

## Changement de régime, changement de politique ? Le cas de la réforme du secteur électrique au Mexique

Beatrix Boonekamp<sup>1</sup>

Aurélien Evrard<sup>2</sup>

Le 26 mars 2007, dans son discours clôturant l'Assemblée générale de la Confédération des Chambres de Commerce du Mexique (CONCAMIN), Felipe Calderón affirme son intention d'inscrire à nouveau la réforme énergétique à l'agenda politique du gouvernement mexicain<sup>3</sup>. En insistant sur la nécessité de construire un consensus politique autour de cette réforme, en précisant qu'il entend « maintenir le rôle de leadership de l'État et qu'il ne s'agit, évidemment, en aucun cas d'abandonner la souveraineté nationale dans le domaine de l'énergie »<sup>4</sup>, le nouveau président mexicain semble se démarquer des précédentes tentatives de réforme, tout au moins sur la forme. Il illustre ainsi la particularité de la question énergétique au Mexique, sujette à plusieurs tentatives de réformes, plus ou moins ambitieuses, mais finalement caractérisée par une inertie relativement importante.

À travers l'étude de la politique énergétique mexicaine et plus spécifiquement des réformes du secteur électrique, nous souhaitons nous intéresser à la problématique du changement dans l'action publique, en travaillant plus particulièrement sur les conséquences d'un processus de transition à la démocratie sur les politiques publiques. Cette relation reste relativement peu étudiée avec des cadres analytiques systématiques, alors qu'elle représente un angle d'approche intéressant pour réfléchir sur les interactions plus générales entre le politique (*politics*) et les politiques publiques (*policies*). La rupture que constitue un changement de régime conduit légitimement à attendre des évolutions importantes au niveau des politiques publiques. Comparant les politiques carcérales de plusieurs États en situation de rupture

1 Doctorante en science politique à l'Institut des Hautes Etudes de l'Amérique latine. Après avoir travaillé sur la consolidation de la démocratie au Mexique, elle mène une recherche sur les politiques de coopération au développement entre l'Union européenne et l'Amérique latine.

2 Doctorant en science politique à l'IEP de Paris. Ses recherches portent sur les politiques énergétiques en Europe.

3 Les auteurs tiennent à remercier Frédéric Louault pour ses commentaires sur une version précédente de cet article.

4 Intervention disponible à l'adresse suivante : [www.presidencia.gob.mx/prensa/?contenido=29614](http://www.presidencia.gob.mx/prensa/?contenido=29614)

décision du 25 avril 2002 symbolise, d'une part, la libéralisation du régime puisque c'est la première fois que le Cour s'oppose au président. Elle démontre, d'autre part, que la question énergétique entre bel et bien dans cette arène politique en voie de pluralisation.

Conformément aux postulats des approches pluralistes (TRUMAN, 1951), l'ouverture du processus décisionnel et l'introduction d'une compétition entre les différents acteurs réduit la possibilité de rupture de grande ampleur. Contraint de passer par la voie législative, le gouvernement s'est alors heurté à l'opposition PRD/PRI au Congrès. Comme dans le cas de la réforme proposée par Zedillo, le Congrès s'est donc transformé en point de veto pour le PRI et le PRD, leur permettant de bloquer le projet gouvernemental. Les syndicats ont également contribué à faire échouer cette réforme, bien qu'ils aient perdu leur position privilégiée auprès du gouvernement après la victoire du PAN aux présidentielles de 2000, et été contraint à modifier leurs répertoires d'action. Leur stratégie d'influence directe sur l'action gouvernementale à travers les liens locaux avec les membres du PRI a laissé la place à une stratégie davantage orientée vers le registre discursif. Ainsi, au sujet de la réforme proposée par Vicente M. Fox, les syndicats ont alimenté la crainte d'une privatisation du secteur et orienté leurs discours sur la perte de souveraineté du Mexique. En dépit des précisions apportées par le président Fox, une étude menée par la *Coordinación de Estudios de Opinión* en 2002 montre que 35 % des mexicains pensaient qu'il s'agissait de privatiser le secteur, tandis que 60 % estimaient que la réforme porterait atteinte aux droits des travailleurs (CARREON et al. 2003).

En définitive, depuis les années 1990, plusieurs dynamiques se sont donc conjuguées pour contribuer à la relative inertie du secteur électrique mexicain. Certaines sont héritées du passé (représentations, rôle des syndicats), tandis que d'autres sont à imputer au processus d'ouverture du régime et à la pluralisation du policy-making.

L'étude de la politique énergétique mexicaine, et notamment des processus de réforme du secteur électrique, nous permet de tirer quelques conclusions à propos de la relation politics/policy. Nous souhaitons plus particulièrement insister sur les conséquences d'un changement de régime sur les politiques publiques. En effet, si certains travaux avaient permis de nuancer l'influence du processus de transition à la démocratie sur le secteur énergétique (LANCASTER 1989), nombre d'analyses attribuent aujourd'hui l'absence de réforme dans certaines politiques publiques mexicaines aux caractéristiques du nouveau régime, décrit comme un « *gobierno dividido* » (MAGAR et ROMERO, 2007).

conférence du *British Institute of Energy Economics*, St. John's College, Oxford, 25-26 septembre, 2003.

CARREÓN-RODRÍGUEZ Victor, JIMÉNEZ SAN VICENTE Armando et ROSELLÓN Juan, "The Mexican Electricity Sector: Economic, Legal and Political Issues", Working Paper n°5, Programme on Energy and Sustainable Development, Stanford University, Institute for International Studies, 2003.

CASTAÑEDA SABIDO, Alejandro, "Reforma eléctrica en Mexico, los incentivos que están detrás del proceso político", *Foro Internacional* 183 (1), 2006, pp. 5-20.

LANCASTER, Thomas, *Policy stability and democratic change: energy in Spain's transition*, Pennsylvania State University Press, 1989.

LASCOUMES, Pierre, "Ruptures politiques et politiques pénitenciaires, analyse comparative des dynamiques de changement institutionnel", *Déviance et Société*, 30(3), 2006, pp. 405-419.

MAGAR, Eric et ROMERO, Vidal, "El impasse mexicano en perspectiva", *Foreign Affairs*, En Español, 7(1), 2007.

NUÑEZ-LUNA, "Private Power Production in Mexico: A Country Study", Programme on Energy and Sustainable Development, Stanford University, Institute for International Studies, 2005.

SAMSTAD, James, "Corporatism and democratic Transition: State and Labour during the Salinas and Zedillo Administration", *Latin American Politics and Society*, 44 (4), 2002, pp. 1-28.

SCHEDLER, Andreas, "From Electoral Authoritarianism to Democratic Consolidation" in Russell Crandall (ed.), *Mexico's Democracy at Work, Political and Economic Dynamics*, Lynne Rienner, Boulder, 2005, pp. 9-38.

SCHMITTER, Philipp, "Still the Century of Corporatism", in Schmitter Philipp et Lehmbruch Gerhard (ed.), *Trends Toward Corporatists Intermediation*, Beverly Hills-London, Sage, 1979.

SERRATO ANGELES, Gerardo, "Inercia institucional y reorganización industrial: el caso de la industria eléctrica en Francia y México", présenté lors du Colloque international "Energía, Reformas Institucionales y Desarrollo en América latina", UNAM – UPMF, México, 5-7 novembre, 2003.

TRUMAN, David, *The governmental process: political interests and public opinion*, New York, Knopf, 1951.