



Mexique

(États-Unis du Mexique)

YEMILE MIZRAHI*

1 HISTOIRE ET ÉVOLUTION DU FÉDÉRALISME

Depuis l'accession du Mexique à l'indépendance, en 1810, les tensions entre le centre et les états dominent la scène politique. En fait, la guerre d'indépendance a été déclenchée par les états, qui réagissaient aux abus d'un puissant gouvernement central. Depuis 1810, l'équilibre précaire entre le centre et la périphérie a donné lieu à la rédaction de plusieurs constitutions différentes.

La première Constitution, la Constitution de Cadix de 1812, était inspirée du régime espagnol et prévoyait la création de deux institutions au niveau régional : les gouvernements des états, dont les membres étaient nommés par le gouvernement central, et les administrations municipales, dont les membres étaient élus. Cette disposition constitutionnelle a permis au premier gouvernement indépendant du Mexique, la monarchie d'Agustín de Iturbide, de courte durée, de créer un régime très centralisé.

En 1824, une insurrection fomentée par le général Santa Anna obligea Iturbide à démissionner. Il fut plus tard assassiné. À la suite du renversement de la monarchie, les états ont réagi en créant leurs propres gouvernements. Au sein de l'Assemblée constituante (1823-1824), les

* L'auteur tient à remercier Juan Espindola de son aide précieuse à la préparation du présent article.

représentants des gouvernements des états ont réussi à marquer de leur empreinte la nouvelle Constitution. C'est la Constitution de 1824 qui est à l'origine du fédéralisme mexicain. Elle traduisait surtout la peur de la désintégration du pays. L'Assemblée constituante voyait dans le fédéralisme un outil institutionnel qui pourrait sauvegarder l'union des différentes régions et empêcher la sécession de certains états. C'est pourquoi les rédacteurs ont voulu créer un pouvoir exécutif fort tout en prévoyant une certaine forme d'autonomie pour les états, et une séparation des pouvoirs entre les branches exécutive, législative et judiciaire du gouvernement.

Mais la Constitution de 1824 est demeurée sans effet, à cause des tensions entre les états et le centre. Le désir d'indépendance de certains états ne pouvait être étouffé; c'est ainsi qu'en 1836, le Texas s'est proclamé État indépendant. Fait plus important, les tensions entre libéraux (fédéralistes) et conservateurs (centralistes) eurent pour conséquence de diviser fortement le pays. L'instabilité politique a atteint un point tel qu'aucun gouvernement n'était en mesure de diriger efficacement le pays. En 1835, une nouvelle Assemblée constituante a modifié la Constitution et supprimé le fédéralisme. La dictature qui a suivi a été marquée par une centralisation accrue des pouvoirs.

En 1857, le dictateur Antonio López Santa Anna a été destitué au cours d'une insurrection armée. Une nouvelle Constitution a alors vu le jour. En réaction aux pouvoirs importants que la Constitution de 1824 avait octroyés à l'exécutif, les auteurs de la Constitution de 1857 voulurent limiter le pouvoir exécutif en renforçant l'autorité du Congrès. Ils abolirent ainsi le Sénat, estimant qu'une chambre législative unique pourrait exercer un plus grand pouvoir et serait plus à même de faire contrepoids au pouvoir exécutif. Tout en reconnaissant le fédéralisme comme principe de gouvernement, la Constitution conférait à l'État central d'importants pouvoirs économiques et politiques sur les états. De plus, l'abolition du Sénat privait les états de toute représentation au sein du gouvernement fédéral.

Cette Constitution s'avéra également impossible à mettre en pratique, notamment en raison de l'instabilité politique qui régnait au pays et de l'absence de dispositifs institutionnels permettant au pouvoir exécutif de gouverner efficacement. Comme l'a souligné Marvan, la Constitution attribuait d'énormes pouvoirs au Congrès, mais ne prévoyait ni contrôles et équilibres (« *checks and balances* »), ni obligation de rendre compte. Elle confiait par ailleurs au pouvoir exécutif de très grandes responsabilités, mais sans lui accorder l'autonomie requise pour les exercer¹.

¹ Ignacio Marván, *¿Y después del presidencialismo qué? Reflexiones para un nuevo régimen constitucional?*, Mexique, Océano, 1998, p. 54.

La Constitution de 1857 fut rédigée par les libéraux, et suscita aussitôt l'opposition des conservateurs. Cette lutte politique éclata en guerre civile, que les libéraux finirent par remporter en 1867. Afin de renforcer le pouvoir exécutif, le président Benito Juárez tenta de réformer la Constitution et, malgré son décès en 1872, une modification constitutionnelle rétablissant le Sénat fut adoptée en 1875. Juárez voulait donner plus d'importance au Sénat, qu'il considérait comme un moyen de renforcer le gouvernement central. À son avis, ce renforcement était nécessaire à la reconstruction du pays. Mais on a eu beau rétablir le Sénat, celui-ci disposait de peu de pouvoirs. En effet, le Congrès conserva bon nombre de ses prérogatives, par exemple la ratification de toutes les nominations au Cabinet et à la Cour suprême, la suppression du droit de veto présidentiel, et le droit d'intenter un procès politique au président avec l'appui d'une majorité simple. En outre, le Sénat n'était autorisé à participer ni au débat sur le budget ni au processus d'approbation, ce qui signifiait que les états n'étaient pas associés aux décisions budgétaires. Ces restrictions, encore en vigueur aujourd'hui, ont affaibli le fédéralisme mexicain.

Porfirio Díaz s'empara du pouvoir en 1876. Ce fut le début d'une longue période de dictature oppressive. Juárez avait certes eu recours à des moyens extraordinaires pour gouverner et n'avait pas hésité à suspendre les droits de la personne. Mais le régime de Porfirio Díaz s'engagea encore plus profondément dans cette voie et multiplia les abus. Díaz finit par établir sa domination sur la presse, l'Église, le Congrès, les gouverneurs et les élites locales. Il parvint également à faire modifier la Constitution de manière à assurer sa réélection pendant une période indéterminée.

Mais plusieurs facteurs le rendaient vulnérable. Une grave crise économique, le désenchantement de la population suscité par un régime répressif s'appuyant sur une répartition très inégale de la richesse, et la montée d'une nouvelle génération de chefs politiques s'opposant aux priviléges d'une élite politique qui contrait leurs propres ambitions, créèrent des conditions propices à une révolution. Celle-ci éclata en 1910 et obligea Porfirio Díaz à quitter le pays. Comme dans le passé, le processus révolutionnaire prit naissance à la périphérie, mais c'est au centre que sa victoire fut scellée. Elle prit fin lorsque deux généraux modérés du Nord (Venustiano Carranza et Alvaro Obregón) vinrent à bout d'une faction particulièrement radicale des forces révolutionnaires. Carranza et Obregón consolidèrent leur victoire lorsqu'ils réussirent à maîtriser le centre du pays et à dominer la périphérie.

Après la guerre civile, on confia à une Assemblée constitutionnelle le soin de rédiger une nouvelle Constitution, qui fut adoptée en 1917. Les auteurs de cette Constitution s'inspirèrent de celle de 1857 et des amendements de 1875, mais ils octroyèrent à l'exécutif des pouvoirs

discrétionnaires plus importants et y inclurent des « droits sociaux » (éducation, travail, santé) pour donner aux idéaux de la révolution un caractère institutionnel. Cette Constitution, en vigueur encore aujourd’hui, est devenue un des plus importants piliers du régime politique mexicain.

Le Parti révolutionnaire institutionnel (*Partido Revolucionario Institucional*, PRI) constituait l’autre pilier important du régime; c’était un parti officiel qui, à compter de sa création, en 1929, jusqu’en 2000, a exercé un pouvoir presque hégémonique sur les institutions politiques. Depuis la victoire du candidat de l’opposition lors des dernières élections présidentielles qui ont eu lieu en 2000, de nombreux politiciens, universitaires et journalistes ont lancé un débat sur la nécessité d’une nouvelle Constitution.

2 DISPOSITIONS CONSTITUTIONNELLES RELATIVES AU FÉDÉRALISME

Selon la Constitution de 1917, le Mexique est une « république fédérale, démocratique et représentative composée d’états libres et souverains en ce qui concerne leur régime interne » (article 40). Il compte 31 états et un district fédéral (México). La Constitution a beau affirmer que le Mexique est une république fédérale, le pays n’en a pas moins toujours été très centralisé, aussi bien politiquement qu’économiquement. De plus, jusqu’à tout récemment, le Mexique n’était ni démocratique, ni représentatif. Après la révolution, on a voulu faire de la centralisation des pouvoirs une dimension essentielle de l’État national. La Constitution octroie au gouvernement fédéral, et notamment au président, d’immenses pouvoirs discrétionnaires. Un véritable régime fédéral, comme celui qui est officiellement prévu dans la Constitution, aurait empêché la pacification du pays en 1917 (il y avait alors des chefs régionaux qui espéraient imposer leur propre gouvernement sur leur territoire).

Le président dispose d’importants pouvoirs. Selon la Constitution, il peut, sans l’aval du Congrès, nommer tous les membres de son Cabinet sauf le procureur général, le chef des forces armées et les ambassadeurs (article 89 (II)). Il présente des projets de loi au Congrès (article 71 (I)) et nomme les juges de la Cour suprême (articles 94 à 107) sous réserve de l’approbation du Sénat (article 89 (III)). De 1928 (lorsque qu’une modification constitutionnelle abolit l’administration locale dans le district fédéral) à 1997, le président nommait en outre les représentants locaux du district fédéral. Cette disposition a été modifiée en 1997, ce qui a permis aux habitants du district fédéral d’élire leur maire pour la première fois.

Les dispositions concernant le partage des pouvoirs favorisent grandement le gouvernement central. Jusqu'à l'adoption des réformes des années 90, qui visaient à décentraliser la santé et l'éducation, le gouvernement fédéral avait la responsabilité exclusive de mettre en œuvre des politiques dans plusieurs domaines tels que le commerce, l'éducation, la santé, la main-d'œuvre, l'agriculture, l'énergie, les ressources naturelles et la politique alimentaire. Le gouvernement fédéral dispose également d'énormes pouvoirs économiques et financiers. En vertu de la Constitution, les compétences qui ne sont pas expressément attribuées au gouvernement fédéral sont réservées aux états. Toutefois, presque tous les articles de la Constitution comportent des restrictions qui limitent le pouvoir des états.

Pour ce qui est de l'autorité fiscale, le gouvernement fédéral perçoit tous les impôts sur le revenu. Depuis 1980, il perçoit en outre tous les impôts à la consommation. Les états et les municipalités reçoivent une part des recettes perçues. Mais les critères qui président à la distribution des ressources financières aux administrations infranationales ont fait l'objet de multiples controverses, notamment après les premières victoires électorales des partis d'opposition aux niveaux des localités et des états. Le gouvernement fédéral peut aussi investir dans les états et il jouit d'une importante marge de manœuvre à cet égard. Il n'y a aucune formule ou règle pour déterminer les sommes que le gouvernement fédéral investit dans chaque état.

Le Sénat assure la représentation des états au sein du gouvernement central. Il compte 128 membres. Les 31 états et le district fédéral élisent chacun deux membres en vertu du principe de la majorité. En outre, un siège est attribué au candidat qui, lors des élections sénatoriales dans chacun des états (et dans le district fédéral), est arrivé deuxième dans le décompte des voix. (Il s'agit là d'une concession faite par le gouvernement, à l'époque où le PRI était encore au pouvoir partout au pays, visant à permettre à l'opposition de siéger au Sénat sans pour autant que le PRI ne se défasse de son pouvoir.) Les 32 autres sénateurs sont élus au scrutin proportionnel en vue de représenter non pas les divers états, mais les intérêts du pays dans son ensemble (article 56). Ces 32 sénateurs ne sont donc pas élus pour représenter une unité constituante.

Le mandat d'un sénateur est de six ans. En plus de ratifier la nomination des juges de la Cour suprême, des ambassadeurs, du procureur général et du gouverneur de la Banque nationale du Mexique, le Sénat approuve les traités internationaux et prend part au processus législatif. Toutefois, comme on l'a mentionné ci-dessus, le Sénat n'est pas autorisé à intervenir dans l'approbation du budget; un sénateur n'a donc pas voix au chapitre lorsque sont

déterminées les sommes devant être dépensées et à quoi elles serviront dans l'état qu'il représente.

Malgré les tendances centralisatrices de la Constitution, l'article 135 attribue au Congrès et aux états un rôle dans le processus de modification de la Constitution. Ceux-ci doivent recevoir l'appui des deux tiers des membres du Congrès et de la majorité des organes législatifs des états.

S'il est un aspect de la Constitution qui soulève beaucoup d'intérêt et qui influe beaucoup sur le fonctionnement des institutions politiques, c'est l'interdiction faite aux élus de se faire réélire. Pour empêcher les membres de l'exécutif d'exercer indéfiniment leurs fonctions, la Constitution interdit la réélection de *tous* les élus. À l'origine, les présidents et députés municipaux pouvaient être réélus, mais en 1933, le PRI proposa une modification constitutionnelle interdisant la réélection de toute personne ayant déjà été élue; le PRI a en grande partie conçu cette mesure afin d'assurer la mobilité des élites. À défaut d'une véritable concurrence pour le pouvoir, le PRI est devenu le dispositif central permettant d'accéder au pouvoir; il pouvait ainsi compter régulièrement sur un nombre important de postes électifs à distribuer à ses militants et à ses partisans.

En 1983, le gouvernement a présenté un projet de réforme constitutionnelle visant à renforcer l'autorité et la capacité institutionnelle des administrations locales et municipales du Mexique. Le projet définissait de manière précise les pouvoirs et responsabilités des administrations municipales. Celles-ci se voyaient octroyer notamment le pouvoir de prélever les impôts fonciers, et la responsabilité d'administrer toute une gamme de services publics. Toutefois, ces modifications ont profité surtout aux municipalités urbaines – celles qui avaient les moyens de prélever des impôts fonciers et d'offrir des services urbains. Mais dans les régions rurales, généralement pauvres, qui constituent la plus grande partie du pays, ces réformes se sont avérées peu utiles. L'une des conclusions à tirer de l'expérience des dernières années, c'est que l'interdiction de réélection nuit au développement des institutions, les innovations gouvernementales qui réussissent ne pouvant alors être institutionnalisées. Tous les trois ans, une nouvelle administration doit recommencer à zéro.

Bien que la Constitution centralise les pouvoirs aux mains de l'exécutif, la centralisation des pouvoirs au Mexique n'aurait pas été possible sans la longue hégémonie exercée par le PRI sur la vie politique. À compter de sa création, en 1929, jusqu'aux élections présidentielles de 2000, le « parti officiel » a conservé, sans interruption, la présidence. Jusqu'au milieu des années 80, le PRI tenait également les commandes de tous les états et de la majorité des municipalités au pays. Et

jusqu'en 1997, il disposait d'une majorité au Congrès. Sans une opposition politique efficace, le fédéralisme ne pouvait exister au Mexique.

Pendant le règne hégémonique du PRI, qui s'est maintenu au pouvoir grâce à un mélange d'appuis populaires légitimes, de règles électorales partiales et de fraude, le président a pu subordonner les administrations des localités et des états, tant sur le plan des affaires politiques que sur celui des affaires économiques. Pendant toute la durée de son mandat, le président devenait, en tout état de cause, le chef du parti (usurpant l'autorité du président du parti et du comité exécutif national). En plus de déterminer qui pouvait se porter candidat à une élection au poste de gouverneur d'un état, il jouissait d'un immense pouvoir discrétionnaire sur les dépenses effectuées dans les états et les municipalités. Bien que certaines ressources aient été transférées aux états et aux municipalités conformément à une formule bien établie, le gouvernement fédéral disposait néanmoins d'une importante marge de manœuvre pour allouer des ressources aux états en fonction de critères politiques.

L'inexistence d'opposition au PRI a favorisé un sens très fort de la discipline au sein du parti. Les infractions aux règles étaient sévèrement sanctionnées, les peines pouvant aller de l'étranglement fiscal à la rétrogradation politique. Le rôle de gouverneur était, en pratique, réduit à celui de représentant du pouvoir exécutif (central) au sein des états. Cette situation a commencé à changer au cours des années 80, lorsque les partis d'opposition ont acquis plus d'influence et ont réussi à gagner des élections, d'abord au niveau des localités et, après 1989, au niveau des états.

Un autre aspect du régime mexicain mérite d'être souligné : le rôle de la Cour suprême. Bien que cette Cour existe depuis longtemps au Mexique, elle n'a pas joué un rôle important dans le fédéralisme mexicain. Sous le règne de Porfirio Díaz (qui a pris fin en 1910), la Cour a été encouragée à ne pas se mêler des conflits politiques ou électoraux. Il en a été ainsi jusqu'en 1997, lorsque la Cour a décrété qu'elle avait le pouvoir de régler ces conflits.

3 DYNAMIQUE POLITIQUE RÉCENTE

Pendant bon nombre d'années, la centralisation de la vie politique et économique du Mexique ne soulevait pas d'inquiétude au sein du gouvernement. Jusqu'à la fin des années 60, l'économie affichait, avec régularité, un taux de croissance annuelle de 6 pour cent et les taux d'inflation demeuraient faibles. Mais dès que le fonctionnement de l'économie a commencé à ralentir, au cours des années 70, la centralisation a été considérée comme un obstacle important à un développement économique équitable et durable.

La centralisation politique et économique du Mexique a eu des conséquences très dommageables. En plus de créer de profonds déséquilibres entre les régions, les états du Nord étant relativement riches et industrialisés, et ceux du Sud très pauvres et sous-développés, elle a engendré une répartition très inégale du revenu (une des plus inégales de l'Amérique latine) et une qualité et une efficacité de plus en plus médiocres des services gouvernementaux, notamment dans les domaines de l'éducation et de la santé. À la suite du ralentissement économique, le gouvernement fédéral se retrouvait avec de nombreuses responsabilités et fonctions qu'il n'arrivait plus à exercer.

Au cours des années 70, le gouvernement fédéral a donc reconnu que la décentralisation était un instrument qui pouvait être utilisé pour promouvoir un développement régional plus équitable, et pour alléger le fardeau de ses lourdes responsabilités. Au début, la décentralisation n'était rien de plus qu'un sujet de discussion : on n'envisageait encore aucun projet de politique concret. Toutefois, au cours des années 80, mais surtout pendant les années 90, le gouvernement a pris des mesures pour décentraliser certaines fonctions. Ainsi, la santé et l'éducation ont été transférées aux gouvernements des états, les administrations infranationales se sont vu octroyer des ressources plus importantes, et la répartition des fonds entre les états et les municipalités est devenue moins partielle et discrétionnaire. Toutefois, pour beaucoup d'aspects, la décentralisation n'a pas fait l'objet d'efforts concrétés. En effet, le gouvernement fédéral conserve le pouvoir dans plusieurs domaines importants. Par exemple, il continue de fixer les salaires des enseignants et surveille le matériel pédagogique. En outre, les administrations des municipalités et des états demeurent sous la dépendance financière du gouvernement fédéral. Bien que celui-ci ait transféré une plus grande part de ses ressources aux administrations infranationales, la plupart de ces ressources sont affectées à des projets particuliers. Les administrations des états et des localités se plaignent de ces contraintes, car elles limitent sensiblement leur capacité d'élaborer leurs propres stratégies de développement.

Après l'élection du président Zedillo (1994–2000), le fédéralisme a occupé une place centrale dans le débat public. L'émergence d'un mouvement révolutionnaire dans l'état de Chiapas, au Sud, le renforcement de l'opposition dans plusieurs états, et la grave crise économique qui a sévi en 1995 ont sensiblement réduit la marge de manœuvre du gouvernement fédéral. Bien que celui-ci disposait toujours de vastes pouvoirs discrétionnaires, le président Zedillo estimait que la centralisation excessive de la vie politique et économique mexicaine nuisait gravement aux efforts visant à pallier les très profondes inégalités régionales et l'appauvrissement de milliers de Mexicains.

Pour renforcer les administrations des états et des localités, et réformer les relations financières intergouvernementales, le gouvernement a mis en œuvre un nouveau programme auquel on donna le nom de « nouveau fédéralisme ». Ce programme avait pour but de transférer des ressources supplémentaires aux états et aux municipalités, de réduire le pouvoir discrétionnaire du gouvernement fédéral concernant la répartition des fonds et de simplifier et de rendre plus transparent le processus de répartition des ressources consenties aux états et aux municipalités.

Bien qu’états et municipalités se soient vu attribuer des ressources et des responsabilités accrues sous l’administration Zedillo, certains usages se perpétuaient. Le Mexique demeurait un pays très centralisé, notamment par rapport à d’autres pays latino-américains. Le gouvernement fédéral continuait de tenir les cordons de la bourse. Il était responsable de 75 pour cent des dépenses totales en 1996 et, en 1998, il avait mainmise sur 70,9 pour cent des recettes totales, accordant 24,4 pour cent de celles-ci aux états, et 4,7 pour cent aux administrations municipales.

Au cours des dernières années, le gouvernement fédéral a réduit sa part de dépenses infranationales. Plus de 60 pour cent des dépenses globales sont maintenant effectuées par les administrations des localités et des états. Les états et les municipalités continuent toutefois de dépendre étroitement des transferts fédéraux. L’accroissement des transferts a eu un effet pernicieux : ces gouvernements ont réduit leurs efforts en vue d’accroître leurs propres recettes. En outre, comme la plupart des transferts sont toujours affectés à des projets particuliers, la capacité des états et des administrations locales de planifier leurs dépenses et de fixer leurs priorités s’en trouve extrêmement limitée.

Ce sont là les dilemmes auxquels est confrontée l’administration de Vicente Fox. Le président Fox ne conçoit pas le fédéralisme uniquement comme un moyen de transférer plus de ressources aux états et aux municipalités. Ancien gouverneur de l’état de Guanajuato, Vicente Fox croit que les relations intergouvernementales doivent être modifiées et que les états et les municipalités ont besoin non seulement de ressources supplémentaires, mais aussi de plus grands pouvoirs de décision et des responsabilités financières accrues. Cette question soulève, toutefois, de nombreuses difficultés pour son administration, étant donné qu’au niveau des états et des municipalités, certains gouverneurs et maires continuent d’exercer leurs pouvoirs selon les méthodes autoritaires traditionnelles. En augmentant les ressources de ces gouverneurs et leur pouvoir décisionnel, l’administration centrale se trouverait à renforcer ces îlots d’autoritarisme qui survivent au sein du nouvel océan démocratique. Mais ce qui revêt une plus grande importance, c’est que, comme

l'a bien montré l'échec de l'administration Fox à imposer des réformes fiscales en 2002, de nombreux gouverneurs et maires réclament l'accroissement des transferts financiers du gouvernement fédéral sans pour autant accepter une plus grande part de responsabilité dans l'augmentation de leurs propres sources de revenus.

En 2000–2001, le conflit politique opposant le gouvernement fédéral et l'état du Yucatán a clairement illustré la nouvelle configuration des pouvoirs et le conflit entre le gouvernement fédéral et les états. En août 2000, le gouverneur du Yucatán, Víctor Cervera Pacheco, un vieux routier du PRI et un exemple parfait de *cacique* (chef local autoritaire), manipula le processus de sélection du nouveau Conseil électoral, un organisme responsable de l'organisation et de la supervision de l'élection du gouverneur de l'état prévue au mois de mai 2001. L'opposition s'est plainte, prétendant que le Conseil électoral manquait d'impartialité et n'était donc pas en mesure de garantir le déroulement d'un processus électoral juste.

On porta l'affaire devant le Tribunal fédéral électoral, qui trancha en faveur de l'opposition en octobre 2000. Le gouverneur et les délégués locaux du PRI défièrent cette décision en invoquant que le Tribunal empiétait sur l'autonomie de l'état. Le gouverneur et le PRI défendirent leur cause en brandissant la bannière du fédéralisme. Le gouvernement fédéral refusa de faire appel à la police pour obliger le gouverneur à se plier à la décision du Tribunal fédéral électoral. L'opposition porta alors l'affaire devant la Cour suprême. Le conflit prit fin en avril 2001, lorsque la Cour rendit un arrêt contre le gouverneur, ce qui a entraîné la dissolution du Conseil électoral. Pour la première fois dans l'histoire contemporaine du Mexique, la Cour avait résolu un conflit entre un état et le gouvernement fédéral.

À la fin de l'année 2003, on a vu émerger un nouveau débat entre le gouvernement fédéral et les états concernant la répartition des ressources et du pouvoir entre le gouvernement fédéral, les états et les municipalités. Contrairement à ce qui s'était déjà passé, le débat s'est déroulé dans un contexte de présidence affaiblie. En 2003, le Parti d'action nationale (*Partido Acción Nacional*, PAN) a perdu des pouvoirs importants lors des élections de mi-mandat au Congrès, et le président Fox a été largement critiqué pour n'avoir pu adopter de réformes importantes au cours de ses trois premières années au pouvoir.

Grâce à des ressources financières ayant atteint des sommets inégalés et à une influence considérable sur les instances législatives, les gouverneurs n'ont cessé de consolider leur pouvoir vis-à-vis du gouvernement fédéral. La Conférence nationale des gouverneurs (*Conferencia Nacional de Gobernadores*, CONAGO), un organisme ayant d'abord joui de l'appui des seuls gouverneurs de l'opposition (c'est-à-dire tous ceux

n'appartenant pas au PAN), mais qui reçoit maintenant l'appui de l'ensemble des gouverneurs, vise à inscrire la question du fédéralisme fiscal à l'ordre du jour politique. En février 2004, une conférence nationale réunira des représentants des gouvernements fédéral et infra-nationaux. Il y sera notamment question du partage des pouvoirs décisionnels, des responsabilités financières et des transferts financiers. Les conclusions de cette conférence pourraient avoir une influence considérable sur les réformes fiscales attendues au cours de l'année 2004.

Un des défis les plus redoutables sera de vaincre le climat de méfiance qui existe depuis toujours entre les gouvernements fédéral et infra-nationaux. Ces derniers se plaignent de la trop grande domination exercée sur les transferts fédéraux – c'est-à-dire la tendance du gouvernement fédéral à préciser l'usage attendu des fonds – et du manque de transparence du gouvernement fédéral dans son traitement des renseignements financiers. Quant au gouvernement fédéral, il craint qu'une liberté accrue des gouvernements infra-nationaux dans l'utilisation des transferts fédéraux n'entraîne une déresponsabilisation. Le renforcement des mécanismes d'imputabilité des dirigeants quant à leur façon de dépenser les fonds publics pourrait aider à renverser cette situation de méfiance.

4 SOURCES DE RENSEIGNEMENTS SUPPLÉMENTAIRES

- Camp, Roderic Ai, *Politics in Mexico: The Rise of Democracy*, 4^e éd., Oxford, Oxford University Press, 2001.
- Carmagnani, Marcelo (dir.), *Federalismos latinoamericanos: México/Brasil/Argentina*, Mexique, El Colegio de México – FCE, 1993.
- Chand, Vikram K., *Mexico's Political Awakening*, New Hampshire, University of Notre Dame Press, 2001.
- Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes, ONU, sur Internet: <http://www.eclac.org/estadisticas>
- Giugale, Marcelo et Steven Webb (dir.), *Achievements and Challenges of Fiscal Decentralization. Lessons from Mexico*, Washington, D.C., Banque mondiale, 2000.
- Latin American Network Information Center*, Institut d'études latino-américaines, Université du Texas, sur Internet: <http://www.lanic.utexas.edu/la/mexico/>
- Martinez, Carlos et Alicia Ziccardi, « Límites y posibilidades para la descentralización de las políticas sociales », in Rolando Cordera et Alicia Ziccardi (dir.), *Las políticas sociales de México a fin del milenio. Descentralización, diseño y gestión*, Mexique, Miguel Ángel Porrúa, UNAM, 2000.

- Marván, Ignacio, *¿Y después del presidencialismo qué? Reflexiones para un nuevo régimen constitucional?*, Mexique, Océano, 1998.
- Mazarr, Michael J., *Mexico 2005: The Challenges of the New Millennium*, Centre pour les études stratégiques et internationales, Washington, D.C., 1999.
- <http://www.shcp.gob.mx>, ministère des Finances
- <http://agora.qc.ca/mot.nsf/Dossiers/Mexique>, article encyclopédique
- <http://www.cei.ulaval.ca/>, Centre d'études interaméricaines

Tableau I
Indicateurs politiques et géographiques

Capitale	México
Nombre et type d'unités constitutantes	31 états: Aguascalientes, Basse-Californie du Nord, Basse-Californie du Sud, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Coahuila de Zaragoza, Colima, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán de Ocampo, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro de Arteaga, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz-Llave, Yucatán, Zacatecas 1 district fédéral: México
Langue(s) officielle(s)	Espagnol
Superficie	1 964 375 km ²
Superficie – plus grande unité constituante	Chihuahua – 247 087 km ²
Superficie – plus petite unité constituante	Tlaxcala – 3 914 km ² (District fédéral – 1 479 km ²)
Population totale	100 921 000 (2002)
Population de chaque unité constituante (% de la population totale)	México (état) 13,4 %, México (district fédéral) 8,8 %, Veracruz-Llave 7,1 %, Jalisco 6,5 %, Puebla 5,2 %, Guanajuato 4,8 %, Michoacán de Ocampo 4,1 %, Chiapas 4 %, Nuevo León 3,9 %, Oaxaca 3,5 %, Guerrero 3,2 %, Chihuahua 3,1 %, Tamaulipas 2,8 %, Sinaloa 2,6 %, Basse-Californie du Nord 2,5 %, San Luis Potosí 2,4 %, Coahuila de Zaragoza 2,4 %, Hidalgo 2,3 %, Sonora 2,2 %, Tabasco 2 %, Yucatán 1,7 %, Morelos 1,6 %, Durango 1,5 %, Querétaro de Arteaga 1,4 %, Zacatecas 1,3 %, Tlaxcala 1 %, Aguascalientes 1 %, Quintana Roo 0,9 %, Nayarit 0,9 %, Campeche 0,7 %, Colima 0,6 %, Basse-Californie du Sud 0,4 %
Régime politique – fédéral	République fédérale
Chef d'État – fédéral	Président: Vicente Fox Quesada (depuis le 1 ^{er} décembre 2000), AC-PAN. L'Alliance pour le changement (<i>Alianza por cambio</i> , AC) est formée du Parti d'action nationale (<i>Partido Acción Nacional</i> , PAN) et du Parti vert écologiste du Mexique (<i>Partido Verde Ecologista de México</i> , PVEM). Le président est élu au suffrage populaire pour un mandat d'une durée de 6 ans, et ne peut exercer un deuxième mandat. Les dernières élections ont eu lieu le 2 juillet 2000. (Les prochaines élections auront lieu en 2006.)

Tableau I (suite)

Chef de gouvernement – fédéral	Président: Vicente Fox Quesada (depuis le 1 ^{er} décembre 2000), AC-PAN. Le président nomme tous les membres du Cabinet sauf le procureur général, le chef des forces armées et les ambassadeurs, qui sont approuvés par le Sénat.
Structure de gouvernement – fédéral	<p>Bicaméral – Congrès national (<i>Congreso de la Unión</i>):</p> <p><i>Chambre haute</i> – Sénat (<i>Cámara de Senadores</i>), 128 sièges. Les membres sont élus pour un mandat d'une durée de 6 ans, et ne peuvent être réélus. Les dernières élections ont eu lieu le 2 juillet 2000, pour tous les membres. (Les prochaines élections auront lieu en 2006.)</p> <p><i>Chambre basse</i> – Chambre fédérale des députés (<i>Cámara Federal de Diputados</i>), 500 sièges. 300 membres sont élus au suffrage populaire direct dans des circonscriptions uninominales. Les 200 autres sont élus au scrutin proportionnel dans des circonscriptions plurinominales. Les membres sont élus pour un mandat d'une durée de 3 ans, et ne peuvent être réélus. Les dernières élections ont eu lieu le 6 juillet 2003. (Les prochaines élections auront lieu en 2006.)</p>
Nombre de représentants à la Chambre basse du gouvernement fédéral pour l'unité constitutive la plus peuplée	México (état) – 57
Nombre de représentants à la Chambre basse du gouvernement fédéral pour l'unité constitutive la moins peuplée	Basse-Californie du Sud – 2
Répartition des représentants à la Chambre haute du gouvernement fédéral	Chacun des 31 états ainsi que le district fédéral ont 3 représentants siégeant au Sénat: 2 sont élus à la majorité et le dernier appartient au parti ayant obtenu le deuxième plus grand nombre de voix. Les 32 sénateurs restants sont élus à la représentation proportionnelle lors d'élections nationales.
Partage des compétences	Les compétences du gouvernement fédéral comprennent: les affaires étrangères, la défense, la citoyenneté, l'immigration, le commerce interétatique et international, les douanes, les devises, les activités bancaires, les droits de propriété industrielle, les services publics d'envergure nationale, la planification économique et le développement social, la santé, l'énergie électrique et nucléaire. Le gouvernement fédéral a le pouvoir d'octroyer des concessions pour l'exploitation de minéraux et d'autres produits du sous-sol (y compris l'eau et le pétrole). Le gouvernement fédéral, les états et les

Tableau I (suite)

	municipalités se partagent la responsabilité de l'éducation, des affaires culturelles et de la protection de l'environnement. Les états sont responsables de l'encaissement des administrations locales.
Compétences résiduelles	Les compétences résiduelles relèvent des états.
Tribunal constitutionnel (tribunal de dernière instance en matière constitutionnelle)	Cour suprême (<i>Suprema Corte de Justicia de la Nación</i>), formée de 11 juges qui sont nommés par le président avec l'assentiment du Sénat.
Régime politique – unités constituantes	Monocaméral – Congrès local (<i>Congreso del Estado</i>) dans les états, et Assemblée législative (<i>Assamblea Legislativa</i>) dans le district fédéral. Chaque état possède sa propre constitution. Les représentants sont élus au suffrage populaire direct à la majorité simple et à la représentation proportionnelle (en vertu de la constitution de chaque état), pour un mandat d'une durée de 3 ans, et ne peuvent être réélus.
Chef de gouvernement – unités constituantes	Gouverneurs (états) et chef du gouvernement ou maire (district fédéral). Ils sont élus au suffrage populaire direct pour un mandat d'une durée de 6 ans, et ne peuvent être réélus.

Tableau II

Indicateurs économiques et sociaux

PIB	878,7 milliards de \$ US à PPA (2002)
PIB par habitant	8 707 \$ US à PPA (2002)
Dette nationale extérieure	140,1 milliards de \$ US (décembre 2002)
Dette infranationale	10 milliards de \$ US (septembre 2003)
Taux de chômage national	3,2 % (urbain) ¹
Unité constituante ayant le taux de chômage le plus élevé	Saltillo (région urbaine au sein de Coahuila) – 7,7 % (septembre 2003) ¹
Unité constituante ayant le taux de chômage le plus faible	Acapulco (région urbaine au sein de Guerrero) – 0,8 % (septembre 2003) ¹
Taux d'alphabétisation chez les adultes	91,4 % (2001) ²
Dépenses nationales en matière d'éducation (% du PIB)	4,4 % (1998–2000)
Espérance de vie (années)	73,1 (2001)
Recettes du gouvernement fédéral – impôts et sources connexes	57,3 milliards de \$ US (prélim. 2003)
Recettes des unités constituantes – impôts et sources connexes	2,1 milliards de \$ US (2001)
Transferts fédéraux aux unités constituantes	16,1 milliards de \$ US (prélim. 2003)
Mécanismes de péréquation	Les transferts sont calculés selon une formule donnée; la plupart des transferts sont inconditionnels.

Sources

- Banque du Mexique, « Fideicomisos Instituidos en Relación Con La Agricultura », 1997, sur Internet: <http://www.fira.gob.mx/oficinas/Oficinas.asp?Op=7&Of=9>
- Banque mondiale, « Quick Reference Tables : Data and Statistics », sur Internet: <http://www.worldbank.org/data/quickreference/quickref.html>
- Giugale, Marcelo M. et Steven B. Webb (dir.), *Achievements and Challenges of Fiscal Decentralization : Lessons from Mexico*, Banque mondiale, Washington, D.C., 2000.
- Mexique (Gouvernement du), Ambassade du Mexique en France, *Le Mexique aujourd'hui*, bulletin d'information, août 2002, sur Internet: <http://www.sre.gob.mx/francia/mxau/mex26.pdf>
- Mexique (Gouvernement du), *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, 1^{ère} édition, Senado de la République - LVIII Legislatura, Mexique, 2002, pp. 74–77.
- Mexique, Bureau fédéral des élections (Instituto Federal Electoral), « Processus électoral fédéral », 2003, sur Internet: <http://www.ife.org.mx/>

Mexique, Bureau de statistiques (Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, INEGI). « Banco de Información Económica : Tasa de Desempleo Abierto (2002) », sur Internet: <http://dgcnesyp.inegi.gob.mx/bdine/I10/I1000031.htm>

Mexique, Bureau de statistiques, « XII Censo General De Población y Vivienda 2000 : Entidades Federativas, Capitales y Población por Entidad », sur Internet: <http://mapserver.inegi.gob.mx/geografia/espanol/datosgeogra/basicos/estados/tabla-poblacion.cfm>

Mexique, Bureau de statistiques, « Encuesta Nacional de Empleo Urbano (Comunicado de Prensa) », septembre 2003, sur Internet: <http://www.inegi.gob.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/Boletines/Boletin/Comunicados/Empleo %20y %20desempleo/2003/Octubre/comunica.pdf>

Mexique, Bureau de statistiques, « Ingresos Públicos Estatales por Entidad Federativa », 2001, sur Internet: <http://www.inegi.gob.mx/est/contenidos/espanol/tematicos/mediano/med.asp?t=fipu10&c=5104>

Mexique, Bureau de statistiques, « Superficie Continental e Insular del Territorio Nacional », sur Internet:
<http://mapserver.inegi.gob.mx/geografia/espanol/datosgeogra/extterri/frontera.cfm?c=154>

Mexique (Gouvernement du), ministère des Finances, « Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas y Deuda Pública : Deuda pública de entidades federativas y municipios », janvier-octobre 2003, « Mexico : Economic and Financial Statistics (Data Book) », septembre 2003, « Timely Public Finances and Public Debt Statistics : Financial Position of the Federal Government », janvier-octobre 2003, sur Internet: <http://www.shcp.gob.mx/index01.html>

Mexique, Sénat, « Senado Mexicano : Estructura y Organización », sur Internet: <http://www.senado.gob.mx/senado.php?ver=estructura&lng=es>

Navarro, Carlos, *Elections in North America in the year 2000*, Bureau fédéral des élections, sur Internet: <http://www.ife.org.mx/wwwcai/B4-5ING.html>

Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), *Rapport mondial sur le développement humain 2003 : Indicateur du développement humain*, sur Internet: http://hdr.undp.org/reports/global/2003/francais/pdf/hdro3_fr_HDI.pdf

World Directory of Parliamentary Libraries : Mexico, Bundestag de l'Allemagne, sur Internet: <http://www.bundestag.de/bic/bibliothek/library/mexic.html>

Notes

- 1 Le Mexique ne compile pas de statistiques sur le taux de chômage à l'échelle des états; il le fait plutôt à l'échelle des agglomérations urbaines.
- 2 15 ans et plus