boliviano. Tomo III: Informes por comisión, op. cit.*, p. 631.

[3] "[…] que ha colocado al representante en una relación cercana con sus votantes y un mayor control ciudadano, que no se tenia con los anteriores diputados todos plurinominales, de quienes se desconocía hasta su procedencia"; *ibidem*, p. 631.

Ainsi, le processus constituant de 2006 n'a modifié qu'en surface le mode de scrutin des parlementaires boliviens. La Constitution de 2009 ne modifie pas cet équilibre, et conserve le système de vote mixte entre le scrutin majoritaire dans les circonscriptions uninominales et le scrutin proportionnel dans les circonscriptions plurinominales départementales. On constate que la loi électorale transitoire puis la Loi sur le régime électoral ont maintenu une surreprésentation des circonscriptions dans les zones rurales, c'est-à-dire que 65,5% de la population vivant en zone urbaine ne peut prétendre qu'à 40% des sièges de l'ALP[1]. De cette manière, les zones rurales, avec seulement un tiers de la population, représentent quasiment les deux tiers des sièges[2].

Depuis 2009, le nombre de parlementaires est de 166[3]. La Chambre des députés voit le nombre de députés inchangé à 130 membres[4]. Comme on l'a vu, un peu plus de la moitié des sièges – soixante-dix – est élue dans des circonscriptions uninominales, tandis que cinquante-trois sièges sont élus dans des circonscriptions plurinominales départementales. Enfin, on trouve sept sièges situés dans des circonscriptions spéciales indigènes originaires paysannes (CEIOC) et réservés aux NPIOC ; la détermination des NPIOC pouvant prétendre à ces sièges se fait par le TSE[5]. Ces dernières ont été créées au détriment de sièges présents dans les circonscriptions plurinominales[6]. Celles-ci doivent respecter des critères de densité de population, les limites départementales ne peuvent se situer que dans des zones rurales, et enfin elles sont réservées aux NPIOC considérés comme des minorités dans le département en question.

Département	Circonscriptions uninominales	Circonscriptions plurinominales départementales	Circonscriptions spéciales	Sièges par département
La Paz	15	13	1	29
Santa Cruz	13	11	1	25
Cochabamba	10	8	1	19

[1] COSTA BENAVIDES Jimena, "Los cambios en la estructura y organización del Poder Ejecutivo ante la nueva estructura y organización territorial del Estado de la nueva Constitución", *Reflexión critica sobre la nueva CPE*, La Paz, Fundación Konrad Adenauer, 2009, p. 281.
[2] Le MAS peut donc compter sur sa grande popularité dans les zones rurales, d'autant plus que ces dernières se trouvent majoritairement dans l'Altiplano, région majoritairement alliée du MAS.
[3] Concernant le nombre de sièges de députés, on est passé de 68 députés élus en 1956 à 130 depuis 1980. Depuis cette date, le nombre de députés est resté stable. De même pour les sénateurs, dont le nombre est passé de 18 en 1956 à 27 en 1962, puis 36 en 2009 ; CORDERO CARRAFFA Carlos, "La Asamblea Legislativa Plurinacional. Estructura y Organización", *op. cit.*, p. 169.
[4] Article 146.I de la CPE de 2009.
[5] Voir *infra*.
[6] CORDERO CARRAFFA Carlos, "La Asamblea Legislativa Plurinacional. Estructura y Organización", *op. cit.*, p. 171.

Potosí	8	6	--	14
Chuquisaca	6	5	--	11
Oruro	5	3	1	9
Tarija	5	3	1	9
Beni	5	3	1	9
Pando	3	1	1	5
TOTAL	70	53	7	130

Élaboration : auteur.

On remarque que le nombre de députés, entre la Constitution de 1967 et la Constitution de 2009, évolue en fonction du département. Santa Cruz passe de 22 à 25 députés ; Cochabamba passe de 18 à 19. Au contraire, les départements de La Paz, Oruro et Potosí perdent des sièges. La Paz passe de 31 à 29, Oruro de 10 à 9 et Potosí de 15 à 14[1].

La Chambre des sénateurs voit elle le nombre de ses membres passer de 27 à 36 ; chaque département gagne un sénateur. Ainsi, alors qu'elle aurait dû disparaître, la Chambre des sénateurs bénéficie de manière paradoxale de la Constitution de 2009.

On constate que l'élection des sénateurs voit son mode de scrutin à la proportionnelle évoluer. Alors qu'auparavant, dans le cadre de la circonscription plurinominale départementale, les deux premiers sièges étaient attribués à la liste arrivée en tête tandis que le troisième siège était attribué à la liste arrivée en seconde place, les sénateurs sont désormais élus à la proportionnelle intégrale selon la méthode D'Hondt[2], la même qui prévaut pour l'élection des députés dans les circonscriptions plurinominales départementales.

II. Un système représentatif étendu

La Constitution bolivienne de 2009 introduit le recours au suffrage universel direct dans un nombre étendu d'institutions, certaines classiques comme la Présidence et la Vice-Présidence de l'État, le Parlement, les municipalités, d'autres nouvelles, comme l'élection du gouvernement autonome des départements ainsi que des régions, mais aussi et surtout des élections

[1] *Ibidem*, p. 184.

[2] On retrouve ce système dans l'élection des sénateurs en Belgique. On divise, pour chaque liste, le nombre de voix par 1, puis 2, 3, 4, etc. Ces divisions successives, appelées quotients électoraux, sont classées par ordre de grandeurs ; ils déterminent le nombre de sièges attribués pour chaque parti. Il y a autant de quotients que de sièges à pourvoir. Le dernier quotient est dénommé le « diviseur électoral ». Ainsi, pour calculer les sièges attribués à chaque parti, il faut diviser le nombre de voix par ce diviseur électoral. Le résultat, souvent arrondi à la baisse, donne le nombre de sièges par liste. Voir : FANIEL Jean, TRÉFOIS Anne, « Formation du gouvernement fédéral et fonctionnement des parlements : retour sur la clé D'Hondt [en ligne] », *Les analyses du CRISP en ligne*, 8 décembre 2011. Disponible sur : http://www.crisp.be/crisp/wp-content/uploads/analyses/2011-12-08_cle_D%27Hondt.pdf
Voir annexe.

judiciaires. En effet, les magistrats du TCP, du TSJ, du Tribunal agroenvironnemental et du Conseil de la Magistrature sont désormais élus au suffrage universel direct, après une présélection par l'ALP. Les élections des plus hauts magistrats de l'État plurinational de Bolivie constituent un fait juridique unique dans l'histoire constitutionnelle de Bolivie.

L'un des faits juridiques majeurs du paradigme de la plurinationalité est donc d'étendre la démocratie représentative – en grande partie au travers de l'organisation d'élections au suffrage universel direct – à des domaines qui relevaient jusque-là de la nomination ou de la cooptation, notamment pour l'organe judiciaire.

Cette démocratie représentative, si elle se trouve étendue, se trouve également reconfigurée par l'introduction, ou plutôt la résurgence d'un nouveau pouvoir politique : le pouvoir électoral, exercé par les citoyens dans le cadre de la représentation. Simón Bolívar, en 1826, en donnait déjà une définition exhaustive :

> Le pouvoir électoral a reçu une extension qu'il ne connaissait pas dans les régimes soi-disant les plus libéraux, et qui se rapproche beaucoup de celles que lui assigne le régime fédératif. Il m'a semblé, non seulement à propos et utile, mais aisé, d'accorder aux représentas immédiats du peuple les privilèges que peuvent désirer davantage les citoyens des départements, des provinces et des cantons. Rien n'est plus important pour un citoyen que le choix de ses législateurs, de ces chefs, de ses juges et de ses guides. Les collèges électoraux de chaque province représentent les besoins et les intérêts de la population, qui s'y plaindra des infractions aux lois et des abus commis par les agents de l'État. J'oserais dire, non sans quelque exactitude, que ces assemblées participent des droits dont jouissent les gouvernements autonomes des États confédérés. De la sorte, un nouveau contrepoids est ajouté pur balancer l'exécutif. Et le régime s'entoure de plus de garanties, jouit de plus de popularité et acquiert de nouveaux titres à l'excellence parmi les plus grandes démocraties[1].

En plus de renvoyer au constitutionnalisme bolivarien, ce pouvoir électoral est pensé comme indépendant et de rang égal aux autres pouvoirs politiques traditionnels. À travers l'instauration d'un Organe électoral plurinational (OEP), l'objectif du constituant bolivien est de rénover la démocratie représentative en l'amplifiant et en renforçant l'indépendance et la légitimité des processus électoraux.

La démocratie représentative se trouve donc ouverte à l'ensemble de la société et élargie à de nouveaux organes politiques (**A**), tandis que l'OEP devient le quatrième organe du pouvoir politique (**B**).

---

[1] BOLÍVAR Simón, *Discours de présentation de la Constitution de la Bolivie au Congrès constituant de 1826*, Paris, IHEAL-UNESCO, 1966, p. 73.

A. Une démocratie représentative ouverte à l'ensemble de la société

Trois types de systèmes électoraux cohabitent désormais dans le système politique bolivien. On trouve tout d'abord le scrutin à la proportionnelle pour les élections des parlementaires, notamment les élections sénatoriales et une partie des élections législatives – avec les circonscriptions plurinominales départementales. L'élection à la proportionnelle est également mobilisée lors des élections départementales et municipales.

On trouve ensuite le scrutin majoritaire pour un certain nombre d'élections. Ce type de scrutin, relativement récent dans l'histoire de la Bolivie[1], est mobilisée de manière complexe, en particulier au niveau de l'élection présidentielle. Il faut tout d'abord rappeler que les électeurs boliviens ne votent pas directement, c'est-à-dire à travers un bulletin de vote, pour le Président de l'État. Les différents candidats à l'élection présidentielle sont en effet rattachés aux listes des circonscriptions plurinominales départementales dans le cadre de l'élection des députés. De ce fait, l'électeur est forcé de voter pour une même liste aux élections législatives et un même candidat pour l'élection présidentielle[2].

Cette élection se déroule à l'échelle d'une circonscription nationale avec une mode de scrutin majoritaire mixte. Lors du premier tour, un candidat peut ainsi être élu à la majorité simple, avec au moins 40% des suffrages, pourvu que le candidat arrivé en deuxième position ait un score inférieur d'au moins 10 points[3]. C'est de cette manière qu'a été élu Evo Morales en 2009 ainsi qu'en 2014. Dans l'hypothèse où aucun des candidats n'atteint cette majorité relative, un second tour est organisé entre les deux candidats arrivés en tête[4]. De fait, le candidat élu au second tour remporte l'élection présidentielle à la majorité absolue des suffrages exprimés.

On retrouve le scrutin majoritaire dans d'autres élections. La majorité absolue est utilisée dans le cadre des référendums, qu'ils soient nationaux ou locaux, tandis que la majorité simple est mobilisée pour une partie des élections législatives, dans le cadre des circonscriptions uninominales.

Enfin, on trouve une troisième catégorie atypique de mode de scrutin, composé d'une pluralité de types : le scrutin communautaire. Il ne s'agit pas à proprement parler d'un mode de

[1] CORDERO CARRAFFA Carlos, *Elecciones en Bolivia : del sistema liberal representativa al sistema liberal comunitaria, op. cit.*, p. 46.
[2] D'ailleurs, la photo du candidat à l'élection présidentielle figure sur le bulletin de vote de la liste de la circonscription plurinominale départementale.
[3] Article 52.II de la loi n°026 sur le régime électoral du 30 juin 2010.
[4] Article 53 de la loi n°026 sur le régime électoral du 30 juin 2010.

scrutin, mais de la désignation des représentants d'une NPIOC selon les us et coutumes de cette dernière ; nous y reviendrons plus bas.

Ces trois types de scrutins prennent place dans le cadre d'une démocratie représentative étendue d'une part à de nouvelles institutions, mais aussi à d'autres acteurs que les partis politiques, en rupture avec le constitutionnalisme bolivien. La Constitution de 1967 institue un monopole des partis politiques dans la représentation des citoyens[1]. Ce monopole est conservé avec la révision constitutionnelle de 1994, qui ne modifie pas la structure de la représentation politique, du moins au niveau national. La loi de Participation politique, en plus de créer les OTB et les comités de vigilance, permet la reconnaissance du droit des groupements citoyens (*agrupaciones ciudadanías*) et des peuples indigènes à concourir, aux côtés des partis politiques, aux élections municipales. Aux élections de 1995, les peuples indigènes obtiennent ainsi l'élection de 30 maires et de 300 conseillers municipaux[2]. Cela a permis aux peuples indigènes de se structurer plus efficacement au niveau central, et de faire élire près d'un quart de députés indigènes 2002, et la majorité en 2005.

La loi n°1983 sur les partis politiques de 1999 vise à assurer une certaine transparence dans les processus électoraux des partis politiques : elle garantit une structure juridique commune, une démocratie interne, ainsi que la transparence dans les financements des partis[3]. Cependant, cette loi ne modifie pas la crise de légitimité des partis politiques, en particulier la crise institutionnelle que vit la Bolivie à partir de 2003. Il faut attendre la révision constitutionnelle de 2004 pour voir instaurer une nouvelle médiation entre la société civile et l'État. Désormais, la représentation politique s'effectue, à tous les niveaux de l'État, au travers des partis politiques, mais également par les groupements de citoyens et les peuples indigènes[4]. Les groupements citoyens sont définis comme des « personnes morales de droit public, sans but lucratif, de durée indéterminée, créées exclusivement pour participer à travers des moyens licites et démocratiques à l'activité politique du pays, au travers des différents processus électoraux[5] ».

---

[1] Article 223 de la CPE de 1967.
[2] RIVERA SANTIBÁÑEZ José Antonio, "La evolución político-institucional en Bolivia entre 1975 a 2005", *op. cit.*, p. 188.
[3] Loi n°1983 sur les partis politiques du 25 juin 1999.
[4] "La Representación Popular se ejerce a través de los partidos políticos, agrupaciones ciudadanas y pueblos indígenas, con arreglo a la presente Constitución y las leyes", article 222 de la CPE de 1967 révisée en 2004.
[5] "Las Agrupaciones Ciudadanas son personas jurídicas de Derecho Público, sin fines de lucro, con carácter indefinido, creadas exclusivamente para participar por medios lícitos y democráticos en la actividad política del país, a través de los diferentes procesos electorales, para la conformación de los Poderes Públicos", article 4 de la loi n°2771 de groupements citoyens et des peuples indigènes du 7 juillet 2004. Disponible sur : https://oig.cepal.org/sites/default/files/2004_ley2771_bol.pdf

Cette révision constitutionnelle marque la fin du monopole des partis politiques dans la représentation du peuple bolivien et l'avènement d'une « citoyenneté sans parti[1] » :

> Les partis politiques et/ou les groupements citoyens et/ou les peuples indigènes pourront directement présenter des candidats aux postes de Président, Vice-Président, Sénateurs et Députés, Constituants, Conseillers, Maires et agents municipaux, de manière égale devant la Loi, en fonction des conditions posées par cette dernière[2].

Elle est accompagnée du vote de la loi n°2771 sur les groupements citoyens et les peuples indigènes :

> Elle régule l'organisation, la reconnaissance, le registre, le fonctionnement et l'extinction de la personnalité juridique des groupements de citoyens et des peuples indigènes reconnus électoralement, mais aussi les alliances entre eux et avec les partis politiques lorsque leurs objectifs consistent à participer aux élections générales et/ou municipales ou à l'élection de la Constituante[3].

Cependant, il convient de nuancer l'importance des groupements citoyens. En effet, bien que ces derniers aient pris une place considérable dans la vie politique bolivienne et que la plupart soit effectivement des relais des organisations sociales et citoyennes, certains d'entre eux se sont « reconvertis dans le domaine du recyclage des vieux leaders, des vielles pratiques et idéologies, mais ne sont pas parvenus à se substituer aux partis politiques, pas même au niveau du sigle[4] ».

L'ensemble de ces dispositions est repris dans la Constitution bolivienne de 2009. Dans ce cadre, cette Constitution s'inscrit dans la continuité des précédents textes constitutionnels concernant la structure de la représentation politique. En effet, la représentation politique inclut désormais l'ensemble des « organisations politiques », c'est-à-dire les groupements citoyens et

---

[1] Carlos Cordero Carraffa explique que ces groupements citoyens sont « l'expression de la rupture du moponople des partis et de l'émergence des exclus de la démocratie libérale » ("Otras percepciones entendían la irrupción de las Agrupaciones Ciudadanas como expresión de la ruptura del monopolio partidario y el empoderamiento de los excluidos por la democracia liberal") ; CORDERO CARRAFFA Carlos, *Elecciones en Bolivia : del sistema liberal representativa al sistema liberal comunitaria, op. cit.*, p. 182.

[2] "Los partidos políticos y/o las agrupaciones ciudadanas y/o pueblos indígenas, podrán postular directamente candidatos a Presidente, Vicepresidente, Senadores y Diputados, Constituyentes, Concejales, Alcaldes y Agentes Municipales, en igualdad de condiciones ante la Ley, cumpliendo los requisitos establecidos por ella", article 224 de la CPE de 1967 révisée en 2004.

[3] "Las disposiciones de la presente Ley regulan la organización, reconocimiento, registro, funcionamiento y extinción de la personalidad jurídica de las Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas reconocidos electoralmente, las alianzas entre ellas y de éstas con los Partidos Políticos, cuando sus fines sean los de participar en elecciones generales y/o municipales o en la elección de Constituyentes", article 2 de la Loi n°2771 sur les groupements citoyens et les peuples indigènes du 7 juillet 2004.
Disponible sur : https://oig.cepal.org/sites/default/files/2004_ley2771_bol.pdf

[4] "Las Agrupaciones Ciudadanas se convirtieron en el ámbito de reciclaje de viejos liderazgos, prácticas y visiones, pero no llegaron a reemplazar a los partidos políticos sino solo en la sigla" ; CORDERO CARRAFFA Carlos, *Elecciones en Bolivia : del sistema liberal representativa al sistema liberal comunitaria, op. cit.*, p. 182.

les nations et peuples indigènes originaires paysans (NPIOC) en plus des traditionnels partis politiques[1] :

> Les candidates et les candidats aux charges publiques éligibles, à l'exception des charges éligibles de l'Organe électoral et du Tribunal constitutionnel plurinational, pourront candidater au travers des organisations des nations et peuples indigènes originaires paysans, des groupements citoyens et des partis politiques, de manière égale et conformément à la loi[2].

Il faut ajouter que l'une des avancées de la Constitution bolivienne de 2009 réside dans l'introduction de la parité au sein des institutions représentatives, notamment dans l'organe législative[3] et l'organe exécutif[4], mais également au niveau des élections internes des partis politiques et des groupes de citoyens[5]. En ce sens, on remarque que la plupart des fonctions présentes dans le texte constitutionnel sont rédigées au féminin et au masculin[6]. Cependant, bien que de nouvelles lois aient été votées au sujet du régime électoral ou de l'organe électoral plurinational, les précédentes lois restent encore en vigueur, comme la loi n°2771 sur les groupements citoyens et les peuples indigènes de 2004 ainsi que la loi n°1983 sur les partis politiques de 1999, notamment au niveau de la reconnaissance juridique des différentes organisations politiques[7].

L'élargissement de la représentation politique à l'ensemble des organisations politiques apparaît comme une nécessité afin de relégitimer la démocratie représentative bolivienne fragilisée par les dérives de la démocratie pactée. En ce sens, l'élargissement de la représentation politique au-delà des traditionnels partis politiques est consubstantiel au nouveau constitutionnalisme bolivien et plus généralement au paradigme juridique de la plurinationalité. En effet, selon le Professeur Diego Valadès de l'Université autonome du Mexique, l'un des principaux problèmes des régimes présidentiels en Amérique latine réside dans la faiblesse des partis

---

[1] On compte actuellement 148 organisations politiques en Bolivie, dont huit partis politiques, 87 groupements citoyens et neuf organisations des NPIOC.

[2] "Las candidatas y los candidatos a los cargos públicos electos, con excepción de los cargos elegibles del Órgano Judicial y del Tribunal Constitucional Plurinacional serán postuladas y postulados a través de las organizaciones de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, las agrupaciones ciudadanas y los partidos políticos, en igualdad de condiciones y de acuerdo con la ley", article 209 de la CPE de 2009.

[3] Article 147.I de la CPE de 2009.

[4] Article 172.22 de la CPE de 2009.

[5] Article 210.II de la CPE de 2009.

[6] Cependant, dans les cas des organes judiciaire et électoral, il n'est fait aucune mention d'une parité.

[7] Une nouvelle loi sur les organisations politiques a été promulguée le 4 septembre 2018. Le principal changement vis-à-vis de la précédente loi est l'obligation, pour toutes les organisations politiques, d'organiser des primaires afin de désigner leur candidat à l'élection présidentielle. Ce système de primaires, inédit en Bolivie, devrait être mobilisé dès janvier 2019, en vue des élections générales d'octobre 2019. A ce sujet, voir : Guarachi A., Ariñez R., "Rige la Ley 1096 de Organizaciones Políticas; las primarias se esperan para enero de 2019 [en ligne]", *La Razón*, 4 septembre 2018. Disponible sur : http://www.la-razon.com/nacional/Ley-Bolivia-1096-Organizaciones-Politicas-Bolivia-promulgacion_0_2996100391.html

politiques due à la personnalisation de la vie politique[1]. Les institutions représentatives, où siègent les partis, ne peuvent contrebalancer « l'individualisme plébiscitaire » qui transcende la représentation nationale en reliant directement le Président au peuple[2].

En ce sens, l'élargissement de la démocratie représentative à de nouvelles organisations politiques, comme les groupements citoyens ou les organisations des NPIOC, peut constituer une solution face à l'essoufflement des partis politiques et à « l'hyperprésence » de l'organe exécutif dans le système politique bolivien.

L'élection au suffrage universel direct des magistrats des plus hautes institutions de l'organe judiciaire, comme le TSJ, le Tribunal agroenvironnemental, le TCP et le Conseil de la Magistrature, constitue une caractéristique fondamentale de la reconfiguration de la démocratie en Bolivie. Dans les autres Constitutions latino-américaines issues du nouveau constitutionnalisme, les magistrats de la Cour constitutionnelle colombienne sont désignés par le Sénat, pour un mandat unique de huit ans[3] ; ceux de la Cour constitutionnelle équatorienne sont désignés par une commission *ad hoc*[4] ; enfin, les magistrats du Tribunal suprême de Justice du Venezuela sont désignés, pour un mandat unique de douze ans, par l'Assemblée nationale[5].

La Constitution bolivienne de 2009 organise l'élection les magistrats des plus hautes juridictions judiciaires par la voie du suffrage universel direct, suivant la procédure définie à l'article 182[6]. Les candidats sont tout d'abord « présélectionnés » par l'ALP aux deux tiers des membres présents, en fonction d'un certain nombre de prérequis[7] : les candidats doivent être âgés d'au moins trente ans, être titulaire d'un diplôme d'avocat, avoir exercé avec « honnêteté et éthique » des fonctions judiciaires, d'avocat ou de professeur de droit pendant huit ans et ne pas avoir été destitué par le Conseil de la Magistrature. Les candidats, une fois sélectionnés, n'ont pas le droit d'entreprendre de campagne électorale ; l'élection se déroule sous la stricte supervision de l'OEP. Au niveau de la justice, certains magistrats sont élus au suffrage universel direct : cela concerne le TSJ, le TCP, le Tribunal agroenvironnemental, et le Conseil de la magistrature. Certaines fonctions sont désignées indirectement par l'ALP, parmi lesquelles les

---

[1] VALADÈS Diego, « Les régimes présidentiels en Amérique latine. Tendances et évolutions », Paris, Université Paris II, Institut Ibéro-Américain de droit constitutionnel – section française, 16 novembre 2016.
[2] Dans cette perspective, la limitation des mandats présidentiels dans le temps et le principe de non-réélection favorisent la démocratie représentative, en substituant la continuité politique incarnée par le Président à une continuité programmatique incarnée par les partis politiques ; *ibidem*.
[3] Article 239 de la Constitution politique de Colombie de 1991.
[4] Article 434 de la Constitution de la République d'Équateur de 2008.
[5] Article 264 de la Constitution de la République bolivarienne du Venezuela de 1999.
[6] La procédure définie à l'article 182 concerne les magistrats du TSJ mais s'applique à l'ensemble des institutions judiciaires citées auparavant.
[7] Article 182 de la CPE de 2009.

membres des tribunaux départementaux, le contrôleur général de l'État, le défenseur du peuple et le surveillant général de l'État[1]. Enfin, le cumul des mandats est prohibé[2].

La loi n°018 sur l'organe électoral plurinational de 2010 vient préciser ces dispositions. Dans son article 5, elle dispose que « la fonction électorale est exercée de manière exclusive par l'Organe électoral, sur tout le territoire, afin de garantir l'exercice plein et entier de la démocratie directe et participative, représentative et communautaire[3] ». La loi n°025 sur l'organe judiciaire du 24 juin 2010 vient elle préciser les modalités d'élection des magistrats ainsi que les compétences requises pour pouvoir se présenter[4]. La loi n°026 sur le régime électoral indique quant à elle, dans son article 25, que la révocation de mandat n'est pas applicable pour les différentes autorités de l'organe judiciaire, et notamment du TCP[5]. Enfin, la loi sur le TCP du 6 juillet 2010 précise le fonctionnement de l'institution et les conditions d'élection des magistrats[6].

Les magistrats du TCP sont élus dans une seule et même circonscription nationale, tout comme le Conseil de la Magistrature, le Tribunal agroenvironnemental ; les magistrats du Tribunal suprême de Justice sont eux élus dans neuf circonscriptions départementales. L'article 76 de la loi n°026 du régime électoral indique lui que c'est au Tribunal électoral suprême d'émettre la convocation du processus électoral des magistrats du TCP[7]. Ce processus est divisé en deux parties : la première se réfère à la présélection des candidats par l'ALP[8] avec une durée d'environ 60 jours ; la seconde partie a trait à l'organisation et la réalisation de l'élection, dans un délai de 90 jours. L'article 82 explique les modalités de la campagne électorale des magistrats, qui sont très contraignants. Les magistrats ne peuvent ainsi exercer directement ou indirectement toute forme de propagande ou de communication, dans les médias ou lors d'événements publics, ni d'émettre toute forme d'opinion – négative comme positive – à l'égard des autres candidats. De même, les organisations sociales ou politiques ne peuvent prendre position pour un ou plusieurs candidats[9].

---

[1] Articles 206 et 220 de la CPE de 2009.
[2] Article 238 de la CPE de 2009.
[3] "La función electoral se ejerce de manera exclusiva por el Órgano Electoral Plurinacional, en todo el territorio nacional y en los asientos electorales ubicados en el exterior, a fin de garantizar el ejercicio pleno y complementario de la democracia directa y participativa, la representativa y la comunitaria", article 5 de la loi n°018 sur l'Organe électoral plurinational du 16 juin 2010.
[4] Article 20 de la loi n°025 sur l'organe judiciaire du 24 juin 2010.
[5] Article 25 de la loi n°026 sur le régime électoral du 30 juin 2010.
[6] Loi n°027 du Tribunal constitutionnel plurinational du 6 juillet 2010. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-L-N27.xhtml
[7] Article 76 de la loi n°026 sur le régime électoral du 30 juin 2010.
[8] Article 78 de la loi n°026 sur le régime électoral du 30 juin 2010.
[9] Article 82 de la loi n°026 sur le régime électoral du 30 juin 2010.

Le 16 octobre 2011 eurent lieu les premières élections des magistrats, afin d'élire 56 magistrats dans les différentes juridictions (14 pour le Tribunal agroenvironnemental, 10 pour le Conseil de la Magistrature, 14 pour le TCP et 18 pour le TSJ). C'est un échec relatif, dans la mesure où le nombre de bulletins de vote nuls et blancs dépasse la moitié des suffrages exprimés. Les élections judiciaires de décembre 2017 ont débouché sur le même résultat, avec une très forte majorité de bulletins nuls et blancs[1]. Cela est dû en grande partie à la procédure de sélection des candidats, qui favorise de manière disproportionnée les candidats soutenus par le MAS. De ce fait, l'indépendance et l'impartialité des magistrats élus se trouvent compromises.

B. L'Organe électoral plurinational (OEP), quatrième pouvoir politique de l'État plurinational de Bolivie

L'OEP est le successeur de la Cour nationale électorale (CNE) apparue dans la Constitution de 1961. Cependant, on peut trouver son origine dans la première Constitution bolivienne de 1826. L'article 9 de la Constitution de 1826 dispose que « le Pouvoir suprême se divise, pour son exercice, en quatre sections : électoral, législatif, exécutif et judiciaire[2] ». Ce pouvoir électoral est exercé directement par les citoyens[3].

Après avoir été supprimée, on voit réapparaître la CNE avec la Constitution de 1961, qui vient constitutionnaliser les acquis de la Révolution nationaliste de 1952. À ce titre, la Cour nationale électorale et les différentes Cours départementales électorales sont chargées d'organiser les différents processus électoraux : « la Cour nationale électorale et les Cours départementales électorales sont les autorités supérieures dans ce domaine. Elles détiennent la compétence exclusive pour connaître et juger en unique instance sur la validité ou l'invalidité des élections des sénateurs et des députés, ainsi que des conseillers municipaux, de même que l'inéligibilité des élus[4] ». Il faut attendre la Constitution de 1967 pour que ces organes soient

[1] Les votes valides, pour les élections judiciaires de 2017, ont seulement atteint 34,02% des suffrages, contre 14,93% de votes blancs et 50,93 de votes nuls. De ce fait, les magistrats ont été élus avec de très faibles scores. Voir à ce sujet : "El TSE entrega resultados oficiales de la elección de Altas Autoridades Judiciales [en ligne]", *Fuente directa*, OEP, 20 décembre 2017. Disponible sur : http://fuentedirecta.oep.org.bo/noticia/el-tse-entrega-resultados-oficiales-de-la-eleccion-de-altas-autoridades-judiciales/

[2] "El Poder Supremo se divide, para su ejercicio, en cuatro secciones: Electoral, Legislativo, Ejecutivo y Judicial", article 9 de la Constitution de 1826.

[3] "El Poder Electoral lo ejercen inmediatamente los ciudadanos en ejercicio, nombrando por cada ciento un elector", article 20 de la Constitution de 1826.

[4] "La Corte Nacional Electoral y las Cortes Electorales Departamentales son las autoridades superiores en esa materia. Tienen jurisdicción privativa para conocer y fallar en única instancia sobre la validez o invalidez de las elecciones de senadores y diputados, y las de munícipes, respectivamente, así como sobre la inhabilidad de los elegidos", article 42 de la Constitution de 1961.

confirmés et étendus notamment aux jurés électoraux et aux jurés des bureaux de vote[1]. À ce titre, il est garanti « l'autonomie, l'indépendance et l'impartialité des organes électoraux[2] ».

La Constitution bolivienne de 2009 introduit d'importants changements dans ce pouvoir électoral. L'un des changements les plus notables – et qui a déjà été souligné plus haut – consiste en la transformation de la Cour nationale électorale en un Organe électoral plurinational (OEP), c'est-à-dire un organe faisant partie du pouvoir politique au même titre que les organes exécutif, législatif et judiciaire. En effet, selon l'article 12 de la Constitution bolivienne de 2009, « l'État s'organise et structure son pouvoir politique au travers des organes législatif, exécutif, judiciaire et électoral. L'organisation de l'État se fonde dans l'indépendance, la séparation, la coordination et la coopération de ces organes[3] ». La loi sur l'OEP rappelle également que l'organe électoral est de rang égal avec les autres organes de l'État[4].

L'organe électoral bénéficie d'un chapitre spécial dans la CPE de 2009, contrairement à la CPE de 1967 où le régime électoral – c'est-à-dire la Cour nationale électorale et les Cours départementales électorales – se situait dans les « régimes spéciaux », aux côtés du régime économique et social, du régime agraire et paysan, de la culture, de la famille, des municipalités, des forces armées et de la police nationale.

Selon la Constitution bolivienne de 2009, l'OEP est composé de cinq institutions majeures : le Tribunal suprême électoral (TSE), les Tribunaux électoraux départementaux (TED), les jurés électoraux, les jurés des bureaux de vote, et les notaires électoraux[5]. L'article 206 définit le TSE comme la juridiction suprême de l'OEP. Ce tribunal est composé de sept membres, nommés pour un mandat unique de six ans. Six des sept membres sont nommés par l'ALP, tandis que le Président de l'État désigne le dernier membre. Deux d'entre eux sont obligatoirement originaires des NPIOC, tandis qu'au moins trois membres du TSE doivent être des femmes[6].

Les compétences confiées à l'OEP sont relativement nombreuses. José Luis Exeni souligne que dans la plupart des pays, les missions d'administration des processus électoraux, le contentieux des élections, et l'administration du registre des électeurs sont réparties entre plusieurs organes. Dans le cas bolivien, l'ensemble de ces missions est confié à l'OEP, qui est à la

---

[1] Article 225 de la CPE de 1967.
[2] "Se establece y garantiza la autonomía, independencia e imparcialidad de los órganos electorales", article 226 de la CPE de 1967.
[3] "El Estado se organiza y estructura su poder público a través de los órganos Legislativo, Ejecutivo, Judicial y Electoral. La organización del Estado está fundamentada en la independencia, separación, coordinación y cooperación de estos órganos", article 12.I de la CPE de 2009.
[4] Article 2 de la loi n°018 sur l'OEP du 16 juin 2010.
[5] Article 205 de la CPE de 2009.
[6] Article 12 de la loi n°018 sur l'OEP du 16 juin 2010.

fois administrateur et juge des élections[1]. À ce titre, l'OEP dispose de trois grands domaines de compétences : la reconnaissance juridique des organisations politiques ; l'administrateur des différents processus électoraux ; et enfin, le juge des élections. C'est le sens de l'article 208 de la Constitution de 2009 : « le Tribunal suprême électoral est responsable d'organiser, d'administrer et d'exécuter les processus électoraux ainsi que de proclamer les résultats. Le Tribunal garantit que le suffrage s'exerce effectivement, conformément à l'article 26 de la présente Constitution. Le Tribunal suprême électoral organise et administre le Registre civil et le Corps électoral[2] ».

Tout d'abord, l'OEP organise la représentation politique en Bolivie. Selon l'article 209, celle-ci est assurée par les partis politiques, mais également par les groupements citoyens et les organisations des NPIOC. L'OEP, dans ce cadre, assure la supervision des élections internes des dirigeants des partis politiques et des groupements citoyens[3], tandis que les NPIOC assurent eux-mêmes la désignation de leurs dirigeants dans le cadre de la démocratie communautaire[4]. Cependant, l'OEP s'assure de l'élection des représentants des NPIOC dans les différentes institutions représentatives de l'État[5]. Ces organisations sont des personnes morales de droit public. Par ailleurs, l'OEP s'assure de l'égale participation des hommes et des femmes aux élections, de même qu'une « participation proportionnelle » des NPIOC[6]. Enfin, on notera que pour la première fois, les Boliviens résidants à l'extérieur – qui représentent environ 10% de la population – voient leur droit de participer aux élections nationales constitutionnalisé[7].

Il faut souligner que la participation des organisations politiques est loin d'être automatique en Bolivie. En effet, les organisations politiques en Bolivie doivent bénéficier d'une reconnaissance juridique de la part du Tribunal suprême de Justice (TSJ). Le TSE peut reconnaître, suspendre ou abroger la personnalité juridique de n'importe quelle organisation politique. Il s'occupe aussi de la validation des registres des militants, et du contrôle du financement des organisations politiques. De même, le TSE contrôle de l'élection des dirigeants selon les statuts des organisations politiques[8].

---

[1] EXENI José Luis, "Un órgano electoral para la demo–diversidad", *Miradas al nuevo texto constitucional*, La Paz, IDEA Internacional, 2010, p. 437.
[2] "El Tribunal Supremo Electoral es el responsable de organizar, administrar y ejecutar los procesos electorales y proclamar sus resultados. El Tribunal garantizará que el sufragio se ejercite efectivamente, conforme a lo dispuesto en el artículo 26 de esta Constitución. Es función del Tribunal Supremo Electoral organizar y administrar el Registro Civil y el Padrón Electoral", article 208 de la CPE de 2009.
[3] Article 210.II de la CPE de 2009.
[4] Article 210.III de la CPE de 2009.
[5] Article 211.II de la CPE de 2009.
[6] Article 147 de la CPE de 2009.
[7] Article 27 de la CPE de 2009.
[8] Article 29 de de la loi n°018 sur l'Organe électoral plurinational du 16 juin 2010.

Pour qu'un parti politique, un groupement citoyen ou une organisation des NPIOC soit reconnu et puisse concourir aux élections, il faut qu'il dispose d'une personnalité juridique auprès du TSE. L'article 48 de la loi sur le régime électoral rappelle qu'une organisation politique doit bénéficier d'une personnalité juridique octroyée par l'OEP[1]. La loi sur l'OEP de 2010 précise que le TSE « conduit les procédures et porte les registres sur la reconnaissance, l'octroi, l'extinction et l'annulation de la personnalité juridique des organisations politiques au niveau national et les registres de leurs organes de représentation et de direction, conformément à la loi[2] ».

Il convient de préciser que la reconnaissance juridique d'une organisation politique, en vertu de l'article 8 de la loi n°1983 de 1999 sur les partis politiques, ne vaut que si les registres des militants, c'est-à-dire la liste contenant l'identité des militants de l'organisation politique, « doit accréditer l'inscription d'un nombre de militants égal ou supérieur à 2% du total des suffrages valides à l'élection présidentielle immédiatement antérieure[3] ». Dans le cas contraire, le TSE peut annuler la reconnaissance juridique d'une organisation politique[4].

Ensuite, dans le cadre de l'organisation des processus électoraux, l'OEP organise le découpage des différentes circonscriptions électorales, qu'il s'agisse de la délimitation des circonscriptions uninominales ou de celle les circonscriptions spéciales. Les circonscriptions uninominales, dans le cadre des élections législatives, doivent avoir une continuité géographique, une affinité et une continuité territoriale, elles ne doivent pas dépasser les limites de chaque département et doivent se baser sur les critères de population et d'extension territoriale[5] ».

Par ailleurs, l'OEP a comme compétence la détermination du nombre de sièges attribués pour chaque département dans le cadre des élections législatives, où l'OEP assure « la répartition du total des sièges entre les départements […] sur la base du nombre d'habitants dans

---

[1] "Son todos los partidos políticos, agrupaciones ciudadanas y organizaciones de las naciones y pueblos indígena originario campesinos con personalidad jurídica otorgada por el Órgano Electoral Plurinacional, que se constituyen para intermediar la representación política en la conformación de los poderes públicos y la expresión de la voluntad popular", article 48 de la Loi sur le régime électoral

[2] "Sustanciar los procedimientos y llevar registro del reconocimiento, otorgamiento, extinción y cancelación de la personalidad jurídica de organizaciones políticas de alcance nacional y los registros de sus órganos de representación y dirección, conforme a Ley", article 29.1 de la Loi n°018 sur l'Organe électoral plurinational du 16 juin 2010.

[3] "Los Libros de Registro de Militantes deberán acreditar la inscripción de una militancia igual o mayor al dos por ciento (2%) del total de votos válidos en las elecciones presidenciales inmediatamente anteriores", article 8 de la loi n°1983 sur les partis politiques du 25 juin 1999.

[4] Ainsi, après les élections de 2005, et suite aux élections de 1999, 2002 et 2004, plusieurs partis politiques historiques se sont vu refuser leur existence légale. On peut ainsi mentionner la FSB (Phalange socialiste bolivienne), le MIR, l'ADN, le Mouvement Bolivie Libre (MBL), CONDEPA ou l'UCS.

[5] "Las circunscripciones uninominales deben tener continuidad geográfica, afinidad y continuidad territorial, no trascender los límites de cada departamento y basarse en criterios de población y extensión territorial", article 146.VI de la CPE de 2009.

chacun des départements, en accord avec le dernier recensement et dans le cadre de la loi[1] ». Par ailleurs, « dans un souci d'égalité la loi assigne un nombre de sièges minimum aux départements avec une faible population et un développement économique moindre[2] ».

Dans le cadre des processus électoraux, l'OEP est compétent dans l'organisation de toutes les élections, sans exception aucune, avec l'aide des différents TED. Ainsi, le TSE est compétent pour les élections des magistrats du TSJ, du tribunal agroenvironnemental, du Conseil de la magistrature, et du TCP[3]. Le TSE dispose de ce fait d'un rôle important dans le contrôle et la vérification des élections ainsi que de l'acceptation des candidatures des organisations politiques, qui doivent respecter un certain nombre de critères, en particulier la parité et l'alternance entre femmes et hommes. De même, le TSE contrôle la propagande électorale ainsi que les financements des campagnes électorales. Il est également compétent dans le contrôle des enquêtes d'opinion[4]. En ce sens, le TSE est compétent pour contrôler des médias en période électorale. Il vérifie, dans le cadre des référendums d'initiative citoyenne ainsi que des référendums révocatoires, les pétitions pour les révocations de mandat ou les initiatives législatives[5]. Le TSE se charge d'accréditer les missions d'observation électorale des organismes étrangers[6].

Enfin, le troisième domaine de compétences de l'OEP concerne le contentieux des élections. En ce sens, la loi n°018 sur l'OEP est très claire : « les décisions du TSE, en matière électorale, sont obligatoires, sans appel, et irréversibles, excepté pour les sujets relevant de la compétence du TCP[7] ». On peut ainsi relever de possibles conflits de compétences, comme l'a relevé la décision du TCP remettant en cause le référendum du 21 février 2016[8]. Le contentieux électoral à un scrutin national se fait devant le TSE, tandis que le contentieux électoral pour un scrutin local s'effectue devant le TED correspondant. D'une part, le TSE est donc juge de

---

[1] "La distribución del total de escaños entre los departamentos se determinará por el Órgano Electoral en base al número de habitantes de cada uno de ellos, de acuerdo al último Censo Nacional, de acuerdo a la Ley", article 146.V de la CPE de 2009.

[2] "Por equidad la ley asignará un número de escaños mínimo a los departamentos con menor población y menor grado de desarrollo económico", article 146.V de la CPE de 2009.

[3] Article 24.5 de la loi n°018 sur l'Organe électoral plurinational du 16 juin 2010.

[4] Article 24.29 de la loi n°018 sur l'Organe électoral plurinational du 16 juin 2010.

[5] Articles 24.2 et 24.3 de la loi n°018 sur l'Organe électoral plurinational du 16 juin 2010.

[6] Article 24.37 de la loi n°018 sur l'Organe électoral plurinational du 16 juin 2010.

[7] "Las decisiones del Tribunal Supremo Electoral, en materia electoral, son de cumplimiento obligatorio, inapelables e irrevisables, excepto en los asuntos que correspondan al ámbito de la jurisdicción y competencia del Tribunal Constitucional Plurinacional", article 11.II de la loi n°018 sur l'OEP du 16 juin 2010.

[8] Le TSE ne peut s'opposer au TCP, interprète suprême de la Constitution. L'organe électoral se contente de réaffirmer ses prérogatives sur l'organisation des élections générales de 2019 et la désignation des candidats : « une fois qu'il y aura une convocation des élections de 2019, il sera possible d'analyser les causes d'habilitation ou de non-habilitation des candidats » ("Una vez que exista una convocatoria para una elección en 2019, será que se analizarán las causales de habilitación o inhabilitación de candidatos") ; "Vocal del TSE: El fallo del TCP tiene que cumplirse [en ligne]", *Correo del Sur*, 26 décembre 2017. Disponible sur : http://correodelsur.com/politica/20171226_vocal-del-tse-el-fallo-del-tcp-tiene-que-cumplirse.html

cassation pour les contentieux des élections départementales, régionales et municipales, avec l'examen des recours de nullité renvoyés par les TED concernant le dépôt des candidatures, le déroulement de l'élection et au sujet des résultats de cette dernière[1]. D'autre part, le TSE est juge en première et dernière instance pour les recours concernant les élections nationales, à l'image du Conseil constitutionnel en France.

La loi sur le régime électoral nous explique la procédure à suivre en cas de contentieux électoral[2]. En ce qui concerne un recours pour invalider le résultat d'un scrutin, il faut tout d'abord se référer à un juré présent dans un bureau de vote. Le juré transmet ensuite le recours devant le TED correspondant. Le requérant peut faire appel de la décision devant le TSE avec un recours en nullité. Par ailleurs, le TSE est compétent pour résoudre les conflits de compétences entre les TED ou les jurés de bureaux de vote, mais également entre les organisations politiques et les organes de l'État, entre les différentes organisations politiques, entre les candidats de différents partis et entre les candidats d'un même parti – notamment lors de l'élection interne du candidat au sein d'une organisation politique[3].

Concernant les TED, ces derniers reprennent l'essentiel des prérogatives du TSE au niveau départemental, régional et municipal. Ce sont les juridictions de second rang, au-dessus des jurés électoraux qui constituent la base de l'OEP. Les TED sont composés de cinq magistrats, dont un doit être issu des NPIOC. Deux des cinq magistrats *a minima* sont des femmes[4]. Un magistrat est nommé par le Président de l'État, le reste par l'Assemblée législative du département. Ces quatre magistrats, après avoir été désignés aux deux tiers par les assemblées départementales, doivent ensuite être confirmés aux deux tiers par la Chambre des députés de l'ALP[5]. Ces TED administrent et organisent, sous la responsabilité du TSE, les élections à l'échelle du département, ainsi que les élections des différents magistrats. Ils organisent de manière autonome les référendums départementaux et municipaux, notamment dans le cadre des entités territoriales autonomes[6].

On remarque que l'OEP dispose de compétences subsidiaires, notamment dans le cadre de la démocratie communautaire et du « renforcement de la démocratie ». Le service interculturel du renforcement démocratique[7] (SIFDE) se charge ainsi de définir les politiques d'éducation démocratique interculturelle, la communication sur les élections, et également la formation

[1] Article 26 de la loi n°018 sur l'Organe électoral plurinational du 16 juin 2010.
[2] Articles 214 à 216 de la loi n°026 sur le régime électoral du 30 juin 2010.
[3] Article 26.7 de la loi n°018 sur l'Organe électoral plurinational du 16 juin 2010.
[4] Article 32 de la loi n°018 sur l'Organe électoral plurinational du 16 juin 2010.
[5] Article 33 de la loi n°018 sur l'Organe électoral plurinational du 16 juin 2010.
[6] Article 38 de la loi n°018 sur l'Organe électoral plurinational du 16 juin 2010.
[7] *Servicio Intercultural de Fortalecimiento Democrático* en espagnol.

à destination des représentants des NPIOC[1]. Enfin, la loi n°018 sur l'OEP fixe au TSE la mission de rendre, chaque mois de janvier, un rapport sur ses activités, dans le cadre du Contrôle social[2].

En plus de la fonction électorale consacrée comme un organe politique ainsi que l'amplification de la démocratie représentative, le lien politique en Bolivie se voit également transformé, avec les démocraties participative et communautaire.

Section 2 : l'introduction des démocraties participative et communautaire, une norme négociée ?

La notion de démocratie a été profondément reconfigurée en Bolivie sous l'influence du paradigme juridique de la plurinationalité. José Luis Exeni parle à ce sujet de démocratie post-libérale pour désigner la démocratie bolivienne[3]. En effet, il existe une logique de complémentarité entre les différents types de démocratie. L'auteur, évoquant les différents types de démocratie à l'œuvre en Bolivie, parle de « démo-diversité », empruntant un concept issu de la pensée de Boaventura de Sousa Santos[4].

Ce que l'on constate en Bolivie, c'est l'émergence d'un contrôle et la participation *plus ou moins formelle* du peuple dans le processus normatif, en particulier au moment de l'application de la norme juridique par la puissance publique. On en vient ainsi à envisager la notion de « démocratie élargie » dans le cas bolivien, notamment avec les mécanismes de démocratie participative et communautaire. Selon Jacques Chevallier, la démocratie participative, fondée sur la démocratie semi-directe, serait un modèle de « démocratie forte », contrairement à la démocratie représentative qui elle serait une « démocratie faible ». On assiste ainsi au développement dans tous les pays d'instruments de démocratie semi-directe afin de lutte contre la crise de la démocratie représentative. On constate ainsi que les deux modèles ne sont pas antinomiques. Au contraire, on peut penser que la démocratie participative « permet de consolider les croyances entourant le fonctionnement politique et donc, en fin de compte, de conforter la légitimité des représentants[5] ».

La notion de démocratie se trouve consacrée dans la Constitution bolivienne de 2009, où le terme de « d'État démocratique » apparaît dès l'article premier : « la Bolivie se constitue

[1] Article 27 de la loi n°018 sur l'Organe électoral plurinational du 16 juin 2010.
[2] Article 23 de la loi n°018 sur l'Organe électoral plurinational du 16 juin 2010.
[3] EXENI José Luis, "Un órgano electoral para la demo–diversidad", *op. cit.,* p. 437.
[4] EXENI José Luis, "El Órgano Electoral Plurinacional", *Reflexión critica sobre la nueva CPE*, La Paz, Fundación Konrad Adenauer, 2009, p. 313.
[5] CHEVALLIER Jacques, *L'État post-moderne*, Paris, LGDJ, « Droit et société », 2014, p. 201.

en un État unitaire […] démocratique[1] ». Cependant, cette notion d'État démocratique apparaît comme une qualification pour le moins floue et pouvant s'apparenter à une coquille conceptuelle vide. Alan Vargas Lima nous livre une définition ambitieuse pour une telle notion. Ainsi, l'État démocratique signifie que « les titulaires du pouvoir public exercent leur qualité en vertu de la volonté des citoyens qui s'exprime au travers d'élections au suffrage universel[2] », mais aussi que la relation entre gouvernants et gouvernés « ne se réduit pas au simple vote pour élire les représentants, mais qu'elle s'exprime dans la participation active et effective dans la prise de décision[3] ». On trouve dans cette relation active les mécanismes relatifs au référendum populaire, la planification participative[4], mais aussi l'initiative législative et le contrôle social[5]. En ce sens, la notion de démocratie est à relier avec celle de participation, qui est entendue comme un « principe recteur de la vie sociale et politique[6] », ce qui signifie que le processus décisionnel doit s'assurer de la participation de tous les citoyens ainsi que le respect de leur volonté sur les sujets soumis à leur considération à travers les mécanismes prévus par la Constitution.

Le juge constitutionnel bolivien relie la notion de démocratie au principe de souveraineté populaire[7]. Le peuple est à l'origine de tout pouvoir, ce qui implique le droit de créer et de modifier son propre ordre politique, avec la Constitution. Le pouvoir de l'État émane donc du peuple à travers le système de démocratie participative, qui en plus de déléguer l'exercice de cette souveraineté à des représentants élus, peut lui-même l'exercer à travers les mécanismes prévus par la Constitution, et notamment le mécanisme du référendum qui est reconnu dès 2004 par le juge constitutionnel bolivien : « le référendum est un mécanisme de démocratie participative au travers duquel le peuple, titulaire de la souveraineté, exprime sa volonté ou sa décision politique sur les sujets ou les thèmes soumis à sa considération par le gouvernement […][8] ».

---

[1] "Bolivia se constituye en un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías," article premier de la CPE de 2009.
[2] VARGAS LIMA Alan, "La supremacía de la Constitución política del Estado plurinacional y el sistema de control plural de constitucionalidad en Bolivia", *op. cit.*, p. 19.
[3] *Ibidem*, p. 19.
[4] "La función del Estado en la economía consiste en: Conducir el proceso de planificación económica y social, con participación y consulta ciudadana. La ley establecerá un sistema de planificación integral estatal, que incorporará a todas las entidades territoriales […]", article 316 de la CPE de 2009.
[5] Article 11 de la CPE de 2009.
[6] VARGAS LIMA Alan, "La supremacía de la Constitución política del Estado plurinacional y el sistema de control plural de constitucionalidad en Bolivia", *op. cit.*, p. 19.
[7] "[…] el poder del Estado emana del pueblo el que, en un sistema democrático representativo, delega su ejercicio a sus mandatarios y representantes mediante elecciones libres, pluralistas, igualitarias y ampliamente informada", sentence constitutionnelle nº0075/2006, Tribunal constitutionnel, Sucre, 5 septembre 2006.
[8] "El referéndum es un mecanismo de la democracia participativa, a través del cual el pueblo, como titular de la soberanía, expresa su voluntad o decisión política sobre los asuntos o temas sometidos a su consideración por las autoridades de gobierno", sentence constitutionnelle nº0064/2004, Tribunal constitutionnel, Sucre, 8 juillet 2004.

L'État démocratique est donc un État qui respecte, défend et promeut le processus démocratique dans la désignation des représentants, et une relation démocratique active entre gouvernants et gouvernés. Il répond ainsi à plusieurs principes qui sont eux présents et bien définis dans le constitutionnalisme occidental, comme le principe de souveraineté populaire qui fonde le pouvoir de l'État dans la volonté du peuple. À ce sujet, le juge constitutionnel bolivien définit la démocratie comme un « principe de coexistence[1] » entre tous les citoyens dans une relation de respect et de tolérance. La notion d'État démocratique est donc ici définie à partir d'un sens large. Il s'agit non seulement de la part de l'État d'établir et d'assurer des élections libres, souveraines, mais aussi de favoriser les débats publics, ainsi que la participation et le contrôle des citoyens dans le processus décisionnel. La démocratie ne se limite donc pas ici à l'élection, mais enveloppe un nombre d'éléments beaucoup plus conséquents, à commencer par le débat, la participation et le contrôle des citoyens vis-à-vis des décisions prises par l'État.

En ce sens, la démocratie participative et communautaire constitue un nouveau lien politique entre gouvernants et gouvernés (**I**), qui peut cependant déboucher sur un rapport conflictuel entre l'État et la société (**II**).

I. La démocratie participative et communautaire : un nouveau lien politique

Bien que les mécanismes de démocratie directe n'existent formellement dans le constitutionnalisme bolivien que depuis la révision constitutionnelle de 2004, on peut trouver des institutions « proto-démocratiques » datant du XIXe siècle, voire de la colonisation espagnole avec l'existence des *cabildos*.

La notion de démocratie participative fait formellement son apparition avec la révision constitutionnelle de 2004. L'article 4.I de la Constitution de 1967 révisée en 2004 indique ainsi que le peuple « délibère et gouverne par la voie de ses représentants et à travers l'Assemblée constituante, l'initiative législative citoyenne et le référendum, comme prévu dans cette Constitution et dans la Loi[2] ».

La Constitution bolivienne de 2009 introduit, dans son article 11, les formes de démocraties représentatives, participatives et communautaires. Si on retrouve la démocratie participative dans un certain nombre de Constitutions latino-américaines, celle-ci n'a pas la même portée selon les pays. La Constitution mexicaine fait référence à la consultation populaire dans

[1] Sentence constitutionnelle n°0075/2005, Tribunal constitutionnel, Sucre, 13 octobre 2005.
[2] "El pueblo delibera y gobierna por medio de sus representantes y mediante la Asamblea Constituyente, la iniciativa Legislativa Ciudadana y el Referéndum, establecidos por esta Constitución y normados por Ley", article 4.I de la CPE de 1967 révisée en 2004.

son article 26[1], tandis que la Constitution argentine évoque des « initiatives pour présenter des projets de loi[2] » et des « consultations populaires[3] ». Les Constitutions colombienne, équatorienne, péruvienne et vénézuélienne font référence à des mécanismes très proches de ceux contenus dans la Constitution bolivienne de 2009, comme le référendum, la consultation populaire, l'initiative législative, ainsi que la révocation de mandat. La Constitution vénézuélienne se distingue par le caractère contraignant lié aux décisions des *cabildos*[4], contrairement à la Constitution bolivienne. Dans son ensemble, la Constitution vénézuélienne accorde au peuple beaucoup plus de droits liés à la démocratie participative. La démocratie communautaire, quant à elle, figure seulement dans les textes constitutionnels équatorien et mexicain, dans le premier de manière générale[5], tandis que dans le second elle fait seulement écho à l'auto-organisation des communautés indigènes[6].

Après avoir étudié les différents mécanismes liés à la démocratie participative (**A**), nous envisagerons le modèle communautaire au sein de la démocratie bolivienne (**B**).

A. La démocratie participative bolivienne : un large éventail de mécanismes de participation populaire au sein du processus décisionnel

Reprenant les travaux de Miguel Carbonell, Ery Ivan Castro Miranda estime que le Nouveau constitutionnalisme latino-américain entend répondre au manque de légitimité démocratique du constitutionnalisme social, présent depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale[7]. Il s'agit avant tout de repenser le lien politique entre les gouvernants et les gouvernés, autrement dit de repenser le lien entre l'État et la société. Ainsi, le Nouveau constitutionnalisme latino-américain se caractérise par une nouvelle légitimité démocratique, à travers ses fondements, mais aussi à travers son exercice.

---

[1] Article 26 de la Constitution politique des États-Unis mexicains de 1917.
Disponible sur : http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150917.pdf
[2] Article 39 de la Constitution de la Nation argentine de 1853 révisée en 1994.
Disponible sur : http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm
[3] Article 40 de la Constitution de la Nation argentine de 1853 révisée en 1994.
[4] Article 70 de la Constitution de la République bolivarienne du Venezuela de 1999. Disponible sur : http://www.mpptaa.gob.ve/publicaciones/leyes-y-reglamentos/constitucion-de-la-republica-bolivariana-de-venezuela
[5] Article 96 de la Constitution de la République d'Équateur de 2008.
[6] « Il existe une autonomie pour choisir, en accord avec leurs normes, procédures et pratiques traditionnelles, les autorités ou les représentants pour l'exercice des formes de leur gouvernement interne » ("se encuentra la autonomía para elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno"), article 2 de la Constitution politique des États-Unis mexicains de 1917.
[7] CASTRO MIRANDA Ery Ivan, "La elección de autoridades judiciales como aporte al nuevo constitucionalismo boliviano y latinoamericano", *Anuario de Derecho constitucional latinoamericano*, n°20, 2014, pp. 61-77.

Comme nous l'avons précédemment vu, la Constitution bolivienne de 2009 reprend plusieurs mécanismes provenant de la démocratie participative qui étaient déjà présents dans la révision constitutionnelle de 2004. En plus de la possibilité de convoquer une Assemblée constituante, du référendum ou de l'initiative législative citoyenne[1], sont apparus dans la Constitution bolivienne de 2009 le référendum révocatoire, l'assemblée, le *cabildo* et la consultation préalable[2]. La loi sur le régime électoral (LRE) définit la démocratie directe et participative comme « la formulation et la décision dans les politiques publiques, l'initiative populaire, le contrôle social sur la gestion publique et la délibération démocratique, selon les mécanismes de consultation populaire[3] ».

Le référendum est défini par la LRE comme un « mécanisme constitutionnel de démocratie directe et participative par lequel les citoyennes et les citoyens, au travers du suffrage universel, décident sur les normes, les politiques et les sujets d'intérêt public[4] ». Un référendum peut être organisé à n'importe quel niveau de l'État : au niveau national, départemental et municipal. Cependant, la loi envisage des limites au référendum, qui ne peuvent avoir comme thèmes : l'unité et l'intégrité de l'État plurinational, les impôts, la sécurité, les lois organiques et les lois-cadres, les droits humains, les sièges des organes de l'État, des bases fondamentales de l'État[5], les différents niveaux de compétences attribuées à l'État et aux entités territoriales[6].

L'une des grandes modifications apportées par la Constitution bolivienne de 2009 concernant le référendum est l'élargissement substantiel de son initiative. En effet, un référendum peut être décidé par un des organes de l'État, mais aussi directement par le peuple. Dans le premier cas, le Président de l'État, par décret suprême, ainsi que l'ALP au travers du vote d'une *Ley de Estado* approuvée aux deux tiers des membres présents, peut décider de recourir au référendum au niveau national. On note cependant que le Président de l'État et l'ALP ne peuvent réaliser qu'un seul référendum chacun durant toute une période constitutionnelle, c'est-à-

[1] Article 4.I de la CPE de 1967 révisée en 2004.
[2] Article 11 de la CPE de 2009. On peut ajouter à cette liste la planification participative et le contrôle social.
[3] "La democracia directa y participativa se ejerce mediante la participación ciudadana en la formulación y decisión de políticas públicas, la iniciativa popular, el control social sobre la gestión pública y la deliberación democrática, según mecanismos de consulta popular", article 8 de la loi n°026 sur le régime électoral du 30 juin 2010.
[4] "El Referendo es un mecanismo constitucional de democracia directa y participativa por el cual las ciudadanas y los ciudadanos, mediante sufragio universal, deciden sobre normas, políticas o asuntos de interés público", article 12 de la loi n°026 sur le régime électoral du 30 juin 2010.
[5] On peut penser que ce terme fait référence à la partie axiomatique de la Constitution, c'est-à-dire les dispositions constitutionnelles qui ne peut être révisées qu'à travers la procédure de révision constitutionnelle définie à l'article 411 de la Constitution de 2009. A ce sujet, le juge constitutionnel bolivien ne dispose pas d'une jurisprudence très claire. Tantôt il va protéger ces bases fondamentales de l'État, tantôt il va accepter que l'organe législatif modifie, à travers une loi, le sens d'une disposition transitoire. Voir *infra*.
[6] Article 14 de la loi n°026 sur le régime électoral du 30 juin 2010.

dire sur l'ensemble d'un même mandat électoral[1]. Au niveau du département, seule l'Assemblée départementale peut recourir au référendum. Enfin, au niveau municipal, seul le Conseil municipal peut faire usage du référendum[2].

Si l'initiative d'un organe de l'État est relativement aisée à mettre en œuvre, l'initiative populaire en beaucoup plus encadrée, au risque de compromettre toute tentative. En effet, il est nécessaire, sur le modèle suisse ou italien, de réunir au préalable les signatures d'une partie du corps électoral avant que l'OEP accepte d'organiser un référendum. Dans le cas d'un référendum national, il est nécessaire de réunir au moins 20% du corps électoral. Ce pourcentage doit inclure au moins 15% du corps électoral de chaque département bolivien[3]. Ce double encadrement limite fortement le référendum d'initiative populaire en Bolivie, au point qu'il n'existe pour le moment qu'un seul exemple de référendum d'initiative populaire national ayant abouti, non sans plusieurs anomalies[4]. Comme pour les référendums d'initiative étatique, il ne peut être réalisé qu'un seul référendum d'initiative populaire dans une période constitutionnelle au niveau national. C'est le TSE qui procède à la vérification des signatures et à l'organisation du référendum, après avoir contrôlé que le thème ainsi que la question posée sont conformes à la loi[5].

L'encadrement du référendum aux niveaux territoriaux est encore plus contraignant. En effet, il est nécessaire de réunir 25% du corps électoral dans un département, dont 20% du corps électoral de chaque province du département. En ce qui concerne le référendum municipal, les requérants doivent réunir 30% du corps électoral, soit presque un tiers du total des électeurs. Dans ces derniers cas, c'est le TED correspondant qui en charge de procéder à a vérification des signatures de l'initiative, après avoir contrôlé que le thème du référendum est conforme à la loi[6].

Enfin, il faut préciser que parmi les types de référendums permis par la Constitution bolivienne et la LRE, il existe le référendum révocatoire. Celui-ci s'exerce contre toute personne exerçant une charge élective ; cette précision exclut de fait les hauts-magistrats, qui bien qu'élus par les citoyens ne sont responsables que devant l'organe législatif. La révocation d'un mandat est possible pour les députés et sénateurs[7], ainsi que pour le Président de l'État, le Vice-Président de l'État et l'ensemble des gouvernements autonomes, c'est-à-dire les gouvernements

[1] Article 17 de la loi n°026 sur le régime électoral du 30 juin 2010.
[2] Article 16.I de la loi n°026 sur le régime électoral du 30 juin 2010.
[3] Article 16.II de la loi n°026 sur le régime électoral du 30 juin 2010.
[4] Voir *infra*.
[5] Article 17 de la loi n°026 sur le régime électoral du 30 juin 2010.
[6] Article 19 de la loi n°026 sur le régime électoral du 30 juin 2010.
[7] Article 157 de la CPE de 2009.

départementaux, régionaux et municipaux[1]. La révocation ne peut se faire qu'à partir de la moitié du mandat, et n'est pas possible la dernière année de celui-ci. La procédure doit être initiée par au moins 25% des électeurs de la circonscription électorale en question, dont 20% dans chacune des subdivisions politiques de ladite circonscription[2]. Ce mécanisme ne peut être utilisé qu'une seule fois durant le mandat. Le référendum révocatoire est donc relativement encadré et contraignant, tout comme les autres types de référendums.

La LRE vient aussi préciser les modalités de mises en œuvre des autres mécanismes de démocratie participative. C'est notamment le cas de l'article 35 qui encadre les assemblées et les *cabildos* (hors NPIOC). Ces derniers sont définis comme des « mécanismes constitutionnels de démocratie directe et participative par lesquels les citoyens, à travers des réunions publiques, se prononcent directement sur les politiques et sujets d'intérêt collectif[3] ». L'OEP est compétente pour observer et accompagner ces assemblées[4]. Cependant, si les décisions émises par les *cabildos* et les assemblées sont de nature délibérative, elles n'ont pas de caractère contraignant par les autorités et les représentants, qui doivent toutefois les prendre en considération.

La LRE encadre également la consultation préalable et la définit comme un mécanisme issu de la démocratie participative, bien qu'on la retrouve dans le même temps dans le cadre de la démocratie communautaire :

> C'est un mécanisme constitutionnel de démocratie directe et participative, convoquée par l'État plurinational de manière obligatoire et préalable à la prise de décision au sujet de la réalisation de projets, d'œuvres ou d'activités relatifs à l'exploitation de ressources naturelles. La population impliquée participe de manière libre, préalable et informée[5].

C'est l'OEP et son Service interculturel de renforcement de la démocratie[6] (SIFDE) qui sont chargés de la réalisation de cette consultation préalable, en lien avec les organisations et les communautés impliquées, dans un délai de trente jours[7].

Par ailleurs, dans le cas de la participation des NPIOC, la consultation aura lieu en respectant leurs normes et leurs procédures propres. Cependant, tout comme les *cabildos* et les

---

[1] Article 170 de la CPE de 2009.
[2] Article 26 de la loi n°026 sur le régime électoral du 30 juin 2010.
[3] "Las Asambleas y los Cabildos son mecanismos constitucionales de democracia directa y participativa por los cuales las ciudadanas y ciudadanos, mediante reuniones públicas, se pronuncian directamente sobre políticas y asuntos de interés colectivo", article 35 de la loi n°026 sur le régime électoral du 30 juin 2010.
[4] Article 37 de la loi n°026 sur le régime électoral du 30 juin 2010.
[5] "La Consulta Previa es un mecanismo constitucional de democracia directa y participativa, convocada por el Estado Plurinacional de forma obligatoria con anterioridad a la toma de decisiones respecto a la realización de proyectos, obras o actividades relativas a la explotación de recursos naturales. La población involucrada participará de forma libre, previa e informada", article 39 de la loi n°026 sur le régime électoral du 30 juin 2010.
[6] *Servicio Intercultural de Fortalecimiento Democrático* en espagnol.
[7] Article 40 de la loi n°026 sur le régime électoral du 30 juin 2010.

assemblées, « les conclusions, accords ou décisions prises dans le cadre de la consultation préalable n'ont pas de caractère contraignant, mais doivent être considérés par les autorités et les représentants des niveaux de décision correspondants[1] ». Il s'agit d'une interprétation très restrictive du texte constitutionnel, qui indiquait que cette consultation était préalable et obligatoire. Nous pouvions penser que cette consultation disposait d'un caractère contraignant. Or, il s'agit simplement d'une consultation, obligatoire certes, mais dont l'avis n'est pas conforme ; il est seulement consultatif.

Dans le cadre de la démocratie participative, la participation des citoyens dans l'élaboration et le contrôle des politiques publiques est encouragée. Ainsi, les citoyens disposent d'un droit d'initiative législatif que l'ALP a l'obligation d'examiner – mais non d'approuver[2]. De même, il est désormais permis aux citoyens de solliciter le Président de l'État au sujet de l'adhésion de la Bolivie à un traité international[3]. Pour cela, il est nécessaire de rassembler 5% du corps électoral, ou 35% des membres de l'ALP, en vue d'organiser un référendum sur la signature dudit traité. De toute manière, la ratification d'un traité suppose le vote positif par référendum.

Surtout, le recours au peuple s'exerce dans le cadre de la révision constitutionnelle. Dans le cas d'une révision partielle de la Constitution[4], l'initiative citoyenne nécessite 20% du corps électoral national pour être déclenchée[5]. En ce qui concerne une révision « totale » de la Constitution, c'est-à-dire l'élaboration d'un nouveau texte constitutionnel, la convocation d'une Assemblée constituante nécessite également la réunion des signatures d'au moins 20% du corps électoral national. Cependant, il apparaît relativement aisé de se passer d'un tel concours, puisque le Président de l'État peut décider de manière unilatérale la convocation d'une telle Assemblée. L'ALP peut également décider à la majorité absolue – et non pas à la majorité qualifiée des deux tiers comme pour les autres décisions importantes – la convocation d'une Assemblée constituante. On s'aperçoit que si le constituant bolivien a jugé utile d'introduire de nouveaux mécanismes de type référendaire dans le droit bolivien, l'initiative populaire apparaît trop encadrée et rigide pour pouvoir réellement prétendre jouer un rôle dans la nouvelle distribution des pouvoirs en Bolivie.

---

[1] "Las conclusiones, acuerdos o decisiones tomadas en el marco de la consulta previa no tienen carácter vinculante, pero deberán ser considerados por las autoridades y representantes en los niveles de decisión que corresponda", article 39 de la loi n°026 sur le régime électoral du 30 juin 2010.
[2] Article 162 de la CPE de 2009.
[3] Article 259 de la CPE de 2009.
[4] Article 23 de la loi n°026 sur le régime électoral du 30 juin 2010.
[5] On estime à environ six millions le nombre d'électeurs en Bolivie. Il faudrait donc environ 1,2 millions d'électeurs pour déclencher une révision partielle d'initiative citoyenne.

B. La démocratie communautaire : la reconnaissance de l'autonomie gouvernementale des peuples indigènes

Selon la LRE, la démocratie communautaire « s'exerce au travers de l'autonomie (*autogobierno*), de la délibération, de la représentation qualitative et de l'exercice des droits collectifs, selon les normes et procédures propres des nations et peuples indigènes originaires paysans[1] ».

La démocratie communautaire s'inscrit dans le cadre des NPIOC, « qui exercent leurs droits politiques en accord avec leurs normes et les procédures propres, dans une relation de complémentarité avec les autres formes de démocratie. Les institutions des NPIOC font partie de l'État plurinational, par lequel sont reconnus les autorités et leurs normes et procédures à travers ceux qui exercent leur droit à l'autogouvernement[2] ».

La reconnaissance des pratiques d'autogouvernement des NPIOC dans le cadre d'une démocratie communautaire trouve ses origines dans les revendications des organisations indigènes. Ainsi, parmi les principes formulés par *l'Assemblée nationale des organisations indigènes, originaires, paysannes et des colons de Bolivie*, on retrouve les notions de pluralisme juridique, de solidarité, de réciprocité, de démocratie participative et de consensus, à travers l'Assemblée constituante, le référendum, l'initiative législative citoyenne, la révocation de mandat, le vote populaire, les *cabildos* municipaux, indigènes et populaires, les assemblées municipales, indigènes et populaires, mais aussi le vivre bien[3]. Le constitutionnaliste bolivien José Rivera Santiváñez propose à ce sujet de requalifier l'État plurinational de Bolivie en « État communautaire de Bolivie », car il s'agirait d'un « modèle d'organisation qui institutionnalise la force participative des collectivités sociales : syndicats, "guildes", mouvements sociaux, comités civiques[4] », afin que ces mouvements ne sortent des institutions, et qu'au contraire les institutions canalisent ces mouvements.

---

[1] "La democracia comunitaria se ejerce mediante el autogobierno, la deliberación, la representación cualitativa y el ejercicio de derechos colectivos, según normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos indígena originario campesinos", article 10 de la loi n°026 sur le régime électoral du 30 juin 2010.

[2] "En el marco de la Democracia Intercultural, las naciones y pueblos indígena originario campesinos ejercen sus derechos políticos de acuerdo a sus normas y procedimientos propios, en una relación de complementariedad con otras formas de democracia. Las instituciones de las naciones y pueblos indígena originario campesinos forman parte del Estado Plurinacional, por lo que se reconocen sus autoridades y sus normas y procedimientos mediante los que ejercen su derecho al autogobierno", article 91 de la loi n°026 sur le régime électoral du 30 juin 2010.

[3] *Propuesta de las Organizaciones Indígenas, Originarias, Campesinas y de Colonizadores hacia la Asamblea Constituyente*, Sucre, 5 août 2006, p. 6. Disponible sur : http://cebem.org/cmsfiles/archivos/propuesta-organizaciones-indigenas.pdf

[4] RIVERA SANTIVÁÑEZ José Antonio, "Avances, riesgos y desafíos del constitucionalismo latinoamericano", *op. cit.*, p. 145.

Ce type de démocratie, contrairement aux démocraties représentative et participative qui sont exercées par l'ensemble des citoyens boliviens, est supervisée par le Service interculturel de renforcement de la démocratie (SIFDE). Ce dernier « supervise le respect des normes et des procédures propres. À cette fin, il se coordonne avec les autorités originaires paysannes pour la mise en œuvre de la méthodologie d'accompagnement qui doit correspondre aux caractéristiques de chaque processus et à chaque étape de celui-ci[1] ». Par ailleurs, le SIFDE protège les NPIOC de toute interférence de la part des institutions de l'État : « l'OEP garantit que les normes et procédures propres se développement sans interférence ou imposition des fonctionnaires étatiques, d'organisations politiques, d'associations de diverse nature, de pouvoirs factices, ou de personnes ou organisations éloignées de ces peuples et nations[2] ».

La démocratie communautaire s'exerce à partir des us et coutumes des NPIOC. En ce sens, elle ne nécessite pas de documents écrits. Au contraire, elle se fonde sur la parole et les traditions : « la démocratie communautaire ne requiert pas de normes écrites pour leur exercice, exception faite des décisions des NPIOC. L'OEP reconnaît et protège ce précepte en interdisant n'importe quel type d'action ou de décision visant à le menacer. Il n'est pas exigé des NPIOC la présentation de normes, de statuts ou de résumé de procédures[3] ». On peut s'interroger sur la protection de ce type de normes orales, alors que les TIOC[4] sont obligés de produire des documents juridiques lorsqu'ils réalisent leur processus d'autonomie. En particulier, la rédaction d'un statut autonomique ainsi que la question posée lors du référendum doivent être validées par le TCP ; cela paraît entrer en contradiction avec cette protection qui « dispense » les NPIOC de toute production de documents écrits.

---

[1] "En el marco del ejercicio de la Democracia Comunitaria, el Órgano Electoral Plurinacional, a través del Servicio Intercultural de Fortalecimiento Democrático (SIFDE), supervisa el cumplimiento de las normas y procedimientos propios, cuando corresponda. Con este fin, se coordinará con las autoridades indígena originario campesinas para el establecimiento de la metodología de acompañamiento que se adecúe a las características de cada proceso y a sus diferentes etapas", article 92 de la loi n°026 sur le régime électoral du 30 juin 2010.

[2] "El Órgano Electoral Plurinacional garantiza que las normas y procedimientos propios se desarrollen sin interferencias o imposiciones de funcionarios estatales, organizaciones políticas, asociaciones de cualquier índole, poderes fácticos, o de personas u organizaciones ajenas a estos pueblos o naciones", article 93.I de la loi n°026 sur le régime électoral du 30 juin 2010.

[3] "La Democracia Comunitaria no requiere de normas escritas para su ejercicio, salvo decisión de las propias naciones o pueblos indígena originario campesinos. El Órgano Electoral Plurinacional reconoce y protege este precepto prohibiendo cualquier acción o decisión que atente contra el mismo. No se exigirá a estos pueblos y naciones la presentación de normativas, estatutos, compendios de procedimientos o similares", article 93.II de la loi n°026 sur le régime électoral du 30 juin 2010.

[4] Ce sont des propriétés collectives agraires appartenant aux NPIOC. Les TIOC peuvent se situer à cheval sur plusieurs municipalités, voire plusieurs départements. Les titres sont accordés par l'INRA. En 2012, on comptait environ 300 TIOC ; "Los indígenas de tierras bajas deciden a partir del consenso [en ligne]", *Eju*, 9 avril 2012. Disponible sur : http://eju.tv/2012/04/hay-298-territorios-indgenas-titulados-en-bolivia-originarios-de-tierras-bajas-deciden-por-consenso/

Au sujet de la consultation préalable obligatoire, cette dernière constitue un droit fondamental garanti par la CPE de 2009[1] ainsi que par la Convention n°169 de l'OIT[2] et la Déclaration des Nations-Unies sur les droits des peuples autochtones[3]. Cependant, la LRE, si elle accorde au référendum un caractère contraignant[4], n'accorde pas cette caractéristique à la consultation préalable. L'article 39 de la LRE dispose en effet que « les conclusions, accords ou décisions prises dans le cadre de la consultation préalable n'ont pas de caractère contraignant, mais devront être pris en considération par les autorités et les représentants à tous les niveaux des décisions qui correspondent[5] ». Dans ce cas, quel sens a la consultation préalable si cette dernière n'est pas contraignante vis-à-vis de l'État ?

Il est à noter que la Bolivie n'organise pas une représentation proportionnelle de l'ensemble des NPIOC. En effet, la Constitution de 2009 ne prévoit pas une allocation des sièges dans les différentes assemblées délibérantes en fonction du nombre de chaque nation et peuple indigène[6]. La CPE de 2009 ne considère cette représentation que pour les NPIOC qui sont jugés minoritaires dans chaque département, et qui n'ont pas un poids suffisant pour espérer présenter des candidats dans les circonscriptions ordinaires. Il s'agit en quelque sorte d'une représentation spécifique des minorités nationales, les autres NPIOC « majoritaires » dans les départements pouvant eux être représentés dans les circonscriptions ordinaires.

Dans le cadre de la démocratie communautaire, sept circonscriptions spéciales sont attribuées aux NPIOC minoritaires de chaque département. La CPE de 2009[7] et la LRE organisent le découpage des circonscriptions spéciales pour la représentation des NPIOC à la Chambre des députés. Dans son article 57, la LRE détermine les différents NPIOC minoritaires dans chaque département et susceptibles de présenter des candidats dans ces circonscriptions spéciales, suivant les résultats du dernier recensement. Le tableau ci-dessous reproduit celui présent dans la loi[8] :

---

[1] Article 30.15 de la CPE de 2009.

[2] Article 6 de la Convention n°169 relative aux peuples indigènes et tribaux de l'Organisation internationale du travail du 27 juin 1989. Disponible sur : https://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312314

[3] Article 29 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones du 13 septembre 2007. Disponible sur : http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_fr.pdf

[4] Article 15 de la loi n°026 sur le régime électoral du 30 juin 2010.

[5] "Las conclusiones, acuerdos o decisiones tomadas en el marco de la consulta previa no tienen carácter vinculante, pero deberán ser considerados por las autoridades y representantes en los niveles de decisión que corresponda", article 39 de la loi n°026 sur le régime électoral du 30 juin 2010.

[6] La Bolivie ne s'engage pas dans une représentation purement ethnique au niveau de ses institutions politiques, comme on peut en trouver en Bosnie-Herzégovine ou au Liban.

[7] Articles 146 et 147 de la CPE de 2009.

[8] Article 57.II de la loi n°026 sur le régime électoral du 30 juin 2010.

Département	Nations et peuples indigènes originaires paysans
La Paz	Afroboliviano, Mosetén, Leco, Kallawaya, Tacana et Araona.
Santa Cruz	Chiquitano, Guaraní, Guarayo, Ayoreo et Yuracaré-Mojeno.
Cochabamba	Yuki et Yuracaré.
Oruro	Chipaya et Murato
Tarija	Guaraní, Weenhayek et Tapiete
Beni	Tacana, Pacahuara, Itonama, Joaquiniano, Maropa, Guarasugwe, Mojeno, Siriono, Baure, Tsimane, Movima, Cayubaba, Moré, Cavineno, Chacobo, Canichana, Mosetén et Yuracaré.
Pando	Yaminagua, Pacahuara, Esse Ejja, Machineri et Tacana.

Élaboration : auteur.

Au sujet des circonscriptions spéciales, celles-ci sont réservées aux NPIOC minoritaires dans les départements de La Paz, Santa Cruz, Cochabamba, Oruro, Tarija, Beni et Pando. On remarque que les départements de Chuquisaca et de Potosí ne sont pas pris en compte. Nous pouvons penser qu'il n'existe pas de NPIOC « minoritaires » au sein de ces départements.

Ces circonscriptions, si elles doivent rester dans les frontières de chaque département et ne concernent que les zones rurales, ne sont pas obligées d'être continues, et ce afin de respecter les communautés éclatées sur l'ensemble d'un territoire[1]. Par ailleurs, elles n'ont pas à prendre en compte le nombre d'habitants présents sur les circonscriptions uninominales, de sorte que les députés élus dans les circonscriptions spéciales peuvent représenter un nombre très faible de citoyens[2]. Elles peuvent s'apparenter à des TIOC (c'est-à-dire les anciens TCO) ou à des municipalités avec la présence d'un ou plusieurs NPIOC minoritaires. Bien que le TSE ait la compétence de délimiter territorialement les circonscriptions spéciales en fonction des résultats

[1] En effet, les territoires indigènes sont structurés en *Ayllus* et en *Malkus*, qui rassemblent une multitude de communautés indigènes. Ces dernières ne sont pas forcément jointes, et peuvent être situées sur des aires géographiques éloignées. Ainsi, il n'est pas rare de voir dans un même *Malku* des communautés se situant sur l'altiplano mais également dans la jungle amazonienne. Cette diversité de communauté dans un même *Malku* vise tout simplement à assurer une solidarité de type organique entre les différentes communautés qui ne peuvent pas forcément subvenir seule à leurs besoins, et qui nécessitent des biens provenant d'autres aires géographiques.

[2] On constate ici une contradiction, puisque l'alinéa III de l'article 147 précise que ces circonscriptions spéciales « ne seront pas fondées à partir des critères de la densité de la population ni de continuité géographique », tandis que l'alinéa VII de l'article 146 précise lui, de manière totalement contradictoire, que ces circonscriptions seront « régies par le principe de densité de population dans chaque département ; elles ne devront pas dépasser les limites départementales ; elles s'établiront seulement dans les zones rurales des départements dans lesquels ces peuples et nations indigènes originaires paysans constituent une minorité de la population ; l'organe électoral déterminera les circonscriptions spéciales. Ces circonscriptions font partie du nombre total de députés ». Nous avons à faire ici à deux articles contradictoires qui se suivent. Selon José Rivera Santiváñez, cela est dû aux modifications apportées lors de la « réécriture » du projet constitutionnel par le Congrès national, qui a modifié l'article 146.VII mais n'a pas pris la peine de modifier l'article 147.III qui suivait ; RIVERA SANTIVÁÑEZ José Antonio, *Hacia une nueva constitución. Luces y sombras del proyecto modificado por el Parlamento, op. cit.*

du dernier recensement en date, mais également en fonction des TCO et des TIOC reconnus par l'INRA, la détermination des NPIOC pouvant prétendre à concourir aux élections législatives au travers des circonscriptions spéciales s'effectue entre les différentes NPIOC minoritaires présentes dans le département, suite à un processus de dialogue et de consultation[1]. La détermination des circonscriptions spéciales est donc du ressort du TSE, tandis que le mode d'élection reste entre les mains des autorités des NPIOC.

De même, les différents candidats de ces circonscriptions spéciales sont désignés selon les modalités propres aux territoires indigènes. Cependant, la LRE dispose que les candidats présentés dans les circonscriptions spéciales doivent être, au travers de leur organisation politique, dûment enregistrés devant l'Organe électoral plurinational[2]. Dans chaque circonscription, un titulaire et un suppléant sont élus, dans le respect de la parité[3]. Par ailleurs, au moins la moitié des candidats se présentant au poste de député titulaire est composé par des femmes. Il n'est cependant pas possible de voter simultanément dans une circonscription ordinaire et dans une circonscription spéciale ; des listes d'électeurs différentes seront créées pour ces dernières[4].

Au niveau territorial – département, région et municipalité – les NPIOC minoritaires bénéficient également d'une représentation spécifique. Selon l'article 284 de la CPE de 2009, ces NPIOC minoritaires, s'ils n'ont pas pu accéder à l'autonomie, pourront élire selon leurs propres procédures leurs représentants dans les différentes assemblées[5]. Afin de définir le nombre de sièges réservés à ces NPIOC minoritaires, la LRE renvoie aux *Statuts autonomiques* et aux *Chartes organiques municipales*. Concernant les municipalités, les sièges réservés aux NPIOC minoritaires correspondent à chaque District municipal indigène originaire paysan[6]. Ainsi, il est nécessaire d'accéder à l'autonomie pour les différentes entités territoriales afin de réserver un certain nombre de sièges aux NPIOC minoritaires.

Cette discrimination positive des NPIOC minoritaires au sein de la représentation nationale ne va pas sans poser de questions. Selon José Rivera Santiváñez, nous aurions à faire à une

---

[1] Article 61.IV de la loi n°026 sur le régime électoral du 30 juin 2010.

[2] Article 61.VI de la loi n°026 sur le régime électoral du 30 juin 2010. En ce sens, les principaux partis politiques boliviens, lors des élections générales de 2014, ont présenté des candidats dans les sept circonscriptions spéciales. Le MAS a remporté six des sept circonscriptions, tandis que l'UD est arrivée première dans la circonscription spéciale d'Oruro. Ainsi, les circonscriptions spéciales ont toutes été remportées par des partis politiques classiques, en lieu et place de forme d'organisation politique indigène ; VARGAS Miguel, "La democracia comunitaria ¿sucumbe ante la representación política?", *Centro de estudios jurídicos e investigación social*, 19 novembre 2014. Disponible sur : https://cejis.org/la-democracia-comunitaria-sucumbe-ante-la-representacion-politica/

[3] Article 61.V de la loi n°026 sur le régime électoral du 30 juin 2010.

[4] Article 61.VIII de la loi n°026 sur le régime électoral du 30 juin 2010.

[5] Article 284 de la CPE de 2009.

[6] Article 28 de la loi n°026 sur le régime électoral du 30 juin 2010.

« surreprésentation[1] » des nations et des peuples indigènes. En effet, au moment du processus constituant, on a pu voir émerger des réticences, voire des peurs quant à une éventuelle hégémonie des indigènes dans les structures de l'État plurinational, avec l'existence de circonscriptions électorales spéciales réservées aux peuples indigènes aux élections législatives, départementales et municipales, ainsi qu'une représentation par quota au TSE, au TSJ, ou au TCP.

Cependant, peut-on réellement déplorer ce rééquilibrage en faveur d'une population historiquement exclue de la représentation politique ? S'il est indéniable que le principe de non-discrimination n'est pas respecté à ce sujet, il doit cependant être considéré en relation avec d'autres principes de rang égal, comme le droit à la participation politique et au contrôle social, qui pour cette catégorie de la population nécessite des mesures discriminatoires. Par ailleurs, si l'on prend en considération notre thèse selon laquelle le droit ne se constitue plus en une ontologie cohérente, logique, unie et hiérarchisée, mais comme une ontologie de la pluralité, de la diversité, du réseau, alors cet enchevêtrement de circonscriptions spéciales réservées aux peuples indigènes n'apparaît plus comme discriminatoire, mais comme une modalité alternative de la représentation dans les institutions étatiques d'une certaine catégorie de la population.

Désormais, les institutions indigènes s'articulent désormais avec les institutions libérales – au sens politique – issues de la Modernité. L'idée d'État plurinational est de proposer un régime politique mixte combinant plusieurs formes de démocraties, ainsi que plusieurs cosmovisions. Ainsi, dans la démocratie libérale, la représentation politique s'effectue à travers le vote de représentants. Dans ce contexte, l'entité de base de cette démocratie est le citoyen, c'est-à-dire l'individu pourvu de droits civiques. Au contraire, dans la démocratie communautaire, l'entité de base n'est plus le citoyen, ni même l'individu, mais la communauté, qui est incarnée par des conseils, des *cabildos*, des réunions, des *pronunciamientos*[2], ou les *ayllus*. Comment articuler ces deux entités distinctes dans le cadre d'une même représentation nationale ? Il a donc été nécessaire de créer des circonscriptions spécifiques pour les NPIOC, ce qui a impliqué d'introduire des mécanismes ainsi que de nouvelles représentations mentales provenant de la démocratie libérale.

En parallèle, l'émergence de ces circonscriptions spéciales pour les NPIOC suppose également de briser l'homogénéité politique présente dans les différents organes politiques ; il n'existe plus une seule et même volonté du peuple, mais une pluralité de volontés qu'il s'agit

[1] RIVERA SANTIVÁÑEZ José Antonio, *Hacia une nueva constitución. Luces y sombras del proyecto modificado por el Parlamento, op. cit*.

[2] Contrairement à l'idée répandue, un *pronunciamiento* ne désigne pas à l'origine un coup d'État militaire. Il renvoie plutôt à une déclaration prise de manière collective et visant à rassembler le peuple face à un danger supposé ; le plus souvent une menace contre les libertés publiques ou la démocratie.

d'articuler dans le cadre d'un seul État. De ce fait, l'ALP est composée de députés et de sénateurs élus dans des circonscriptions de différentes tailles, selon différentes procédures, et ne représentant pas le même nombre ni le même « type » de citoyens qu'il soit urbain, rural, paysan, indigène, ou plusieurs de ces caractéristiques à la fois.

Ce régime mixte, en Bolivie, est la pierre angulaire du nouvel État plurinational. Ceci implique une combinaison de normes juridiques libérales avec les us et coutumes indigènes. Il apparaît ainsi une formule mixte pour, par exemple, élire les représentants, à partir d'une combinaison de procédures : le vote au suffrage universel direct est utilisé dans les circonscriptions uninominales, à l'échelle nationale ou locale ; au contraire, les us et coutumes indigènes sont mobilisés dans les territoires reconnus comme indigènes, mais aussi dans la représentation des NPIOC au niveau des différentes assemblées délibératives – ALP, départements, régions, municipalités. Ainsi, au sein de l'État plurinational, différents types de démocratie cohabitent et se complètent. Toutefois, il ne faudrait pas croire que ce régime mixte et pluriel revient à faire disparaître les institutions issues des démocraties libérales et du paradigme de la Modernité. Au contraire, le projet de la plurinationalité revient à enrichir – voire à compléter – les institutions de la Modernité avec des institutions provenant d'autres paradigmes, d'autres cosmovisions.

Surtout, le paradigme juridique positiviste et libéral se trouve reconfiguré, et par certains aspects, radicalisé. Ainsi, la traditionnelle séparation des pouvoirs, qui auparavant se fondait au travers des axes de la verticalité – décentralisation, fédéralisme – et de l'horizontalité – pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire-, se voit dépassée par une nouvelle division, plus souple, plus transversale, mais aussi plus évanescente, à l'image d'un droit qui ressemble davantage à un réseau qu'à une pyramide. Par exemple, au sujet des tentations sécessionnistes des départements de *l'Oriente* bolivien, les constituants n'ont pas proposé – comme beaucoup l'auraient souhaité – une fédéralisation de l'État bolivien, mais plutôt un processus d'autonomie concernant non seulement les départements, mais également les régions, les municipalités, et les territoires indigènes, ces quatre entités territoriales disposant d'un même rang hiérarchique avec l'État central. De ce fait, la division des pouvoirs s'en trouve bouleversé, au point de concevoir une nouvelle division des pouvoirs, cette fois transversale.

II. La société et la norme juridique en Bolivie : le gouvernement court-circuité ?

L'une des caractéristiques les plus notables des systèmes juridiques modernes est la centralisation du pouvoir politique au sein d'un seul et même organe. Le pouvoir exécutif devient dans les États modernes le seul pouvoir en capacité d'impulser une dynamique juridique cohérente et contraignante. Le pouvoir législatif, en tant que pouvoir d'élaboration de la norme,

se trouve déplacé du Parlement au gouvernement, ou dans le cas des régimes présidentialistes, à la présidence. Si formellement la loi reste le domaine privilégié du Parlement, l'exécutif n'a eu de cesse d'étendre son empire sur l'élaboration de la loi, au point qu'aujourd'hui la fonction principale du Parlement consiste dans le vote de la loi et le contrôle de l'action de l'organe exécutif. Par ailleurs, il faut signaler « l'obsolescence » des mécanismes de contrôle classiques comme la motion de censure ou le vote de confiance, du moins dans les régimes parlementaires. En effet, la présence du fait majoritaire a privé ces mécanismes de leur substance. Cette métamorphose du Parlement en chambre d'enregistrement en fait un « no man's land politique[1] ». Ainsi, le contrôle de l'exécutif par le parlement passe par d'autres techniques, moins contraignantes, comme les questions écrites ou orales, les interpellations, les missions d'information, les rapports, et surtout les commissions d'enquête, notamment du fait de la crise du principe de légalité et par l'émancipation juridique de ce pouvoir :

> La crise de la modernité juridique implique que le droit ne bénéficie plus dans les sociétés contemporaines d'une légitimité de principe, en tant qu'expression de la Raison ; elle ne signifie pour autant nullement que le droit serait désormais placé sous le signe de l'irrationnel, mais qu'il est tenu d'apporter la démonstration concrète de son bien-fondé, par la rigueur de ses méthodes d'élaboration et la pertinence de ses effets ; la Raison juridique ne disparaît pas, mais devient une Raison pratique, fondée, non plus sur le postulat de la rationalité du droit, mais sur l'entreprise de rationalisation dont il est l'objet, aussi bien dans son dispositif que dans ses processus[2].

En Bolivie, ce dévoilement du droit s'est effectué de manière brutale depuis la promulgation de la Constitution de 2009. Cette dernière, dévoilant le droit comme un terrain de rapport de forces politiques, a profondément reconfiguré la distribution des pouvoirs et du même coup sur la démocratie. Il s'agit de restaurer la légitimité de la norme, notamment du fait de nouveaux modes de production et de mise en œuvre du droit. Jacques Chevallier explique que « c'est désormais par la rigueur de ses conditions d'élaboration que le droit va chercher à restaurer la croyance en sa "rationalité"[3] », rigueur qui peut être interprétée comme la pertinence et l'adéquation d'une règle avec la société. C'est dorénavant les modalités du processus d'élaboration de la norme, d'interprétation ou de mise en œuvre qui vont lui conférer sa légitimité et donc sa puissance : « la force de la règle de droit est censée provenir, moins du fait qu'elle s'énonce comme un ordre obligatoire auquel tous sont tenus de se soumettre, que du consensus dont elle

[1] CHEVALLIER Jacques, *L'État post-moderne, op. cit.*, p. 190.
[2] *Ibidem*, p. 148.
[3] *Ibidem*, p. 153.

est entourée[1] ». Ce consensus constitue très précisément le réencastrement du droit dans le politique : la norme ne peut être que politique, puisqu'elle est le fruit d'un consensus, d'un processus délibératif et collectif où un rapport de forces s'exprime.

L'une des spécificités du droit bolivien, c'est que ce réencastrement se produit à trois moments fondamentaux dans le processus juridique. Tout d'abord durant l'élaboration de la norme, puis au moment de son interprétation par le juge, et enfin dans son application. À chacun de ces moments, la norme juridique est l'objet d'un rapport de force, consciemment ou non de la part des acteurs[2]. Ces rapports de forces s'opposent évidemment au principe de neutralité axiologique, et ne peuvent déboucher sur une relégitimation du droit qu'à travers un renforcement de l'impératif démocratique.

De ce fait, le peuple bolivien, le plus souvent au travers de mobilisations sociales, a pu influer sur la production de la norme et surtout sur sa mise en œuvre – comme l'ont montré les exemples du TIPNIS, de la réforme du Code pénal –, mais également au travers de procédures constitutionnelles, comme l'a démontré le résultat négatif du référendum du 21 février 2016[3]. Cependant, et c'est l'une des principales faiblesses de la pratique du droit issu du paradigme de la plurinationalité, le risque est grand de donner aux intérêts les plus puissants le moyen de peser fortement dans l'interprétation et l'application de la norme, et de cantonner les citoyens dans des espaces en marge des processus décisionnels. On constate ainsi que certains secteurs sociaux alliés au MAS – et à l'organe exécutif – détiennent le monopole des procédures de démocratie participative, notamment en ce qui concerne le référendum d'initiative populaire[4], le référendum révocatoire[5] ou encore l'influence sur certains projets législatifs sensibles[6].

Il s'agira donc d'étudier dans cette partie, à travers l'étude de cas concrets, l'influence de la société bolivienne sur la production et la mise en œuvre de certaines normes, qu'elle agisse

---

[1] *Ibidem*, p. 158.

[2] Chevallier parle à ce sujet de « filtres », notamment de la part de l'administration. « Transitant par une série de canaux, notamment administratifs, l'information fait l'objet de mécanismes de sélection et de filtrage […] la rationalité des décisions prises est toujours limitée » ; *ibidem*, p. 159.

[3] Voir *infra*.

[4] Le référendum du 21 février 2016 visant à modifier l'article 168 de la Constitution bolivienne de 2009 a d'abord été une initiative portée par la Conalcam, alliée du MAS.

[5] C'est actuellement le cas pour le maire de La Paz Luis Revilla, dont la procédure de révocation a été portée par les Juntas vecinales, avant que le TSE l'annule, faute de signatures suffisantes ; VALDÉS Kattya, "El TSE anula trámite para el referéndum revocatorio de mandato del alcalde Luis Revilla [en ligne]", *La Razon*, 9 mars 2018. Disponible sur : http://www.la-razon.com/ciudades/TSE-revocatorio-mandato-Luis-Revilla_0_2888711120.html

[6] On pense notamment aux dernières lois sur la réglementation de la production de la feuille de coca, qui favorisent les cocaleros du Chapare – et alliés du MAS – au détriment des cocaleros historiques des Yungas. Certains, comme Jean-Pierre Lavaud, estiment que la production des Yungas sert à l'utilisation traditionnelle de la feuille de coca – la mastication – tandis que la production du Chapare alimente le narcotrafic de cocaïne. A ce sujet, voir : LAVAUD Jean-Pierre, « Bolivie : la bataille pour le monopole de la coca [en ligne] », *Blog Mediapart*, 23 avril 2018. Disponible sur : https://blogs.mediapart.fr/jean-pierre-lavaud/blog/230418/bolivie-la-bataille-pour-le-monopole-de-la-coca

par des moyens juridiques ou extrajuridiques, malgré une vampirisation progressive des mécanismes de démocratie représentative et participative par une partie des mouvements sociaux. Nous étudierons dans un premier temps le cas du référendum du 21 février 2016 comme l'archétype du droit comme champ de bataille entre différents acteurs de la société et de l'État (**A**), puis nous observerons que la société bolivienne peut parvenir à influer sur le processus décisionnel dans un cadre majoritairement extrajuridique (**B**).

A. Le gouvernement contre la société bolivienne : le cas du référendum du 21 février 2016

Depuis maintenant 2013, l'organe exécutif bolivien s'est employé à revenir sur la limitation du nombre de mandats présidentiels, actuellement fixé à deux. Le 28 novembre 2017, le TCP supprime la limitation du nombre de mandats possibles Evo Morales et Álvaro García Linera, mais également l'ensemble des présidents des gouvernements autonomes. Les actuels Président et Vice-Président de l'État peuvent donc se représenter pour un quatrième mandat consécutif en 2019. Cette décision du juge constitutionnel bolivien fait suite à une première décision, en date de 2013, qui autorisait déjà le couple de l'exécutif à se présenter une troisième fois à l'élection présidentielle de 2014, après leurs deux premières élections en 2005 et en 2009.

Déjà en 2013, le juge constitutionnel avait réinterprété la Disposition transitoire première[1], qui décomptait le premier mandat effectué par Evo Morales entre 2005 et 2009 comme un mandat présidentiel à part entière. Selon cette Disposition transitoire, Evo Morales ne pouvait se représenter à la fonction présidentielle qu'une seule fois, en 2009. Pour justifier cette interprétation controversée de la Constitution, le TCP va arguer d'une nouvelle ère juridique en Bolivie : « le nouvel ordre constitutionnel porté est différent de ce qui préexistait, puisque la fonction constituante, de par sa nature juridique, a généré une nouvelle ère juridico-politique basée sur la refondation de l'État »[2]. Ainsi, la nature originelle de l'Assemblée constituante a amené une coupure dans la continuité juridico-politique de la Bolivie, contrairement au principe de continuité qui est l'un des fondements de l'État de droit. C'est l'argument du pouvoir constituant originaire qui légitime une coupure, un avant et un après dans le système juridique bolivien ; bref, un néant juridique avant 2009.

[1] Cette limitation du cumul des mandats présidentiels dans le temps est le fruit d'un accord politique entre le MAS et l'opposition durant le processus constituant (2006-2009). Cet accord politique comporte une modification discrète, avec l'ajout d'une « Disposition transitoire première » dans le texte constitutionnel. Celle-ci dispose, dans son second alinéa, que les mandats antérieurs à la présente Constitution seront pris en compte dans le décompte des nouveaux mandats – ce qui implique alors le renoncement du Président et du Vice-président actuels à une réélection en 2014.

[2] Déclaration Constitutionnelle Plurinationale n°0003/2013, Tribunal Constitutionnel Plurinational, Sucre, 25 avril 2013.

De ce fait, le TCP a nié la volonté du constituant bolivien, qui a limité le nombre de réélections possibles du mandat présidentiel. Or, bien que l'objet de la décision soit la Disposition transitoire Première, il n'en reste pas moins que l'article 168 limite à une seule réélection le mandat présidentiel[1].

Evo Morales réélu dès le premier tour de l'élection présidentielle du 12 octobre 2014, la question d'une nouvelle réélection se posait, cette fois-ci pour l'échéance de 2019. L'interprétation très extensive du TCP étant allée jusqu'à ses limites, il est cette fois nécessaire de modifier le fameux article 168 de la CPE de 2009 afin de permettre au Président actuel de se représenter en 2019.

Nous avons déjà vu précédemment comment l'initiative du référendum constitutionnel de 2016 – et notamment la décision du TCP d'autoriser ce référendum – s'était organisée dans des conditions « extraordinaires » ; la campagne de ce référendum l'est tout autant. La campagne électorale du référendum du 21 février 2016, organisée par la loi n°757 du 5 novembre 2015[2], a été structurée par une très forte polarisation du champ politique bolivien, entre les *masistes* et l'opposition. Par ailleurs, la campagne a été marquée par « l'affaire Zapata » révélée par le journaliste bolivien Carlos Valverde. Gabriela Zapata, une ancienne dirigeante de la filiale bolivienne de l'entreprise chinoise *CAMC Engineering*, ayant passé des contrats avec l'État bolivien à hauteur de 560 millions de dollars, aurait entretenu une liaison avec le Président bolivien à la fin des années 2000. De cette relation serait né un enfant, décédé depuis[3]. Le scandale, digne d'une véritable *telenovela*[4], sur fond de romance secrète et d'accusations de trafic d'influence et de détournements de fonds[5], a considérablement pesé sur la campagne. Le 21 février 2016, avec un taux de participation de 84,5 %, les Boliviens ont rejeté par 51,3 % des suffrages exprimés le référendum visant à une modification de l'article 168 de la Constitution bolivienne de 2009[6].

---

[1] Avec cette décision, le TCP reconnaît ainsi un pouvoir constituant dérivé à l'ALP. Voir : AUDUBERT Victor, « Le continuisme des mandats présidentiels, une dérive "caudilliste" du pouvoir exécutif ? Réflexions à partir de la Constitution bolivienne de 2009 », *Revue française de droit constitutionnel*, n°108, 2016/4, pp. 751-768.

[2] Loi n°757 du 5 novembre 2015.

[3] "Evo reconoce que tuvo un hijo con Gabriela Zapata pero que éste murió en 2007 [en ligne]", *Pagina Siete*, 5 février 2016. Disponible sur : http://www.paginasiete.bo/nacional/2016/2/5/reconoce-tuvo-hijo-gabriela-zapata-pero-este-murio-2007-85792.html

[4] Une *telenovela* est un type de série TV très populaire en Amérique latine, avec des intrigues se déroulant la plupart du temps dans un milieu bourgeois et traitant de conflits familiaux liés à l'argent, à la trahison, à la mort...

[5] "Gobierno dice que la acción penal iniciada contra CAMC descarta tráfico de influencia [en ligne]", *Pagina Siete*, 7 février 2016. Disponible sur : http://www.paginasiete.bo/nacional/2016/2/7/gobierno-dice-accion-penal-iniciada-contra-camc-descarta-trafico-influencia-86019.html

[6] Source : OEP.

L'organe exécutif, s'il a reconnu sa défaite, a toutefois nuancé le rejet du référendum par la campagne de calomnies et de mensonges dont il aurait été victime de la part d'une partie de la presse[1]. Il a renommé, au passage, le référendum du 21 février le *día de la mentira*, le « jour du mensonge ».

Diverses solutions ont donc été trouvées, depuis, afin qu'Evo Morales puisse *in fine* se représenter une quatrième fois en 2019. En ce sens, la décision du TCP du 28 novembre 2017 s'inscrit dans une véritable stratégie mise en œuvre par l'exécutif bolivien pour se maintenir au pouvoir. La sentence constitutionnelle plurinationale n°0084/2017 du TCP supprime plusieurs articles de la Constitution, notamment l'article 168 qui limite à un seul le nombre de réélections présidentielles. Pour ce faire, le TCP s'appuie sur la supposée incompatibilité de la Constitution avec la Convention interaméricaine des droits de l'Homme (CIDH). En effet, la Constitution bolivienne dispose, dans son article 256, que les traités internationaux, s'ils contiennent des dispositions relatives aux droits de l'Homme plus favorables que la Constitution, prévalent sur cette dernière[2]. Le TCP estime ainsi que l'article 23 de la CIDH, qui dispose notamment que n'importe quel citoyen peut accéder et participer aux fonctions électives[3], prévaut sur les dispositions contenues dans la Constitution :

> En accord avec l'article 256 de la Loi fondamentale, l'État bolivien se trouve dans l'obligation d'appliquer les traités et instruments internationaux de manière prioritaire sur la Constitution, et que par le fait d'avoir internalisé des droits humains plus favorables comme les droits politiques contenus dans l'article 23 de la CIDH, l'État est obligé […] d'appliquer de manière prioritaire les articles 26 de la CPE, et 1.1, 23, 24 et 29 de la CIDH, au-dessus des articles 156, 168, 285.II et 288 de la Norme suprême, du fait que ces derniers menacent les droits fondamentaux à l'intérieur de l'ordre juridique bolivien et les droits humains dans le champ international, en plus de se contredire avec les autres normes constitutionnelles, résultent qu'ils sont non seulement

[1] TEDESQUI Marcelo, "Buscan posicionar el 21F como día de la mentira [en ligne]", *El Deber*, 8 février 2017. Disponible sur : https://www.eldeber.com.bo/bolivia/Buscan-posicionar-el-21F-como-dia-de-la-mentira-20170207-0114.html

[2] "Los tratados e instrumentos internacionales en materia de derechos humanos que hayan sido firmados, ratificados o a los que se hubiera adherido el Estado, que declaren derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, se aplicarán de manera preferente sobre ésta", article 256.I de la CPE de 2009.

[3] « Tous les citoyens doivent jouir des droits et facultés ci-après énumérés : de participer à la direction des affaires publiques, directement ou par l'intermédiaire de représentants librement élus ; d'élire et d'être élus dans le cadre de consultations périodiques authentiques, tenues au suffrage universel et égal, et par scrutin secret garantissant la libre expression de la volonté des électeurs, et d'accéder, à égalité de conditions générales, aux fonctions publiques de leur pays. La loi peut réglementer l'exercice des droits et facultés mentionnés au paragraphe précédent, et ce exclusivement pour des motifs d'âge, de nationalité, de résidence, de langue, de capacité de lire et d'écrire, de capacité civile ou mentale, ou dans le cas d'une condamnation au criminel prononcée par un juge compétent », article 23 de la Convention interaméricaine relative aux droits de l'Homme du 22 novembre 1969. Disponible sur : https://www.cidh.oas.org/Basicos/French/c.convention.htm

inconstitutionnels, mais aussi inconventionnels [sic] en ce qu'ils menacent et nient les plus droits politiques fondamentaux contenus dans le "Pacte de San José du Costa Rica"[1].

Du fait d'une interprétation très extensive de cet article, le TCP en a conclu que la limitation du mandat présidentiel – et par extension de n'importe quel mandat électif – était contraire aux traités internationaux. L'Organisation des États américains (OEA) a toutefois estimé que la lecture faite par le TCP de l'article 23 était pour le moins ambiguë[2].

Par ailleurs, le TCP rend inconstitutionnels différents articles de la LRE, notamment l'article 52.III qui dispose que « le mandat de la Présidente ou du Président et de la Vice-Présidente ou du Vice-Président est de cinq (5) ans, ils peuvent être réélues ou réélus une seule fois de manière continue[3] ».

De même, on constate que le TCP, dans une tentative de fonder sa décision à partir de la volonté du constituant, revient sur le processus constituant bolivien :

> La commission n°7, chargée d'analyser et de proposer la structure de l'organe exécutif, a proposé que la réélection des autorités mentionnées ne soit pas limitée ni restreinte en termes de temps dans l'exercice du mandat, en proposant la suivante rédaction : "la Présidente ou le Président et la Vice-Présidente ou le Vice-Président pourront être réélus consécutivement par la volonté du peuple", ce qui fut justifié par les constituants dans le sens que c'est le peuple qui définit les personnes auxquelles il octroie la responsabilité de conduire les affaires de l'État […][4].

Ceci est exact. En effet, la commission n°7 a effectivement voté un rapport majoritaire qui ne fixe pas de limite à la réélection présidentielle. De même, le projet de constitution votée par l'Assemblée constituante à Sucre ne fixe pas de limite aux mandats présidentiels[5]. Cependant, dès le projet de constitution approuvé par l'Assemblée constituante à Oruro, la limitation du mandat présidentiel apparaît[6]. Surtout, le peuple souverain a adopté par référendum le 30 janvier 2009 un texte constitutionnel où apparaît de manière claire la limitation à une seule

---

[1] Sentence constitutionnelle plurinationale n°0084/2017, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 28 novembre 2017.

[2] COLUMBA José Luis, "Secretario General de la OEA cuestiona fallo del TCP [en ligne]", *La Razón*, 28 novembre 2017.
Disponible sur : http://www.la-razon.com/nacional/Secretario-General-OEA-cuestiona-TCP_0_2828117219.html

[3] "El mandato de la Presidenta o Presidente y de la Vicepresidenta o Vicepresidente es de cinco (5) años, y pueden ser reelectas o reelectos por una sola vez de manera continua", article 52.III de la Loi n°026 sur le régime électoral du 20 juin 2010.

[4] Sentence constitutionnelle plurinationale n°0084/2017, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 28 novembre 2017.

[5] "El periodo de mandato de la Presidenta o del Presidente y de la Vicepresidenta o del Vicepresidente del Estado es de cinco años, y pueden ser reelectas y reelectos consecutivamente"; article 166, *Constitución política del Estado aprobada en grande*, REPAC, Sucre, 24 novembre 2007.

[6] "El periodo de mandato de la Presidenta o del Presidente y de la Vicepresidenta o del Vicepresidente del Estado es de cinco años, y pueden ser reelectas o reelectos de manera continua por una sola vez"; article 169, *Nueva constitución política del Estado aprobada en detalle*, REPAC, Oruro, 9 décembre 2007.

réélection présidentielle. En ce sens, il paraît curieux d'aller chercher l'éventuelle volonté du constituant bolivien alors même que le peuple a adopté cette version du texte constitutionnel.

Cette décision, qui fait sauter la limitation du mandat présidentiel ainsi que de celui de n'importe quelle autorité exécutive, est contestable à plusieurs niveaux. Au niveau démocratique, elle rejette la décision du peuple bolivien, une première fois exprimée lors du référendum constitutionnel du 30 janvier 2009, et exprimée une seconde fois avec le référendum du 21 février 2016 ; le peuple bolivien ne souhaite pas revenir sur la limitation à une seule réélection présidentielle. La décision du TCP s'oppose aussi à la volonté du constituant bolivien, qui n'avait pas souhaité introduire la réélection illimitée – notamment de la part des organisations indigénistes réunies dans le Pacte d'Unité.

Au niveau matériel, la chose n'est pas plus aisée puisque le TCP, en tant que juge constitutionnel, s'octroie le droit de modifier la Constitution. Or, le TCP n'est qu'un organe constitué, et pas un pouvoir constituant ; celui-ci appartient normalement au peuple. Seul ce dernier peut, par la voie du référendum, décider de modifier la Constitution, voire d'en changer. Enfin, le juge constitutionnel interprète de manière controversée une disposition de la CIDH, et place celle-ci au-dessus de la Constitution bolivienne ; c'est un chamboulement total de la hiérarchie des normes, où prévaut normalement la Constitution sur toutes les autres normes, y compris les traités internationaux.

B. Un contrôle de la société toujours possible sur le processus décisionnel

À la suite de la constitutionnaliste Marlene Choque Aldana, nous rejetons la thèse de l'incompatibilité manifeste entre la « démocratie de l'ayllu », c'est-à-dire les formes d'organisation du pouvoir que l'on trouve dans les communautés indigènes, et la démocratie libérale, entendue comme la désignation à intervalle régulier de représentants élus dans le cadre d'élections libres[1]. En effet, selon Marlene Choque Aldana, l'État plurinational de Bolivie peut désormais se comprendre à l'aune du concept de démocratie post-libérale en ce que les notions de représentativité et d'équilibre des pouvoirs, qui fondent la démocratie libérale au travers des élections et du respect des libertés et des droits fondamentaux des individus, se voient enrichies par de nouvelles formes de contrôle et de participation de la société et des citoyens dans le processus décisionnaire public et parfois privé. En ce sens, nous pouvons décrire la démocratie interculturelle inscrite dans le paradigme de la plurinationalité comme un phénomène « aux marges du libéralisme[2] ».

[1] CHOQUE ALDANA Marlene, "Participación y control social en la nueva constitución boliviana", *op. cit.,* p. 500.
[2] ARDITI Benjamín, *Politics on the Edges of Liberalism*, Edimburgh University Press, 2008.

Selon Jacques Chevallier, contrairement au droit moderne, le droit post-moderne est le « produit d'un rapport de forces politique et social contingent[1] ». Nous faisons également le constat que le droit bolivien, inscrit dans le paradigme de la plurinationalité, est présent partout, bien qu'il soit plus fragile, plus évanescent, plus mou que le droit moderne[2]. Jacques Chevallier résume l'équation juridique de la sorte : « on a quitté l'univers des certitudes, résultant du primat de la Raison, pour entrer dans un monde d'in-certitudes, de relativisme, d'in-détermination[3] ». Le droit se veut flexible, soluble, liquide. Il devient un réseau où le champ juridique se constitue dans le rapport qu'entretiennent une pluralité de pôles ou de sous-systèmes. Ce droit post-moderne repose donc sur de nouvelles valeurs, impliquant une nouvelle vision du monde, une nouvelle cosmovision.

En ce sens, ce droit plurinational fait l'objet d'une co-construction, comme le montre l'exemple du processus constituant bolivien. Ainsi, Salvador Schavelzon, au sujet du Pacte d'Unité, nous parle d'une « juxtaposition constituante » au travers de l'articulation de propositions plurielles venant d'organisations indigènes différentes, et qui se différencie d'une simple convention-cadre entre plusieurs corporations. De ce fait, la proposition d'un État plurinational communautaire est le fruit d'un travail « de bricoleur », réalisé à partir d'ontologies diverses, de « silences », d'idéologies « mélangées » et de l'expérience tirée pendant le processus constituant[4]. Cette juxtaposition constituante a débouché, dans le texte constitutionnel, à ce que Salvador Schavelzon appelle des « silences constitutionnels » qui sont des « éléments invisibles pour la politique et la légalité moderne […] indéfinis et ambigus[5] », comme la Pachamama, le vivre bien, ou la plurinationalité ; ces derniers apparaissent comme le résultat de « désirs non étatiques[6] » provenant de la société. La Constitution bolivienne apparaît ainsi « indéfinie » et « ouverte » sur la société et ses différentes aspirations.

Cette juxtaposition, pour reprendre le terme de Salvador Schavelzon, s'est perpétuée suite au processus constituant bolivien. Il s'avère que progressivement, à la juxtaposition du gouvernement et des mouvements sociaux s'est substituée une conflictualité politique, tantôt à la faveur des uns, tantôt à la faveur des autres. Selon Christine Delfour, le deuxième mandat

---

[1] CHEVALLIER Jacques, *L'État post-moderne, op. cit.*, p. 105.
[2] Au sujet du changement de paradigme juridique, voir *supra*.
[3] CHEVALLIER Jacques, *L'État post-moderne, op. cit.*, p. 107.
[4] SCHAVELZON Salvador, "Cosmopolítica y Yuxtaposición en la Propuesta de Estado Plurinacional de Bolivia", *Revista Chilena de Antropología*, n°33, 2016, p. 97.
[5] *Ibidem*, p. 97.
[6] *Ibidem*, p. 96.

d'Evo Morales est marqué par un recentrage de sa politique, moins axé envers les organisations indigénistes et davantage vers le patronat de *l'Oriente*[1].

En ce sens, on constate un relâchement dans l'intensité de la mise en œuvre du paradigme de la plurinationalité, en ce que la métavaleur du vivre bien laisse progressivement place à une nouvelle forme de développement extractiviste[2]. Il faut ainsi comprendre la controverse sur le TIPNIS comme la fin du premier cycle politique d'Evo Morales et le retour à une politique davantage nationale populaire, comme l'avait pu être la Révolution nationale de 1952.

L'un des premiers conflits, de grande envergure et de nature territoriale, concerne le TIPNIS[3]. Ce projet de route, qui s'inscrit dans le projet IIRSA[4], est financé à 80% par la Banque nationale de développement économique et social du Brésil. Cette dépendance nouvelle aux capitaux brésiliens ne peut que nous interroger sur le modèle économique prôné par le gouvernement. En effet, la Bolivie semble être passée d'une tutelle économique et politique étasunienne à une tutelle brésilienne, mais également chinoise et russe[5]. Officiellement, il s'agit de désenclaver la région et de permettre le développement des services publics pour les peuples indigènes. Officieusement, il s'agit de contourner Santa Cruz afin de réduire son importance dans le contrôle des routes commerciales sud-américaines. Surtout, les *cocaleros* de la région du Chapare, alliés au MAS, souhaitaient exploiter davantage de terrains afin de développer leurs cultures de coca, et ce au détriment des communautés indigènes qui pour certaines se retrouvent dans la quasi-obligation de travailler pour le compte des cocaleros[6].

---

[1] DELFOUR Christine, « Le concept de Nation(s) dans la Bolivie d'aujourd'hui », *Journée des bolivianistes : Quelles perspectives pour l'État plurinational de Bolivie ?*, Université Paris 13, Villetaneuse, 6 juin 2017.

[2] POUPEAU Franck, « La Bolivie entre Pachamama et modèle extractiviste », *Ecologie & politique,* 2013/1, n° 46, p. 110.

[3] *Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro-Secure* en espagnol.

[4] L'IIRSA (Initiative d'intégration de l'infrastructure de la région sud-américaine) est un projet de construction d'insfrastructures de communication, financé par la Banque interaméricaine de développement (BID), la Corporation andine de financement (CAF), la Banque mondiale, le Fonds de financement pur le développement de la baie de La Platat (FONPLATA), et la Banque national de développement économique et social du Brésil (BNDES). En Bolivie, ce projet concerne le *corredor norte* qui relie La Paz à Guayaramerin, ville frontière avec le Brésil pour remonter ensuite jusqu'à Manaus puis au Vénézuela. Ce projet vise à désenclaver des régions entières d'Amazonie en facilitant le commerce avec la façade pacifique. Le Brésil est l'un des principaux gagnants dans cette affaire. Une des portions traversant la Bolivie devait relier Villa Tunari à San Ignacio de Moxos. Surnommée « route de la cocaïne », elle devait être construite par l'entreprise brésilienne OAS, et devait passer à côté d'une exploitation pétrolière gérée par Repsol. Par ailleurs, des barrages ont été construits dans la région de l'Acre brésilien qui borde le Pando bolivien. Aucune consultation ne fut menée par le gouvernement brésilien, et la Bolivie n'engagea aucune procédure internationale pour dénoncer cette situation illégale et source de risques environnementaux très importants pour la région de Riberalta et Guayaramerin. Voir à ce sujet : LAVAUD Jean-Pierre, « Indianisme et écologie dans les pays andins : dispositif légal, discours officiels et mobilisations », *Problèmes d'Amérique latine*, 2010/2, n° 76, pp. 95-117.

[5] Voir à ce sujet : GARCIA Jean-René, AUDUBERT Victor, « La Bolivie d'Evo Morales : territoire, identité et diplomatie », *Diplomatie*, n°85, mars-avril 2017, pp. 26-30.

[6] Certains indigènes seraient en situation de servitude, devenant les *peones* des *cocaleros*. Voir à ce sujet : BEATRIZ Layme, "Los indígenas del TIPNIS son "peones" en su propia tierra [en ligne]", *Pagina Siete*, 20 août 2017. Disponible sur : https://www.paginasiete.bo/nacional/2017/8/20/indigenas-tipnis-peones-propia-tierra-148990.html

Il donc est décidé, à partir de 2011, de construire une route asphaltée au travers de parc naturel. Le projet, inscrit dans la loi n°0112 du 6 mai 2011[1], vise à relier Villa Tunari à San Ignacio de Moxos. Il est finalement stoppé devant l'opposition des communautés indigènes vivant dans ce parc national. Partis le 15 août 2011 de Trinidad, cinq cents membres des communautés du TIPNIS, soutenus par la CIDOB, la CONAMAQ et certaines factions de la COB, sont arrivés le 19 octobre 2011 à La Paz pour protester contre la construction d'une route traversant leur territoire[2]. À ce sujet, l'actuel Vice-Ministre de la Justice et des Droits fondamentaux argue que « quelques communautés bloquent de grands projets de développement qui n'existaient pas auparavant[3] ». Ces communautés seraient d'ailleurs les alliées des entreprises extractivistes étrangères. L'un des principaux reproches adressés au gouvernement est l'absence de consultation des communautés du TIPNIS, nonobstant le fait que la Constitution bolivienne de 2009[4], la Loi sur le régime électoral[5] ainsi que la Loi sur la Terre-Mère de 2012[6] prévoient cette obligation. Surtout, la répression policière fin septembre 2011 contre des manifestants entame le crédit du gouvernement, avec la mort d'un nourrisson[7].

Le gouvernement, face aux mouvements sociaux, s'engage alors à réaliser une consultation dont il respectera le résultat. La consultation, réalisée dans des conditions troubles, débouche sur un résultat en faveur de la construction de la route[8]. Face aux protestations de la majorité des communautés indigènes, le projet de loi est abandonné, et une nouvelle loi est adoptée afin de garantir l'intangibilité du TIPNIS comme zone protégée[9]. Cependant, une

---

[1] Loi n°112 du 7 mai 2011. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-L-N112.xhtml

[2] PERRIER-BRUSLÉ Laetitia, « Le conflit du Tipnis et la Bolivie d'Evo Morales face à ses contradictions : analyse d'un conflit socio-environnemental [en ligne] », *EchoGéo*, « Sur le Vif », janvier 2012. Disponible sur : http://journals.openedition.org/echogeo/12972

[3] Entretien avec Diego Ernesto Jimenez Guachalla, Vice-ministre de la Justice et des Droits fondamentaux, La Paz, 24/02/2017.

[4] "En el marco de la unidad del Estado y de acuerdo con esta Constitución las naciones y pueblos indígena originario campesinos gozan de los siguientes derechos […] A ser consultados mediante procedimientos apropiados, y en particular a través de sus instituciones, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles. En este marco, se respetará y garantizará el derecho a la consulta previa obligatoria, realizada por el Estado, de buena fe y concertada, respecto a la explotación de los recursos naturales no renovables en el territorio que habitan", article 30.II.15 de la CPE de 2009.

[5] Article 39 à 41 de la loi n°026 sur le régime électoral du 30 juin 2010.

[6] Article 16.1 de la loi-cadre n°300 de la Terre-Mère et du développement intégral pour vivre bien du 15 octobre 2012. Disponible sur : http://www.mmaya.gob.bo/uploads/Ley_N_300-_Ley_Marco_de_la_Madre_Tierra.pdf

[7] PERRIER-BRUSLÉ Laetitia, « Le conflit du Tipnis et la Bolivie d'Evo Morales face à ses contradictions : analyse d'un conflit socio-environnemental [en ligne] », *op. cit*.

[8] Voir : PERALTA Pablo, "Las nueve preguntas clave sobre el conflicto del TIPNIS [en ligne]", *Pagina Siete*, 14 août 2017. Disponible sur : https://www.paginasiete.bo/nacional/2017/8/14/nueve-preguntas-clave-sobre-conflicto-tipnis-148246.html

[9] "Se declara al Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro Sécure - TIPNIS, como zona intangible", article premier de la loi n°180 sur la protection du TIPNIS du 24 octobre 2011. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-L-N180.xhtml

nouvelle loi a été votée en 2017 afin de permettre la construction de la route et la reprise des travaux[1].

Cet exemple du TIPNIS nous montre que le processus décisionnel a été affecté par des mobilisations sociales. Ainsi, après avoir adopté la loi sur la route, l'organe exécutif a demandé à l'ALP d'abroger cette même loi. Surtout, les organisations indigénistes, à rebours du plan original, sont parvenues à faire voter une nouvelle loi afin de protéger le TIPNIS et de garantir son intangibilité – du moins pour un temps.

L'exemple du Code de procédure pénale est de nature similaire. On trouve différents Codes en Bolivie : le Code civil, le Code de procédure pénale, le Code administratif, le Code de procédure constitutionnelle, le Code du travail, ou encore le Code de la famille. La première série de Codes débute en 1834 et est décrétée par le Maréchal Santa Cruz[2]. La deuxième série est rédigée en 1972 et instaurée par le général Hugo Banzer[3]. Depuis l'élection d'Evo Morales, on procède à la refonde de l'ensemble des Codes boliviens, qui sont au nombre de dix. Ces nouveaux codes sont appelés « Codes Morales », du nom du Président bolivien.

La refonte du Code de procédure pénale, censée s'achever en 2017, promeut selon les mots du ministre de la Justice et des Droits fondamentaux la « culture de paix », de même que la « réparation avant la punition[4] ». Ce principe, inspiré de la justice de certaines communautés indigènes, met en avant l'action de réparer le dommage causé, avant le fait de sanctionner la personne fautive. Par ailleurs, ce Code pénal introduit une réforme au niveau de la privation de liberté des individus. Ainsi, les peines relevant des contraventions et des délits se seront plus sujettes à la privation de libertés dans un lieu clos, c'est-à-dire à l'incarcération[5] :

---

[1] « Les activités de cohésion et d'intégration qui améliorent, établissent ou maintiennent les droits des peuples indigènes comme la libre circulation, à travers l'ouverture de voies communales, de routes, de systèmes de navigation fluviale, aérienne et autres, seront conçues de manière participative avec les peuples indigènes, en respectant les normes environnementales actuelles […] » ("Las actividades de articulación e integración que mejoren, establezcan o mantengan derechos de los pueblos indígenas como la libre circulación, a través de la apertura de caminos vecinales, carreteras, sistemas de navegación fluvial, aérea y otras, se diseñarán de manera participativa con los pueblos indígenas, debiendo cumplir la normativa ambiental vigente para […]"), article 9 de la loi n°969 du 13 août 2017. Disponible sur : http://www.derechoteca.com/gacetabolivia/ley-no-969-del-13-de-agosto-de-2017/

[2] Code pénal Santa Cruz du 6 novembre 1834. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-COD-18341106.xhtml

[3] Code pénal du 23 août 1972. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-COD-L1768.xhtml

[4] Entretien avec Diego Ernesto Jimenez Guachalla, Vice-ministre de la Justice et des Droits fondamentaux, La Paz, 24/02/2017.

[5] "El sistema penal de justicia se orientará hacia la restauración como respuesta pacífica al conflicto a través de la reparación integral del daño causado a la víctima, la reconciliación entre las partes basada en el reconocimiento de la responsabilidad de la persona imputada y la recomposición y fortalecimiento de las relaciones dentro de la comunidad afectada. En la resolución del conflicto penal, las y los jueces, fiscales y quienes presten servicios de justicia, orientarán su actuación hacia el logro de la restauración pacífica del quiebre producido por el conflicto y la restitución del tejido social de la comunidad afectada. De existir la necesidad de una sanción, ésta deberá orientarse hacia la reparación del daño a la víctima y la inserción en la comunidad de la persona infractora", article 3.I.2

> Le système pénal de justice se fonde sur la restauration comme réponse pacifique au conflit à travers de la réparation intégrale des dommages causés à la victime, la réconciliation entre les parties avec la reconnaissance de la responsabilité de personne en cause, et la recomposition et le renforcement des relations à l'intérieur de la communauté affectée.
> Dans la résolution du conflit pénal, les juges, procureurs et ceux fournissant des services de justice orientent leur action vers la restauration pacifique de la rupture provoquée par le conflit, et le retissage du lien social de la communauté affectée.
> S'il existe la nécessité d'une sanction, elle doit être orientée vers la réparation du dommage cause à la victime et à la réinsertion dans la communauté de la personne contrevenante.

Le projet de Code pénal a pour objectif de développer les peines alternatives et de limiter aux cas les plus graves l'enfermement : « le système de justice pénale a comme finalité principale la résolution pacifique des conflits. La gestion de la conflictualité à travers le système de justice pénale doit être limitée aux conflits dont la résultion ne peut être déléguée librement aux protagonistes ou ne peut se faire depuis d'autres domaines non punitifs [1] ». Des peines alternatives à la privation de liberté doivent être proposées[2], comme les travaux d'intérêt général[3], mais aussi la surveillance à partir du bracelet électronique, ou encore le pointage[4].

Ce projet de Code de procédure pénale est donc le fruit d'une longue concertation avec les différents secteurs sociaux concernés. Le Président de la Chambre des sénateurs, José Alberto Gonzales, explique que la rédaction du projet a duré trois ans, non sans un certain amateurisme :

> Alors que tout était pratiquement près pour présenter le projet à l'Assemblée […] un groupe d'avocats de l'organe exécutif s'est aperçu que le Code avait un nombre impressionnant de plagiats qui étaient extraits des Codes du Mexique, de l'Argentine, d'Espagne. Nous ne sommes pas avocats, Gabriela Montaño [Présidente de la Chambre des députés] est médecin et je suis journaliste, nous avons constitué une équipe de pénalises pour nous guider. Ces plagiats étaient tellement grossiers qu'il y avait même des noms d'institutions qui n'existaient pas en Bolivie ; c'était grotesque. On a vraiment commencé à s'inquiéter, et on a dû reprendre le projet et recommencer de

---

de la loi n°1005 sur le Code du système pénal du 15 décembre 2017. Disponible sur : http://www.oas.org/juridico/spanish/gapeca_sp_docs_bol1.pdf

[1] "El sistema de justicia penal tendrá como finalidad principal la solución pacífica del conflicto. La gestión de la conflictividad a través del sistema de justicia penal deberá limitarse a los conflictos cuya solución no pueda dejarse librada exclusivamente a los protagonistas ni puedan ser resueltos desde otros ámbitos no punitivos", article 6 de la loi n°1005 sur le Code du système pénal du 15 décembre 2017.

[2] Article 7 de la loi n°1005 sur le Code du système pénal du 15 décembre 2017.

[3] Article 36 de la loi n°1005 sur le Code du système pénal du 15 décembre 2017.

[4] "La jueza, juez o tribunal, únicamente a petición del fiscal o del querellante, podrá imponer a la persona imputada cualquiera de las medidas cautelares siguientes […] Vigilancia de la persona imputada mediante algún dispositivo electrónico de vigilancia, rastreo o posicionamiento de su ubicación física […]", article 444.3 de la loi n°1005 sur le Code du système pénal du 15 décembre 2017.

zéro. Cela a duré environ un an et demi. On a constitué une nouvelle équipe et on a commencé en prenant toutes les garanties nécessaires. Ensuite, on a effectué un travail de dialogue qui a été très intense. Nous avons eu plus d'une centaine de réunions avec les organisations, des réunions publiques dans tous les départements, des activités où on convoquait des collèges d'avocats. Ce qui s'est passé c'est qu'à ce moment, personne n'a critiqué le projet ; nous avons même dû des fois demander aux universités de nous envoyer des étudiants en droit pour aider à remplir les réunions, parce que cela ne devait probablement pas intéresser les gens[1].

Tandis que le projet de loi est débattu à l'ALP, l'ordre des médecins de Bolivie s'oppose à ce nouveau Code pénal sous le prétexte qu'il sanctionnerait davantage les fautes médicales (*por mala practica*) en les « criminalisant[2] » à partir du 23 novembre 2017. Suite à ce premier mouvement, d'autres secteurs de la société décident – à tort ou à raison – de s'opposer à ce Code pénal. Celui-ci est finalement promulgué par le Vice-Président Álvaro García Linera le 15 décembre 2017, Evo Morales étant en voyage diplomatique. Les transporteurs routiers se mettent alors en grève à cause de l'article 137 du Code qui aggrave les sanctions contre les accidents de la route[3]. Les comités civiques prennent le relais de la contestation, car certains articles[4] pénaliseraient les organisations qui s'attribueraient illégalement les « droits du peuple » et appelleraient à la « sédition ». Bien que le projet de Code pénal visât à refonder la justice bolivienne autour de la métavaleur du vivre bien et de la justice réparatrice, il est finalement devenu un instrument juridique « fourre-tout », pouvant menacer certains droits politiques ou corporatistes.

---

[1] "Cuando estaba listo prácticamente para ingresar a la Asamblea […] un grupo de abogados dentro del mismo Ejecutivo detectó que el Código tenía un montón de plagios, que se habían copiado tramos de códigos de México, Argentina, España. No somos abogados, Gabriela (Montaño) es médica yo soy periodista, hemos constituido equipos de penalistas que sean los que nos vayan guiando. Hasta qué extremo llegó la grosería de estos plagios que incluso en el texto se mencionaban instituciones que en Bolivia no hay. Burdo, burdo. Nuestras alarmas se encendieron, se tuvo que descartar ese proyecto y ahí empezar de cero. Esto ha sido hace más o menos un año y medio. Se constituyó un nuevo equipo y se empezó a avanzar tomando los recaudos necesarios. Ahí recién diríamos empezó el trabajo de socialización, que fue muy intenso. Nosotros hemos tenido más de un centenar de reuniones con organizaciones, audiencias públicas en todos los departamentos, actividades donde convocábamos a colegios de abogados al foro. Lo que pasa es que en ese momento nadie nos tiraba bola; nosotros a veces teníamos que pedir a las universidades que manden estudiantes de Derecho para que el salón se llene porque a la gente seguramente no le importaba" ; "José Alberto Gonzales: "Nos hemos acostumbrado a que nos instruyan qué hacer", *Pagina Siete*, 28 janvier 2018. Disponible sur : http://www.paginasiete.bo/nacional/2018/1/28/jos-alberto-gonzales-nos-hemos-acostumbrado-instruyan-hacer-168016.html

[2] Article 205 de la loi n°1005 sur le Code du système pénal du 15 décembre 2017.

[3] Article 137 de la loi n°1005 sur le Code du système pénal du 15 décembre 2017.

[4] "La persona que, sin desconocer la autoridad del Gobierno legalmente constituido, se alce públicamente y en abierta hostilidad para deponer a alguna servidora, servidor, empleada o empleado público, impedir su posesión u oponerse al cumplimiento de leyes o decretos, ejercer algún acto de odio o de venganza en la persona o bienes de alguna autoridad o trastornar o turbar el orden público, será sancionada con prisión de uno (1) a tres (3) años y prestación de trabajo de utilidad pública", article 293.I de la loi n°1005 sur le Code du système pénal du 15 décembre 2017.

Alors que le gouvernement décide de ne pas appliquer les quatre articles incriminés, d'autres secteurs de la société se mobilisent à leur tour, décelant dans les 700 articles du Code pénal des menaces spécifiques à leur secteur. Une revendication naît alors : l'abrogation de la loi n°1005 sur le Code de procédure pénale. Il est juridiquement impossible pour la société ou une partie d'entre elle d'abroger ce Code, car il n'existe aucune procédure en la matière[1]. Toutes sortes de moyens extrajuridiques sont alors mobilisés pour faire pression sur le gouvernement bolivien : grèves, manifestations, occupations de places, marches, grève de la faim (notamment par 17 membres de l'ALP), *bloqueos*, ou encore opérations « ville morte[2] ». On note à ce moment la renaissance d'un certain nombre d'organismes nés durant la dictature bolivienne et qui avaient par la suite disparu, comme la CONADE[3], ainsi que la réaction des comités civiques « en sommeil » depuis plusieurs années.

Il a finalement été décidé d'abroger ce Code pénal. Pour ce faire, un projet de loi visant à l'abrogation du Code pénal a été adopté par l'ALP[4], non sans heurts[5].

Le droit constitue de ce fait la garantie suprême et l'aboutissement de leur mobilisation : « l'enceinte judiciaire peut être utilisée comme terrain de lutte ; ce faisant, ils contribuent à ancrer l'idée de l'importance du droit dans les luttes sociales[6] ». Ainsi, le pluralisme conditionne la production du droit. Le droit étatique se voit relayé et complété par d'autres ordres juridiques, mais il est lui-même gagné par le pluralisme avec l'émergence d'entités créatrices de droit dans les structures mêmes de l'État[7].

---

[1] Il n'existe pas de procédure référendaire visant à l'abrogation d'un texte législatif. Cependant, on peut penser que dans le cadre d'un référendum d'initiative populaire, on pourrait abroger ce type de texte. Il reste néanmois peu probable qu'un tel type de référendum advienne un jour en Bolivie. Voir *supra*.

[2] A ce sujet, voir : LAVAUD Jean-Pierre, « Bolivie : la résistance aux dictats du gouvernement [en ligne] », *Mediapart*, 14 janvier 2018. Disponible sur : https://blogs.mediapart.fr/jean-pierre-lavaud/blog/140118/bolivie-la-resistance-aux-dictats-du-gouvernement

[3] La *Coordinación nacional de defensa de la democracia* est née suite à l'assassinat en 1980 du père jésuite Luis Espinal par des militaires. Certains de ses membres furent ensuite assassinés à leur tour durant la dictature violente de Luis Garcia Meza, dont notamment Marcelo Quiroga Santa Cruz, leader du Parti socialiste et figure de la gauche bolivienne.

[4] Loi n°1027 d'abrogation du Code du système pénal du 25 janvier 2018. Disponible sur : http://www.diputados.bo/leyes/ley-n°1027

[5] Après 11 heures de débats houleux, la Chambre des députés a finalement adopté le projet de loi visant à l'abrogation du Code pénal ; "La Cámara de Diputados aprueba la abrogación del Código del Sistema Penal", *Pagina Siete*, 24 janvier 2018. Disponible sur : http://www.paginasiete.bo/nacional/2018/1/24/cmara-diputados-aprueba-abrogacin-cdigo-sistema-penal-167581.html

[6] CHEVALLIER Jacques, *L'État post-moderne, op. cit.*, p. 112.

[7] On trouve ainsi le droit « supra-étatique » (droit de la mondialisation), le droit « para-étatique », fruit de négociations entre des acteurs privés, qu'on retrouve au niveau économique, mais aussi pour les relations sociales avec les négociations collectives pour le droit du travail (accord interprofessionnel, accord de branche, accord d'entreprise). Le droit « infra-étatique » est ici le plus intéressant, car il concerne directement l'État et ses diverses transformations, notamment l'autonomisation verticale (décentralisation) et horizontale, avec un droit polycentrique et segmenté qui atteint les structures de l'État. Forces centrifuges, faiblement contrebalancées par certains contrôles juridictionnels.

Conclusion du chapitre 2

Nous venons de le voir, la démocratie « post-libérale » ou « interculturelle » à l'œuvre en Bolivie ne se fait pas sans friction ni sans conflictualité. L'enchevêtrement complexe de plusieurs ordres juridiques, couplé à des formes plurielles de démocratie prenant place à différents niveaux territoriaux, ne se fait pas sans difficulté ni sans tentative de centralisation excessive du pouvoir de la part de l'organe exécutif. Cependant, on constate que la société bolivienne au travers de mécanismes juridiques – le référendum du 21 février 2016 – ou extrajuridiques – les mouvements sociaux pour le TIPNIS ou contre le Code de procédure pénale – conserve toujours une influence certaine sur le processus décisionnel.

La démocratie bolivienne, toutefois, se trouve dans le même temps consolidée par la garantie nouvelle des droits fondamentaux. En effet, démocratie et justice sont intrinsèquement liées. La plurinationalité garantit ces droits fondamentaux à travers une justice reconfigurée : une justice plurielle. Celle-ci se structure autour d'un nouveau Tribunal constitutionnel plurinational, ainsi que d'un nouveau genre de droits : les droits dérivés de la métavaleur du vivre bien.

Titre 2. Une justice plurielle visant à garantir les droits fondamentaux

Le paradigme de la plurinationalité reconfigure en profondeur la justice bolivienne, et notamment son organe judiciaire. Celui-ci est composé de trois juridictions différentes : la juridiction ordinaire, la juridiction agroenvironnementale, et la juridiction indigène.

Nous trouvons comme juridiction suprême de la justice ordinaire le Tribunal suprême de Justice (TSJ), qui a son siège à Sucre. Les neuf magistrats qui composent le TSJ sont élus au suffrage universel direct, avec un magistrat par département, et exercent leurs fonctions durant six ans[1]. Le TSJ est compétent pour recevoir les recours en cassation, c'est-à-dire qu'il « fixe le sens des lois ou leur interprétation authentique, pour donner un corps, une unité et une uniformité à ces dernières[2] ». En ce sens, il est l'équivalent de la Cour de cassation française. Le TSJ est également compétent également pour traiter les recours en « responsabilité », c'est-à-dire pour qu'il est juge en unique instance au sujet de la responsabilité pénale du Président et du Vice-Président, sur la demande du Contrôleur général de l'État, et après autorisation de l'ALP. Le TSJ est aussi le tribunal des conflits entre les différentes juridictions de la justice ordinaire, notamment entre les tribunaux départementaux de justice. Il propose aussi des projets de loi relatifs à l'organe judiciaire à l'ALP. Enfin, le TSJ est compétent pour traiter les contentieux privé et administratif[3].

On trouve ensuite les tribunaux départementaux de justice ; on en trouve un dans chaque préfecture de département. Les magistrats sont nommés par le TSJ suite à une liste proposée par le Conseil de la magistrature ; ils font office de cours d'appel. Enfin, on trouve les tribunaux de première instance, divisés en deux niveaux juridictionnels : les tribunaux de sentence, formés de deux juges professionnels et de trois juges citoyens qui s'occupent des litiges relatifs aux domaines pénaux et anticorruptions ; et les juridictions publiques qui instruisent les dossiers composées d'un seul juge professionnel, et sont compétentes dans l'ensemble des domaines –

[1] Article 182 de la CPE de 2009.
[2] DERMIZAKY PEREDO Pablo, *Derecho constitucional*, Cochabamba, Editorial Kipus, 2011, p. 483.
[3] Article 184 de la CPE de 2009. Eduardo Rodríguez Veltzé estime que le TSJ apparaît affaibli par rapport à son prédécesseur, la Cour suprême de justice. Son président n'assure plus l'intérim en cas de vacances de la présidence de l'État. De même, une partie du contentieux administratif est transféré au Tribunal agroenvironnemental qui détient les compétences pour traités les litiges liés au foncier rural et aux ressources naturelles ; VELTZÉ Eduardo Rodríguez, "El Órgano Judicial en la Nueva Constitución", *Reflexión critica sobre la nueva CPE*, La Paz, Fundación Konrad Adenauer, 2009, p. 239.

civil, pénal, commerce, familial, travail, sécurité sociale... Les juges sont ici nommés par le Conseil de la Magistrature[1].

La juridiction agroenvironnementale est « le tribunal suprême spécialisé dans la juridiction agroenvironnentale. Il se fonde sur les principes de fonction sociale, d'intégralité, d'immédiate, de soutenabilité et d'interculturalité »[2]. Il est compétent pour traiter en cassation et en nullité les recours relatifs au foncier, au domaine forestier, à l'environnement, à l'eau, aux ressources naturelles renouvelables, aux ressources hydriques et forestières, et la biodiversité, les demandes sur les actes qui menacent la faune, la flore, l'eau et l'environnement et qui me met péril le système écologique et la conservation des espèces et des animaux. Il traite en unique instance les demandes de nullité et d'annulation des titres exécutoires. Il connaît en unique instance le contentieux administratif relatif aux contrats, négociations, autorisations, distribution et redistribution des droits des ressources naturelles renouvelables[3].

La juridiction indigène exerce ses fonctions juridictionnelles à travers ses propres autorités, et applique ses propres principes, valeurs culturelles, normes et procédures[4]. Elle respecte le droit à la vie, le droit à la défense et les autres droits garantis par la Constitution[5]. Elle ne concerne que les personnes membres de la nation ou du peuple indigène originaire paysan[6]. Les organes de l'État appuient la mise en place de la Justine indigène, notamment au travers du vote de la Loi de délimitation juridictionnelle[7].

Le Conseil de la Magistrature est l'organe disciplinaire des juridictions ordinaire et agroenvironnementale. Il contrôle la gestion administrative et financière de ces juridictions, et formule les politiques de gestion. Il a son siège à Sucre. Le Conseil de la magistrature est composé de cinq membres titulaires et cinq suppléants élus au suffrage universel direct à partir d'une liste proposée par l'organe électoral et votée par l'ALP[8]. Ils exercent leurs fonctions six ans.

On trouve enfin le Tribunal constitutionnel plurinational (TCP). Cette institution suprême, supérieure aux juridictions ordinaires et indigènes, est le garant de la Constitution et des droits fondamentaux. Le TCP est composé de neuf magistrats élus au suffrage universel direct

---

[1] Selon Idon Chivi Vargas, il existe un processus parallèle de « désavocatisation » (*desabogadización*) du contrôle disciplinaire, notamment avec l'élection au suffrage universel direct des membres du Conseil de la Magistrature (auparavant Conseil de la Judicature) ; CHIVI VARGAS Idon Moisés, "El Órgano Judicial", *Miradas al nuevo texto constitucional*, La Paz, IDEA Internacional, 2010, p. 418.
[2] Article 186 de la CPE de 2009.
[3] Article 189 de la CPE de 2009.
[4] Article 190.I de la CPE de 2009.
[5] Article 190.II de la CPE de 2009.
[6] Article 191.I de la CPE de 2009.
[7] *Ley de deslinde jurisdiccional* en espagnol. Voir *infra*.
[8] Article 198 de la CPE de 2009.

à partir d'une liste votée par l'ALP. Il est compétent pour traiter, en unique instance, les recours en inconstitutionnalité – abstrait ou concret – concernant l'ensemble des normes juridiques. Il traite des différentes actions de défense visant à garantir les droits fondamentaux. Le TCP traite également des conflits entre les différents organes de l'État, ainsi qu'entre la justice ordinaire, la justice agroenvironnementale et la justice indigène[1]. Il traite notamment des consultations de ces dernières, ce qui en fait une sorte de super « Conseil d'État », à la fois juge suprême et conseiller.

Il s'agit, dans ce Titre II, d'étudier les principes et le fonctionnement de la justice plurielle dans l'État plurinational de Bolivie. Se fondant à partir du paradigme juridique de la plurinationalité, cette justice plurielle qui se fonde sur différents ordres juridictionnels est encadrée par le TCP, véritable institution suprême du droit plurinational bolivien.

Aussi, nous verrons dans un **premier chapitre** comme le TCP garantit les droits fondamentaux et opère le contrôle de constitutionnalité, avant d'étudier dans un **second chapitre** les différents droits découlant de la métavaleur du vivre bien, notamment au niveau des droits des NPIOC et des droits de la nature.

[1] Article 202 de la CPE de 2009.

Chapitre 1 : Le Tribunal constitutionnel plurinational, interprète interculturel du droit plurinational

La révision constitutionnelle de 1994 a permis la création d'un Tribunal constitutionnel en Bolivie[1]. Cependant, si un contrôle concentré de constitutionnalité n'existe que depuis les années 1990, on peut dater le contrôle diffus de constitutionnalité au XIXe siècle. Ainsi, à partir de 1861, une Cour de cassation bolivienne dispose d'un pouvoir de contrôle de constitutionnalité calqué sur le modèle des États-Unis[2], bien que cette prérogative soit très peu utilisée en pratique. À partir de 1938, la Cour Suprême, sous l'influence du constitutionnalisme social, se constitue comme garant des droits fondamentaux[3]. Malgré ces avancées, José Rivera Santiváñez constate que le trop fort contrôle des recours en première instance, la durée excessive des contentieux trop longs – en général deux ans et demi – et le peu de résolution de litiges sur le fond ne permettent ni un contrôle de constitutionnalité ni une protection des droits fondamentaux efficaces[4].

Cette introduction tardive de la figure du juge constitutionnel peut s'expliquer, comme le souligne Jean-René Garcia, par la notion ambivalente de droit en Amérique latine[5]. Ainsi, s'inscrivant dans la même tradition juridique que la France, le droit positiviste et légicentré a longtemps prédominé en Bolivie ainsi que dans une large partie de l'Amérique latine. Alors que dans les pays anglo-saxons, la *common law* est au centre du droit, tout comme le juge, la Bolivie se réfère aux « grands législateurs » qui mettraient en œuvre des textes législatifs parfaits. En ce sens, la Constitution doit être un texte parfait, écrit pour durer, universel, qui s'oppose à la méthode inductive anglo-saxonne.

Avec la révision de 1994 et la création du Tribunal constitutionnel, le constituant bolivien souhaite renforcer l'application des droits constitutionnels. La création d'une justice constitutionnelle, effective en 1999 avec le vote de la loi sur le Tribunal constitutionnel[6], intervient au même moment que la création en parallèle d'autres institutions judiciaires, comme le Conseil de la Judicature et le Défenseur du Peuple, qui vont venir concurrencer les institutions déjà existantes. On assiste alors à une « hybridation » du système juridique bolivien. Celui-ci se

[1] Article 119 de la CPE de 1967 révisée en 1994.
[2] Article 65 de la Constitution politique de 1861.
[3] Article 143 de la Constitution politique de 1938.
[4] RIVERA SANTIBÁÑEZ José Antonio, "La evolución político-institucional en Bolivia entre 1975 a 2005", *op. cit.*, pp. 201-202.
[5] GARCIA Jean-René, « L'émergence du contrôle de constitutionnalité en Bolivie. De l'indépendance à la constitution de 2009 [en ligne] », *L'Âge d'or*, n°6, 2013. Disponible sur : https://journals.openedition.org/agedor/781
[6] Loi n°1836 sur le Tribunal constitutionnel du 1er avril 1998. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-L-1836.xhtml

complexifie, avec d'un côté une culture légicentriste et constitutionnaliste d'Europe continentale, et d'un autre côté le renforcement d'un droit coutumier de type anglo-saxon visant à protéger les droits indigènes.

Il faut ainsi rappeler que la justice ordinaire bolivienne, c'est-à-dire la justice d'État, est un héritage des colonies espagnoles. Selon Idon Moisés Chivi Vargas[1], c'est le décret du 15 décembre 1825 qui établit les premières institutions judiciaires en Bolivie, en calquant ces dernières sur le modèle de l'audience coloniale. Ainsi, il est créé une « Cour supérieure de Justice à La Paz avec les mêmes compétences que les anciennes audiences[2] ». Par ailleurs, le décret du 21 décembre 1825 dispose que « les tribunaux de justice, dans la manière de procéder, se soumettent à la loi des Cours espagnoles du 9 octobre 1812 ainsi que le reste des décrets relatifs à cette loi, sur l'administration de la justice, pendant que sont réglés les codes civils et pénal[3] ». De ce fait, les institutions coloniales sont reprises quasi telles quelles dans la nouvelle République, y compris dans les différents Codes rédigés sous la présidence du maréchal Santa Cruz. Ces codes ne seront transformés qu'à partir des années 1970, sous la dictature de Hugo Banzer. Le droit pénal est ainsi utilisé durant cette décennie « pour consolider le régime dictatorial[4] », avec la mise en place de procédures pénales « inquisitoriales » dans le cadre de la Doctrine de la Sécurité nationale[5].

La Constitution bolivienne de 2009 introduit une véritable rupture dans le système juridique bolivien. En effet, le paradigme juridique de la plurinationalité fait émerger un nouvel ordonnancement juridique : la Cour Suprême est remplacée par le Tribunal suprême de justice, le Tribunal suprême électoral se substitue à la Cour électorale nationale. Mais au-delà du changement d'intitulés de certaines institutions judiciaires, c'est l'ensemble du système judiciaire bolivien qui est modifié, en particulier au niveau de la justice constitutionnelle. Le Tribunal constitutionnel, en plus de se voir renforcé dans ses attributions classiques – c'est-à-dire le

---

[1] CHIVI VARGAS Idon Moisés, "El Órgano Judicial", *op. cit.,* p. 410.

[2] "Desde el momento mismo de iniciada la vida republicana, el sistema de justicia nació atrapado en las costumbres coloniales, tal como lo atestigua el Decreto de 15 de diciembre de 1825, en el que se disponía la "Creación de una Corte Superior de Justicia en La Paz con las mismas atribuciones que las antiguas audiencias", *ibidem*, p. 412.

[3] "Los tribunales de justicia, en la forma de proceder, se sujetarán á la ley de las cortes españolas de 9 de octubre de 1812 y demás decretos expedidos por las mismas, sobre la administración de justicia, mientras se arreglan los códigos civil y penal", décret suprême du 21 décembre 1825. Disponible sur : http://www.derechoteca.com/gacetabolivia/decreto-supremo-21-12-1825-1-del-21-diciembre-1825/

[4] CHIVI VARGAS Idon Moisés, "El Órgano Judicial", *op. cit*., p. 413.

[5] La Doctrine de la sécurité nationale est une politique menée principalement par les dictatures militaires en Amérique latine à partir des années 1960. Cette politique de défense vise à se prémunir contre la « menace communiste », à l'extérieur comme à l'intérieure des frontières. Cette politique, au nom de la défense des intérêts de la nation, suspend les droits et les libertés fondamentales pour se protéger du péril communiste. Le Plan Condor est l'un des corollaires de cette doctrine. Voir à ce sujet : CLERC Jean-Pierre, « Pouvoir militaire et sécurité nationale en Amérique latine », *Le Monde Diplomatique*, janvier 1978, p. 4.

contrôle de constitutionnalité et la protection des droits fondamentaux –, se constitue désormais comme l'organe institutionnel suprême, surplombant les différents ordres juridiques existants en Bolivie. Par ailleurs, si son champ de compétences se voit renforcé, les principes qui structurent ses travaux évoluent, avec la nécessité de prendre en compte le pluralisme juridique, au travers du principe d'interprétation interculturelle.

Il s'agit, dans ce chapitre premier, d'appréhender les principes structurant la justice constitutionnelle plurinationale en Bolivie (**section 1**) avant d'étudier la garantie des droits fondamentaux par le juge constitutionnel, notamment au travers du contrôle de constitutionnalité (**section 2**).

Section 1 : Les principes de la justice constitutionnelle plurinationale

Le Tribunal constitutionnel plurinational (TCP), en tant qu'interprète suprême de la Constitution bolivienne de 2009, « veille à la suprématie de la Constitution, exerce le contrôle de constitutionnalité, et assure le respect et la mise en œuvre des droits et des garanties constitutionnels[1] ». Cependant, le juge constitutionnel bolivien ne se voit pas seulement renforcer dans ses compétences ; les principes, valeurs et méthodes d'interprétation sur lesquels il s'appuie désormais sont novateurs, et constituent le cœur de la nouvelle justice constitutionnelle interculturelle.

Durant les travaux de l'Assemblée constituante, la commission n°6, avec comme présidente Rebeca Delgado, a organisé les débats relatifs au pouvoir judiciaire. On trouvait trois sous-commissions : une à propos de la justice ordinaire, une deuxième sur la justice communautaire et une troisième portant sur le TCP, le tribunal agroenvironnemental et le Conseil de la magistrature. On remarque que durant les travaux constituants, on parlait d'un *Tribunal constitutionnel interculturel*, avec une justice constitutionnelle où prévalait la « reconnaissance et le dialogue de la diversité sociale, économique, politique, juridique et culturelle du pays en établissant les conditions qui correspondent à cette réalité[2] ».

Finalement, le constituant bolivien décide de renommer le Tribunal constitutionnel avec l'adjectif « plurinational », ce qui laisse davantage exprimer la pluralité des sources juridiques irriguant la justice constitutionnelle que le nécessaire dialogue interculturel entre celle-ci et la justice indigène. Ainsi, cette justice constitutionnelle plurinationale est irriguée par le

[1] "El Tribunal Constitucional Plurinacional vela por la supremacía de la Constitución, ejerce el control de constitucionalidad, y precautela el respeto y la vigencia de los derechos y las garantías constitucionales", article 3 de la loi n°027 sur le Tribunal constitutionnel plurinational du 6 juillet 2010.

[2] "Consiste en el reconocimiento y dialogo de la diversidad social, económica, política, jurídica y cultural del país estableciendo condiciones que respondan a esta realidad"; PINTO QUINTANILLA Juan Carlos (coord.), *Enciclopedia historica documental del Proceso constituyente boliviano. Tomo III : Informes por comision, op. cit.,* p. 730.

pluralisme juridique (**I**) d'où découlent de nouvelles méthodes interprétatives par le juge constitutionnel bolivien (**II**).

I. Une justice constitutionnelle irriguée par le pluralisme juridique

Le pluralisme constitue l'un des principes les plus importants sur lequel s'assoit la justice constitutionnelle en Bolivie. La loi n°027 sur le Tribunal constitutionnel plurinational du 6 juillet 2010 définit le pluralisme juridique comme la « coexistence de plusieurs ordres juridiques dans le cadre de l'État plurinational[1] ». Le principe d'interculturalité est défini comme « l'expression et la cohabitation de la diversité culturelle, institutionnelle, normative et linguistique, dans l'exercice des droits individuels et collectifs ayant comme finalité le vivre bien[2] ». On trouve également comme principes la complémentarité entre les individus, la société et la nature[3] ; l'harmonie sociale, entendue comme la base de la cohésion sociale, du vivre ensemble dans la tolérance et le respect des différences[4] ; la culture de paix, c'est-à-dire que l'organe constitutionnel contribue à la promotion de la culture de la paix et du droit à la paix à travers ses décisions[5].

Selon María Attard Bellido, l'État plurinational repose sur le modèle constitutionnel de justice et d'égalité[6]. Ce modèle se fonde sur six éléments essentiels : l'égalité entre les droits fondamentaux (il n'existe pas de discrimination entre les droits qui ont le même rang hiérarchique et juridique[7]) ; l'application directe des droits fondamentaux (le juge ou l'autorité administrative doivent appliquer de manière directe ces droits, même en l'absence de loi, et le juge doit surinterpréter le texte constitutionnel selon la méthode de la « pondération de principes » afin de garantir le mieux possible chaque droit fondamental ; la justiciabilité directe de ces droits ; le pluralisme des sources juridiques ; la valeur axiomatique des droits garantis par la Constitution ; le contrôle de constitutionnalité pluriel.

---

[1] "Proclama la coexistencia de varios sistemas jurídicos en el marco del Estado Plurinacional", article 3 de la loi n°027 sur le Tribunal constitutionnel plurinational du 6 juillet 2010.

[2] "Reconoce la expresión y convivencia de la diversidad cultural, institucional, normativa y lingüística, y el ejercicio de los derechos individuales y colectivos en busca del vivir bien", article 3 de la loi n°027 sur le Tribunal constitutionnel plurinational du 6 juillet 2010.

[3] "Implica la integración de y entre todos, con sus individualidades, la sociedad y la naturaleza", article 3.4 de la loi n°027 sur le Tribunal constitutionnel plurinational du 6 juillet 2010.

[4] "Constituye la base para la cohesión social, la convivencia con tolerancia y el respeto a las diferencias", article 3.5 de la loi n°027 sur le Tribunal constitutionnel plurinational du 6 juillet 2010.

[5] "La administración de justicia contribuye a la promoción de la cultura de la paz y el derecho a la paz a través de sus resoluciones", article 3.13 de la loi n°027 sur le Tribunal constitutionnel plurinational du 6 juillet 2010.

[6] ATTARD BELLIDO María Elena, "La justiciabilidad de los DESC en el constitucionalismo de la justicia e igualdad asumido por el modelo constitucional del Estado Plurinacional de Bolivia", *Lex Social-Revista de los Derechos Sociales*, n°1, 2012, p. 95.

[7] Articles 13.III et 109 de la CPE de 2009.

Nous verrons donc dans cette partie que la justice constitutionnelle plurinationale est soumise à différents principes et valeurs (**A**) et qu'elle entretient une relation complexe avec la justice indigène (**B**).

A. Une justice constitutionnelle soumise à une série de principes et de valeurs

Le « constitutionnalisme fort » proposé par María Attard Bellido repose sur un pluralisme juridique qui transcende l'ensemble du droit bolivien. En effet, pour assurer la justiciabilité effective des droits fondamentaux, le juge ne peut désormais se passer des éléments historiques, sociologiques, économiques, anthropologiques afin d'appréhender le pluralisme juridique. Cette notion constitue l'un des éléments de rupture et de dépassement avec le constitutionnalisme libéral et social. Ce pluralisme juridique tend, selon la juriste bolivienne, à consolider « une valeur et fin essentielle de l'État, qui en termes constitutionnels se traduit par le vivre bien, pour lequel le pluralisme est un élément d'inclusion de la diversité dans l'unité[1] ». Le pluralisme constitue ainsi un des éléments structurants du modèle constitutionnel bolivien en ce qu'il permet l'inclusion non seulement politique, mais aussi et surtout juridique des peuples et des nations indigènes.

Le juge constitutionnel a lui-même confirmé ce raisonnement en se fondant sur les articles 2 et 410.II de la CPE de 2009. Il a indiqué qu'un État constitutionnel de droit se caractérise certes par la suprématie de la constitution normative « qui fonde la validité de tout le système juridique pluriel de normes[2] », mais également par l'existence de « normes constitutionnelles-principes qui sont les valeurs, principes, droits et garanties pluriels qui coexistent, qui cohabitent à partir d'une base matérielle pluraliste et qui communiquent entre eux à partir d'une "base interculturelle" […] sans renoncer à leur unité[3] ».

De ce fait, l'ordre juridique conserve une certaine hiérarchie, ce que le juge constitutionnel affirme :

> Les normes constitutionnelles-principielles, établies dans la Constitution, sont celles qui influeront dans le signifié juridique des normes constitutionnelles-réglementaires et des normes légales-réglementaire (contenues dans les lois et codes) et non inversement, ce qui revient à dire que les

[1] *Ibidem*, p. 115.

[2] "Entonces la supremacía de la Constitución normativa que fundamenta la validez de todo el sistema jurídico plural de normas que la integra […]"; sentence constitutionnelle plurinationale nº0112/2012, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 27 avril 2012.

[3] "[…] sino porque está cargada de normas constitucionales-principios que son los valores, principios, derechos y garantías plurales que coexisten, que conviven como expresión de su "base material pluralista" y se comunican entre sí como expresión de su "base intercultural" y son los que informan el orden constitucional y legal, sin renunciar a su contenido de unidad […]", sentence constitutionnelle plurinationale nº0112/2012, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 27 avril 2012.

deuxièmes et troisièmes types de normes doivent respecter les premiers pour qu'il existe une cohérence du système[1].

Ainsi, l'État plurinational se fonde sur un État constitutionnel de droit, qui entend dépasser le traditionnel État de droit, en reconstruisant une structure juridique que l'on pourrait qualifier de « Parthénon » - une norme suprême chapeautant une multitude d'ordres juridiques différents, mais de rang égal – appuyant les règles juridiques sur un ensemble de valeurs et de principes différents de ceux que l'on peut trouver dans un État de droit :

En ce sens, la nature axiomatique[2] de la Constitution constitue l'un des points principaux du constitutionnalisme bolivien. Il s'oppose ainsi à deux postulats portés par le positivisme juridique : la neutralité et l'autonomie du droit. Selon Hans Kelsen, la neutralité oblige le juge à appliquer la loi sans toutefois l'interpréter. Dans le cas où la loi pourrait être obscure, le juge pourrait cependant avoir recours à l'interprétation grammaticale ou exégétique. L'application du droit ne nécessite ainsi que de connaître la science du droit.

Contrairement à cette vision fermée du droit, le constitutionnaliste bolivien propose lui d'associer le droit à la morale, à partir du « constitutionnalisme fort » de Habermas, selon lequel la morale est portée par l'application des droits fondamentaux. Selon María Attard Bellido, « il existe une communion entre le droit et la morale, à chaque fois que les actes publics, privés et tout l'ordre juridique se trouvent imprégnés de cette morale objective inhérente aux droits humains[3] ». La Constitution, structurée à partir d'une morale spécifique, en vient à irradier l'ensemble du droit infraconstitutionnel, fixant de cette manière la sphère du droit à celle de la « morale constitutionnelle ». C'est l'une des notions clés que nous nous approprions ici : il existe désormais en Bolivie une morale constitutionnelle disposant d'une véritable force normative, et s'imposant à la loi et au règlement.

Ce faisant, María Attard Bellido considère le droit comme support du lien politique. Dans cette perspective, une transformation du droit ne peut déboucher sur une transformation

---

[1] "Las normas constitucionales-principios, establecidos en la Constitución, son las que influirán en el significado jurídico de las normas constitucionales-reglas y normas legales-reglas (contenidas en las leyes, códigos sustantivos y procesales) y no viceversa, o lo que es lo mismo, las segundas y terceras deben adaptarse a las primeras para que exista coherencia del sistema", sentence constitutionnelle plurinationale nº0112/2012, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 27 avril 2012.

[2] Le TCP opère une distinction qualitative de la Constitution, entre une « partie dogmatique », et une « partie organique ». La partie dogmatique serait d'application directe dans la législation nationale, tandis que la partie organique aurait une applicabilité indirecte et conditionnée au nécessaire vote d'une « loi normative » ; Déclaration Constitutionnelle Plurinationale n°0003/2013, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 25 avril 2013.

[3] "[…] existe una comunión entre el derecho y la moral, toda vez que los actos públicos, privados y todo el ordenamiento, en su contenido se encuentran impregnados de esa moral objetiva referente a los derechos humanos"; ATTARD BELLIDO María Elena, "La justiciabilidad de los DESC en el constitucionalismo de la justicia e igualdad asumido por el modelo constitucional del Estado Plurinacional de Bolivia", *op. cit.*, p. 102.

du lien politique, et donc une refondation de la démocratie. Dans le cas du nouveau modèle juridique bolivien, on assiste à un « déplacement » de la légitimité politique, qui bascule des organes représentatifs (organes exécutifs et législatifs) vers l'organe judiciaire, et en particulier l'organe constitutionnel. Ce déplacement n'est pas entier, et il serait plus juste d'utiliser le terme de « partage de la légitimité politique », qui est dorénavant entre les mains des organes exécutifs, législatifs, mais aussi judiciaires. Ainsi, la « démocratie plurielle » ne doit plus seulement être entendue par l'élection de représentants au terme d'un scrutin libre, mais également par le contrôle pluriel de constitutionnalité ; l'État constitutionnel de droit se substitue à l'État de droit. María Attard Bellido écrit que « l'on est passé d'une représentation populaire à une représentation – en dernière instance – argumentative dans les mains du contrôle pluriel de constitutionnel[1] ».

Il faut ainsi souligner que le TCP a reconnu l'État plurinational à travers notamment la notion de pluralisme :

> Cette refondation implique la conception d'un nouveau modèle d'État, lequel se structure à partir du "pluralisme" comme élément fondateur de l'État […] En effet, à partir de la conception du pluralisme comme élément fondateur de l'État, le modèle de l'État se structure sur la base de droits individuels et aussi de droits collectifs. De plus, la conception du pluralisme et de l'interculturalité encadre une vision des valeurs plurielles destinées à consolider le vivre bien […][2].

De cette manière, le pluralisme juridique recouvre un nouveau sens, celui de la relation et de l'influence réciproque entre les deux juridictions qui composent l'organe judiciaire, s'articulant avec le principe d'unité propre à chaque système juridique, grâce à la justice constitutionnelle. Selon Alan Vargas Lima, ce principe d'unité se matérialise dans l'obligation de respecter les droits fondamentaux et la Constitution :

> On doit signaler que la Constitution bolivienne a organisé un système de contrôle de constitutionnalité pluriel, qui s'exerce non seulement sur les normes formelles, mais aussi sur les normes des nations et des peuples indigènes originaires paysans, en plus de connaître les conflits de compétences entre les différentes juridictions et de contrôler les résolutions prononcées par la juridiction

[1] "[…] se ha transitado de una representación popular a una representación – en última instancia- argumentativa en manos del control plural de constitucionalidad […]"; *ibidem*, p. 119.

[2] "Esta refundación, implica el diseño de un nuevo modelo de Estado, el cual se estructura a partir del "pluralismo" como elemento fundante del Estado […] En efecto, a partir de la concepción del pluralismo como elemento fundante del Estado, el modelo de Estado, se estructura sobre la base de derechos individuales y también derechos con incidencia colectiva, pero además, la concepción del pluralismo y la interculturalidad, configuran un diseño de valores plurales rectores destinados a consolidar el vivir bien […]", Déclaration constitutionnelle plurinationale n°1422/2012, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 24 septembre 2012.

indigène originaire paysanne quand on considère que ses normes sont préjudiciables aux droits fondamentaux et aux garanties constitutionnelles[1].

B. Justice constitutionnelle et justice indigène : une relation ambiguë

Nous pouvons nous interroger sur les relations entre justice constitutionnelle et justice indigène. Cette dernière fait partie intégrante de l'organe judiciaire[2], et ses institutions composent également la structure de l'État plurinational. Cependant, comme n'importe quelle juridiction composant l'organe judiciaire, la justice indigène se trouve limitée dans son autonomie, et doit à ce titre respecter les droits fondamentaux compris dans la Constitution et plus largement dans le bloc de constitutionnalité[3]. Dans cette perspective, la justice constitutionnelle ne doit pas être comprise comme l'émanation de la justice ordinaire, mais bien comme l'organe de contrôle suprême de toutes les juridictions, ordinaire comme indigène.

Afin de mieux appréhender la justice indigène, le TCP dispose d'un secrétariat technique rattaché à la première chambre spécialisée de la justice indigène. Ce secrétariat technique, composé d'une unité de décolonisation et d'une unité pour la justice indigène originaire paysanne, est chargé d'éclairer l'avis des magistrats quant aux litiges concernant de près ou de loin la justice indigène et les résolutions prises dans les communautés indigènes. On trouve ainsi au sein du secrétariat technique des experts issus du monde académique, et plus particulièrement des sciences sociales : anthropologues, linguistes, politistes, sociologues, historiens, etc.

Daniel Caceres[4] nous explique que ces derniers travaillent aux côtés d'avocats et de constitutionnalistes, permettant une analyse transdisciplinaire de la justice indigène. Ces experts, lorsqu'ils sont mandatés par la première chambre dans le cadre d'une saisine par des autorités juridictionnelles indigènes du TCP[5], sont envoyés dans la communauté en question pour une durée de deux à trois jours. Ce travail de terrain permet aux experts d'appréhender l'environnement sociojuridique spécifique de la communauté, et de réaliser de cette manière une approche interculturelle de la résolution en question. Lors de cette enquête de terrain,

---

[1] "En este sentido, debe señalarse que la Constitución boliviana ha diseñado un sistema de control de constitucionalidad plural, pues no solamente se ejerce el control sobre normas formales, sino también sobre las normas de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, además de conocer los conflictos de competencias entre las diferentes jurisdicciones y de revisar las resoluciones pronunciadas por la jurisdicción indígena originaria campesina cuando se considere que estas normas son lesivas a los derechos fundamentales y garantías constitucionales"; VARGAS LIMA Alan, "La supremacía de la Constitucion política del Estado plurinacional y el sistema de control plural de constitucionalidad en Bolivia", *op. cit.*, p. 106.
[2] Article 179 de la CPE de 2009.
[3] Article 190 de la CPE de 2009.
[4] Entretien avec Daniel Caceres Copa, chef de l'unité de décolonisation, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 29/03/2017.
[5] Le TCP ne peut s'autosaisir d'une résolution émise par une communauté indigène ; cette dernière doit déposer un recours.

véritable travail académique, « les experts vivent dans la communauté, dorment dans la communauté, mangent dans la communauté[1] ». Cette immersion tranche avec la justice constitutionnelle antérieure, qui ne se préoccupait tout simplement pas de la justice indigène qui n'était reconnue que très partiellement.

Cependant, nous faisons le constat d'un paradoxe. En effet, peut-on considérer qu'un État, en reconnaissant un droit autochtone, l'intègre de fait dans son propre système juridique ? Ne serait-ce pas là un « faux » pluralisme juridique, avec un processus d'étatisation du droit autochtone ? Celui-ci n'est-il pas condamné à disparaître en étant dilué dans un droit étatique tout puissant ? Et si le droit autochtone n'est pas reconnu par ce droit, a-t-il pour autant une chance de survivre ?

La reconnaissance du pluralisme juridique a pour effet paradoxal d'intégrer les minorités dans le projet national. Il existe ainsi une véritable « dialectique juridique » entre l'universel de la Nation et le particularisme des minorités. À la suite de Nicolas Rouland et de Stéphane Pierré-Caps, on peut s'interroger sur le lien entre la coutume et la tradition dans la protection des droits autochtones. S'agit-il d'un « vrai » droit ? Peut-on les reconnaître ? Surtout, comment peut-on intégrer la coutume et la tradition dans un droit positif étatique qui va probablement rentrer en contradiction avec ces dernières ? Suivant le partage traditionnel, on peut dresser une dichotomie « sommaire » de la coutume et du droit : « prédroit » contre droit, oral contre écrit, empirisme contre rationalité, archaïsme contre modernité.

À cette vision limitée du droit, les deux professeurs de droit français affirment que la notion de coutume, désormais dévoyée et galvaudée, peut être remplacée par celle de « mode coutumier de production de droit[2] ». La coutume apparaît donc comme un authentique droit, et renverrait à des « modes autonomes d'engendrement du droit, permettant tout autant la reprise, la réinterprétation, la combinaison d'éléments anciens (les traditions) avec des éléments nouveaux, que leur élimination partielle, ou totale[3] ». La coutume, contrairement à l'écrit ou à la jurisprudence, permet une évolution plus douce du droit. La parole de la coutume se répète tout en se transformant continuellement, contrairement au droit écrit qui nécessite une rupture affirmée et donc plus compliquée à mettre en œuvre afin d'évoluer.

En étudiant les coutumes issues des peuples indigènes, on peut tenter une nouvelle approche du droit à partir du pluralisme juridique. La Constitution est ici vue par Sergio Castro

---

[1] Entretien avec Daniel Caceres Copa, chef de l'unité de décolonisation, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 29/03/2017.
[2] ROULAND Norbert, PIERRE-CAPS Stéphane, POUMARÈDE Jacques, *Droit des minorités et des peuples autochtones*, Paris, PUF, 1996, p. 467
[3] *Ibidem*, p. 467.

comme la source du pluralisme juridique, dans une tentative d'unifier la diversité[1] et d'inverser la pluralité, qui découle désormais du haut de la pyramide et non plus de la base juridique[2].

Le système juridique, c'est-à-dire l'ensemble cohérent de normes valides au sein d'un même espace juridique, se veut avec la Constitution de 2009 « inclusif ». Sergio Castro entend toutefois adapter la pensée de Hans Kelsen au pluralisme juridique. Ainsi, il défend un « positivisme juridique inclusif[3] » au sein duquel serait intégré un certain nombre de principes et de valeurs à caractère moral. Une fois constitutionnalisées, ces normes d'un genre juridique nouveau s'imposeraient à l'ensemble du corpus normatif, devenant de fait les normes suprêmes chères à Hans Kelsen. Ces « normes générales », pour reprendre l'expression de Robert Alexy, qui a considérablement influencé la doctrine bolivienne, s'imposeraient à n'importe quelle norme ordinaire ; en cas de conflit entre un principe/valeur et une norme, le premier l'emporterait face à la seconde. En ce sens, le pluralisme ou le vivre bien s'imposent face à une autre norme constitutionnelle. Dans cette perspective, la Constitution bolivienne de 2009 semble renouer avec la *Grundnorm* kelsénienne, en parachevant l'ordonnancement juridique avec une norme suprême – ici, le vivre bien – tout en reconnaissant la pluralité juridique inhérente à la société bolivienne.

Sergio Castro envisage l'État à partir de la théorie des institutions[4]. Cette théorie ne nie pas la vision normative du droit – le droit s'impose à tous –, mais fait de l'État une institution parmi d'autres, comme les peuples indigènes dans le cas bolivien, ou l'Église durant la colonisation espagnole. En ce sens, Sánchez Castañeda Alfredo nous explique la formation de l'État moderne en Amérique latine :

> L'État moderne s'est formé par l'élimination et l'absorption des ordres juridiques supérieurs et inférieurs, et par la monopolisation de la production juridique […] On se réfère à des systèmes juridiques qui, précisément, parce qu'ils ne sont pas reconnus par l'État, ne se trouvent pas dans la possibilité d'assurer de manière pratique une efficacité complète. Cependant, le droit étatique, dans la mesure où il méconnaît et ignore ces systèmes, souffre également d'un certain degré d'inefficacité[5].

---

[1] On peut se rapporter à la devise de la Bolivie : *La unión es la fuerza*.
[2] CASTRO Sergio Rodrigo, "Algunos elementos de doctrina para una Constitución plural", ALBA Oscar, CASTRO Sergio Rodrigo (dir.), *Pluralismo jurídico e interculturalidad,* Comisión de Justicia de la Asamblea constituyente, Sucre, 2008, pp. 101-123.
[3] *Inclusive legal positivism* en anglais.
[4] CASTRO Sergio Rodrigo, "Algunos elementos de doctrina para una Constitución plural", *op. cit*., p. 115.
[5] "El Estado moderno fue formado de la eliminación y la absorción de los ordenes jurídicos superiores e inferiores y de la monopolización de la producción jurídica […] Se trata de sistemas que, precisamente porque no son reconocidos por el Estado, no están en la posibilidad de asegurarse prácticamente una eficacia completa. Sin embargo, el derecho estatal, en la medida que desconoce e ignora estos sistemas, termina por sufrir también un cierto grado

Ce monopole étatique dans la production juridique serait aujourd'hui devenu inefficace, tant dans l'effectivité de la norme juridique qu'au niveau de sa légitimité. La crise de l'État moderne ne serait pas conjoncturelle, mais bien structurelle, touchant au cœur même de son mode de fonctionnement. Il apparaît ainsi nécessaire « d'institutionnaliser l'État[1] » et de considérer le système juridique comme un élément transcendantal dans la société. Il ne s'agit donc pas « d'étatiser » le droit en vue d'assurer à l'État un monopole dans le domaine juridique, mais au contraire de l'institutionnaliser et de le resituer parmi d'autres institutions, à partir des critères de décentralisation, d'autonomie, et de pluralisme.

Dans ce contexte, une Constitution détermine les différentes finalités des institutions et les relations qui les unissent. Les institutions elles-mêmes, comme l'État, peuvent être subdivisées en une multitude d'institutions, et ce dans le but « d'institutionnaliser le pouvoir politique[2] », c'est-à-dire de le rationaliser en distinguant les organes politiques de leurs fonctions tant sur le plan horizontal que sur le plan vertical. Ce qui relie ici les différentes institutions au sein d'un même système juridique, c'est donc le « lien constitutionnel ».

Comme le remarque Alan Vargas Lima, le rôle du TCP est de garantir les droits fondamentaux présents dans le bloc de constitutionnalité[3], mais aussi et surtout de garantir la matérialisation des principes et valeurs présents dans la Constitution. Cette garantie se fonde sur une interprétation plurielle de la part du juge constitutionnel, à partir du pluralisme et de l'interculturalité.

On retrouve ces principes dans la composition des membres du TCP. La Constitution bolivienne de 2009 indique que les magistrats du TCP seront élus sur des critères de plurinationalité, avec une représentation de la justice ordinaire et de la justice indigène[4]. La loi n°027 du TCP du 6 juillet 2010 vient compléter ce critère de plurinationalité, en indiquant que sur les sept magistrats composant le TCP, deux doivent provenir de la justice indigène à partir du critère d'auto-identification[5]. Cela signifie que ces deux magistrats doivent se considérer comme provenant de la justice indigène, en plus d'avoir exercé des fonctions d'autorités juridictionnelles dans les NPIOC[6]. Selon Alan Vargas Lima, cette faible représentation de la justice

---

de ineficacia", SÁNCHEZ CASTAÑEDA Alfredo, "Los orígenes del pluralismo jurídico", ALBA Oscar, CASTRO Sergio Rodrigo (dir.), *Pluralismo jurídico e interculturalidad,* Comisión de Justicia de la Asamblea constituyente, Sucre, 2008, p. 25.

[1] CASTRO Sergio Rodrigo, "Algunos elementos de doctrina para una Constitución plural", *op. cit*., p. 115.

[2] *Ibidem*, p. 116.

[3] Idón Moisés Chivi Vargas parle de « bloc de constitutionnalité plurinational » ; [3] CHIVI VARGAS Idon Moisés, "El Órgano Judicial", *op. cit*., p. 420.

[4] Article 197 de la CPE de 2009.

[5] Article 13 de la loi n°027 sur le Tribunal constitutionnel plurinational du 6 juillet 2010.

[6] Article 17 de la loi n°027 sur le Tribunal constitutionnel plurinational du 6 juillet 2010.

indigène au sein de la justice constitutionnelle ne peut que nuire à une interprétation réellement plurielle, au profit d'une interprétation provenant de la justice ordinaire et construite à partir d'une vision « occidentale » de la justice.

II. Les méthodes interprétatives du juge constitutionnel bolivien

La Constitution bolivienne de 2009 intègre dans son corpus les règles d'interprétation du juge constitutionnel bolivien. Ceci est une originalité de la part du constituant bolivien, car en règle générale ces méthodes d'interprétation sont progressivement dégagées par la jurisprudence constitutionnelle et la doctrine, et non par le constituant lui-même. L'article 196.II dispose ainsi que « dans sa fonction interprétative, le Tribunal constitutionnel plurinational appliquera comme critère d'interprétation, de manière préférentielle, la volonté du constituant en accord avec ses documents, actes et résolutions, ainsi que la teneur littérale du texte[1] ».

Plusieurs méthodes d'interprétations existent. Certaines prennent en compte la nécessaire évolution du texte constitutionnel, qui doit évoluer en fonction des impératifs de son temps. On retrouve ainsi cette interprétation évolutionniste dans la jurisprudence de la Cour suprême des États-Unis. Celle-ci se partage entre les « originalistes » qui prônent de suivre l'intention des Pères fondateurs et de s'en tenir à une lecture littérale[2], et les « non-originalistes » qui sont les tenants d'une approche dynamique de la Constitution. En ce sens, leur interprétation est sujette à s'adapter aux évolutions de la société[3].

Dans le droit continental européen, les méthodes d'interprétation renvoient à une herméneutique classique, inspirée des méthodes classiques de Savigny, prône une interprétation fondée sur la grammaire, la logique et l'histoire. C'est notamment ces méthodes d'interprétation qui ont été reconnues dans la Constitution bolivienne de 2009. Néanmoins, à la suite de Peter Häberle[4], nous considérons que le seul usage de ces méthodes d'interprétation considère le texte constitutionnel comme une « société fermée ». Il faudrait au contraire qu'une « société ouverte », c'est-à-dire tous ceux qui vivent la norme et qui souhaitent l'interpréter, le dernier mot appartenant au juge constitutionnel. La Constitution devient un texte ouvert, toujours de force normative, structurée par la société ouverte.

---

[1] "En su función interpretativa, el Tribunal Constitucional Plurinacional aplicará como criterio de interpretación, con preferencia, la voluntad del constituyente, de acuerdo con sus documentos, actas y resoluciones, así como el tenor literal del texto", article 196.II de la CPE de 2009.

[2] CARPENTIER Mathieu, « Variations autour de l'originalisme », *Revue française de droit constitutionnel*, 2016/3, n° 107, p. 739-744.

[3] On peut ainsi se référer à la célèbre décision sur l'avortement : décision Roe v. Wade, 410 U.S. 113 (1973). Disponible sur : https://supreme.justia.com/cases/federal/us/410/113/

[4] Voir à ce sujet : « Entretien avec le Professeur Peter Häberle [en ligne] », *Le Nouvel Endroit* n°1, 2015, pp. 76-81. Disponible sur : https://drive.google.com/file/d/0B_IfWQgdXsG3ZDY1MXJKeDExRjA/view

À ce sujet, on remarque que le contrôle pluriel de constitutionnalité, c'est-à-dire un contrôle s'appuyant sur une pluralité de sources et de méthodes, est reconnu par le TCP lui-même : « l'État plurinational de Bolivie a adopté avec la Constitution politique de l'État de l'année 2009 un système juridictionnel pluriel et concentré de contrôle de constitutionnalité[1] ».

Nous allons voir que les méthodes interprétatives du TCP sont tournées vers la protection des droits fondamentaux (**A**), avant de constater qu'elles peuvent déboucher sur une interprétation très extensive du texte constitutionnel, avec l'accaparement de pouvoirs extraconstitutionnels par le juge constitutionnel (**B**).

A. Des méthodes interprétatives tournées vers la protection des droits fondamentaux

Selon François Ost et Michel Van de Kerchove, l'interprétation d'une norme constitutionnelle peut être définie comme « l'ensemble des opérations intellectuelles nécessaires pour résoudre une question de droit à l'aide de textes juridiques faisant autorité[2] ». Cette définition nous apparaît satisfaisante en ce qu'elle répond à notre exigence de raisonnement dialectique, entre le législateur et le juge. En effet, jamais l'interprétation d'une norme ne répond d'une simple transposition – il y a déconstruction et reconstruction de la part du juge – ni d'une réécriture totale de celle-ci par le juge – il ne faut pas oublier les contraintes pesant sur ce dernier ni la « préinterprétation » qui guide à l'interprétation du juge. Ici s'opère un mouvement de va-et-vient entre le législateur et le juge au sujet de la norme. Les deux juristes belges rappellent ici la figure du « mouvement dans un cadre[3] » pour signifier le jeu s'opérant au niveau de l'interprétation de la norme.

Cette nouvelle justice constitutionnelle participe du processus de nouveau constitutionnalisme à l'œuvre en Amérique latine depuis le début des années 1990 et cherchant à assurer une « efficacité maximale des droits fondamentaux[4] ». L'applicabilité directe des droits fondamentaux dans le nouveau modèle juridique bolivien possède quatre grandes caractéristiques. Il octroie, selon María Attard Bellido, un nouveau rôle à l'État plurinational sur les autorités juridictionnelles et administratives qui doivent ainsi appliquer directement les droits fondamentaux, y compris dans le cas où ceux-ci n'ont pas fait l'objet d'un développement législatif ou réglementaire. Ensuite, il participe de l'incorporation des principes et des valeurs au sein du

[1] Déclaration constitutionnelle plurinationale n°1227/2012, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 7 septembre 2012.
[2] OST François, VAN DE KERCHOVE Michel, *De la pyramide au réseau ? Pour une théorie dialectique du droit, op. cit.*, p. 394.
[3] *Ibidem*, p. 409.
[4] ATTARD BELLIDO María Elena, *Sistematización de Jurisprudencia y esquemas jurisprudenciales de Pueblos Indígenas en el marco del Sistema Plural de Control de Constitucionalidad*, *op. cit.*, p. 48.

bloc de constitutionnalité[1]. Par ailleurs, le juge constitutionnel a recours – en plus d'autres méthodes interprétatives – à la méthode de la « pondération des principes » pour les droits fondamentaux. Enfin, il débouche sur le pluralisme juridique, qui reconnaît à la fois la jurisprudence ainsi que les coutumes de la justice indigène comme des sources directes du droit. María Attard Bellido rappelle que dans cette perspective, le droit n'est plus une sphère autonome de la morale, mais que cette dernière irradie l'ensemble du droit bolivien au travers des droits fondamentaux[2].

Cette protection des droits fondamentaux est l'une des caractéristiques du nouveau constitutionnalisme latino-américain, et se retrouve dans la Constitution bolivienne de 2009 à travers la notion de partie dogmatique – ou axiologique – reconnue par le juge constitutionnel bolivien. Le TCP, dans l'article III.2 de la Déclaration constitutionnelle plurinationale n°0003/2013 du 25 avril 2013, opère une distinction qualitative de la Constitution, entre une « partie dogmatique », et une « partie organique ». La partie dogmatique serait d'application directe dans la législation nationale, tandis que la partie organique aurait une applicabilité indirecte et conditionnée au nécessaire vote d'une « loi normative » :

> […] il doit être précisé que dans tout État constitutionnel de droit, qui est une caractéristique de l'État plurinational de Bolivie, la partie dogmatique de la Constitution se caractérise par son application directe, c'est-à-dire que sa matérialisation et donc le phénomène de constitutionnalisation dans l'ordre juridique ne nécessitent pas de loi de développement ; au contraire, à la lumière du principe de légalité qui constitue un des piliers pour l'exercice de la fonction publique et au principe de sécurité et de continuité juridiques comme axes essentiels de l'État constitutionnel de droit, la partie organique de la Constitution, pour son application, nécessite des lois organiques de développement, lesquelles doivent émaner de l'ALP […][3].

À ce titre, les autorités judiciaires et administratives, à partir du pluralisme, ont vu leur rôle transformé au niveau de l'interprétation et de la défense de la Constitution et des droits fondamentaux. María Attard Bellido propose la notion de « pondération des principes » qui permet que les droits fondamentaux soient « l'objet d'une valorisation, et soient traités comme

---

[1] Voir *infra*.
[2] *Ibidem*, p. 48.
[3] "[…] debe precisarse que en todo Estado Constitucional de Derecho, que es un elemento que caracteriza al Estado Plurinacional de Bolivia, la parte dogmática de la Constitución, se caracteriza por su directa aplicación, es decir, que su materialización y por ende el fenómeno de constitucionalización en el ordenamiento jurídico no necesita ley de desarrollo previa; por el contrario, a la luz del principio de legalidad, que constituye uno de los pilares para el ejercicio de la función pública y merced al principio de seguridad y certeza jurídica, como ejes esenciales del Estado Constitucional de Derecho, la parte orgánica de la Constitución, para su aplicación necesita leyes orgánicas de desarrollo, las cuales, para asegurar la garantía de `reserva de ley´, deben ser emanadas de la Asamblea Legislativa Plurinacional", Déclaration Constitutionnelle Plurinationale n°0003/2013, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 25 avril 2013. Disponible sur : https://buscador.tcpbolivia.bo/_buscador/

des principes de rang constitutionnel[1] ». Cette technique permet de mettre un principe en relation avec les autres, « et à travers une argumentation juridique basée sur les critères d'interprétation constitutionnelle, celle-ci est destinée à assurer une efficacité maximum des droits fondamentaux dans chaque cas concret, à partir duquel s'appliquera la règle du précédent pour toutes les situations identiques ultérieures[2] ». Cette pondération repose sur deux principes interprétatifs qui entendent dépasser les notions de neutralité et d'autonomie du droit que l'on retrouve dans le positivisme juridique : une interprétation extensive, et favorable aux droits fondamentaux. Extensive en ce que « les droits que proclame cette Constitution ne pourront pas être entendus comme négation d'autres droits non énoncés[3] ; de même, « la classification des droits établie dans cette Constitution ne pourra pas déterminer une quelconque hiérarchie entre eux[4] ». Favorable dans la mesure où « les droits reconnus dans la Constitution seront interprétés en accord avec les traités internationaux relatifs aux droits humains lorsque ces derniers prévoient des normes plus favorables[5] ».

On constate de cette manière que, même si le positivisme juridique est présent dans le nouveau modèle juridique bolivien, il est désormais subordonné et dépassé par un nouveau paradigme juridique, qui entend faire du juge non pas la simple bouche de la loi, mais bien la « bouche de la morale objective ». Dans une décision de 2013, le TCP, sur le modèle de la Cour interaméricaine des droits de l'Homme (CIDH), mobilise une interprétation axiologique de la Constitution, c'est-à-dire une interprétation morale : « les normes doivent tendre à la construction et à la réalisation d'une société juste. Il existe une relation inébranlable de consolidation de la société juste avec la dignité humaine, à partir de là une perspective libérale individuelle n'est pas suffisante, mais à la lumière de l'État social c'est le traitement égalitaire et digne de tous et de toutes qui est recherché [...][6] ».

---

[1] "[…] para la labor de ponderación, los derechos fundamentales objeto del juicio de valoración, son tratados como principios de rango constitucional" ; ATTARD BELLIDO María Elena, "La justiciabilidad de los DESC en el constitucionalismo de la justicia e igualdad asumido por el modelo constitucional del Estado Plurinacional de Bolivia", *op. cit.*, p. 104.

[2] "[…] a través de la argumentación jurídica basada en criterios de interpretación constitucional, está inequívocamente destinada a asegurar una eficacia máxima de los derechos fundamentales en cada caso concreto, luego de lo cual, se aplicará el precedente vinculante para todas las situaciones fácticas idénticas" ; *ibidem*, p. 101.

[3] "Los derechos que proclama esta Constitución no serán entendidos como negación de otros derechos no enunciados", article 13.II de la CPE de 2009.

[4] "La clasificación de los derechos establecida en esta Constitución no determina jerarquía alguna ni superioridad de unos derechos sobre otros", article 13.III de la CPE de 2009.

[5] "Los derechos reconocidos en la Constitución serán interpretados de acuerdo a los tratados internacionales de derechos humanos cuando éstos prevean normas más favorables", article 256.II de la CPE de 2009.

[6] "[…] pues todas deben dirigirse a la construcción y realización de una sociedad justa. Existe una relación inescindible de consolidación de la sociedad justa con la dignidad humana, de ahí que no puede ser suficiente una perspectiva liberal individual de la dignidad, sino que a la luz del Estado Social se busca que todas y todos sean tratados dignamente y en igualdad de condiciones [...]", sentence constitutionnelle plurinationale n° 0850/2013,

Dans cette perspective, Boris Arias Lopez appréhende le contrôle de constitutionnalité à partir du droit pluriel et rejette l'interprétation classique fondée sur l'analyse exégétique et grammaticale. En effet, l'interprétation des coutumes des communautés indigènes ne permet pas, par définition, d'apprécier une « quelconque grammaire » ; il faut donc dépasser cette méthode interprétative et s'ouvrir vers de nouvelles. Il faut aussi se garder de vouloir interpréter uniquement les normes boliviennes – qu'elles proviennent de la justice ordinaire ou de la justice indigène – à partir de l'exégèse des textes, ou à partir d'une approche systématique. Dans le premier cas, les normes ne découlent pas forcément de texte, notamment dans la justice indigène. Dans le second cas, la recherche d'une supposée harmonie et unité dans le droit bolivien relève d'une vieille conception du droit. Comme on l'a vu, le droit bolivien se rapproche plus du réseau que de la pyramide. Il convient en revanche d'articuler au mieux ce réseau et les multiples « points de contact », notamment entre la justice ordinaire et la justice indigène.

En ce sens, Boris Arias Lopez soutient que le droit bolivien, contrairement aux autres droits, assume sa filiation avec la morale et les valeurs plurielles de la société. De ce fait, si le droit se fonde sur une morale ou une valeur, et que celles-ci fluctuent selon les groupes et le temps, alors le juge doit interpréter le droit différemment selon le contexte culturel et historique, de manière interculturelle (en recherchant les éléments communs) et non multiculturelle (en séparant les éléments différents). Ce processus d'interprétation est fondé sur un dialogue interculturel permanent :

> Il doit être accessible à tous, et tous peuvent interpréter les valeurs constitutionnelles – la société ouverte des interprètes constitutionnels – afin que les minorités culturelles aient accès et puissent participer à la détermination de la langue, des coutumes, ainsi qu'aux processus de prise de décisions à ceux qui s'en trouvent affectés, ce qui implique que le Tribunal constitutionnel plurinational ne devrait pas pouvoir rendre une décision qui concerne les peuples indigènes sans une consultation préalable[1].

Ainsi, le résultat de l'interprétation de la Constitution doit chercher la coexistence et donc l'articulation des droits fondamentaux garantis par le bloc de constitutionnalité et de rang

---

Tribunal constitutionnel plurinational Sucre, 17 juin 2013.

[1] "El proceso de interpretación debe ser accesible a todos —audiencias temáticas, amicus cuarie, etc.— y todos pueden interpretar los valores constitucionales —sociedad abierta de intérpretes constitucionales de Peter Häberle—, de forma que minorías culturales tengan acceso y participación real en estándares de idioma, costumbres, etc. a los procesos de toma de decisiones que les afecten, lo que implica entonces que el Tribunal Constitucional Plurinacional no debería tomar una decisión que afecte a los pueblos indígenas sin consulta previa" ; ARIAS LOPEZ Boris Wilson, "Bases de la interpretación intercultural en un Estado plural como el boliviano", *op. cit.*, p. 57.

égal, notamment avec les us et coutumes des différentes juridictions indigènes. Néanmoins, il faut se souvenir, avec Boris Arias Lopez, que :

> […] le droit aussi est un problème de pouvoir et tout le discours juridique recouvre une intention ; dans cette perspective, les éléments constitutionnels et légaux peuvent s'expliquer par celui qui a défini et fixé les paramètres du correct et de l'incorrect, du bon et du mauvais, du beau et du laid, du centre et de la marginalité, de l'important et du secondaire[1].

En lieu et place du traditionnel syllogisme judiciaire qui fait du juge la « bouche de la loi », il nous faudrait revenir à une conception plus claire et réaliste de la fonction de juger. En effet, l'abysse creusé entre le texte de loi et la norme finalement interprétée par le juge ne saurait être expliqué de manière convaincante par la théorie positiviste ou même réaliste. La règle de droit ne détermine plus la résolution du fait, au contraire, la situation *in concreto* va venir enrichir le sens de la norme, après avoir été qualifiée par cette dernière : « ainsi se boucle le fameux "cercle herméneutique" : la préinterprétation qui accompagne le texte permet la saisie du cas (son encodage, sa qualification), mais, en retour, les particularités de la situation ne manquent pas d'enrichir et d'affiner le sens du texte[2] ».

Il nous faut revenir vers une conception plus proche des Anciens, qui présentaient la fonction de juger à partir de la controverse, « expression de la raison prudentielle, argumentative et dialectique qui convient à la délibération des affaires contingentes de la Cité[3] ». Le juge retrouve de ce fait toute sa légitimité dans le processus législatif, entendu comme le processus visant à créer *et* à appliquer la loi. Il apparaît aujourd'hui que si le sens de la loi est « prédéterminé » par le législateur (et des nombreux groupes de pression, sans oublier le pouvoir exécutif, véritable « législateur » au sens contemporain), au travers du vote de la loi, ce même sens est également codéterminé par le juge, ce dernier devenant « colégislateur ».

Ainsi, le TCP a reconnu à l'ALP un pouvoir constituant dérivé, en particulier au niveau de l'interprétation du texte constitutionnel[4]. On pense ainsi à la Loi d'application normative votée en 2013 et réinterprétant la Disposition transitoire première relative au décompte des mandats présidentiels. En ce sens, le TCP argue de la nécessaire cohésion et contextualisation

---

[1] "Finalmente debe recordarse que el derecho también es un problema de poder y todo discurso jurídico encubre una intencionalidad, desde ese punto de vista lo constitucional y lo legal se explica en quién ha definido y fijado los parámetros de lo correcto e incorrecto, de lo bueno y lo malo, de lo bello y lo feo, de lo central y lo marginal, de lo importante y lo secundario […]" ; *ibidem*, pp. 58-59.

[2] OST François, VAN DE KERCHOVE Michel, *De la pyramide au réseau ? Pour une théorie dialectique du droit*, *op. cit.,* p. 410.

[3] *Ibidem*, p. 389.

[4] Déclaration constitutionnelle plurinationale n°003/2013, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 25 avril 2013. Disponible sur : : https://buscador.tcpbolivia.bo/_buscador/

de la Constitution bolivienne par l'organe législatif. Le pouvoir législatif se concevrait comme un « pouvoir constituant dérivé », car l'organe représentatif du peuple souverain devrait pouvoir dépasser les contradictions apparentes de la CPE. La loi devient donc un outil de développement et de dépassement des supposées contradictions du pouvoir constituant originaire. S'il y a des contradictions dans la Constitution, ce n'est pas au TCP de les déterminer ni de les interpréter, mais au pouvoir législatif qui est alors considéré comme un pouvoir constituant dérivé. Il y a ici un renversement de la hiérarchie des normes, avec une subordination de la CPE à la loi[1].

Cependant, après avoir constaté que le juge constitutionnel souhaite dépasser les méthodes d'interprétation classiques, notamment au travers du principe de pondération ou de l'interprétation interculturelle, on peut s'étonner que les contraintes interprétatives exégétique et grammaticale soient constitutionnalisées dans le texte constitutionnel de 2009.

Ces deux dispositions peuvent apparaître conservatrices. En effet, la première renvoie directement à l'École des Exégètes, qui considérait que la seule interprétation valable d'un texte juridique ne se trouvait que dans la lecture minutieuse des travaux préparatoires au texte, et en particulier au débat parlementaire – et le cas échéant le débat judiciaire. La deuxième disposition restreint la capacité d'adoption du juge constitutionnel eu égard au contexte sociopolitique. En effet, se restreindre à la teneur littérale du texte, c'est empêcher d'envisager un texte dans son environnement politique. De cette manière, on peut redouter que l'interprétation soit « hors-sol », sans aucune prise en compte du réel.

Ces deux méthodes d'interprétations, si elles appartiennent au constitutionnalisme classique et semblent ici anachroniques et en contradiction avec l'interprétation interculturelle prônée par le juge constitutionnel bolivien, ne constituent ici que les premières étapes d'interprétation constitutionnelle. Surtout, ce ne sont plus les méthodes d'interprétation suprêmes utilisées par le juge constitutionnel. Pour María Attard Bellido, au contraire, ces deux méthodes classiques liées à l'herméneutique sont subordonnées à la méthode de la pondération des principes, qui est utilisée en dernier recours par le juge, et qui détermine *in fine* l'interprétation constitutionnelle[2].

Il ne saurait y avoir de contradiction entre l'article 196.II et le principe de pondération. Selon cette dernière, il est cohérent que le premier critère d'interprétation constitutionnelle soit

[1] La Constitution bolivienne, pour autant, n'a établi aucune compétence au législateur pour sanctionner des lois d'application. L'article 158.1 de la CPE de 2009 fait seulement mention que le législateur peut interpréter, voter, modifier, abroger des lois, mais pas des normes constitutionnelles. L'article 140.1 signale lui que « ni l'ALP ni aucun autre organe ou institution, association ou réunion populaire ne pourraient concéder à un organe ou une personne quelconque des facultés extraordinaires différentes à celles établies dans cette Constitution ».

[2] ATTARD BELLIDO María Elena, *Sistematización de Jurisprudencia y esquemas jurisprudenciales de Pueblos Indígenas en el marco del Sistema Plural de Control de Constitucionalidad*, *op. cit.*, p. 48.

l'interprétation littérale – ou grammaticale – de la norme constitutionnelle. Si la teneur littérale du texte constitutionnel n'est pas suffisamment claire, alors le juge constitutionnel peut dans ce cas avoir recours à l'interprétation exégétique, à savoir connaître la volonté du constituant.

B. Le juge constitutionnel bolivien à la recherche de nouvelles méthodes interprétatives ?

Comme le souligne Alice Mauras[1], les méthodes interprétatives contenues à l'article 196.II de la Constitution de 2009 se sont vues élargies par la jurisprudence constitutionnelle, notamment dans la sentence n°0850/2013 : « il n'est pas nécessaire de s'orienter vers une formule préconisant le choix isolé d'une méthode. L'exercice herméneutique dans la pratique implique une tâche argumentative beaucoup plus éclectique dans laquelle existe un dialogue et une interaction des différentes méthodes[2] ».

On constate ainsi un certain usage de l'interprétation systématique, c'est-à-dire l'interprétation d'une norme en lien avec l'ensemble des dispositions contenues dans la Constitution. Cette faculté interprétative, si elle est absente de la Constitution de 2009, est présente dans la loi n°027 sur le TCP : « dans n'importe quel cas, les normes seront interprétées en conformité avec le contexte général de la Constitution Politique de l'État, au travers une compréhension systématique de celle-ci, orientée à la réalisation des finalités qu'elle poursuit[3] ». Cette méthode interprétative est consacrée par le juge constitutionnel bolivien. Ainsi, dans une décision en date du 12 octobre 2017 relative à une loi sur la feuille de coca, le juge constitutionnel se réfère à l'article 384 de la Constitution de 2009 ainsi qu'à l'histoire bolivienne pour justifier la légalisation de nouvelles terres dédiées à la culture de la coca[4].

De même, pour Ligia Velásquez[5], la décision du TCP n°0003/2013 du 25 avril 2013[6] relative au le contrôle de la *Loi d'application normative*[7] résulte d'une interprétation

---

[1] MAURAS Alice, « La consécration constitutionnelle des méthodes interprétatives en Bolivie », *», 7e journée de la jeune recherche en droit constitutionnel,* Paris, 23 mars 2018.

[2] "Para llegar a una labor hermenéutica coincidente con la esencia y espíritu de la Constitución, no resulta una fórmula únicamente adecuada la elección aislada de un método de interpretación constitucional, el ejercicio hermenéutico en la práctica involucra una labor argumentativa mucho más ecléctica en la cual existe un diálogo e interacción de los distintos métodos de interpretación constitucional […]", sentence constitutionnelle plurinationale n°0850/2013, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 17 juin 2013.

[3] "En cualquier caso, las normas se interpretarán de conformidad con el contexto general de la Constitución Política del Estado, mediante un entendimiento sistemático de ésta, orientado a la consecución de las finalidades que persiga", article 6.II de la loi n°027 sur le Tribunal constitutionnel plurinational du 6 juillet 2010.

[4] Sentence constitutionnelle plurinationale n°0066/2017, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 12 octobre 2017.

[5] Entretien avec Ligia Velásquez, ancienne membre du Tribunal constitutionnel plurinational, Cochabamba, 1er février 2017.

[6] Déclaration constitutionnelle plurinationale n°0003/2013, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 25 avril 2013.

[7] Un avant-projet de « loi normative d'application » est élaboré à la Chambre des sénateurs, afin de déterminer « l'application normative » de certaines dispositions constitutionnelles, notamment l'article 168 et la Disposition

systématique. Selon Ligia Velásquez, nous avons à faire à une interprétation « de toute la Constitution, pas seulement de la disposition transitoire ni juste sur la réélection, mais sur tout ce qu'implique la nouvelle Constitution et le nouvel État[1] ». Au nom du principe d'unité et de l'interprétation systématique, la *Disposition transitoire première*, qui organise le décompte des mandats présidentiels à partir de l'élection de 2005, est donc mise en perspective avec les autres normes et principes constitutionnels, notamment le principe dégagé par le juge constitutionnel de « nouvel ordre juridico-politique » que constitue la Constitution bolivienne de 2009[2].

Le juge constitutionnel a donc mobilisé une interprétation systématique : « la Disposition transitoire première de la CPE doit être interprété conformément aux normes absolues contenues dans cette même Constitution et en particulier pour la partie dogmatique constitutionnelle[3] ».

On peut également souligner le fait que le juge constitutionnel bolivien a recours à la technique *pro homine* dans l'interprétation des dispositions constitutionnelles. Cette technique veut que les droits humains contenus dans les conventions internationales et qui sont plus favorables que ceux contenus dans le texte constitutionnel prédominent sur ces derniers. C'est cette technique qui est mobilisée dans la décision controversée du 28 novembre 2017 du TCP relative à la réélection présidentielle[4].

Ainsi, on retrouve dans le corps de la Constitution bolivienne de 2009 des éléments liés à la méthode d'interprétation des normes constitutionnelles, notamment au regard des normes internationales. Dans l'article 13.IV, il est ainsi indiqué que « les droits et devoirs consacrés

---

Transitoire Première de la CPE de 2009, qui se réfèrent tous deux à la réélection présidentielle. Ce projet de loi, contrairement à la loi n°4021, considère que le premier mandat de l'actuel Président n'était pas celui qui était à l'œuvre lors de la promulgation de la CPE – c'est-à-dire entre 2006 et 2009 –, mais que le premier mandat est celui qui a débuté le 22 janvier 2010. Afin de prévenir la probable opposition de droite qui voyait voler en éclat son accord politique, la Chambre des sénateurs a remis l'avant-projet de loi au Tribunal Constitutionnel Plurinational (TCP) en vue d'un contrôle de constitutionnalité.

[1] Entretien avec Ligia Velásquez, ancienne membre du Tribunal constitutionnel plurinational, Cochabamba, 1er février 2017.

[2] Selon Alan Vargas Lima, le TCP, au lieu de suivre la jurisprudence colombienne a plutôt suivi le Venezuela et le Tribunal suprême de justice. Le TCP aurait pu profiter de cette saisine pour réaffirmer son statut d'interprète suprême de la constitution, et déclarer inconstitutionnel le projet de loi. Cependant, il a cédé aux injonctions de l'exécutif et de l'ALP. Par ailleurs, la reconnaissance de l'existence d'une loi interprétative *ad hoc* – loi qui n'est reconnue nulle part dans l'ordonnancement juridique bolivien – a créé un précédent. L'organe législatif peut ainsi interpréter à sa guise la Constitution et donc modifier des normes constitutionnelles, à la place du TCP. L'ALP s'est donc octroyé des pouvoirs reconnus jusqu'ici comme relevant de la compétence exclusive du TCP ; VARGAS LIMA Alan, "La réeleccion presidencial en la jurisprudencia del tribunal constitucional plurinacional de Bolivia. La ilegitima mutacion de la constitución a través de una ley de aplicación normativa", *Revista boliviana de derecho*, n°19, janvier 2015, p. 458.

[3] "Asimismo, para este Tribunal la Disposición Transitoria Primera de la CPE, debe interpretarse conforme a las normas definitivas contenidas en la misma Constitución y específicamente por la parte dogmática constitucional", Déclaration constitutionnelle plurinational n°0003/2013, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 25 avril 2013. Disponible sur : https://buscador.tcpbolivia.bo/_buscador/

[4] Voir *supra*.

dans cette Constitution s'interpréteront en conformité avec les traités internationaux relatifs aux droits humains ratifiés par la Bolivie[1] ». Les normes doivent ainsi être interprétées selon les traités et conventions internationales relatives aux droits humains. Par ailleurs, selon l'article 256.I, « les traités et instruments internationaux relatifs aux droits humains qui ont été signés, ratifiés ou ceux auxquelles a adhéré l'État, et qui contiennent des droits humains plus favorables à ceux contenus dans la Constitution s'appliqueront de manière préférentielle sur ces derniers[2] ». Enfin, l'interprétation extensive et favorable des droits fondamentaux est inscrite dans l'article 29 de la Convention interaméricaine relative aux droits de l'Homme (CIDH)[3], ainsi que dans l'article 30 de la Déclaration universelle des droits humains[4]. De cette manière, le juge doit interpréter les droits fondamentaux de manière extensive et favorable à ces derniers.

C'est donc à un mouvement dialectique, mais aussi à un principe de « relativité générale » auquel il faut s'attacher dans ce paradigme du droit plurinational. Alors que dans la logique de la pyramide, la solution dégagée procède d'une démarche « quasi-tautologique » relative à la règle supérieure, la logique du réseau opère d'une tout autre manière. Il s'agit ici de mettre en perspective des valeurs, des principes issus de différents horizons juridiques. La solution n'advient qu'au terme d'un « équilibrage progressif, d'un ajustement continu d'intérêts sans cesse redéfinis[5] ». Le juge interprète ainsi la norme en fonction des textes en vigueur, mais également au regard des différents intérêts, des circonstances, des « principes de notre temps » en présence.

Sylvie Salles, appliquant la thèse du conséquentialisme - c'est-à-dire la prise en compte par le juge constitutionnel des conséquences politico-juridiques de ses décisions – au Conseil

---

[1] "Los derechos y deberes consagrados en esta Constitución se interpretarán de conformidad con los Tratados Internacionales de derechos humanos ratificados por Bolivia", article 13.IV de la CPE de 2009.

[2] "Los tratados e instrumentos internacionales en materia de derechos humanos que hayan sido firmados, ratificados o a los que se hubiera adherido el Estado, que declaren derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, se aplicarán de manera preferente sobre ésta", article 256.I de la CPE de 2009.

[3] « Aucune disposition de la présente Convention ne peut être interprétée comme: Autorisant un Etat partie, un groupement ou un individu à supprimer la jouissance et l'exercice des droits et libertés reconnus dans la présente Convention ou à les restreindre plus qu'il n'est prévu dans ladite Convention ; restreignant la jouissance et l'exercice de tout droit ou de toute liberté reconnus par la législation d'un Etat partie ou dans une convention à laquelle cet Etat est partie ; excluant d'autres droits et garanties inhérents à la personne humaine ou qui dérivent de la forme démocratique représentative de gouvernement ; supprimant ou limitant les effets que peuvent avoir la Déclaration américaine des Droits et Devoirs de l'Homme et tous autres actes internationaux de même nature », article 29 de la Convention interaméricaine relative aux droits de l'Homme du 22 novembre 1969.

[4] « Aucune disposition de la présente Déclaration ne peut être interprétée comme impliquant pour un État, un groupement ou un individu un droit quelconque de se livrer à une activité ou d'accomplir un acte visant à la destruction des droits et libertés qui y sont énoncés », article 30 de la Déclaration universelle des droits de l'Homme du 10 décembre 1948. Disponible sur : http://www.un.org/fr/universal-declaration-human-rights/

[5] OST François, VAN DE KERCHOVE Michel, *De la pyramide au réseau ? Pour une théorie dialectique du droit*, *op. cit.*, p. 433.

constitutionnel français[1], démontre que le juge constitutionnel français prend en compte les éventuelles conséquences que provoquerait sa décision. C'est également l'avis de Dominique Schnapper, après avoir été membre du Conseil constitutionnel :

> La portée politique des décisions impose que soient évaluées leurs conséquences. On envisage toujours leurs effets ; éventuellement, on s'interroge même sur la date de la publication, en fonction des échéances politiques ou électorales. Il peut aussi arriver que l'on renonce à déclarer une inconstitutionnalité, qui aurait empêché de remédier à une violation jugée plus grave de la Constitution ou aurait entraîné des conséquences plus lourdes[2].

Sylvie Salles constate ainsi la présence de considérations extrajuridiques[3] dans les délibérations et les arguments du Conseil constitutionnel[4], et plus généralement pour l'ensemble des juges constitutionnels. Ainsi, les arguments conséquentialistes extrajuridiques – qui peuvent être économiques, budgétaires, culturels, sociales ou environnementales – constituent le cœur du débat du Conseil constitutionnel, et fonde de manière implicite le raisonnement des décisions. En plus de contrôler la conformité de la loi à la constitution, le juge s'assure des conséquences possibles de la loi – conséquences néfastes, dommageables, manifestement excessives, etc.

On peut également retrouver la thèse du conséquentialisme chez le juge constitutionnel bolivien. En effet, la plupart de ses décisions importantes peuvent se comprendre à l'aune des supposées conséquences qu'elles pourraient dégager. Tout comme le juge constitutionnel français, on ne saurait trouver dans les décisions d'arguments conséquentialistes. Par ailleurs, les délibérations n'étant pas rendues publiques au TCP, il nous faut chercher d'autres sources d'informations ; en l'occurrence, l'entretien avec d'anciens membres du TCP. Ligia Velásquez évoque ainsi l'existence d'une « interprétation sociale » dans la jurisprudence constitutionnelle bolivienne. Il faut ainsi prendre compte « la situation dans lequel se situe la décision », à travers l'appréciation d'éléments politiques et sociaux. Les décisions du TCP ont des conséquences politiques et sociales, il faut donc chercher à savoir si la décision « résout un problème

---

[1] SALLES Sylvie, *Le conséquentialisme dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel*, Paris, LGDJ, coll. « Bibliothèque constitutionnelle et de science politique », 2016.
[2] SCHNAPPER Dominique, *Une sociologue au Conseil constitutionnel*, Paris, Gallimard, 2010, pp. 244-245.
[3] Salles constate que sur la période 1959-1969, seules 8% des décisions font référence aux conséquences. Pour la période 1999-2009, en revanche, plus de 50% des décisions y ont recours.
[4] Par exemple, René Coty, hostile aux positions du rapporteur M. Gilbert-Jules sur l'extension de la saisine à l'ensemble de la loi et non plus à certaines dispositions soulevées par la saisine *a priori*. Le compte-rendu de la séance rapporte que René Coty « insiste sur la gravité des conséquences s'il en était décidé autrement ». Cité dans : SALLES Sylvie, « La présence de l'argument conséquentialiste dans les délibérations du Conseil constitutionnel [en ligne] », *VIIIe Congrès français de Droit constitutionnel*, AFDC, Nancy, 16-18 juin 2011. Disponible sur : http://www.droitconstitutionnel.org/congresNancy/comN3/sallesT3.pdf

ou provoque le chaos, car elle peut porter préjudice à la société ». Il s'agit donc, pour reprendre les mots de Velásquez, d'une « analyse intégrale ». Le TCP est un instrument « juridique et politique », par conséquent il est nécessaire de faire l'analyse de l'histoire, des rapports de force, de l'influence de la société sur le comportement du juge constitutionnel, car ces différents facteurs vont considérablement peser sur la décision finale.

La thèse conséquentialiste, bien qu'imprécise dans le cas bolivien du fait de la non-publicité des délibérations du TCP[1], permet d'expliquer un certain nombre de décisions peu convaincantes si on les considère à l'aune de l'interprétation exégétique ou systématique, mais pertinentes si l'on prend le conséquentialisme comme grille d'analyse. De ce fait, on peut considérer la décision n°0084/2017 du 28 novembre 2017 comme purement conséquentialiste.

Cette interprétation, bien qu'elle développe une argumentation étayée, n'en reste pas moins controversée. Cependant, si l'on considère cette décision à l'aune du conséquentialisme, la décision nous apparaît logique, mais également légitime. En effet, si le juge constitutionnel avait refusé de revenir sur l'article 168 qui limite à deux le nombre de mandats présidentiels, on peut considérer que les conséquences politiques auraient été tout autre, en changeant en particulier le scénario de l'élection présidentielle de décembre 2019.

Le TCP, dans sa décision du 28 novembre 2017, conclu donc à l'inconstitutionnalité des articles relatifs à la limitation de l'ensemble des mandats exécutifs :

> Le contenu des articles 156, 168, 285.II et 288 de la CPE, qui sont des normes constitutionnelles-règles relatives à la possibilité d'être réélus "pour une seule fois de manière continue" contredisent ou s'opposent à ce qui est établi par les articles 26 et 28 de la même constitution qui sont des normes constitutionnelles-principielles, car les premiers articles cités imposent une limitation ou une restriction dans l'octroi ou l'exercice des droits politiques consacrés dans les seconds articles cités […] En conséquence, dans le cas de cette analyse, il résulte de manière évidente la présence d'une contradiction ou d'une antinomie […] qui doit se résoudre en faveur des normes constitutionnelles-principielles en déterminant leur application prioritaire face aux normes constitutionnelles-règles[2].

[1] Certaines décisions comportent des opinions minoritaires ; ces dernières restent cependant marginales.

[2] "La previsión contenida en los arts. 156, 168, 285.II y 288 de la CPE, normas constitucionales-reglas, respecto a la posibilidad de ser reelecta o reelecto "...por una sola vez de manera continua", contradicen o se oponen a lo que establecen los arts. 26 y 28 de la misma Constitución, normas constitucionales-principios, pues los artículos en primer término señalados, imponen una limitación o restricción, en el goce y ejercicio de los derechos políticos consagrados en los artículos en último término señalados [...] En consecuencia, en el caso en análisis, resulta evidente la presencia de una contradicción o antinomia […] lo que conforme a lo establecido precedentemente y a la comprensión desarrollada en el Fundamento Jurídico III.2. de la presente Sentencia Constitucional Plurinacional, debe resolverse en favor de las normas constitucionales-principios, determinando su aplicación preferente frente a las normas constitucionales reglas", déclaration constitutionnelle plurinationale n°0084/2017, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 28 novembre 2017.

En prétendant s'appuyer sur les jurisprudences allemande et espagnole, le juge constitutionnel bolivien s'octroie donc la compétence de statuer sur la constitutionnalité des dispositions contenues dans le texte constitutionnel.

Nous pouvons nous interroger sur la manière dont le juge constitutionnel peut s'octroyer la compétence, de manière unilatérale, de supprimer certaines normes constitutionnelles qui seraient en contradiction avec le reste du texte constitutionnel. Le juge s'appuie sur l'article 196.I de la CPE qui définit les fonctions du TCP et en fait une interprétation très extensive :

> Le juge constitutionnel affirme en ce sens qu'il doit « veiller à l'harmonie et à la cohérence des normes qui font partie de la Constitution ; par conséquent, à partir de la disposition constitutionnelle citée auparavant, il est possible d'assumer l'existence d'une "faculté étendue" pour que le Tribunal réalise un contrôle de constitutionnalité des propres normes constitutionnelles en prenant garde qu'il n'existe pas de normes dissonantes avec les valeurs suprêmes, les principes fondamentaux, les droits et les garanties qui consacrent l'ordre constitutionnel, garantissant ainsi l'harmonie et la cohérence en ces termes[1].

La décision du TCP a été contestée par la plupart des constitutionnalistes boliviens, sur le fond, mais également sur la forme. Il s'avère ainsi que la décision n°0084/2017, rendue le 28 novembre 2017, était présente dans une décision rendue deux mois auparavant. Le TCP s'est appuyé sur la décision n°0084/2017 dans le corps de la décision n°0996/2017 relative à une action d'amparo constitutionnelle portée par Samuel Doria Medina, et rendue le 25 septembre 2017[2]. Des actions en nullité ont bien été présentées au TCP afin d'annuler la décision n°0084/2017 ; elles ont toutes été rejetées par la commission d'admission du TCP. Ainsi, selon le constitutionnaliste Carlos Alarcón, cette décision « est la preuve irréfutable qui prouve un échec de la procédure, car elle cite une décision inexistante, la décision n°084[3] ».

Selon le Tribunal suprême électoral (TSE), il n'y a pas lieu de considérer la décision du TCP comme étant contradictoire avec le résultat du référendum du 21 février 2016, car la

---

[1] "[…] debe velar por la armonía y coherencia de las normas que lo conforman, por lo que a partir de la disposición constitucional antes citada, es posible asumir la existencia de una "facultad extendida", para que este Tribunal realice el control de constitucionalidad de las propias normas constitucionales, cuidando que en todo su entramado, no existan normas disonantes con los valores supremos, principios fundamentales derechos y garantías que consagra el orden constitucional, garantizando armonía y coherencia en sus términos", déclaration constitutionnelle plurinationale n°0084/2017, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 28 novembre 2017.

[2] Sentence constitutionnelle plurinationale n°0996/2017, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 25 septembre 2017.

[3] "Es la prueba contundente que demuestra el fallo procesal porque cita una sentencia inexistente, la 084" ; CARBALLO María, "Identifican 4 vías para dejar sin efecto fallo de reelección [en ligne]", *Pagina Siete*, 7 février 2018. Disponible sur : http://www.paginasiete.bo/nacional/2018/2/7/identifican-vas-para-dejar-efecto-fallo-reeleccin-169153.html

décision du TCP est de caractère obligatoire[1]. Le TSE a ainsi déclaré que l'objet du référendum visait à modifier – et pas supprimer – l'article 168 de la CPE de 2009. La décision du TCP supprimer cet article en croyant voir une contradiction au sein même du texte constitutionnel. Afin de résoudre cette contradiction, le juge constitutionnel bolivien se réfère à la CIDH dont les articles prévalent sur ceux de la Constitution bolivienne de 2009.

Ainsi, le TSE ne peut s'opposer au TCP, interprète suprême de la Constitution. L'organe électoral se contente de réaffirmer ses prérogatives sur l'organisation des élections générales de 2019 et la désignation des candidats : « une fois qu'il y aura une convocation des élections de 2019, il sera possible d'analyser les causes d'habilitation ou de non-habilitation des candidats[2] ».

Après avoir constaté que la justice constitutionnelle en Bolivie se structure à partir de principes et de valeurs spécifiques qui débouchent sur une variété de méthodes interprétatives constitutionnelles, il s'agit d'étudier à présent le fonctionnement du TCP, notamment au niveau de la protection des droits fondamentaux.

Section 2 : Le fonctionnement de la justice constitutionnelle plurinationale en Bolivie

La justice constitutionnelle en Amérique latine se caractérise d'abord par un modèle de contrôle diffus de constitutionnalité, contrairement au modèle européen où prédomine un contrôle de constitutionnalité concentré et abstrait.

Ce type de contrôle de constitutionnalité s'étend progressivement en Amérique latine, où un certain nombre de pays s'inspirent de l'expérience espagnole et de son Tribunal constitutionnel. Ce mouvement débute dans les années 1980, avec l'apparition d'un contrôle de constitutionnalité concentré en 1988 au Brésil[3], en 1991 en Colombie[4], en 1993 au Pérou[5], en1994

[1] "Vocal del TSE: El fallo del TCP tiene que cumplirse [en ligne]", Correo del Sur, 26 décembre 2017. Disponible sur : http://correodelsur.com/politica/20171226_vocal-del-tse-el-fallo-del-tcp-tiene-que-cumplirse.html

[2] "Una vez que exista una convocatoria para una elección en 2019, será que se analizarán las causales de habilitación o inhabilitación de candidatos" ; "Vocal del TSE: El fallo del TCP tiene que cumplirse [en ligne]", Correo del Sur, 26 décembre 2017. Disponible sur : http://correodelsur.com/politica/20171226_vocal-del-tse-el-fallo-del-tcp-tiene-que-cumplirse.html

[3] Article 102 de la Constitution de la République fédérative du Brésil de 1988. Disponible sur : http://www.wipo.int/wipolex/fr/text.jsp?file_id=218254

[4] Article 241 de la Constitution politique de Colombie de 1991. Disponible sur : http://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia.pdf

[5] Article 201 de la Constitution politique du Pérou de 1993. Disponible sur : http://www4.congreso.gob.pe/comisiones/1996/constitucion/cons1993.htm

en Bolivie[1] et en Argentine[2], et en 1997 au Chili[3]. Ainsi, peu à peu, « les droits fondamentaux remplacent le principe majoritaire comme fondement de la démocratie[4] ».

Si le contrôle de constitutionnalité concentré est apparu il y a quelques décennies, la Bolivie connaît depuis le XIXe siècle un contrôle de constitutionnalité diffus. Ainsi, avant d'adopter un modèle européen kelsénien, c'est-à-dire le contrôle concentré, la Bolivie dispose d'un contrôle de constitutionnalité s'appuyant que le modèle américain. À partir de 1861, la Cour suprême bolivienne met en place un proto contrôle de constitutionnalité[5]. Les magistrats ont alors l'obligation de ne pas appliquer une norme jugée inconstitutionnelle. De plus, la Cour suprême dispose de la faculté de traiter les recours d'inconstitutionnalité avec un effet *inter pares*, c'est-à-dire uniquement pour le cas traité. Jusqu'en 1999, le contrôle de constitutionnalité est exercé par tous les juges de la juridiction ordinaire.

Cependant, José Rivera Santiváñez nous explique que ce contrôle n'est que très faiblement appliqué, et ce pour plusieurs raisons[6]. Tout d'abord, l'existence d'une multitude de coups d'État dans l'histoire de la Bolivie qui suspendent l'ordre constitutionnel ne permet pas un contrôle constitutionnel pérenne. Ensuite, le constitutionnaliste bolivien souligne « l'inconstance » de la doctrine bolivienne qui ne dispose pas d'une solide culture constitutionnelle et qui appréhende principalement le droit à partir de la suprématie de la loi. De ce fait, la Constitution est considérée – au mieux – comme une charte politique, et non comme une véritable norme juridique. Par ailleurs, les droits humains ne sont pas vraiment protégés ni considérés comme contrôlables de la part des magistrats. Enfin, la Cour suprême dispose d'une liste considérable de fonctions et prérogatives, qui l'empêchent de traiter efficacement les recours.

La révision constitutionnelle de 1994 fait donc basculer le modèle de contrôle de constitutionnalité bolivien. Malgré l'opposition de la Cour suprême et d'une partie des avocats boliviens, la loi n°1585 de révision constitutionnelle est votée le 12 août 1994. Il faut cependant attendre la loi n°1836 du 19 mars 1998 pour instituer le Tribunal constitutionnel, qui commence ses travaux durant l'année 1999.

---

[1] Article 121 de la CPE de 1967 révisée en 1994. Disponible sur :
[2] Article 43 de la Constitution nationale argentine de 1853 révisée en 1994. Disponible sur : https://www.casarosada.gob.ar/images/stories/constitucion-nacional-argentina.pdf
[3] Article 92 de la Constitution politique de la République du Chili de 1980 révisée en 1997. Disponible sur : https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=242302
[4] PONTHOREAU Marie-Claire, *Droit(s) constitutionnel(s) comparé(s)*, *op. cit.,* p. 266.
[5] Article 65 de la Constitution politique de 1861.
[6] RIVERA SANTIBÁÑEZ José Antonio, "La evolución político-institucional en Bolivia entre 1975 a 2005", *op. cit.,* pp. 201-202.

Ce contrôle concentré de constitutionnalité se trouve par la suite reconfiguré par la Constitution bolivienne de 2009 avec l'émergence d'un contrôle de constitutionnalité « plurinational » (**I**) visant à garantir les droits fondamentaux (**II**).

I. Le contrôle de constitutionnalité plurinational

En Bolivie, jusqu'à la révision constitutionnelle de 1994, le contrôle de constitutionnalité est de type diffus et assuré par la Cour Suprême de Justice selon l'article 127 de la Constitution de 1967 : elle juge « en unique instance des sujets de droit pur dont la décision dépend de la constitutionnalité ou de l'inconstitutionnalité des lois, décret et n'importe quel type de résolution[1] ».

Le TCP, ainsi que son prédécesseur le Tribunal constitutionnel, s'inscrit dans ce type de contrôle. Le TCP est défini à l'article 196 de la Constitution bolivienne de 2009 : il « veille à la suprématie de la Constitution, exerce le contrôle de constitutionnalité et garantit le respect et la mise en œuvre des droits et des garanties constitutionnels[2] ». Ses membres, au nombre de sept, sont directement élus par les citoyens. La Constitution de 2009, dans son article 202, définit les compétences du juge constitutionnel bolivien. Le TCP est le juge de dernière instance pour les recours en inconstitutionnalité ; il contrôle les statuts des autonomies ainsi que les chartes organiques des municipalités ; il est par ailleurs une sorte de « Tribunal des conflits » puisqu'il est en charge de trancher les conflits de compétences entre l'État et les autonomies, et aussi les conflits de compétences entre la juridiction étatique, la juridiction indigène et la juridiction agroenvironnementale.

Nous allons constater que le contrôle de constitutionnalité, en Bolivie, est historiquement de nature hybride (**A**). Le nouveau TCP, qui s'inscrit dans cet héritage constitutionnel, vise avant tout à garantir le pluralisme juridique et articuler les différents ordres juridiques, notamment au travers de la composition plurielle des magistrats du TCP (**B**).

A. Ni diffus ni concentré : un contrôle de constitutionnalité hybride

Alan Vargas Lima distingue deux types de contrôle de constitutionnalité : le contrôle « politique » de constitutionnalité, et le contrôle « juridictionnel » de constitutionnalité. Le premier est de nature politique, et réside dans l'organe législatif ou exécutif ; ce fut le cas de la France jusqu'à la proclamation de la Ve République en 1958 et l'introduction du Conseil

[1] "Conocer en única instancia de los asuntos de puro derecho cuya decisión dependa de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las leyes, decretos y cualquier género de resoluciones", article 127.5 de la CPE de 1967.
[2] "El Tribunal Constitucional Plurinacional vela por la supremacía de la Constitución, ejerce el control de constitucionalidad, y precautela el respeto y la vigencia de los derechos y las garantías constitucionales", article 196.I de la CPE de 2009.

constitutionnel. On trouve ensuite le contrôle « juridictionnel » de constitutionnalité, effectué par un organe judiciaire. Dans ce type de contrôle, on trouve deux grands modèles : le modèle étasunien avec le *judicial review* et le modèle européen. Le premier est un contrôle diffus, effectué par l'ensemble des tribunaux. Tous les juges sont habilités à contrôler la constitutionnalité d'un texte. Le juge, en cas d'inconstitutionnalité, n'annule pas le texte de loi, mais censure son application au litige présent, ce qui n'empêche pas de créer un précédent et de constituer une jurisprudence. On trouve ensuite le contrôle européen inspiré par Hans Kelsen, aussi appelé contrôle concentré. Il existe ici un organe spécialisé et indépendant.

On constate que le contrôle de constitutionnalité en Bolivie a toujours oscillé entre les deux grands modèles de contrôle politique ou juridictionnel, et entre les modèles étasunien et européen. Alan Vargas Lima soutient qu'entre 1826 et 1861, sous l'influence du libéralisme français[1], il existe un contrôle de type politique, notamment à travers la Chambre des Censeurs (*Camara de Censores*)[2]. Cette chambre contrôle si « le gouvernement respecte et faire respecter la Constitution, les lois et les traités publics ; accuser devant le Sénat les infractions que l'exécutif commet contre la Constitution, les lois et les traités publics[3] », ce qui implique donc un contrôle politique de constitutionnalité. Cette Chambre des Censeurs, en cas d'inconstitutionnalité manifeste d'un acte du gouvernement, devait mettre en accusation le gouvernement devant le Sénat. Cependant, pour Norbert Losing, « le contrôle constitutionnel des lois n'était pas prévu. Ni un recours pour les citoyens, individuellement, pour qu'ils puissent se défendre contre les violations de la Constitution[4] ».

La Constitution de 1831 supprime cette Chambre des Censeurs, mais introduit le Conseil d'État[5] (*Consejo de Estado*) inspiré de l'expérience napoléonienne. Le Conseil d'État possède

---

[1] Selon Francisco Fernandez Segado, ce modèle de contrôle de constitutionnalité est inspiré par la France et les institutions napoléoniennes qui, on le sait, on considérablement inspiré la pensée révolutionnaire de Simon Bolivar. Ce dernier, dans le « Message au Congrès constituant de Bolivie », explique d'ailleurs la nécessité d'instaurer un contrôle de constitutionnalité des actes du pouvoir public, contrôle assuré par la Chambre des Censeurs, afin d'assurer que « la Constitution et les traités internationaux respectent la religion » ; FERNANDEZ SEGADO Francisco, "La juridiccion constitucional en Bolivia", *Cuadernos constitucionales Mexico-Centroamerica*, n°40, UNAM, 2002, p. 11.

[2] En 1826, la Constitution bolivarienne, dans son article 51, établit une Chambre des Censeurs, censée être le pouvoir « moral » de l'État et faisant partie de l'organe législatif constitué de trois chambres : Tribuns, sénateurs et censeurs. Article 51 de la Constitution politique de Bolivie de 1826. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-CPE-18261119-1.xhtml

[3] "Velar si el Gobierno cumple y hace cumplir la Constitución, las leyes y los tratados públicos; Acusar ante el Senado, las infracciones que el ejecutivo haga de la Constitución, las leyes y los tratados públicos […]", article 51 de la Constitution politique de 1826.

[4] LOSING Norbert, *La jurisdiccionalidad constitucional en Latinoamerica*, Madrid, Konrad Adenauer Stiftung et Editorial Dykinson, 2002, p. 240

[5] Ce Conseil d'État n'existe plus en Bolivie, ce qui fait dire à Eduardo Rodriguez Veltzé qu'il manque une véritable juridiction administrative en Bolivie, à l'instar du Conseil d'État français. De manière plus globale, il constate le manque de développement du droit administratif en Bolivie ; RODRÍGUEZ VELTZÉ Eduardo, "El Órgano Judicial en la Nueva Constitución", *op. cit.,* p. 250.

entre autres la compétence du contrôle de constitutionnalité. Selon l'article 93, cet organe « est composé de sept individus, nommés par le Congrès à la majorité absolue des voix[1] ». Les membres élus par le Congrès sont ensuite formellement désignés par le Président et le Vice-Président. L'une des principales compétences du Conseil d'État est de « veiller au respect de la Constitution et informer le Corps législatif sur les possibles infractions de cette dernière ». Ce Conseil est maintenu avec la révision constitutionnelle de 1834, mais disparaît dès 1839.

La Constitution de 1839, dans son article 77, dispose que c'est à l'organe exécutif que revient ce qui ressemble à un contrôle politique de constitutionnalité, avec « la surveillance de la constitution et faire que tous les fonctionnaires publics assurent leurs devoirs[2] ». En 1843 il est rétabli un organe spécialisé avec le Conseil National qui « veille à la vigilance de la Constitution[3] ». En 1851, ce Conseil est supprimé sans être remplacé par un autre organe[4].

En 1861, le Conseil d'État est ressuscité, avec des compétences élargies[5]. Toutefois, le contrôle de constitutionnalité est de type diffus, sur le modèle étasunien. L'article 86 dispose ainsi que « les autorités et tribunaux appliqueront la Constitution par rapport aux lois, et les lois par rapport à n'importe quelle résolution[6] ». L'article 65 consacre lui un recours en inconstitutionnalité *via* l'action concrète qui peut être effectuée devant le Tribunal suprême de Justice[7].

Avec la révision constitutionnelle de 1868, le Conseil d'État est définitivement supprimé, tandis que le contrôle diffus est maintenu, notamment au travers du Tribunal suprême

---

[1] "Estos tres ministros despacharán bajo las órdenes inmediatas del vice-Presidente", article 93 de la Constitution politique de 1826.

[2] Velar en la exacta observancia de la Constitucion y hacer que todos los funcionarios públicos desempeñen cumplidamente sus deberes […], article 77 de la Constitution politique de Bolivie de 1839. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-CPE-18391026.xhtml

[3] "Velar sobre la observancia de la Constitución, dando al Poder Ejecutivo los informes convenientes en los Casos de infracción […]", article 66 de la Constitution politique de la Bolivie de 1843.

[4] Cependant, l'article 82 dispose que le pouvoir judiciaire réside dans la Cour Suprême, ainsi que dans les Cours supérieures et les Procureurs de la Républiques : « il appartient à ces derniers le pouvoir de juger et d'appliquer cette constitution sur les Lois, et Lois sur les autres résolutions » ("El Poder Judicial reside en la Corte Suprema, en las Superiores y juzgados de la República. A ellos pertenece privativamente la potestad de juzgar y aplicar esta Constitución con preferencia a las demás leyes, y las leyes con preferencia a otras resoluciones"), article 82 de la Constitution politique de Bolivie de 1851. On voit ainsi apparaître une première hiérarchie des normes en Bolivie, d'autant plus que ce même article 82 proclame la suprématie de la Constitution sur les lois.

[5] L'article 41 dispose que ce Conseil dispose d'un avis conforme que les projets de loi du gouvernement, qu'il juge les magistrats de la Cour suprême lorsque ceux-ci sont mis en accusation par le pouvoir législatif, déclare la conformité ou non des impôts décidés par les municipalités, reçoit les dénonciations à l'égard du Président de la République et ses ministres au sujet d'actes inconstitutionnels, avant de les transmettre à l'Assemblée. Constitution politique de Bolivie de 1861. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-CPE-18610805.xhtml

[6] "Las autoridades y tribunales aplicarán esta Constitución con preferencia a las leyes, y éstas con preferencia a cualesquiera otras resoluciones", article 86 de la Constitution politique de Bolivie de 1861. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-CPE-18610805.xhtml

[7] Ce dernier peut « connaître les affaires de pur droit, dont la décision dépend de la constitutionnalité ou inconstitutionnalité des lois » ("Conocer de los negocios de puro derecho, cuya decisión dependa de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las leyes"), article 65 de la Constitution politique de Bolivie de 1861. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-CPE-18610805.xhtml

de Justice (TSJ) qui fait aussi office de Cour de cassation[1]. Avec cette révision, le contrôle diffus est désormais solidement implanté en Bolivie, consacrant de fait le contrôle juridictionnel de constitutionnalité. Ainsi, n'importe quel tribunal a l'obligation de ne pas appliquer une disposition incompatible avec les normes de la Constitution. Le contrôle en dernier ressort est effectué par le TSJ, dont la portée de la décision ne valait que pour le cas concret (décision *inter partes*).

Au contraire de l'interprétation d'Alan Vargas Lima faisant du contrôle politique la première tentative de contrôle de constitutionnalité en Bolivie, Jean-René Garcia estime que les premières tentatives de contrôle de constitutionnalité se trouvent non pas dans un contrôle politique, mais bien dans un contrôle juridictionnel. On retrouve une Cour suprême de justice dès la Constitution de 1826, qui est définie comme « la plus haute magistrature judiciaire de l'État résidera dans la Cour suprême de justice[2] ». On peut voir dans cette institution judiciaire la première tentative de contrôle de constitutionnalité de Bolivie. Cependant, comme nous le rappelle Jean-René Garcia, il s'agit pour l'essentiel d'une juridiction de cassation, statuant sur les décisions de la cour de district[3]. La Constitution bolivienne de 1851, s'inspirant des prérogatives de la Cour suprême des États-Unis, dispose « qu'il leur [les juridictions supérieures] appartient en priorité le pouvoir de juger et d'appliquer cette constitution de préférence aux lois, et les lois de préférence à d'autres résolutions[4] ». Ce contrôle porte sur toute norme émise par le pouvoir législatif, mais également sur l'ensemble du domaine réglementaire. De ce fait, la Cour suprême peut prendre une « résolution d'inconstitutionnalité » lorsqu'une norme n'est pas conforme. Néanmoins, la Cour suprême ne peut écarter la norme que dans l'affaire en cours.

Entre 1861 et 1994, la Bolivie adopte le contrôle juridictionnel de constitutionnalité de type diffus. La Constitution bolivienne de 1861 est le premier texte constitutionnel à évoquer de manière explicite un contrôle de constitutionnalité : « la Cour suprême pourra connaître des affaires de droit pur dont la décision dépend de la constitutionnalité ou de l'inconstitutionnalité

[1] "Conocer de los negocios de puro derecho, cuya decisión dependa de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las leyes […]", article 79 de la Constitution politique de Bolivie de 1868. Disponible sur : http://www.cervantesvirtual.com/descargaPdf/constitucion-politica-de-1-de-octubre-de-1868/

[2] "La primera magistratura judicial del Estado, residirá en la Corte suprema de justicia", article 102 de la Constitution de 1826. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-CPE-18261119-1.xhtml

[3] GARCIA Jean-René, « L'émergence du contrôle de constitutionnalité en Bolivie. De l'indépendance à la constitution de 2009 », *op. cit.*, p. 4.

[4] "El Poder Judicial reside en la Corte Suprema, en las Superiores y juzgados de la República. A ellos pertenece privativamente la potestad de juzgar y aplicar esta Constitución con preferencia a las demás leyes, y las leyes con preferencia a otras resoluciones", article 82 de la Constitution politique de 1851.

des lois[1] ». Les juridictions peuvent en théorie s'autosaisir d'une norme pour son contrôle, contrairement aux citoyens qui ne peuvent pas saisir les juridictions de première instance sur une norme. De ce fait, la Cour suprême examine seulement la constitutionnalité des décisions prises par les tribunaux. La Constitution de 1878 instaure un recours direct en nullité au motif d'absence de juridiction contre une norme émise par un fonctionnaire qui ne dispose pas cette prérogative[2]. Il s'agit d'un contrôle de la séparation des pouvoirs.

Cependant, ce recours direct en nullité n'est pas efficace et n'est que très peu utilisé. Comme le rappelle Jean-René Garcia, entre 1851 et 1878, on ne rapporte aucun arrêt relatif à un recours pour inconstitutionnalité, tandis qu'entre 1878 et 1893, on ne retrouve qu'un seul cas de jurisprudence fondé sur ce recours[3]. Il existe en effet une méconnaissance des juges et des avocats de la procédure juridictionnelle à suivre ; on note également une soumission du pouvoir judiciaire à l'exécutif. Ensuite, la Cour suprême, à travers des consultations préalables, participe à l'élaboration de la loi ; de ce fait, elle refuse de contrôler *a posteriori* ce à quoi elle a participé a *priori*. Enfin, la Cour suprême ne s'estime pas compétente pour contrôler une loi, en vertu de la séparation des pouvoirs. Un rapport de la Cour suprême adressé au Sénat en 1884 constate son incapacité à exercer un contrôle de constitutionnalité :

> Le Pouvoir judiciaire applique la loi dans les questions concrètes qui se présentent à lui, il ne peut ni l'abroger ni la modifier […] Si l'on admettait des demandes directes pour inconstitutionnalité, on conférerait à la Cour Suprême la possibilité de réviser et corriger les actes des autres pouvoirs et, dès lors, on intervertirait les principes constitutionnels […] La Cour Suprême peut seulement statuer quand il y a un litige entre particuliers. Dans ce cas, elle écarte l'application de la loi pour le cas d'espèce, mais elle ne peut abroger la loi. De cette manière, la Cour Suprême n'exerce pas de fonctions législatives, mais des fonctions judiciaires ; dans la pratique, elle laisse inefficace la disposition qui ne tardera pas à être retirée par celui qui l'a émise[4].

La Constitution de 1938 introduit le recours de *l'Habeas Corpus*. Il s'agit d'un recours juridictionnel en vue d'examiner la constitutionnalité d'une décision judiciaire au regard des droits constitutionnels. Ce contrôle est progressivement utilisé, au point que la doctrine bolivienne va s'en saisir. Néanmoins, il reste marginal. Il faut attendre la Constitution de 1967 pour

---

[1] "Conocer de los negocios de puro derecho, cuya decisión dependa de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las leyes", article 65 de la Constitution politique de 1861. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-CPE-18610805.xhtml

[2] Article 111.1 de la Constitution politique de 1878. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-CPE-18780215.xhtml

[3] GARCIA Jean-René, « L'émergence du contrôle de constitutionnalité en Bolivie. De l'indépendance à la constitution de 2009 », *op. cit.*, p. 7.

[4] *Ibidem*, p. 6.

voir se développer de véritables recours juridictionnels en vue de garantir les droits fondamentaux. Cette Constitution reprend les précédents recours constitutionnels, et instaure également *l'amparo* constitutionnel, qui peut être intenté par un particulier lorsque les moyens juridiques pour protéger ses droits ont tous été épuisés. Ce texte introduit aussi le « recours pour illégalité de l'imposition[1] », destiné à contrôler la légalité des impôts créés par l'exécutif et le législatif. Ces recours restent eux aussi très marginaux, à cause des périodes de dictature, mais aussi à cause du fait qu'ils ne s'appliquent qu'aux parties présentes au procès.

Depuis 1994, il existe un contrôle juridictionnel de type concentré, avec le Tribunal constitutionnel (TC). L'article 116 de la constitution de 1994, par la loi de révision constitutionnelle n°1585 du 12 août 1994, crée le TC, qui reprend une partie des compétences constitutionnelles de la Cour suprême[2]. Avec la loi du 1er avril 1998, le TC devient le gardien de la Constitution[3]. Il est composé de cinq membres désignés par les deux tiers du Congrès national pour un mandat unique de dix ans. Entre 1999 et 2008 – date à laquelle le TC est dissous – le juge constitutionnel bolivien a développé une jurisprudence conséquente et rigoureuse, en particulier au niveau de la protection des droits fondamentaux.

Il ne faudrait cependant pas croire qu'il s'agit d'un contrôle concentré « pur ». En effet, le modèle bolivien est un syncrétisme des deux grands modèles, puisque le constituant a maintenu tel quel l'article 228 qui oblige les juges à ne pas appliquer les dispositions légales qui ne seraient pas conformes à la Constitution, et qui s'inscrit dans le cadre du contrôle de type diffus, c'est-à-dire le principe du *judicial review*.

Le Tribunal constitutionnel, ainsi que son successeur le TCP, s'inspire grandement des expériences du Tribunal constitutionnel espagnol ainsi que de la Cour constitutionnelle colombienne. La jurisprudence du Tribunal constitutionnel bolivien va largement s'inspirer de la jurisprudence de ces deux cours constitutionnelles durant les premières années d'exercice. Par ailleurs, suite à la promulgation de la Constitution bolivienne de 2009, le nouveau TCP va conserver la jurisprudence de l'ancienne justice constitutionnelle dans ses décisions. Selon Carlos Reynolds Ance, juriste travaillant à l'unité de décolonisation du TCP, les décisions actuelles du

[1] Article 26 de la CPE de 1967.
[2] Lors de la création du Tribunal constitutionnel, la Cour suprême émet des protestations, craignant de voir son activité réduite. Elle considère qu'il s'agit d'un « attentat » contre le régime judiciaire en place, et qu'elle constitue le « gardien de la morale publique » qui doit protéger la société des abus du pouvoir ; cité dans : BALDIVIESO GUZMAN René, *Derecho procesal constitucional. Tribunal, procedimientos y jurisprudencia en Bolivia*, Santa Cruz, Industrias Graficas Sirena, 2006, pp. 29-30.
[3] Loi n°1836 sur le Tribunal Constitutionnel du 1er avril 1998.

TCP reprennent dans une très large partie les considérants des décisions de l'ancien Tribunal constitutionnel bolivien, en oubliant parfois de modifier le nom des anciennes institutions[1].

B. Un contrôle de constitutionnalité plurinational visant à garantir le pluralisme juridique

Selon la loi n°027 sur le TCP, celui-ci a comme finalité de « garantir la suprématie de la Constitution politique de l'État, d'exercer le contrôle de constitutionnalité et de veiller au respect et à la mise en œuvre des droits et des garanties fondamentales[2] ». Ce contrôle recouvre trois dimensions : vérifier les conditions de validité formelle et matérielle des dispositions légales et réglementaires ; protéger les droits fondamentaux contre les actes ou résolutions inconstitutionnels ; s'assurer que les différents organes de l'État exercent leurs fonctions dans le cadre assigné par la Constitution.

L'une des critiques récurrentes faites vis-à-vis de l'ancien Tribunal constitutionnel est qu'il se serait éloigné du peuple et de ses préoccupations, mais aussi qu'il serait devenu un « législateur positif[3] ». La commission n°6 de l'Assemblée constituante reconnaît néanmoins que le Tribunal constitutionnel a « rempli ses fonctions avec responsabilité[4] ». Il est donc décidé de réancrer la justice constitutionnelle dans la société bolivienne, en élisant les magistrats au suffrage universel direct. Cependant, des critiques sont formulées dès la promulgation de la Constitution bolivienne de 2009 au sujet de l'élection au suffrage universel direct des magistrats du TCP, comme le souligne ici Eduardo Rodríguez Veltzé, ancien président de la Cour suprême de justice et ancien Président de la République (2005) :

> Cette modalité n'est pas exempte de critiques, car elle génère une contradiction en convertissant les juges en autorités politiques représentatives. Les juges ne représentent personne et doivent seulement résoudre les litiges conformément à la loi et non en fonction de l'opinion de leurs électeurs […] La légitimité qui naît du bon emploi de la fonction judiciaire est plus importante que la légitimité de l'origine du mandataire, et c'est elle qui garantit en dernière analyse l'indépendance du Tribunal[5].

---

[1] Entretien avec Carlos Reynolds Ance, unité de décolonisation, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 29/03/2017.

[2] "La justicia constitucional será ejercida por el Tribunal Constitucional Plurinacional y tiene la finalidad de velar por la supremacía de la Constitución Política del Estado, ejercer el control de constitucionalidad y precautelar el respeto y vigencia de los derechos y garantías constitucionales", article 2.I de la loi n°027 sur le Tribunal constitutionnel plurinational du 6 juillet 2010.

[3] PINTO QUINTANILLA Juan Carlos (coord.), *Enciclopedia histórica documental del Proceso constituyente boliviano. Tomo III: Informes por comisión*, La Paz, Vice-Présidence de l'État plurinational de Bolivie, 2009, p. 854.

[4] *Ibidem*, p. 854.

[5] "Esta modalidad no esta libre de críticas pues genera una contradicción al convertir a los jueces en autoridades político representativas. Los jueces, en rigor, no representan a nadie y solo deben resolver sus causas conforme a ley y no a la opinión de sus electores […] La legitimidad que nace del buen desempeño de la función judicial es más importante que la legitimidad del origen del mandato, y es la que, en último análisis, garantizará la verdadera

C'est également l'avis de Jorge Lazarte[1]. Selon lui, l'élection au suffrage universel des magistrats est un moyen de réduire l'influence des partis politiques sur ces derniers. Cependant, on constate l'effet inverse, avec le système de présélection des candidats par les deux tiers des membres de l'ALP, c'est-à-dire que les candidats sont sélectionnés *de facto* par le MAS. En 2011, lors des premières élections, les électeurs ont rejeté à plus de 57% les candidats avec des bulletins blancs ou nuls. Les magistrats ont été élus en moyenne avec 7,8% des suffrages exprimés. Evo Morales a reconnu qu'il s'agissait d'une « erreur », et que la présence de « ponchos et de polleras[2] » n'avait pas changé grand-chose à la situation[3].

Ainsi, ces magistrats sont élus au suffrage universel direct après avoir été présélectionnés par l'ALP[4], instaurant de fait un contrôle politique sur la justice constitutionnelle[5]. Il faut rappeler que durant le processus constituant bolivien, il n'est pas question d'une présélection des candidats par l'ALP. La commission n°6 en charge des travaux sur le pouvoir judiciaire, si elle admet l'élection des magistrats au suffrage universel direct afin de « garantir la légalité, la légitimité et la pertinence[6] » des juges dans leur fonction, se prononce en revanche pour une présélection opérée par un « contrôle disciplinaire administratif de la justice[7] » - c'est-à-dire par le Conseil de la Magistrature – et non par le vote de l'organe législatif.

Les magistrats du TCP – au nombre de sept[8] – sont élus selon des critères de plurinationalité, avec la représentation de la justice ordinaire et de la justice indigène[9]. L'article 13 de la loi n°027 précise que parmi les sept magistrats, deux doivent provenir de la justice indigène, à travers le principe d'auto-identification personnelle[10]. On remarque toutefois que l'ensemble

---

independencia del Tribunal" ; VELTZÉ Eduardo Rodríguez, "El Órgano Judicial en la Nueva Constitución", *Reflexión critica sobre la nueva CPE*, La Paz, Fundación Konrad Adenauer, 2009, p. 261.

[1] LAZARTE Jorge, "Estado plurinacional y Estado de derecho, ¿Dos modelos políticos democráticos ?", *Segundo Congreso Boliviano de Derecho Constitucional. Realidad y perspectivas del constitucionalismo boliviano*, La Paz, Kipus, 2014, p. 197.

[2] Respectivement des pulls et des jupes portés traditionnellement par les indigènes de l'altiplano.

[3] Cité dans : LAZARTE Jorge, "Estado plurinacional y Estado de derecho, ¿Dos modelos políticos democráticos ?", *op. cit*., p. 198.

[4] Article 198 de la CPE de 2009.

[5] Un contrôle politique sur la justice est aussi organisé avec les articles 159 et 160 de la CPE de 2009. Les membres du TSJ et du TCP peuvent être mis en accusation par la Chambre des députés, et jugés par le Sénat, la sentence étant adoptée à la majorité qualifiée des deux-tiers.

[6] PINTO QUINTANILLA Juan Carlos (coord.), *Enciclopedia histórica documental del Proceso constituyente boliviano. Tomo III: Informes por comisión*, *op. cit*., p. 730.

[7] *Ibidem*, p. 732.

[8] Durant les travaux du processus constituant, le Tribunal constitutionnel, alors dénommé Tribunal constitutionnel interculturel, devait contenir neuf membres. Par ailleurs, le MAS proposait que le siège des institutions judiciaires soit à El Alto, tandis que le MBL proposait lui la ville de Potosi, et le MNR la ville de Sucre ; *ibidem*, p. 730.

[9] Article 197 de la CPE de 2009.

[10] Nous pouvons nous interroger sur le principe d'auto-identification personnelle qui ne permet pas d'assurer une réelle identification au peuple indigène, et qui n'assure pas une connaissance des pratiques de la justice indigène, ni de ses pratiques ou de ses coutumes.

des magistrats doit disposer d'un titre d'avocat et justifier d'une expérience de huit ans dans les disciplines de droit constitutionnel, droit administratif ou des droits humains[1] ; nous pouvons penser que ces critères affaiblissent la représentation plurinationale des magistrats, en exigeant des magistrats indigènes des compétences issues de la justice ordinaire.

Cette composition plurielle des juges constitutionnels permet une interprétation classique des lois, mais aussi une interprétation plurinationale à partir des normes et procédures ancestrales des peuples indigènes. Ces principes de pluralisme et d'interculturalité sont réalisés par la composition plurielle du TCP, qui permet une irradiation effective des principes et les valeurs suprêmes dans l'ensemble du droit bolivien, même si l'interprétation classique prévaut toujours, avec cinq juges sur sept issus de la justice ordinaire.

Le TCP dispose d'un large contrôle de constitutionnalité, à la fois *a priori* et *a posteriori*. Le contrôle abstrait *a priori* peut être effectué par le Président de l'État, les parlementaires, les gouvernements et assemblées territoriales autonomes, ainsi que le Défenseur du Peuple[2]. Le contrôle concret *a posteriori* s'effectue par des recours en inconstitutionnalité que tout juge peut porter devant le TCP[3]. Ces recours portent sur tout type de norme, et leur conformité est jugée à l'aune du bloc de constitutionnalité. L'article 8 de la loi n°027 sur le TCP dispose que « les décisions et les sentences du Tribunal constitutionnel plurinational sont de caractère contraignant et d'application obligatoire ; aucun recours ordinaire ultérieure n'est possible[4] ».

María Attard Bellido, reprenant l'expression consacrée par le juge constitutionnel bolivien[5], évoque la notion de contrôle de constitutionnalité pluriel[6]. Nous préférons ici parler de contrôle de constitutionnalité plurinational, afin de souligner l'ancrage de cette nouvelle justice constitutionnelle dans le paradigme juridique de la plurinationalité. Cette justice, si elle reprend

---

[1] Article 17 de la loi n°027 sur le Tribunal constitutionnel plurinational du 6 juillet 2010.
[2] Article 74 du Code de procédure constitutionnelle du 5 juillet 2012.
[3] Article 79 du Code de procédure constitutionnelle du 5 juillet 2012.
[4] "Las decisiones y sentencias del Tribunal Constitucional Plurinacional son de carácter vinculante y de cumplimiento obligatorio, y contra ellas no cabe recurso ordinario ulterior alguno", article 8 de la loi n°027 sur le Tribunal constitutionnel plurinational du 6 juillet 2010.
[5] « Notre Constitution instaure un contrôle pluriel de constitutionnalité, dans la mesure où non seulement il existe un contrôle sur les normes, les résolutions et les compétences du système juridique ordinaire, mais il existe aussi un contrôle du système indigène originaire paysan au travers des recours prévus par l'article 202 de la CPE et les normes du Code de procédure constitutionnelle » ("nuestra Constitución instaura un control plural de constitucionalidad, en la medida en que no solo se ejerce el control sobre las normas, resoluciones y competencias del sistema jurídico ordinario, sino también del sistema indígena originario campesino, a través de las acciones previstas por el art. 202 de la CPE y las normas del Código Procesal Constitucional"), sentence constitutionnelle plurinationale n°0717/2013, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 3 juin 2013.
[6] ATTARD BELLIDO María Elena, *Sistematización de Jurisprudencia y esquemas jurisprudenciales de Pueblos Indígenas en el marco del Sistema Plural de Control de Constitucionalidad*, *op. cit.*, p. 15 et *alli*.

des éléments du modèle concentré, doit être considérée sous le prisme du pluralisme, de l'interculturalité et de la décolonisation caractérisant le nouvel État plurinational.

Le rôle du TCP est donc de contrôler la constitutionnalité des lois à l'aune du bloc de constitutionnalité, mais aussi de contrôler que l'ensemble des lois tend vers la défense et la promotion du vivre bien ; comme le souligne le juge constitutionnel dans une décision de 2018 :

> Le vivre bien (suma qamaña), comme objectif de l'État et dans le domaine de la fonction judiciaire, cherche à construire une justice plurielle, impartiale, transparente et équitable, rapide, juste et sans délai vis-à-vis des droits fondamentaux, ainsi que des garanties juridictionnelles, des actions de défenses et des normes constitutionnelles consacrées dans la Constitution politique de l'État ; en ce sens, il doit être garanti le droit à une procédure régulière dans le cadre de l'article 115.II de la Loi fondamentale[1].

Le nouveau modèle de contrôle constitutionnel en Bolivie se fonde, à l'instar du modèle de l'État plurinational, sur les principes de plurinationalité, de pluralisme juridique, d'interculturalité et de décolonisation[2]. Le modèle bolivien peut ainsi être défini comme un système plurinational de contrôle de constitutionnalité, s'appuyant d'une part sur le modèle concentré propre au constitutionnalisme européen, et se fondant d'autre part sur les éléments de pluralité – concernant la société bolivienne – et d'inclusion. Le contrôle de constitutionnalité bolivien a donc comme objectif de permettre la mise en œuvre du pluralisme comme élément structurant de l'État plurinational. En ce sens, le TCP apparaît comme l'instrument privilégié de l'application des différents principes et valeurs présents dans la Constitution de 2009.

Ce modèle plurinational de contrôle de constitutionnalité se retrouve également dans l'ensemble du système judiciaire bolivien, avec l'ensemble des juridictions ordinaires, mais également indigènes qui assurent d'une certaine manière un contrôle « intermédiaire » de constitutionnalité, notamment au travers des recours en inconstitutionnalité, mais aussi au niveau des actions de défense[3]. Les juridictions intermédiaires, avec en particulier les Tribunaux départementaux, se constituent en tribunaux des garanties constitutionnelles spécialisés dans la

[1] "En ese sentido, el vivir bien (suma qamaña), como objetivo del Estado, en el ámbito de la función judicial, busca construir una justicia plural, imparcial, transparente y equitativa, pronta, oportuna y sin dilaciones respetando los derechos fundamentales, las garantías jurisdiccionales y acciones de defensa, y las normas constitucionales consagradas en la Constitución Política del Estado y, en ese sentido, se debe garantizar el derecho al debido proceso en el marco de lo establecido en el art. 115.II de la Ley Fundamental", sentence constitutionnelle plurinationale n°1876/2013, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 29 octobre 2013.
[2] Article 3 de la loi n°027 sur le Tribunal constitutionnel plurinational du 6 juillet 2010.
[3] Voir *infra*.

protection des droits fondamentaux[1]. De ce fait, le TCP se constitue en gardien suprême de la Constitution et interprète en dernier ressort des dispositions constitutionnelles.

On constate qu'il subsiste des traces du contrôle diffus de constitutionnalité dans la justice constitutionnelle bolivienne. En effet, même si le TCP décide en dernier ressort de l'inconstitutionnalité ou non d'une norme, l'ensemble du système judiciaire bolivien est mis à contribution en amont du contrôle de la norme, notamment avec le recours en inconstitutionnalité. De même, si le TCP a le monopole dans la résolution des conflits de compétences entre les diverses juridictions boliviennes, le juge constitutionnel doit cependant admettre de partager le contrôle de la garantie des droits fondamentaux avec les tribunaux de première instance. On a davantage à faire à un modèle mixte de contrôle de constitutionnalité, empruntant à la fois à la doctrine européenne – modèle concentré – et à la doctrine étasunienne – modèle diffus. En effet, l'article 410 de la CPE, s'il proclame le principe de suprématie constitutionnelle ainsi que le principe de hiérarchie des normes, laisse toutefois la possibilité pour les tribunaux de ne pas appliquer une disposition si celle-ci est contraire à la Constitution. Ainsi, le juge a l'obligation de contrôler la constitutionnalité d'une norme à partir du moment « où il a l'assurance que la norme sur laquelle il doit rendre sa résolution ou sa décision est contraire à la Constitution[2] ». Dans le cas contraire où le juge n'a pas la certitude que la norme est contraire à la Constitution, celui-ci doit porter le litige devant le TCP au travers d'un recours en inconstitutionnalité.

Pour reprendre la métaphore de María Elena Attard, on peut se représenter le modèle de contrôle de constitutionnalité bolivien comme un édifice à trois étages[3] : la base du système est composée des autorités juridictionnelles ordinaires, administratives ainsi que des NPIOC ; viennent ensuite les tribunaux départementaux, aussi appelés « tribunaux des garanties constitutionnelles » et qui traitent en première instance les différents recours ; enfin, on trouve au sommet de ce système le TCP. Comme le souligne Alan Vargas Lima, ce système paraît transcendé par le principe de pluralité, qui n'affecte pas seulement la structure, mais également l'interprétation des normes constitutionnelles du premier niveau (les tribunaux de première instance) jusqu'au TCP, en passant par les tribunaux départementaux :

---

[1] Les tribunaux départementaux de justice, si la saisine a lieu dans une capitale départementale, connaissent en première instance les actions de défense. De ce fait, on peut considérer que le contrôle de constitutionnalité, bien qu'étant fortement concentré, est dans le même temps diffus avec l'examen en première instance des différents recours de défense. Pour les autres villes, qui ne sont pas des capitales, les tribunaux reçoivent les actions de défense et se considèrent alors comme des juges constitutionnels. À ce niveau, il n'existe pas de chambre spécialisée pour les recours provenant de juridictions indigènes, ce qui ne permet pas d'appliquer à ce stade une interprétation plurielle.

[2] RIVERA SANTIVÁÑEZ José Antonio, *Jurisdicción constitucional. Procesos constitucionales en Bolivia*, Cochabamba, Kipus, 2011, pp. 130-131.

[3] ATTARD BELLIDO María Elena, *Sistematización de Jurisprudencia y esquemas jurisprudenciales de Pueblos Indígenas en el marco del Sistema Plural de Control de Constitucionalidad, op. cit.,* p. 41.

> Il s'agit ici d'un changement transcendantal dans le système juridique posé, qui implique un changement dans les caractéristiques des trois modèles juridictionnels de contrôle de constitutionnalité connus dans la doctrine […] et qui vient configurer le modèle pluriel de contrôle de constitutionnalité comme un système juridictionnel *sui generis*, qui n'est ni diffus ni exclusivement concentré[1].

En effet, ce modèle implique que les juges ainsi que les autorités administratives interprètent les normes légales et réglementaires à l'aune du bloc de constitutionnalité en vertu du principe d'application directe.

Concernant le fonctionnement du contrôle de constitutionnalité plurinational, le TCP se réunit en deux formations. Le TCP en formation plénière est composé des sept magistrats, qui s'occupent du contrôle de constitutionnalité ainsi que du contrôle de compétences. Le contrôle tutélaire de constitutionnalité, c'est-à-dire le contrôle destiné à garantir les droits fondamentaux, s'effectue à travers les différentes voies d'actions que sont les actions de libertés, *l'amparo*, la protection de la vie privée, l'action d'application et l'action populaire[2]. Ces actions de défense sont traitées par trois chambres spécialisées composées chacune de deux magistrats[3] ; l'une de ces chambres spécialisées est composée des deux magistrats issus des juridictions indigènes, et s'occupe exclusivement des recours provenant des peuples indigènes[4].

Les compétences du TCP sont définies à l'article 202 de la Constitution de 2009 et précisées à l'article 12 de la loi n°027 sur le TCP[5]. Comme le suggère Alan Vargas Lima, on peut

---

[1] "[…] con un rol de interpretación constitucional que constituye un cambio trascendental en el sistema jurídico iuspositivista, implican un eje de cambio en las características de los tres modelos jurisdiccionales de control de constitucionalidad conocidos en la doctrina (es decir, el difuso, el concentrado y el mixto), y viene a configurar el *modelo plural de control de constitucionalidad* como un sistema jurisdiccional *sui generis,* que no es difuso ni tampoco exclusivamente concentrado"; VARGAS LIMA Alan, "La supremacía de la Constitucion política del Estado plurinacional y el sistema de control plural de constitucionalidad en Bolivia", *op. cit*., p. 93.

[2] Voir *infra*.

[3] Article 26.II de la loi n°027 sur le Tribunal constitutionnel plurinational du 6 juillet 2010.

[4] Article 32 de la loi n°027 sur le Tribunal constitutionnel plurinational du 6 juillet 2010.

[5] "Son atribuciones del Tribunal Constitucional Plurinacional, conocer y resolver: Las acciones de inconstitucionalidad directas o de carácter abstracto sobre leyes, estatutos autonómicos, cartas orgánicas, decretos y todo género de ordenanzas y resoluciones no judiciales. Las acciones de inconstitucionalidad indirectas o de carácter concreto sobre la inconstitucionalidad de leyes, estatutos autonómicos, cartas orgánicas, decretos y todo género de ordenanzas y resoluciones no judiciales. Los conflictos de competencias y atribuciones entre órganos del poder público. Los conflictos de competencias entre el gobierno plurinacional, las entidades territoriales autónomas y descentralizadas, y entre éstas. Los recursos contra tributos, impuestos, tasas, patentes, derechos o contribuciones creados, modificados o suprimidos en contravención a lo dispuesto en la Constitución Política del Estado. Los recursos contra resoluciones del Órgano Legislativo, cuando sus resoluciones afecten a uno o más derechos, cualesquiera sean las personas afectadas. La revisión de las acciones de Libertad, Amparo Constitucional, Protección de Privacidad, Popular y de Cumplimiento. Las consultas de la Presidenta o del Presidente del Estado Plurinacional, de la Asamblea Legislativa Plurinacional, del Tribunal Supremo de Justicia o del Tribunal Agroambiental, sobre la constitucionalidad de proyectos de ley. El control previo de constitucionalidad en la ratificación de los Tratados Internacionales. La constitucionalidad del procedimiento de reforma parcial de la Constitución Política del Estado. Los conflictos de competencia entre la jurisdicción indígena originario campesina y las jurisdicciones ordinaria y agroambiental. Las consultas de las autoridades indígena originario campesinas sobre la aplicación de sus normas

les regrouper en trois catégories[1]. On trouve tout d'abord le contrôle « normatif », qui se réfère au contrôle de conformité d'une disposition normative – qu'il s'agisse d'une loi de l'organe législatif ou d'un décret de l'organe exécutif. Ensuite, le contrôle « tutélaire », destiné à la protection des droits humains en cas de menace de la part des personnes privées ou publiques. Enfin, le contrôle sur l'exercice du pouvoir politique, afin de garantie la séparation des fonctions ou la division de l'exerce du pouvoir politique, réglant de ce fait les éventuels conflits de compétences entre les différents organes politiques.

Le contrôle de constitutionnalité – aussi dénommé recours en inconstitutionnalité en Bolivie – s'exerce sur toutes les normes infraconstitutionnelles : les lois, les statuts autonomiques, les chartes organiques municipales, les décrets ainsi que les résolutions non judiciaires, ce contrôle ayant un caractère *erga omnes*, c'est-à-dire qu'il possède un caractère général : « par rapport aux personnes, il [le contrôle de constitutionnalité] a un effet qui concerne tout le monde à la différence du système diffus de contrôle de constitutionnalité dans lequel les résolutions n'ont qu'un effet inter pares[2] ». Ce contrôle peut s'effectuer *a priori* et *a posteriori*.

A priori, le TCP peut être saisi d'un recours en inconstitutionnalité direct – un contrôle abstrait – visant à contrôler la constitutionnalité d'une loi avant sa promulgation par le pouvoir exécutif. Le TCP peut être saisi par le Président de l'État, le Président de l'ALP, les organes législatifs et exécutifs des entités territoriales autonomes ainsi que le Défenseur du Peuple[3]. Ce contrôle préalable de constitutionnalité peut aussi être effectué sur les projets de ratification de traités internationaux[4], sur la procédure de révision partielle de la Constitution[5], sur les projets de *Statuts autonomiques* et de *Chartes autonomiques municipales*[6], sur les projets de convocation de référendums nationaux, départementaux et municipaux[7], et enfin sur l'application des normes de la justice indigène lors d'un cas particulier[8]. Dans ce dernier cas, on a véritablement à faire à la matérialisation d'un dialogue interculturelle, puisque la justice indigène va être amenée à trouver un consensus avec la justice constitutionnelle qui, si elle lui est supérieure, n'en

jurídicas a un caso concreto. Los recursos directos de nulidad, y; Otros asuntos establecidos por ley", article 12 de la loi n°027 sur le Tribunal constitutionnel plurinational du 6 juillet 2010.

[1] VARGAS LIMA Alan, "La supremacía de la Constitucion política del Estado plurinacional y el sistema de control plural de constitucionalidad en Bolivia", *op. cit.*, p. 97.

[2] "Con relación a las personas, tiene efecto respecto a todos, es decir, tiene carácter erga omnes, a diferencia del sistema difuso de control de constitucionalidad, en el que las resoluciones tienen carácter *inter partes*", sentence constitutionnelle plurinationale n°0717/2013, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 3 juin 2013.

[3] Article 74 du Code de procédure constitutionnelle du 5 juillet 2012.

[4] Article 106 du Code de procédure constitutionnelle du 5 juillet 2012.

[5] Article 149 du Code de procédure constitutionnelle du 5 juillet 2012.

[6] Article 116 du Code de procédure constitutionnelle du 5 juillet 2012.

[7] Article 121 du Code de procédure constitutionnelle du 5 juillet 2012.

[8] Article 128 du Code de procédure constitutionnelle du 5 juillet 2012.

a pas moins l'obligation de respecter son autonomie. Le contrôle est ici réalisé non pas en séance plénière, mais uniquement par la chambre spécialisée, c'est-à-dire par les deux magistrats issus de la justice indigène. On trouve ensuite le contrôle de constitutionnalité correctif ou concret, c'est-à-dire *a posteriori*. Le TCP peut exercer ce contrôle lors des recours en inconstitutionnalité indirects transmis par n'importe quel tribunal de première instance. C'est l'équivalent en France de la question prioritaire de constitutionnalité.

Les décisions du TCP dans le domaine du contrôle de constitutionnalité sont qualifiées de déclarations constitutionnelles[1]. Tout juge doit admettre l'inconstitutionnalité d'une disposition légale ou réglementaire – il n'existe pas de justice administrative en Bolivie, et le juge constitutionnel traite à la fois de la constitutionnalité de la loi, mais aussi du règlement – par l'autosaisie quand il existe « un doute raisonnable sur la constitutionnalité de la norme ». Au contraire, lorsqu'il n'existe aucun « doute raisonnable[2] » quant à la constitutionnalité d'une norme, le juge applique la disposition en question. C'est le sens de l'article 5 de la loi n°027 sur le TCP qui établit une « présomption de constitutionnalité » de toute loi, décret, résolution et actes des organes de l'État, « jusqu'à ce que le Tribunal constitutionnel plurinational déclare la norme inconstitutionnelle[3] ». Les décisions sont ici qualifiées de « sentences constitutionnelles ».

Il existe ensuite un contrôle des différents organes politiques de l'État. Il vise à établir un équilibre dans l'exercice du pouvoir politique, en résolvant les conflits entre les différents organes politiques, en particulier au niveau de leurs compétences. On trouve ainsi les conflits liés aux compétences entre les organes de l'État (organes exécutif, législatif, judiciaire et électoral) ; les conflits de compétences entre les organes de l'État et les entités territoriales – qu'elles soient autonomes ou décentralisées ; les conflits de compétences entre la justice ordinaire et la justice indigène ; enfin, les recours en nullité à l'encontre de tout acte d'une autorité publique sortie du champ de ses compétences, ou qui est contraire à la loi ou à la Constitution. Les décisions du TCP sont aussi qualifiées de sentences constitutionnelles.

---

[1] Selon l'article 10 du Code de procédure constitutionnelle, les décisions sont qualifiées de sentences lorsqu'il s'agit d'actions, de demandes ou de recours adressés au TCP. Lorsqu'il s'agit d'un contrôle a priori de constitutionnalité ou de consultations réalisées par le TCP, on parlera de déclarations constitutionnelles ; article 10 du Code de procédure constitutionnelle du 5 juillet 2012.

[2] Auto-constitutionnel n°0062/2012-CA, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 22 février 2012.

[3] "Se presume la constitucionalidad de toda ley, decreto, resolución y actos de los Órganos del Estado en todos sus niveles, hasta tanto el Tribunal Constitucional Plurinacional resuelva y declare su inconstitucionalidad", article 5 de la loi n°027 sur le Tribunal constitutionnel plurinational du 6 juillet 2010.

On trouve enfin le contrôle de garantie des droits fondamentaux, défini dans la Constitution de 2009, mais aussi à l'article 12 de la loi n°027 sur le TCP, ainsi que dans le Code de procédure constitutionnelle.

Carlos Reynolds Ance signale cependant que le contrôle de constitutionnalité, qu'il soit abstrait (*a priori*) ou concret (*a posteriori*) représentait moins de 10% des saisines du TCP en 2014, contre 22% en 2012[1]. Il faut aussi ajouter que depuis 2014 et la mise en accusation par l'ALP de trois magistrats du TCP[2], aucune saisine portant sur un contrôle de constitutionnalité d'une norme n'a été acceptée par le TCP. Il faut attendre 2017 et la censure d'un article de la loi réformant le Code du travail pour que le TCP accepte de contrôler la constitutionnalité d'une loi, et de la censurer partiellement.

Dans le cas des consultations des autorités indigènes, celles-ci ne représentent que 0,1% en 2014, soit cinq saisines, et 0,2% en 2013, soit cinq saisines également. En comparaison, environ 90% des saisines pour l'année 2014 sont des recours tutélaires, c'est-à-dire des actions de défense des droits fondamentaux portés par des particuliers ou des institutions publiques (comme le Défenseur du Peuple) ; cette proportion est à peu près équivalente en 2013, et un peu moins en 2012 (environ 70%)[3].

Ivan Lima explique ce manque de contrôle de constitutionnalité des lois par deux facteurs. Tout d'abord, une censure du TCP est très mal perçue par les membres du gouvernement : « je me fais censurer ma loi, c'est que je n'ai pas respecté la CPE de 2009, c'est que j'ai délibérément contourné la Constitution bolivienne[4] ». C'est donc une humiliation pour le ministre qui se fait censurer « sa loi ».

Ensuite, la distribution des fonctions, si elle correctement effectuée dans la Constitution de 2009 avec une justice constitutionnelle est censée être doublement indépendante, ne l'est pas actuellement. Ainsi, l'indépendance de la justice constitutionnelle est censée être garantie par la sélection aux deux tiers d'une liste de 54 magistrats, qui sont ensuite départagés par le suffrage universel direct. Les sept magistrats du TCP sont donc issus de deux sources de pouvoirs différentes, ils sont censés être indépendants du Parlement et de leurs électeurs, et surtout du pouvoir exécutif. Cependant, le fait majoritaire présent en Bolivie fait que le MAS, dont est

[1] Entretien avec Carlos Reynolds Ance, unité de décolonisation, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 29/03/2017.
[2] Voir *supra*.
[3] Entretien avec Carlos Reynolds Ance, unité de décolonisation, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 29/03/2017.
[4] Entretien avec Ivan Lima, avocat et ancien magistrat du Tribunal Suprême de Justice, La Paz, 30 janvier 2017.

issu Evo Morales, détient plus des deux tiers des sièges au Parlement. Les magistrats choisis en 2012 pour les premières élections étaient en réalité des proches des parlementaires *masistes*.

II. La protection des droits fondamentaux par le juge constitutionnel bolivien

Alan Vargas Lima rappelle que la « suprématie constitutionnelle » constitue un principe fondamental. Ce principe kelsénien est reconnu par le juge constitutionnel bolivien :

> Le principe de hiérarchie normative consiste en ce que la structure juridique d'un État se base dans des critères de niveaux hiérarchiques qui s'établissent en fonction de leurs organes émetteurs, de leur importance et de leur sens fonctionnel. Cela signifie qu'il se constitue une pyramide juridique dans laquelle le sommet est occupé par la Constitution comme principe, origine et fondement du reste des normes juridiques […] Cela implique que l'ordonnancement adopte une structure hiérarchique, au-dessus de laquelle, évidemment, se place la Constitution politique de l'État[1].

Plus que la suprématie de la Constitution qui ne fait guère de doute pour le juge constitutionnel, c'est la référence explicite à la structure pyramidale de l'ordre juridique qui est intéressant, en ce qu'il constitue une référence directe à la pensée de Hans Kelsen et à la doctrine classique du droit constitutionnel.

Ce principe est censé permettre une protection efficace des droits fondamentaux consacrés dans la Constitution bolivienne. À ce sujet, le texte constitutionnel de 1967 ne contenait qu'une énumération assez succincte des droits civils et politiques (DCP), tandis que les droits économiques, sociaux et culturels (DESC) étaient réduits à la portion congrue, sans oublier l'absence des droits collectifs et communautaires. Il a fallu attendre le retour de la démocratie en 1982 pour que ces droits soient reconnus et mieux respectés, avec la signature des conventions et des pactes internationaux sur les droits de l'Homme, et notamment la Convention américaine sur les droits de l'Homme. Cependant, on constate encore des manquements en ce qui concerne les DESC, avec une absence de politiques législatives et administratives qui permettraient l'exercice effectif de ces droits. Il faut attendre la révision constitutionnelle de 1994 avec l'instauration du Tribunal constitutionnel, mais également du Défenseur des droits afin d'appliquer les recours en inconstitutionnalité et mettre en œuvre *l'habeas corpus* et *l'amparo* constitutionnel.

---

[1] "El principio de jerarquía normativa consiste en que la estructura jurídica de un Estado se basa en criterios de niveles jerárquicos que se establecen en función de sus órganos emisores, su importancia y el sentido funcional. Significa que se constituye una pirámide jurídica en la que el primer lugar o la cima la ocupa la Constitución como principio, origen y fundamento de las demás normas jurídicas […] Ello, a su vez, implica que el ordenamiento adopte una estructura jerarquizada, en cuya cúspide, obviamente, se halla la Constitución Política del Estado", Sentence constitutionnelle n°0075/2006, Tribunal constitutionnel, Sucre, 5 septembre 2006.

La protection des droits fondamentaux va être considérablement renforcée avec la Constitution bolivienne de 2009. On trouve une série de recours constitutionnels visant à garantir les droits fondamentaux définis à l'article 202.6 de la Constitution de 2009 : l'action de liberté, *l'amparo* constitutionnel, l'action de protection de la vie privée, l'action de mise en œuvre et l'action populaire. La Constitution de 2009 poursuit, à travers le Tribunal constitutionnel plurinational, le travail débuté à partir de la révision constitutionnelle de 1994 sur la protection des droits fondamentaux avec l'émergence d'un bloc de constitutionnalité (**A**). Surtout, elle introduit une série de nouveaux recours devant le juge constitutionnel, contribuant à une meilleure protection des droits fondamentaux (**B**).

A. Le bloc de constitutionnalité bolivien

La hiérarchie des normes bolivienne se compose de quatre niveaux : la Constitution ; les traités internationaux relatifs aux droits humains ; les lois, les statuts autonomes des départements, les cartes organiques des municipalités et le reste de la législation départementale, municipale et indigène ; enfin les décrets, les règlements et les résolutions des différents organes exécutifs[1].

Alan Vargas Lima admet que le bloc constitutionnel provient de la doctrine française ; il aurait été introduit dans la doctrine bolivienne par le constitutionnaliste espagnol Francisco Rubio Llorente[2]. Pour l'Argentin German Bidart Campos – qui a considérablement influencé la doctrine bolivienne – le bloc de constitutionnalité est « l'ensemble normatif qui contient des dispositions, des principes et valeurs matériellement constitutionnels, en dehors de la constitution formelle »[3].

Le juge constitutionnel bolivien en donne une définition dès 2006. Il est alors défini comme les « normes qui ne font pas partie du texte de la Constitution, qui peuvent appartenir à un ensemble de préceptes qui par leurs qualités intrinsèques doivent être mobilisés pour dévoiler la constitutionnalité d'une norme légale[4] ». Ainsi, le principe de bloc de constitutionnalité, à l'instar de la célèbre décision du Conseil constitutionnel du 16 juillet 1971 avec le principe de « liberté d'association », doit servir à constitutionnaliser un principe qui autrefois échappait au juge constitutionnel. Un des considérants de cette décision rappelle d'ailleurs que la théorie

[1] Article 410 de la CPE de 2009.
[2] RUBIO LLORENTE Francisco, "El Bloque de la constitucionalidad". *Simposium franco-español de Derecho Constitucional. Diversidad de Sevilla*, Civitas, Madrid, 1991.
[3] BIDART CAMPOS Germán, *El Derecho de la Constitución y su fuerza normativa*, Buenos Aires, Ediar, 1995, p. 264.
[4] "[…] normas que no forman parte del texto de la Constitución, pueden formar parte de un conjunto de preceptos que por sus cualidades intrínsecas se deben utilizar para develar la constitucionalidad de una norma legal", sentence constitutionnelle nº 0045/2006, Tribunal constitutionnel, Sucre, 2 juin 2006.

du bloc de constitutionnalité provient de la France, et qu'elle s'est ensuite diffusée dans toute l'Amérique latine[1].

On peut ainsi déduire du bloc de constitutionnalité que ce dernier intègre comme instruments juridiques le « Système américain de protection des droits humains », issu du Pacte de San José du Costa-Rica, aussi appelé Convention interaméricaine des droits humains et ratifié par la Bolivie par la loi n°1599 du 18 octobre 1994. Cette convention se trouve intégrée dans la constitution matérielle de la Bolivie. De ce fait, les décisions de la Cour interaméricaine des droits humains (CIDH) font partie du bloc de constitutionnalité et déterminent ainsi l'ensemble du droit infraconstitutionnel en vigueur. Par ailleurs, les décisions de la CIDH se ne situent « ni en dessous de la Constitution politique de l'État ni des normes juridiques infraconstitutionnelles, mais au contraire font partie du bloc de constitutionnalité[2] […] ».

Ainsi, le bloc de constitutionnalité de Bolivie comprend la Constitution formelle, les conventions internationales relatives aux droits humains, les normes communautaires, mais aussi les « valeurs plurielles suprêmes » qui encadrent l'État plurinational de Bolivie comme la solidarité, la justice, l'égalité, concourant à la recherche du vivre bien. Le TCP a consacré ces valeurs plurielles suprêmes dans une décision de 2012, dans laquelle il dispose que le « bloc de constitutionnalité doit être conforme à une partie additionnelle : les principes et les valeurs plurielles suprêmes relatifs à l'interculturalité et au pluralisme axiomatiques contenus dans l'ordre constitutionnel en vigueur[3] ». Ce bloc de constitutionnalité doit donc se comprendre, comme le reste de l'ordre juridique bolivien, à l'aune des différents principes et valeurs présents dans le texte constitutionnel. Ainsi, le vivre bien, la justice et l'égalité[4], avec leur intégration dans ce bloc, « irradient le contenu de tous les actes de la vie sociale, consacrant ainsi les postulats propres de l'État constitutionnel de droit[5] ».

---

[1] "La teoría del bloque de constitucionalidad surgió en Francia, extendiéndose luego a los países europeos, siendo asimilada en Latinoamérica", sentence constitutionnelle nº 0045/2006, Tribunal constitutionnel, Sucre, 2 juin 2006.

[2] "Las Sentencias emanadas de la CIDH, por su naturaleza y efectos, no se encuentran por debajo ni de la Constitución Política del Estado tampoco de las normas jurídicas infra-constitucionales, sino por el contrario, forman parte del bloque de constitucionalidad […]", sentence constitutionnelle nº 110/2010-R, Tribunal constitutionnel, Sucre, 10 mai 2010.

[3] "En una interpretación sistémica, extensiva y acorde con el valor axiomático de la Constitución, se establece además que el Bloque de Constitucionalidad, debe estar conformado por un compartimento adicional: los principios y valores plurales supremos inferidos del carácter intercultural y del pluralismo axiomático contemplado en el orden constitucional imperante", Sentence constitutionnelle plurinationale nº1227/2012, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 7 septembre 2012.

[4] Entre autres, car l'un des problèmes de la jurisprudence constitutionnelle bolivienne est qu'elle ne détermine pas vraiment s'entend comme « principes et valeurs pluriels suprêmes ». Ainsi, le champ de cette notion évolue au gré des décisions du TCP, bien que l'on retrouve certaines notions.

[5] "[…] a la luz del vivir bien, la justicia y la igualdad como principios y valores plurales supremos que forman parte del bloque de constitucionalidad imperante, irradiarán de contenido todos los actos de la vida social,

Il existe donc bel et bien une jurisprudence constitutionnelle relative aux principes éthico-moraux contenus dans la Constitution bolivienne de 2009, qui a contribué à redéfinir le bloc de constitutionnalité bolivien. C'est précisément sur ce point qu'entend se distinguer l'État constitutionnel de droit, avec la pleine effectivité des DESC. Dans cette perspective, María Attard Bellido affirme que le juge anticipe le développement législatif du texte constitutionnel avec l'application directe des DESC contenus dans la Constitution. Le juge supplante ainsi les pouvoirs exécutif et législatif dans l'application des DESC. Ce modèle constitutionnel dépasse ainsi la théorie positiviste, car il rend possible l'application normative directe de la Constitution.

María Attard Bellido expose ainsi l'intérêt du principe de pondération des principes destinée à consacrer les valeurs de justice et d'égalité présentes dans la Constitution. Cette technique de la pondération applique une hiérarchie mobile entre les principes et les valeurs, c'est-à-dire qu'en fonction du cas en présence et des circonstances contingentes, un principe pourra être surinterprété par rapport aux autres, sans que ces derniers ne soient toutefois totalement écartés par le juge constitutionnel. On retrouve cette méthode juridique dans la pensée d'Alexy Robert, qui a fortement influencé la doctrine juridique bolivienne, et qui est d'ailleurs reconnue par la jurisprudence du TCP[1].

Au niveau des droits humains, la Constitution bolivienne de 2009 garantit les droits fondamentaux présents dans le corps de la Constitution, mais également les conventions internationales relatives aux droits humains que la Bolivie a ratifiées. Selon l'article 109, l'ensemble des droits fondamentaux sont de rang juridique égal, il n'existe pas de hiérarchie entre les différents types de droits, ce qui suppose une garantie égale par l'État de chaque droit fondamental au regard des limites prévues par l'État[2].

En cas de conflit entre des droits, il est entendu que le juge devra effectuer une interprétation « juste et équilibrée » afin de ne léser aucun droit, c'est le principe de pondération, que nous avons plus haut. Ces droits sont également d'application directe, c'est-à-dire qu'ils ne nécessitent aucun « développement législatif ni réglementaire » en vue de leur application[3]. Ils

---

consagrando así los postulados propios del Estado Constitucional de Derecho", sentence constitutionnelle plurinationale nº 0683/2013, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 3 juin 2013.

[1] "Robert Alexy en su obra, Derechos Fundamentales Ponderación y Racionalidad, establece que […]", sentence constitutionnelle plurinationale n°1787/2013, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 21 octobre 2013.

[2] "Todos los derechos reconocidos en la Constitución son directamente aplicables y gozan de iguales garantías para su protección", article 109.I de la CPE de 2009.

[3] Ce principe a été reconnu par le juge constitutionnel pour les droits fondamentaux garantis par la Constitution : "[…] el valor normativo de la Constitución axiomática, como es el caso del texto aprobado en 2009, asegura la aplicación directa y eficaz de los derechos fundamentales a través de la labor interpretativa o hermenéutica de las autoridades jurisdiccionales, cuyas decisiones deben enmarcarse en los valores justicia e igualdad, como postulados esenciales del principio de razonabilidad de las decisiones, el que a su vez, irradiará el contenido esencial de

sont enfin directement opposables par les justiciables boliviens, notamment au travers du mécanisme de *l'amparo* constitutionnel – du même type qu'un référé – devant le juge constitutionnel, qui vise à assurer la protection des droits de n'importe quelle personne si ces derniers se trouvent menacés par une personne privée ou par une personne publique.

María Attard Bellido explique que la partie dogmatique de la Constitution, c'est-à-dire celle qui est directement applicable et ne nécessite pas de « développement législatif », possède deux caractéristiques fondamentales : un contenu matériel lié aux droits fondamentaux, et un contenu qui n'est pas lié à des normes posées, mais à des valeurs et des principes reposant sur l'égalité, la justice, la solidarité, et qui structurent « la forme d'une valeur essentielle qui est le vivre bien[1] ». On assiste alors – et c'est là l'une des caractéristiques principales du constitutionnalisme bolivien – à un phénomène « d'irradiation constitutionnelle » ou plutôt de « constitutionnalisation de l'ordre juridique[2] », c'est-à-dire que les normes, les valeurs et les principes présents dans la partie dogmatique de la Constitution imprègnent le contenu de l'ensemble de l'ordre juridique infraconstitutionnel.

Selon Alan Vargas Lima[3], pour qu'il y ait une « constitutionnalisation de l'ordre juridique », il est nécessaire de remplir les conditions suivantes : la Constitution doit être rigide, c'est-à-dire qu'elle ne peut être modifiée que par le pouvoir constituant ; les droits fondamentaux doivent être garantis par une juridiction spécialisée dont les décisions sont obligatoires ; surtout, et c'est sur ce point que l'État constitutionnel de droit se distingue du simple État de droit, il est nécessaire que le juge constitutionnel opère une constante « surinterprétation » de la Constitution, c'est-à-dire qu'il appartient au TCP de faire correspondre la Constitution formelle et la Constitution matérielle, afin que la Constitution soit une norme vivante.

Ceci renvoie à la notion consacrée par le juge constitutionnel bolivien d'État constitutionnel de droit :

> La notion d'État constitutionnel de droit se réfère au modèle d'État qui se caractérise par la sujétion des pouvoirs publics à l'ordonnancement juridique, à partir de la norme-base (la Constitution) dans laquelle se fonde tout le système […] La Constitution est l'instrument juridique fondamental du pays (c'est le critère normatif supérieur qui décide de la validité des autres normes juridiques), de sorte que ses normes, valeurs et principes constituent le cadre général de base duquel découle

---

los derechos fundamentales y consolidará la vigencia plena del Estado Constitucional de Derecho", Sentence constitutionnelle plurinationale nº0121/2012, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 2 mai 2012.

[1] ATTARD BELLIDO María Elena, *Sistematización de Jurisprudencia y esquemas jurisprudenciales de Pueblos Indígenas en el marco del Sistema Plural de Control de Constitucionalidad, op. cit.,* p. 98.

[2] *Ibidem*, p. 98.

[3] VARGAS LIMA Alan, "Los principios ético-morales de la sociedad plural y el bloque de constitucionalidad. Su configuración y desarrollo en la jurisprudencia constitucional boliviana", *op. cit.*

le reste de l'ordre juridique. Il existe un changement dans la conception de la Constitution, on passe de la réduction au caractère politique – non normatif – de la Constitution au caractère normatif de la Constitution (État constitutionnel de droit). La Constitution de ce modèle "n'est plus un morceau de papier ou un simple document politique, un ensemble de directives programmatiques adressé au législateur, mais une authentique norme juridique avec une efficacité directe sur l'ensemble de l'ordonnancement" ; elle cesse d'être de la poésie constitutionnelle pour devenir une réalité constitutionnelle[1].

Cet État constitutionnel de droit renvoie à l'application directe des normes constitutionnelles qui se distingue du constitutionnalisme classique, en ce que les valeurs et principes présents dans la Constitution sont eux aussi d'applicabilité directe. Ainsi, en plus de l'organisation et du fonctionnement des pouvoirs publics, la Constitution bolivienne admet que les valeurs et principes présents dans le texte constitutionnel sont directement applicables et ne nécessitent pas un quelconque développement législatif ou réglementaire.

B. Une garantie des droits assurée par les actions de défense

Alan Vargas Lima distingue trois phases dans la protection des droits fondamentaux grâce aux actions de défense[2]. Entre 1938 et 1967, au travers des différentes constitutions, sont apparues des garanties juridiques spécifiques pour protéger les droits de la personne, avec tout d'abord le recours de *l'Habeas Corpus* – inclus pour la première fois dans la Constitution de 1938[3]. Ce recours vise à protéger le droit à la liberté d'une personne illégalement détenue ou retenue par la justice. On trouve ensuite *l'amparo* constitutionnel – introduit dans la Constitution de 1967 – qui vise à sanctionner les actes ou les omissions de la part de fonctionnaires ou de particuliers qui restreignent, suppriment ou menacent les droits et les garanties de la personne[4].

---

[1] "Por ello, con la expresión "Estado Constitucional de Derecho", se alude a aquel modelo de Estado que se caracteriza por la sujeción de los poderes públicos al ordenamiento jurídico, a partir de la norma base (La Constitución), en la que se fundamenta todo el sistema (...) la Constitución es el instrumento jurídico fundamental del país (parámetro normativo superior que decide la validez de las demás normas jurídicas). De ahí que sus normas, valores y principios, constituyen el marco general básico del que se deriva y fundamenta el resto del ordenamiento jurídico". Existe un tránsito en la concepción de la Constitución. De la reducción al carácter político -no normativo- de la Constitución al carácter normativo de la Constitución (Estado Constitucional de Derecho). La Constitución de este modelo "ya no es un trozo de papel o un mero documento político, un conjunto de directrices programáticas dirigidas al legislador, sino una auténtica norma jurídica con eficacia directa en el conjunto del ordenamiento", es decir, deja de ser poesía constitucional, para ser realidad constitucional", Sentence Constitucionnel Plurinational n°0112/2012, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 27 avril 2012.

[2] VARGAS LIMA Alan, "Código Procesal Constitucional de Bolivia. Doctrina, Jurisprudencia Constitucional y Legislación Comparada", *Estudios Constitucionales*, nº1, 2015, pp. 432-434.

[3] Article 8 de la Constitution politique de Bolivie de 1938.

[4] Article 19 de la CPE de 1967.

La seconde étape commence avec les réformes constitutionnelles de 1994 et 2004 avec un processus de judiciarisation des droits fondamentaux. On assiste à une refonte de l'ordre constitutionnel, avec une modification de la structure du pouvoir judiciaire, notamment par la création du premier Tribunal constitutionnel de Bolivie (TC). Le système de contrôle diffus est – en partie – abandonné pour un contrôle concentré.

La troisième étape débute avec l'approbation de la Constitution bolivienne en février 2009, qui consacre de nouveaux droits humains et établit de nouveaux recours de défense. Ces derniers, traditionnellement dénommés en latin, sont ici renommés dans la langue vernaculaire : l'action de liberté (*acción de libertad*) se substitue à *l'Habeas Corpus*, et l'action de protection de la vie privée (*acción de protección de privacidad*) remplace *l'Habeas Data*. On retrouve la traditionnelle action *d'amparo* constitutionnel, ainsi que deux nouveaux recours : l'action populaire[1] et l'action de conformité (*de cumplimiento*).

Les actions de défense sont définies dans les articles 46 à 71 du Code de procédure constitutionnelle du 5 juillet 2012. Elles peuvent être comparées au mécanisme du référé, dans la mesure où elles doivent être traités par le TCP dans un délai maximum de vingt jours pour l'action de liberté et trente jours pour les autres recours[2]. Ces recours sont écrits, excepté pour l'action de liberté qui peut être présentée sous forme orale[3]. Les recours ne sont pas admis par le juge constitutionnel s'ils portent sur une norme déjà jugée conforme à la Constitution[4]. Les décisions du TCP sont exécutables immédiatement, sans délai[5].

L'action de liberté, adaptée de *l'habeas corpus* anglais, est engagée si la vie et l'intégrité physique d'une personne sont en danger ou si elle est privée de liberté ou entravée dans ses

[1] Selon le rapport majoritaire de la commission sur les droits fondamentaux de l'Assemblée constituante, cette action vise à « nationaliser la justice et décoloniser le droit », car le droit est considéré comme un « instrument de reproduction des relations de pouvoir injustes, rendant impossible un accès véritable à la justice », afin de construire une « justice sociale et communautaire » ("La propuesta del Poder Ejecutivo se fundamenta en la búsqueda de "nacionalizar la justicia y descolonizar el derecho". Considera que – en las ultimas décadas – el derecho fue utilizado "como un instrumento de reproducción de las relaciones de poder injustas, imposibilitando al acceso real a la justicia". La Accion Popular, expresa que para avanzar con el proceso de descolonización de la justica se debe construir una "justicia social y comunitaria") ; PINTO QUINTANILLA Juan Carlos (coord.), *Enciclopedia histórica documental del Proceso constituyente boliviano. Tomo III: Informes por comisión, op. cit.,* p. 373.
[2] Article 43 du Code de procédure constitutionnelle du 5 juillet 2012.
[3] Article 29.1 du Code de procédure constitutionnelle du 5 juillet 2012.
[4] Article 29.7 du Code de procédure constitutionnelle du 5 juillet 2012. Cependant, d'après une décision du TC (sentence constitutionnelle n°0610/2005), s'il existe des moyens subsidiaires permettant au juge de réparer la violation de liberté, le requérant doit se tourner vers ses moyens avant de pouvoir accéder à l'habeas corpus.
[5] Article 40 du Code de procédure constitutionnelle du 5 juillet 2012.

mouvements[1]. Ce recours peut être réalisé par la personne qui se considère victime, par le Défenseur du Peuple[2] ainsi que le Défenseur de l'enfance et de l'adolescence[3].

L'amparo constitutionnel est engagé si les actes ou les omissions d'une personne privée ou d'une personne publique menacent les droits d'une personne physique ou morale[4]. Cette action ne peut être engagée que lorsque tous les autres recours ont été épuisés. Il ne peut être effectué plus de six mois après le viol d'un des droits[5]. Ce recours ne peut être effectué contre un acte ou une norme suspendus, contre des actes librement consentis, contre des résolutions qui peuvent être modifiées ou supprimées par d'autres voies juridictionnelles, ou contre des droits pouvant être protégées par une action de liberté, une action de protection de la vie privée ou une action populaire[6]. Ce recours peut être engagé par la personne se considérant victime, le ministère public, le Défenseur du Peuple, le Procureur général de l'État et le Défenseur de l'enfance et de l'adolescence[7]. Il s'agit donc d'un recours extraordinaire qui a pour objet la protection immédiate des droits fondamentaux s'il n'existe aucun autre moyen judiciaire ou légal pour les protéger. Ce recours est soumis aux principes de subsidiarité et d'immédiateté, ce qui implique la nécessité d'octroyer une protection immédiate et efficace aux droits fondamentaux et garanties constitutionnelles qui seraient menacés.

L'action de protection de la vie privée vise à garantir l'accès aux informations pour toute personne le désirant, ainsi qu'à éliminer ou corriger des informations personnelles dans la mesure où elles menacent le droit à la vie privée, à la réputation ou à l'honneur[8]. Ce recours peut être engagé par la personne directement visée, par ses héritiers si la personne est décédée, par le Défenseur du Peuple et par le Défenseur de l'enfance et de l'adolescence[9]. Il peut être engagé contre toute personne publique ou privée détenant des informations.

L'action d'exécution – ou de conformité – vise à garantir l'exécution d'une norme juridique lorsqu'elle n'est pas totalement – ou que partiellement – appliquée[10]. Elle peut être portée par toute personne physique ou morale qui considère être affectée par la non-exécution de cette

---

[1] Article 46 du Code de procédure constitutionnelle du 5 juillet 2012.
[2] Article 137, sur l'état d'exception, déclaré par le Président sur tout ou partie du territoire. Déclaration approuvée a posteriori par l'ALP, dans les 72 heures. Les droits sont garantis durant cette période, et la constitution ne peut être modifiée. Selon l'article 222, le Défenseur du Peuple continue d'exercer ses prérogatives durant cette période.
[3] Les défenseurs de l'enfance et de l'adolescence (*Defensorías de la Niñez y Adolescencia*) sont des services publics municipaux ; ce sont les services sociaux chargés de la protection de l'enfance.
[4] Article 51 du Code de procédure constitutionnelle du 5 juillet 2012.
[5] Article 55.I du Code de procédure constitutionnelle du 5 juillet 2012.
[6] Article 53 du Code de procédure constitutionnelle du 5 juillet 2012.
[7] Article 52 du Code de procédure constitutionnelle du 5 juillet 2012.
[8] Article 58 du Code de procédure constitutionnelle du 5 juillet 2012.
[9] Article 59 du Code de procédure constitutionnelle du 5 juillet 2012.
[10] Article 64 du Code de procédure constitutionnelle du 5 juillet 2012.

norme, ainsi que le ministère public, le Défenseur du Peuple, le Procureur général de l'État et le Défenseur de l'enfance et de l'adolescence[1]. Ce recours ne peut être engagé s'il est possible de porter d'autres actions de défense – l'action de liberté, l'action de protection de la vie privée et l'action populaire -, si un recours n'a pas été porté à l'autorité en charge de l'exécution de la norme, s'il s'agit d'une décision de justice ayant l'autorité de la chose jugée, si la norme peut être annulée par une action d'amparo constitutionnel. Enfin, ce recours ne peut être intenté contre l'ALP pour exiger l'approbation d'un projet de loi[2].

L'action populaire vise à garantir les droits et les intérêts collectifs liés au patrimoine, au territoire, à la sécurité, à la salubrité publique, à l'environnement[3]. Cette action peut être intentée par un individu ou un groupe d'individus qui représentent une collectivité. L'engagement d'une telle action possède un caractère obligatoire pour le ministère public et le Défenseur du peuple. Elle peut également être engagée par le Procureur général de l'État[4]. Ce recours ne comporte aucune obligation subsidiaire, ce qui signifie qu'il est d'application immédiate.

L'ensemble de ces recours font l'objet d'une révision de la part du TCP, qui est juge de second et dernier ressort[5]. En effet, ces recours sont tout d'abord déposés aux tribunaux de première instance, qui transmettent, suite à leur décision, le recours dans un délai de trois jours à la Commission d'admission des recours du TCP[6]. Ces différents recours permettent, du moins en théorie, un contrôle effectif des normes constitutionnelles et une garantie des droits fondamentaux dans le droit bolivien.

Selon María Elena Attard, cette nouvelle protection des droits fondamentaux ne peut se comprendre qu'à l'aune du système plurinational de contrôle de constitutionnalité :

> Considérant que le pluralisme, l'interculturalité et la décolonisation, tel qu'ils se sont développés, ont généré un système pluriel de sources juridiques, ce qui implique qu'en Bolivie le système juridique n'est plus composé exclusivement par les normes positives, mais aussi par les principes et les valeurs plurielles suprêmes. Il est évident que les garanties juridictionnelles basées sur l'efficacité maximale des droits fondamentaux impliquent un changement radical qui, à partir de la nouvelle vision du système juridique, oblige le juge à faire évoluer ses modalités d'interprétation afin de permettre l'irradiation du bloc de constitutionnalité dans les processus et décisions juridictionnelles, interprétation qui n'est pas seulement basée sur l'exégèse ou la grammaire […], mais aussi l'usage de mécanismes herméneutiques comme peuvent l'être les recours *pro-*

[1] Article 65 du Code de procédure constitutionnelle du 5 juillet 2012.
[2] Article 66 du Code de procédure constitutionnelle du 5 juillet 2012.
[3] Article 68 du Code de procédure constitutionnelle du 5 juillet 2012.
[4] Article 70 du Code de procédure constitutionnelle du 5 juillet 2012.
[5] Article 202 de la CPE de 2009.
[6] Article 30 du Code de procédure constitutionnelle du 5 juillet 2012.

homine, *pro-actione*, *favoris debilis* ou *pro-libertatis* ou d'autres méthodes interculturelles d'interprétation des droits comme peut l'être le "paradigme du Vivre bien"[1].

Il est entendu que tous ces procédés herméneutiques se font à l'aune de la métavaleur du vivre bien, entendue comme une « vision interculturelle des droits fondamentaux[2] » selon la décision n°1422/2012 du TCP. Ainsi, le contrôle de constitutionnalité doit se faire à partir d'une herméneutique inscrite à partir du vivre bien, et non plus une interprétation positiviste classique des normes constitutionnelles. Le champ des valeurs évolue vers des principes et des valeurs rattachées au vivre bien[3].

[1] "Considerando que el pluralismo, la interculturalidad y la descolonización, tal cual se desarrolló, generan un sistema plural de fuentes jurídicas, el cual implica que en Bolivia el sistema jurídico no está compuesto exclusivamente por normas positivas sino también por principios y valores plurales supremos, es evidente que el garantismo jurisdiccional basado en la eficacia máxima de los derechos fundamentales implica un cambio radical que a partir de la nueva visión del sistema jurídico, genera para el juez la obligación de utilizar pautas de interpretación que aseguren la irradiación del bloque de constitucionalidad en los procesos y decisiones jurisdiccionales, las cuales, no solamente se basan en la interpretación exegética o gramatical, sino que, para lograr la ansiada eficacia máxima de derechos fundamentales, comprometen el uso de otros parámetros hermenéuticos como ser el pro-homine, el pro-actione, el favoris debilis, el pro-libertatis, el pro-operario u otras pautas interculturales de interpretación de derechos como ser el "paradigma del Vivir Bien"" ; ATTARD BELLIDO María Elena, *Sistematización de Jurisprudencia y esquemas jurisprudenciales de Pueblos Indígenas en el marco del Sistema Plural de Control de Constitucionalidad, op. cit.*, p. 48.

[2] "El paradigma del vivir bien, se configura como una verdadera pauta de interpretación intercultural de derechos fundamentales […]", sentence constitutionnelle plurinationale n°1422/2012, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 24 septembre 2012.

[3] Ivan Lima, ancien magistrat au Tribunal suprême de justice, rapporte que le socle de la jurisprudence actuelle a été établi par le précédent Tribunal constitutionnel. Entre son installation en 1999 jusqu'à 2006, on assiste à l'émergence d'un solide contrôle concentré de constitutionnalité. Cependant, à partir de 2007, et jusqu'à 2012, l'activité de ce Tribunal est sujette à des tensions et des luttes politiques pour son contrôle. Il arrive alors que le Tribunal ne se réunisse plus à plusieurs reprises – cette période est qualifiée de *peor* par Ivan Lima. À partir de 2012, et jusqu'à aujourd'hui, le nouveau TCP prend ses fonctions, et on peut effectivement noter une véritable effervescence juridique, avec l'introduction de nombreux principes et valeurs issus du paradigme de la plurinationalité et de la métavaleur du vivre bien ; entretien avec Ivan Lima, avocat et ancien magistrat du Tribunal Suprême de Justice, La Paz, 30 janvier 2017.

Conclusion du chapitre 1

Bien qu'imparfait dans son fonctionnement ou au niveau de son indépendance vis-à-vis de l'organe exécutif, le TCP a établi un nouveau mode de contrôle de constitutionnalité fondé sur la plurinationalité et qui garantit le pluralisme juridique en Bolivie. Sa jurisprudence, féconde entre 2012 et 2014, fait du vivre bien une véritable métavaleur du droit bolivien. La protection de cette métavaleur par le juge constitutionnel débouche sur la garantie de droit fondamentaux d'un nouveau genre, issus pour la plupart de la quatrième génération de droits.

Nous pouvons ainsi parler d'un véritable « droit du vivre bien », qui doit être entendu comme le droit des peuples indigènes, mais également comme le droit de la nature. En ce sens, le vivre bien s'apparente à une nouvelle génération de droits humains, touchant à la fois les peuples indigènes et la nature.

Chapitre 2 : Le droit du vivre bien comme droits humains

Le paradigme juridique de la plurinationalité se fonde, en partie, sur la métavaleur du vivre bien. Celle-ci peut se définir comme la relation harmonieuse entre les communautés, et entre ces dernières et la Terre-Mère – la *Pachamama* dans les cultures andines.

À la suite de Ludwig Guendel[1], on peut penser qu'il existe un paradoxe dans la pensée du vivre bien. Alors que le vivre bien se constitue en un discours contre la modernité, il se trouve appliqué et mis en œuvre à travers des instruments issus de la rationalité moderne. En effet, la Constitution bolivienne de 2009 s'inscrit d'une certaine manière dans la continuité du paradigme de la modernité, puisqu'elle traduit le paradigme juridique de la plurinationalité ainsi que la métavaleur du vivre bien à l'aide des droits humains, à l'échelle individuelle, mais aussi collective. Il faut ainsi admettre la nécessaire complexité dans l'étude de la notion du vivre bien, en ce qu'il oblige à adopter les codes de la modernité pour mettre en place un paradigme originellement antimoderne.

Ludwig Guendel explique qu'aujourd'hui, les droits humains se présentent comme un « espace pour discuter la centralité du sujet (citoyen, peuple) dans le cadre des limites et des buts dans les relations d'égalité, de liberté et de solidarité[2] ». Dans ce cadre, le processus de mondialisation ne doit pas seulement être entendu comme l'approfondissement des liens capitalistes transnationaux, mais aussi comme le renforcement des liens et des interactions entre les peuples. Ce dernier processus peut ainsi déboucher sur une reconfiguration de la notion de sujet en droit, en incorporant notamment une dimension éthique et morale dans le droit. Ce processus est venu se conjuguer à un autre, celui de l'irruption de la société dans le champ des revendications juridiques de la société civile, avec notamment les mouvements et organisations sociaux. De ce fait, le droit se trouve influer et stimuler par la sphère sociale, et se voit traverser d'antagonismes et de contradictions parfois insurmontables. Ludwig Guendel souligne, dans la droite ligne de notre thèse, que « les droits humains ne sont pas seulement des normes juridiques et morales, mais surtout des champs de lutte et d'opposition entre des intérêts et des idéologies contraires[3] ».

Nous pouvons ainsi considérer que la notion de sujet peut être revisitée. Dans le constitutionnalisme bolivien contemporain, le sujet n'est plus uniquement l'individu, mais aussi la communauté. Le droit appréhende ainsi le passage du singulier au pluriel. En ce sens, on peut

[1] GUENDEL Ludwig, "Reflexiones sobre Vivir Bien y derechos humanos: Un punto de vista práctico", *Integra Educativa*, vol. 5/nº 3, 2012, pp. 133-156.
[2] *Ibidem*, p. 134.
[3] *Ibidem*, p. 135.

s'interroger sur l'articulation de la métavaleur du vivre bien avec le paradigme des droits humains. Comment ces deux notions, antagonistes à première vue, peuvent-elles se conjuguer ? Nous allons voir que le paradigme des droits humains peut influencer le vivre bien et le faire ainsi basculer dans la modernité, mais aussi que le vivre bien peut redéfinir le paradigme des droits humains pour en constituer un nouveau paradigme juridique, dépassant celui de la modernité. Dans le cas bolivien, les droits humains, et le droit en général, se refondent sur des principes issus du vivre bien, pour atteindre un syncrétisme juridique, à travers la « systématisation du mode de vie des communautés indigènes originaires[1] ». Le vivre bien, s'il est fondamentalement une notion antimoderne, jusnaturaliste et quasi mystique, s'inscrit donc dans le paradigme juridique de la plurinationalité, dépassant à la fois la prémodernité et la modernité, et reconfigurant les droits humains en les élargissant aux droits collectifs des NPIOC et de la Nature.

Il s'agira dans ce dernier chapitre d'étudier la métavaleur du vivre bien à partir des droits humains qu'elle engendre, avec les droits collectifs des peuples indigènes (**section 1**) et les droits de la Nature (**section 2**).

Section 1 : Le droit du vivre bien comme droit des peuples indigènes

La Constitution bolivienne de 2009 consacre un système de droits – individuels et collectifs – se fondant sur la base du vivre bien, qui est défini par Gonzalo Vargas Rivas comme un « principe de production et reproduction de la vie dans des conditions de dignité et de vivre ensemble juste dans les relations entre les êtres humains et avec la nature[2] ». Si la notion de vivre bien touche aux problématiques de la protection de la nature, elle concerne également les relations entre les êtres humains, et notamment les NPIOC. Gonzalo Vargas Rivas explique que le vivre bien, s'il suppose l'application effective d'un ensemble nouveau de droits – en particulier les droits collectifs inhérents aux peuples indigènes et au respect de la nature – complète et intègre les principes issus du constitutionnalisme moderne.

Nous allons constater que la reconnaissance des droits des peuples indigènes s'inscrit dans une longue histoire de revendications, qui connaît son acmé durant le processus constituant de 2006 (**I**) et qui débouche sur la constitutionnalisation d'une justice indigène fondée sur le vivre bien (**II**).

---

[1] *Ibidem*, p. 154.

[2] "La nueva Constitución consagra un sistema de derechos donde la universalidad, indivisibilidad e interdependencia de los mismos se articula sobre la base del Vivir Bien, entendido como principio de producción y reproducción de la vida en condiciones de dignidad y convivencia justa en las relaciones interhumanas y con la naturaleza"; VARGAS RIVAS Gonzalo, *El desarrollo de la democracia intercultural en el Estado plurinacional de Bolivia*, *op. cit.*, p. 131.

I. La reconnaissance des droits des peuples indigènes en Bolivie

La reconnaissance des droits des peuples indigènes dérive en partie de l'expérience du Nouveau constitutionnalisme latino-américain. On trouve ainsi dans la Constitution colombienne de 1991 l'une des premières dispositions relatives à la justice des peuples indigènes :

> Les autorités des peuples indigènes pourront exercer des fonctions juridictionnelles à l'intérieur de leur aire territoriale, en conformité avec leurs normes et procédures propres tant qu'elles ne sont pas contraires à la Constitution et aux Lois de la République. La loi établira les formes de coordination de cette juridiction spéciale avec le système juridique national[1].

La révision constitutionnelle de 1994 en Bolivie embraye le pas de ce mouvement constitutionnaliste en reconnaissant l'administration de la justice des peuples indigènes comme une « forme alternative » de résolution des conflits[2]. La Constitution de 2009 va venir approfondir cette reconnaissance de la justice indigène, en faisant de cette dernière une juridiction à part entière, de rang constitutionnel égal à la juridiction ordinaire, c'est-à-dire celle de l'État[3].

Afin d'intégrer matériellement les secteurs de la société jusqu'ici marginalisés, la Bolivie est devenue un État plurinational, c'est-à-dire une organisation politique, sociale et juridique fondée sur la base d'une pluralité de nations et de peuples indigènes sous une même Constitution et un même gouvernement central. Cependant, l'État plurinational n'est pas un « retour à Tiwanaku » ni une forme d'organisation agraire ou communautaire ; c'est la reconnaissance de la société civile dans toutes ses dimensions.

Concernant l'intégration des NPIOC, celle-ci passe notamment par la garantie de la libre-détermination dans le cadre de l'unité nationale qui consiste en leur « droit à l'autonomie, à l'autogouvernement, à leur culture, à la reconnaissance de leurs institutions et à la consolidation de leurs entités territoriales, conformément à la constitution et à ses lois[4] ». L'État reconnaît un certain nombre de droits et de spécificités aux peuples indigènes, et il garantit, protège et promeut également leur modèle politique, économique, social. En ce sens, des circonscriptions

---

[1] "Las autoridades de los Pueblos indígenas podrán ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial, de conformidad con sus propias normas y procedimientos siempre que no sean contrarios a la Constitución y a las Leyes de la República. La Ley establecerá las formas de coordinación de esta jurisdicción especial, con el sistema jurídico nacional", article 246 de la Constitution colombienne de 1991.

[2] Article 171 de la CPE de 1967 révisée en 1994.

[3] "La jurisdicción ordinaria y la jurisdicción indígena originario campesina gozarán de igual jerarquía", article 179.II de la CPE de 2009.

[4] "Dada la existencia precolonial de las naciones y pueblos indígena originario campesinos y su dominio ancestral sobre sus territorios, se garantiza su libre determinación en el marco de la unidad del Estado, que consiste en su derecho a la autonomía, al autogobierno, a su cultura, al reconocimiento de sus instituciones y a la consolidación de sus entidades territoriales, conforme a esta Constitución y la ley", article 2 de la CPE de 2009.

spéciales sont créées avec un mode d'élection propre afin de représenter les NPIOC minoritaires au sein de la Chambre des députés[1].

Les droits indigènes tirent avant tout leur inspiration des conventions internationales (**A**) et se concentrent en particulier sur la protection des terres et des territoires indigènes (**B**).

A. Une reconnaissance des droits indigènes d'abord présente dans le droit international

La reconnaissance des droits indigènes s'exprime tout d'abord dans le droit international, en particulier dans le droit onusien. Arnaud Martin[2] rappelle que l'on retrouve les premières réflexions sur les droits indigènes dans les textes produits par l'Organisation internationale du travail (OIT). On trouve la Convention n°29 du 28 juin 1930 sur le travail forcé, la Convention n°110 du 24 juin 1958 sur les plantations, la Convention n°111 du 25 juin 1958 sur la discrimination au travail, la Convention n°138 du 26 juin 1973 sur l'âge minimum de travail, la Convention n°141 du 23 juin 1975 sur les organisations des travailleurs ruraux, la Convention n°182 du 17 juin 1999 sur les « pires formes de travail des enfants ».

La Convention n°107 de l'OIT du 26 juin 1957 relative aux populations indigènes et tribales est le premier instrument international à prendre en compte les populations indigènes dans le droit international. On trouve dans ce texte des dispositions relatives aux conditions de travail de ces populations[3], au foncier[4], à la santé[5], ou encore à l'éducation[6]. Cependant, cette convention reste dans un paradigme assimilationniste, où les populations indigènes sont « moins avancées » et leur marginalisation dans les sociétés modernes est la cause de leurs souffrances. Les populations aborigènes et tribales sont donc vouées à s'assimiler au mode de vie occidentale, où bien disparaître[7]. L'objectif de cette convention est donc d'intégrer les

---

[1] Article 146.7 de la CPE de 2009.

[2] MARTIN Arnaud, « Reconnaissance des droits indigènes en Amérique latine », MARTIN Arnaud (dir.), *Les droits indigènes en Amérique latine*, Paris, L'Harmattan, « Droit comparé », 2015, pp. 11-72.

[3] « L'amélioration des conditions de vie et de travail des populations intéressées et de leur niveau d'éducation aura une haute priorité dans les programmes généraux de développement économique des régions qu'elles habitent. Les projets particuliers de développement économique de ces régions devront également être conçus de manière à favoriser une telle amélioration », article 6 de la Convention n° 107 relative aux populations aborigènes et tribales du 26 juin 1957. Disponible sur : http://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C107

[4] « Le droit de propriété, collectif ou individuel, sera reconnu aux membres des populations intéressées sur les terres qu'elles occupent traditionnellement », article 11 de la Convention n° 107 relative aux populations aborigènes et tribales du 26 juin 1957.

[5] « Les gouvernements assumeront la responsabilité de mettre des services de santé appropriés à la disposition des populations intéressées », article 20.1 de la Convention n° 107 relative aux populations aborigènes et tribales du 26 juin 1957.

[6] « Des mesures seront prises pour assurer aux membres des populations intéressées la possibilité d'acquérir une éducation à tous les niveaux sur un pied d'égalité avec le reste de la communauté nationale », article 21 de la Convention n° 107 relative aux populations aborigènes et tribales du 26 juin 1957.

[7] Dans le préambule de la convention, on trouve un champ lexical qui reste intégré dans le paradigme du développement et de l'assimilation : « Considérant qu'il existe dans divers pays indépendants des populations aborigènes

différentes populations aborigènes afin d'améliorer leurs conditions de vie, quitte à perdre leur identité culturelle.

La Convention n°169 prend la suite du précédent texte. Elle est expressément citée par la Loi sur l'organe judiciaire de Bolivie, au même titre que la Déclaration des Nations-Unies sur les droits des peuples indigènes[1]. Signée le 25 juin 1989, cette convention relative aux peuples indigènes et tribaux a un champ d'application plus large que la convention n°107. L'article 1er définit les peuples indigènes de manière très large, à partir de :

> […] leurs conditions sociales, culturelles et économiques, et qui sont régis totalement ou partiellement par des coutumes ou des traditions qui leur sont propres ou par une législation spéciale […] les peuples qui sont considérés comme indigènes du fait qu'ils descendent des populations qui habitaient le pays, ou une région géographique à laquelle appartient le pays, à l'époque de la conquête ou de la colonisation ou de l'établissement des frontières actuelles de l'État, et qui, quel que soit leur statut juridique, conservent leurs institutions sociales, économiques, culturelles et politiques propres ou certaines d'entre elles[2].

Par ailleurs, « le sentiment d'appartenance indigène ou tribale doit être considéré comme un critère fondamental pour déterminer les groupes auxquels s'appliquent les dispositions de la présente convention[3] ». Il en résulte plusieurs obligations pour l'État ayant ratifié cette convention :

> Il incombe aux gouvernements, avec la participation des peuples intéressés, de développer une action coordonnée et systématique en vue de protéger les droits de ces peuples et de garantir le respect de leur intégrité : assurer que les membres desdits peuples bénéficient, sur un pied d'égalité, des droits et possibilités que la législation nationale accorde aux autres membres de la population ; promouvoir la pleine réalisation des droits sociaux, économiques et culturels de ces peuples, dans le respect de leur identité sociale et culturelle, de leurs coutumes et traditions et de leurs institutions; aider les membres desdits peuples à éliminer les écarts socioéconomiques qui

---

et d'autres populations tribales et semi-tribales qui ne sont pas encore intégrées dans la communauté nationale et que leur situation sociale, économique ou culturelle empêche de bénéficier pleinement des droits et des avantages dont jouissent les autres éléments de la population […] Considérant qu'il est désirable, tant du point de vue humain que dans l'intérêt des pays intéressés, de poursuivre l'amélioration des conditions de vie et de travail de ces populations en exerçant une action simultanée sur l'ensemble des facteurs qui les ont jusqu'ici maintenues en marge des progrès de la communauté nationale dont elles font partie » ; préambule de la Convention n° 107 relative aux populations aborigènes et tribales du 26 juin 1957.

[1] "Se fundamenta en el carácter Plurinacional del Estado, en el derecho de las naciones y pueblos indígena originario campesinos a su libre determinación, autonomía y autogobierno y en aquellos derechos reconocidos por la Constitución Política del Estado, en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas", article 159.II de la Loi n°025 sur l'organe judiciaire du 24 juin 2010.

[2] Article 1.1 de la Convention n°169 relative aux peuples indigènes et tribaux du 27 juin 1989. Disponible sur : https://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312314

[3] Article 1.2 de la Convention n°169 relative aux peuples indigènes et tribaux du 27 juin 1989.

peuvent exister entre des membres indigènes et d'autres membres de la communauté nationale, d'une manière compatible avec leurs aspirations et leur mode de vie[1].

Vingt-deux pays ont pour l'heure ratifié cette convention, dont quinze en Amérique latine[2] ; la Bolivie est l'un des premiers États signataires de cette convention dès l'année 1991[3].

On peut remarquer que la décennie des années 1990 a été marquée par un certain nombre de résolutions et d'initiatives émanant de l'Assemblée générale des Nations-Unies au sujet des droits des peuples indigènes[4]. On trouve ainsi la Déclaration des Nations-Unies sur les droits des peuples autochtones, adopté par l'Assemblée générale des Nations-Unies le 13 septembre 2007. Élaborée par la sous-commission de l'ONU pour la prévention de la discrimination et la protection des minorités, qui appartient elle-même à la Commission des droits de l'homme, cette déclaration soutient les pratiques des peuples indigènes visant à réaffirmer leur identité[5], et prohibe les discriminations[6]. Elle précise les droits collectifs et individuels des peuples indigènes, comme les droits à la terre, aux biens, aux ressources naturelles, aux territoires[7] ; à leur culture, identité, langue, à l'emploi, à la santé, à l'éducation, et à la libre détermination de leur structure politique et leur développement économique[8]. Elle promeut le droit à l'autodétermination[9] ainsi que le droit de ne pas être assimilé de force au sein d'une culture dominante[10].

---

[1] Article 2.1 de la Convention n°169 relative aux peuples indigènes et tribaux du 27 juin 1989.

[2] Argentine en 2000, Bolivie en 1991, Brésil en 2002, Chili en 2008, Colombie en 1991, Costa Rica en 1993, République dominicaine en 2002, Équateur en 1998, Guatemala en 1996, Honduras en 1995, Mexique en 1990, Nicaragua en 2010, Paraguay en 1993, Pérou en 1994 et Venezuela en 2002.

[3] Loi n°1257 du 11 juillet 1991. Disponible sur : http://www.lexivox.org/norms/BO-L-1257.html

[4] Avec la résolution 48/163 du 21 décembre 1993, l'Assemblée générale des Nations-Unies a décidé de faire de la décennie 1995-2004 « la décennie internationale des populations autochtones » avec pour thème « populations autochtones : partenariat dans l'action », afin de résoudre les différents problèmes relatifs aux populations autochtones. Disponible sur :
http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/48/163&Lang=F

[5] « Se félicitant du fait que les peuples autochtones s'organisent pour améliorer leur situation sur les plans politique, économique, social et culturel et mettre fin à toutes les formes de discrimination et d'oppression partout où elles se produisent », préambule de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones. Disponible sur : http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_fr.pdf

[6] « Les autochtones, peuples et individus, sont libres et égaux à tous les autres et ont le droit de ne faire l'objet, dans l'exercice de leurs droits, d'aucune forme de discrimination fondée, en particulier, sur leur origine ou leur identité autochtones », article 2 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.

[7] « Les peuples indigènes ont droits à la conservation et la protection de l'environnement et de la capacité productive de leurs terres ou des territoires et ressources. Les Etats devront établir et exécuter des programmes d'assistance aux peuples indigènes pour assurer cette conservation et cette protection, sans discrimination, article 29 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.

[8] « Les peuples autochtones ont le droit de maintenir et de renforcer leurs institutions politiques, juridiques, économiques, sociales et culturelles distinctes, tout en conservant le droit, si tel est leur choix, de participer pleinement à la vie politique, économique, sociale et culturelle de l'État », article 5 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.

[9] « Les peuples autochtones ont le droit à l'autodétermination. En vertu de ce droit, ils déterminent librement leur statut politique et assurent librement leur développement économique, social et culturel », article 3 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.

[10] « Les autochtones, peuples et individus, ont le droit de ne pas subir d'assimilation forcée ou de destruction de leur culture », article 8 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.

Dans le droit régional de l'Amérique latine, l'Assemblée générale de l'Organisation des États américains (OEA) a promulgué en 2016 la Déclaration américaine sur les droits des peuples indigènes. La définition d'un peuple indigène s'effectue principalement par le critère d'auto-identification – la Bolivie mobilise ce critère dans les différents scrutins spéciaux visant à représenter les NPIOC :

> L'auto-identification des peuples indigènes sera le critère fondamental pour déterminer à qui s'applique la présente Déclaration. Les États respecteront le droit à ladite auto-identification indigène de manière individuelle ou collective conformément aux pratiques et institutions propres de chaque peuple indigène[1].

Cette déclaration reconnaît aux communautés indigènes la personnalité morale : « les États reconnaîtront pleinement la personnalité juridique aux peuples indigènes, en respectant leurs formes d'organisation et en garantissant le plein exercice des droits reconnus dans cette Déclaration[2] ».

Avec cette déclaration, la protection des territoires et de l'environnement est intrinsèquement liée à la protection des populations indigènes. On ne peut considérer les droits subjectifs des personnes sans les relier au droit de l'environnement ; juridiquement, la séparation entre droit(s) des populations indigènes et droit de la Nature n'a plus lieu d'être. Ce respect des cultures indigènes suppose donc la protection de la Nature, en raison de la présence de celle-ci dans les cultures indigènes, avec en particulier la notion de Pachamama. En ce sens, l'article 25 de cette Déclaration fait mention de la protection de l'environnement, ainsi que la participation et la consultation des peuples indigènes aux programmes de l'État touchant à leurs territoires ou ressources naturelles[3].

Nous pouvons remarquer, finalement, que le continent sud-américain compte plusieurs organisations régionales relatives aux droits des peuples indigènes. La première institution du

---

[1] "La autoidentificación como pueblos indígenas será un criterio fundamental para determinar a quienes se aplica la presente Declaración. Los Estados respetarán el derecho a dicha autoidentificación como indígena en forma individual o colectiva, conforme a las prácticas e instituciones propias de cada pueblo indígena", article 1.2 de la Déclaration américaine sur les droits des peuples indigènes du 14 juin 2016. Disponible sur : https://www.oas.org/es/sadye/documentos/res-2888-16-es.pdf

[2] "Los Estados reconocerán plenamente la personalidad jurídica de los pueblos indígenas, respetando las formas de organización indígenas y promoviendo el ejercicio pleno de los derechos reconocidos en esta Declaración", article IX de la Déclaration américaine sur les droits des peuples indigènes du 14 juin 2016. Disponible sur : https://www.oas.org/es/sadye/documentos/res-2888-16-es.pdf

[3] "Los pueblos indígenas tienen derecho a poseer, utilizar, desarrollar y controlar las tierras, territorios y recursos que poseen en razón de la propiedad tradicional u otro tipo tradicional de ocupación o utilización, así como aquellos que hayan adquirido de otra forma", article XXV.3 de la Déclaration américaine sur les droits des peuples indigènes du 14 juin 2016. Disponible sur : https://www.oas.org/es/sadye/documentos/res-2888-16-es.pdf

genre est le Congrès indigéniste interaméricain[1] qui se réunit en avril 1940 dans la ville de Patzcuaro, au Mexique, sous la présidence du président mexicain Lázaro Cárdenas del Rio. Le Parlement indigène d'Amérique est lui créé lors de la première rencontre des législateurs indigènes d'Amérique qui s'est tenue à Panama en août 1987[2].

B. Des droits des peuples indigènes centrés sur la protection de la terre

Le constitutionnalisme latino-américain n'a pris en compte que très récemment les droits des peuples indigènes, à partir des années 1990. Du XIXe siècle jusqu'au milieu du XXe siècle, il n'est fait mention dans aucune Constitution d'un droit spécifique relatif aux peuples indigènes. Une des principales difficultés afin d'appréhender les droits des peuples indigènes aujourd'hui est d'ordre méthodologique, car les Constitutions n'accordent pas toutes la même définition aux peuples indigènes. On retrouve par exemple les notions de peuple, nation, communauté, nationalité, ethnie, minorité, populations, pour désigner les peuples indigènes. Ainsi, le choix pour certains constituants de n'accorder qu'un statut de minorité ou de communauté, en lieu et place de peuple ou de nationalité, freine les processus d'autonomie, voire d'indépendance, envers ces groupes[3].

Concernant la Constitution bolivienne de 2009, l'unité de l'État semble primer sur l'autonomie et la libre détermination des NPIOC, qui ne sont pas reconnus comme sujets souverains, mais seulement comme des sujets de droit, au même titre que les autres individus. Comme le souligne Rubén Martínez Dalmau[4], les autonomies indigènes se définissent à partir de l'unité de l'État, et pas en dehors. Elles ne constituent pas non plus des sujets du pouvoir constituant, qui appartient au peuple bolivien dans sa globalité[5]. De même, les peuples indigènes ne sont reconnus qu'à la condition d'appartenir à la nation bolivienne[6]. Malgré tout,

---

[1] Mouvement du « premier indigénisme », où l'on constate les conditions de vie préoccupantes des populations indigènes, mais où il est encore question de les intégrer à la communauté nationale ; ARNAUD Martin, « Reconnaissance des droits indigènes en Amérique latine », ARNAUD Martin (dir.), *Les droits indigènes en Amérique latine,* Paris, L'Harmattan, « Droit comparé », 2015, p. 30

[2] *Ibidem*, p. 29.

[3] La Constitution mexicaine de 1917 se montre la plus exhaustive sur la définition des peuples indigènes, avec son article 2 : « La Nation a une composante pluriculturelle qui trouve ses origines dans les peuples indigènes qui sont les descendants des populations qui résidaient sur le territoire actuel du pays au début de la colonisation et qui ont conservé leurs propres institutions sociales, économiques, culturelles et politiques, ou une partie de celles-ci […]» ("La Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas […]"), article 2 de la Constitution politique des États-Unis mexicains de 1917.
D'autres Constitutions, comme celle du Pérou ou du Chili, n'évoquent même pas les peuples indigènes.

[4] MARTINEZ DALMAU Ruben, "Plurinacionalidad y pueblos indígenas en las nuevas constituciones latinoamericanas", PIGRAU SOLE Antoni (dir.) *Pueblos indígenas, diversidad cultural y justicia ambiental. Un estudio de las nuevas constituciones de Ecuador y Bolivia*, Valencia, Tirant editorial, 2013, p. 260.

[5] Article 7 de la CPE de 2009.

[6] Article 3 de la CPE de 2009.

Rubén Martínez Dalmau constate que la Constitution bolivienne de 2009 va plus loin que celle de l'Équateur dans la reconnaissance des droits des indigènes[1], avec de nombreux articles consacrés à leur reconnaissance, en particulier avec l'article 30. Les NPIOC ont ainsi le droit :

> […] à exister librement ; à leur identité culturelle, croyance religieuse, spiritualités, pratiques et coutumes et à leur propre cosmovision ; à ce que l'identité culturelle de chacun de ses membres, s'ils le désirent, soit inscrite à côté de la citoyenneté bolivienne sur leur carte d'identité, passeport ou autres documents ; à la libre détermination de leur territoire ; à ce que leurs institutions fassent partie de la structure générale de l'État ; à la titularisation collective de leurs terres et territoires ; à la protection de leurs lieux sacrés ; à créer et administrer leurs systèmes, moyens et réseaux de communication propre ; à ce que leurs savoirs et leurs connaissances traditionnelles, leur médecine traditionnelle, leurs langues, leurs rites, leurs symboles et costumes soient valorisés, respectés et promus ; à vivre dans un environnement sain, avec la gestion et l'exploitation adéquates de leur écosystème ; à la propriété intellectuelle collective de leurs savoirs, sciences et connaissances, de même que leur valorisation, usage, promotion et développement ; à une éducation intraculturelle, interculturelle et plurilingue dans tout le système éducatif ; au système de santé universel et gratuit qui respecte leur cosmovision et leurs pratiques traditionnelles ; à l'exercice de leurs systèmes politiques, juridiques et économiques en accord avec leur cosmovision […][2]

La Constitution bolivienne de 2009, dans son article 30, définit de manière très précise les peuples indigènes : « Toute nation et peuple indigène originaire paysan se constitue d'une collectivité humaine qui partage une identité culturelle, une langue, une tradition historique, des institutions, un territoire et une cosmovision, et dont l'existence est antérieure à l'invasion coloniale espagnole[3] ». L'article 2 vient préciser la portée juridique de cette reconnaissance :

---

[1] MARTINEZ DALMAU Ruben, "Plurinacionalidad y pueblos indígenas en las nuevas constituciones latinoamericanas", *op. cit.*, p. 260.

[2] "En el marco de la unidad del Estado y de acuerdo con esta Constitución las naciones y pueblos indígena originario campesinos gozan de los siguientes derechos : a existir libremente ; A su identidad cultural, creencia religiosa, espiritualidades, prácticas y costumbres, y a su propia Cosmovisión ; A que la identidad cultural de cada uno de sus miembros, si así lo desea, se inscriba junto a la ciudadanía boliviana en su cédula de identidad, pasaporte u otros documentos de identificación con validez legal. ; A la libre determinación y territorialidad ; A que sus instituciones sean parte de la estructura general del Estado. ; A la titulación colectiva de tierras y territorios ; A la protección de sus lugares sagrados ; A crear y administrar sistemas, medios y redes de comunicación propios. A que sus saberes y conocimientos tradicionales, su medicina tradicional, sus idiomas, sus rituales y sus símbolos y vestimentas sean valorados, respetados y promocionados ; A vivir en un medio ambiente sano, con manejo y aprovechamiento adecuado de los ecosistemas. ; A la propiedad intelectual colectiva de sus saberes, ciencias y conocimientos, así como a su valoración, uso, promoción y desarrollo ; A una educación intracultural, intercultural y plurilingüe en todo el sistema educativo ; Al sistema de salud universal y gratuito que respete su cosmovisión y prácticas tradicionales ; Al ejercicio de sus sistemas políticos, jurídicos y económicos acorde a su cosmovisión […]", article 30.II de la CPE de 2009.

[3] "Es nación y pueblo indígena originario campesino toda la colectividad humana que comparta identidad cultural, idioma, tradición histórica, instituciones, territorialidad y cosmovisión, cuya existencia es anterior a la invasión colonial española", article 30.I de la CPE de 2009.

Étant donné l'existence précoloniale des nations et peuples indigènes originaires paysans et du domaine ancestral que constitue leurs territoires, il est garanti leur libre détermination dans le cadre de l'unité de l'État, qui consiste dans leur droit à l'autonomie, à la libre administration, à leur culture, à la reconnaissance de leurs institutions et à la consolidation de leurs entités territoriales, conformément à cette Constitution et à la loi[1].

Il est à préciser que les peuples afroboliviens font l'objet d'une reconnaissance spécifique : « le peuple afrobolivien se voit octroyer, en tout point, les droits économiques, sociaux, politiques et culturels reconnus par la Constitution aux nations et peuples indigènes originaires paysans[2] ». Ainsi, l'article 3 de la Constitution bolivienne fait de la nation bolivienne « l'ensemble des Boliviennes et Boliviens, des nations et peuples indigènes originaires paysans, des communautés interculturelles et afroboliviennes qui constituent ensemble le peuple bolivien[3] ».

Le constituant bolivien reconnaît le vivre bien comme une métavaleur, mais aussi comme un nouveau mode de vie défini à partir de principes éthico-moraux défendus par l'État[4]. Il a également reconnu de manière explicite la diversité culturelle comme une « base essentielle de l'État plurinational communautaire[5] ». L'une des principales conséquences de cette reconnaissance par la Constitution bolivienne des droits des NPIOC est la création du statut d'autonomie indigène, définie à l'article 289 de la Constitution de 2009 comme « la libre détermination des NPIOC dont la population partage un territoire, une culture, une histoire, des langues, une organisation et des institutions juridiques, politiques, sociales et économiques propres[6] ». Les décisions prises par ces entités doivent être conformes à la Constitution, mais également à la loi.

L'expression de la diversité se trouve ici relativement limitée. En effet, la Constitution délimite aussi les compétences qui ne peuvent être transférées de l'État vers les autonomies. On retrouve comme compétences privatives de l'État : la gestion des terres et du territoire ; les

---

[1] "Dada la existencia precolonial de las naciones y pueblos indígena originario campesinos y su dominio ancestral sobre sus territorios, se garantiza su libre determinación en el marco de la unidad del Estado, que consiste en su derecho a la autonomía, al autogobierno, a su cultura, al reconocimiento de sus instituciones y a la consolidación de sus entidades territoriales, conforme a esta Constitución y la ley", article 2 de la CPE de 2009.

[2] "El pueblo afroboliviano goza, en todo lo que corresponda, de los derechos económicos, sociales, políticos y culturales reconocidos en la Constitución para las naciones y pueblos indígena originario campesinos", article 32 de la CPE de 2009.

[3] "La nación boliviana está conformada por la totalidad de las bolivianas y los bolivianos, las naciones y pueblos indígena originario campesinos, y las comunidades interculturales y afrobolivianas que en conjunto constituyen el pueblo boliviano", article 3 de la CPE de 2009.

[4] Article 8.I de la CPE de 2009.

[5] Article 98.I de la CPE de 2009.

[6] "La autonomía indígena originaria campesina consiste en el autogobierno como ejercicio de lalibre determinación de las naciones y los pueblos indígena originario campesinos, cuya población comparte territorio, cultura, historia, lenguas, y organización o instituciones jurídicas, políticas, sociales y económicas propias", article 289 de la CPE de 2009.

hydrocarbures ; l'environnement ; la codification dans l'ensemble des champs juridiques[1]. Il existe aussi des compétences exclusives qui peuvent être exécutées par les autonomies (le terme « exécuté » est ici très important) : les ressources naturelles stratégiques ; le régime général des ressources hydriques ; le régime général de la biodiversité et de l'environnement ; la politique forestière et des sols ; la distribution et les réseaux d'énergie ; le système d'éducation et de santé ; l'administration de la justice[2].

On constate que l'ensemble des politiques structurantes reste sous le contrôle de l'État, y compris la possibilité de déléguer l'exécution de certaines politiques par les autonomies, alors que l'article 304.1 reconnaît la possibilité de définir et de gérer des « formes propres de développement économique, social, politique, organisationnel et culturel, en accord avec l'identité et la vision de chaque peuple[3] ». Cependant, comment peut-on définir des formes de développement propres lorsqu'on ne dispose d'aucune compétence – ou presque ?

Toutefois, la Constitution bolivienne est relativement protectrice en qui concerne la protection de la terre et du territoire des NPIOC : « l'État reconnaît, protège et garantit la propriété communautaire ou collective, qui comprend le territoire indigène originaire paysan, les communautés interculturelles originaires et les communautés paysannes[4] ». De ce fait, la Constitution protège les terres des NPIOC, ce qui inclut l'usage et la propriété de la terre ainsi que l'usage exclusif des ressources naturelles renouvelables. Concernant les ressources non renouvelables – pour l'essentiel les minerais et les hydrocarbures – l'État a l'obligation de réaliser une consultation préalable et de s'assurer que les NPIOC participent aux bénéfices de leurs exploitations[5]. Par ailleurs, l'article 384 de la Constitution de 2009 protège la culture et l'usage de la coca, reconnue comme « patrimoine culturel, ressource naturelle renouvelable de la biodiversité » et facteur de « cohésion sociale[6] ». En ce sens, on constate un renversement total dans la manière d'appréhender la feuille de coca, si on compare cette protection de la coca aux plans d'éradication des années 1990 financés par la DEA, en particulier sous le gouvernement de Banzer.

---

[1] Article 298.I de la CPE de 2009.
[2] Article 298.II de la CPE de 2009.
[3] "Las autonomías indígena originario campesinas podrán ejercer las siguientes competencias exclusivas […] Definición y gestión de formas propias de desarrollo económico, social, político, organizativo y cultural, de acuerdo con su identidad y visión de cada pueblo", article 304.I de la CPE de 2009.
[4] "El Estado reconoce, protege y garantiza la propiedad comunitaria o colectiva, que comprende el territorio indígena originario campesino, las comunidades interculturales originarias y de las comunidades campesinas", article 394.III de la CPE de 2009.
[5] Article 403.I de la CPE de 2009.
[6] "El Estado protege a la coca originaria y ancestral como patrimonio cultural, recurso natural renovable de la biodiversidad de Bolivia, y como factor de cohesión social; en su estado natural no es estupefaciente. La revalorización, producción, comercialización e industrialización se regirá mediante la ley", article 384 de la CPE de 2009.

Au sujet de la propriété collective des NPIOC, celle-ci est protégée et déclarée « indivisible, imprescriptible, insaisissable, inaliénable et irréversible et n'est pas sujette à l'impôt sur la propriété agraire[1] ». De même, les *latifundios* sont désormais prohibés, en particulier ceux dont la surface est supérieure à 5000 hectares :

> Les *latifundios* et la double titularisation sont interdits, car contraires à l'intérêt collectif et au développement du pays. On entend par *latifundio* la détention improductive de la terre ; la terre qui ne remplit par une fonction économique et sociale ; l'exploitation de la terre qui applique un système de servitude, de semi-esclavage ou d'esclavage dans les relations de travail ; ou la propriété qui dépasse la superficie maximum établie par la loi. La superficie maximum ne pourra en aucun cas excéder cinq mille hectares[2].

L'article 349, quant à lui, attribue la souveraineté des ressources naturelles à l'ensemble du peuple bolivien, et son administration à l'État central. L'article 352 conditionne toutefois l'exploitation de ressources naturelles se situant sur l'un des territoires indigènes :

> […] à un processus de consultation à la population affectée, convoquée par l'État, qui soit libre, préalable et informée. La participation citoyenne est garantie dans le processus de gestion de l'environnement ainsi que la conservation des écosystèmes, en accord à la Constitution et à la loi. Dans les NPIOC, la consultation aura lieu selon les normes et procédures propres[3].

On peut constater que ce genre de consultation a été compliqué à mettre en œuvre, et que parfois le gouvernement l'a tout simplement ignoré, ou manipulé comme dans l'affaire du TIPNIS[4]. De ce fait, la reconnaissance de la diversité culturelle reste « considérablement limitée » en pratique, car celle-ci dépend en dernier ressort de la loi, et donc de l'État. Selon Jordi Jaria I Manzano, le fait, pour une communauté, d'avoir ses propres manières de penser et de comprendre le monde, ou de concevoir les relations entre les individus et la société et à

---

[1] "La propiedad colectiva se declara indivisible, imprescriptible, inembargable, inalienable e irreversible y no está sujeta al pago de impuestos a la propiedad agraria", article 394.III de la CPE de 2009.

[2] "Se prohíbe el latifundio y la doble titulación por ser contrarios al interés colectivo y al desarrollo del país. Se entiende por latifundio la tenencia improductiva de la tierra; la tierra que no cumpla la función económica social; la explotación de la tierra que aplica un sistema de servidumbre, semiesclavitud o esclavitud en la relación laboral o la propiedad que sobrepasa la superficie máxima zonificada establecida en la ley. La superficie máxima en ningún caso podrá exceder de cinco mil hectáreas", article 398 de la CPE de 2009.

[3] "La explotación de recursos naturales en determinado territorio estará sujeta a un proceso de consulta a la población afectada, convocada por el Estado, que será libre, previa e informada. Se garantiza la participación ciudadana en el proceso de gestión ambiental y se promoverá la conservación de los ecosistemas, de acuerdo con la Constitución y la ley. En las naciones y pueblos indígena originario campesinos, la consulta tendrá lugar respetando sus normas y procedimientos propios", article 352 de la CPE de 2009.

[4] Sur le sujet, voit : PERRIER-BRUSLÉ Laetitia, « Le conflit du Tipnis et la Bolivie d'Evo Morales face à ses contradictions : analyse d'un conflit socio-environnemental [En ligne] », *EchoGéo*, « Sur le Vif », janvier 2012. Disponible sur : https://journals.openedition.org/echogeo/12972#quotation

l'intérieur de la communauté[1] restent très réduites et sont circonscrites par le caractère unitaire de l'État.

L'État bolivien est certes devenu plurinational, mais le caractère unitaire n'a-t-il pas remplacé le caractère national qui faisait tant débat ? À quoi bon rejeter le terme Nation pour le remplacer par un concept qui verrouille lui aussi les possibilités d'autonomies réelles ? Selon Jordi Jaria I Manzano, le constituant bolivien, malgré ses désirs d'intégrer la diversité culturelle dans un État plurinational et de doter les communautés indigènes d'instruments politiques, est resté « prisonnier » d'une mentalité centralisatrice et d'un nationalisme d'État[2].

On peut noter que la Constitution bolivienne de 2009 organise une protection catégorielle des droits. En effet, la reconnaissance des différents droits s'effectue par catégorie et par secteur de la population ; peu de droits peuvent ainsi être considérés comme universels. On trouve ainsi, entre les articles 15 et 20, les droits fondamentaux ; entre les articles 21 et 25, les droits civils. Les articles 26 à 29 sont consacrés les droits politiques, tandis que les droits des NPIOC sont garantis des articles 30 à 32. On trouve ensuite les droits de l'environnement (articles 33 et 34), les droits à la santé et la sécurité sociale (articles 35 à 45), le droit au travail et à l'emploi (articles 46 à 55), le droit à la propriété (articles 56 et 57) ; les droits de l'enfance, de l'adolescence et de la jeunesse (articles 58 à 61), les droits des familles (articles 62 à 66), les droits des personnes âgées (*personas adultas mayores*, articles 67 à 69), les droits des personnes handicapées (articles 70 à 72), les droits des personnes privées de liberté (articles 73 et 74), et les droits des usagers et des consommateurs (articles 75 et 76).

La Constitution bolivienne de 2009, contrairement à la Constitution de 1967 révisée en 1994[3], ne fait pas mention du multiculturalisme, qui est une notion trop ancrée dans le paradigme occidental. Elle reconnaît dans son article 1er que la Bolivie est fondée sur la « pluralité et le pluralisme politique, économique, juridique, culturel et linguistique[4] ». L'article 9 souligne que l'État plurinational promeut « le respect mutuel et le dialogue intraculturel, interculturel et plurilingue[5] ». Par ailleurs, l'article 5 fait mention de toutes les langues reconnues par l'État, à

---

[1] JARIA I MANZANO Jordi., "El modo de vida en las constituciones de Ecuador y Bolivia: perspectiva indígena, naturaleza y bienestar (un balance crítico)", PIGRAU SOLÉ Antoni (dir.), *Pueblos indígenas y medio ambiente en las nuevas constituciones de Ecuador y Bolivia*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2013, p. 312.

[2] *Ibidem*, p. 312. Cependant, si la diversité culturelle n'est pas développée à son terme dans ces constitutions, les cultures indigènes ont influencé les constituants dans leur manière de définir un projet politique et culturel commun, et de transformation sociale originale.

[3] "Bolivia, libre, independiente, soberana, multiétnica y pluricultural […]", article premier de la CPE de 1967 révisée en 1994.

[4] "Bolivia se funda en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, dentro del proceso integrador del país", article premier de la CPE de 2009.

[5] "[…] fomentar el respeto mutuo y el diálogo intracultural, intercultural y plurilingüe", article 9.2 de la CPE de 2009.

savoir trente-six langues officielles[1]. Par ailleurs, chaque fonctionnaire est tenu d'apprendre une langue indigène « en prenant en compte l'usage, la convenance, les circonstances, les nécessités et les préférences de la population dans sa totalité ou de celle du territoire en question[2] ».

Au niveau de l'éducation interculturelle, la Bolivie, dans son article 78.2, reconnaît que « l'éducation est intraculturelle, interculturelle et plurilingue dans tout le système éducatif[3] », de même que pour l'enseignement supérieur qui doit aussi mettre en œuvre « des programmes pour la restauration, la préservation, le développement, l'apprentissage et la divulgation des différentes langues des nations et peuples indigènes[4] » ; on trouve une disposition similaire pour la formation des professeurs[5]. Par ailleurs, avec l'article 84, l'État et la société ont le devoir d'éradiquer l'analphabétisme à travers des programmes conformes à la réalité culturelle et linguistique de la population[6].

II. La justice indigène dans l'État plurinational de Bolivie

La justice indigène est définie entre les articles 190 à 193 de la Constitution de 2009. La juridiction indigène dispose de compétences judiciaires qui se caractérisent de trois manières : elles sont *ratione personae* (pour les personnes indigènes), *ratione loci* (pour les territoires indigènes) et *ratione materiae* (pour les faits relevant de la juridiction indigène). Ses compétences, à l'origine relativement élargies dans la Constitution bolivienne, vont cependant se trouver amoindries par la Loi de délimitation juridictionnelle de 2010 qui affaiblit considérablement la portée d'une justice indigène autonome et de rang égale à la justice ordinaire.

---

[1] "Son idiomas oficiales del Estado el castellano y todos los idiomas de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, que son el aymara, araona, baure, bésiro, canichana, cavineño, cayubaba, chácobo, chimán, ese ejja, guaraní, guarasu'we, guarayu, itonama, leco, machajuyai-kallawaya, machineri, maropa, mojeño-trinitario, mojeño-ignaciano, moré, mosetén, movima, pacawara, puquina, quechua, sirionó, tacana, tapiete, toromona, uru-chipaya, weenhayek, yaminawa, yuki, yuracaré y zamuco", article 5.I de la CPE de 2009.

[2] "El Gobierno plurinacional y los gobiernos departamentales deben utilizar al menos dos idiomas oficiales. Uno de ellos debe ser el castellano, y el otro se decidirá tomando en cuenta el uso, la conveniencia, las circunstancias, las necesidades y preferencias de la población en su totalidad o del territorio en cuestión", article 5.II de la CPE de 2009. On retrouve une disposition similaire à l'article 234.7 de la CPE de 2009.

[3] "La educación es intracultural, intercultural y plurilingüe en todo el sistema educativo", article 78.II de la CPE de 2009.

[4] "Las universidades deberán implementar programas para la recuperación, preservación, desarrollo, aprendizaje y divulgación de las diferentes lenguas de las naciones y pueblos indígena originario campesinos", article 95.II de la CPE de 2009.

[5] "[…] La formación de docentes será única, fiscal, gratuita, intracultural, intercultural, plurilingüe, científica y productiva, y se desarrollará con compromiso social y vocación de servicio", article 96.I de la CPE de 2009.

[6] "El Estado y la sociedad tienen el deber de erradicar el analfabetismo a través de programas acordes con la realidad cultural y lingüística de la población", article 84 de la CPE de 2009.

Nous allons dans un premier temps constater que la justice indigène se fonde en grande partie sur la métavaleur du vivre bien (**A**), avant d'étudier les effets de la Loi de délimitation juridictionnelle sur la justice indigène et ses attributions (**B**).

A. Une justice indigène se basant sur la métavaleur du vivre bien

La juridiction indigène consiste à rendre justice dans les différentes communautés et peuples indigènes originaires paysans, à partir de leurs normes, coutumes et procédures propres : « c'est la puissance qu'ont les nations et peuples indigènes originaires paysans de rendre justice selon leur système de justice propre, qui s'exerce par la voie de leurs autorités, dans le cadre de la Constitution politique de l'État et de la présente loi[1] ». Cette justice est fondée sur des principes de réparation – il faut réparer le dommage causé à autrui – d'harmonie – la justice doit garantir la vie harmonieuse, le « vivre ensemble », le vivre bien au sein de la communauté – et d'oralité – la légitimité de ces systèmes juridiques se transmet par voie orale de génération en génération, il ne peut y avoir de lois écrites, c'est-à-dire de droit positif.

La justice indigène se fonde aussi sur la métavaleur du vivre bien. Le juge constitutionnel bolivien est prolixe en ce qui concerne la définition du vivre bien au sein des communautés indigènes. Ainsi, dans une décision de 2012, le juge constitutionnel, non sans avoir rappeler l'opposition des cosmovisions andines à la cosmovision occidentale définie comme « anthropocentrique, eurocentrée, individualiste, militariste, raciste, verticale, accumulatrice, prédatrice, imposant une pensée monoculturale qui se reflète dans un seul Dieu, un seul État, un seul symbole, une seule loi […][2] », rappelle que le vivre bien est « la norme suprême de l'État plurinational », et qu'il doit permettre l'émergence d'un « droit au développement cosmogonique naturel », c'est-à-dire le droit pour les peuples et les nations indigènes d'accéder à une « vie digne, noble, en pratiquant leurs coutumes, langue et les autres formes d'expression culturelle de chaque peuple[3] ».

---

[1] "Es la potestad que tienen las naciones y pueblos indígena originario campesinos de administrar justicia de acuerdo a su sistema de justicia propio y se ejerce por medio de sus autoridades, en el marco de lo establecido en la Constitución Política del Estado y la presente Ley", article 7 de la loi n°073 de délimitation juridictionnelle du 29 décembre 2010. Disponible sur : https://bolivia.infoleyes.com/norma/2769/ley-de-deslinde-jurisdiccional-073

[2] "Puesto que la cultura occidental colonizó física y mentalmente a los pueblos indígenas, con una filosofía antropocéntrica, eurocéntrica, individualista, militarista, racista, vertical, acumuladora, depredadora, imponiendo un pensamiento mono cultural, que se refleja en un sólo Dios, un sólo Estado, un sólo símbolo, una sola ley, etc. desconociendo que todos somos parte de la Madre Tierra", déclaration constitutionnelle plurinationale nº2056/2012, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 16 octobre 2012.

[3] "Asimismo, se debe considerar el "derecho al desarrollo cosmogónico, natural" como guía de la actuación del Estado enmarcado en el principio del "vivir bien", donde los indígenas otrora totalmente marginados y excluidos, tengan también el derecho a una vida digna, noble, sin atentar contra su habitat natural […]", déclaration constitutionnelle plurinationale nº2056/2012, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 16 octobre 2012.

Le vivre bien consiste également dans la réparation de la destruction opérée par les « envahisseurs créoles et métis », et vise à amener une « dimension spirituelle, affective et sociale contraire au paradigme occidental qui prend en compte principalement la dimension matérielle et tangible du développement[1] ». On constate que l'argumentation juridique du juge constitutionnel est étroitement entremêlée à des considérations philosophiques sur les différentes cosmovisions à l'œuvre. En ce sens, le vivre bien ne saurait s'exercer dans le paradigme occidental, et ne peut de ce fait être mis en œuvre qu'un sein de l'État plurinational. Le vivre bien, ce n'est pas le « monde prédateur capitaliste qui détruit tout », c'est au contraire « une forme de vie naturelle, basée sur la convivialité, la complémentarité et des pratiques relationnelles de tout ce qui compose la vie, avec une approche intégrale et holiste[2] ».

Le juge constitutionnel, dans une décision de 2015, reconnaît que la justice se fonde sur la notion de vivre bien, notamment sur les notions dérivées « d'harmonie, de coexistence pacifique et d'équilibre avec la Nature », en faisant appel à une jurisprudence datant du 15 octobre 2010 :

> Concernant la jurisprudence constitutionnelle de la décision n°1586/2010-R du 15 octobre qui se réfère à la justice indigène originaire paysanne, il a été établi que les autorités naturelles des nations et peuples indigènes originaires paysans disposent de la faculté d'exercer les fonctions d'administration et d'application de leurs normes et procédures propres, dans le but de résoudre leurs conflits à la seule condition que leurs décisions ne soient pas contraires à la Constitution politique de l'État, en respectant au minimum les droits humains et constitutionnels reconnus en faveur des Boliviens et Boliviennes. En conséquence, n'importe quelle décision promulguée ne doit pas être arbitraire ou confiscatoire, car cela est contraire au paradigme du vivre bien (*suma qamaña*), en ce qu'elle menace la coexistence pacifique qui caractérise une communauté, d'autant plus lorsqu'il s'agit de conflits entre communautés d'un même territoire dans la mesure où les autorités doivent veiller à l'harmonie entre leurs membres et à l'équilibre avec la nature[3].

---

[1] "El vivir bien conlleva a una dimensión espiritual, afectiva y social contraria al paradigma occidental que toma en cuenta principalmente la dimensión material y tangible del desarrollo", déclaration constitutionnelle plurinationale nº2056/2012, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 16 octobre 2012.

[2] "En el contexto de las naciones y pueblos indígenas, el "vivir bien" trata de una forma de vida natural, basada en la convivencialidad, complementariedad y relacionalidad de todo lo que compone la vida, con un enfoque integral y holístico de ésta, donde el "vivir bien", no es el mundo depredador capitalista que lo destruye todo", déclaration constitutionnelle plurinationale nº2056/2012, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 16 octobre 2012.

[3] "Al respecto la jurisprudencia constitucional en la SCP 1586/2010-R de 15 de octubre, al referirse a la justicia indígena originaria campesina, estableció que las autoridades naturales de las naciones y pueblos indígena originaria campesinas cuentan con la facultad de ejercer funciones de administración y aplicación de sus normas y procedimientos propios como solución de sus conflictos en conformidad a su cosmovisión con la única salvedad de no ser contraria a la Constitución Política del Estado, respetando mínimamente los derechos humanos y constitucionales reconocidos a favor de los bolivianos y bolivianas; en consecuencia, cualquier decisión sancionatoria, no debe ser arbitraria ni confiscatoria, pues ese tipo de actuar va contra el paradigma del vivir bien (suma qamaña), distorsionando la convivencia pacífica que caracteriza a una comunidad, más aún cuando se trata de conflictos

Le juge constitutionnel bolivien a donc consacré certains principes en s'appuyant sur la métavaleur du vivre bien. En ce sens, on peut affirmer que le vivre bien est bien une notion juridique contraignante, sur laquelle peut s'appuyer le juge pour réfuter un acte administratif, ou même pour juger inconstitutionnelle une décision de justice.

Surtout, le vivre bien détermine la justice indigène. Dans cette décision de 2012 relative à la violation du droit à la vie, à l'intégrité physique ou psychologique ainsi qu'à l'interdiction de la torture, des traitements cruels, inhumains, dégradants ou humiliants, il a été reconnu que :

> Les peuples et nations originaires paysans ont le droit fondamental à l'exercice et à l'administration de leur justice dans le cadre de leurs normes et leurs procédures […] Cependant, leur exercice se trouve limité par le respect des droits fondamentaux, lesquels doivent être appliqués et interprétés dans des contextes d'intérêts intraculturels. Dans la résolution présente, il est admis la tutelle en échange de la cessation de tout acte contraire au paradigme du vivre bien[1].

Cette décision admet que les NPIOC disposent d'une capacité d'interprétation distincte de la justice ordinaire, notamment au niveau de l'interprétation des droits fondamentaux au prisme du vivre bien. Ainsi, le vivre bien, en tant que métavaleur, est à la fois une notion transcendante, mais également irradiante en ce qu'elle constitue un modèle d'interprétation des droits fondamentaux. Ainsi, à la manière d'un prisme, le vivre bien peut être l'élément d'interprétation des normes constitutionnelles :

> À la lumière des principes d'interculturalité, de complémentarité et de décolonisation, les droits fondamentaux en vigueur pour les membres des NPIOC ne peuvent suivre les mêmes modèles d'interprétation ni ne peuvent contenir les mêmes éléments configurateurs propres des noyaux durs des droits fondamentaux dans des contextes différents où se situe la juridiction indigène originaire paysanne. Dans cette perspective, le paradigme du vivre bien se configure comme un véritable modèle d'interprétation inter et intraculturel de droits fondamentaux, à partir duquel les valeurs plurielles suprêmes irradient de leur contenu les actes et les décisions qui émanent de la justice indigène originaire paysanne, constituant par ailleurs une garantie plurielle destinée à

---

entre comunarios del mismo territorio, por cuanto las autoridades deben velar por la armonía entre sus miembros y el equilibrio con la naturaleza"; sentence constitutionnelle plurinationale n°1016/2015-S3, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 29 octobre 2015.

[1] "Los pueblos y naciones indígena originario campesinos (...) tienen el derecho fundamental al ejercicio y administración de su justicia en el marco de sus normas y procedimientos (...). Empero, (...) su ejercicio se encuentra limitado al respeto de derechos fundamentales los cuales deben ser aplicados e interpretados en contextos intereses intraculturales..." (las negrillas fueron añadidas). En la resolución del asunto, se concedió la tutela disponiendo el cese de todo acto contrario al paradigma del vivir bien", sentence constitutionnelle plurinationale n°1422/2012, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 24 septembre 2012.

éviter des décisions disproportionnées et contraires aux lignes axiomatiques de l'État plurinational de Bolivie[1].

Le juge constitutionnel a énuméré les caractéristiques inhérentes au vivre bien, entendu comme une « métavaleur interprétative[2] » dans la jurisprudence du TCP. Ce dernier a regroupé ces caractéristiques dans un ensemble nommé « test du paradigme du vivre bien », visant à s'assurer que la métavaleur du vivre bien est correctement appliquée :

> Le paradigme du vivre bien se configure comme une véritable manière d'interprétation inter et intraculturelle des droits fondamentaux, à partir de laquelle les valeurs plurielles suprêmes irradient le contenu des actes et décisions fondamentaux qui émanent de la justice indigène originaire paysanne, se constituant en plus comme une garantie plurielle destinée à éviter les décisions disproportionnées et contraires aux lignes axiomatiques de l'État plurinational de Bolivie[3] .

Par ailleurs, selon la décision n°0085/2012[4], il existe une reconnaissance de l'efficacité horizontale des droits fondamentaux, c'est-à-dire que les particuliers entre eux ont l'obligation de respecter les droits fondamentaux. Ainsi, dans le cadre du modèle constitutionnel bolivien, les droits fondamentaux doivent être assurés de manière verticale – de l'État vers les citoyens –, mais aussi de manière horizontale – entre les citoyens.

Les décisions des juridictions indigènes doivent ainsi être contrôlées par rapport aux principes propres au paradigme du vivre bien, et en premier lieu « l'harmonie axiomatique », c'est-à-dire que chaque décision émanant de la juridiction indigène, tant au niveau de ses fins que des moyens employés, assure la nécessaire application des valeurs suprêmes présentes dans la CPE de 2009[5]. Il faut ainsi s'assurer que la décision de la juridiction indigène soit en accord

---

[1] "A la luz de los principios de interculturalidad, complementariedad y descolonización, los derechos fundamentales vigentes para los miembros de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, no pueden seguir las mismas pautas de interpretación ni pueden contener los mismos elementos configurativos propios de los núcleos duros de derechos fundamentales en contextos diferentes a la jurisdicción indígena originario campesina. En esta perspectiva, el paradigma del vivir bien, se configura como una verdadera pauta de interpretación inter e intra cultural de derechos fundamentales, a partir de la cual, los valores plurales supremos irradian de contenido los actos y decisiones que emanan de la justicia indígena originaria campesina, constituyendo además una garantía plural destinada a evitar decisiones desproporcionadas y contrarias a las guías axiomáticas del Estado Plurinacional de Bolivia", sentence constitutionnelle plurinationale n°1422/2012, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 24 septembre 2012.

[2] Sentence constitutionnelle plurinationale n°1422/2012, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 24 septembre 2012

[3] "El paradigma del vivir bien, se configura como una verdadera pauta de interpretación inter e intra cultural de derechos fundamentales, a partir de la cual, los valores plurales supremos irradian de contenido los actos y decisiones que emanan de la justicia indígena originaria campesina, constituyendo además una garantía plural destinada a evitar decisiones desproporcionadas y contrarias a las guías axiomáticas del Estado Plurinacional de Bolivia", sentence constitutionnelle plurinationale n°1422/2012, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 24 septembre 2012.

[4] Sentence constitutionnelle plurinationale n°0085/2012, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 16 avril 2012.

[5] Voir *supra*.

avec les principes définis par la Constitution ; il s'agit ici du respect de la hiérarchie des normes. Mais ce respect est particulier en ce que la norme émise par la juridiction indigène, si elle est bien contrôlée par le juge constitutionnel, fait l'objet d'un « contrôle pondéré ». Ainsi, à la lumière des principes éthico-moraux cités dans l'article 8 de la Constitution de 2009, Alan Vargas Lima indique que les moyens utilisés et les fins poursuivies dans la décision doivent être contrôlés de manière à ce que les valeurs contenues dans la juridiction soient cohérentes avec les valeurs présentes dans la Constitution[1].

On trouve ensuite, dans la jurisprudence constitutionnelle bolivienne, le nécessaire respect par la décision du TCP de la cosmovision propre à chaque juridiction indigène. La méthodologie de la « pondération interculturelle[2] » se retrouve aussi dans la relation entre la décision et les valeurs portées par la cosmovision propre à juridiction indigène. Cette pondération est présente dans les procédures et les normes traditionnellement utilisées par la juridiction indigène relative à la cosmovision propre à la communauté indigène. Dans ce cadre, le contrôle pluriel de constitutionnalité doit vérifier que la décision de la juridiction indigène respecte les procédures et les normes traditionnellement utilisées par la communauté indigène.

Enfin, la dernière caractéristique du paradigme du vivre bien réside dans deux principes juridiques bien connus en Occident : les principes de proportionnalité et de nécessité. Aussi étonnant que cela puisse paraître, le paradigme du vivre bien intègre des principes issus de la culture juridique occidentale. C'est en cela qu'on peut établir que le vivre bien est une véritable métavaleur hybride, débouchant sur une nouvelle ontologie juridique par le dépassement du droit moderne. Alan Vargas Lima rappelle que la décision de la juridiction indigène doit être « pondérée par la nature et la gravité des faits présumés au regard de la sanction imputée[3] ». Par ailleurs, la décision de la juridiction indigène doit être considérée comme impérieuse et « absolument nécessaire » quant aux faits établis.

Ainsi, ce test du paradigme du vivre bien constitue un paramètre du contrôle de constitutionnalité relatif aux juridictions indigènes. Le contrôle se trouve ici limité à la partie axiomatique de la Constitution et non dogmatique, c'est-à-dire que les valeurs présentes dans la partie axiomatique de la Constitution doivent être interprétées par le juge constitutionnel,

---

[1] VARGAS LIMA Alan, "Los principios ético-morales de la sociedad plural y el bloque de constitucionalidad. Su configuración y desarrollo en la jurisprudencia constitucional boliviana", La Paz, *IVe Congreso latinoamericano de derecho, Instituto latinoamericano de derecho*, septembre 2014.

[2] Sentence constitutionnelle plurinationale n°1422/2012, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 24 septembre 2012

[3] VARGAS LIMA Alan, "Los principios ético-morales de la sociedad plural y el bloque de constitucionalidad. Su configuración y desarrollo en la jurisprudencia constitucional boliviana", *op. cit.*

lorsqu'un litige concerne une juridiction indigène, à partir d'une méthode spécifique qui est « l'interprétation interculturelle des droits fondamentaux ».

Une décision du TCP de 2014 est d'ailleurs venue compléter la précédente caractérisation du paradigme du vivre bien[1]. Le juge constitutionnel apporte des précisions sur la compatibilité d'une part entre la décision et les normes et procédures propres à chaque communauté indigène, et d'autre part sur la compatibilité entre la décision et les principes relatifs à la cosmovision de chaque communauté. Le juge opère ici une distinction entre les procédures traditionnellement présentes dans la juridiction indigène, et les principes présents dans la cosmovision de cette même juridiction.

Sur le premier point, l'analyse de la compatibilité oblige le juge à apprécier le litige en accord avec les procédures de la communauté, à l'aide d'expertises anthropologiques et culturelles, mais aussi du dialogue entre le juge et la juridiction indigène, afin de vérifier que le vivre bien se matérialise[2]. Sur le second point, l'analyse de la compatibilité entre la décision de la juridiction indigène et les principes inhérents à la cosmovision de cette même juridiction oblige le juge à apprécier la décision à partir des instruments décrits précédemment. Le juge, dans une démarche d'interdisciplinarité, reconnaît l'utilité de l'apport de certaines sciences humaines dans la compréhension du phénomène juridique.

Le TCP a rappelé que la justice indigène, bien que de rang égale à la justice ordinaire et indépendante de cette dernière, doit cependant respecter la justice constitutionnelle ainsi que les droits fondamentaux :

> En accord avec la Loi de délimitation juridictionnelle, les résolutions de la juridiction indigène originaire paysanne sont irrecevables par la juridiction ordinaire, agroenvironnementale et les autres légalement reconnues. Elles sont uniquement recevables par le Tribunal constitutionnel et par les juges qui agissent comme ses représentants qui vérifient le cas échéant le viol des droits et des garanties de la part des autorités indigènes […] Les autorités indigènes doivent respecter le principe d'égalité et le droit à la défense à travers une résolution claire et concrète ; dans le cas contraire, le droit à une procédure régulière serait menacé dans ses différents versants[3].

---

[1] Sentence constitutionnelle plurinationale nº0778/2014, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 21 avril 2014.

[2] C'est notamment le rôle de l'unité de décolonisation du TCP. Voir *supra*.

[3] "De acuerdo a la Ley de Deslinde Jurisdiccional, las resoluciones de la jurisdicción indígena originaria campesina son irrevisables por la jurisdicción ordinaria, agroambiental y otras legalmente reconocidas, correspondiendo únicamente al Tribunal Constitucional y a los jueces que actúan como sus representantes, verificar la vulneración o no de los derechos y garantías por parte de las autoridades indígenas, no existiendo otro medio legal al cual acudir para el restablecimiento de sus derechos ; Las autoridades indígenas deben respetar el principio de igualdad y el derecho a la defensa, a través de una resolución clara y concreta, de lo contrario, se estaría vulnerando el debido proceso en sus diferentes vertientes", sentence constitutionnelle plurinationale n°1016/2015-S3, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 29 octobre 2015.

En ce sens, la justice indigène, bien que disposant de principes et de prérogatives spécifiques, semble subordonnée à la justice constitutionnelle, mais également à la justice ordinaire, comme nous allons le voir à présent.

B. La Loi de délimitation juridictionnelle : des compétences finalement moindres que celles prévues dans la Constitution de 2009

La révision constitutionnelle de 1994 a reconnu, dans son article 171, la justice communautaire comme moyen alternatif de résolution des conflits[1]. Ainsi, il a été reconnu l'existence d'autorités traditionnelles dans les communautés indigènes, qui exercent des fonctions de justice. Ces derniers restent subordonnés à la justice ordinaire et ne peuvent intervenir que sous son mandat. Surtout, cette justice communautaire (et non indigène) doit respecter les lois et la Constitution[2]. Nous sommes ici en présence d'un pluralisme juridique de type colonial, puisque l'article 171 fait mention de la « pyramide juridique », et fait donc référence à une hiérarchie entre les ordres juridiques. Cette reconnaissance partielle de la justice communautaire vient aussi restructurer et renforcer l'ordre juridique dominant, en lui offrant une nouvelle légitimité. On reste ici dans ce que l'on pourrait qualifier de « multiculturalisme libéral », en ce qu'elle ne remet pas en cause la centralité et la domination de l'ordre juridique étatique, et qu'elle n'admet une justice communautaire que sous certaines conditions très strictes[3].

Cette reconnaissance partielle de la justice indigène va perdurer jusqu'au processus constituant de 2006, où la revendication d'un authentique et véritable pluralisme juridique va prendre forme. Dans le projet de constitution approuvé à Sucre en novembre 2007, celui-ci ne prévoit pas de loi de délimitation juridictionnelle, et met en œuvre un pluralisme ouvert pouvant être assimilé à un pluralisme juridique postcolonial – ou nouveau pluralisme[4]. Selon l'article premier de ce projet de constitution, la Bolivie est un « État unitaire plurinational communautaire, libre, indépendant, souverain, démocratique, social, décentralisé et avec des autonomies territoriales ; il se fonde dans la pluralité et le pluralisme politique, économique, juridique, culturel et linguistique[5] ». L'article 3 ne fait aucune mention de la nation bolivienne, mais

[1] Article 171 de la CPE de 1967 révisée en 1994.
[2] "Las autoridades naturales de las comunidades indígenas y campesinas podrán ejercer funciones de administración y aplicación de normas propias como solución alternativa de conflictos, en conformidad a sus costumbres y procedimientos, siempre que no sean contrarias a esta Constitución y las leyes. La Ley compatibilizará estas funciones con las atribuciones de los Poderes del Estado", article 171.3 de la CPE de 1967 révisée en 1994.
[3] RODRÍGUEZ VELTZÉ Eduardo, ROJAS TULEDA Farit (coord.), *Pensar este tiempo: pluralismo jurídico*, La Paz, Konrad Adenauer Stiftung, 2010, p. 33.
[4] Voir *supra*.
[5] "Bolivia es un Estado unitario plurinacional comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, social, descentralizado y con autonomías territoriales; se funda en la pluralidad y el pluralismo político, económico,

du peuple bolivien : « le peuple bolivien est l'ensemble des Boliviennes et des Boliviens, appartenant aux communautés urbaines, de différentes classes sociales, aux nations et peuples indigènes originaires, aux paysans, aux communautés interculturelles et afroboliviennes[1] ».

Surtout, l'ancien article 200, qui constitue aujourd'hui l'article 191 de l'actuelle Constitution, va beaucoup plus loin dans le pluralisme juridique postcolonial. Ainsi, l'article 200 octroie davantage de compétences pour les juridictions indigènes que l'actuelle loi de délimitation. Cet article attribue à la juridiction indigène un champ de compétences sur n'importe quel type de sujet. Le litige produit dans la communauté peut concerner n'importe quelle personne, et pas seulement les membres de cette communauté :

> La juridiction indigène originaire paysanne traitera de tous les types de relations juridiques, de même que les actes et faits qui portent atteinte à des biens juridiques, concernant n'importe quelle personne à l'intérieur du territoire indigène originaire paysan. La juridiction indigène originaire paysanne jugera de manière définitive ; ses décisions ne pourront pas être révisées par la juridiction ordinaire, et elle exécutera ses résolutions de manière directe[2].

L'ancien article 199.II a lui été supprimé du texte final. Il indique que les juridictions indigènes doivent respecter les principes et valeurs présents dans la Constitution interprétés de manière interculturelle : « la juridiction indigène originaire paysanne respecte les valeurs et les droits fondamentaux établis dans la présente constitution, et qui sont interprétés de manière interculturelle[3] ». Nous avons affaire à une norme poreuse, souple, qui peut être interprétée selon les us et coutumes de chaque communauté indigène. En ce sens, les normes constitutionnelles ne sont plus au sommet de la hiérarchie des normes, mais peuvent être retranscrites selon l'interprétation propre à chaque juridiction indigène. Le droit se constitue ici en réseau, et non en pyramide ; il s'agit d'un pluralisme juridique ouvert, postcolonial.

Ce projet de constitution est une première fois modifié à Oruro. L'article 1er est très semblable à celui que l'on retrouve dans la CPE de 2009, de même que l'article 3 qui reste

---

jurídico, cultural y lingüístico"; article premier, *Constitución política del Estado aprobada en grande*, REPAC, Sucre, 24 novembre 2007.

[1] "El pueblo boliviano es el conjunto de las bolivianas y bolivianos, pertenecientes a las comunidades urbanas de diferentes clases sociales, a las naciones y pueblos indígena originaros, campesinos, comunidades interculturales y afrobolivianas"; article 3, *Constitución política del Estado aprobada en grande*, REPAC, Sucre, 24 novembre 2007.

[2] "La jurisdicción indígena originario campesina conocerá todo tipo de relaciones jurídicas, así como actos y hechos que vulneren bienes jurídicos realizados por cualquier persona dentro del ámbito territorial indígena originario campesino. La jurisdicción indígena originario campesina decidirá en forma definitiva, sus decisiones no podrán serán revisadas por la jurisdicción ordinaria, y ejecutara sus resoluciones en forma directa"; article 200, *Constitución política del Estado aprobada en grande*, REPAC, Sucre, 24 novembre 2007.

[3] "La jurisdicción indígena originario campesina respecta los valores y derechos fundamentales establecidos en la presente constitución, interpretados interculturalmente"; article 199.II, *Constitución política del Estado aprobada en grande*, REPAC, Sucre, 24 novembre 2007.

fidèle au souhait des constituants de Chuquisaca. Cependant, il n'est plus fait mention d'une « interprétation interculturelle » des droits fondamentaux et de la CPE de 2009 ; la juridiction indigène originaire paysanne est obligée de respecter à la lettre ces différents éléments[1]. C'est la première brèche dans le pluralisme juridique ouvert. Ce dernier sera remis en cause avec la version finale du texte constitutionnel.

De même, l'article 193 de la Constitution d'Oruro revient sur l'indépendance de la justice indigène. Ainsi, si toute personne juridique doit respecter les décisions des juridictions indigènes, l'application de ces décisions peut se faire avec l'appui des autorités étatiques. Surtout, une disposition est introduite au sujet d'une loi, qui doit déterminer les mécanismes de coopération et de coordination entre la justice indigène, la justice ordinaire et la justice agroenvironnementale[2].

On peut constater que le pluralisme juridique était bel et bien présent dans la volonté du constituant bolivien, du moins dans les premiers projets constitutionnels. Une « loi de délimitation juridictionnelle » est ainsi introduite avec la modification du texte approuvé à Oruro par le Congrès national durant l'année 2008[3]. C'est lors de cette ultime modification du projet constitutionnel que le pluralisme juridique a vu sa portée diminuer. Le droit n'a pas été reconfiguré autant que le souhaitait le constituant : les compétences des juridictions indigènes sont fortement encadrées et limitées. La justice indigène, de fait, se trouve subordonnée à la justice ordinaire. Ainsi, on peut conclure que les textes constitutionnels approuvés à Sucre et à Oruro offraient des perspectives plus intéressantes quant au dépassement du pluralisme juridique traditionnel afin de fonder un droit nouveau, s'appuyant sur un pluralisme juridique « ouvert ».

Dans la Constitution de 2009, le pluralisme juridique postcolonial est de ce fait remis en cause. L'article 190 dispose que « la juridiction indigène originaire paysanne respecte le droit à la vie, le droit à la défense et le reste des autres droits et garanties établis dans la présente Constitution[4] ». On constate ici un retour à une conception plus classique du pluralisme

---

[1] "La jurisdicción indígena originario campesina respeta el derecho a la vida y los derechos establecidos en la presente Constitución"; article 191.II, *Nueva constitución política del Estado aprobada en detalle*, REPAC, Oruro, 9 décembre 2007.

[2] "Para el cumplimiento de las decisiones de la jurisdicción indígena originaria campesina, sus autoridades podrán solicitar el apoyo del Estado. El Estado promoverá y fortalecerá el sistema administrativo de la justicia indígena originaria campesina. Una ley determinara los mecanismos de coordinación y cooperación entre la jurisdicción indígena originaria campesina, la jurisdicción ordinaria y la jurisdicción agroambiental"; article 193, *Nueva constitución política del Estado aprobada en detalle*, REPAC, Oruro, 9 décembre 2007.

[3] El Estado promoverá y fortalecerá la justicia indígena originaria campesina. La Ley de deslinde Jurisdiccional, determinara los mecanismos de coordinación y cooperación con la jurisdicción indígena originaria campesina con la jurisdicción ordinaria y la jurisdicción agroambiental y todas las jurisdicciones constitucionalmente reconocidas; article 192.III, "El proyecto de Constitución política del Estado", *La Razón*, 22 octobre 2008.

[4] "La jurisdicción indígena originaria campesina respeta el derecho a la vida, el derecho a la defensa y demás derechos y garantías establecidos en la presente Constitución", article 190 de la CPE de 2009.

juridique, puisque l'exercice de la justice indigène est conditionné au respect des droits et libertés garantis par la justice ordinaire, c'est-à-dire la loi et la Constitution. Par ailleurs, cet article doit être considéré vis-à-vis des articles 256 et 410 qui élargissent l'encadrement de la justice indigène, avec le respect des traités internationaux relatifs aux droits humains. Ce respect des droits humain réencastre aussi la justice indigène dans le paradigme du droit moderne et des droits humains, et empêche de penser un véritable pluralisme juridique postcolonial. Avec le respect du droit ordinaire, c'est une nouvelle hiérarchie juridique qui ressurgit.

Surtout, l'article 191 de la Constitution de 2009 introduit la nécessité de voter une Loi de délimitation juridictionnelle qui va venir définir les compétences de chaque juridiction[1]. Avec cet article, le pluralisme juridique est lié à la promulgation ultérieure d'une loi de délimitation, qui est le fruit de l'accord du MAS avec la droite bolivienne au Congrès national.

L'article 192 évolue par rapport au projet constitutionnel d'Oruro, puisque la simple loi visant à déterminer les mécanismes de coopération et de coordination entre les différentes juridictions se transforme en une loi de délimitation juridictionnelle, qui doit encadrer et délimiter les compétences des juridictions indigènes[2].

L'article 202, portant sur le Tribunal constitutionnel plurinational, établit qu'une partie des magistrats occupant la fonction de juge constitutionnel doit provenir du « système indigène originaire paysan ». Cependant, tous les magistrats doivent répondre à un certain nombre de prérequis, dont celui de posséder le titre d'avocat. Or, la délivrance de ce titre dépend d'une formation académique centrée sur le droit ordinaire et délivré par le système universitaire. Par ailleurs, le TCP a comme compétence la résolution des litiges portés par les juridictions indigènes ; dans ce cas, la décision du TCP est obligatoire. Enfin, les conflits de compétences entre les trois ordres juridiques – la justice ordinaire, la justice indigène et la justice agroenvironnementale – doivent être résolus par le TCP. Ainsi, moins qu'une reconnaissance des juridictions indigènes, on observe une extension des juridictions étatiques, avec un contrôle constitutionnel des décisions des juridictions indigènes par le TCP. On constate ici l'un des effets pervers du paradigme juridique de la plurinationalité : un processus de « phagocytose » des différents sous-systèmes de la société bolivienne par les institutions de l'État bolivien.

Il semble difficile pour l'heure de dresser un premier bilan du pluralisme juridique. La Bolivie sort à peine d'une période intense « d'adéquation », c'est-à-dire d'application des

[1] "Esta jurisdicción conoce los asuntos indígena originario campesinos de conformidad a lo establecido en una Ley de Deslinde Jurisdiccional", article 191.II de la CPE de 2009.
[2] "La Ley de Deslinde Jurisdiccional, determinará los mecanismos de coordinación y cooperación entre la jurisdicción indígena originaria campesina con la jurisdicción ordinaria y la jurisdicción agroambiental y todas las jurisdicciones constitucionalmente reconocidas", article 192.III de la CPE de 2009.

nouveaux textes législatifs dans le droit bolivien. Cette période, qui est encore à l'œuvre actuellement, est marquée par de profondes transformations juridiques qui commencent à peine à se matérialiser. Le texte constitutionnel, pour reprendre une expression de Gilles Deleuze, est une « image en mouvement », marquée par la dialectique entre l'objet et la représentation que nous nous en faisons. C'est un instrument juridique marqué par son dynamisme et ses évolutions perpétuelles. Le mouvement dialectique qu'implique la pratique de ces images modifie la manière de les comprendre. Ainsi, les normes présentes dans la Constitution, si elles ont pour les constituants un certain sens et une certaine représentation, vont se transformer sous l'effet de la pratique, pour engendrer une nouvelle représentation de ces normes ; c'est avec cette dynamique dialectique que les normes constitutionnelles évoluent et se transforment, par leur représentation et la pratique.

Nous pouvons constater qu'il existe de nombreuses limites à la justice indigène. En effet, la justice indigène est soumise au respect de la Loi n°073 de délimitation juridictionnelle du 29 décembre 2010, et *a fortiori* de la Constitution bolivienne de 2009. L'un des principes de cette loi est la « préservation de l'unité et de l'intégrité territoriales de l'État plurinational[1] ». Par ailleurs, la justice ne peut résoudre des litiges par des sanctions touchant à l'intégrité physique des personnes – comme les lynchages[2] ; de même, la peine de mort est strictement prohibée[3]. La justice indigène doit donc respecter les droits et libertés fondamentaux garantis par la Constitution[4].

Le domaine de compétence de la juridiction indigène est d'ailleurs assez restreint. Ainsi, pour qu'un litige soit résolu par cette juridiction, le litige doit se trouver sur le territoire indigène en question ; c'est la compétence territoriale, les zones urbaines étant de fait sous la compétence exclusive de la justice ordinaire[5]. Ensuite, la justice indigène doit uniquement concerner des

[1] "El ejercicio de las jurisdicciones constitucionalmente reconocidas, en el marco del pluralismo jurídico, tiene la finalidad de preservar la unidad y la integridad territorial del Estado Plurinacional", article 4 de la loi n°073 de délimitation juridictionnelle du 29 décembre 2010.

[2] "El linchamiento es una violación a los Derechos Humanos, no está permitido en ninguna jurisdicción y debe ser prevenido y sancionado por el Estado Plurinacional", article 5.V de la loi n°073 de délimitation juridictionnelle du 29 décembre 2010.

[3] "En estricta aplicación de la Constitución Política del Estado, está terminantemente prohibida la pena de muerte bajo proceso penal en la justicia ordinaria por el delito de asesinato a quien la imponga, la consienta o la ejecute", article 6 de la loi n°073 de délimitation juridictionnelle du 29 décembre 2010.

[4] "Todas las jurisdicciones reconocidas constitucionalmente, respetan promueven y garantizan el derecho a la vida, y los demás derechos y garantías reconocidos por la Constitución Política del Estado", article 5.I de la loi n°073 de délimitation juridictionnelle du 29 décembre 2010.

[5] "El ámbito de vigencia territorial se aplica a las relaciones y hechos jurídicos que se realizan o cuyos efectos se producen dentro de la jurisdicción de un pueblo indígena originario campesino, siempre y cuando concurran los otros ámbitos de vigencia establecidos en la Constitución Política del Estado y en la presente Ley", article 11 de la loi n°073 de délimitation juridictionnelle du 29 décembre 2010.

membres de cette communauté ; c'est la compétence de personne[1]. Par ailleurs, sa compétence matérielle se limite à un domaine civil extrêmement restreint : « la juridiction indigène originaire paysanne connaît les sujets ou les conflits qu'elle a historiquement et traditionnellement traités avec ses normes, procédures propres et savoirs, en accord avec sa libre détermination[2] ».

La juridiction indigène originaire paysanne ne peut donc traiter que les litiges de faible portée, qui excluent les délits et les crimes, et se rapportent davantage à une « justice des contraventions ». La justice indigène apparaît plus comme une médiation entre individus plutôt que comme une véritable justice. On a ainsi une définition négative de la justice indigène. On pourrait aussi parler de la justice indigène comme d'une « microjustice », circonscrite à la seule communauté, et ayant comme principe d'assurer l'harmonie et la paix entre les membres de cette communauté.

Les articles 8 et 9 de la Loi de délimitation juridictionnelle laissent entrevoir le risque d'une polarisation entre d'une part une justice pour les indigènes, et de l'autre une justice pour le reste de la population. Par ailleurs, elle permet à une personne juridique non indigène de commettre des délits à l'intérieur d'une communauté sans être jugée par cette dernière. On pense par exemple à des entreprises qui pourraient causer des dommages à l'environnement et être jugées par une justice ordinaire davantage mesurée dans l'appréciation de la faute. Le texte réduit ainsi le domaine de la juridiction indigène aux seuls membres de la nation ou du peuple indigène, ce qui exclut le reste de la population, mais aussi ceux qui pourraient s'auto-identifier comme appartenant à cette communauté. Ce manque de précision dans la loi remet en cause les principes d'égalité et d'égale hiérarchie entre les ordres juridiques.

La justice indigène, selon l'article 10 de la Loi de délimitation juridictionnelle, ne peut avoir de compétence sur les domaines suivants : homicide, assassinat, viol, crimes contre des personnes mineures, narcotrafic, trafic d'armes, traite des personnes, corruption, délits relevants du domaine fiscal, terrorisme, atteinte à la sûreté de l'État, crimes contre l'humanité, atteintes au droit international. En matière civile, la justice indigène n'a aucune compétence quant à un litige incluant l'État, que ce soit au travers de l'administration centrale ou décentralisée, déconcentrée ou autonome. Enfin, tout litige foncier relève de la compétence de la justice agroenvironnementale[3].

---

[1] "Están sujetos a la jurisdicción indígena originaria campesina los miembros de la respectiva nación o pueblo indígena originario campesino", article 9 de la Loi n°073 de délimitation juridictionnelle du 29 décembre 2010.
[2] "La jurisdicción indígena originaria campesina conoce los asuntos o conflictos que histórica y tradicionalmente conocieron bajo sus normas, procedimientos propios vigentes y saberes, de acuerdo a su libre determinación", article 10.I de la loi n°073 de délimitation juridictionnelle du 29 décembre 2010.
[3] Article 10.II de la loi n°073 de délimitation juridictionnelle du 29 décembre 2010.

Surtout, l'exclusion du champ de compétence de la justice indigène est très vaste. Cette dernière n'a pas de compétence relative au droit du travail, au droit de la sécurité sociale, droit fiscal, droit administratif, droit minier, droit des hydrocarbures, droit forestier, droit de l'informatique (*sic*), droit international public et privé, et droit agraire (à l'exclusion notable de la distribution interne des terres au sein de la communauté). Enfin, la justice indigène n'est pas compétente sur tous les autres domaines « réservés par la Constitution politique de l'État et par la loi aux juridictions ordinaire, agroenvironnementale et les autres reconnues légalement[1] ».

L'article 10.II est assez préoccupant quant à la volonté réelle de mettre en œuvre un pluralisme juridique ouvert, dans la mesure où les compétences non mentionnées dans la loi ne peuvent être octroyées à la juridiction indigène[2]. Celle-ci apparaît subordonnée à la Constitution, mais aussi à la Loi, c'est-à-dire à l'organe législatif, qui fait partie de l'ordre juridique ordinaire. Il n'y a pas d'égalité entre ces deux ordres juridiques, mais une relation de subordination. Nous pouvons penser que ce type de relation va à l'encontre du souhait du constituant bolivien. Enfin, en établissant une délimitation fixe, cette loi empêche toute évolution spontanée et endogène des ordres juridiques. Elle conditionne l'évolution du champ de compétences de la juridiction indigène à la loi, c'est-à-dire à la justice ordinaire.

Toutefois, on peut noter que les décisions prises par la juridiction indigène sont obligatoires pour les autres juridictions[3]. Les différentes juridictions « dans le cadre du pluralisme juridique coordonneront leurs moyens et leurs efforts pour atteindre un vivre ensemble social harmonieux, ainsi que le respect des droits individuels et collectifs et la garantie effective de l'accès à la justice de manière individuelle, collective et communautaire[4] ». Les mécanismes de coordination se font à travers un accès transparent aux différentes informations, par la création d'espaces de dialogue sur l'application des droits humains et sur le partage d'expériences relatives à la résolution des conflits[5].

Par ailleurs, des mécanismes de coopération sont mis en place afin d'appuyer chaque juridiction dans ses missions. En ce sens, le ministère public, la police bolivienne, les

---

[1] "Otras que estén reservadas por la Constitución Política del Estado y la Ley a las jurisdicciones ordinaria, agroambiental y otras reconocidas legalmente", article 10.II de la loi n°073 de délimitation juridictionnelle du 29 décembre 2010.

[2] "Otras que estén reservadas por la Constitución Política del Estado y la Ley a las jurisdicciones ordinaria, agroambiental y otras reconocidas legalmente", article 10.II.d de la loi n°073 de délimitation juridictionnelle du 29 décembre 2010.

[3] Article 12 de la loi n°073 de délimitation juridictionnelle du 29 décembre 2010.

[4] "[…] en el marco del pluralismo jurídico, concertarán medios y esfuerzos para lograr la convivencia social armónica, el respeto a los derechos individuales y colectivos y la garantía efectiva del acceso a la justicia de manera individual, colectiva o comunitaria", article 13.I de la loi n°073 de délimitation juridictionnelle du 29 décembre 2010.

[5] Article 14 de la loi n°073 de délimitation juridictionnelle du 29 décembre 2010.

pénitenciers et les autres institutions doivent appuyer les différentes juridictions dans leurs travaux. De même, la juridiction indigène doit appuyer les autres juridictions, notamment en leur délivrant les informations nécessaires[1] ; on remarque que cette coopération est rendue obligatoire par la loi de la juridiction indigène vers les autres types de juridictions, mais non le contraire.

Cette coordination possède un caractère obligatoire. En cas de refus de la part des juridictions ordinaire et agroenvironnementale, les autorités seront sanctionnées pour faute grave, par voie disciplinaire, tandis que le refus de la juridiction indigène entraînera une sanction déterminée par ses normes et procédures propres[2]. En cas de conflits entre ces différentes juridictions, c'est au TCP de trancher le litige[3].

On peut donc estimer, à la suite d'Ivan Lima, que la Loi de délimitation juridictionnelle constitue un retour en arrière par rapport à ce que propose la CPE de 2009, mais aussi les versions préliminaires du texte constitutionnel. Il s'agit d'une « camisole de force[4] » pour la justice indigène, même si le pluralisme juridique est censé être consacré et protégé par le TCP, qui est plurinational en ce qu'il intègre deux magistrats provenant des juridictions indigènes sur les sept que compte le tribunal[5].

Section 2. Le droit du vivre bien comme droits de la Nature

L'élection le 21 décembre 2005 d'Evo Morales Ayma à la présidence de la République de Bolivie constitue un véritable « moment indianiste[6] » selon Diego Landivar et Émilie Ramillien. Pour ces derniers, l'Assemblée constituante est un « théâtre politique du pluralisme

[1] Article 16.II de la loi n°073 de délimitation juridictionnelle du 29 décembre 2010.
[2] Article 17 de la loi n°073 de délimitation juridictionnelle du 29 décembre 2010.
[3] Article 202.11 de la CPE de 2009.
[4] Entretien avec Ivan Lima, avocat et ancien magistrat du Tribunal Suprême de Justice, La Paz, 30 janvier 2017. Cette justice indigène est très critiquée par Ivan Lima, qui y voit essentiellement une justice « discriminatoire, machiste, vénale et arbitraire ». Il cite notamment le cas d'une femme indigène qui, après avoir été agressé par un de ses voisins, a dû payer la somme de 100 bolivianos pour voir son procès instruit. S'il est évident que toutes les juridictions indigènes ne répondent pas à cette définition, que l'on peut d'ailleurs retrouver dans la justice ordinaire, le juriste ne doit pas fermer les yeux sur ces pratiques. Cette justice indigène serait d'ailleurs amenée à disparaître. En effet, un projet de loi en discussion au Parlement vise à introduire une « justice municipale » dans les 331 municipalités du pays, et viserait à terme à se substituer à la justice indigène.
[5] Selon Ivan Lima, il existerait théoriquement un « espoir » pour le pluralisme juridique : les autonomies indigènes, qui pourraient aller beaucoup plus loin que ce que permet la Loi de délimitation juridictionnelle au niveau des compétences des juridictions indigènes. Elles pourraient s'affranchir de cette loi, et ainsi devenir un *Estado en el Estado*. Cependant, pour devenir autonome, la communauté indigène doit prouver, grâce à une investigation proche de l'anthropologie, que sa justice s'appuie bien sur des coutumes orales et non écrites. Ce pluralisme juridique, s'il est limité par la loi, n'en reste pas moins essentiel pour l'État plurinational. En effet, avec moins de 1000 juges pour un territoire deux fois plus grand que la France, la Bolivie voit son personnel judiciaire concentré dans les grandes villes boliviennes. Pour assurer la justice dans les zones rurales, l'État a donc besoin de la justice indigène pour « sous-traiter » la justice dans les territoires les plus reculés de Bolivie
[6] LANDIVAR Diego, RAMILLIEN Émilie, « Reconfigurations ontologiques dans les nouvelles constitutions politiques andines », *Tstansta*, n°20, 2015, pp. 29-40.

ontologique ». Dans ce cadre, on peut noter l'importance politique des cosmologies andines[1] qui ont structuré la rédaction de la Constitution bolivienne. Cependant, il existe des « frictions ontologiques », des incompatibilités entre différentes cosmogonies qui ne peuvent être résolues que par une « diplomatie créatrice ». Si la friction peut évoquer le choc, elle renvoie aussi à des moments créatifs, positifs, où l'on assiste à des « arrangements de culture et de pouvoir ».

Dans la multitude de frictions ontologiques qui a eu lieu lors du processus constitutionnel, la problématique de la Nature et sa définition ont occupé une large partie des débats. Cette opposition sur l'inégalité ou non des êtres humains avec les autres formes de vie va trouver son dépassement dans la redéfinition de la Pachamama :

> La Pachamama est la divinité de la terre, la terre en tant que terreau nourricier et fertile, mais aussi en tant que terre, terrain, plancher des humains. C'est à la fois une divinité protectrice maternelle qui peut apporter la fertilité, mais c'est une divinité ambivalente, comme souvent, qui peut se mettre très en colère et devenir dangereuse[2].

La question de la nature est donc déterminante dans les débats structurants le processus constituant, car elle constitue un clivage majeur entre une majorité de constituants qui souhaitent entreprendre une nouvelle relation avec la Terre-Mère, et une minorité qui se fonde sur une philosophie héritée de la Modernité occidentale et dont la cosmovision se structure autour du dualisme sujet/objet. Ainsi, la question de la Pachamama est centrale dans le processus constituant, et constitue la matrice de cosmovision qui doit émerger du nouveau texte constitutionnel.

Il s'agit d'analyser le rapport qu'entretient la société avec la Nature au sein du paradigme de la plurinationalité (**I**), avant d'étudier le processus de judiciarisation de la nature dans l'État plurinational de Bolivie (**II**).

I. La relation entre la société et la Nature dans le paradigme de la plurinationalité

Pour André Gorz, « le rapport de l'homme à la nature n'est pas un rapport naturel, mais toujours un rapport culturel, fondé sur des conceptions métaphysiques ou religieuses, justes ou fausses[3] ». L'une des questions principales de cette relation est celle de l'autolimitation des besoins de l'Homme et de ses projets. Selon André Gorz, les sociétés précapitalistes s'autolimitaient avec un certain ordre social : l'enrichissement et la concurrence libre et non faussée

[1] Landivar et Ramillien, présent aux côtés du ministre de la planification lors de l'entrée dans la ville de Sucre des représentants de l'Assemblée constituante le 6 août 2006, rapporte cette phrase du ministre : « Ils sont en train d'entrer avec tout : des plumes, des ponchos, des animaux, la Pachamama » ("Se están entrando con todo: plumas, ponchos, animales, Pachamama") ; *ibidem*, p. 31.
[2] LANDIVAR Diego, RAMILLIEN Émilie, « Reconfigurations ontologiques dans les nouvelles constitutions politiques andines », *op. cit.*, p. 37.
[3] GORZ André, *Le fil rouge de l'écologie. Entretiens inédits en français*, Paris, Éditions EHESS, 2015, p. 43.

étaient interdits. Les rationalisations économiques et instrumentales sont apparues avec la « révolution bourgeoise-capitaliste », qui a levé l'ensemble de ces restrictions ; c'est aussi la thèse de Karl Polanyi et du désencastrement de l'économie capitaliste vis-à-vis de la sphère politique.

André Gorz fixe l'objectif d'une société réconciliée avec sa nature : « il s'agit de restreindre à nouveau les droits de la raison économique en la subordonnant à des buts écologiques et sociaux, sans pour autant renoncer aux libertés, aux droits des personnes à l'autodétermination et à l'épanouissement[1] ». On peut ainsi constater qu'avec la métavaleur du vivre bien, si l'économie doit être subordonnée aux objectifs politiques de la société, l'épanouissement individuel est en revanche relégué au second rang, derrière les intérêts et les droits de la communauté, mais également ceux de la nature.

Nous en venons ici à la thèse développée par François Ost dans son ouvrage *La Nature hors-la-loi* : le lien et la limite que le droit entretient avec la Nature est un impensé de la Modernité ; il s'agit avec le droit plurinational de recréer ce lien entre la société et la nature. François Ost rappelle ainsi que « notre époque a perdu, depuis la modernité au moins, le sens du lien et de la limite dans ses rapports à la nature[2] ». Il faut une dialectique du lien et de la limite, avec comme aboutissement la « nature-projet » et une interdépendance nouvelle entre l'homme et la nature que François Ost nomme « milieu ».

À ce sujet, il est important de distinguer très clairement la notion de nature à celle d'environnement. Ainsi, « la modernité occidentale a transformé la nature en "environnement" : simple décor au centre duquel trône l'homme qui s'autoproclame "maître et possesseur"[3] ». L'environnement est dénué de toute ontologie, et se ramène « à un simple réservoir de ressources[4] ».

La métavaleur du vivre bien, présente dans le paradigme juridique de la plurinationalité, permet de repenser ce lien entre la société bolivienne, les communautés indigènes et la Nature. Cette dernière peut se comprendre à travers les notions de Terre-Mère, mais aussi dans un sens beaucoup plus large et cosmologique avec la notion de Pachamama. Bien que cette notion soit désormais reconnue et protégée dans la Constitution bolivienne de 2009 et dispose même de droits présents dans la loi, elle semble devoir s'effacer face à l'agenda économique extractiviste du gouvernement bolivien[5].

---

[1] *Ibidem*, p. 43.
[2] OST François, *La Nature hors la loi. L'écologie à l'épreuve du droit*, Paris, La Découverte, 2003, p. 9.
[3] *Ibidem*, pp. 9-10.
[4] *Ibidem*, p. 10. Le juriste explique que le Code civil de 1804 est une véritable ode à la propriété privée et à l'accaparement libre des ressources naturelles. De ce fait, le droit et la propriété ont transformé notre rapport à la Nature.
[5] POUPEAU Franck, « La Bolivie entre Pachamama et modèle extractiviste », *op. cit.*

Il s'agit donc d'analyser la notion juridique de la Pachamama présente dans le droit bolivien (**A**), avant d'étudier la juridicité ambivalente de cette notion (**B**).

A. La Pachamama : de la notion anthropologique à la notion juridique

Le positivisme, en tant que théorie juridique, s'inscrit dans le paradigme de la Modernité où prévaut le principe de rationalité. François Ost nous explique que cette rationalité, et en particulier la rationalité économique, recouvre désormais tous les domaines de la vie. Il y a de ce fait une « négation du vécu par la mathématisation de la pensée de la nature » qui constituerait une « dynamique irrésistible[1] ». La rationalisation devient « l'éviction de la nature par la non-nature ». Les Lumières ont installé les hommes comme maîtres de la nature ; cette peur de l'individu dans l'indétermination de la nature fait de cette dernière une ennemie.

Cette rationalisation est intrinsèquement liée au dualisme de René Descartes. Ce dernier distingue la « substance étendue » et la « substance pensante » ; en d'autres termes, la nature et l'Homme. Ce dualisme radical engendre une perte du lien et une illimitation du pouvoir de l'Homme ; la démesure s'oppose ici au juste milieu, qui constitue une donnée fondamentale du droit naturel classique. François Ost rappelle que cette démesure est tragique pour les Grecs, car la nature comporte un donné qui implique la mesure, la modération. Il explique que le donné de la nature est « ce qui naît, ce qui n'arrête pas de venir à l'existence, ce qui se donne en permanence[2] ». Cette limite constitue une « différence impliquée[3] » pour François Ost et représente une nécessité. Cependant, sous l'influence de la Modernité, l'homme devient souverain dépositaire de la Nature. Cette dernière perd toute subjectivité ; le processus cartésien apparaît dès lors comme une lente, mais progressive « désubjectivisation » de la Nature selon Vittorio Hösle[4]. Étant donné la « relation circulaire entre les idées et les pratiques[5] », seul un changement de représentation peut accompagner un changement de pratiques. Il faut donc dépasser ce modèle dualiste.

Les modernes ont eu raison de penser que l'homme ne saurait se réduire à la nature ; mais ils ont voulu oublier la limite afin de construire une « surnature ». Cette absence de limite engendre l'absence de lien, qui a engendré l'illimitation de la volonté humaine dans le contrôle

[1] OST François, *La Nature hors la loi. L'écologie à l'épreuve du droit, op. cit.*, p. 40.
[2] *Ibidem*, p. 11.
[3] *Ibidem*, p. 11.
[4] Philosophe germano-américain, Vittorio Hösle étudie la philosophie de l'écologie, et les représentations de l'Homme et de ses rapports à la Nature. Il se situe dans la lignée des travaux de Hans Jonas, notamment sur le principe de responsabilité, qui aurait inspiré le principe de précaution. Voir à ce sujet : HÖSLE Vittorio, *Philosophie de la crise écologique* [1991], Paris, Payot et Rivages, 2011.
[5] *Ibidem*, p. 147.

de la nature, et son irresponsabilité sans les conséquences de ses actions. Il faut donc repenser notre lien à la nature, c'est-à-dire ce qui relie et oblige (du latin *ligare*).

Il faut ainsi envisager une alternative à la cosmologie moderne. On peut s'appuyer sur le raisonnement de Vittorio Hösle, qui considère la crise écologique comme une « crise de la cosmologie dualiste moderne[1] ». Selon ce dernier, « le niveau de vie occidental n'est pas universalisable ni, par conséquent, juste[2] ». Ce qui est juste est donc universalisable ; l'humanité entière doit pouvoir bénéficier de la chose juste. Des aménagements techniques ou économiques ne sont pas suffisants, il faut transformer le mode de vie, à travers la représentation de l'homme et de ses rapports à la nature.

En ce sens, la Pachamama est une notion visant à rompre avec l'anthropocentrisme de la Nature. Par exemple, dans la Constitution équatorienne de 2008, la Pachamama et la Nature sont le même sujet de droit[3]. Dans le monde andin, la distinction entre les individus et leur environnement n'existe pas, puisque les individus font partie de l'environnement. Les interactions humaines sont toujours collectives : elles se font entre communautés, pas entre individus. Ainsi, l'interaction de l'Homme avec son environnement se conçoit toujours à travers la communauté. Le sens de la communauté est ici différent de la conception occidentale :

> À la différence de l'homme moderne qui, délivré de toute attache cosmologique, transforme sans frein le monde naturel par sa technologie, l'homme primitif, quant à lui, ne se risque à perturber l'ordre du monde qu'au prix d'infinies précautions, conscient qu'il est de son appartenance à un univers cosmique au sein duquel nature et société, groupe et individu, chose et personne ne se distinguent guère[4].

La communauté au sens moderne est une catégorisation sociale, représentée par un groupe d'individus qui ont des relations entre eux. Dans le monde andin, le sens est beaucoup plus large. On trouve dans la communauté des individus, mais aussi des animaux, des plantes, l'ensemble de la faune et de la flore, ainsi que des éléments non vivants, comme les minéraux, les montagnes, les fleuves, et même les êtres spirituels, comme les esprits et les divinités. En

---

[1] *Ibidem*, p. 144.
[2] *Ibidem*, p. 18.
[3] "La naturaleza o Pacha Mama, donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos […]", article 71 de la Constitution de la République d'Équateur de 2008.
[4] OST François, *La nature hors la loi. L'écologie à l'épreuve du droit, op. cit.,* p. 28. La séparation moderne entre la chose et le vivant n'a pas lieu dans les cosmologies indigènes – andines dans le cas de la Bolivie, car « derrière les pierres, les arbres et les cours d'eau se profilent des dieux et des esprits, tandis que les choses prolongent les personnes, tels les terres du lignage qui sont inaliénables, ou les ustensiles de la vie courante qui accompagnent le défunt dans sa tombe » ; *ibidem*, p. 29. La nature reste enchantée, l'homme reste soumis.

ce sens, on pourrait rapprocher le modèle de la communauté andine à la communauté existante dans le Moyen-Âge occidental[1].

Ainsi, la communauté andine doit se comprendre comme une entité sociale et politique très vaste, qui elle-même est intégrée dans un ensemble écologique et territorial plus vaste. La Pachamama est donc une notion beaucoup plus large que la Nature occidentale. À partir des cosmovisions andines, on peut en extraire la notion de réciprocité : tout ce qui est pris à la Pachamama doit lui être rendu. Il ne s'agit pas de vénérer ou d'adorer la Pachamama, ce n'est pas un culte ou une religion ; il s'agit d'une relation, l'individu fait partie de la Pachamama[2].

On retrouve la notion de la Pachamama dès le préambule de la Constitution bolivienne de 2009 : « en respectant le mandat de nos peuples, avec la force de notre Pachamama et grâce à Dieu, nous refondons la Bolivie[3] ». On la retrouve également dans un certain nombre de décisions du TCP, en particulier au niveau de la cosmogonie des NPIOC :

> Une conception similaire se retrouve à partir des nations et peuples indigènes originaires paysans, où la vie est conçue d'une manière intégrale dans laquelle interviennent des éléments cosmiques et naturels et où tous les êtres qui constituent la Pachamama et le cosmos sont conçus comme des frères, comme des êtres reliés dans la toile du cosmos où prime l'équilibre entre les êtres humains et les autres êtres, en recherchant à tout moment l'harmonie relative au sumaj kausay, au suma qamaña, ou au vivre bien[4].

---

[1] Le droit du Moyen-Âge reconnaît deux formes de propriété. On trouve d'abord le système féodal, avec un partage des terres et la dépendance des serfs à leur seigneur. On trouve également un ensemble de « droits partagés » fondés sur des « solidarités familiales et villageoises : des propriétés simultanées sans dépendance personnelle, inspirées par la nécessaire coopération communautaire et par le souci de mise en valeur de terres incultes » ; *ibidem*, pp. 49-50. On peut faire une analogie avec le système communautaire bolivien, fondé sur des solidarités familiales et communautaires. On retrouve ainsi la « solidarité lignagière » (plusieurs familles se partagent une terre), qui évoluera dans une solidarité héréditaire (une famille). La solidarité villageoise se traduit par l'exploitation en commun de ressources naturelles, le plus souvent en bordure des exploitations familiales. On trouve également le « pacage collectif », c'est-à-dire l'usage collectif d'une terre familiale à certaines saisons de l'année. De ce fait, « deux propriétés, à jouissance successive, s'instaurent donc sur un même fonds : celle de l'exploitant qui dure tant que se poursuit son travail, puis celle de la communauté qui occupe les intervalles […] le rapport aux choses n'est, dans ce contexte, jamais dégagé du rapport aux hommes : l'usage s'accompagne d'obligations envers les autres membres de la communauté » ; *ibidem*, pp. 50-51.

[2] Cette idée que l'individu est intégré dans son environnement est développée par Arne Naess dans sa théorie de « l'écologie profonde », qui s'oppose à l'écologie « superficielle » qui ne viserait qu'à lutter contre la pollution et à exploiter de manière durable les ressources naturelles. Pour Naess, chaque être vivant à un droit à vivre, le moustique comme l'homme. Pour les tenants de la *deep ecology*, il s'agit de nier les acquis de la modernité et la rejeter dans son entièreté. Ainsi, ça ne serait pas la nature qui appartient à l'homme mais bien l'homme qui appartient à la nature. L'homme n'est plus la mesure de toutes choses : l'anthropocentrisme disparaît et laisse place à un homme replacé dans la nature, sans place particulière, sans privilège particulier. De cette manière, le paradigme holiste se substitue au paradigme individualiste, et le monisme – la nature n'est qu'un avec l'homme – au dualisme cartésien. Voir à ce sujet : NAESS Arne, *Écologie, communauté et style de vie*, Paris, éditions MF, 2008.

[3] "Cumpliendo el mandato de nuestros pueblos, con la fortaleza de nuestra Pachamama y gracias a Dios, refundamos Bolivia", préambule de la CPE de 2009.

[4] "Similar concepción se encuentra a partir de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, donde la vida es concebida de una manera integral, en la que intervienen elementos cósmicos y naturales y donde todos los seres que constituyen parte de la pachamama y el cosmos son concebidos como hermanos, como seres

Le juge constitutionnel a également consacré la Pachamama dans une décision de 2016 relative à la protection de l'eau dans les communautés andines, où cette notion est liée à la cosmogonie inca et à la naissance du monde et de l'univers :

> Les NPIOC […] considèrent l'eau comme faisant partie de la vie et comme une expression de celle-ci. C'est l'élément qui fait naître les plantes, les champs, et donne l'eau à boire à ses animaux et ses troupeaux. Dans les communautés andines, culturellement, l'organisation de type éphémère est à la base de ce concept ; pour celles-ci, l'eau et un être vivant sacré, omnipotent, créateur et transformateur venant de Wiraqucha, le dieu créateur de l'univers qui a fécondé la Pachamama et a permis la reproduction et la vie. De ce fait, l'eau n'est pas seulement un composant basique ni une simple ressource hydrique, c'est aussi la sève de la Terre-Mère qui permet de nourrir ses enfants[1].

Dans son article 33, la Constitution bolivienne fait du droit de l'environnement un droit humain, exigible par n'importe quel citoyen[2]. La notion de vivre bien est également présente dans le modèle économique bolivien, qui doit être « pluriel et orienté vers l'amélioration de la qualité de vie et du vivre bien[3] ». Avec ce nouveau modèle économique lié aux principes de la solidarité et de la réciprocité, l'État s'engage à redistribuer de manière équitable les excédents vers des politiques sociales de divers types. Par ailleurs, la notion d'environnement se confond avec celle de nature, de Terre-mère, de Pachamama. Ainsi, à l'article 30.10 de la CPE de 2009, les peuples indigènes ont le droit de « vivre dans un environnement sain, avec une gestion et un usage adéquats de leur écosystème[4] ».

En Équateur, la notion de « bien vivre[5] » est également présente dans l'ensemble du texte constitutionnel, qui compte pas moins de 444 articles. On la retrouve dès le préambule de

---

interrelacionados en el tejido del cosmos donde prima el equilibrio entre los seres humanos y los otros seres, buscando en todo momento la armonía en torno al sumaj kausay, al suma qamaña o vivir bien […]", sentence constitutionnelle plurinationale n°2085/2013, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 18 novembre 2013.

[1] "Las NPIOC, de acuerdo a la Conclusión II.5 de la presente Sentencia Constitucional Plurinacional, consideran al agua como parte de la vida y expresión de ella, es el elemento que hace nacer las plantas los sembradíos y da de beber a sus animales y rebaños. En las comunidades andinas, culturalmente, la organización temporal está en base al líquido; por ello, el agua es un ser vivo sagrado, omnipotente, creador y transformador, proviene de Wiraqucha, dios creador del universo, que fecunda la Pachamama y permite la reproducción de la vida; por consiguiente, no es solamente un componente básico, ni mucho menos es únicamente un recurso híbrido, sino se constituye en la sabia de la madre tierra que permite la subsistencia de sus hijos", sentence constitutionnelle plurinationale n° 0273/2016-S1, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 3 mars 2016.

[2] "Las personas tienen derecho a un medio ambiente saludable, protegido y equilibrado. El ejercicio de este derecho debe permitir a los individuos y colectividades de las presentes y futuras generaciones, además de otros seres vivos, desarrollarse de manera normal y permanente", article 33 de la CPE de 2009.

[3] Article 306 de la CPE de 2009.

[4] "[…] A vivir en un medio ambiente sano, con manejo y aprovechamiento adecuado de los ecosistemas", article 30.10 de la CPE de 2009.

[5] Voir *supra*.

la Constitution équatorienne[1], puis dans le Titre II sur les « droits du bien vivre » qui est compris ici comme une « notion réceptacle » d'où peut être extrait un ensemble de droits subjectifs individuels[2], dans la continuité du paradigme de la modernité occidentale. Par exemple, l'article 14 indique que vivre dans un environnement sain est une des conditions de la soutenabilité du bien vivre. De même, l'article 26 sur l'éducation dispose que l'égalité et l'inclusion sociale sont des conditions indispensables au bien vivre[3], tandis que l'article 32 évoque le droit à la santé comme condition du bien vivre[4]. L'article 276 évoque l'un des objectifs du bien vivre : « récupérer et conserver la nature et maintenir un environnement sain et soutenable », et également garantir l'accès et la qualité de l'eau, de l'air et des sols et les excédents des ressources naturelles[5]. À partir de ces conditions, l'article 279 dispose que l'État, mais aussi les personnes et les collectivités ont des obligations, dans le cadre d'une démocratie participative et décentralisée[6]. C'est donc un objectif qui transcende toute l'action de l'État.

B. Quelle juridicisation de la Pachamama ?

Malgré cette nouvelle ontologie juridique qu'incarne la Pachamama et plus largement la métavaleur du vivre bien, ces notions semblent rester confinées dans le paradigme de la modernité occidentale. Le processus de juridicisation, et à plus forte raison celui de constitutionnalisation de la notion de Pachamama, soulève la question du dialogue hypothétique entre le droit et l'écologie, deux notions qui peuvent apparaître foncièrement opposées. En effet, tandis que le droit nécessite des règles fixes et stables, l'écologie est une notion fluctuante, en perpétuelle évolution : « l'écologie réclame des concepts englobants et des conditions évolutives ; le droit répond par des critères fixes et des catégories qui segmentent le réel[7] ». On retrouve cette

[1] "Decidimos construir una nueva forma de convivencia ciudadana, en diversidad y armonía con la naturaleza, para alcanzar el buen vivir, el sumak kawsay", préambule de la Constitution de la République d'Équateur de 2008.
[2] On retrouve ainsi le droit à l'alimentation, à un environnement sain, à l'eau, à l'éducation, au logement, à la santé, etc.
[3] "La educación es un derecho de las personas a lo largo de su vida y un deber ineludible e inexcusable del Estado. Constituye un área prioritaria de la política pública y de la inversión estatal, garantía de la igualdad e inclusión social y condición indispensable para el buen vivir […]", article 26 de la Constitution de la République d'Équateur de 2008.
[4] "La salud es un derecho que garantiza el Estado, cuya realización se vincula al ejercicio de otros derechos, entre ellos el derecho al agua, la alimentación, la educación, la cultura física, el trabajo, la seguridad social, los ambientes sanos y otros que sustentan el buen vivir […]", article 32 de la Constitution de la République d'Équateur de 2008.
[5] "[…] Recuperar y conservar la naturaleza y mantener un ambiente sano y sustentable que garantice a las personas y colectividades el acceso equitativo, permanente y de calidad al agua, aire y suelo, y a los beneficios de los recursos del subsuelo y del patrimonio natural […]", article 276 de la Constitution de la République d'Équateur de 2008.
[6] "El sistema nacional descentralizado de planificación participativa organizará la planificación para el desarrollo. El sistema se conformará por un Consejo Nacional de Planificación, que integrará a los distintos niveles de gobierno, con participación ciudadana, y tendrá una secretaría técnica, que lo coordinará […]", article 279 de la Constitution de la République d'Équateur de 2008.
[7] OST François, *La nature hors la loi. L'écologie à l'épreuve du droit, op. cit.*, p. 96.

tension dès l'apparition du droit administratif de l'environnement. Sa naissance peut être actée au début des années 1970 en Europe, avec la mutation des activités assignées à l'État et l'émergence de la question écologique en problème public[1]. La diffusion de ce droit en Amérique latine a progressivement lieu au cours des années 1980, portées notamment par les premières organisations indigénistes qui font de la défense de l'environnement le vecteur d'une revendication plus large de leur culture et de leur mode de vie.

Alberto Acosta, ancien président de l'Assemblée constituante équatorienne de 2007, voit dans la consécration de droits de la Nature « l'établissement d'un système légal dans lequel les écosystèmes et les communautés naturelles ont un droit inaliénable d'exister […][2] ». Selon Fabrice Flipo, accorder des droits à la nature serait une solution juridique efficace, car « chacun peut ainsi constater les atteintes à l'intégrité de la nature et s'ériger en représentant de la nature pour la défendre devant un tribunal[3] ». Dans ce cadre, la revendication d'accorder des droits à la nature s'affranchit de cette ontologie anthropocentrique pour se tourner vers un nécessaire biocentrisme. Avec ce dernier, l'ensemble des éléments se voit reconnaître sa dignité, en plus du *res cogitans* du droit moderne. Accorder des droits à la nature, ce serait donc s'extirper du cadre cartésien et kantien. Cependant, il ne s'agit pas d'accorder les mêmes droits à la nature que ceux dont disposent les êtres humains ; l'exercice de ces droits « naturels » doit faire l'objet d'une représentation, à la manière de la tutelle. Ainsi, « l'important est qu'un droit puisse être opposé à un autre droit, de manière à pouvoir instituer une borne[4] ». Toutefois, cet écoconstitutionnalisme souffrirait d'une « brèche d'implémentation[5] ».

Cependant, à la suite de Jordi Jaria I Manzano, nous constatons que la juridicisation de la Pachamama dans la Constitution bolivienne de 2009 débouche sur une contradiction. En effet, la notion même de droit est une notion occidentale. En ce sens, comment est-il possible

---

[1] Voir à ce sujet : PRIEUR Michel, *Droit de l'environnement*, Paris, Dalloz, 7e édition, 2016.

[2] ACOSTA Alberto, MARTÍNEZ Esperanza, *Derechos de la naturaleza: El futuro es ahora*, Quito, Abya-Yala, 2009, p. 21.

[3] FLIPO Fabrice, « Pour des droits de la Nature », *op. cit*., p. 129.

[4] *Ibidem*, p. 131.

[5] Selon Marco Aparicio Wilhelmi, dans le cas bolivien, cette brèche d'implémentation ne s'est pas produite par un mauvais développement législatif comme dans le cas de l'Équateur, mais par des décisions – souvent d'ordre réglementaire – relatives à des projets d'exploitation des ressources naturelles ainsi qu'à des projets d'infrastructures. L'un de premiers conflits suite à la promulgation de la CPE de 2009 concerna les peuples indigènes Leco et Mosetén, dans le nord du département de La Paz. Ces derniers accusèrent l'entreprise publique YPFB d'avoir débuté des forages sans avoir procédé à une consultation préalable des communautés présentes sur le territoire, comme le prévoit pourtant la CPE de 2009, mais aussi la Déclaration des droits des peuples autochtones et la loi n°3897 du 26 juin 2008, et qui vient préciser les mécanismes de la consultation préalable. Une autre décision fut celle d'étendre les activités pétrolières avec le Décret Suprême n°0676 du 20 octobre 2010. Avec ce décret, le champ pétrolifère bolivien s'étend au Parc National Madidi (690.000 hectares dévolus aux activités pétrolières), au TIPNIS (723.000 hectares) et au Parc National Aguaragüe (154.000 hectares) ; APARICIO WILHELMI Marco, « Nuevo constitucionalismo, derechos y medio ambiente en las constituciones de Ecuador y Bolivia", *Revista General de Derecho Público Comparado*, n°9, 2011, pp. 19-22.

d'accorder des droits à la nature ? L'analogie est-elle permise, voire possible, entre la nature et la personnalité juridique ? Par ailleurs, que se passe-t-il en cas de conflits entre plusieurs espèces vivantes ? Le langage juridique ne paraît donc pas approprié pour Jordi Jaria I Manzano : « les arbres (les droits) nous empêchent de voir la forêt (le problème civilisationnel)[1] ».

De même, octroyer des droits à la Nature ne semble pas efficace, comme en témoigne la sentence en séance plénière de la Cour provinciale de Loja en Équateur le 30 mars 2011, qui est le premier arrêt rendu au sujet des droits de la nature[2]. Comme le constate Jordi Jaria I Manzano, la Cour, en utilisant l'action de protection et en renversant la charge de la preuve, annule l'acte administratif sur la base du manquement à l'information, donc sur la base d'un contentieux administratif, et non sur la base des droits de la nature. Ainsi, ces droits se révèlent inutiles en cas de menace pour la nature. C'est aussi le constat que nous faisons du droit bolivien, où la plupart des litiges relatifs à des problèmes environnementaux et écologiques ont été portés par des communautés indigènes, en défense de leurs droits collectifs. La protection de la nature passe donc par la responsabilité de certains acteurs juridiques – et notamment des autorités indigènes – vis-à-vis de la protection de leurs territoires et *in fine* de la nature.

Jordi Jaria I Manzano propose donc de substituer à l'idée de droits de la nature la notion de responsabilité : « nous devrions aller au-delà du paradigme des droits, pour construire une nouvelle matrice juridique qui, entre autres, intègre les responsabilités humaines au sujet de la nature[3] ». Jordi Jaria I Manzano a conscience des risques de dérive totalitaire d'un tel projet, car il « réintègre l'être humain dans le flux général de la vie[4] », et soumet l'individu à une valeur qui lui est supérieure. Il faut reconsidérer la culture des droits à partir d'un espace autodéterminé par l'individu, la sphère de la vie privée doit être reconsidérée à l'aune de la responsabilité dans laquelle « l'individu contribue à la mission sociale de l'administration de l'environnement, conforme à un devoir général de protection et de respect, afin de conserver et de rendre la Nature

[1] "Los árboles (los derechos) nos privan de ver el bosque (el problema civilizatorio)"; JARIA I MANZANO Jordi, "Si fuera sólo una cuestión de fe. Una crítica sobre el sentido y la utilidad del reconocimiento de derechos a la naturaleza en la Constitución del Ecuador", *Revista chilena de derecho y ciencia política*, n°1-4, 2013, p. 67.

[2] Décision de la chambre pénale de la Cour provinciale de justice de Loja du 30 mars 2011. Disponible sur : http://therightsofnature.org/wp-content/uploads/pdfs/Espanol/Sentencia%20Corte%20Provincial%20Loja_marzo_2011.pdf

[3] "Así, deberíamos ir más allá del paradigma de los derechos, para construir una nueva matriz jurídica que, entre otras cosas, in- corpore las responsabilidades humanas en relación con la naturaleza, más allá del disfrute de un medio ambiente adecuado para los propios seres humanos" JARIA I MANZANO Jordi, "Si fuera sólo una cuestión de fe. Una crítica sobre el sentido y la utilidad del reconocimiento de derechos a la naturaleza en la Constitución del Ecuador", *op. cit.*, p. 71.

[4] "Es cierto que, en la medida en que se (re)integra al ser humano en el flujo general de la vida, se corre el riesgo del totalitarismo, es decir, la sumisión de la persona humana individual a un valor superior y global"; *ibidem*, p. 72.

en condition d'être utilisée par les générations futures[1] ». Il recommande donc de considérer la responsabilité individuelle comme une solution pour la protection de la nature.

Il faudrait donc accepter que les droits individuels soient à l'avenir exercés de manière limitée, et en accord avec le principe de responsabilité. Responsabilité et justice environnementale sont ainsi liées afin de garantir l'accès équitable aux bénéfices qui découlent de l'usage des ressources naturelles tant pour les membres actuels que pour les générations futures. Selon Jordi Jaria I Manzano, nous aurions à faire, avec les Constitutions bolivienne et équatorienne, à l'émergence d'un « constitutionnalisme des responsabilités[2] ». Ce constitutionnalisme serait basé sur le principe de précaution qui doit garantir la responsabilité des différents acteurs juridiques et la protection des plus faibles face aux risques environnementaux.

Il rejoint sur ce sujet François Ost pour qui octroyer des droits à la Nature est inutile ; il conviendrait davantage de tendre vers une patrimonialisation de la Nature dans le but de responsabiliser l'homme et de renouer les liens avec la Nature. François Ost propose donc de développer l'idée d'assistance envers la nature, en invoquant le principe de responsabilité pour protéger la nature. La thèse centrale de François Ost réside, en lieu et place de l'octroi de droits à la nature, dans l'imposition de devoirs aux individus. Il s'agit d'instituer la nature en patrimoine, afin de dépasser l'opposition objet/sujet de droit.

Ost, à la différence des différents théoriciens du vivre bien[3], considère que l'humanisme reste le cadre indépassable de tout paradigme juridique. Le droit est l'univers des hommes ; en ce sens, accorder des droits à la nature ne revient à rien. Pour François Ost, « la fonction principale du droit est performative : elle consiste à faire advenir dans la réalité une certaine représentation valorisée par l'auteur de la norme[4] ». Aussi, accorder la personnalité juridique à la nature ne relève que du registre de la symbolique. Le professeur de droit belge propose non pas de réguler directement la nature qui nous échappe, mais de réguler notre rapport à la nature, c'est-à-dire nos « modes d'accès à la nature ». Ainsi, plutôt que d'octroyer des droits à la nature et d'établir des liens contractuels avec cette dernière, il serait « plus judicieux de conclure des traités à propos de la nature[5] ».

---

[1] "[…] en el marco del cual el individuo contribuye a la misión social de administración del medio ambiente, conforme a un deber general de cuidado y respeto, con el fin de conservarlo y entregarlo en condiciones de disfrutabilidad a las generacio- nes venideras, así como de preservar el flujo y la riqueza de la vida por su valor intrínseco"; *ibidem*, p. 73.
[2] *Ibidem*, p. 73. Jaria I Manzano relie ainsi cette notion à la Charte de l'environnement de 2004.
[3] Voir *supra*.
[4] OST François, *La nature hors la loi. L'écologie à l'épreuve du droit, op. cit.*, p. 188.
[5] *Ibidem*, p. 204.

François Ost renvoie dos à dos le dualisme de Descartes et le monisme des écologistes, et propose une troisième voie à partir d'une conception dialectique de ce rapport homme-nature[1] pour arriver à une « nature projet ». Il s'agit d'instaurer une dialectique entre l'objet et le sujet, avec l'instauration de la nature comme « milieu », c'est-à-dire un réseau de relations qui forment un projet, dans le cadre juridique du patrimoine commun, où il s'agit de penser et d'admettre la complexité en droit, où les niveaux sont enchevêtrés et les causalités fruits d'interactions multiples. Dans ce cadre, la responsabilité se comprend comme « l'assignation à une collectivité d'une mission pour le futur[2] », et plus seulement l'imputation d'une faute à un coupable. Enfin, la notion de patrimoine est centrale : elle lie le sujet et l'objet, le privé et le public, le local et le global, le passé, présent, futur.

François Ost, afin de garantir le devoir d'éthique envers les générations futures, conçoit la responsabilité sous la forme d'un patrimoine commun. Cette notion de patrimoine commun se fonde sur la notion de dette transitive entre générations : « la succession des générations engendre des relations juridiques, non réciproques sans doute, mais néanmoins transitives[3] ». La responsabilité écologique se concrétise chez ce dernier par le devoir de transmission d'un patrimoine[4]. Il met en place des réseaux de droits d'usage[5] et de contrôle, qui peuvent dépasser le cadre de l'État – comme le patrimoine génétique de l'homme, ou les ressources naturelles. Ces dernières peuvent se trouver sur plusieurs États, voire plusieurs continents ; François Ost propose qu'elles soient gérées par les États ou même des propriétaires privés, mais au service de la communauté internationale[6].

Selon Jordi Jaria I Manzano, les cultures andines, notamment au travers de la métavaleur du vivre bien, peuvent avoir une grande pertinence dans le cadre de la construction d'une pensée juridique centrée sur la responsabilité et la dignité humaine dans le cadre de la protection de la Nature[7]. Il s'agit d'une relation de respect et de responsabilité des hommes envers la nature. Les cultures andines refusent l'abstraction de la culture des droits, et préfèrent la régulation des

---

[1] « La dialectique récuse à la fois les dualismes (qui juxtaposent ou opposent sans percevoir les liens) et les monismes (qui assimilent sans percevoir les différences) » ; *ibidem*, p. 219.
[2] *Ibidem*, p. 241.
[3] *Ibidem*, p. 298.
[4] Ost dresse d'ailleurs un parallèle entre la nature-projet et la sécurité sociale : « une telle institution représente la réalisation inversée de la solidarité exigée en matière écologique : là on cotise d'abord, on perçoit ensuite, tandis qu'ici l'héritage est perçu d'emblée et l'effort est demandé ensuite » ; *ibidem*, p. 300.
[5] « Le patrimoine est à la fois une ressource dont il est permis de tirer les intérêts dans l'immédiat et un capital (notamment symbolique) dont il importe de maintenir l'intégrité pour l'avenir » ; *ibidem*, p. 326.
[6] Cette gestion du patrimoine évoque le patrimoine culturel français, dont plus du quart est sous le régime de la propriété privée. L'État doit donc négocier et géré ce patrimoine culturel avec les propriétaires. Cette « transpropriation » semble donc adaptée à l'environnement
[7] JARIA I MANZANO Jordi, "Si fuera sólo una cuestión de fe. Una crítica sobre el sentido y la utilidad del reconocimiento de derechos a la naturaleza en la Constitución del Ecuador", *op. cit.*, p. 78.

activités humaines à travers la chose sacrée. La culture andine, et donc le vivre bien, peut constituer une solution pour la protection de la nature, à travers la notion de responsabilité.

Le constituant bolivien semble avoir choisi une voie médiane entre l'octroi de droits à la nature et la responsabilisation des différents acteurs juridiques, à travers l'obligation de respecter et de protéger la Pachamama.

II. La Pachamama dans le droit bolivien : un processus de judiciarisation de la nature ?

On assiste, avec l'avènement du paradigme de la plurinationalité et de la présence de la métavaleur du vivre bien dans la Constitution bolivienne de 2009, à un processus de judiciarisation de la Pachamama. Cette dernière devient une entité reconnue et protégée par la Constitution bolivienne, tandis que la loi fait d'elle un proto sujet de droit. Cependant, cette judiciarisation entraîne avec elle un antagonisme fondateur : la Nature, si elle protégée par loi, peut aussi être exploitée dans le cadre de celle-ci.

On retrouve cette contradiction dès le processus constituant bolivien de 2006, notamment de la part du MAS dans la commission sur les droits de la nature : « la proposition du MAS est de judiciariser la nature-Pachamama. À terme, cette judiciarisation doit protéger la mère terre et assurer la nationalisation de toutes les ressources naturelles[1] ».

Cette judiciarisation de la Pachamama trouve son acmé avec la Loi sur la Terre-Mère de 2010. La Terre-Mère est définie dans la loi comme « le système vivant dynamique formé par la communauté invisible de tous les systèmes de vie et les êtres vivants, interconnectés, interdépendants et complémentaires, qui partagent un destin commun[2] ». De plus, la Terre-Mère est considérée comme sacrée à partir des cosmovisions des nations et des peuples indigènes originaires paysans[3].

La Terre-Mère acquiert avec la loi de 2010 un statut de « sujet collectif d'intérêt public[4] », formule *sui generis* pour tenter de définir la Nature à partir de la notion de sujet de droit. Cependant, ce processus de judiciarisation de la Pachamama s'est vite heurté à un développement législatif relativement timide, pour ne pas dire à contre-courant de la volonté des constituants. Il s'agira d'étudier la notion de Pachamama dans la Constitution bolivienne de 2009 et

[1]Cité dans : LANDIVAR Diego, RAMILLIEN Emilie, « Reconfigurations ontologiques dans les nouvelles constitutions politiques andines », *Tstansta*, n°20, 2015, p. 37.

[2] "La Madre Tierra es el sistema viviente dinámico conformado por la comunidad indivisible de todos los sistemas de vida y los seres vivos, interrelacionados, interdependientes y complementarios, que comparten un destino común […]", article 3 de la loi n°071 des droits de la Terre-Mère du 21 décembre 2010. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-L-N300.xhtml

[3] "[…] La Madre Tierra es considerada sagrada, desde las cosmovisiones de las naciones y pueblos indígena originario campesinos", article 3 de la loi n°071 des droits de la Terre-Mère du 21 décembre 2010.

[4] Article 5 de la loi n°071 des droits de la Terre-Mère du 21 décembre 2010.

les différents droits qui en découlent (**A**), avant de revenir sur la judiciarisation de la Nature et de nuancer ses effets sur la protection de l'environnement (**B**).

A. Des droits pour la Nature ?

La Constitution bolivienne de 2009 reconnaît à chacun le droit d'exercer, à titre individuel ou en représentant la collectivité, les actions légales de défense du droit à l'environnement, sans préjudice de la part des autorités et des institutions publiques, et d'ester en justice[1].

C'est un droit, mais aussi un devoir pour l'État bolivien de protéger et défendre l'environnement[2]. L'article 347 de la Constitution bolivienne établi que toute activité ayant un impact sur l'environnement doit, à chaque étape de la production, « éviter, minimiser, réparer les dommages causés à l'environnement et à la santé des personnes[3] ».

Par ailleurs, on trouve les droits collectifs, ou droits des peuples, qui se conçoivent comme les droits de troisième génération, et apparaissent pour la première fois avec la Constitution de 2009. Ces droits concernent les relations qu'entretiennent les individus avec la société. Ce sont des droits qui concernent les groupes, les communautés. Le sujet de droit est ici la collectivité. On trouve parmi ces droits les droits écologiques ou environnementaux le droit à un environnement sain[4], le droit à la consultation préalable[5], et plus généralement le droit à être informé[6]. Ces droits répondent également à des devoirs : devoir de ne pas prélever davantage de ressources que la nature peut en renouveler, devoir de protéger, devoir de préserver les ressources pour les générations futures. Il y a donc des obligations à la fois positives et négatives de l'État. Celui-ci doit adopter des mesures pour la protection de l'environnement, appliquer des sanctions, impulser un développement équilibré ; il doit aussi ne pas dégrader l'environnement.

[1] "Cualquier persona, a título individual o en representación de una colectividad, está facultada para ejercitar las acciones legales en defensa del derecho al medio ambiente, sin perjuicio de la obligación de las instituciones públicas de actuar de oficio frente a los atentados contra el medio ambiente", article 34 de la CPE de 2009.
[2] "Es deber del Estado y de la población conservar, proteger y aprovechar de manera sustentable los recursos naturales y la biodiversidad, así como mantener el equilibrio del medio ambiente", article 342 de la CPE de 2009.
[3] "Quienes realicen actividades de impacto sobre el medio ambiente deberán, en todas las etapas de la producción, evitar, minimizar, mitigar, remediar, reparar y resarcir los daños que se ocasionen al medio ambiente y a la salud de las personas, y establecerán las medidas de seguridad necesarias para neutralizar los efectos posibles de los pasivos ambientales", article 347.II de la CPE de 2009.
[4] Article 33 de la CPE de 2009.
[5] Article 352 de la CPE de 2009.
[6] "La población tiene derecho a la participación en la gestión ambiental, a ser consultado e informado previamente sobre decisiones que pudieran afectar a la calidad del medio ambiente", article 343 de la CPE de 2009.

En ce sens, les peuples indigènes ont le droit de « vivre dans un environnement sain, avec une gestion et un usage adéquat à leur écosystème[1] ». Ils disposent également du droit à la consultation préalable pour tout projet qui touche à l'exploitation de leur environnement :

> Les peuples indigènes ont le droit d'être consultés au travers de procédures appropriées, et en particulier au travers de leurs institutions, chaque fois que sont prévues des mesures législatives ou administratives susceptibles de les affecter. Dans ce cadre, il sera respecté et garanti le droit à une consultation préalable obligatoire, réalisée par l'État, de bonne foi et concertée, relative à l'exploitation des ressources naturelles non renouvelables dans le territoire qu'ils habitent[2].

Ce droit à la consultation préalable provient en grande partie de la Convention n°169 de l'Organisation internationale du travail (OIT) ; on retrouve également ce mécanisme dans la jurisprudence de la CIDH[3]. C'est un instrument international majeur dans le droit bolivien et pour les NPIOC. En effet, en plus de faire partie du bloc de constitutionnalité, cette convention traite des droits des peuples indigènes :

> Dans les cas où l'État conserve la propriété des minéraux ou des ressources du sous-sol ou des droits à d'autres ressources dont sont dotées les terres, les gouvernements doivent établir ou maintenir des procédures pour consulter les peuples intéressés dans le but de déterminer si et dans quelle mesure les intérêts de ces peuples sont menacés avant d'entreprendre ou d'autoriser tout programme de prospection ou d'exploitation des ressources dont sont dotées leurs terres. Les peuples intéressés doivent, chaque fois que c'est possible, participer aux avantages découlant de ces activités et doivent recevoir une indemnisation équitable pour tout dommage qu'ils pourraient subir en raison de telles activités[4].

Trois obligations pour l'État bolivien découlent de cet article. Tout d'abord, le droit à la consultation est applicable en Bolivie, car l'État y est propriétaire des hydrocarbures[5] et

---

[1] Article 30.10 de la CPE de 2009.

[2] "A ser consultados mediante procedimientos apropiados, y en particular a través de sus instituciones, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles. En este marco, se respetará y garantizará el derecho a la consulta previa obligatoria, realizada por el Estado, de buena fe y concertada, respecto a la explotación de los recursos naturales no renovables en el territorio que habitan", article 30.II.15 de la CPE de 2009.

[3] La Cour Interaméricaine des droits humains, avec le cas du Peuple Saramaka contre Surinam, reconnaît le droit au consentement à travers le mécanisme de la consultation préalable. On doit ainsi réunir plusieurs éléments pour prouver la légalité de la consultation : la consultation doit se dérouler de bonne foi, avec un accès à l'information, droit à participer au projet, principe de légalité, interdiction de l'arbitraire ; Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Cas du Peuple Saramaka vs. Surinam. Exceptions préliminaires, Fonds, Réparations et Coûts*, Sentence du 12 août 2008. Disponible sur : http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_185_esp.pdf

[4] Article 15.2 de la Convention n°169 relative aux peuples indigènes et tribaux de l'OIT du 17 juin 1989. Disponible sur : https://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312314

[5] Article 359.I de la CPE de 2009.

administrateur des ressources naturelles[1], en particulier depuis la Constitution de 2009. Une deuxième norme impose à l'État d'établir des mécanismes pour consulter les peuples indigènes et sur les préjudices possibles ; c'est le mécanisme de consultation préalable. Enfin, une troisième norme oblige à faire participer les NPIOC aux bénéfices de l'exploitation des ressources présentes sur leur territoire, à partir du moment où cela est possible, c'est-à-dire lorsque des bénéfices existent ; cela peut prendre la forme d'une indemnisation équitable pour les dommages causés par les activités d'exploitation.

Lors de l'affaire du TIPNIS, le droit à la consultation préalable n'a pas été respecté par l'État bolivien. Le TCP, dans une décision faisant suite à une action en inconstitutionnalité contre la loi organisant une consultation dans les communautés indigènes du TIPNIS[2], a conclu que la consultation préalable est une norme miroir. Il s'agit d'un droit pour les peuples indigènes, et dans le même temps d'un devoir pour l'État, tant au niveau central qu'au niveau décentralisé :

> La consultation a une double nature juridique : d'un côté il s'agit d'un droit fondamental de nature collective inhérente aux peuples et nations indigènes qui est directement lié au droit des membres de ces peuples à la terre, au territoire et aux ressources naturelles non renouvelables, sans qu'il puisse se perdre de vue qu'il est aussi lié aux droits à l'intégrité physique et à la vie des membres des peuples indigènes ; désormais, s'il est établi que la consultation est indubitablement un droit fondamental des droits indigènes, de l'autre côté, celui-ci se convertit en devoir de nature obligatoire pour l'État dans le cadre du respect des obligations constitutionnelles et aussi internationales (reconnues dans le bloc de constitutionnalité par l'article 410), dans le but de chercher la paix sociale et d'éviter les conflits sociaux qui pourraient advenir, par conséquent les consultations sont nécessaires dans les cas où il existe des projets de grande importance ou à fort impact, afin d'obtenir le consentement des communautés qui pourraient être affectées ; de ce fait il en résulte une obligation intransférable de la part de l'État[3].

---

[1] Article 349.I de la CPE de 2009.

[2] Le TCP, saisi d'un reours en inconstitutionnalité sur la loi n°222 qui vise à établir une consultation préalable dans le TIPNIS suite aux différentes marches et manifestations, aurait pu censurer cette loi en se fondant sur la loi n°180 qui rend « intangible » le territoire du TIPNIS. Le TCP, sous pression de l'organe exécutif, a préféré déclarer constitutionnelle la loi n°222 : la consultation préalable est une obligation pour l'État bolivien, mais son résultat n'est pas contraignant. Entretien avec Magali Vienca Copa, ancienne juriste de l'unité de décolonisation du TCP, avocate, La Paz, 12/09/2018.

[3] "La consulta tiene una doble naturaleza jurídica; por un lado se trata de un derecho fundamental de carácter colectivo inherente a los pueblos y naciones indígenas que está directamente vinculado con el derecho de los miembros de estos pueblos a la tierra, el territorio y los recursos naturales no renovables, sin que se pueda perder de contexto que también están involucrados los derechos a la integridad física y a la vida de los miembros de los pueblos indígenas; ahora, si se establece como referencia central el hecho de que la consulta es indudablemente un derecho fundamental de los pueblos indígenas, por el otro lado, ésta se convierte en un deber de carácter obligatorio para el Estado el realizarlas en el marco del cumplimiento de las obligaciones constitucionales e incluso internacionales (considerando el bloque de constitucionalidad reconocido por el art. 410 de la CPE), con el objeto

Le droit à un environnement sain est donc pensé comme un droit collectif. L'article 135 de la CPE de 2009 affirme que les droits et les intérêts collectifs peuvent être défendus par une Action populaire, au sujet du patrimoine, de l'espace, de la sécurité, de la salubrité, ainsi que de l'environnement[1]. La notion d'environnement n'est pas seulement comprise comme un droit fondamental – collectif ou individuel –, mais comme faisant partie du champ éducatif, qui constitue une fonction suprême et une responsabilité financière de l'État. L'éducation doit ainsi promouvoir « la conservation et la protection de l'environnement, de la biodiversité et du territoire pour vivre bien[2] ».

La Constitution bolivienne de 2009, si elle admet l'environnement comme un droit fondamental individuel et collectif, ne fait cependant pas mention de la protection de la Terre-Mère et encore moins de cette dernière comme un possible sujet de droit. Il faut attendre la Loi n°071 des droits de la Terre-Mère, votée le 21 décembre 2010, pour que la Terre-Mère dispose d'un véritable statut en Bolivie :

> La Terre-Mère est le système vivant dynamique conforme à la communauté indivisible de tous les systèmes de vie et des êtres vivants, reliés entre eux, interdépendants et complémentaires, qui partagent un destin commun. La Terre-Mère est considérée comme sacrée, depuis les cosmovisions des nations et des peuples indigènes originaires paysans[3].

Il existe six principes que l'État bolivien et les particuliers doivent respecter : l'harmonie, le bien collectif, la régénération de la Terre-Mère, le respect et la défense des droits de la Terre-Mère, la non-marchandisation, et l'interculturalité. Surtout, grâce à l'article 5, la Terre-Mère devient un sujet collectif d'intérêt public, par lequel tous ses éléments, incluant les

---

de buscar la paz social y evitar conflictos sociales que pudieran suscitarse, por lo que el realizar las consultas resulta necesario en los casos en que existan proyectos a gran escala o gran impacto, para obtener el consentimiento de las comunidades que pudieran verse afectadas, es por lo tanto una obligación indelegable por parte del Estado", sentence constitutionnelle plurinationale n°0300/2012, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 18 juin 2012.

[1] "La Acción Popular procederá contra todo acto u omisión de las autoridades o de personas individuales o colectivas que violen o amenacen con violar derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y salubridad pública, el medio ambiente y otros de similar naturaleza reconocidos por esta Constitución", article 135 de la CPE de 2009.

[2] "La educación tendrá como objetivo la formación integral de las personas y el fortalecimiento de la conciencia social crítica en la vida y para la vida. La educación estará orientada a la formación individual y colectiva; al desarrollo de competencias, aptitudes y habilidades físicas e intelectuales que vincule la teoría con la práctica productiva; a la conservación y protección del medio ambiente, la biodiversidad y el territorio para el vivir bien", article 80 de la CPE de 2009.

[3] "La Madre Tierra es el sistema viviente dinámico conformado por la comunidad indivisible de todos los sistemas de vida y los seres vivos, interrelacionados, interdependientes y complementarios, que comparten un destino común. La Madre Tierra es considerada sagrada, desde las cosmovisiones de las naciones y pueblos indígena originario campesinos", article 3 de la loi n°071 des droits de la Terre-Mère du 21 décembre 2010.

communautés humaines, sont titulaires de tous les droits inhérents reconnus à la Terre-Mère[1]. Les personnes physiques et morales ont le devoir de protéger ses droits :

> Toutes les Boliviennes et tous les Boliviens, en formant une partie de la communauté des êtres qui composent la Terre-Mère, exercent les droits établis dans la présente loi, de manière compatible avec leurs droits individuels et collectifs. L'exerce des droits individuels sont limités par l'exercice des droits collectifs dans les systèmes de vie de la Terre-Mère, n'importe quel conflit entre les droits doit se résoudre de manière à ne pas affecter irrémédiablement la fonctionnalité des systèmes de vie[2].

La loi énumère à la fois les droits[3] de la Terre-Mère : le droit à la vie – l'intégrité des processus de vie et des processus naturels qui la composent -, le droit à la diversité de la vie, le droit à l'eau, le droit à l'air pur, le droit à l'équilibre, le droit à la restauration, et enfin le droit de vivre libre de toute contamination.

On trouve ensuite les devoirs – ou plutôt les obligations – de l'État bolivien, qui résident essentiellement dans le développement de politiques publiques visant à protéger l'environnement et assurer des formes de production respectant la Terre-Mère et garantissant la satisfaction des besoins vitaux des habitants, mais aussi d'assurer l'indépendance énergétique du pays. On trouve aussi l'obligation pour l'État bolivien de défendre dans ses relations diplomatiques la Terre-Mère – notamment dans le refus des armes nucléaires et chimiques – ainsi que de lutter contre la dette environnementale au travers du transfert de technologies propres[4].

À la suite des devoirs de l'État, on trouve ceux des personnes physiques et morales publiques ou privées, ce qui inclus les entreprises, associations, ou plus largement les

---

[1] "Para efectos de la protección y tutela de sus derechos, la Madre Tierra adopta el carácter de sujeto colectivo de interés público. La Madre Tierra y todos sus componentes incluyendo las comunidades humanas son titulares de todos los derechos inherentes reconocidos en esta Ley. La aplicación de los derechos de la Madre Tierra tomará en cuenta las especificidades y particularidades de sus diversos componentes. Los derechos establecidos en la presente Ley, no limitan la existencia de otros derechos de la Madre Tierra", article 5 de la loi n°071 des droits de la Terre-Mère du 21 décembre 2010.

[2] "Todas las bolivianas y bolivianos, al formar parte de la comunidad de seres que componen la Madre Tierra, ejercen los derechos establecidos en la presente Ley, de forma compatible con sus derechos individuales y colectivos. El ejercicio de los derechos individuales están limitados por el ejercicio de los derechos colectivos en los sistemas de vida de la Madre Tierra, cualquier conflicto entre derechos debe resolverse de manera que no se afecte irreversiblemente la funcionalidad de los sistemas de vida", article 6 de la loi n°071 des droits de la Terre-Mère du 21 décembre 2010.

[3] Article 7 de la loi n°071 des droits de la Terre-Mère du 21 décembre 2010.

[4] Article 8 de la loi n°071 des droits de la Terre-Mère du 21 décembre 2010. Cette idée de devoir de l'État revient également dans le Plan national de développement : « Dans un pays multiethnique et pluriculturel, le développent doit se concevoir à partir d'une logique plurinationale, dans un esprit de cohabitation de différentes civilisations. Cette cohabitation permet d'articuler les différentes manières de percevoir, assumer, interpréter la vie, la société, la nature, l'économie et l'État » ; "Plan Nacional de Desarrollo "Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática para Vivir Bien", *Gaceta oficial de Bolivia*, La Paz, 12 septembre 2007, p. 8.

organisations sociales[1]. Ces derniers doivent défendre les droits de la Terre-Mère et dénoncer tout acte la menaçant, mais également « promouvoir l'harmonie avec le reste des communautés humaines et la nature dans les systèmes de vie[2] ». Les personnes physiques ou morales doivent également formuler des propositions visant à protéger la Terre-Mère.

Nous constatons qu'il n'existe pas de lien entre droits et devoirs, ces derniers ne découlant pas nécessairement des premiers. Les droits de la Terre-Mère ne se concrétisent pas par les devoirs de l'État et des personnes, mais ils se suffisent à eux-mêmes. Droits et devoirs sont ainsi deux moyens différents d'assurer le respect de la Terre-Mère, mais les devoirs n'ont pas directement comme finalités de garantir le respect des droits de la Terre-Mère, ils n'ont qu'un rôle indirect. Ainsi, de manière à assurer le respect des droits de la Terre-Mère, l'article 10 crée un Défenseur de la Terre-Mère, c'est lui qui défend directement la Terre-Mère[3].

B. De la Constitution de 2009 à la loi sur la Terre-Mère de 2013 : l'affaiblissement des droits de la Nature au profit des activités extractivistes

On assiste à un « tournant biocentrique » avec le nouveau statut de la Terre-Mère dans la Constitution bolivienne de 2009, avec une certaine reconnaissance des droits de la nature[4]. En nous appuyant sur les réflexions de Jordi Jaria i Manzano au sujet de la Constitution équatorienne de 2008, nous pouvons penser que la Constitution bolivienne cherche à dépasse le modèle extractiviste de l'État à partir de concepts indigènes, notamment à partir de la métavaleur du vivre bien. Cependant, nous considérons que cette Constitution reste prisonnière de l'idée de progrès liée à la modernité occidentale, malgré la volonté d'en sortir avec le paradigme juridique de la plurinationalité.

Ainsi, la Constitution bolivienne protège l'environnement en adoptant la définition suivante à l'article 33 : « les personnes ont droit de vivre dans un environnement sain, protégé et

---

[1] Article 9 de la loi n°071 des droits de la Terre-Mère du 21 décembre 2010.

[2] "Promover la armonía en la Madre Tierra en todos los ámbitos de su relacionamiento con el resto de las comunidades humanas y el resto de la naturaleza en los sistemas de vida", article 9.b de la loi n°071 des droits de la Terre-Mère du 21 décembre 2010.

[3] Cependant, ce Défenseur de la Terre-Mère n'a jamais vu le jour. Voir *infra*.

[4] Cette idée ne vient pas seulement des organisations indigènes, mais aussi des ONG étrangères. On trouve également la Fondation Pachamama, ou la CELDF (*Community environemental legal defense fund*) dans la construction intellectuelle de cette notion. L'idée d'accorder des droits à la nature aurait été « soufflé » aux gouvernements bolivien et équatorien par l'ONG étasunienne *Community Environmental Legal Defense Fund.* Le constitutionnaliste colombien Ciro Angarita Baron, au milieu des années 1990 a émis l'idée de reconnaître la Nature comme sujet de droit. A contrario, les constitutionnalistes européens furent assez hostiles à cette idée, la considérant comme une « excentricité » indigéniste ; FLIPO Fabrice, « Pour des droits de la Nature », *Mouvements,* 2012/2, n° 70, p. 122-137.

équilibré[1] ». Si la notion d'équilibre renvoie au vivre bien, celle de droits à des personnes est un concept issu de la modernité occidentale. Il ne s'agit pas ici de droits pour l'environnement, et encore moins pour la Nature, mais de droits subjectifs afin que les personnes puissent vivre sainement. On reste dans le cadre des droits dits de deuxième et de troisième générations, et pas de quatrième génération, qui supposeraient que la Nature soit dotée de droits et soit donc considérée comme un sujet de droit. L'article 33 reconnaît ce droit de vie saine aux générations actuelles, mais aussi aux générations futures.

Cependant, la Constitution de 2009 dispose que l'État bolivien, loin de se contenter de protéger les ressources et de déléguer leur usage aux seules communautés indigènes, a « l'obligation d'industrialiser les ressources naturelles[2] ». Cette obligation apparaît en contradiction avec d'autres normes constitutionnelles, en particulier le droit de vivre dans un environnement sain, ou encore l'obligation de consulter la population en cas de projet d'exploitation des ressources naturelles[3]. La Constitution bolivienne attribue ainsi aux rapports entre l'État et la nature un caractère ambigu qui apparaît dès l'article 9 dans la définition des « fonctions essentielles de l'État[4] ». En l'espace d'un seul alinéa, la Constitution bolivienne nous révèle l'ampleur des contradictions qui traversent le texte constitutionnel. Ainsi, l'État bolivien a le « devoir de promouvoir et garantir l'approvisionnement responsable et planifié des ressources naturelles, d'impulser l'industrialisation au travers du développement et du renforcement de la base productive dans ses différents dimensions et niveaux », mais dans le même temps il doit s'assurer de la « conservation de l'environnement, pour le bien-être des générations actuelles et futures[5] ». À moins de penser que l'exploitation des ressources naturelles puisse se faire sans aucun dommage à la nature, cette contradiction tue dans l'œuf le projet même d'une « société du vivre bien ».

On note au passage que si la Constitution bolivienne fait mention de la Terre-Mère et de la Pachamama, tous les mécanismes de défense et de protection se font pour « l'environnement », qui est une notion essentiellement anthropocentrique, tandis que la Terre-Mère n'apparaît que dans les valeurs et les principes de l'État, qui sont plus difficilement opposables au juge constitutionnel.

---

[1] "Las personas tienen derecho a un medio ambiente saludable, protegido y equilibrado. El ejercicio de este derecho debe permitir a los individuos y colectividades de las presentes y futuras generaciones, además de otros seres vivos, desarrollarse de manera normal y permanente", article 33 de la CPE de 2009.
[2] "[…] la industrialización y comercialización de los recursos naturales será prioridad del Estado", article 355 de la CPE de 2009.
[3] Article 352 de la CPE de 2009.
[4] Article 9 de la CPE de 2009.
[5] *Ibidem.*

On retrouve cette ambiguïté dans la Constitution équatorienne de 2009, avec la notion de bien vivre dans le Titre VI relatif à la question du développement économique ; nous pouvons constater une possible contradiction entre les notions de développement et de bien vivre. Comme pour la Bolivie, l'Équateur relie la notion de vivre bien à celle de développement ; le risque est alors grand d'assujettir les objectifs du vivre bien aux impératifs qu'impose le développement. De même que la Bolivie définissait de manière contradictoire les fonctions essentielles assignées à l'État, l'Équateur réitère la même ambiguïté constitutionnelle dans son article 3, où l'État doit « planifier le développement national, éradiquer la pauvreté, promouvoir le développement durable et la redistribution équitable des ressources et des richesses pour accéder au bien vivre[1] ».

Nous pouvons donc affirmer que la Constitution bolivienne reste fortement ancrée dans le paradigme anthropocentrique propre à l'Occident. On retrouve ainsi trois fois dans le texte constitutionnel la fonction d'industrialisation des ressources naturelles qui doit être assurée par l'État et qui constitue une priorité[2]. On constate que la Bolivie a d'une certaine manière constitutionnalisé les contradictions qui avaient traversé l'Assemblée constituante, et avant elle les mouvements sociaux et les organisations indigènes.

En ce sens, nous pouvons penser que la Constitution bolivienne ne résout pas les contradictions inhérentes à l'histoire de la Bolivie, mais les accentue. Le texte constitutionnel bolivien ne dit quasiment rien sur la protection de la Nature ; le législateur doit ainsi voter deux lois relatives à la protection des droits de la Terre-Mère. Concernant cette première Loi sur les droits de la Terre-Mère votée en 2010, on remarque que si la Terre-Mère est pour la première fois perçue comme « sujet collectif d'intérêt public[3] », ses droits sont exercés par l'État ainsi que les personnes physiques et morales. Moins qu'un véritable sujet de droit, la personnalité juridique de la Nature s'apparenterait davantage à une tutelle ou une curatelle, dont les droits sont exercés par une tierce partie, à savoir le peuple bolivien. Par ailleurs, l'article 7 de cette loi définit les différents droits de la Terre-Mère : droit à la vie, à la diversité de la vie, à l'eau, à l'air pur, à l'équilibre – qui se rapproche du principe du vivre bien -, à la restauration, et à la non-contamination de l'environnement[4]. Plus proche de la pétition de principe qu'une véritable

[1] "Planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza, para acceder al buen vivir", article 3.5 de la Constitution de la République d'Équateur de 2008.
[2] "La industrialización y comercialización de los recursos naturales será prioridad del Estado", article 355.I de la CPE de 2009.
[3] Article 5 de la loi n°071 des droits de la Terre-Mère du 21 décembre 2010.
[4] Article 7 de la loi n°071 des droits de la Terre-Mère du 21 décembre 2010.

norme juridique, cette loi n'a pas réussi à résoudre les contradictions inhérentes à la politique extractiviste du gouvernement d'Evo Morales.

Une nouvelle loi est ainsi approuvée en octobre 2012, avec une structure plus complexe et développée que la précédente loi de 2010. Cette loi opère un changement de paradigme, puisque l'on passe d'une loi garantissant des droits à la Terre-Mère, à une loi qui les conditionne par un « développement intégral » : celui-ci « ne constitue pas une fin, mais une phase intermédiaire pour atteindre le Vivre bien entendu comme un nouvel horizon civilationnel et culturel[1] ». La loi n°300 du 15 octobre 2012, dénommée « Loi de la Terre-Mère et du développement intégral pour vivre bien » explique dans son article 9 que l'objectif de la loi est d'atteindre la société du vivre bien « à travers le développement intégral en harmonie et équilibre avec la Terre-Mère[2] ».

Cette loi n'a pas permis de faire de la Nature un véritable sujet de droit ; de plus, elle a détourné le sens même du vivre bien, en faisant passer cette notion indigène pour une forme de « développement intégral ». Cette loi de 2012, alors qu'elle est censée consolider les acquis juridiques de la loi de 2010, vide en réalité de sa substance la notion de vivre bien, pour faire du développement le cadre des droits de la Nature ; on retrouve ce cadre de pensée dans le Plan national de développement de 2006[3]. Les droits de la Terre-Mère sont censés être protégés par une Autorité plurinationale de la Terre-Mère [4], en charge « de formuler et d'appliquer le plan plurinational de changement climatique pour vivre bien ». Cependant, les missions de cette

[1] "Es el proceso continuo de generación e implementación de medidas y acciones sociales, comunitarias, ciudadanas y de gestión pública para la creación, provisión y fortalecimiento de condiciones, capacidades y medios materiales, sociales y espirituales, en el marco de prácticas y de acciones culturalmente adecuadas y apropiadas, que promuevan relaciones solidarias, de apoyo y cooperación mutua, de complementariedad y de fortalecimiento de vínculos edificantes comunitarios y colectivos para alcanzar el Vivir Bien en armonía con la Madre Tierra. No es un fin, sino una fase intermedia para alcanzar el Vivir Bien como un nuevo horizonte civilizatorio y cultural. Está basado en la compatibilidad y complementariedad de los derechos establecidos en la presente Ley", article 5.3 de la loi-cadre n°300 de la Terre-Mère et du développement intégral pour Vivre bien du 15 octobre 2012. Disponible sur : http://www.mmaya.gob.bo/uploads/Ley_N_300-_Ley_Marco_de_la_Madre_Tierra.pdf

[2] "El Vivir Bien a través del desarrollo integral en armonía y equilibrio con la Madre Tierra, debe ser realizado de manera complementaria, compatible e interdependiente de los siguientes derechos […]", article 9 de la loi-cadre n°300 de la Terre-Mère et du développement intégral pour Vivre bien du 15 octobre 2012.

[3] Dans le Plan national de développement, une section « ressources environnementales » indique également que l'État est le garant de l'exploitation durable des ressources de la biodiversité, notamment dans les communautés indigènes. L'État s'assure également de la mise en place de complexes productifs forestiers, ainsi que l'industrialisation des terres infertiles par la culture de coca. Il apparaît tout un catalogue de mesures gérées par l'État, où l'objectif réside dans la « relation vertueuse entre la conservation de la Nature et les nécessités économiques du développement national » ("el equilibrio entre la necesidad de conservación de la naturaleza y las necesidades económicas del desarrollo nacional"). Cette relation apparaît cependant déséquilibrée, et semble favoriser le développement, au détriment de la Nature et des droits des peuples indigènes ; "Plan Nacional de Desarrollo "Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática para Vivir Bien", *op. cit.*, p. 128.

[4] Article 53 de la loi-cadre n°300 de la Terre-Mère et du développement intégral pour Vivre bien du 15 octobre 2012.

autorité sont tournées exclusivement vers la lutte contre le réchauffement climatique, ce qui est confirmé par le Décret suprême n° 1696 de 2013[1].

Par ailleurs, l'article 10 de la loi de 2010 prévoit la création d'un Défenseur de la Terre-Mère, sur le même modèle que le Défenseur du peuple, dont les missions sont de « protéger, promouvoir, diffuser et appliquer les droits de la Terre-Mère ». Mais plus de sept ans après la promulgation de la première loi sur la Terre-Mère, ce défenseur n'a toujours pas vu le jour, et ce malgré l'article 39 de la loi-cadre de 2012 qui appelait à « l'activation des instances administratives et juridictionnelles[2] » chargées de la protection des droits de la Terre-Mère.

À l'origine de ces deux lois, on trouve une proposition du Pacte d'Unité. La loi sur les droits de la Terre-Mère surgit dans le contexte post-constituant bolivien, et s'inscrit dans l'ambiguïté des politiques du gouvernement d'Evo Morales, qui hésite entre les politiques de développement et d'extractivisme du gouvernement, et la nécessité de reconnaître les droits des peuples indigènes ainsi que le contrôle de la société civile sur le processus décisionnel.

L'avant-projet de loi formulé par le Pacte d'Unité est un document de 25 pages et compte 44 articles[3] ; il est le fruit d'un processus participatif entre les organisations sociales – représentées par le Pacte d'Unité – et le gouvernement. Au final, la loi de 2010 contient seulement dix articles, avec beaucoup d'éléments qui n'ont pas été repris de l'avant-projet de loi, notamment sur les parties relatives à la transformation du modèle économique ainsi que sur le vivre bien[4]. Dès l'article premier, les différences se font jour entre la proposition de loi et la loi finalement adoptée. L'article premier de la proposition de loi du Pacte d'Unité énonce :

> La présente loi établie les droits de la Terre-Mère, les devoirs et les responsabilités de l'État plurinational et de la société, les principes qui les fondent et les instruments de leur garantie et tutelle, pour la réalisation du vivre bien. Cette loi se constitue en norme source pour le développement législatif à tous les niveaux de l'État[5].

---

[1] Article 6 du Décret suprême n°1696 du 14 août 2013. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-DS-N1696.xhtml

[2] On trouve parmi ces instances l'administration publique, le procureur de l'État plurinational, le tribunal agro-environnemental, et le défenseur de la Terre-mère ; article 39 de la loi-cadre n°300 de la Terre-Mère et du développement intégral pour Vivre bien du 15 octobre 2012.

[3] BASCOPÉ SANJINÉS Ivan (coord.), *Madre Tierra y Estado Plurinacional: análisis sobre la construcción, contenidos y viabilidades de la Ley de la Madre Tierra*, La Paz, Centro de Estudios Jurídicos e Investigación social, 2011, pp. 10-15.

[4] *Ibidem*, p. 12.

[5] "La presente ley establece los derechos de la Madre Tierra, los deberes y responsabilidades del Estado plurinacional y de la sociedad, los principios que los sustentan y los instrumentos de su garantía y tutela, para la construcción del Vivir bien. Esta ley se constituye en norma fuente para el desarrollo legislativo en todos los niveles del Estado" ; *ibidem,* p. 43.

L'article premier de la loi n°071 sur les droits de la Terre-Mère est plus succinct : « la présente loi a pour objectif de reconnaître les droits de la Terre-Mère, de même que les obligations et les devoirs de l'État plurinational et de la société afin de garantir le respect de ces droits[1] ».

On a donc à faire à une proposition de loi très poussée quant à la défense de la Terre-Mère et la recherche du vivre bien, puisque cette proposition de loi souhaite se constituer en « norme source » pour la loi, c'est-à-dire qu'elle est en quelque sorte une norme supra-législative d'où découlerait le reste du développement législatif ; nous aurions eu en quelque sorte une norme « infraconstitutionnelle », mais « supralégislative ». De son côté, la loi n°071 ne se constitue pas en « norme source », et se limite à reconnaître les droits de la Terre-Mère, sans mettre la métavaleur de vivre bien comme fondement et objectif de cette norme.

Par ailleurs, la loi ne retient par les objectifs proposés par le Pacte d'Unité dans l'article 2 de sa proposition de loi :

> La présente loi a comme finalités : garantir les conditions pour la vie et la reproduction de la Terre-Mère et de tous ses composants, dans le présent et le futur, comme base pour le vivre bien ; elle se constitue comme fondement de tous les niveaux et secteur de l'État plurinational pour la formulation et l'exécution participatives des politiques pour l'usage et l'exploitation des composants de la Terre-Mère, de manière intégrale et en harmonie, en prenant en compte la pluralité culturelle et les cosmovisions indigènes originaires paysannes et interculturelles ; promouvoir la transformation institutionnelle pour garantir l'exercice effectif des droits de la Terre-Mère[2].

La loi n°071 se contente d'établir une liste de principes contenue dans la proposition de loi, en supprimant toutefois la moitié de ces derniers (treize principes contre six[3]). La loi reprend cependant un point essentiel de la proposition du Pacte d'Unité : la caractérisation de la Terre-

---

[1] "La presente ley tiene por objeto reconocer los derechos de la Madre Tierra, así como las obligaciones y deberes del Estado Plurinacional y de la sociedad para garantizar el respeto de estos derechos", article premier de la loi n°071 des droits de la Terre-Mère du 21 décembre 2010.

[2] "Son fines de la presente ley : garantizar las condiciones para la vida y reproducción de la Madre Tierra y todos sus componentes, en el presente y el futuro, como base para el Vivir bien ; constituirse en el fundamento en todos los niveles y sectores del Estado Plurinacional para la formulación y ejecución participativa de políticas para el uso y aprovechamiento de los componentes de la Madre Tierra, de manera integral y en armonía, tomando en cuenta la pluralidad cultural y las cosmovisiones indígena originario campesinas e interculturales; promover la transformación institucional para garantizar el efectivo ejercicio de los derechos de la Madre Tierra", BASCOPÉ SANJINÉS Ivan (coord.), *Madre Tierra y Estado Plurinacional: análisis sobre la construcción, contenidos y viabilidades de la Ley de la Madre Tierra, op. cit.,* p. 43.

[3] On trouvait ainsi dans la proposition de loi les principes suivants : le principe d'intégralité du monde (monisme) ; le principe de précaution ; la garantie de restauration de la Terre-Mère qui oblige n'importe quelle personne, publique ou privée, individuelle ou collective, à protéger, en-dehors de sa supposée responsabilité dans le dommage, la nature ; la responsabilité historique qui obligent l'État et la société à protéger la nature ; le dialogue des savoirs, en vue de concilier différentes cosmovisions ; la priorité de la prévention, car toute action humaine peut être dommageable pour la nature ; le bénéfice du doute à la nature ; la participation plurielle, de tous les secteurs de la société ; *ibidem*, pp. 44-46.

Mère comme un « sujet collectif d'intérêt public ». Cependant, elle s'empresse d'ajouter à cette caractérisation une définition quelque peu contradictoire : « la Terre-Mère et tous ses composants qui incluent les communautés humaines sont titulaires des droits et des devoirs inhérents reconnus dans cette Loi[1] ». En effet, si l'on considère l'être humain comme faisait partie de la Terre-Mère, celui-ci peut se prévaloir des droits assignés à la Terre-Mère ; cette dernière cesse d'être un sujet de droit autonome et indépendant pour devenir un simple « artefact juridique » susceptible d'être récupéré par n'importe quelle personne.

Enfin, on trouve une précision qui affaiblit un peu plus ce statut *sui generis* de la Terre-Mère : « l'application des droits de la Terre-Mère prendra en compte les spécificités et les particularités de ses divers composants[2] ». Ainsi, les droits de la Terre-Mère doivent respecter les particularités de chacune de ses composantes, y compris les sociétés humaines. Dans cette perspective, on peut aisément comprendre la faible normativité de cette loi, puisque les droits de la Terre-Mère peuvent s'adapter aux exigences de l'homme, notamment au sujet de son modèle économique et de l'extraction des ressources naturelles.

Ainsi, l'exercice des droits de la Terre-Mère, définis à l'article 7 de la loi n°071[3], est confié à l'ensemble des Boliviens dans le respect de leurs droits individuels et collectifs[4]. On reste dans le cadre du paradigme anthropocentrique, puisque les droits de la Terre-Mère sont limités par les droits individuels et collectifs des êtres humains, qui sont censés faire respecter les droits de la Terre-Mère. En cas de conflits, on imagine mal un individu remettre en cause ses propres droits, en étant partie et juge.

Si les droits de la Terre-Mère définis par la loi n°071 restent très semblables à ceux définis dans la proposition de loi du Pacte d'Unité, les obligations relatives à l'État et à la société ont été épurées. Ainsi, les références au vivre bien ont toutes été enlevées. Les responsabilités inhérentes à l'État concernent seulement son niveau central, et n'évoquent pas les territoires décentralisés et autonomes, contrairement à la proposition du Pacte d'Unité[5]. Les entreprises

---

[1] "La Madre-Tierra y todos sus componentes incluyendo las comunidades humanas son titulares de todos los derechos inherentes reconocido en esta Ley […]", article 5 de la loi n°071 des droits de la Terre-Mère du 21 décembre 2010.

[2] "[…] la applicacion de los derechos de la Madre Tierra tomara en cuenta las especificidades y particularidades de sus diversos componentes", article 5 de la loi n°071 des droits de la Terre-Mère du 21 décembre 2010.

[3] On trouve les droits suivants : droits à la vie, à la diversité de la vie, à l'eau, à l'air pur, à l'équilibre, à la restauration, et à vivre libre de toute contamination ; article 7 de la loi n°071 des droits de la Terre-Mère du 21 décembre 2010.

[4] "Todas las bolivianas y bolivianos, al formar parte de la comunidad de seres que componen la Madre Tierra, ejercen los derechos establecidos en la presente Ley, de forma compatible con sus derechos individuales y colectivos", article 6 de la loi n°071 des droits de la Terre-Mère du 21 décembre 2010.

[5] BASCOPÉ SANJINÉS Ivan (coord.), *Madre Tierra y Estado Plurinacional: análisis sobre la construcción, contenidos y viabilidades de la Ley de la Madre Tierra, op. cit.*, p. 52.

publiques concernées par l'extraction de ressources naturelles devaient, dans la proposition du Pacte d'Unité, établirent de protocoles et des standards relatifs à la protection de la nature[1] ; il n'en est rien dans la loi de 2010. Concernant les entreprises minières et pétrolières, ces dernières auraient dû développer des actions alternatives, en vue de limiter au maximum les dommages contre la nature, rendant ainsi possible le développement d'actions de prévention et de restauration[2] ; cela n'a pas été repris non plus dans la loi de 2010.

La proposition du Pacte d'Unité fait également mention des ressources « nécessaires et suffisantes » pour appliquer les droits de la Terre-Mère, ce que ne fait pas la loi. Cette dernière a cependant repris à son compte la notion de « dette environnementale[3] » pouvant être compensée par des financements extérieurs ou un transfert de technologie propre[4].

Un autre point important de la proposition de loi était la création d'un Défenseur de la Terre-Mère, sur le modèle du Défenseur du Peuple, ainsi que la création d'un Conseil plurinational de la Terre-Mère ; ce dernier n'apparaît pas dans la loi. Ce Conseil devait être une instance de consultation dans l'élaboration des plans et des projets dans l'application de la loi sur la Terre-Mère[5]. On note aussi que la proposition du Pacte d'unité visait à la création d'un grand ministère de la Terre-Mère, qui n'a pas non plus été reprise dans la loi[6].

Enfin, la loi n°071 ne reprend pas les articles relatifs à la consultation préalable et au contrôle social. Dans la proposition de loi, la consultation devait être obligatoire et préalable à chaque projet de développement et d'extraction touchant de près ou de loin à la nature. La consultation devait être organisée par la ou les communautés indigènes touchées par ce projet, à travers leurs institutions et leurs normes propres. La consultation visait à trouver un accord entre l'État et les populations concernées, au sujet des mesures de restauration, prévention, et

---

[1] *Ibidem*, p. 52.
[2] *Ibidem*, p. 53.
[3] Article 8.5 de la loi n°071 des droits de la Terre-Mère du 21 décembre 2010.
[4] Bien que n'ayant jamais été mise en œuvre en Bolivie, on retrouve cette tentative dans l'initiative « Yasuni-ITT » un temps défendue par l'Équateur, avant d'être abandonnée. Le projet visait à ne pas exploiter les réserves en hydrocarbures se trouvant dans une zone protégée, en échange d'une contribution financière internationale équivalant à la moitié de ce que le gouvernement équatorien aurait pu gagner en exploitant ces réserves, soit 3,6 milliards de dollars avec les prix du pétrole de 2007. A ce sujet, voir : LE QUANG Matthieu, « La trajectoire politique de l'initiative Yasuní-ITT en Équateur : entre capitalisme vert et écosocialisme », *Cahiers d'histoire. Revue d'histoire critique,* n°130, 2016, pp. 105-121.
[5] L'instance devait être décentralisée, et composée par les organisations présentes dans le Pacte d'Unité, le pouvoir exécutif ainsi que l'Assemblée législative plurinationale. Ses attributions étaient les suivantes : suivi des politiques et des projets relatifs à la Terre-mère, conformément au principe du vivre bien ; contrôle de l'action de l'État dans ce domaine ; proposer des politiques pour la Terre-Mère, en vue d'atteindre la société du vivre bien. Ce Conseil participait d'une réflexion de transformer l'institutionnalité de l'État, en créant un Conseil hors des institutions étatiques, et réunissant les organisations sociales et l'État ; BASCOPÉ SANJINÉS Ivan (coord.), *Madre Tierra y Estado Plurinacional: análisis sobre la construcción, contenidos y viabilidades de la Ley de la Madre Tierra, op. cit.*, pp. 54-57.
[6] Actuellement, il existe en Bolivie un ministère de l'environnement et de l'eau.

compensation le cas échéant[1]. Le contrôle social concernait lui l'ensemble des politiques, plans et projets de développement ou d'extraction touchant la nature, ainsi que les mesures prises par les entreprises publiques ou privées, nationales ou étrangères. Ce contrôle était effectué dans les communautés indigènes selon leurs institutions et normes propres[2].

[1] BASCOPÉ SANJINÉS Ivan (coord.), *Madre Tierra y Estado Plurinacional: análisis sobre la construcción, contenidos y viabilidades de la Ley de la Madre Tierra, op. cit.*, pp. 57-58.
[2] *Ibidem*, pp. 57-58.

Conclusion du chapitre 2

La métavaleur du vivre bien fait face à une traduction juridique plus qu'imparfaite dans le droit bolivien. La notion de vivre bien se retrouve dans certaines décisions du TCP, mais elle s'applique principalement dans les décisions constitutionnelles concernant des communautés indigènes aymaras. En effet, selon Carlos Ance[1], avocat au sein de l'unité de décolonisation du TCP, le juge constitutionnel bolivien s'emploierait à mobiliser le vivre bien, provenant du *suma qamaña* aymara, uniquement dans le cas de décisions relatives aux peuples aymaras[2]. Dans le cas des décisions concernant d'autres peuples indigènes, le TCP va mobiliser des principes et valeurs constitutionnels différents. Ainsi, dans le cas du peuple quechua, le TCP va préférer mobiliser le triptyque d'origine inca *ama qhilla, ama llulla, ama suwa* (« ne sois pas paresseux, ne sois pas un menteur, ne sois pas un voleur »).

L'influence de ce droit issu de la modernité occidentale s'est aussi exercée dans la conceptualisation de la Pachamama et sa transposition dans les textes constitutionnels. Par ailleurs, alors que le vivre bien suppose de dépasser le paradigme de la modernité, on constate que cette notion trouve son origine dans une rédaction des droits qui, au lieu de respecter les principes du pluralisme et de l'interculturalité, s'est inspirée de la tradition moderne-occidentale. En effet, ces nouveaux droits – la plupart des DESC – sont liés à l'idée d'une émancipation de l'individu de sa communauté, tandis que le vivre bien se propose de réintégrer de manière harmonieuse et respectueuse l'individu dans sa communauté, avec la promotion de droits non pas individuels, mais collectifs. De cette vision de départ, l'application effective de ces droits ne pouvait se faire qu'au sein du paradigme moderne-occidental. Ainsi, le droit à vivre dans un environnement sain, présent à l'article 33 de la CPE de 2009, reste inscrit dans le cadre de la modernité occidentale. Il ne s'agit pas ici de droits pour l'environnement, et encore moins pour la nature, mais de droits subjectifs afin que les individus puissent vivre sainement.

[1] Entretien avec Carlos Reynolds Ance, unité de décolonisation, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 29 mars 2017.

[2] L'avocat évoque aussi le systématisme avec lequel le juge constitutionnel bolivien, au sujet des décisions relatives aux communautés aymaras, recopie l'article 8 de la CPE de 2009 dès le premier considérant de la décision constitutionnelle ; *ibidem*.

Conclusion de la seconde partie

Dans le prolongement de cette réflexion, on constate dans la pratique que l'apparition des droits défendus à l'origine par la pensée du vivre bien amène à l'extension de l'intervention de l'État à tous les niveaux de la société et sur tout le territoire national. L'idée même d'un « État plurinational » semble ainsi condamnée. En effet, le concept de plurinationalité, qui découle de l'ontologie du vivre bien, s'oppose à celui d'État, en ce que le premier suppose l'autonomie et le pluralisme, tandis que le second cherche à asseoir son hégémonie sur l'ensemble de *son* territoire :

> Comme forme historique de gouvernement, la pluralité pourrait rencontrer des problèmes pour coexister avec un appareil d'État fondé sur le contrôle et la recherche d'intégration, d'égalisation et d'appropriation […] L'État plurinational, entendu comme pluralisme de civilisations réellement autonomes, constituerait un paradoxe où l'État est en même temps un " non-État ", où cohabitent des forces centralisatrices et des forces centrifuges fondées sur la différence et l'opposition à l'unification, à l'homogénéité et au consensus absolu[1].

Il semble clair que de la métavaleur du vivre bien découle un ensemble de droits inédits et relativement protecteurs pour les peuples indigènes et la nature. Cependant, en plus de ne pas s'écarter suffisamment de la culture juridique moderne, ces droits ne sont pas correctement appliqués et garantis par l'État ainsi que par la justice constitutionnelle.

Toutefois, si ces droits semblent inopérants dans le cadre du paradigme juridique de la modernité, ils prennent tout leur sens au sein du paradigme de la plurinationalité. En effet, nous pouvons penser qu'ils constituent un nouveau « champ de bataille » politico-juridique pour les mouvements sociaux et indigènes, constituant en ce sens des outils pour l'émancipation et la libre-détermination des peuples indigènes ainsi que pour la protection de la nature. Sur ce dernier point, il faut signaler que malgré l'augmentation exponentielle des projets extractivistes depuis l'élection d'Evo Morales, les mobilisations en vue de défendre la Terre-Mère et par extension les terres des peuples indigènes n'ont jamais été aussi nombreuses et importantes. En ce sens, les droits du vivre bien apparaissent aussi bien comme des instruments juridiques d'un genre nouveau que comme un idéal civilisationnel à atteindre.

---

[1] "Como forma histórica de gobierno, en el límite, la pluralidad encontraría problemas para coexistir con un aparato de administración estatal, fundado en el control y la búsqueda de integración, igualación o captura […] El Estado plurinacional, como pluralismo de civilizaciones realmente empoderadas, sería una paradoja que propone un Estado que al mismo tiempo es "no Estado", como punto donde fuerzas de centralización se encuentran con fuerzas centrífugas inspiradas por la diferencia y la oposición a la unificación, homogeneidad y consenso absoluto" ; SCHAVELZON Salvador, *Plurinacionalidad y Vivir Bien/Buen Vivir. Dos conceptos leídos desde Bolivia y Ecuador post-constituyentes*, Quito, Ediciones Abya-Yala, 2015, p. 167.

CONCLUSION GÉNÉRALE

La Bolivie connaît, depuis le début de son processus constituant en 2006, une reconfiguration profonde de son droit. Nous avons vu que la réalité juridique de ce pays latino-américain ne permet plus d'être comprise au travers du paradigme juridique de la Modernité. Dès lors, l'ambition de cette thèse est d'identifier et de définir un nouveau paradigme juridique, afin de rendre compte d'un droit d'un nouveau genre, en réseau, et qui rompt avec les schèmes du positivisme et de la modernité : le paradigme juridique de la plurinationalité.

Nous avons fait le constat, tout au long de cette thèse, que la plurinationalité touche à tous les niveaux de l'État, mais également dans ses relations avec la société plurielle et plurinationale qu'est la Bolivie. Les effets de la plurinationalité sur le droit bolivien sont complexes, ambivalents, et parfois contradictoires. Il faut voir ici non pas les conséquences d'un paradigme juridique bancal ou d'une mise en œuvre « ratée », mais bien le déploiement d'un droit désormais encastré dans la sphère politique. De ce fait, les contradictions inhérentes à toute société, à tout pays, se trouvent dévoilées dans la sphère juridique. La norme juridique est dorénavant soumise à différentes interprétations, provenant d'acteurs à la fois juridiques et non juridiques, et prise entre les rapports de force existant au sein de la société bolivienne. Moins qu'une norme « déjudiciarisée », la norme juridique en Bolivie, sous le prisme de la plurinationalité, deviendrait une norme « politico-juridique ».

Comme le souligne Mauricio García Villegas, il existe une relation particulière entre les notions de droit, d'État et de société en Amérique latine, et en particulier en Bolivie. Pour Mauricio García Villegas, il ne faut pas seulement y voir une source d'instabilité, mais également une « source de stabilité ou d'équilibre informel entre les institutions de l'État et les pratiques sociales[1] ». L'inefficacité du droit possède ainsi un caractère politique, en ce que cette caractéristique constitue un élément fonctionnel de la société. Les sociétés latino-américaines, et en particulier la société bolivienne, sont marquées par leur hétérogénéité ethnique, culturelle, économique et sociale extrême, contrairement aux sociétés occidentales. Ces sociétés hybrides, constituées à la fois d'éléments prémodernes, modernes, et même post-modernes, ne peuvent fonctionner correctement avec un droit purement moderne.

De ce fait, le sens et l'application des normes sont redéfinis à chaque instant par les pratiques sociales : « plus qu'un ensemble de règles votées et promulguées, le droit est le

[1] GARCÍA VILLEGAS Mauricio, *Les pouvoirs du droit. Analyse comparée d'études sociopolitiques du droit*, Paris, LGDJ, « Droit et société », 2015, p. 128.

résultat de luttes sociales pour fixer le sens des normes[1] ». De même, la relation entre le droit et l'État n'est pas aussi unilatérale qu'en France. Ce sont deux champs sociaux, moins délimités, plus poreux, et surtout politiques. Le droit est pétri de « non-droit », tandis que ce dernier champ est contraint par des éléments juridiques. Cet encastrement, qui ne dit pas son nom, est le fruit selon l'auteur de « chevauchements dus au fait que l'État et le droit sont largement déterminés par les structures sociales dans lesquelles ils opèrent[2] ».

Il est évident que ce réencastrement du droit dans la sphère politique ne s'effectue pas sans heurt. Dans le cas bolivien, on assiste à un double-processus en apparence contradictoire. D'une part, l'élargissement de la démocratie représentative à de nouveaux organes politiques et l'introduction de nouveaux mécanismes issus des démocraties participative et communautaire ont accentué le contrôle de la société bolivienne sur le processus décisionnel de l'État ; de ce fait, l'État bolivien passerait d'un État apparent à un État intégral. D'autre part, l'hypertrophie de l'organe exécutif, qui trouve ses origines dans la mise en place d'un régime politique présidentialiste ainsi que dans une configuration politique inédite dans l'histoire de la Bolivie, débouche sur un « assujettissement » de l'ensemble des autres organes politiques.

Ce phénomène présidentialiste, couplé au réencastrement du droit dans la sphère politique, provoque une redistribution originale du pouvoir politique en Bolivie. En reprenant les notions de fonction gouvernementale et de fonction de contrôle issues de l'esprit fécond de Georges Burdeau, nous constatons qu'il existe désormais en Bolivie, en lieu et place de la classique séparation des pouvoirs, une fonction gouvernementale incarnée par le Président de l'État et une fonction de contrôle, non pas assurée par le Parlement ou l'organe judiciaire, mais assurée par la société bolivienne elle-même.

Nous pouvons constater que ce phénomène présidentialiste doit également être envisagé sous le prisme de l'économie extractiviste. Il existerait ainsi, selon Eduardo Gudynas, un lien puissant unissant l'extractivisme à l'hyper-présidentialisme :

> En Amérique latine, il existe trois pays hyper-extractivistes : le Venezuela, l'Équateur et la Bolivie ; c'est une constante. Cela veut dire que 90% de leurs exportations sont constituées de ressources naturelles, et la moitié de ces exportations est concentrée dans un seul produit. Cela rend ces pays très, très fragiles face aux fluctuations des marchés internationaux. Un deuxième aspect réside dans le fait que l'extractivisme devient une drogue pour les gouvernements, cela les oblige à approfondir le modèle extractiviste parce qu'ils ont cessé d'explorer d'autres alternatives, en ce qu'ils les considèrent comme des propositions venant de l'opposition politique ou

[1] *Ibidem*, p. 153.
[2] *Ibidem*, p. 154.

économiquement insoutenables. Les diagnostics qui alertent sur le démantèlement progressif de l'économie paysanne en Bolivie sont des indicateurs de cette nouvelle étape dans l'addiction. Un autre aspect est que ces gouvernements ne tolèrent pas la critique, ils entravent alors les droits à l'information des citoyens sr les impacts environnementaux et territoriaux, sur les droits à la participation citoyenne, à l'organisation autonome de la société civile et ainsi de suite. Ceci se voit associé à l'affaiblissement de quelques éléments basiques de la démocratie. Les pays hyper-extractivistes tendent à être hyper-présidentialistes[1].

Il existe de ce fait de puissantes tensions à l'œuvre en Bolivie, qui résultent de l'implémentation complexe et ambivalente de la plurinationalité. Selon Raúl Prada, la Bolivie est traversée de contradictions puissantes, qui trouvent leurs origines dans deux « univers de civilisation » différents et contradictoires[2]. Cette dualité se retrouve à peu près au niveau de toutes les problématiques contemporaines qui touchent le pays : extractivisme des ressources naturelles ou protection de la Pachamama ? Société de consommation ou *suma qamaña* ? État-nation ou État plurinational ? Société civile ou communauté ? Citoyenneté ou droits collectifs ? Décentralisation ou autodétermination des peuples indigènes ? Nous constatons que l'ontologie du vivre bien – qui se transforme en métavaleur dans le droit plurinational bolivien – et des communautés indigènes se trouvent confrontées systématiquement à « l'univers de civilisation occidentale[3] ».

Le gouvernement bolivien semble ainsi prendre la voie d'un développementisme fondé sur l'extractivisme des ressources naturelles, avec comme corollaire la résurgence du modèle centraliste et nationaliste de l'État bolivien. En ce sens, l'État bolivien reste subalterne des intérêts étrangers en promouvant l'extractivisme. Il reste dépendant de l'extérieur, et n'est pas maître de son destin. Cette course à l'exportation de ressources naturelles, en plus de menacer

[1] "En América del Sur hay tres países hiperextractivistas que son Venezuela, Ecuador y Bolivia, y eso se mantiene. Esto quiere decir que el 90% de sus exportaciones son recursos naturales y, de ellos, la mitad o más están concentrados en un producto. Eso los hace muy, pero muy frágiles ante los vaivenes de los mercados internacionales. Un segundo aspecto es que el extractivismo se convierte en una adicción para los gobiernos, entonces ello les obliga a profundizar la vía extractivista porque, a la vez, han cortado o cercenado la exploración de alternativas porque las consideraban o políticamente de oposición o económicamente inviables. Los diagnósticos que alertan sobre el desmantelamiento progresivo de la economía campesina en Bolivia son indicadores de este nuevo paso de la adicción. Otro aspecto es que no toleran la crítica, entonces se recortan derechos de información a la ciudadanía sobre impactos ambientales o territoriales, sobre derechos a la participación ciudadana, a la organización autónoma de la sociedad civil y así sucesivamente. Esto a su vez va asociado al debilitamiento de algunos componentes básicos de la democracia. Los países hiperextractivistas tienden a ser hiperpresidencialistas"; GUDYNAS Eduardo, "Países hiperextractivistas tienden a ser hiperpresidencialistas [en ligne]", *Página Siete*, 9 septembre 2018. Disponible sur : https://www.paginasiete.bo/nacional/2018/9/9/eduardo-gudynas-paises-hiperextractivistas-tienden-ser-hiperpresidencialistas-193267.html

[2] PRADA ALCOREZA Raul, « Horizons de l'État plurinational », LANG Myriam, MOKRANI Dunia (dir.), *Au-delà du développement. Critiques et alternatives latino-américaines,* Paris, Éditions Amsterdam, 2014, p. 179.

[3] *Ibidem*, p. 180.

la nature et les terres des peuples indigènes, provoquerait donc une hypertrophie de la fonction présidentielle.

Ce « face-à-face » entre le Président et le peuple, en étant de fait inégal, induit un risque de « déconstitutionnalisation » du texte constitutionnel de 2009. Selon José Rivera Santiváñez, pourtant favorable au processus de changement d'Evo Morales, la principale menace de ce nouveau constitutionnalisme bolivien serait de générer un processus de déconstitutionnalisation, caractérisée par un manque de loyauté de la part des gouvernants envers la Constitution[1]. De manière paradoxale, l'État détruit l'esprit de la Constitution en ne mettant pas en œuvre les dispositions législatives et réglementaires pour rendre effectifs les droits inscrits. De même, alors que de nombreux droits présents dans la constitution sont bafoués par les gouvernants, ces derniers piétinent un certain nombre de valeurs constitutionnelles qu'ils ont eux-mêmes rédigés et votés.

Alan Vargas Lima utilise également le concept de déconstitutionnalisation pour désigner le « démontage » des normes et des principes constitutionnels : « la déconstitutionnalisation peut se faire de manière constitutionnelle, à travers des réformes ou des amendements selon les procédures prévues par la Constitution, ou de manière inconstitutionnelle, à travers – principalement – de pratiques ou de coutumes *contra constitutionem*, des interprétations dévoyées de la Loi fondamentale, ou la promulgation de normes législatives contraires à la Constitution, mais pourtant déclarées constitutionnelles par les organes censés assurer la suprématie de la Constitution[2] ». C'est par cette dernière voie que la Bolivie a procédé à une déconstitutionnalisation de son ordre constitutionnel, au travers d'un organe constitué – en l'occurrence le TCP – remettant en cause la volonté du constituant. Cette « décadence normative » a pour effet un affaiblissement de la norme constitutionnelle et par extension de la protection des droits et des libertés.

La plurinationalité, entendue comme projet politique et philosophique au service de l'émancipation des peuples indigènes et d'une reconfiguration des relations entre l'État et la société, paraît ainsi menacée dans sa mise en œuvre par les gouvernements qui l'ont eux-mêmes promu et appelé de leurs vœux. Elle n'en reste pas moins, d'un point de vue paradigmatique,

---

[1] RIVERA SANTIVÁÑEZ José Antonio, "Avances, riesgos y desafíos del constitucionalismo latinoamericano", *Realidad y perspectivas del constitucionalismo boliviano*, La Paz, Kipus, 2014, pp. 141-162.

[2] "La desconstitucionalización puede ejecutarse constitucionalmente, mediante reformas o enmiendas practicadas según los dispositivos de la ley suprema, o inconstitucionalmente, a través –principalmente– de prácticas o costumbres *contra constitutionem*, vías de hecho, interpretaciones manipulativas de la ley suprema, o la sanción de normas subconstitucionales opuestas a ésta, pero no declaradas inconstitucionales por los órganos custodios de la supremacía constitucional"; VARGAS LIMA Alan, "La reelección presidencial en la jurisprudencia del tribunal constitucional plurinacional de Bolivia. La ilegitima mutación de la constitución a través de una ley de aplicación normativa", *Revista boliviana de derecho*, n°19, janvier 2015, p. 462.

un outil essentiel à la compréhension et l'étude d'une réalité juridique nouvelle, déjà présente en Amérique latine, et probablement amenée à se transposer dans les systèmes juridiques « modernes ». La mise en œuvre du droit plurinational en Bolivie, malgré son ambivalence et ses contradictions inhérentes, reste cependant un modèle juridique qu'il nous faut étudier, patiemment, avec du recul, afin d'anticiper les possibles évolutions que connaîtra notre propre droit.

Bibliographie

I. Théorie du droit et droit constitutionnel

- ACKERMAN Bruce, *Au nom du peuple, les fondements de la démocratie américaine,* Paris, Calmann Lévy, 1998, 434 p.
- ANCEL Marc, *Utilité et méthodes du droit comparé*, Neuchâtel, éditions Ides et Calendes, 1971, 140 p.
- ANDERSON Benedict, *L'imaginaire national. Réflexions sur l'origine et l'essor du nationalisme*, Paris, La Découverte, 2006, 224 p.
- ARDITI Benjamín, *Politics on the Edges of Liberalism*, Edimburgh University Press, 2008, 176 p.
- ARISTOTE, *Les politiques*, Paris, GF-Flammarion, 1993, 592 p.
- ASSIER-ANDRIEU Louis, *Le droit dans les sociétés humaines*, Paris, Nathan, 1996, 316 p.
- AVRIL Pierre, *Les conventions de la Constitution*, Paris, PUF, « Léviathan », 1997, 208 p.
- BACHELARD Gaston, *Le nouvel esprit scientifique* [1934], Paris, PUF, « Quadrige », 2013, 192 p.
- BADIE Bertrand, *L'État importé. L'occidentalisation de l'ordre politique*, Paris, Fayard, 1992, 334 p.
- BAILLEUX Antoine, OST François, « Six hypothèses à l'épreuve du paradigme croissanciel », *Revue interdisciplinaire d'études juridiques,* 2016/2, n°77, p. 27-53.
- BATIFFOL Henri, « Problèmes de frontières : droit et politique », *Le droit investi par la politique*, Archives de philosophie du droit, Tome XVI, Paris, Sirey, 1971, pp. 435-446.
- BEAUD Olivier, « La multiplication des pouvoirs », *Pouvoirs*, 2012/4, n° 143, pp. 47-59.
- BEAUD Olivier, *La puissance de l'État*, Paris, PUF, « Léviathan », 1994, 512 p.
- BELLEY Jean-Guy, « Pluralisme juridique », in ARNAUD A. J. (dir.), *Dictionnaire encyclopédique de théorie et de sociologie du droit*, Paris, LGDJ, 1993, p. 446-448.
- BLANQUER Jean-Michel, « Bon, vrai, beau droit, réflexions sur le rapport en droit et esthétique », *Raisons politiques*, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 2000, n°3, pp. 39-49.

- BLANQUER Jean-Michel, « Consolidation démocratique ? Pour une approche constitutionnelle », *Pouvoirs*, n°98, 2001, pp. 37-47.
- BLANQUER Jean-Michel, « Les institutions à l'épreuve de la pratique », BLANQUER Jean-Michel, GROS Christian (coord.), *La Colombie à l'aube du troisième millénaire*, Paris, CREDAL, éditions de l'IHEAL, 1996, pp. 87-105.
- BLANQUER Jean-Michel, *Entre État de droit et Société des Droits : l'Amérique latine à la recherche d'un concept directeur*, Paris, Conférence prononcée pour l'inauguration de la BDIC, 1999.
- BONILLA Daniel, Pluralismo Jurídico y Propiedad Extralegal: Clase, Cultura y Derecho en Bogotá, *Revista de Derecho Privado,* pp. 20-50.
- BULYGIN Eugenio, MILLARD Eric, « Système juridique et ordre juridique », *L'architecture du droit, Mélanges en l'honneur du professeur Michel Troper*, Paris, Economica, 2006, pp. 223-230.
- BURDEAU Georges, *L'État* [1970], Paris, Points, 2009, 224 p.
- BURDEAU Georges, *Le pouvoir politique et l'État*, Paris, LGDJ, 1943, 490 p.
- BURDEAU Georges, *Traité de sciences politiques*, Tome I, Paris, LGDJ, 1979, 483 p.
- BURDEAU Georges, *Traité de sciences politiques*, Tome IV, Paris, LGDJ, 1983, 695 p.
- BURDEAU Georges, *Traité de sciences politiques*, tome V, Paris, LGDJ, 1985, 655 p.
- CAMMILLERI Anne, PROUVÈZE Rémy, BUSCHEL Isabell, *Nouvelles technologies et défis juridiques en Europe - L'imagerie active au service de la sécurité globale*, Bruxelles, Bruylant, 2012, 361 p.
- CARBONNIER Jean, *Sociologie juridique*, Paris, PUF, « Quadrige », 2004, 416 p.
- CARCASSONNE Guy, « Militant de la démocratie », *Critique internationale*, n°24, 2004, pp. 177-192.
- CARPENTIER Mathieu, « Variations autour de l'originalisme », *Revue française de droit constitutionnel*, 2016/3, n° 107, p. 739-744.
- CARRÉ DE MALBERG Raymond, *Contribution à la théorie générale de l'État* [1922], Paris, Dalloz, 2003, 1526 p.
- CARRÉ DE MALBERG Raymond, *La loi, expression de la volonté générale* [1931], Paris, Economica, 1984, 228 p.
- CHAVANCE Bernard, *L'économie institutionnelle*, Paris, La Découverte, « Repères », 2007, 128 p.
- CHEVALLIER Jacques (dir.), *Droit et politique*, Centre universitaire de recherches administratives et politiques de Picardie, Paris, PUF, 1993, 310 p.

- CHEVALLIER Jacques, « Le regard de Jacques Chevallier », *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*, 1/2013, vol n°70, pp. 60-61
- CHEVALLIER Jacques, *L'État de droit*, Paris, Montchrestien, 5e édition, 2010, 158 p.
- CHEVALLIER Jacques, *L'État post-moderne*, Paris, LGDJ, « Droit et société », 2014, 328 p.
- COHENDET Marie-Anne, « Cohabitation et Constitution », *Pouvoirs*, n°91, 1999, pp. 33-57.
- COHENDET Marie-Anne, *Droit constitutionnel*, Paris, LGDJ, 2015, 852 p.
- COHENDET Marie-Anne, *Droit constitutionnel*, Paris, Montchrestien, 4e édition, 2008, 553 p.
- COMMAILLE Jacques, « Sociologie juridique », in ALLAND Denis, RIALS Stéphane (dir.)., *Dictionnaire de la culture juridique*, Lamy-Puf, 2003, p. 1423.
- COMTE-SPONVILLE André, « Morale ou éthique ? », COMTE-SPONVILLE André (dir.), *Valeur et vérité. Études cyniques*, Paris, Presses Universitaires de France, « Perspectives critiques », 1997, p. 183-205.
- DE SOUSA SANTOS Boaventura, "Law: A Map of Misreading. Toward a Postmodern Conception of Law", *Journal of Law and Society*, Vol. 14, No. 3 (1987), pp. 279-302.
- DE SOUSA SANTOS Boaventura. « Vers une conception multiculturelle des droits de l'homme », *Droit et société*, n°35, 1997, pp. 76-96.
- DE TOCQUEVILLE Alexis, *De la démocratie en Amérique* [1840], Tome II, Paris, Gallimard, 1992, 480 p.
- DELMAS-MARTY Marie, *Trois défis pour un droit mondial*, Paris, Seuil, 1998, 200 p.
- DETIENNE Marcel, *Comparer l'incomparable*, Paris, Points, 2009, 188 p.
- DICEY Albert Venn, *An Introduction to the Study of the Law of the Constitution* [1915], Londres, Liberty Fund Inc, 1982, 585 p.
- DUGUIT Léon, *L'État, le droit objectif et la loi positive* [1901], Paris, Dalloz, 2003, 636 p.
- DUHAMEL Olivier, « Une démocratie à part », *Pouvoirs*, n°126, 2008, pp. 17-26.
- FERRY Jean-Marc, « Éthique et religion », *Revue de théologie et de philosophie*, vol. 132, n°4, 2000, pp. 325-360.
- FLIPO Fabrice, « Pour des droits de la Nature », *Mouvements,* 2012/2, n° 70, p. 122-137.
- FRANKENBERG Gunter, « Critical Comparisons : Re-thinking Comparative Law », *Harvard International Law Journal*, vol. 26, n°2, 1985, pp. 411-455.

- FREUND Julien, « Droit et politique, essai de définition du droit », *Le droit investi par la politique*, Archives de philosophie du droit, Tome XVI, Paris, Sirey, 1971, pp. 15-35.
- GARCIA Jean-René, *La Bolivie, Histoire constitutionnelle et ambivalence du pouvoir exécutif, Préface de Harvey C. Mansfield Jr.*, Paris, L'Harmattan, 2010, 440 p.
- GARCIA Jean-René, "Análisis de la construccíon filosófica y jurídica del poder ejecutivo de Platon a Mansfield", *Políticas y constitucionalismo*, 2014, n°2, pp. 191-215.
- GARCIA-VILLEGAS Mauricio, *Les pouvoirs du droit. Analyse comparée d'études socio-politiques du droit,* Paris, LGDJ, « Droit et société », 2015, 446 p.
- GAUCHET Marcel, *La révolution des droits de l'homme*, Paris, Gallimard, 1989, 376 p.
- GICQUEL Jean, GICQUEL Jean-Éric, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris, LGDJ, « Précis Domat », 2016, 914 p.
- GOHIN Olivier, *Droit constitutionnel*, Paris, LexisNexis, 2e édition, 2013, 1316 p.
- GOMEZ-MULLER Alfredo, « Les communautariens et la critique de l'individualisme libéral », CAILLÉ Alain *et al.*, *Histoire raisonnée de la philosophie morale et politique*, La Découverte, 2001, pp. 672-681.
- HABERMAS Jürgen, *Droit et Démocratie. Entre faits et normes*, Paris, Gallimard, « NRF Essais », 1997, 554 p.
- HAMON Francis, « La théorie des régimes politiques dans l'œuvre de Georges Burdeau », CHANTEBOUT Bernard (coord.), *Le Pouvoir et l'État dans l'œuvre de Georges Burdeau*, Paris, Economica, Presses universitaires d'Aix-Marseille, 1993, pp. 59-71.
- HAMON Francis, TROPER Michel, *Droit constitutionnel*, Paris, LGDJ, 2014, 832 p.
- HART H.L.A., *Essays in Jurisprudence and Philosophy*, Oxford, Clarendon Press, 1983, 404 p.
- HART H.L.A., *Le concept de droit*, Bruxelles, Facultés universitaires de Saint-Louis, 1976, 314 p.
- HAURIOU Maurice, *Précis de droit constitutionnel* [1923], Paris, Dalloz, 2015, 760 p.
- HAURIOU Maurice, *Principes de droit public* [1916], Paris, Dalloz, 2010, 734 p.
- HEGEL Friedrich, *Principes de la philosophie du droit*, trad. KERVÉGAN Jean-François, Paris, PUF, 1998, 816 p.
- HÖSLE Vittorio, *Philosophie de la crise écologique* [1991], Paris, Payot et Rivages, 2011, 250 p.
- JAN Pascal, « Les séparations du Pouvoir », *Mélanges en l'honneur de Jean Gicquel. Constitutions et pouvoirs*, Paris, Montchrestien, 2008.

- KANT Emmanuel, *Métaphysique des mœurs*, Paris, GF, 2018, 208 p.
- KELSEN Hans, *Théorie pure du droit*, Paris, LGDJ, « La pensée juridique », 1999, 367 p.
- KING Michael, THORNHILL Chris, *Niklas Luhmann's Theory of Politics and Law*, Palgrave Macmillan UK, 2003, 272 p.
- KUHN Thomas, *La structure des révolutions scientifiques*, Paris, Flammarion, 1972, 284 p.
- KYMLICKA Will, *La citoyenneté multiculturelle. Une théorie libérale du droit des minorités*, Paris, La Découverte, 2001, 352 p.
- LABOULAYE Edouard, *Trente ans d'enseignements au Collège de France (1849-1882)*, Paris, Larose et Forcel, 1888.
- LAFFAILLE Franck, « Fragmentation du droit et nihilisme juridique. À propos de la pensée de Natalino Irti », ARLETTAZ Jordane, TINIÈRE Romain (dir.), *Fragmentation en droit, fragmentation du droit*, Université de Grenoble, Lepitoge-Lextenso, 2014, pp. 27-34.
- LATOUR Bruno, *La Fabrique du droit. Une ethnographie du Conseil d'État*, Paris, La Découverte, 2002, 320 p.
- LAVROFF Dmitri Gorges, « Le conseil constitutionnel et la norme constitutionnelle », *Mélanges en l'honneur de Gustave Peiser*, Grenoble, PUG, 1995, pp. 347-362.
- LE DIVELLEC Armel, DE VILLIERS Michel, *Dictionnaire du droit constitutionnel*, 8e éd., Paris, Sirey, 2011, 412 p.
- LEGRAND Pierre, *Le droit comparé* [1999], Paris, PUF, 5e édition, 2015, 128 p.
- LEUBSDORF John, « Déconstruire la Constitution », François Michaud (dir.), *Le mouvement des Critical legal studies. De la modernité à la post-modernité en théorie du droit*, Laval, Presses de l'Université Laval, pp. 429-452.
- *Lexique des termes juridiques*, Paris, Dalloz, 2011, 858 p.
- LOCHAK Danièle, *Les droits de l'homme*, Paris, La Découverte, « Repères », 2009, 128 p.
- LOEWENSTEIN Karl, *Political power and the governmental process*, Chicago, University of Chicago Press, 1957, 442 p.
- MACDONALD Roderick, « Normativité, pluralisme et sociétés démocratiques avancées. L'hypothèse du pluralisme pour penser le droit », YOUNES C., LE ROY E. (dir.), *Médiation et diversité culturelle*, Paris, Karthala, 2002, pp. 135-152.

- MACHIAVEL Nicolas, *Le Prince et autres textes*, Paris, Folio, « Classique », 2007, 480 p.
- MACINTYRE Alasdair, « Le patriotisme est-il une vertu ? », BERTEN André, DA SILVEIRA Pablo, POURTOIS Hervé (coord.), *Libéraux et communautariens*, Paris, PUF, « Philosophie morale », 1997, pp. 287-309.
- MANIN Bernard, *Principes du gouvernement représentatif*, Paris, Champs, 2012, 348 p.
- MANSFIELD Harvey C., *Le prince apprivoisé, de l'ambivalence du pouvoir*, Paris, Fayard, 1994, 418 p.
- MASTOR Wanda, « De la confusion entre le régime présidentiel et la dérive présidentialiste : l'exemple de l'interprétation de l'article 18 de la Constitution », *Politéïa*, n°16, 2010, pp. 263-276.
- MIRKINE-GUETZÉVITCH Boris, *Les constitutions européennes*, Paris, PUF, 1951, 884 p.
- MONTESQUIEU, *De l'Esprit des lois*, Paris, Flammarion, 1999, 400 p.
- MONTESQUIEU, *L'Esprit des lois* [en ligne], chapitre VI, livre XI, tome 1, Nourse, 1772. Disponible sur : https://fr.wikisource.org/wiki/De_l'esprit_des_lois_(éd._Nourse)/Livre_11#CHAPITRE_VI._De_la_constitution_d'Angleterre
- MOUFFE Chantal, *Hégémonie et stratégie socialiste : Vers une politique démocratique radicale* [1985], Paris, Les Solitaires intempestifs, 2009, 336 p.
- MOUTON Jean-Denis, « La notion d'État et la mondialisation », *L'État dans la mondialisation*, Congrès de la Société Française de Droit International de 2012, Pedone, 2013.
- NEGRI Antonio, *Le pouvoir constituant. Essai sur les alternatives de la modernité*, Paris, PUF, 1997, 456 p.
- OST François, *La nature hors la loi. L'écologie à l'épreuve du droit,* Paris, La Découverte, 2003, 350 p.
- OST François, VAN DE KERCHOVE Michel, *De la pyramide au réseau ? Pour une théorie dialectique du droit*, Bruxelles, Facultés universitaires Saint-Louis, 2002, 587 p.
- PARIENTE Alain (dir.), *La séparation des pouvoirs*, Paris, Dalloz, 2006, 153 p.
- PASSELECQ Olivier, « L'idée de droit chez Georges Burdeau », CHANTEBOUT Bernard (coord.), *Le Pouvoir et l'État dans l'œuvre de Georges Burdeau*, Paris, Economica/Presses universitaires d'Aix-Marseille, 1993, pp. 23-49.
- PERALDI LENEUF Fabienne, SCHILLER Sophie (dir.), *Les conflits horizontaux de normes : le traitement légistique et jurisprudentiel des conflits de normes de niveau équivalent,* Paris, éditions Mare & Martin, 2015, 456 p.

- PETERS Guy, *Governance in a Changing Environment*, Montreal, McGill/Queens University Press, 1995, 352 p.
- PETERSEN Johann Wilhelm, *Litteratur der Staatslehre,* 228 Strasbourg, sans indication d'éditeur, 1798.
- PIERRÉ-CAPS Stéphane, *Droits constitutionnels étrangers* [2010], Paris, PUF, « Quadrige manuels », 2e édition, 2015, 312 p.
- PIMENTEL Carlos-Miguel, « Reconnaissance et désaveu : contribution à une théorie du droit politique [en ligne] », *Jus Politicum*, n° 1. Disponible sur : http://juspoliticum.com/article/Reconnaissance-et-desaveu-contribution-a-une-theorie-du-droit-politique-9.html
- PINON Stéphane, « Le positivisme sociologique : l'itinéraire de Léon Duguit », *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*, 2011/2, vol. 67, pp. 69-93.
- PLATON, *Les Lois*, Paris, Gallimard, « Folio » 1997, 348 p.
- POLANYI Karl, « Aristotle discovers the economy », *Trade and Market in the Early Empires*, Illinois, Free Press, 1957, pp. 64-96.
- POLANYI Karl, *La Grande Transformation. Aux origines politiques et économiques de notre temps*, Paris, Gallimard, « Tel », 2009, 476 p.
- POLANYI Karl, *The livelihood of Man*, New-York, Academic Press, 1977, 280 p.
- POLYBE, *Histoire*, Paris, Gallimard, 1970, 1621 p.
- PONTHOREAU Marie-Claire, « "Global Constitutionalism", un discours doctrinal homogénéisant. L'apport du comparatisme critique [en ligne] », *Jus Politicum*, n°19, janvier 2018. Disponible sur : http://juspoliticum.com/article/Global-Constitutionalism-un-discours-doctrinal-homogeneisant-L-apport-du-comparatisme-critique-1199.html
- PONTHOREAU Marie-Claire, *Droit(s) constitutionnel(s) comparé(s)*, Paris, Economica, 2010, 400 p.
- PRIEUR Michel, *Droit de l'environnement*, Paris, Dalloz, 7e édition, 2016, 1228 p.
- QAZBIR Hanan, *L'internationalisation du droit constitutionnel*, préface d'Henry Roussillon, Paris, Dalloz, 2015, 540 p.
- QUERMONNE Jean-Louis, « La notion de pouvoir d'État », *Itinéraires, Études en l'honneur de Léo Hamon*, Paris, Economica, 1982, pp. 549-562.
- RICŒUR Paul, « Morale, éthique et politique », *Pouvoirs*, n°65, 1993, pp. 5-17.
- RIGAUX M. F., *La théorie des limites matérielles à l'exercice de la fonction constituante*, Bruxelles, Larcier, 1985, 335 p.

- ROSANVALLON Pierre, *La contre-démocratie. La politique à l'âge de la défiance*, Paris, Seuil, 2006, 352 p.
- ROUSSEAU Dominique, *Radicaliser la démocratie. Propositions pour une refondation*, Paris, Seuil, 2015, 234 p.
- ROUSSEAU Jean-Jacques, *Du contrat social*, Paris, GF, 1966, 189 p.
- SALLES Sylvie, *Le conséquentialisme dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel*, Paris, LGDJ, 2016, 779 p.
- SANTI Romano, *L'ordre juridique*, Paris, Dalloz, 2002, 214 p.
- SCHMITT Carl, *Parlementarisme et démocratie*, Paris, Seuil, 1988, 214 p.
- SCHMITT Carl, *Théorie de la constitution*, Paris, PUF, « Léviathan », 1993, 576 p.
- SCHNAPPER Dominique, *Une sociologue au Conseil constitutionnel*, Paris, Gallimard, 2010, 464 p.
- SCIULLI David, *Theory of Societal Constitutionalism: Foundations of a Non-Marxist Critical Theory*, Cambridge, Cambridge University Press, 1992, 380 p.
- SINTOMER Yves, *Petite histoire de l'expérimentation démocratique. Tirage au sort et politique d'Athènes à nos jours*, Paris, La Découverte, 2011, 336 p.
- STONE Christopher, *Should Trees Have Standing?* [1972], Oxford University Press, 2010, 264 p.
- TEUBNER Gunther, *Fragments constitutionnels. Le constitutionnalisme sociétal à l'ère de la globalisation*, Paris, Classiques Garnier, 2016, 326 p.
- THIBIERGE Catherine et *alii*, *La densification normative. Découverte d'un processus*, Paris, Mare & Martin, 2013, 1204 p.
- THIERS Éric, « La majorité contrôlée par l'opposition : pierre philosophale de la nouvelle répartition des pouvoirs ? », *Pouvoirs*, n°143, 2012, pp. 61-72.
- THORNHILL Chris, *A sociology of Constitutions: Constitutions and State Legitimacy in historical sociological perpective*, Cambridge, Cambridge University Press, 2011, 466 p.
- TIMSIT Gérard, *L'archipel de la norme*, Paris, PUF, 1997, 264 p.
- TROPER Michel, « La signature des ordonnances. Fonction d'une controverse », *Pouvoirs*, n°41, mai 1987, pp. 75-91.
- TROPER Michel, « La théorie de la fonction gouvernementale chez Georges Burdeau », CHANTEBOUT Bernard (coord.), *Le Pouvoir et l'État dans l'œuvre de Georges Burdeau*, Paris, Economica, Presses universitaires d'Aix-Marseille, 1993.
- TROPER Michel, *La philosophie du droit*, Paris, PUF, 2011, 128 p.

- TROPER Michel, *Pour une théorie juridique de l'État*, Paris, PUF, « Léviathan », 1994, 358 p.
- TZITZIS Stamatios, « Chapitre préliminaire. Bioéthique : de la capacité de comprendre l'homme au pouvoir de *normer* les faits », *Journal International de Bioéthique,* 2015/Numéro spécial, vol. 26, pp. 22-23.
- TZITZIS Stamatios, *Introduction à la philosophie du droit*, Paris, Vuibert, 2011, 352 p.
- VANDERLINDEN Jacques, *Les pluralismes juridiques*, Bruxelles, Bruylant, 2013, 418 p.
- VEDEL Georges, *Droit constitutionnel* [1949], Paris, Sirey, 1984, 616 p.
- VILLEY Michel, *La Nature et la Loi, Une philosophie du droit*, Paris, Les éditions du Cerf, 2014, 288 p.
- ZOLLER Elizabeth, « Qu'est-ce que faire du droit constitutionnel comparé ? », *Droits*, n°32, 2000, pp. 121-134.
- ZOLLER Elizabeth, « Splendeur et misère du constitutionnalisme », *Revue de Droit Public*, 1994, pp. 157-184.

II. État et Constitution en Bolivie et Amérique latine

- ACOSTA Alberto, MARTÍNEZ Esperanza, *Derechos de la naturaleza: El futuro es ahora*, Quito, Abya-Yala, 2009, 122 p.
- ALBO Xavier, BARRIOS SUVELZA Franz, *Por una Bolivia plurinacional e intercultural con autonomías*, La Paz, PNUD Bolivia, 2006, 214 p.
- ANCIETA SORIA José Luis, *Les relations internationales chileno-boliviennes au regard du droit public international contemporain*, Droit international, Paris, Université Panthéon-Assas, 1986, 497 p.
- ANTEZANA PAZ Franklin, *Le régime parlementaire en Bolivie*, Université de Paris, 1933, 169 p.
- APARICIO WILHELMI Marco, "Nuevo constitucionalismo, derechos y medio ambiente en las constituciones de Ecuador y Bolivia", *Revista General de Derecho Público Comparado*, n°9, 2011, pp. 1-24.
- ARGIRAKIS JORDAN Helena, "De Congreso a Asamblea Legislativa Plurinacional", *Miradas al nuevo texto constitucional*, La Paz, IDEA Internacional, 2010, pp. 361-374.
- ARIAS LOPEZ Boris Wilson, "Bases de la interpretación intercultural en un Estado plural como el boliviano", *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, n° 18, 2014, pp. 45-60.

- ATTARD BELLIDO María Elena, “La justiciabilidad de los DESC en el constitucionalismo de la justicia e igualdad asumido por el modelo constitucional del Estado Plurinacional de Bolivia”, *Lex Social-Revista de los Derechos Sociales*, n°1, 2012, pp. 95-122.
- ATTARD BELLIDO María Elena, “La última generación del Constitucionalismo: el Pluralismo descolonizador intelectual y sus alcances en el Estado plurinacional de Bolivia”, *Lex social*, n°2, 2/2012, pp. 133-162.
- ATTARD BELLIDO María Elena, *Sistematización de Jurisprudencia y esquemas jurisprudenciales de Pueblos Indígenas en el marco del Sistema Plural de Control de Constitucionalidad*, La Paz, Fundación Konrad Adenauer, 2014, 534 p.
- AUDUBERT Victor, « La notion de *Vivir Bien* en Bolivie et en Équateur, réelle alternative au paradigme de la modernité ? », *Cahiers des Amériques latines*, n°85, 2017, pp. 91-108.
- AUDUBERT Victor, « Le continuisme des mandats présidentiels, une dérive "caudilliste" du pouvoir exécutif ? Réflexions à partir de la Constitution bolivienne de 2009 », *Revue française de droit constitutionnel*, n°108, 2016/4, pp. 751-768.
- AYMERICH OJEA Ignacio « Derecho latinoamericano », ALTAVA LAVALL Manuel Guillermo (coord.), *Lecciones de derecho comparado*, Universitat Jaume I, Castello, 2003, pp. 381-391.
- BALDIVIESO GUZMAN René, *Derecho procesal constitucional. Tribunal, procedimientos y jurisprudencia en Bolivia*, Santa Cruz, Industrias Graficas Sirena, 2006, 340 p.
- BARRIOS SUVELZA Franz Xavier, “Ni unitario, ni federal, ni autonómico: ¿contiene la nueva constitución boliviana un invento de estructura territorial estatal?”, *Revista d'estudis autonòmics i federals*, n°13, 2011, pp. 51-96.
- BASCOPÉ SANJINÉS Ivan (coord.), *Madre Tierra y Estado Plurinacional: análisis sobre la construcción, contenidos y viabilidades de la Ley de la Madre Tierra*, La Paz, Centro de Estudios Jurídicos e Investigación social, 2011, 64 p.
- BIDART CAMPOS Germán, *El Derecho de la Constitución y su fuerza normativa*, Buenos Aires, Ediar, 1995, 529 p.
- BIDART Germán, *Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino*, Buenos Aires, Editorial Ediart, 1995, 745 p.
- BOLÍVAR Simón, « Discours prononcé par le Législateur à Angostura le 15 février 1819 pour l’inauguration du second Congrès national vénézuélien », *Bolívar, pages choisies*, Paris, IHEAL, UNESCO, Imprimerie Jouve, 1966, pp. 35-55.

- BOLÍVAR Simón, « Discours de présentation de la Constitution de la Bolivie au Congrès constituant de 1826 », *Bolívar, pages choisies*, Paris, IHEAL-UNESCO, 1966, pp. 72-81.
- BOLIVAR Simon, *Discurso de Simón Bolívar ante el Congreso de Angostura* [en ligne], 1819. Disponible sur : https://es.wikisource.org/wiki/Discurso_de_Simón_Bol%C3%ADvar_ante_el_Congreso_de_Angostura
- BON Pierre, « L'État en Amérique latine », *Pouvoirs*, n°98, 2001, pp. 17-36.
- BRADING David, *The First America*, Cambrigde, Cambridge University Press, 1991, 761 p.
- BROCKMANN QUIROGA Erika, "La nueva Constitución política del Estado", *Miradas al nuevo texto constitucional*, La Paz, IDEA Internacional, 2010, pp. 385-396.
- CARBONELL Miguel, "El neoconstitucionalismo en su laberinto", CARBONELL Miguel (dir.), *Teoría del neoconstitucionalismo*, Mexico, UNAM, pp. 9-14.
- CARRASCO José, BENGOECHEA A. de, *La Bolivie devant la Société des Nations*, Nancy, Imprimerie de Berger-Levrault, 1921, 224 p.
- CASTRO Sergio Rodrigo, "Algunos elementos de doctrina para una Constitución plural", ALBA Oscar, CASTRO Sergio Rodrigo (dir.), *Pluralismo jurídico e interculturalidad,* Comisión de Justicia de la Asamblea constituyente, Sucre, 2008, pp. 101-123.
- CHIVI VARGAS Idon Moisés, "El Órgano Judicial", *Miradas al nuevo texto constitucional*, La Paz, IDEA Internacional, 2010, pp. 409-422.
- CHOQUE ALDANA Marlene, "Participación y control social en la nueva constitución boliviana", *Miradas al nuevo texto constitucional*, La Paz, IDEA Internacional, 2010, pp. 493-502.
- CLAVERO Bartolomé, "Defensoría de los Pueblos y Desafío de los Derechos en Bolivia [en ligne]", Conférence dictée à la *Defensoria del Pueblo*, La Paz, 6 mai 2009. Disponible sur : http://clavero.derechosindigenas.org/?p=1577
- CONAC Gérard, « Pour une théorie du présidentialisme. Quelques réflexions sur les présidentialismes latino-américains », *Le Pouvoir, Mélanges offert à Georges Burdeau*, Paris, LGDJ, 1977, pp. 117-136.
- CORDERO CARRAFFA Carlos, "La Asamblea Legislativa Plurinacional. Estructura y Organización", *Reflexión critica sobre la nueva CPE*, La Paz, Fundación Konrad Adenauer, 2009, pp. 153-190.
- CORDERO CARRAFFA Carlos, *Elecciones en Bolivia : del sistema liberal representativa al sistema liberal comunitaria*, La Paz, Konrad Adenauer Stiftung, 2014, 336 p.

- CORTÉZ HURTADO Roger, "Control Social. La Desconfianza Armada", *Reflexión critica sobre la nueva CPE*, La Paz, Fundación Konrad Adenauer, 2009, pp. 319-360.
- COSTA BENAVIDES Jimena, "Los cambios en la estructura y organización del Poder Ejecutivo ante la nueva estructura y organización territorial del Estado de la nueva Constitución", *Reflexión critica sobre la nueva CPE*, La Paz, Fundación Konrad Adenauer, 2009, pp. 267-296.
- COUFFIGNAL Georges, « Démocratisation et transformation des États en Amérique latine », VAN EEUVEN Daniel (dir.), *La transformation de l'État en Amérique latine*, Paris, Khartala-CREALC, 1994, pp. 21-36.
- DE LA FUENTE JERIA José, "El caso de una reforma puntual y concertada", *Miradas al nuevo texto constitucional*, La Paz, IDEA Internacional, 2010, pp. 397-408.
- DE SOUSA SANTOS Boaventura, "La reinvención del Estado y el Estado plurinacional", *OSAL-CLACSO*, n°22, 2007, pp. 25-46.
- DE SOUSA SANTOS Boaventura, *Épistémologies du Sud. Mouvements citoyens et polémique sur la science*, Paris, Desclée de Brouwer, 2016, 444 p.
- DE SOUSA SANTOS Boaventura, *Refundación del Estado en América latina. Perspectivas desde una epistemología del Sur*, Quito, ediciones Abya Yala, 2010, 178 p.
- DERMIZAKY PEREDO Pablo, *Derecho constitucional*, Cochabamba, Editorial Kipus, 2011, 376 p.
- EDWARDS Sebastián, *Populismo o mercados. El dilema de América Latina*, Bogotá, Norma, 2009, 330 p.
- ELORZA SARAVIA Juan Daniel, "Sumak Kawsay y Suma Qamaña como valores constitucionales ¿Epistemología posthegemónica o contradicción epistemológica ?", Congrès du CEISAL, Salamanque, 28 juin 2016.
- EXENI José Luis, "El Órgano Electoral Plurinacional", *Reflexión critica sobre la nueva CPE*, La Paz, Fundación Konrad Adenauer, 2009, pp. 297-318.
- EXENI José Luis, "Un órgano electoral para la demo–diversidad", *Miradas al nuevo texto constitucional*, La Paz, IDEA Internacional, 2010, pp. 435-444.
- FARINATI Alicia, « Jean-Jacques Rousseau, l'indépendance américaine et le constitutionnalisme démocratique contemporain » GARCIA Jean-René, ROLLAND Denis et VERMEREN Patrice (dir.), *Les Amériques, des constitutions aux démocraties. Philosophie du droit des Amériques*, Éditions de la Maison des Sciences de l'Homme, 2015, pp. 109-118.

- FERNÁNDEZ SEGADO Francisco, "La jurisdicción constitucional en Bolivia", *Cuadernos constitucionales Mexico-Centroamerica*, n°40, UNAM, 2002, pp. 520-543.
- FIGALLO Guillermo, "Los decretos de Bolivar sobre los derechos de los Indios", *Debate Agrario*, n°19, 1994, pp. 111-134.
- GAMBOA ROCABADO Franco, "La asamblea constituyente en Bolivia, evaluación de su funcionamiento, contradicciones y consecuencias", *Reflexión crítica a la nueva Constitución Política del Estado*, La Paz, Fundación Konrad Adenauer, 2009, pp. 17-66.
- GAMBOA ROCABADO Franco, "Transformaciones constitucionales en Bolivia. Estado indígena y con hitos regionales", *Colombia Internacional*, n°71, 2010, pp. 151-188.
- GARCÉS Fernando, *El Pacto de Unidad y el Proceso de Construcción de una Propuesta de Constitución Política del Estado. Sistematización de una experiencia*, La Paz, Pacto de Unidad, 2010, 238 p.
- GARCIA Jean-René, « L'émergence du contrôle de constitutionnalité en Bolivie. De l'indépendance à la constitution de 2009 [en ligne] », *L'Âge d'or*, n°6, 2013. Disponible sur : https://journals.openedition.org/agedor/781
- GARCIA Jean-René, "Montesquieu y América latina, De la separacíon "del" Poder", *Perfiles de las Ciencias Sociales*, 2013, n° 2, Enero 2014, pp. 125-156.
- GARCIA Jean-René, « L'influence de Montesquieu sur le constitutionalisme latino-américain », *Corpus*, n° 65, juin 2014, pp. 31-47.
- GARCIA Jean-René, "Presidencialismo o poder ejecutivo ambivalente? De la pertinencia de la noción jurídica para el estudio de los sistemas políticos de América latina", *Cuestiones constitucionales*, n°31, 2014. Disponible sur : http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/CuestionesConstitucionales
- GARCIA Jean-René, "El control de le constitutionnalidad en América latina : el caso de Bolivia", *Perfiles de las Ciencias Sociales*, 2015, N° 3, pp. 22-39.
- GARCIA Jean-René, « Madison, Hamilton, Jay… Bolivar ! De la naissance du constitutionnalisme dans les Amériques », GARCIA Jean-René, ROLLAND Denis, VERMEREN Patrice (dir.), *Les Amériques, des constitutions aux démocraties. Philosophe du droit des Amériques*, Paris, Éditions de la Maison des Sciences de l'Homme, 2015, pp. 29-47.
- GARCIA Jean-René, « Présidentialisme, parlementarisme ou pouvoir exécutif ambivalent, quelle différence pour les démocraties latino-américaines ? », GARCIA Jean-René, ROLLAND Denis et VERMEREN Patrice (dir.), *Les Amériques, des constitutions aux démocraties. Philosophie du droit des Amériques*, Éditions de la Maison des Sciences de l'Homme, 2015, pp. 243-264.

- GARCÍA LINERA Álvaro, “Del Estado aparente al Estado integral”, *Miradas: Nuevo Texto Constitucional*, La Paz, IDEA, 2010, pp. 11-18.
- GARCÍA LINERA Álvaro, “Estado, democracia y socialismo”, *Colloque international dédié à l’œuvre de Nicos Poulantzas : un marxisme pour le XXIe siècle*, Université Panthéon-Sorbonne, 16 janvier 2015.
- GARCÍA LINERA Álvaro, PRADA Raúl (dir.), *La transformación pluralista del Estado de Bolivia*, La Paz, Muela del Diablo, 2006, 270 p.
- GARGARELLA Roberto, *La sala de máquinas de la Constitución. Dos siglos de constitucionalismo en América Latina (1810-2010)*, Barcelone, Katz, 2014, 375 p.
- GAVIRIA DIAZ Carlos, « Le nouveau constitutionnalisme latino-américain », HERRERA Carlos Miguel (dir.), *Le constitutionnalisme latino-américain aujourd’hui : entre renouveau juridique et essor démocratique ?,* Paris, Kimé, 2015, pp. 19-28.
- GOURDON Hubert, « Continuismo et présidentialisme constituant dans les États andins », GARCIA Jean-René, ROLLAND Denis, VERMEREN Patrice (dir.), *Les Amériques, des constitutions aux démocraties. Philosophie du droit des Amériques*, Paris, Maison des sciences de l’homme, 2015, pp. 281-304.
- GOURDON Hubert, « Les trois constitutionnalismes de Simon Bolivar », *Cahiers d’Amérique latine*, IHEAL, n°29-30, 1984, pp. 249-261.
- GOURDON Hubert. « Un gouvernement consociationnel en Bolivie : hypothèse et/ou hypothèque? », *Lazos,* 2005, pp. 45-60.
- GREGOR BARIÉ Cletus, « Nouveaux récits constitutionnels en Bolivie et en Équateur : le « vivre bien » et les droits de la nature, MARTIN Arnaud (dir.), *Les droits indigènes en Amérique latine*, Paris, L’Harmattan, « Droit comparé », 2015, pp. 89-103.
- GUACHALLA ESCÓBAR Jénnifer, “Funciones de control, defensa de la sociedad y defensa del Estado”, *Miradas al nuevo texto constitucional*, La Paz, IDEA Internacional, 2010, pp. 467-482.
- HERRERA Carlos Miguel, « Constitutionnalisme social et populisme en Amérique latine », HERRERA Carlos Miguel (dir.), *Le constitutionnalisme latino-américain aujourd’hui : entre renouveau juridique et essor démocratique ?,* Paris, Kimé, 2015, pp. 83-114.
- HERRERA Carlos Miguel, *Le constitutionnalisme latino-américain aujourd’hui : entre renouveau juridique et essor démocratique ?*, Paris, Editions Kimé, 2015, 133 p.
- IRAHOLA Carlos Böhrt, “Introducción al nuevo sistema constitucional boliviano”, *Miradas al nuevo texto constitucional*, La Paz, IDEA Internacional, 2010, pp. 37-66.

- JARIA I MANZANO Jordi, “Si fuera sólo una cuestión de fe. Una crítica sobre el sentido y la utilidad del reconocimiento de derechos a la naturaleza en la Constitución del Ecuador”, *Revista chilena de derecho y ciencia política*, n°1-4, 2013, pp. 43-86.
- JARIA I MANZANO Jordi., "El modo de vida en las constituciones de Ecuador y Bolivia: perspectiva indígena, naturaleza y bienestar (un balance crítico)", PIGRAU SOLÉ Antoni (dir.), *Pueblos indígenas y medio ambiente en las nuevas constituciones de Ecuador y Bolivia*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2013, pp. 285-331.
- LANDIVAR Diego, RAMILLIEN Émilie, « Reconfigurations ontologiques dans les nouvelles constitutions politiques andines », *Tstansta*, n°20, 2015, p. 29-40.
- LARA UGARTE Carlos Alejandro, “Funciones de control de defensa de la sociedad y de defensa del Estado. Análisis crítico”, *Miradas al nuevo texto constitucional*, La Paz, IDEA International, 2010, pp. 455-466.
- LAVAUD Jean-Pierre, « Le vote de la Constitution bolivienne », *Problèmes d'Amérique latine,* 2009/1, n° 71, p. 101-107.
- LAZARTE Jorge, “El Debate sobre el Plurinacionalismo en la Asamblea Constituyente de Bolivia”, *Reflexión critica sobre la nueva CPE*, La Paz, Fundación Konrad Adenauer, 2009, pp. 191-234.
- LOSING Norbert, *La jurisdiccionalidad constitucional en Latinoamerica*, Madrid, Konrad Adenauer Stiftung - Editorial Dykinson, 2002, 362 p.
- MARTIN Arnaud, « Reconnaissance des droits indigènes en Amérique latine », MARTIN Arnaud (dir.), *Les droits indigènes en Amérique latine*, Paris, L’Harmattan, « Droit comparé », 2015, pp. 11-72.
- MARTÍNEZ DALMAU Rubén, “El debate entre parlamentarismo y presidencialismo en los sistemas constitucionales latinoamericanos: estado de la cuestión”, *Elecciones*, vol. 14, nº 15, 2015, pp. 35-54.
- MARTINEZ DALMAU Ruben, « Plurinacionalidad y pueblos indigenas en las nuevas constituciones latinoamericanas », PIGRAU SOLE Antoni (dir.) *Pueblos indigenas, diversidad cultural y justicia ambiental. Un estudio de las nuevas constituciones de Ecuador y Bolivia*, Valencia, 2013, pp. 259-284.
- MAURTUA Victor Manuel, *Sur le Pacifique du Sud, Le procès du Pérou et de la Bolivie contre le Chili*, Dijon, Imprimerie La Darantière, 1922, 282 p.
- MAYORGA René Antonio, “Gobernabilidad y Reforma Política. La Experiencia de Bolivia”, *América Latina Hoy*, juin 1994, nº 8, pp. 35-61.

- MAYORGA René Antonio, « Présidentialisme parlementarisé, multipartisme modéré et transformation de l'État : le cas de la Bolivie », *Cahier des Amériques latines*, n°26, 1997, pp. 119-144.
- *Mesa redonda sobre el Estado plurinacional*, La Paz, Centro de Investigaciones Sociales, 2014, 62 p.
- MODERNE Franck, « Les avatars du présidentialisme dans les États latino-américains », *Pouvoirs*, n° 98, 2001/3, pp. 63-87.
- MORALES OLIVERA Teresa, "Estructura y organización territorial del Estado", *Miradas al nuevo texto constitucional*, La Paz, IDEA Internacional, 2010, pp. 559-568.
- MORÓN URBINA Juan Carlos, "Bolívar y su propuesta constitucional de 1826", *Pensamiento constitucional*, Lima, Ediciones Pontificia Católica de Perú, n°7, décembre 2000, pp. 435-501.
- MOULIN Richard, *Le présidentialisme et la classification des régimes politiques*, préface de TROPER Michel, Paris, LGDJ, 1978, 389 p.
- NOGUEIRA ALCALA Humberto, *El Régimen Semipresidencial ¿una nueva forma de gobierno democrático?*, Santiago de Chile, Editorial Andante, 1986, 156 p.
- NOGUEIRA ALCALA Humberto, *Regímenes Políticos Contemporáneos*, Santiago de Chile, Ed. Jurídica de Chile, 1993, 433 p.
- NOHLEN Dieter, "Presidencialismo, Sistemas Electorales y de Partidos", *Presidencialismo versus Parlamentarismo,* Caracas, Nueva Sociedad, 1991, pp. 25-42.
- PAZ PATIÑO Sarela, "Una mirada retrospectiva sobre la asamblea constituyente en Bolivia", *Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas*, vol. 6, núm. 2, 2007, pp. 161-176.
- PIGRAU SOLE Antoni (dir.) *Pueblos indígenas, diversidad cultural y justicia ambiental. Un estudio de las nuevas constituciones de Ecuador y Bolivia*, Valencia, Universidad de Valencia, 2013, 766 p.
- PINTO QUINTANILLA Juan Carlos (coord.), *Enciclopedia histórica documental del Proceso constituyente boliviano. Tome I: En los umbrales de la Asamblea Constituyente,* La Paz, Vice-Présidence de l'Etat plurinational de Bolivie, 2009, 1680 p.
- PINTO QUINTANILLA Juan Carlos (coord.), *Enciclopedia histórica documental del Proceso constituyente boliviano. Tomo II: Visión país exposición de las representaciones políticas***,** La Paz, Vice-Présidence de l'Etat plurinational de Bolivie, 2009, 1421 p.

- PINTO QUINTANILLA Juan Carlos (coord.), *Enciclopedia histórica documental del Proceso constituyente boliviano. Tomo III: Informes por comisión,* La Paz, Vice-Présidence de l'État plurinational de Bolivie, 2009, 2539 p.
- PINTO QUINTANILLA Juan Carlos, "Sobre el control social y la Constitución", *Miradas al nuevo texto constitucional*, La Paz, IDEA Internacional, 2010, pp. 483-492.
- PRADA ALCOREZA Raul, "Qué es el socialismo comunitario ? [en ligne]", 01/03/2010, Bolpress. Disponible sur : https://www.bolpress.com/?Cod=2010030104
- QUIROGA José Antonio, « El Estado plurinacional y el fin de la Republica », *Miradas : nuevo texto constitucional*, La Paz, IDEA-UMSA, 2010, pp. 273-282.
- *Dictamen sobre el proyecto de Constitución Política de Bolivia,* REPAC, La Paz, 2007.
- RIVERA SANTIBÁÑEZ José Antonio, "La evolución político-institucional en Bolivia entre 1975 a 2005", *Estudios Constitucionales*, vol. 6, n°2, 2008, pp. 173-210.
- RIVERA SANTIVÁÑEZ José Antonio, "Avances, riesgos y desafíos del constitucionalismo latinoamericano", *Segundo Congreso Boliviano de Derecho Constitucional. Realidad y perspectivas del constitucionalismo boliviano*, La Paz, Kipus, 2014, pp. 141-162.
- RIVERA SANTIVÁÑEZ José Antonio, *Hacia une nueva constitución. Luces y sombras del proyecto modificado por el Parlamento*, Cochabamba, Working paper, 2008, 111 p.
- RIVERA SANTIVÁÑEZ José Antonio, *Jurisdicción constitucional. Procesos constitucionales en Bolivia*, Cochabamba, Kipus, 2001, 458 p.
- RODRÍGUEZ VELTZÉ Eduardo, "El Órgano Judicial en la Nueva Constitución", *Reflexión critica sobre la nueva CPE*, La Paz, Fundación Konrad Adenauer, 2009, pp. 235-266.
- RODRÍGUEZ VELTZÉ Eduardo, ROJAS TULEDA Farit (coord.), *Pensar este tiempo: pluralismo jurídico*, La Paz, Konrad Adenauer Stiftung, 2010, 121 p.
- ROULAND Norbert, PIERRE-CAPS Stéphane, POUMARÈDE Jacques, *Droit des minorités et des peuples autochtones*, Paris, PUF, 1996, 584 p.
- RUBIO LLORENTE Francisco, "El Bloque de la constitucionalidad". *Simposium franco-español de Derecho Constitucional. Diversidad de Sevilla*, Civitas, Madrid, 1991.
- SCHAVELZON Salvador, *El nacimiento del Estado Plurinacional de Bolivia. Etnografía de una Asamblea Constituyente*, La Paz, CLACSO/Plural, 2012, 623 p.
- SCHAVELZON Salvador, *Plurinacionalidad y Vivir Bien/Buen Vivir. Dos conceptos leídos desde Bolivia y Ecuador post-constituyentes*, Quito, Ediciones Abya-Yala, 2015, 285 p.
- SCHAVELZON Salvador, "Cosmopolítica y Yuxtaposición en la Propuesta de Estado Plurinacional de Bolivia", *Revista Chilena de Antropología*, n°33, 2016, pp. 87-101.

- SÁNCHEZ CASTAÑEDA Alfredo, "Los orígenes del pluralismo jurídico", ALBA Oscar, CASTRO Sergio Rodrigo (dir.), *Pluralismo jurídico e interculturalidad,* Comisión de Justicia de la Asamblea constituyente, Sucre, 2008, pp. 471-485.
- SELEME ANTELO Susana, "Santa Cruz: síntesis de la problemática y el contexto político regional", *Configuraciones políticas en los departamentos de Bolivia. La construcción plural del nuevo campo político,* La Paz, PNUD/IDEA, 2008, pp 169-190.
- SOUTY Vincent. « La nouvelle Constitution politique de l'État bolivienne », *Revue française de droit constitutionnel*, n° 85, 2011, pp. 203-224.
- TAPIA Luis, "El pluralismo jurídico en la nueva constitución de Bolivia", *Miradas : Nuevo texto constitucional*, La Paz, IDEA-UMSA, 2010, pp. 261-272.
- TAPIA Luis, *La condición multisocietal. Multiculturalidad, pluralismo y modernidad*, La Paz, Muela del Diablo, 2002, 144 p.
- TORRES Luis Fernando, *Presidencialismo constituyente. La ruta des autoritarismo en Ecuador*, Quito, Cevallos, 2009, 463 p.
- URENDA Juan Carlos, "¿Que pasó con las autonomías?", HERRERA ANEZ William (coord.), *El nuevo derecho constitucional boliviano*, Cochabamba, Grupo editorial Kipus, 2015, pp. 311-358.
- VALENCIA CARMONA Salvador, *El poder ejecutivo latinoamericano*, México, UNAM, 1979, 142 p.
- VALENCIA VEGA Alipio, *Teoria politica*, tome II, La Paz, Juventud, 2e édition, 1978, 290 p.
- VARGAS LIMA Alan, "Código Procesal Constitucional de Bolivia. Doctrina, Jurisprudencia Constitucional y Legislación Comparada", *Estudios Constitucionales*, nº1, 2015, pp. 432-434.
- VARGAS LIMA Alan, "La supremacía de la Constitucion política del Estado plurinacional y el sistema de control plural de constitucionalidad en Bolivia", HERRERA AÑEZ William (dir.), *El nuevo derecho constitucional boliviano*, Cochabamba, Kipus, 2015, pp. 15-124.
- VARGAS LIMA Alan, "La reelección presidencial en la jurisprudencia del tribunal constitucional plurinacional de Bolivia. La ilegitima mutación de la constitución a través de una ley de aplicación normativa", *Revista boliviana de derecho*, n°19, janvier 2015, pp. 446-469.
- VARGAS RIVAS Gonzalo, *El desarrollo de la democracia intercultural en el Estado plurinacional de Bolivia*, La Paz, Tribunal Supremo Electoral, 2013, 339 p.

- VEGA CAMACHO Oscar, "Al sur del Estado", *El Estado. Campo de lucha*, La Paz, Muela del Diablo Editores-CLACSO, 2010, pp. 127-165.
- VEGA CAMACHO Oscar, « Penser l'Amérique du Sud », *Multitudes,* n°35, 2008/4, pp. 66-71.
- VICIANO PASTOR Roberto, MARTINEZ DALMAU Ruben, "El nuevo constitucionalismo latinoamericano: fundamentos para una construcción doctrinal", *Revista general de derecho público comparado* n°9, 2011, pp. 1-24.
- VICIANO PASTOR Roberto, MARTINEZ DALMAU Ruben, "La Constitución democrática, entre el neoconstitucionalismo y el nuevo constitucionalismo", *El Otro Derecho* nº 48, 2013, p. 63-84.
- VICIANO PASTOR Roberto, MARTINEZ DALMAU Ruben, « Aspects généraux du nouveau constitutionnalisme latino-américain », HERRERA Carlos Miguel (dir.), *Le constitutionnalisme latino-américain aujourd'hui : entre renouveau juridique et essor démocratique ?*, Paris, Kimé, 2015, pp. 29-53.
- VILLAUME CARRANZA Gary, "La nueva Constitución Política del Estado Plurinacional boliviano", *Miradas al nuevo texto constitucional*, La Paz, IDEA Internacional, 2010, pp. 347-360.
- WHITEHEAD Laurence, « Constitutionnalisme en Amérique latine », GARCIA Jean-René, ROLLAND Denis, VERMEREN Patrice (dir.), *Les Amériques, des constitutions aux démocraties. Philosophie du droit des Amériques*, Paris, Maison des sciences de l'homme, 2015, pp. 221-242.
- WRAY Norman, "Los retos del regimen de desarrollo. El buen vivir en la constitución", ACOSTA Alberto (coord.), *El Buen vivir. Un vía para el desarrollo*, Quito, Abya-Yala, 2009, pp. 51-62.
- YRIGOYEN Raquel, "El horizonte del constitucionalismo pluralista: del multiculturalismo a la descolonización", RODRIGEZ GARABITO Cesar (coord.), *El Derecho en América Latina. Un mapa para el pensamiento jurídico del siglo XXI*, Buenos Aires, Siglo XXI editores, 2011, pp. 139-160.
- YRIGOYEN Raquel, « Pluralismo jurídico y jurisdicción indígena en el horizonte del constitucionalismo pluralista », AHRENS Helen, *El Estado de derecho hoy en América Latina*, Mexico, UNAM-Fundación Konrad Adenauer, 2012, pp. 171-193.
- ZAVALETA René, *Lo nacional popular en Bolivia*, Mexico, Siglo XXI, 1986, 273 p.

- ZEGADA CLAURE María Teresa, "Crítica y análisis de la estructura y organización funcional del estado", *Miradas al nuevo texto constitucional*, La Paz, IDEA Internacional, 2010, pp. 139-150.

III. Philosophie, sciences politiques et histoire.

- ALBO Xavier, *Ciudadanía étnico-cultural en Bolivia*, Sucre, ACLO, 2006, 72 p.
- ARGUEDAS Alcides, *Raza de Bronce*, La Paz, Los Amigos del Libro, 1988, 306 p.
- BELAIDI Nadia, ALVAREZ-PEREYRE Frank, WAHICHE Jean-Dominique, ARTAUD Hélène, « Autochtonie(s) et sociétés contemporaines. La diversité culturelle, entre division et cohésion sociale [en ligne] », *Droit et cultures*, n°72, 2016, consulté le 11 octobre 2017. Disponible sur : http://droitcultures.revues.org/3890
- BUCHMANN Jean, *L'Afrique noire indépendante*, Paris, LGDJ, 1962, 434 p.
- CASEN Cécile, « Les mouvements sociaux : de la guerre de l'eau à la guerre du gaz », ROLLAND Denis, CHASSIN Joëlle (dir.), *Pour comprendre la Bolivie d'Evo Morales*, Paris, L'Harmattan, 2007, pp. 220-232.
- CASTORIADIS Cornélius, La *montée de l'insignifiance. Tome 4 : La démocratie comme procédure et comme régime,* Paris, Seuil, 1995, 240 p.
- CESPEDES Augusto, *El Dictador suicida. 40 anos de historia de Bolivia*, La Paz, Librería Editorial Juventud, 1995, 254 p.
- CHAVALIER François, « Caudillos et caciques en Amérique. Contribution à l'étude des liens personnels », *Mélanges Marcel Bataillon*, Bordeaux, Presses universitaires de Bordeaux, 1962, pp. 30-47.
- CHIRVECHES Armando, *La candidatura de Rojas*, Edición Universitaria, Buenos Aires, 1964, 276 p.
- CHONCOL Jacques, BARRE Marie-Chantal, « Indigénisme et indianisme en Amérique Latine », *Cahiers du monde hispanique et luso-brésilien*, n°37, 1981, pp. 276-278.
- COLLIOT-THÉLÈNE Catherine, « Rationalisation et désenchantement du monde : problèmes d'interprétation de la sociologie des religions de Max Weber », *Archives de sciences sociales des religions*, 1995, vol. 89, n°1, pp. 61-81.
- DELFOUR Christine, *L'invention nationaliste en Bolivie. Une culture politique complexe*, Paris, L'Harmattan, 2005, 334 p.
- DÉMÉLAS Marie-Danielle, *L'invention politique. Bolivie, Équateur, Pérou au XIXème siècle*, Paris, Éditeur Recherches sur les Civilisations, 1992, 620 p.

- DESBORDES Rhoda, « Migrations et réseaux d'information au XIXème siècle : Les agences Havas-Reuter en Amérique du Sud, 1874-1876 », *Amérique Latine Histoire et Mémoire. Les Cahiers ALHIM* [En ligne], n°8, 2004, mis en ligne le 18 avril 2005, consulté le 21 décembre 2017. URL : http://journals.openedition.org/alhim/412
- DESCOLA Jean, *Les libertadors. L'émancipation de l'Amérique latine. 1800-1830*, Paris, Fayard, 1978, 388 p.
- ENGELS Friedrich, MARX Karl, *Le Manifeste du parti communiste*, Paris, Flammarion, 1999, 224 p.
- FAIVRE Jean-Paul, *L'expansion française dans le pacifique de 1800 à 1842*, Paris, Nouvelles éditions latines, 1953, 550 p.
- FREGOSI Renée (dir.), *Armées et pouvoirs en Amérique latine*, IHEAL, 2004, pp. 147-163.
- GALEANO Eduardo, *Les veines ouvertes de l'Amérique latine*, Paris, Pocket, « Terre humaine Proche », 2015, 480 p.
- GORZ André, *Le fil rouge de l'écologie, Entretiens inédits en français*, Paris, Éditions EHESS, 2015, 109 p.
- GUENDEL Ludwig, "Reflexiones sobre Vivir Bien y derechos humanos: Un punto de vista práctico", *Integra Educativa*, vol. 5/nº 3, 2012, pp. 133-156.
- HIDALGO CAPITÁN Antonio Luis, "El sumak kawsay genuino como fenómeno social amazónico ecuatoriano", in *Buen vivir vs. Sumak Kawsay? Theoretical and political challenges of a Latin American approach to Good Life and a closer relationship between community and nature*, Salamanque, Congrès du CEISAL, juin 2016.
- HOARE George, SPERBER Nathan, *Introduction à Antonio Gramsci*, Paris, La Découverte, « Repères », 2013, 128 p.
- HÖSLE Vittorio, *Philosophie de la crise écologique*, Paris, Payot et Rivages, 2011, 222 p.
- HUANACUNI MAMANI Fernando, *Buen Vivir / Vivir Bien. Filosofía, políticas, estrategias y experiencias regionales andinas*, Lima, Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas, 2010, 80 p.
- LACLAU Ernesto, *La raison populiste,* Paris, Seuil, 2008, 304 p.
- LACROIX Laurent, « L'institutionnalisation des "autonomies indigènes" en Bolivie [en ligne] », Actes du congrès de l'Association Française d'Ethnologie et d'Anthropologie (AFEA), 21-24 septembre 2011, p. 3. Disponible sur : http://afea2011.sciences-conf.org/10189

- LACROIX Laurent, PERRIER-BRUSLÉ Laetitia, « La frontière boliviano-paraguayenne : des contentieux historiques aux dynamiques d'intégration énergétiques », *CERISCOPE Frontières*, 2011, [en ligne], consulté le 11/09/2017, URL : http://ceriscope.sciences-po.fr/content/part3/la-frontiere-boliviano-paraguayenne
- LANDIVAR Diego, RAMILLIEN Émilie, « Indigénisme, capitalisme, socialisme : l'invention d'une « quatrième voie » ? Le cas bolivien », *L'Homme et la société* 2009/4, n° 174, p. 97-118.
- LANG Myriam, MOKRANI Dunia (dir.), *Au-delà du développement. Critiques et alternatives latino-américaines*, Paris, Éditions Amsterdam, 2014, 272 p.
- LATOUR Bruno, *Nous n'avons jamais été modernes. Essai d'anthropologie symétrique*, Paris, La Découverte, 2006, 210 p.
- LAVAUD Jean-Pierre, « Identité et politique : le courant Tupac Katari en Bolivie », *Problèmes d'Amérique latine,* n° 91, 2014/1, pp. 101-151.
- LAVAUD Jean-Pierre, « Indianisme et écologie dans les pays andins : dispositif légal, discours officiels et mobilisations », *Problèmes d'Amérique latine*, 2010/2, n° 76, pp. 95-117.
- LAVAUD Jean-Pierre, *L'instabilité politique en Amérique latine : le cas de la Bolivie*, Paris, L'Harmattan/IHEAL, 1994, 290 p.
- LE QUANG Matthieu, « Le Bien Vivre, une alternative au développement en Équateur ? [en ligne] », *Revue du MAUSS permanente*, 4 octobre 2016. Disponible sur : http://www.journaldumauss.net/./?Le-Bien-Vivre-une-alternative-au
- LÖWY Michael, *Écosocialisme. L'alternative radicale à la catastrophe écologique capitaliste*, Paris, Mille et une nuits, 2011, 240 p.
- MESA GISBERT Carlos D., DE MESA José, GISBERT Teresa, *Historia de Bolivia*, La Paz, Editorial Gisbert, 9e édition, 2016, 820 p.
- NAESS Arne, *Écologie, communauté et style de vie*, Paris, Éditions MF, 2008, 372 p.
- PERRIER BRUSLÉ Laetitia. « La Bolivie, sa mer perdue et la construction nationale », *Annales de géographie*, vol. 689, no. 1, 2013, pp. 47-72.
- PERRIER-BRUSLÉ Laetitia, « Le conflit du Tipnis et la Bolivie d'Evo Morales face à ses contradictions : analyse d'un conflit socio-environnemental [en ligne] », *EchoGéo*, « Sur le Vif », janvier 2012. Disponible sur : http://journals.openedition.org/echogeo/12972
- POUPEAU Franck, « La Bolivie entre Pachamama et modèle extractiviste », *Ecologie & politique,* 2013/1, n° 46, pp. 109-119.

- QUIJANO Anibal, “Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina [en ligne]”, LANDER Edgardo (dir.), *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latinoamericanas*, Buenos Aires, CLACSO, 2005, p. 201-246.
- RIST Gilbert, *Le développement. Histoire d’une croyance occidentale* [1999], Paris, Sciences Po, 4e édition, 2013, 511 p.
- ROUQUIÉ Alain, *Amérique latine, Introduction à l’extrême Occident*, Paris, Seuil, 1987, 439 p.
- SABOT Philippe, « Une société sous contrôle ? », *Methodos* [en ligne], n°12, 2012, mis en ligne le 06 mars 2012, consulté le 14 décembre 2017. URL : http://journals.openedition.org/methodos/2941
- TAYLOR Charles, *Le Malaise de la modernité*, Paris, Cerf, 1994, 127 p.
- VAYSSIÈRE Pierre, *Les révolutions d’Amérique latine*, Paris, Points, 2001, 480 p.
- VERGNIÈRES Solange, « Socrate (469-399 av. J.-C.) et Platon (427-347 av. J.-C.) : la juste mesure et la vie bonne », CAILLÉ Alain et al., *Histoire raisonnée de la philosophie morale et politique*, La Découverte « Hors collection Sciences Humaines », 2001, pp. 58-68.
- WOLTON Dominique, *L’autre mondialisation*, Paris, Flammarion, 2003, 212 p.
- YAMPARA HUARACHI Simón, « Cosmovivencia Andina. Vivir y convivir en armonía integral – Suma Qamaña [en ligne] », *Revista de Estudios Bolivianos*, vol. 18, 2011. Disponible sur : https://bsj.pitt.edu/ojs/index.php/bsj/article/view/42
- ZAVALETA René, *50 anos de historia, obras completas*, Cochabamba, Los Amigos del Libro, 1998, 118 p.
- ZAVALETA René, *Clases sociales y conocimiento*, La Paz/Cochabamba, Los Amigos del Libro, 1990, 264 p.

IV. Textes officiels et décisions judiciaires internationales.

- “El proyecto de Constitución política del Estado”, *La Razón*, 22 octobre 2008.
- “Plan Nacional de Desarrollo “Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática para Vivir Bien”, *Gaceta oficial de Bolivia*, La Paz, 12 septembre 2007.
- Acte d’indépendance des Provinces du Haut-Pérou du 6 août 1825. Disponible sur: https://es.wikisource.org/wiki/Acta_de_la_Independencia_de_Bolivia
- Code de procédure constitutionnelle du 5 juin 2012. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-L-N254.xhtml

- Code pénal du 23 août 1972. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-COD-L1768.xhtml
- Code pénal Santa Cruz du 6 novembre 1834. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-COD-18341106.xhtml
- *Constitución política del Estado aprobada en grande*, REPAC, Sucre, 24 novembre 2007.
- Constitution bolivarienne du Venezuela de 1999. Disponible sur : http://www.mpptaa.gob.ve/publicaciones/leyes-y-reglamentos/constitucion-de-la-republica-bolivariana-de-venezuela
- Constitution brésilienne de 1937. Disponible sur : http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Brazil/brazil37.html
- Constitution de la Nation argentine de 1853 révisée en 1994. Disponible sur : http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm
- Constitution de la République d'Équateur de 1998. Disponible sur : https://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_ecu_anexo15.pdf
- Constitution de la République d'Equateur de 2008. Disponible sur : http://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/es/ec/ec030es.pdf
- Constitution de la République fédérative du Brésil de 1988. Disponible sur : http://www.wipo.int/wipolex/fr/text.jsp?file_id=218254
- Constitution espagnole de 1978. Disponible sur : https://www.boe.es/legislacion/documentos/ConstitucionCASTELLANO.pdf
- Constitution politique de 1878. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-CPE-18780215.xhtml
- Constitution politique de Bolivie de 1826. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-CPE-18261119-1.xhtml
- Constitution politique de Bolivie de 1839. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-CPE-18391026.xhtml
- Constitution politique de Bolivie de 1843. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-CPE-18430617-1.xhtml
- Constitution politique de Bolivie de 1851. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-CPE-18510921.xhtml
- Constitution politique de Bolivie de 1861. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-CPE-18610805.xhtml

- Constitution politique de Bolivie de 1868. Disponible sur : http://www.cervantesvirtual.com/descargaPdf/constitucion-politica-de-1-de-octubre-de-1868/
- Constitution politique de Bolivie de 1938. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-CPE-19381020.xhtml
- Constitution politique de Bolivie de 1945. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-CPE-19451124.xhtml
- Constitution politique de Colombie de 1991. Disponible sur : http://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia.pdf
- Constitution politique de l'État de Bolivie de 1967. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-CPE-19670202.pdf
- Constitution politique de l'État de Bolivie de 1967 révisée en 1994. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-CPE-19940812.xhtml
- Constitution politique de l'État de Bolivie de 1967 révisée en 2004. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-CPE-20040413.html
- Constitution politique de l'État de Bolivie de 2009. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-CPE-20090207.xhtml
- Constitution politique de la République du Chili de 1980 révisée en 1997. Disponible sur : https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=242302
- Constitution politique des États-Unis mexicains de 1917. Disponible sur : http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150917.pdf
- Constitution politique du Pérou de 1993. Disponible sur : http://www4.congreso.gob.pe/comisiones/1996/constitucion/cons1993.htm
- Convention interaméricaine relative aux droits de l'Homme du 22 novembre 1969. Disponible sur : https://www.cidh.oas.org/Basicos/French/c.convention.htm
- Convention n° 107 relative aux populations aborigènes et tribales de l'Organisation internationale du travail du 26 juin 1957. Disponible sur : http://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C107
- Convention n°169 relative aux peuples indigènes et tribaux de l'Organisation internationale du travail du 27 juin 1989. Disponible sur : https://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312314
- Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Cas du Peuple Saramaka vs. Surinam. Exceptions préliminaires, Fonds, Réparations et Coûts*, Sentence du 12 août 2008. Disponible sur : http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_185_esp.pdf

- Décision de la chambre pénale de la Cour provinciale de justice de Loja du 30 mars 2011. Disponible sur : http://therightsofnature.org/wp-content/uploads/pdfs/Espanol/Sentencia%20Corte%20Provincial%20Loja_marzo_2011.pdf
- Décision n° 92-312 DC du 2 septembre 1992, Conseil constitutionnel, Paris. Disponible sur : Disponible sur : https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/1992/92312DC.htm
- Décision Roe v. Wade, 410 U.S. 113 (1973). Disponible sur : https://supreme.justia.com/cases/federal/us/410/113/
- Déclaration américaine sur les droits des peuples indigènes du 14 juin 2016. Disponible sur : https://www.oas.org/es/sadye/documentos/res-2888-16-es.pdf
- Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones du 13 septembre 2007. Disponible sur : http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_fr.pdf
- Déclaration universelle des droits de l'Homme du 10 décembre 1948. Disponible sur : http://www.un.org/fr/universal-declaration-human-rights/
- Décret du 9 février 1825. Disponible sur : http://www.wikiwand.com/es/Decreto_del_9_de_febrero_de_1825
- Décret municipal n°005/2013 du 9 mai 2013 relatif au règlement municipal de participation et de contrôle social. Disponible sur : https://urgentebo.com/noticia/el-ejercicio-de-la-participación-y-el-control-social-y-su-marco-normativo-en-el-municipio-de
- Décret n°10267 du 19 mai 1972. Disponible sur : http://www.derechoteca.com/gacetabolivia/decreto-ley-10267-del-19-mayo-1972/
- Décret suprême du 20 février 1874. Disponible sur : http://www.derechoteca.com/gacetabolivia/decreto-supremo-20-02-1874-2-del-20-febrero-1874/
- Décret suprême du 20 mars 1866. Disponible sur : http://www.derechoteca.com/gacetabolivia/decreto-supremo-20-03-1866-1-del-20-marzo-1866/
- Décret suprême du 21 décembre 1825. Disponible sur : http://www.derechoteca.com/gacetabolivia/decreto-supremo-21-12-1825-1-del-21-diciembre-1825/
- Décret suprême n°0071 du 9 avril 2009. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-DS-N071.xhtml
- Décret suprême n°0128 du 21 juillet 1952. Disponible sur : http://www.derechoteca.com/gacetabolivia/decreto-supremo-3128-del-21-julio-1952/
- Décret suprême n°1696 du 14 août 2013. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-DS-N1696.xhtml

- Décret Suprême n°22610 du 24 septembre 1990. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-DS-22612.xhtml
- Décret suprême n°29 894 du 25 janvier 2009. Disponible sur : http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic3_blv_ds29894.pdf
- Décret-loi de la réforme agraire n°3464 du 2 août 1953. Disponible sur : http://www.derechoteca.com/gacetabolivia/decreto-supremo-3464-del-02-agosto-1953/
- *La Constitución Política del Estado, el Vivir Bien y la Agenda Patriótica*, Representación presidencial, La Paz, 2015.
- Loi de démantèlement des terres des communautés du 5 octobre 1874. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-L-18741005.xhtml
- Loi n°2235 de Dialogue national 2000 du 31 juillet 2001. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-L-2235.xhtml
- Loi du 10 novembre 1898 sur la délimitation territoriale entre les départements de Santa Cruz, Chuquisaca et Tajira. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-L-18981110-2.html
- Loi du 20 juillet 1928. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-L-19280720.xhtml
- Loi du 23 avril 1928. Disponible sur : www.lexivox.org/norms/BO-L-19280423-3.pdf
- Loi du 28 septembre 1868. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-L-18680928-1.html
- Loi du 31 décembre 1857. Disponible sur : http://www.derechoteca.com/gacetabolivia/decreto-supremo-31-12-1857-1-del-31-diciembre-1857/
- Loi municipale autonomique n°025 du gouvernement autonome municipal de La Paz sur la participation et le contrôle social du 8 octobre 2012. Disponible sur : http://autonomias.gobernacionlapaz.com/wp-content/uploads/2015/leyes/municipal/la-paz/1310.pdf
- Loi n°004 de lutte contre la corruption, l'enrichissement illicite et l'investigation des fortunes « Marcelo Quiroga Santa Cruz » du 31 mars 2010. Disponible sur : http://www.derechoteca.com/gacetabolivia/ley-004-del-31-marzo-2010/
- Loi n°026 sur le régime électoral du 30 juin 2010. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-L-N26.xhtml
- Loi n°027 sur le Tribunal constitutionnel plurinational du 6 juillet 2010. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-L-N27.xhtml

- Loi n°071 des droits de la Terre-Mère du 21 décembre 2010. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-L-N300.xhtml
- Loi n°073 de délimitation juridictionnelle du 29 décembre 2010. Disponible sur : https://bolivia.infoleyes.com/norma/2769/ley-de-deslinde-jurisdiccional-073
- Loi n°1005 sur le Code du système pénal du 15 décembre 2017. Disponible sur : http://www.oas.org/juridico/spanish/gapeca_sp_docs_bol1.pdf
- Loi n°1027 d'abrogation du Code du système pénal du 25 janvier 2018. Disponible sur : http://www.diputados.bo/leyes/ley-n°1027
- Loi n°112 du 7 mai 2011. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-L-N112.xhtml
- Loi n°1178 d'administration et de contrôle gouvernementaux (SAFCO) du 20 juillet 1990. Disponible sur : http://www.mmaya.gob.bo/uploads/documentos/8ca5dd_safco.pdf
- Loi n°1257 du 11 juillet 1991. Disponible sur : http://www.lexivox.org/norms/BO-L-1257.html
- Loi n°1551 sur la Participation populaire du 20 avril 1994. Disponible sur : www.lexivox.org/norms/BO-L-1551.pdf
- Loi n°1565 de la Réforme éducative du 17 juillet 1994. Disponible sur : http://www.derechoteca.com/gacetabolivia/ley-1565-del-07-julio-1994/
- Loi n°180 sur la protection du TIPNIS du 24 octobre 2011. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-L-N180.xhtml
- Loi n°1818 sur le Défenseur du Peuple du 22 décembre 1997. Disponible sur : http://www.derechoteca.com/gacetabolivia/ley-1818-del-22-diciembre-1997/
- Loi n°1836 sur le Tribunal constitutionnel du 1er avril 1998. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-L-1836.xhtml
- Loi n°1983 sur les partis politiques du 25 juin 1999. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-L-1983.xhtml
- Loi n°2410 relative à la nécessité de réformer la constitution politique de l'État du 8 août 2002. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-L-2410.xhtml
- Loi n°2631 sur la révision constitutionnelle du 20 février 2004. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-L-2631.html
- Loi n°2771 de groupements citoyens et des peuples indigènes du 7 juillet 2004. Disponible sur : https://oig.cepal.org/sites/default/files/2004_ley2771_bol.pdf

- Loi n°3365 sur l'organisation de l'élection de l'Assemblée constituante et des référendums autonomiques du 6 mars 2006. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-L-3364.xhtml
- Loi n°341 de participation et de contrôle social du 5 février 2013. Disponible sur : http://www.procuraduria.gob.bo/images/docs/marcolegal/Ley_Participacion_Control_Social.pdf
- Loi n°3728 du 3 août 2007 visant à prolonger les activités de l'Assemblée constituante. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-L-3728.xhtml
- Loi n°3850 sur le Référendum révocatoire du 12 mai 2008. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-L-3850.xhtml
- Loi n°4021 sur le régime électoral transitoire du 14 avril 2009. Disponible sur : www.lexivox.org/norms/BO-L-N2.pdf
- Loi n°493 du 29 décembre 1979. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-L-493.xhtml
- Loi nº1715 sur le Service national de Réforme Agraire du 18 octobre 1996. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-L-1715.xhtml
- Loi organique sur le budget du 27 avril 1928. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-L-19280427-5.html
- Loi organique sur le Contrôleur général de la République du 5 mai 1928. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-L-19280505.xhtml
- Loi spéciale n°3091 de convocation d'une Assemblée constituante du 6 juillet 2005. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-L-3091.xhtml
- Loi spéciale n°3364 de convocation de l'Assemblée constituante du 6 mars 2006. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-L-3364.xhtml
- Loi-cadre n°031 d'autonomie et de décentralisation "Andrés Ibáñez" du 19 juillet 2010. Disponible sur : https://www.lexivox.org/norms/BO-L-N31.xhtml
- Loi-cadre n°300 de la Terre-Mère et du développement intégral pour vivre bien du 15 octobre 2012. Disponible sur : http://www.mmaya.gob.bo/uploads/Ley_N_300-_Ley_Marco_de_la_Madre_Tierra.pdf
- *Nueva constitución política del Estado aprobada en detalle*, REPAC, Oruro, 9 décembre 2007.
- *Propuesta Consensuada del Pacto de Unidad, "Por un Estado Unitario Plurinacional Comunitario, Libre, Independiente, Soberano, Democrático y Social"*, Sucre, 23 de mayo de 2007. Disponible sur : http://www.redunitas.org/PACTO_UNIDAD.pdf

- *Propuesta de las Organizaciones Indígenas, Originarias, Campesinas y de Colonizadores hacia la Asamblea Constituyente*, Sucre, 5 août 2006. Disponible sur : http://cebem.org/cmsfiles/archivos/propuesta-organizaciones-indigenas.pdf
- REPAC, *Dictamen sobre el proyecto de Constitución Política de Bolivia,* La Paz, 2007.
- Résolution 48/163 du 21 décembre 1993 de l'Assemblée générale des Nations-Unies. Disponible sur : Disponible sur : http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/48/163&Lang=F
- Résolution 61/295 de l'Assemblée générale des Nations-Unies, 17 septembre 2007. Disponible sur : https://undocs.org/fr/A/RES/61/295
- Résolution 63/278 de l'Assemblée générale des Nations-Unies, 22 avril 2009. Disponible sur : https://undocs.org/fr/A/RES/63/278
- Résolution 64/292 de l'Assemblée générale des Nations-Unies, 28 juillet 2010. Disponible sur : https://undocs.org/fr/A/RES/64/292

V. Décisions constitutionnelles du TCP (toutes les décisions sont disponibles sur le moteur de recherche suivant : https://buscador.tcpbolivia.bo/)

- Auto-constitutionnel n°0062/2012-CA, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 22 février 2012.
- Déclaration constitutionnelle 568/2006-CA, Tribunal Constitutionnel, Sucre, 17 novembre 2006.
- Déclaration constitutionnelle plurinationale 0193/2015, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 21 octobre 2015.
- Déclaration Constitutionnelle Plurinationale n°0003/2013, Tribunal Constitutionnel Plurinational, Sucre, 25 avril 2013.
- Déclaration Constitutionnelle Plurinationale n°0003/2013, Tribunal Constitutionnel Plurinational, Sucre, 15 avril 2013.
- Déclaration constitutionnelle plurinationale n°1227/2012, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 7 septembre 2012.
- Déclaration constitutionnelle plurinationale n°1422/2012, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 24 septembre 2012.
- Déclaration constitutionnelle plurinationale nº002/2013, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 19 avril 2013.

- Déclaration constitutionnelle plurinationale nº1422/2012, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 24 septembre 2012.
- Déclaration constitutionnelle plurinationale nº2056/2012, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 16 octobre 2012.
- Sentence constitutionnelle n°0075/2005, Tribunal constitutionnel, Sucre, 13 octobre 2005.
- Sentence constitutionnelle n°0075/2006, Tribunal constitutionnel, Sucre, 5 septembre 2006.
- Sentence constitutionnelle n°95/01, Tribunal constitutionnel, Sucre, 21 décembre 2001.
- Sentence constitutionnelle nº 0045/2006, Tribunal constitutionnel, Sucre, 2 juin 2006.
- Sentence constitutionnelle nº 110/2010-R, Tribunal constitutionnel, Sucre, 10 mai 2010.
- Sentence constitutionnelle nº0064/2004, Tribunal constitutionnel, Sucre, 8 juillet 2004.
- Sentence constitutionnelle plurinationale n° 0273/2016-S1, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 3 mars 2016.
- Sentence constitutionnelle plurinationale n° 0850/2013, Tribunal constitutionnel plurinational Sucre, 17 juin 2013.
- Sentence constitutionnelle plurinationale n°0066/2017, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 12 octobre 2017.
- Sentence constitutionnelle plurinationale n°0084/2017, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 28 novembre 2017.
- Sentence constitutionnelle plurinationale n°0085/2012, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 16 avril 2012.
- Sentence constitutionnelle plurinationale n°0139/2013, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 2 avril 2013.
- Sentence constitutionnelle plurinationale n°0300/2012, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 18 juin 2012.
- Sentence constitutionnelle plurinationale n°0686/2012, Tribunal Constitutionnel plurinational, Sucre, 2 août 2012.
- Sentence constitutionnelle plurinationale n°0717/2013, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 3 juin 2013.
- Sentence constitutionnelle plurinationale n°0999/2013, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 27 juillet 2013.

- Sentence constitutionnelle plurinationale n°1016/2015-S3, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 29 octobre 2015.
- Sentence constitutionnelle plurinationale n°1034/2013, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 27 juin 2013.
- Sentence constitutionnelle plurinationale n°1127/2013-L, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 30 août 2013.
- Sentence constitutionnelle plurinationale n°1422/2012, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 24 septembre 2012.
- Sentence constitutionnelle plurinationale n°1776/2012, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 1er octobre 2012.
- Sentence constitutionnelle plurinationale n°1781/2013, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 21 octobre 2013.
- Sentence constitutionnelle plurinationale n°1876/2013, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 29 octobre 2013.
- Sentence constitutionnelle plurinationale n°2055/2012, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 16 octobre 2012.
- Sentence constitutionnelle plurinationale n°2085/2013, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 18 novembre 2013.
- Sentence constitutionnelle plurinationale nº 0683/2013, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 3 juin 2013.
- Sentence constitutionnelle plurinationale nº0112/2012, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 27 avril 2012.
- Sentence constitutionnelle plurinationale nº0121/2012, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 2 mai 2012.
- Sentence constitutionnelle plurinationale nº0591/2012, Tribunal Constitutionnel plurinational, Sucre, 20 juillet 2012.
- Sentence constitutionnelle plurinationale nº0778/2014, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 21 avril 2014.
- Sentence constitutionnelle plurinationale nº1227/2012, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 7 septembre 2012.

VI. Entretiens, communications.

- ARAGÓN REYES Manuel, “Neoconstitucionalismo y Garantismo”, *Primer Congreso Internacional sobre Derecho y Justicia Constitucional, Tribunal Constitucional en la Democracia contemporánea*, Santo Domingo, República Dominicana, janvier 2013.
- CABRERA DALENCE José Maria, « Reeleccion presidencial en Bolivia y analisis del fallo constitucional que lo habilita », *Realidad y perspectivas del constitucionalismo boliviano : memorias del segundo congreso boliviano de derecho constitucional*, Cochabamba, Academia Boliviana de estudios constitucionales, mai 2014.
- CESPEDES Jacqueline, « La réinvention du contrôle constitutionnel en Bolivie avec la Constitution de 2009 », *Les indigènes au pouvoir ? Réflexions à partir de la constitution bolivienne de 2009,* Journée d’étude des bolivianistes, Villetaneuse, Université Paris 13, 16 juin 2016.
- DELFOUR Christine, « Le concept de Nation(s) dans la Bolivie d’aujourd’hui », *Journée des bolivianistes : Quelles perspectives pour l’État plurinational de Bolivie ?*, Université Paris 13, Villetaneuse, 6 juin 2017.
- DE SOUSA SANTOS Boaventura, *Sousa Santos et Laville*, Paris, Séminaire de l’EHESS, 18 mai 2016.
- ELORZA SARAVIA Juan Daniel, “Sumak Kawsay y Suma Qamaña como valores constitucionales ¿Epistemología posthegemónica o contradicción epistemológica ?”, CEISAL, Salamanque, 28 juin 2016.
- Entretien avec Carlos Reynolds Ance, unité de décolonisation, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 29/03/2017.
- Entretien avec Daniel Caceres Copa, chef de l’unité de décolonisation, Tribunal constitutionnel plurinational, Sucre, 29/03/2017.
- Entretien avec Diego Ernesto Jiménez Guachalla, Vice-ministre de la Justice et des Droits fondamentaux, La Paz, 24/02/2017.
- Entretien avec Ivan Lima, avocat, ancien magistrat du Tribunal Suprême de Justice, La Paz, 30/01/2017.
- Entretien avec Ligia Velásquez, ancienne membre du Tribunal constitutionnel plurinational, Cochabamba, 1er février 2017.
- Entretien avec Magali Vienca Copa, ancienne juriste de l’unité de décolonisation du TCP, avocate, La Paz, 12/09/2018.
- LAZARTE Jorge, “Estado plurinacional y Estado de derecho, ¿Dos modelos políticos democráticos?”, *Realidad y perspectivas del constitucionalismo boliviano*, Santa Cruz, Academia Boliviana de Estudios Constitucionales, octobre 2013.

- MAURAS Alice, « La consécration constitutionnelle des méthodes interprétatives en Bolivie », *7e journée de la jeune recherche en droit constitutionnel*, Paris, 23 mars 2018.
- MIRANDA RAMIREZ Carlos Andrés, "Perspectiva para construir una democracia constitucional intercultural en Bolivia", *Realidad y perspectivas del constitucionalismo boliviano*, Santa Cruz, Academia Boliviana de Estudios Constitucionales, octobre 2013.
- MIRANDA-RAMÍREZ Carlos Andrés, « La inconstitucionalidad ternaria de la Ley de Reforma parcial de la Constitución. Lo imprejuzgado en la DCP 0193/2015 », *Seminario nacional sobre la reelección presidencial,* Santa Cruz, Academia Boliviana de Estudios Constitucionales, 2015.
- SALLES Sylvie, « La présence de l'argument conséquentialiste dans les délibérations du Conseil constitutionnel [en ligne] », *VIIIe Congrès français de Droit constitutionnel*, AFDC, Nancy, 16-18 juin 2011. Disponible sur : http://www.droitconstitutionnel.org/congresNancy/comN3/sallesT3.pdf
- VALADÈS Diego, « Les régimes présidentiels en Amérique latine. Tendances et évolutions », Paris, Université Paris II-Institut Ibéro-Américain de droit constitutionnel – section française, 16 novembre 2016.
- VARGAS LIMA Alan, "Los principios ético-morales de la sociedad plural y el bloque de constitucionalidad. Su configuración y desarrollo en la jurisprudencia constitucional boliviana", La Paz, *IVe Congreso latinoamericano de derecho, Instituto latinoamericano de derecho*, septembre 2014.

VII. Articles de presse, divers.

- "Buscan posicionar el 21F como día de la mentira [en ligne]", *El Deber*, 8 février 2017. Disponible sur : https://www.eldeber.com.bo/bolivia/Buscan-posicionar-el-21F-como-dia-de-la-mentira-20170207-0114.html
- "El TSE entrega resultados oficiales de la elección de Altas Autoridades Judiciales [en ligne]", *Fuente Directa*, 20 décembre 2017. Disponible sur : http://fuentedirecta.oep.org.bo/noticia/el-tse-entrega-resultados-oficiales-de-la-eleccion-de-altas-autoridades-judiciales/
- "Evo reconoce que fue un error el referéndum [en ligne]", *El Deber*, 22 janvier 2017. Disponible sur : http://www.eldeber.com.bo/septimodia/Evo-Morales-Ayma-Fue-un-error-ir-al-referendum-de-febrero-20170121-0004.html)

- "Evo reconoce que tuvo un hijo con Gabriela Zapata pero que éste murió en 2007 [en ligne]", *Pagina Siete*, 5 février 2016. Disponible sur : http://www.paginasiete.bo/nacional/2016/2/5/reconoce-tuvo-hijo-gabriela-zapata-pero-este-murio-2007-85792.html
- "Evo reconoce que tuvo un hijo con Gabriela Zapata pero que éste murió en 2007 [en ligne]", *Página Siete Digital*, 5 février 2016. Disponible sur : http://www.paginasiete.bo/nacional/2016/2/5/reconoce-tuvo-hijo-gabriela-zapata-pero-este-murio-2007-85792.html
- "Gobierno dice que la acción penal iniciada contra CAMC descarta tráfico de influencia [en ligne]", *Pagina Siete*, 7 février 2016. Disponible sur : http://www.paginasiete.bo/nacional/2016/2/7/gobierno-dice-accion-penal-iniciada-contra-camc-descarta-trafico-influencia-86019.html
- "José Alberto Gonzales: "Nos hemos acostumbrado a que nos instruyan qué hacer", *Pagina Siete*, 28 janvier 2018. Disponible sur : http://www.paginasiete.bo/nacional/2018/1/28/jos-alberto-gonzales-nos-hemos-acostumbrado-instruyan-hacer-168016.html
- "La Cámara de Diputados aprueba la abrogación del Código del Sistema Penal", *Pagina Siete*, 24 janvier 2018. Disponible sur : http://www.paginasiete.bo/nacional/2018/1/24/cmara-diputados-aprueba-abrogacin-cdigo-sistema-penal-167581.html
- "Los indígenas de tierras bajas deciden a partir del consenso [en ligne]", *Eju*, 9 avril 2012. Disponible sur : http://eju.tv/2012/04/hay-298-territorios-indgenas-titulados-en-bolivia-originarios-de-tierras-bajas-deciden-por-consenso/
- "Vocal del TSE: El fallo del TCP tiene que cumplirse [en ligne]", Correo del Sur, 26 décembre 2017. Disponible sur : http://correodelsur.com/politica/20171226_vocal-del-tse-el-fallo-del-tcp-tiene-que-cumplirse.html
- « Entretien avec le Professeur Peter Häberle [en ligne] », *Le Nouvel Endroit* n°1, 2015, pp. 76-81. Disponible sur : https://drive.google.com/file/d/0B_IfWQgdXsG3ZDY1MXJKeDExRjA/view
- « Rendez-vous avec X », émission produite et animée par Patrick Pesnot, *France Inter*, 7 et 14 février 2009. Disponible sur : http://rendezvousavecmrx.free.fr/audio/mr_x_2009_02_07.mp3 et http://rendezvousavecmrx.free.fr/audio/mr_x_2009_02_14.mp3

- BEATRIZ Layme, “Los indígenas del TIPNIS son "peones" en su propia tierra [en ligne]”, *Pagina Siete*, 20 août 2017. Disponible sur : https://www.paginasiete.bo/nacional/2017/8/20/indigenas-tipnis-peones-propia-tierra-148990.html
- *Bolivia Siglo XX*, série documentaire de Carlos D. Mesa Gisbert, Bolivie, 2009.
- BUSTILLOS ZAMORANO Ivan, “Jorge Lazarte: El Estado Plurinacional no nos incluye a todos [en ligbe]”, *La Razón*, 12 juillet 2015. Disponible sur : http://www.la-razon.com/index.php?_url=/suplementos/animal_politico/Jorge-Lazarte-Plurinacional-incluye_0_2305569427.html
- CARBALLO María, “Identifican 4 vías para dejar sin efecto fallo de reelección [en ligne]”, *Pagina Siete*, 7 février 2018. Disponible sur : http://www.paginasiete.bo/nacional/2018/2/7/identifican-vas-para-dejar-efecto-fallo-reeleccin-169153.html
- CERVERA César, “El mito del Genocidio español: las enfermedades acabaron con el 95% de la población [en ligne]”, *ABC*, 28 avril 2015. Disponible sur : http://www.abc.es/espana/20150428/abci-mito-genocidio-america-201504271956.html
- CHAVEZ Miriam, « La redacción de nuevos estatutos autonómicos no avanza [en ligne] », *La Razón*, La Paz, 20 avril 2016. Disponible sur : http://www.la-razon.com/nacional/asambleas-aplazan-redaccion-estatutos-autonomicos_0_2475952389.html
- CLERC Jean-Pierre, « Pouvoir militaire et sécurité nationale en Amérique latine », *Le Monde Diplomatique*, janvier 1978, p. 4.
- COLUMBA José Luis, “Secretario General de la OEA cuestiona fallo del TCP [en ligne]”, *La Razón*, 28 novembre 2017. Disponible sur : http://www.la-razon.com/nacional/Secretario-General-OEA-cuestiona-TCP_0_2828117219.html
- El TSE entrega resultados oficiales de la elección de Altas Autoridades Judiciales [en ligne]”, *Fuente directa*, OEP, 20 décembre 2017. Disponible sur : http://fuentedirecta.oep.org.bo/noticia/el-tse-entrega-resultados-oficiales-de-la-eleccion-de-altas-autoridades-judiciales/
- FANIEL Jean, TRÉFOIS Anne, « Formation du gouvernement fédéral et fonctionnement des parlements : retour sur la clé D’Hondt [en ligne] », *Les analyses du CRISP en ligne*, 8 décembre 2011. Disponible sur : http://www.crisp.be/crisp/wp-content/uploads/analyses/2011-12-08_cle_D%27Hondt.pdf
- GARCIA Jean-René, AUDUBERT Victor, « La Bolivie d’Evo Morales : territoire, identité et diplomatie », *Diplomatie*, n°85, mars-avril 2017, pp. 26-30.
- GARCÍA LINERA Álvaro, “¿Qué es la plurinacionalidad?”, *La Prensa*, La Paz, 18 janvier 2010.

- GARCÍA LINERA Álvaro, “Propuesta teórica, autonomías indígenas”, *El Juguete Rabioso*, 11 mai 2003.
- GARCÍA LINERA Álvaro, *El Estado Plurinacional*, Discurso del Vicepresidente del Estado Plurinacional de Bolivia, Escuela de fortalecimiento y formación política “Evo Morales Ayma”, La Paz, Vice-Présidence de l’État plurinational de Bolivie, 10 mars 2009.
- GASTON-BRETON Tristan, « Potosi, l'argent du Pérou inonde le monde » [en ligne], *Les Échos*, 11 juillet 2012 [consulté le 12 septembre 2017]. Disponible sur : https://www.lesechos.fr/11/07/2012/LesEchos/21224-052-ECH_potosi--l-argent-du-perou-inonde-le-monde.htm
- GUDYNAS Eduardo, “Países hiperextractivistas tienden a ser hiperpresidencialistas [en ligne]”, *Página Siete*, 9 septembre 2018. Disponible sur : https://www.paginasiete.bo/nacional/2018/9/9/eduardo-gudynas-paises-hiperextractivistas-tienden-ser-hiperpresidencialistas-193267.html
- HOFFMANN-RIEM Wolfgang, “Constitutionnal court judges’ roundtable comparative constitutionnalism in practice”, january 2004, Sixth World Congress of the IACL, 4, I-CON, 2005.
- LAVAUD Jean-Pierre, « Bolivie : la bataille pour le monopole de la coca [en ligne] », *Blog Mediapart*, 23 avril 2018. Disponible sur : https://blogs.mediapart.fr/jean-pierre-lavaud/blog/230418/bolivie-la-bataille-pour-le-monopole-de-la-coca
- LAVAUD Jean-Pierre, « Bolivie : la résistance aux dictats du gouvernement [en ligne] », *Mediapart*, 14 janvier 2018. Disponible sur : https://blogs.mediapart.fr/jean-pierre-lavaud/blog/140118/bolivie-la-resistance-aux-dictats-du-gouvernement
- PEREDO Nelson, « 49 ETA tienen listas sus cartas orgánicas o estatutos indígenas [en ligne] », *Los Tiempos*, 2 février 2018. Disponible sur : http://www.lostiempos.com/actualidad/pais/20180202/49-eta-tienen-listas-sus-cartas-organicas-estatutos-indigenas
- RAMONET Ignacio, « La solitude des "invisibles" », *Le Monde diplomatique*, jeudi 1er juin 1989, pp. 16-17.
- REVOLLO PIZARROSO Javier, « A 12 años del Impuesto Directo a los Hidrocarburos [en ligne] », *Los Tiempos*, 1er juillet 2017. Disponible sur : http://www.lostiempos.com/actualidad/opinion/20170701/columna/12-anos-del-impuesto-directo-hidrocarburos
- ROSANVALLON Pierre, « Mieux contrôler l’exécutif, voilà la liberté des modernes ! [en ligne] », *Le Monde*, 17 juin 2011. Disponible sur :

http://www.lemonde.fr/idees/article/2011/06/17/mieux-controler-l-executif-voila-la-liberte-des-modernes_1537442_3232.html

- SILES Hugo, « Autonomías municipales que avanzan [en ligne] », *La Razón*, La Paz, 23 juillet 2017. Disponible sur : http://www.la-razon.com/suplementos/animal_politico/Autonomias-municipales-avanzan_0_2749525082.html
- *También la lluvia*, film de Icíar Bollaín, Espagne-Mexique, 2010.
- TEDESQUI Marcelo, "Buscan posicionar el 21F como día de la mentira [en ligne]", *El Deber*, 8 février 2017. Disponible sur : https://www.eldeber.com.bo/bolivia/Buscan-posicionar-el-21F-como-dia-de-la-mentira-20170207-0114.html
- VALDÉS Kattya, "El TSE anula trámite para el referéndum revocatorio de mandato del alcalde Luis Revilla [en ligne]", *La Razon*, 9 mars 2018. Disponible sur : http://www.la-razon.com/ciudades/TSE-revocatorio-mandato-Luis-Revilla_0_2888711120.html
- VARGAS LIMA Alan, "El ejercicio de la Participación y el Control Social y su marco normativo en el Municipio de La Paz [en ligne]", *Urgentebo*, 11 octobre 2016. Disponible sur : https://urgentebo.com/noticia/el-ejercicio-de-la-participación-y-el-control-social-y-su-marco-normativo-en-el-municipio-de
- VARGAS Miguel, "La democracia comunitaria ¿sucumbe ante la representación política?", *Centro de estudios jurídicos e investigación social*, 19 novembre 2014. Disponible sur : https://cejis.org/la-democracia-comunitaria-sucumbe-ante-la-representacion-politica/

Annexes

Cartes de la Bolivie

Carte politique de la Bolivie

Source : https://commons.wikimedia.org/wiki/Bolivia#/media/File:Bl-map.png

Carte géographique de la Bolivie

Source : http://mandegar.info/?l=Atlas+of+Bolivia++Wikimedia+Commons

Carte des départements de Bolivie

Source : https://es.wikipedia.org/wiki/Organización_territorial_de_Bolivia

Carte du territoire de la Bolivie à son indépendance en 1825

Source : https://es.wikipedia.org/wiki/República_de_Bol%C3%ADvar#/media/File:Map_Bolivia_territorial_loss-es.svg

Liste des abréviations

ADN : Action Démocratique Nationaliste (*Acción Democrática Nacionalista*)

AIOC : Autonomie indigène originaire paysanne (*Autonomía indígena originaria campesina*)

ALP : Assemblée législative plurinationale (*Asamblea legislativa plurinacional*)

APB : Assemblée du Peuple Guarani (*Asamblea del Pueblo Guaraní*)

APB : Autonomie pour la Bolivie (*Autonomía Para Bolivia*)

AS : Alliance Sociale (*Alianza Social*)

ASP : Alliance Sociale Patriotique (*Alianza Social Patriótica*)

CIDOB : Centrale indigène de l'Orient bolivien (*Central Indígena del Oriente Boliviano*)

CNE : Cour Nationale Électorale (*Corte Nacional Electoral*)

COB : Centrale ouvrière bolivienne (*Central Obrera Boliviana*)

COMIBOL : Corporation minière de Bolivie (*Corporación Minera de Bolivia*)

CONALCAM : Coordination Nationale pour la Changement (*Coordinación Nacional para el Cambio*)

CONAMAQ : Confédération Nationale des Markas et Ayllus du Qollasuyo (*Confederación Nacional de Markas y Ayllus del Qollasuyo*)

CPE : Constitution politique de l'État (*Constitución política del Estado*)

CSUTCB : Confédération syndicale unique des travailleurs paysans de Bolivie (*Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia*)

FMCBBS : Fédération nationale des femmes paysannes de Bolivie « Bartolina Sisa » (*Federación Nacional de Mujeres Campesinas de Bolivia "Bartolina Sisa"*)

LRE : Loi du régime électoral (*Ley del régimen electoral*)

MAS-IPSP : Mouvement Vers le Socialisme – Instrument Politique pour la Souveraineté des Peuples (*Movimiento al Socialismo - Instrumento Político por la Soberanía de los Pueblos*)

MBL : Mouvement Bolivie Libre (*Movimiento Bolivia Libre*)

MIR : Mouvement de la Gauche Révolutionnaire (*Movimiento de la Izquierda Revolucionaria*)

MNR : Mouvement Nationaliste Révolutionnaire (*Movimiento Nacionalista Revolucionario*)

MOP : Mouvement Originaire Populaire (*Movimiento Originario Popular*)

MST : Mouvement Sans-Terre de Bolivie (*Movimiento Sin Tierra de Bolivia*)

NPIOC : Nations et peuples indigènes originaires paysans (*Naciones y pueblos indígenas originarios campesinos*)

OEA : Organisation des États américains

OEP : Organe électoral plurinatioanl (*Órgano electoral plurinacional*)

ONU : Organisation des Nations Unies

OTB : Organisation territoriales de base (*Organización territorial de base*)

PODEMOS : Pouvoir Démocratique et Social (*Poder Democrático y Social*)

REPAC : Représentation présidentielle pour l'Assemblée constituante (*Representación Presidencial para la Asamblea Constituyente*)

SIFDE : Service interculturel de renforcement démocratique (*Servicio Intercultural de Fortalecimiento Democrático*)

TC : Tribunal constitutionnel (*Tribunal constitucional*)

TCO : Territoire communautaire d'origine (*Territorio comunitario de* origen)

TCP : Tribunal constitutionnel plurinational (*Tribunal constitucional plurinacional*)

TIOC : Territoire indigène originaire paysan (*Territorio indígena originario campesino*)

TSE : Tribunal suprême électoral (*Tribunal supremo electoral*)

TSJ : Tribunal suprême de justice (*Tribunal supremo de justica*)

UCS : Unité Civique Solidarité (*Unidad Cívica Solidaridad*)

UN : Unité Nationale (*Unidad Nacional*)

Table des matières

REMERCIEMENTS 3

SOMMAIRE 5

INTRODUCTION 7

I. La plurinationalité comme paradigme juridique 15

A. Origines et définition du paradigme juridique de la plurinationalité 15

B. La plurinationalité et la Constitution politique de l'État de 2009 29

II. Le vivre bien comme métavaleur constitutionnelle 37

A. Le vivre bien : identification d'une notion de droit constitutionnel 37

B. Un développement juridique original en Bolivie 42

III. Cadre méthodologique et théorique de la thèse 50

A. L'étude du droit constitutionnel étranger pour comprendre notre propre droit 51

B. L'importance de la démarche dialectique 55

C. Un droit encastré dans la sphère politique 62

IV. Plurinationalité, Constitution et État : tentative de problématisation 71

V. Annonce de plan 73

PREMIÈRE PARTIE. 76

UN ÉTAT RECONFIGURÉ PAR LE PARADIGME DE LA PLURINATIONALITÉ 76

Titre I. La plurinationalité : un nouveau paradigme juridique 78

Chapitre 1 : D'un paradigme juridique à un autre 78

Section 1 : De la Modernité à la Plurinationalité 79

I. Le paradigme juridique de la Modernité 79

A. La Modernité et l'État 80

B. L'État de droit comme interprétation spécifique de la Modernité 84

II. Du rejet de la Modernité à la Plurinationalité 91

A. La critique de la Modernité en droit 91

B. Les différentes transformations de l'État moderne 93

Section 2 : Interculturalité et pluralisme, les deux caractéristiques centrales du paradigme de la plurinationalité 98

I. L'interculturalité au cœur du droit bolivien 98

A. La dialectique opérée entre le libéralisme et le communautarisme 99

B. Un dépassement débouchant sur la plurinationalité 102

II. Le pluralisme juridique, instrument du nouveau paradigme de droit 107

A. La validité de la norme et le pluralisme juridique : une relation dynamique 110

B. Le nouveau pluralisme dans le cadre de l'État plurinational 118
Conclusion du chapitre 1 123
Chapitre 2. Le paradigme de la plurinationalité et la Constitution bolivienne de 2009 124
Section 1 : Nouveau constitutionnalisme bolivien et nouveau constitutionnalisme latino-américain 125
I. Le nouveau constitutionnalisme latino-américain 126
A. Le constitutionnalisme latino-américain : un patrimoine constitutionnel commun 127
B. La caractérisation du nouveau constitutionnalisme latino-américain 133
II. De la théorie à la pratique : la Constitution politique de l'État de 2009 142
A. Un constitutionnalisme historiquement fondé sur la Modernité 143
B. La Constitution bolivienne de 2009 : un nouveau « Temps historique constitutionnel » 146
Section 2 : Le processus constituant bolivien (2006-2009) 154
I. La formalisation du processus constituant bolivien 155
A. La convocation de l'Assemblée constituante 156
B. Les activités de l'Assemblée constituante 162
II. L'Assemblée constituante de 2006 : un nouveau type de pouvoir constituant ? 170
A. L'acte constituant et la permanence du pouvoir constituant 171
B. Pouvoir constituant ou pouvoir constitué ? La controverse des « deux tiers » 176
Conclusion du chapitre 2 183
Titre 2. L'État plurinational de Bolivie : un État *sui generis* 184
Chapitre 1. L'État plurinational de Bolivie : une structuration originale du territoire 185
Section 1 : La structuration historique de l'État en Bolivie 185
I. La construction de l'État bolivien depuis 1825 186
A. La caractérisation complexe de l'État en Amérique latine 188
B. Le lent processus de formation de l'État bolivien 191
II. Les territoires indigènes et l'État bolivien 197
A. Des territoires encore structurés par la colonisation espagnole 199
B. Des territoires fragilisés sous la période républicaine 202
Section 2 : La structuration du territoire bolivien depuis 2009 208
I. Des entités territoriales guidées par le principe d'autonomie 211
A. La notion d'autonomie dans la Constitution de 2009 213
B. L'autonomie spécifique des territoires indigènes 219
II. Des relations ambivalentes entre l'État et les autonomies 224
A. Un processus d'autonomisation complexe 225
B. Une répartition inégale des compétences entre l'État central et les entités autonomes 230
Conclusion du chapitre 1 235
Chapitre 2. Un régime présidentialiste inédit 236
Section 1 : L'État plurinational de Bolivie : un authentique régime présidentialiste 237
I. La notion de présidentialisme à partir du cas de la Bolivie 240

A. Le présidentialisme en Bolivie : régime politique ou système politique ? 242
B. Le présidentialisme en Bolivie : un présidentialisme négocié 246
II. La fonction gouvernementale et la fonction de contrôle en Bolivie 249
A. La recherche d'une nouvelle classification des fonctions 250
B. La distribution des fonctions dans le droit bolivien 255
Section 2 : L'organe exécutif dans le régime présidentialiste bolivien 258
I. La légitimité nouvelle de la fonction présidentielle 259
A. La caractérisation de l'organe exécutif dans le processus constituant bolivien 261
B. Les prérogatives du Président de l'État élargies avec la Constitution bolivienne de 2009 264
II. Le cas de la réélection présidentielle dans la Constitution bolivienne de 2009 270
A. L'interprétation controversée de l'article 168 par le Tribunal constitutionnel plurinational 272
B. Le continuisme des mandats présidentiels comme jurisprudence du TCP : la remise en cause de l'article 168 278
Conclusion du chapitre 2 283
CONCLUSION DE LA PREMIÈRE PARTIE 284
SECONDE PARTIE. 285
UNE DÉMOCRATIE ÉLARGIE DANS LE CADRE DU PARADIGME DE LA PLURINATIONALITÉ 285
Titre I. La plurinationalité, ou la redéfinition du lien juridique entre l'État et la société 286
Chapitre 1. État plurinational et État intégral : une nouvelle relation entre l'État et la société 287
Section 1 : L'irruption de la société dans le droit bolivien 289
I. La redéfinition du lien entre État et société par le paradigme de la plurinationalité 290
A. Le rapport politique et le pouvoir politique dans l'État plurinational de Bolivie 291
B. La Constitution comme lien entre l'État et la société : l'hypothèse de la constitutionnalisation de la société bolivienne 294
II. De l'État apparent à l'État intégral 298
A. La Bolivie, un État historiquement apparent 298
B. Le basculement vers un État plurinational intégral ? 302
Section 2. La participation et le contrôle social : la mise en œuvre constitutionnelle du nouveau lien entre État et société ? 310
I. Le contrôle social par les institutions de l'État 310
A. Un contrôle historiquement présent dans le constitutionnalisme bolivien 311
B. Un contrôle social renforcé avec la Constitution bolivienne de 2009 314
II. La participation et le contrôle social exercés par la société bolivienne 318
A. La participation et le contrôle social, un quatrième pouvoir politique ? Le projet de l'Assemblée constituante 320
B. Le contrôle social par la société civile organisée à partir de la Constitution de 2009 326
Conclusion du chapitre 1 338

Chapitre 2. L'émergence d'une démocratie interculturelle en Bolivie ? 339
Section 1 : une démocratie représentative rénovée avec la Constitution bolivienne de 2009 342
I. L'Assemblée législative plurinationale : une évolution institutionnelle ambivalente 344
A. Les compétences de l'ALP et des deux chambres 345
B. Un mode d'élection des députés quasiment inchangé 351
II. Un système représentatif étendu 355
A. Une démocratie représentative ouverte à l'ensemble de la société 357
B. L'Organe électoral plurinational (OEP), quatrième pouvoir politique de l'État plurinational de Bolivie 363
Section 2 : l'introduction des démocraties participative et communautaire, une norme négociée ? 369
I. La démocratie participative et communautaire : un nouveau lien politique 371
A. La démocratie participative bolivienne : un large éventail de mécanismes de participation populaire au sein du processus décisionnel 372
B. La démocratie communautaire : la reconnaissance de l'autonomie gouvernementale des peuples indigènes 377
II. La société et la norme juridique en Bolivie : le gouvernement court-circuité ? 383
A. Le gouvernement contre la société bolivienne : le cas du référendum du 21 février 2016 386
B. Un contrôle de la société toujours possible sur le processus décisionnel 390
Conclusion du chapitre 2 398

Titre 2. Une justice plurielle visant à garantir les droits fondamentaux 399
Chapitre 1 : Le Tribunal constitutionnel plurinational, interprète interculturel du droit plurinational 402
Section 1 : Les principes de la justice constitutionnelle plurinationale 404
I. Une justice constitutionnelle irriguée par le pluralisme juridique 405
A. Une justice constitutionnelle soumise à une série de principes et de valeurs 406
B. Justice constitutionnelle et justice indigène : une relation ambiguë 409
II. Les méthodes interprétatives du juge constitutionnel bolivien 413
A. Des méthodes interprétatives tournées vers la protection des droits fondamentaux 414
B. Le juge constitutionnel bolivien à la recherche de nouvelles méthodes interprétatives ? 420
Section 2 : Le fonctionnement de la justice constitutionnelle plurinationale en Bolivie 426
I. Le contrôle de constitutionnalité plurinational 428
A. Ni diffus ni concentré : un contrôle de constitutionnalité hybride 428
B. Un contrôle de constitutionnalité plurinational visant à garantir le pluralisme juridique 434
II. La protection des droits fondamentaux par le juge constitutionnel bolivien 443
A. Le bloc de constitutionnalité bolivien 444
B. Une garantie des droits assurée par les actions de défense 448
Conclusion du chapitre 1 453
Chapitre 2 : Le droit du vivre bien comme droits humains 454
Section 1 : Le droit du vivre bien comme droit des peuples indigènes 455

I. La reconnaissance des droits des peuples indigènes en Bolivie 456
A. Une reconnaissance des droits indigènes d'abord présente dans le droit international 457
B. Des droits des peuples indigènes centrés sur la protection de la terre 461
II. La justice indigène dans l'État plurinational de Bolivie 467
A. Une justice indigène se basant sur la métavaleur du vivre bien 468
B. La Loi de délimitation juridictionnelle : des compétences finalement moindres que celles prévues dans la Constitution de 2009 474
Section 2. Le droit du vivre bien comme droits de la Nature 481
I. La relation entre la société et la Nature dans le paradigme de la plurinationalité 482
A. La Pachamama : de la notion anthropologique à la notion juridique 484
B. Quelle juridicisation de la Pachamama ? 488
II. La Pachamama dans le droit bolivien : un processus de judiciarisation de la nature ? 493
A. Des droits pour la Nature ? 494
B. De la Constitution de 2009 à la loi sur la Terre-Mère de 2013 : l'affaiblissement des droits de la Nature au profit des activités extractivistes 499
Conclusion du chapitre 2 508
CONCLUSION DE LA SECONDE PARTIE 509
CONCLUSION GÉNÉRALE 510
BIBLIOGRAPHIE 515
ANNEXES 553
Cartes de la Bolivie **553**
Liste des abréviations **557**
TABLE DES MATIÈRES 559

CONTRIBUTION À L'ÉTUDE DU PARADIGME JURIDIQUE DE LA PLURINATIONALITÉ : LE CAS DE L'ÉTAT PLURINATIONAL DE BOLIVIE.

Résumé :

La Bolivie connaît depuis le milieu des années 2000 une refondation du droit dans son ensemble, débouchant sur une reconfiguration de l'État et des rapports avec ses différents sous-systèmes. Cette reconfiguration débouche sur une redistribution originale du pouvoir politique, d'une part entre les différents organes de l'État, mais aussi au sein même de la société civile. La notion de plurinationalité semble donc transcender le nouvel État plurinational de Bolivie et agir sur la substance même du droit bolivien en tant que nouveau paradigme juridique.

Nous souhaitons démontrer dans cette thèse que l'État plurinational de Bolivie, au travers de la Constitution politique de l'État de 2009, ne s'inscrit plus dans le paradigme juridique de la Modernité, mais dans un paradigme juridique d'un genre nouveau : le paradigme juridique de la plurinationalité. Ce paradigme, dans sa tentative de dépasser la Modernité, reconfigure plusieurs notions centrales du droit constitutionnel : l'État, la production et l'interprétation du droit, le lien politique qui relie gouvernants et gouvernés, la relation entre l'État et la société. Nous proposons ainsi d'observer les effets de ce nouveau paradigme juridique sur le droit bolivien, et nous considérons que ce dernier est précurseur des évolutions à venir dans nos systèmes juridiques contemporains.

Mots-clés :

1 Paradigme
2 Bolivie
3 Constitution
4 Plurinationalité
5 Vivre bien
6 État
7 Pouvoir constituant
8 Peuples indigènes

Summary:

Since the mid-2000s, Bolivia has experienced a re-foundation of the law as a whole, leading to a reconfiguration of the state and relations with its various subsystems. This reconfiguration leads to an original redistribution of political power, on the one hand between the different organs of the state, but also within civil society. The notion of plurinationality thus seems to transcend the new Plurinational State of Bolivia and to act on the very substance of Bolivian law as a new legal paradigm.

We wish to demonstrate in this thesis that the Plurinational State of Bolivia, through the 2009 State Political Constitution, is no longer part of the legal paradigm of Modernity, but in a legal paradigm of a new kind: the legal paradigm of plurinationality. This paradigm, in its attempt to transcend modernity, reconfigures several central notions of constitutional law: the state, the production and interpretation of law, the political link between rulers and ruled, and the relationship between State and society. We thus propose to observe the effects of this new legal paradigm on Bolivian law, and we consider that legal paradigm is a forerunner of future developments in our contemporary legal systems.

Key-words:

1 Paradigm
2 Bolivia
3 Constitution
4 Plurinationality
5 Well living
6 State
7 Constituent Power
8 Indigeous peoples