



# Amérique latine

Source : <http://www.taurillon.org/Histoire-du-Federalisme-en-Amerique-latine,02268>

## Histoire du Fédéralisme en Amérique latine

**Un « Nouveau Monde », par Ronan Blaise 26 août 2008**

1

*[...] Point commun et tendance lourde dans l'évolution interne de tous ces États latino-américains, la tension "historique" existant entre "conservateurs" (cléricaux souvent centralisateurs, peu soucieux du bien-être matériel des populations indigènes, promoteurs des intérêts des grands propriétaires fonciers) et "libéraux" (naturellement plus portés vers le laïcisme, l'indigénisme et le fédéralisme, promouvant les libertés individuelles et collectives, politiques et économiques).*

*De même, on constatera que ces États fédéraux des Amériques sont aujourd'hui confrontés aux mêmes problématiques politiques, budgétaires, économiques et sociales : celle (interne à ces États) de la meilleure répartition possible des ressources de la « Nation » entre les « États » et le « Centre » (comme on le voit bien dans l'évolution récente du Brésil et, dans une moindre mesure, dans celle de l'Argentine...) et la problématique - beaucoup plus nouvelle (et externe à ces États) - d'une fédéralisme supranational et à dimension continentale.*

### Brésil

*Seul grand État, seul et unique État de langue portugaise de toute l'Amérique latine, indépendant de sa métropole lusitanienne dès 1822, « Empire » puis « République », le Brésil s'est constitué en État fédéral dès les années 1889-1891.*

*Esquissée au début du XIXe siècle, établie par la « Constitution de 1891 » et confirmée depuis par d'autres textes constitutionnels (notamment en 1946 et en 1988), l'organisation fédérale du Brésil a pu se maintenir - tant bien que mal - tout au long des XIXe et XXe siècle. Une idée fédérale - basée sur les principes d'une "bonne gouvernance autonome et démocratique" - qui avait déjà donné lieu à l'adoption, dès 1824 (à l'époque impériale) d'un « Acte additionnel aux Constitution de l'Empire » instituant des « Assemblées provinciales » élues.*

*Il s'agissait là, alors, d'une réponse à l'insatisfaction des bourgeoisies possédantes locales, souvent gravement touchées par les mutations économiques qui les affectent, parfois ouvertement tentées par les idées républicaines ou par le séparatisme contre le pouvoir central de Rio. Comme ce fut effectivement le cas en*

1824 (avec la révolte du Pernambouc), en 1836-1842 (avec la révolte du Rio Grande do Sul) et en 1837-1838 (avec la révolte du Salvador).

A l'heure actuelle, selon les termes de sa Constitution promulguée le 5 octobre 1988 (la dernière en date) le Brésil est une « République fédérale » composée de 26 « États » et d'un « District fédéral » (Distrito Federal) comprenant la région de la capitale fédérale : Brasilia. Dans ce système fédéral, chacun des 26 états de la Fédération dispose de son propre gouvernement local (aux pouvoirs cependant mal définis par rapport à ceux du gouvernement fédéral...). Néanmoins il faut souligner qu'autrefois située à Rio de Janeiro, la capitale du pays a été transférée (en 1960) dans la ville nouvelle de (Brasilia, spécialement construite pour rééquilibrer le pays au profit de l'intérieur).

2

A la fin des années 1980 le Brésil a commencé à réformer son système fédéral, notamment par une nouvelle répartition de ses compétences gouvernementales et de ses ressources fiscales (avec l'accroissement des recettes fiscales des États et des municipalités, au détriment d'impôts et de taxes auparavant collectés par l'Union). Une réforme du fédéralisme brésilien - sous forme de décentralisation - qui peut, aujourd'hui, être interprétée comme une décision de l'État fédéral de déconcentrer certaines de ses missions dans le contexte d'une politique de rigueur budgétaire, de baisse de ses ressources fiscales et d'ajustement structurel.

Pour mettre en place ce processus de décentralisation, le gouvernement fédéral a réalisé une importante réforme constitutionnelle - en 1989 - redéfinissant les compétences, missions et ressources des États (et autres niveaux de gouvernance décentralisés). Etant donné la nature des contraintes budgétaires qui encadrent néanmoins ces nouvelles procédures, on peut désormais parler de "fédéralisme coopératif" entre l'État fédéral et ses États fédérés : ces dernières entités décentralisées ne disposant là que très partiellement des ressources leurs permettant d'exercer pleinement leurs nouvelles missions et compétences.

## Argentine :

Anciennes « Provinces Unies du Rio de la Plata », Etat indépendant en 1816, l'Argentine [3] – initialement constituée en un État centralisé (Constitution de 1819) – aura également connue une brève période d'organisation "fédéraliste" (entre 1853 et 1862) sous la direction du "caudillo" Justo José de Urquiza, gouverneur d'Entre Rios qui fit alors – en 1853 – adopter une Constitution s'inspirant très clairement de celle des États-Unis.

Cette Constitution avait pour principale caractéristique d'organiser la répartition des ressources publiques. Une Constitution qui fut alors ratifiée par toutes les provinces, sauf celle de Buenos Aires. Ce qui allait alors provoquer la guerre civile qui (en 1853-1861) allait causer la chute finale du président Urquiza (et de ses grandioses projets "fédéralistes").

Aujourd'hui, selon les termes mêmes de sa « Constitution de 1853 » (toujours en vigueur mais confirmée puis révisée sur ce point, en 1949 puis 1994), l'Argentine est une « République fédérale » organisée en 23 « Provinces » (qui sont, en fait, des États fédérés, dirigés par des gouverneurs élus) et une « Cité autonome » érigée en « District fédéral » : Buenos Aires, la capitale fédérale.

En Argentine, le fédéralisme a une très forte résonance dans la mémoire collective. Le mot appartient au vocabulaire politique, culturel et identitaire de la « Nation argentine ». Dans ce pays qui ne connaît pas les problèmes ethniques, linguistiques ou de nationalités de beaucoup d'autres États fédéraux, l'acuité de la question fédérale fait écho à la difficile création de l'État-nation.

Ce n'est qu'après de longues luttes entre « Fédéralistes » et « Unitaires » que s'est mis – péniblement – en place un fédéralisme "dual" permettant de réunir à la ville (et à la province) de Buenos Aires les provinces jalouses de leur autonomie et de leurs spécificités. En effet, plus de la moitié d'entre elles – les quatorze provinces "historiques" – préexistaient à cet État, et ne l'ont accepté qu'après trois décennies de guerre civile. « La conséquence de cette lutte est la création de deux "pays" sous l'apparence d'un seul : l' « État-métropole » de Buenos Aires, et le « pays vassal » (i. e : les provinces de l'Intérieur).

Une dualité irréductible entre Buenos Aires et les provinces de l'Intérieur qui s'est – depuis lors – superposé à d'autres clivages ne se recouvrant pas nécessairement (ou plus forcément), mais qui ont donné lieu à une construction idéologique opposant « Fédéralistes » aux « Unitaires », villes aux campagnes, « Centre » aux « Périphéries », « Jacobins » aux « Caudillos », et – plus tard, dans une certaine mesure – « Radicaux » (à Gauche) aux « Péronistes » (Populistes de Droite).

Jusque dans les années 1930, le fédéralisme argentin a été traversé par au moins trois grands débats : le choix de Buenos Aires comme capitale fédérale (en 1880), les

*interventions répétées du pouvoir central dans les provinces et la question du financement respectif de l'État central et des gouvernements provinciaux : question tranchée par le vote – dans les années 1930 – d'une première loi de "coparticipación" consacrant l'abandon d'une partie des pouvoirs fiscaux des provinces au profit de la Nation.*

*Néanmoins, depuis lors, la vieille rancœur historique des « Provinces » à l'égard du « Centre » est toujours prête à renaître, surtout lorsque diminue la capacité redistributrice de l'État central. Où l'on retrouve (comme au Brésil voisin) la problématique géographique désormais classique de l'équité à respecter au sein d'un espace politique présentant d'amples inégalités sociales et financières. [...]*

## *Mexique :*

*État indépendant de sa métropole espagnole à partir de 1810, le Mexique [9] allait constamment hésiter – tout au long des XIXe et XXe siècles – entre État "centralisé" (aux mains des conservateurs, volontiers cléricaux et centralisateurs) et "État fédéralisé" (dirigé par les libéraux, laïcs décentralisateurs).*

*A l'origine du fédéralisme mexicain : la « Constitution de 1824 ». Alors, à une époque où l'on craignait surtout la désintégration nationale. L'Assemblée constituante avait vu – dans le fédéralisme – un moyen institutionnel de sauvegarder l'union des différentes régions et d'empêcher la sécession de certains États. C'est pourquoi les rédacteurs ont alors tenté de créer un pouvoir exécutif fort tout en prévoyant une certaine forme d'autonomie pour les États.*

*Les tensions entre les États et le centre ont fait que la « Constitution de 1824 » est finalement demeurée sans effet, dans le contexte historique d'un Mexique durablement divisé entre Conservateurs (centralistes) et Libéraux (fédéralistes). L'instabilité politique avait même atteint un point tel qu'aucun gouvernement n'était en mesure de gouverner efficacement le pays. En 1835, une nouvelle « Assemblée constituante » a donc modifié la « Constitution de 1824 » et supprimé le fédéralisme.*

*La dictature qui a suivi a donc été marquée par une centralisation accrue des pouvoirs. En 1857, après la destitution du dictateur Santa Anna, on a procédé à la rédaction d'une nouvelle Constitution qui, tout en reconnaissant le fédéralisme comme principe de gouvernement, supprimait néanmoins le Sénat et conférait à l'État central d'importants pouvoirs économiques et politiques face aux États.*

*Cette « Constitution de 1857 », rédigée par les Libéraux, suscita aussitôt l'opposition des Conservateurs : une opposition qui allait déboucher sur une guerre civile, remportée par les Libéraux en 1867. Une modification constitutionnelle, rétablissant le Sénat, fut adoptée en 1875. Mais il s'agissait là d'un Sénat disposant de bien peu de pouvoirs, celui-ci n'étant pas même autorisé à participer au débat sur le budget (ce qui signifiait que les États n'étaient pas associés aux décisions*

*budgetaires). Des restrictions (encore en vigueur aujourd'hui) qui ont considérablement affaibli le fédéralisme mexicain.*

*A l'issue de la grande « Guerre civile » mexicaine de 1911-1920, il semble alors qu'on ait enfin trouvé - sur cette brûlante question de la forme de l'État - un compromis institutionnel avec l'adoption de la « Constitution mexicaine de 1917 ». Une « Constitution mexicaine de 1917 » qui renforce alors l'autorité du gouvernement fédéral.*

*Selon les termes mêmes de cette « Constitution de 1917 » (à ce jour toujours en vigueur), le Mexique est donc une « République fédérale » composée de 31 « États » et d'un « District fédéral » (« Distrito federal » ou D.F.) comprenant la région de Mexico, capitale fédérale.*

## **Aujourd'hui :**

*De nos jours, il n'y a pas vraiment de grand projet de réforme fondamentale des institutions politiques de ces pays d'Amérique latine. Rien, en tout cas, qui ne permette d'y faire basculer l'équilibre en faveur du fédéralisme ou du centralisme [10].*

*En fait, c'est surtout de l'extérieur à ces États que viennent les grands changements. Avec deux grandes évolutions géopolitiques à l'échelle de tout un continent : la mise en place des « Accords de libre-échange nord-américains » (ou « Aléna », en 1989-1994) [11] et la constitution du « Marché commun du sud de l'Amérique » (ou « Mercosur », en 1995) [12].*

*Ainsi, il y a bientôt quatre ans (le 8 décembre 2004 ; à Cuzco, Pérou) 12 États sud-américains [13] se sont réunis en vue de mettre en place une « Communauté sud-américaine des nations » (CSAN).*

*« Communauté » bientôt officiellement rebaptisée « Union des Nations sud-américaines » (à Caracas, à la mi-avril 2007) et officiellement créée - à Brasilia - ce 23 mai 2008. Ces États latino-américains surmontant ainsi leurs divisions, désireux de faire - ainsi - un pas décisif vers une future « Union politique continentale »...*

*L'occasion, pour ces États d'Amérique latine, d'expérimenter - à travers la création de cette future « Union Sud-Américaine des Nations » ainsi mise en place à l'imitation de l'Europe nouvelle - un fédéralisme d'un type nouveau : puisque supranational, désormais. Réalisant - peut-être, ainsi - le rêve des Libertadores, le rêve de Bolivar.*



# Amérique latine

## Concevoir le fédéralisme en Amérique latine

**Julian Durazo-Herrmann, 2011**

Source : <http://popups.ulg.ac.be/1374-3864/index.php?id=784>

### La structure institutionnelle des États subnationaux

6

*Aux États-Unis, puisque les États subnationaux sont censés précéder à la fédération, la Constitution ne prévoit pas de directives explicites en ce qui concerne le cadre institutionnel de ses États fédérés au-delà de garantir une «forme républicaine du gouvernement» (art. 4:4). Bien que cette hypothèse ait aussi été adoptée dans les fédérations latino-américaines, leurs dispositions constitutionnelles fournissent des directives détaillées sur la forme et le contenu des institutions subnationales.*

*Au Mexique et en Argentine, les États subnationaux sont formellement souverains dans leurs affaires intérieures au-delà de l'obligation de garder une forme républicaine de gouvernement (art. 122 de la Constitution argentine, art. 40 de la Constitution mexicaine). Cela leur a permis d'entreprendre certaines innovations institutionnelles importantes – telle la décision de certaines provinces argentines de donner un statut constitutionnel à leurs municipalités – surtout après les transitions des années 1980 et 1990.*

*En revanche, l'évolution de la transition démocratique au Mexique a conduit la fédération à imposer un certain nombre de contraintes aux États subnationaux, notamment en ce qui concerne la composition de leur assemblée législative – l'inclusion obligatoire de membres élus par représentation proportionnelle – et la nature de leur système judiciaire – l'obligation d'avoir un tribunal électoral spécial. Dans la mise en œuvre de ces mandats, les États mexicains ont toutefois fait preuve d'une versatilité importante.*

*En contraste, au Brésil et au Venezuela, les Constitutions fédérales imposent un degré important d'homogénéité institutionnelle sur leurs États subnationaux. Dans les deux pays, la durée des mandats exécutifs et législatifs, le caractère monocaméral des législatures subnationales, ainsi que le nombre de leurs membres et les procédures électorales à utiliser sont tous déterminés par la Constitution fédérale.*



Au Brésil, par ailleurs, les tentatives faites par certains des plus grands États pour adopter des modèles institutionnels différents furent invalidées par la Cour suprême, freinant davantage les initiatives subnationales. En revanche, la Constitution vénézuélienne de 1999 représente une amélioration en termes d'autonomie subnationale puisqu'elle annule la disposition de 1961 qui donnait au président de la République le pouvoir de nommer et destituer les gouverneurs et les maires et consacre leur élection directe.

## Le statut juridique des initiatives subnationales

[...] Bien que les constitutions fédérales latino-américaines (à l'exception du Venezuela) accordent les compétences résiduelles aux États subnationaux, leur nature casuistique et extrêmement détaillée – une caractéristique commune aux constitutions latino-américaines – a donné lieu à des listes longues et détaillées de compétences fédérales exclusives et concurrentes, notamment dans les domaines concernant le développement économique ou les secteurs définis comme stratégiques, ce qui limite sensiblement l'autonomie subnationale. [...]

Un autre développement commun à toutes les fédérations latino-américaines, qui tend à modifier la nature même du fédéralisme dans la région, est l'essor de la **déconcentration**. Initialement plutôt limitée dans les différentes constitutions, la déconcentration – appelée décentralisation en Amérique latine – permet aux administrations centrales de déléguer la prestation des services publics à d'autres niveaux de gouvernement, tout en conservant la responsabilité d'établir et d'appliquer des normes communes. Le principe de subsidiarité est souvent invoqué dans ce contexte. [...]

## La dimension politique du fédéralisme latino-américain

**Au-delà de ses fonctions institutionnelles, le fédéralisme joue un rôle politique crucial dans les quatre fédérations latino-américaines** : la présence des deux (ou trois) niveaux de gouvernement fournit des garanties de gouvernance et permet un partage du pouvoir essentiel au fonctionnement du système politique. Ce sont ces caractéristiques, plutôt que des doctrines abstraites ou des normes constitutionnelles, qui expliquent la persistance du fédéralisme dans la région.

Le fédéralisme a été conçu, en Amérique latine comme ailleurs, comme un **instrument de construction de l'État**. En Amérique latine, la faiblesse de l'État hérité de la période coloniale (renforcée en Argentine, au Mexique et au Venezuela par de longues guerres d'indépendance) signifie que, pour conserver l'unité de ces grands espaces territoriaux, les acteurs régionaux devaient être explicitement inclus dans le nouveau système politique. Dans ce contexte, les institutions fédérales étaient un moyen d'accorder une reconnaissance formelle aux structures

*politiques préexistantes qui devaient tout de même être impérativement accommodées.*

*En protégeant ainsi la diversité sociale, le fédéralisme latino-américain a aussi préservé certaines structures traditionnelles de domination qui rentrent en conflit avec la prétendue nature démocratique du fédéralisme. En outre, au cours du 20<sup>e</sup> siècle, l'Amérique latine vit l'émergence de versions autoritaires du fédéralisme, où les élites subnationales, avec leurs vastes réseaux sociaux et leur contrôle sur la gouvernance locale, devinrent des éléments incontournables des coalitions autoritaires.*

*La relation entre le fédéralisme et la transition démocratique des années 1980 et 1990 en Amérique latine est donc ambiguë. En général, les structures fédérales sont associées positivement à la démocratisation, comme au Brésil, où les gouverneurs des États les plus peuplés jouèrent un rôle crucial dans l'organisation des manifestations massives qui finalement forcèrent les militaires à remettre le pouvoir aux civils en 1985, ou au Venezuela, où la première élection des gouverneurs des États en 1989 fut considérée comme le début de la fin du régime consociatif et qui est désormais considérée comme un rempart contre les excès populistes d'Hugo Chávez.*



# Brésil

## Le Brésil est une république fédérale :

Source : <https://pendantquelafrancejoue.wordpress.com/2014/06/20/le-brasil-est-une-republique-federale/>

Le Brésil est une République fédérale constitutionnelle. Elle regroupe 26 États fédérés et un district fédéral. L'actuelle Constitution fut promulguée en octobre 1988, en remplacement de celle de 1969. Chaque État fédéré possède son propre gouvernement aux pouvoirs cependant mal définis par rapport à ceux du gouvernement fédéral.

9



<http://www.brasilpassion.com/geographie-du-brasil.html>

Du point de vue de son système politique, le Brésil est une république fédérale constitutionnelle (la constitution en vigueur date du 5 octobre 1988). Le Brésil regroupe 26 États fédérés plus le district fédéral de Brasilia. Autrefois située à Rio de Janeiro, la capitale du pays a été transférée en 1960 dans la ville nouvelle de Brasilia, construite pour rééquilibrer le pays au profit de l'intérieur. Le chef de

*l'exécutif est le président, élu pour une période de 4 ans. Le Congrès national est formé par le Sénat (81 sénateurs élus pour une période de 8 ans) et la Chambre de députés (513 membres élus pour une période de 4 ans). Les députés sont élus par chaque État fédéré en proportion de leur population. Chacun des 26 états de la Fédération dispose de son propre gouvernement local, aux pouvoirs cependant mal définis par rapport à ceux du gouvernement fédéral.*

Source : <http://www.ciesin.org/decentralization/French/CaseStudies/bresil.html>

*A la fin des années 1980 le Brésil a commencé à réformer son système fédéral, notamment par une nouvelle répartition de ses compétences gouvernementales et de ses ressources fiscales (avec l'accroissement des recettes fiscales des États et des municipalités, au détriment d'impôts et de taxes auparavant collectés par l'Union). Une réforme du fédéralisme brésilien – sous forme de décentralisation – qui peut, aujourd'hui, être interprétée comme une décision de l'État fédéral de déconcentrer certaines de ses missions dans le contexte d'une politique de rigueur budgétaire, de baisse de ses ressources fiscales et d'ajustement structurel.*

*Pour mettre en place ce processus de décentralisation, le gouvernement fédéral a réalisé une importante réforme constitutionnelle – en 1989 – redéfinissant les compétences, missions et ressources des États (et autres niveaux de gouvernance décentralisés). Etant donné la nature des contraintes budgétaires qui encadrent néanmoins ces nouvelles procédures, on peut désormais parler de « fédéralisme coopératif » entre l'État fédéral et ses États fédérés : ces dernières entités décentralisées ne disposant là que très partiellement des ressources leurs permettant d'exercer pleinement leurs nouvelles missions et compétences.*

Source : <http://www.taurillon.org/Histoire-du-Federalisme-en-Amerique-latine,02268>



# Argentine

## Argentine : La mythologie fédéraliste

**Michel Delarche, 1er août 2016, Blog de Mediapart, Extrait**

Source : <https://blogs.mediapart.fr/michel-delarche/blog/o1o816/argentine-la-mythologie-federaliste>

Historiquement, le fédéralisme argentin s'est développé en réaction à la monopolisation du pouvoir politique et économique par l'oligarchie portègne (de Pueyrredon à Mitre en passant par Rivadavia et quelques autres.)

Cette oligarchie s'était construite à l'époque coloniale grâce aux monopoles accordés par la couronne espagnole au port de Buenos Aires, d'une part, et aux encore plus juteuses activités de contrebande (y compris le trafic d'esclaves importés d'Afrique) développées en lisière de ces monopoles, d'autre part. Le principal souci des grands négociants portègnes indépendantistes (comme les Pueyrredons) fut de maintenir cette position après la révolution, ce qui était mal vécu par les élites de l'intérieur qui se voyaient dépouiller d'une partie de leurs gains (essentiellement la rente agricole) par la position monopolistique de Buenos Aires dans le trafic exportateur vers l'Europe ou le reste de l'Amérique. En sens inverse, les commerçants portègnes bénéficiaient également d'une rente de situation sur les prix des produits importés. Et quoique prétendent certains néo-fédéralistes, les groupes sociaux dominants des provinces n'étaient guère plus disposés que l'oligarchie portègne, à donner voix au chapitre au petit peuple...

En Argentine comme ailleurs, ce classique affrontement économique pour le partage des rentes et de la plus-value entre les producteurs agricoles et ultérieurement les entrepreneurs industriels, d'une part, et le secteur financier et commercial, d'autre part, est toujours d'actualité.

Il se double depuis deux siècles d'un antagonisme culturel entre les deux camps:

1°) les partisans d'une authenticité nationale terrienne (la ruralité, « el campo », les gauchos...) idéalisant une société figée, constituée de petits producteurs indépendants, indéfiniment patriarcale et catholique, anti-intellectuelle et méfiante envers le monde citadin, auto-suffisante et protectionniste;

2°) les défenseurs de l'ouverture au capitalisme international et aux courants de pensée modernistes et rationalistes venus d'Europe à l'époque des Lumières puis du positivisme (très influent en Argentine comme au Brésil à la fin du 19ème).



## Argentine : une débâcle fédérale

**Marie-France Prévôt-Schapira, Critique internationale, 2003/1 (n°18), p. 23 – 32, extraits**

Source : <https://www.cairn.info/revue-critique-internationale-2003-1-page-23.htm>

### Un fédéralisme singulier

12

[...] L'Argentine est composée de vingt-quatre unités constitutionnelles – vingt-trois provinces auxquelles s'ajoute, depuis 1995, la capitale – de poids économique et de tailles très disparates.

Selon le recensement de 2001, un peu moins de la moitié de la population du pays – soit 36 millions d'habitants – se trouve regroupée dans la ville et la province de Buenos Aires, un quart dans trois provinces de 2 à 3 millions d'habitants chacune, et le reste dans dix-neuf provinces, dont neuf ne dépassent pas le demi-million d'habitants. Cette donnée est interprétée par beaucoup comme la raison majeure des « errements » du fédéralisme argentin. Si ce déséquilibre entre Buenos Aires et le reste du pays a toujours existé, il s'est considérablement amplifié depuis le triomphe de l'idée fédérale (1853). Le système s'est mis en place à une époque où les petites provinces historiques du Nord-Ouest faisaient contrepoids, par leur peuplement et leur activité économique, à la province de Buenos Aires. Mais les relations entre le centre et les périphéries, entre « la nation » et « les provinces », ont profondément évolué en cent cinquante ans de vie fédérale, le centre de gravité du pays se déplaçant, à partir des années 1880, vers l'espace pampéen et le port de Buenos Aires. Ce basculement a largement contribué à forger l'idée que les destinées nationales étaient dirigées depuis le centre.

Dans ce pays divisé politiquement, intégré socialement et très homogène culturellement, du moins jusqu'aux années quatre-vingt, les provinces disposent d'une très large autonomie dans la définition de leur système politique, électoral et municipal. **Toutefois, il existe une contrepartie de taille : le pouvoir de révocation des gouvernements provinciaux par le centre et leur forte dépendance fiscale.** De fait, le rôle central des gouverneurs dans la crise actuelle souligne le découplage croissant entre le pouvoir économique concentré dans l'espace central et le pouvoir politique des périphéries. D'aucuns parlent même d'une sorte de retour, sous la pression de la crise, à une organisation pré-nationale caractérisée par la primauté des gouverneurs. [...]

## Les deux Argentine, ou la force des représentations

[...] Les analyses sur le « dévoiement » du système fédéral et sur ses conséquences territoriales ont varié selon les auteurs et les époques, mais elles relèvent toutes d'une même représentation du territoire, celle d'un espace sur lequel pèse une double fatalité : la présence d'une ville « monstrueuse » qui « vampirise » le pays (la « tête de Goliath », écrivait E. Martinez Estrada en 1946) en face du vide patagonien et de provinces historiques en crise. Ce discours s'inscrit dans la tradition fédéraliste du XIXe siècle. [...]

### Quelle équité ?

La question du financement respectif de l'État et des gouvernements provinciaux s'est posée dès le XIXe siècle. La première loi de coparticipación, votée dans les années trente sous la pression de la nécessité, consacre l'abandon d'une partie des pouvoirs fiscaux des provinces au profit de la nation. Depuis lors, la vieille rancœur historique de celles-ci à l'égard du « centre » est toujours prête à renaître, surtout lorsque diminue la capacité redistributrice de l'État. [...]

On peut cependant distinguer différentes postures face à ce « fédéralisme coercitif ». Les provinces les plus pauvres s'appuient sur l'idée traditionnelle que la nation doit « réparation » (reclamo) au nom de la responsabilité historique du centre dans le déclin des « économies régionales ». Cette posture, caractéristique du péronisme de l'Intérieur, a entraîné le vote d'une loi de Réparation historique sous le second gouvernement péroniste (1973-1976). C'est à ce titre que certaines provinces (San Luis, San Juan, La Rioja) ont bénéficié des politiques de promotion industrielle conduites dans les années soixante-dix. Les provinces les plus riches, elles, dénoncent le « fédéralisme du gaspillage » (federalismo del despilfarro) et l'insuffisance des impôts levés par les petites provinces dépendantes du centre.

La province de Buenos Aires, la plus peuplée et la plus riche, occupe à cet égard une position singulière. Elle a pris, dans les années quatre-vingt, le contre-pied de l'orthodoxie de la pensée sur l'espace, en s'insurgeant à la fois contre « les aménageurs du vide » – c'est-à-dire l'industrialisation au-delà du 42e parallèle mise en œuvre durant la période développementiste – et contre les aides apportées aux provinces du vieux noyau historique, aux dépens du Conurbano où se situe la plus grande concentration de pauvres. Cette position posait à la fois la question du choix des stratégies d'aménagement, celle du conflit redistributif entre les territoires de la nation, et celle des échelles de solidarité. [...]



## La solidarité fiscale à l'heure du libéralisme

Dans le contexte économique désastreux de la fin de la présidence Alfonsín, les dispositifs redistributifs incohérents mis en place par la loi de 1988 ont vite tourné court, emportés par les effets de l'impôt inflationniste. Les provinces en difficulté émettent alors des bons provinciaux pour compenser la baisse de leurs recettes, contribuant ainsi à l'augmentation de la dépense publique. Aussi, lorsque s'amorce le tournant néolibéral, les provinces sont-elles au centre de ce que l'on appelle, dans le jargon des bailleurs de fonds, les réformes de la première et de la deuxième génération. On revient alors sur le régime de 1988 qui avait instauré un système de transfert vers les provinces sans obligation de résultats.

À partir de 1991, la stabilité monétaire assurée par le currency board permet de suivre les budgets des provinces et met à nu les déficiences de leur gestion. Dans une conjoncture de reprise économique est mise en oeuvre une double réforme, dans le droit fil du « fédéralisme fiscal » et des prescriptions de la Banque mondiale. **La loi de 1988 n'est pas abrogée mais elle est fortement modifiée par deux décrets (1992 et 1993) qui garantissent un minimum de ressources aux provinces mais en affectent une partie à des usages spécifiques, notamment aux services de santé et d'éducation alors transférés aux provinces.** Pour l'équipe de Domingo Cavallo, il s'agit d'éviter ce qui s'était passé au Brésil, où les gouverneurs des États avaient utilisé les pouvoirs que leur donnait la Constitution de 1988 pour faire financer leur déficit par les banques des États, mettant en péril la politique du gouvernement central.

Toutefois, la réforme de l'État conduite par l'équipe Cavallo a été territorialement sélective. Ce sont les régions « métropolitaines » ou, pour reprendre la terminologie du CFI, les « provinces développées », qui ont le plus souffert de la réforme. En revanche, dans les dix-neuf autres provinces, les fonds fédéraux qui continuaient d'affluer ont différé la réforme de l'État que l'on imposait ailleurs.

## Le fédéralisme électoral : le poids des petites provinces

Les « petites » provinces sont beaucoup plus surreprésentées politiquement que dans la plupart des États fédéraux. Au Sénat, elles occupent plus des trois quarts des sièges. Le nombre de voix nécessaire à l'élection d'un sénateur est deux cent quatorze fois plus élevé dans la province de Buenos Aires (13 millions d'habitants) que dans la Terre de Feu (59 000 habitants). Certes, la surreprésentation des petites unités à la Chambre haute est au principe même du fédéralisme. Mais on la retrouve au niveau de la Chambre des représentants. Le système de l'élection à la proportionnelle a été plusieurs fois modifié par l'élévation du nombre minimum de députés par province, qui est passé à deux puis trois sous le premier péronisme, puis cinq sous la dernière dictature militaire. Ce système, assez rare dans les





Union of European Federalists  
Union des Fédéralistes Européens  
Union der Europäischen Föderalisten

*fédérations si l'on excepte le voisin brésilien où il existe un minimum (huit) et un maximum (soixante-dix) de députés par État fédéré, conduit à s'interroger sur le poids croissant des petites provinces dans le système politique argentin.*