

Économie mexicaine : le pari libéral*

Michel Husson, 1993



Le président Salinas de Gortari, difficilement élu en juillet 1988, va bientôt entamer la dernière année de son mandat et dispose aujourd'hui d'un bilan économique largement positif. La mise en œuvre résolue d'un programme de réformes structurelles très profondes a en effet débouché sur une nette amélioration de la situation. Cependant l'assainissement financier et les modalités de la reprise ne résolvent pas tous les problèmes auxquels se trouve confrontée l'économie mexicaine.

Les modalités de l'assainissement

Selon une conception toute libérale, la nouvelle équipe arrivée au pouvoir en 1982, au lendemain même de la crise financière -et où l'actuel président occupait la charge de ministre de l'Économie- a toujours établi un lien de cause à effet entre l'inflation et le déficit budgétaire. L'un des objectifs prioritaires de la politique menée a donc été de s'attaquer simultanément à ces deux maux et le succès est de ce point de vue spectaculaire -même s'il invalide rétrospectivement le schéma théorique initial.

L'inflation maîtrisée

Entre 1985 et 1987 le taux d'inflation avait bondi de 64 % à 159 % : l'économie mexicaine se trouvait donc à ce moment au bord du gouffre hyperinflationniste. A cette menace, le gouvernement répond à la fin de 1987 par un plan de stabilisation, le Pacte de solidarité économique, dont l'instrument principal est le retournement de la politique de change : après avoir été fortement dévalué en 1985 et 1986, le cours du peso est dans un premier temps maintenu puis autorisé à croître de manière étroitement contrôlée.

Cette politique équivaut à un très fort mouvement d'appréciation par rapport au dollar, que l'on peut évaluer à 57 % entre 1987 et 1992 si l'on prend comme norme l'évolution relative de l'inflation dans les deux pays. Elle a porté ses fruits : le taux d'inflation est redescendu à 20 % en 1989, puis remonté à 30 %, mais le succès a été au bout du compte consolidé avec 12 % d'inflation en 1992 (tableau 1).

* Chapitre 3 de : Marie-France Prévôt Schapira et Jean Revel-Mouroz (dir.), *Le Mexique à l'aube du troisième millénaire*, Éditions de l'IHEAL, 1993.

Tableau 1. Les composantes de l'inflation

	Prix	Salaire minimum			Intérêt		Change	
	(%)	Niveau	Réel	(%)	nominal	réel	nominal	(%)
1985	63,7	1037	100		60,3	0,4	257	
1986	105,7	1768	92	8,5	87,9	2,1	611	-29,1
1987	159,2	3846	86	6,1	96,0	-14,1	1367	-2,5
1988	51,7	7218	75	12,4	68,2	-24,6	2250	20,7
1989	19,7	8133	71	6,1	44,9	20,6	2469	4,6
1990	29,9	9356	64	9,2	34,9	6,8	2819	5,0
1991	18,7	10969	61	-4,4	19,3	-2,8	3016	9,1
1992	11,9	12084	59	-4,6	15,6	0,1	3094	8,5

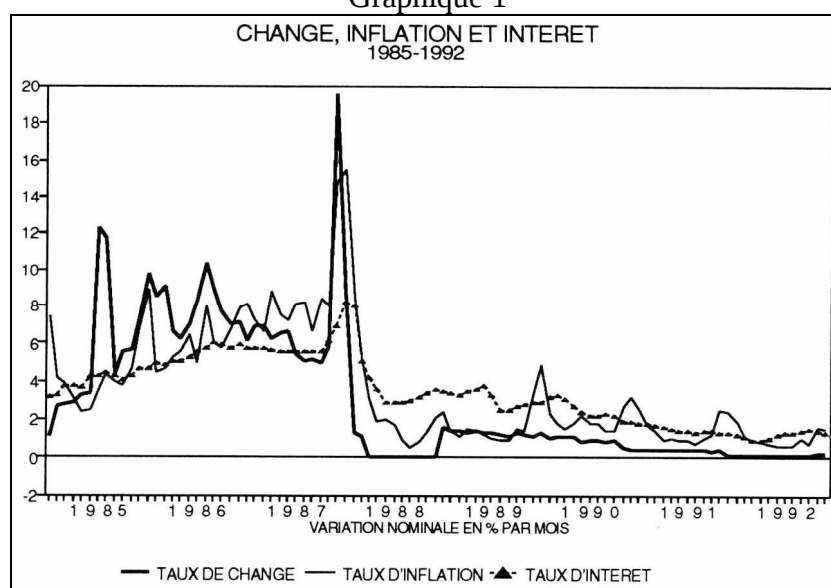
Sources : INEGI, Banco de México

Prix : (%) : Taux d'inflation en glissement en %.

Salaire : Niveau : Pesos courants par jour ; Réel : base 100 en 1985 ; (%) : Progression annuelle du minimum réel en %. Intérêt : Nominal : CETES à 28 jours. Change : Pesos pour un dollar. (%) : Appréciation du change réel en %.

Le lien avec le taux de change peut être aisément établi. Depuis 1976, date à laquelle le peso a décroché durablement du dollar, après de longues années de change constant, l'économie mexicaine s'est montrée très sensible aux rapports de prix. Les prix intérieurs répercutaient les variations de ceux des importations avec une intensité environ double de ce que la part occupée par les produits importés pouvait justifier. Le cassage de l'inflation a fait jouer à l'envers cette liaison très forte, en l'accompagnant de mesures d'encadrement (graphique 1).

Graphique 1



Parmi les risques d'une telle politique, on peut mentionner d'emblée le possible dérapage des taux d'intérêt. Jusqu'à l'entrée en vigueur du plan à la fin de 1987, le taux d'intérêt (ici le taux à un mois des CETES - équivalents des bons du Trésor) est inférieur au taux d'inflation, soit un taux réel négatif. Cette configuration est évidemment extrêmement dangereuse : au dérapage inflationniste s'ajoute l'aversion des capitaux pour une aussi faible rémunération, et le risque d'une nouvelle crise financière semblable à celle de 1982 grandit. Le tournant brutal vers un taux de change fixe tire les taux d'inflation vers le bas, tandis que le taux d'intérêt réel redevient positif et atteint un niveau extrêmement élevé tout au long de 1988 et 1989. On peut interpréter cette rigidité des taux nominaux comme correspondant à la nécessité de verser aux

détenteurs de capitaux une prime de risque garantissant que la politique de change est durable et que la politique d'assainissement ne passera pas par une spoliation des détenteurs de titres publics. A partir de 1990, le taux d'intérêt redescend au voisinage d'un taux d'intérêt nul, sans remettre en cause la crédibilité de la politique de change.

Des finances publiques assainies

L'amélioration des finances publiques est tout aussi spectaculaire, puisque le secteur public a dégagé en 1991 un excédent équivalent à 1,8 % du PIB, alors que son déficit en représentait 16 % en 1987. Ce résultat correspond en grande partie à l'évolution des intérêts versés au titre de la dette publique intérieure, qui passent de 15,3 % du PIB en 1987 à 3,8 % en 1991 (tableau 2). Ce ratio peut être décomposé en trois éléments : le volume de la dette, le taux d'intérêt réel et l'inflation. C'est ce dernier facteur qui a joué le rôle principal : le ralentissement de l'inflation a permis de dégonfler le taux d'intérêt nominal et par suite le montant des versements d'intérêt. Le poids de la dette a ensuite reculé par un mouvement inverse à l'effet boule de neige qui faisait que l'État s'endettait pour payer les intérêts. La rigidité du taux d'intérêt réel a joué un rôle de frein transitoire, et on retrouve ici une raison supplémentaire de souligner l'enjeu d'un recul du taux d'intérêt réel qui est venu parachever les résultats acquis. Enfin, la cohérence de cette politique se vérifie du côté des paiements d'intérêt sur la dette extérieure qui passent de 4,4 % à 1,7 % du PIB. Ce mouvement n'est que secondairement le fruit des mesures d'échelonnement ou de transformation de la dette du plan Brady et l'allègement constaté renvoie en fait à la politique de change : la réévaluation du peso en termes réels fait qu'un même débours pèse moins dans le budget, une fois converti en pesos. C'est l'un des avantages d'une politique de change fort.

Cette analyse confirme *a posteriori* que l'inflation n'était pas le sous-produit du déficit budgétaire mais que la liaison fonctionnait en sens inverse. D'ailleurs, le solde économique comparant les recettes budgétaires et les dépenses hors intérêts faisait apparaître, déjà en 1987, un excédent de 3,7 % du PIB. Depuis, cet excédent tend surtout à fluctuer au gré des recettes pétrolières, mais ne fait pas apparaître de réduction significative de la taille de l'État. La part des dépenses dans le PIB tend à se maintenir, même si leur orientation se modifie peu à peu. Du côté des recettes, les rentrées fiscales représentent environ 12 % du PIB. La réforme fiscale, visant à étendre les bases d'imposition et à baisser les taux d'imposition, aussi bien sur les sociétés que sur les ménages, conduit donc à un constat analogue : si la structure des recettes se modifie, leur poids global demeure relativement stable.

L'assainissement des finances publiques s'accompagne d'un important programme de privatisations. Celui-ci avait été enclenché durant le sexennat précédent : 600 entreprises publiques avaient été vendues au privé pour une somme modeste de 500 millions de dollars. Depuis 1988, le mouvement a pris une autre ampleur avec la vente de la compagnie aérienne Mexicana, des mines de Cananea, de la sidérurgie (Altos Hornos de México et Siderurgica Lazaro Cárdenas). La compagnie de téléphone Telmex a été vendue pour une somme avoisinant à elle seule 5 milliards de dollars au cours actuel. L'ensemble des autres privatisations (banques non comprises) auraient rapporté de l'ordre de 3,2 milliards de dollars.

Dans la même logique, la décision a été prise, le 2 mai 1990, de rendre au privé les banques nationalisées en 1982. Aujourd'hui, les six plus grandes banques, qui représentent à elles seules 88 % des actifs, sont retournées au secteur privé. Ce sont dans l'ordre : Banamex, Bancomer, Serfin, Comermex, Internacional et Somex. Au total, ces ventes auront rapporté environ 13 milliards de dollars, ce qui porte à plus de 20 milliards les recettes exceptionnelles tirées du programme de privatisations.

Tableau 2. Finances publiques

	VARIATION					
	1987	1988	1989	1990	1991	1987-1991
RECETTES	20,7	22,4	22,1	22,3	23,9	+3,2
dont Impôts	10,7	11,9	11,8	11,7	12,0	+1,3
DEPENSES	17,0	18,0	15,0	16,7	16,6	-0,4
SOLDE ECONOMIQUE	+3,7	+4,4	+7,1	+5,6	+7,3	+4,6l
INTERETS	19,7	16,7	12,6	9,6	5,5	-14,2
sur dette extérieure	4,4	3,6	3,5	2,3	1,7	-2,7
sur dette intérieure	15,3	13,1	9,2	7,3	3,8	-11,5
SOLDE FINANCIER	-16,0	12,3	-5,5	-4,0	+1,8	+17,8

Sources : INEGI, Banamex. En % du PIB

Une croissance extravertie

Après la récession de 1986 liée à la chute du prix du pétrole, la fin des années quatre-vingt est marquée par un retour à une croissance plus soutenue, qui a atteint 4,4 % en 1990 puis 3,6 % en 1991 et 2,7 % en 1992 (tableau 3).

Un investissement dynamique

Sur le marché intérieur, la demande interne est tirée par l'investissement privé. La progression du taux d'investissement est réelle mais doit cependant être mise en perspective : en 1991, il atteint environ 20 % du PIB, retrouvant ainsi le niveau atteint vingt ans plus tôt. Entre-temps, le boom pétrolier s'était traduit par un effort d'investissement équivalent à cinq ou six points de PIB. La crise financière a ensuite provoqué un effondrement de l'investissement qui ne représentait plus en 1983 que 16,5 % du PIB contre 26,5 % en 1981. Depuis lors, l'investissement privé a crû plus rapidement que le PIB et ce dynamisme a été soutenu par l'investissement étranger, surtout en 1991 et 1992. Dans le même temps, l'effort relatif d'investissement public ralentit, ce qui peut peser sur l'environnement des entreprises privées dès lors que c'est l'infrastructure qui est en cause. Ces nuances additionnées conduisent à une certaine prudence quant à la poursuite d'un mouvement qui devrait plutôt tendre à se stabiliser, l'investissement global tendant à croître à la même vitesse que l'ensemble de l'économie.

Tableau 3. Le PIB et ses composantes

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
PIB	1,7	1,2	3,3	4,4	3,6	2,7
Importations	5,2	36,7	21,3	18,8	16,6	20,0
TOTAL	2,0	3,7	4,9	5,9	5,1	5,0
Consommation privée	-0,1	1,8	6,3	5,7	5,0	nd
Investissement privé	6,4	10,2	7,4	13,4	14,1	nd
Investissement public	-12,2	-4,3	-3,6	12,8	-6,7	nd
Consommation publique	-1,2	-0,5	-0,3	2,3	2,7	nd
Export. non pétrolières	13,3	11,5	5,5	5,5	4,1	nd
Exportations pétrolières	4,4	-2,5	-2,5	0,0	7,0	0,6

Source : INEGI, Banamex - En % par an

Le boom des exportations industrielles

Le moteur principal de la reprise se trouve dans la croissance spectaculaire des exportations, et notamment des exportations manufacturières : de 4 milliards de dollars au début des années quatre-vingt, elles sont passées à 21,5 milliards de dollars en 1992. Par rapport à l'ensemble des exportations de biens et de services, la part de l'industrie manufacturière (y compris *maquiladora*) est passée de 15 % à 47 % entre 1982 et 1992. Plus des deux tiers de cette progression renvoient aux bonnes performances de deux grands secteurs, biens d'équipement et chimie, la filière automobile rendant compte à elle seule du tiers de la progression totale des exportations. L'industrie *maquiladora* a fait preuve d'un dynamisme particulier : ses exportations nettes sont passées de 1,3 à 4,8 milliards de dollars entre 1985 et 1992, et représentent aujourd'hui 22 % des exportations manufacturières totales.

Cette progression des exportations s'est accompagnée d'une relative stagnation du marché intérieur : dans l'industrie, le volume des exportations industrielles a par exemple progressé de 236 % entre 1980 et 1990, mais le marché intérieur n'a augmenté que de 10 % sur la même période. L'ouverture à la concurrence internationale a frappé de plein fouet certains secteurs traditionnels comme le textile où les exportations stagnent tandis que les importations ont été multipliées par huit entre 1987 et 1990.

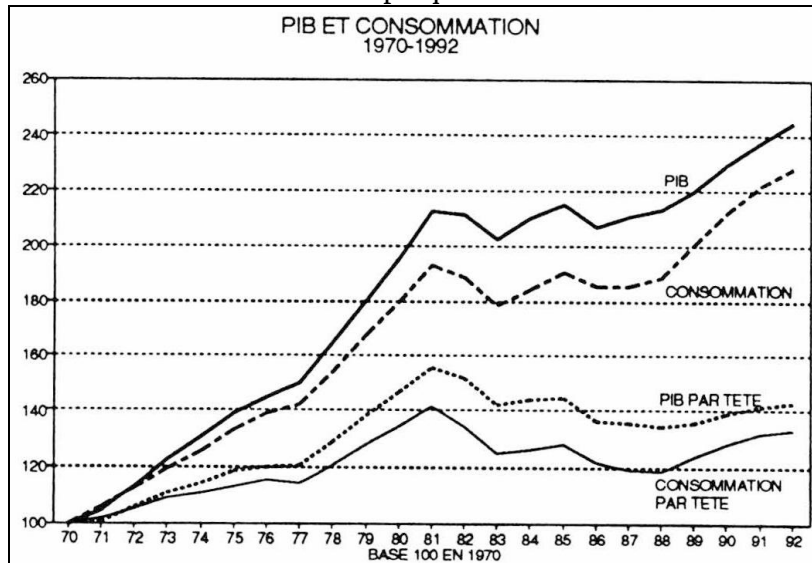
Les secteurs où le capital étranger est fortement présent ont contribué pour les trois quarts à l'essor des exportations non pétrolières. En 1988, ils réalisent 56 % de ces exportations, contre seulement 23 % en 1982. Cette évolution correspond à la présence de firmes multinationales dont les exportations sont concentrées dans les secteurs les plus dynamiques entre un nombre réduit de groupes. Ainsi, dans le secteur des moteurs pour automobiles, 93 % des exportations sont réalisées en 1987 par General Motors, Chrysler, Ford, Volkswagen et Renault ; de la même façon, IBM et Hewlett-Packard réalisent 80 % des exportations de matériel informatique.

Le capital privé national, qui en 1988 réalise environ 30 % des exportations hors pétrole brut (contre 38 % en 1982) est plus particulièrement présent dans quelques secteurs de biens de consommation dynamiques (brasseries), mais surtout dans les biens intermédiaires (verre, ciment, sidérurgie, chlorure de polyvinyle).

Une croissance modérée à moyen terme

La reprise récente doit cependant être replacée dans une perspective plus longue. Entre 1988 et 1992, la croissance moyenne du PIB a été de 3,5 % mais elle avait été nulle sur la période 1981-1988. Si on rapporte ces performances à la croissance démographique qui est de l'ordre de 1,9 %, on constate alors que le PIB par tête actuel demeure inférieur d'environ 8 % au niveau atteint en 1981 (graphique 2). Au-delà des imprécisions propres à ce type de calcul, l'ordre de grandeur montre qu'il est encore trop tôt pour dire que le Mexique est durablement installé sur un sentier de croissance équilibrée. Beaucoup d'interrogations restent au contraire ouvertes quant à la cohérence même du modèle mis en place durant les années quatre-vingt.

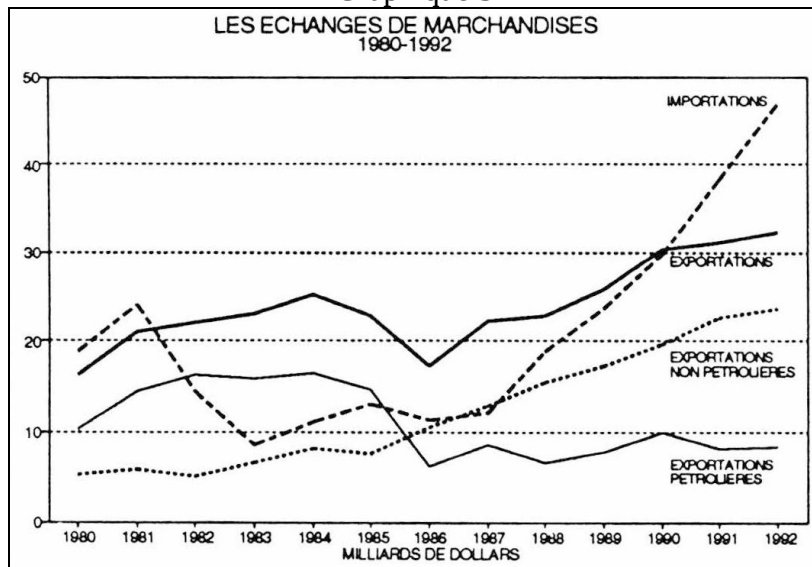
Graphique 2



La gestion de la contrainte extérieure

Le creusement du déficit des échanges extérieurs représente aujourd'hui le gros point noir. La croissance exponentielle des importations se combine en effet avec un moindre dynamisme des exportations pour faire apparaître un énorme déficit commercial (graphique 3). Les échanges de biens et services, qui étaient excédentaires de 10 milliards de dollars en 1987 se sont assez continûment dégradés et se sont soldés en 1992 par un déficit de 15,8 milliards de dollars, équivalent à près de 5 % du PIB. Si l'on prend en compte les intérêts, la balance courante fait apparaître un déficit cumulé de plus de 40 milliards sur les trois dernières années.

Graphique 3



Taux de change et déficit commercial

Cette évolution semble révéler une possible contradiction entre la priorité donnée aux exportations et la politique de change. Plusieurs raisons permettent cependant de soutenir que cette contradiction n'est pas aussi catégorique. La première est que les recettes pétrolières sont

peu élastiques aux prix, dans la mesure où ceux-ci sont libellés en dollars ; et comme elles servent en pratique à payer les intérêts eux aussi exprimés en dollars, on peut dire que toute cette partie de la balance des paiements est insensible aux variations du change. Mais il en va de même pour une bonne partie des exportations, pour une autre raison cette fois : dans la mesure où il s'agit de courants d'échanges à l'intérieur de firmes multinationales, ceux-ci sont réglés par des considérations stratégiques plus générales. Une fois qu'un investissement est réalisé et que les circuits d'approvisionnement et de production correspondant sont établis, ceux-ci deviennent en partie inertes à l'égard du change. Du côté des exportateurs confrontés à un marché concurrentiel, leur comportement de marge a tendu à compenser le désavantage lié à des prix montant trop vite. Les grandes et petites dévaluations de la période 1982-1985 leur avaient permis d'accumuler des réserves de ce point de vue.

C'est du côté des importations, particulièrement sensibles aux rapports de prix, que l'on enregistre l'impact principal de la politique de change. Certes, la progression très rapide des importations de marchandises, que l'on peut même qualifier d'explosion (de 12 milliards de dollars en 1987, elles passent à 47 en 1992 !) renvoie en partie à un effet d'ouverture des frontières. Mais il existe à l'évidence un lien étroit entre la pénétration accrue des importations sur le marché intérieur et le taux de change réel que l'on peut aisément repérer économétriquement.

Le gouvernement a certes raison d'insister sur la progression des importations de biens d'investissement qui correspond à l'effort entrepris en ce domaine. Cependant, les deux tiers des importations portent sur des biens intermédiaires ; et ce sont les importations de biens de consommation qui progressent le plus vite, puisqu'elles ont pratiquement été multipliées par dix, passant de 0,8 à 7,6 milliards de dollars en cinq ans. Moins que la croissance de la demande intérieure, c'est bien la politique de change qui pèse, ainsi d'ailleurs que la priorité même donnée aux exportations qui sature les capacités dans des domaines (acier, verre, ciment, agro-alimentaire) où le Mexique pourrait mieux couvrir son marché intérieur.

Les recettes pétrolières

La guerre du Golfe a eu des effets relativement limités sur les exportations de pétrole brut. La hausse du prix du baril n'aura été que transitoire : à moyen terme, son cours fluctue autour de 15 dollars. Mais le Mexique n'aura pas non plus réussi à augmenter beaucoup les quantités vendues : la saturation et le mauvais état des équipements de Pemex n'auront permis qu'une progression de 7 % d'une production qui semble dorénavant fixée à 500 millions de barils par an. Les recettes tirées des ventes de pétrole brut devraient bon an mal an fluctuer autour de 7,5 milliards de dollars dans les années à venir : bien que cette clause ne soit écrite nulle part, le Traité de libre échange suppose implicitement que le Mexique garantisse aux États-Unis une répercussion amortie d'éventuelles hausses sur le marché mondial. Au total, le pétrole continuera à payer les intérêts de la dette extérieure. Mais cela ne suffira pas à résoudre les problèmes d'équilibrage de la balance des paiements qui ne découlent plus tellement de la charge de la dette mais des effets de la politique de change sur le commerce extérieur (tableau 4).

La dette, encore

L'accord de 1990 signé dans le cadre du plan Brady a permis de réduire le poids de la dette publique. Cela ne signifie pas pour autant que le problème ait été réglé définitivement. La diversité des conventions comptables fait qu'il est difficile de disposer de statistiques fiables

et cohérentes. Cependant l'étude la plus récente, publiée dans *El Financiero* du 10 août 1992, montre que l'encours de dette extérieure atteint en 1991 104 milliards de dollars, soit 37 % du PIB. Le service de la dette représente un peu plus de 20 milliards de dollars par an, soit encore 44 % des exportations. Ces deux ratios, qui mesurent le poids de la dette sur l'économie nationale, font apparaître une amélioration sensible, puisque la dette représentait 78 % du PIB en 1986. Cependant cette amélioration doit être relativisée dans la mesure où elle est en grande partie liée à la réévaluation du peso en termes réels. Le ratio rapportant les charges d'intérêts aux exportations, passe de 40 % en 1987 à 31 % en 1991 : là encore, l'amélioration est relative.

Le phénomène marquant qui apparaît dans les années récentes est plutôt le mouvement de réendettement qui a représenté près de 14 milliards de dollars pour les deux années 1990 et 1991. Certes, la composition de la dette a changé : l'endettement privé prend le relais du secteur public, et on peut y voir une garantie que ces ressources seront effectivement affectées à des usages productifs. Une partie de cet endettement va financer la reprise de l'investissement : Pemex a émis pour 722 millions d'obligations en 1989, Vitro (verre), Telmex (téléphones) et Cemex (ciment) interviennent activement sur les marchés financiers internationaux. On peut également interpréter ce mouvement de réendettement comme le signe d'un retour, sous des formes diverses, de capitaux qui étaient sortis du Mexique pendant les années de marasme. Selon une banque d'affaires londonienne, ces rapatriements auraient représenté 10,7 milliards de dollars en 1989 et 1990. Mais cela ne change rien au fait qu'il s'agit d'une dette nouvelle qui engendre donc des charges d'intérêt.

Tableau 4. La balance des paiements

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
IMPORTATIONS	12,2	18,9	23,6	29,8	38,3	46,9
Biens de consommation	0,8	1,9	3,7	5,1	5,7	7,6
Biens intermédiaires	8,8	13,0	15,1	18,0	24,1	28,9
Biens de capital	2,6	4,0	4,8	6,8	8,6	10,5
EXPORTATIONS	22,3	22,9	25,8	30,4	31,3	32,3
Pétrole brut	7,9	5,9	7,3	8,9	7,3	7,5
Manufacturières	11,5	14,0	15,5	17,5	20,2	21,5
dont <i>Maquiladoras</i> (nettes)	1,6	2,3	3,0	3,6	4,1	4,8
Services	0,3	0,1	-0,6	-2,0	0,1	-1,2
BALANCE COMMERCIALE	10,4	4,2	1,9	-1,4	-6,8	-15,8
Intérêts nets versés	8,1	8,6	9,4	8,4	6,9	nd
BALANCE COURANTE	4,0	-2,4	-4,0	-7,1	-13,3	-21,0
Investissement intern	3,2	2,6	2,2	2,6	12,3	nd
Endettement nouveau	0,2	-2,3	0,4	4,5	9,3	nd
Variation de réserves	6,9	-7,1	0,3	3,4	7,4	nd

Sources : INEGI, Banco de México - Milliards US \$

L'investissement international

Le gouvernement insiste à juste titre sur le rôle de l'investissement international comme variable de bouclage du dispositif : le déficit commercial serait à terme compensé par un excédent de la balance des capitaux. Et des mesures de libéralisation ont été prises depuis plusieurs années : la loi de 1973, qui limitait à 49 % les prises de participation étrangère a été progressivement vidée de son contenu, et la législation sur les patentes et brevets considérablement assouplie.

Dans ces conditions, le Mexique a réussi à drainer environ 40 % des capitaux affluant vers l'Amérique latine. Mais une partie seulement (4,8 milliards sur 12,3 en 1991) représente un investissement direct, se traduisant par la mise en place de capacités productives. Tout le reste correspond à des investissements de portefeuille, c'est-à-dire à des placements financiers, ou constitue la contrepartie des privatisations. Au total, le problème du décalage entre le besoin de financement de l'économie mexicaine et les entrées de capitaux reste entier à moyen terme. Les privatisations et les rapatriements de capitaux ne servent en effet qu'une fois et ne peuvent donc établir un rythme de croisière stable.

Un modèle social mal défini

L'un des principaux volets du plan de stabilisation a consisté à instaurer un contrôle simultané des prix et des salaires. Ce "pacte" a joué un rôle non négligeable : après une importante mise à niveau des prix relatifs au début de 1988, ce contrôle a assuré la maîtrise effective de l'inflation.

L'avantage ambigu des bas salaires

Mais surtout, l'argument des bas salaires est une variable-clé du dispositif, en raison de son pouvoir d'attraction sur les investissements internationaux. Le Bureau des statistiques du travail des États-Unis évalue le salaire horaire dans l'industrie mexicaine à 2,17 dollars en 1991. Ce niveau de salaire fait de la main d'œuvre mexicaine l'une des moins chères du Tiers monde industrialisé : ce coût horaire est par exemple inférieur de moitié à ce qu'il est en Corée, à Singapour ou à Taiwan. Par rapport aux États-Unis, la différence est encore plus considérable, puisqu'elle varie entre 1 à 5 dans le textile et 1 à 9 dans l'électronique. Certes, la comparaison doit prendre en compte la productivité, mais l'écart se resserre : la productivité dans l'industrie mexicaine aurait augmenté de 6,5 % par an entre 1988 et 1992, soit deux fois plus vite qu'aux États-Unis. La main d'œuvre mexicaine est en effet formée de travailleurs relativement qualifiés, jeunes, disponibles pour les nouvelles méthodes de production. Il devient possible de combiner des salaires très bas avec des niveaux de productivité élevés ; c'est le cas à l'usine Ford installée à Hermosillo qui est l'une des plus automatisées du monde. L'image d'une division du travail réservant aux salariés mexicains des tâches d'assemblage doit donc être relativisée même dans l'industrie *maquiladora*.

Ce constat relativement optimiste ne représente que l'une des faces de la réalité économique mexicaine. S'il est possible d'imaginer une progression simultanée du salaire réel et de la productivité dans les secteurs industriels bien orientés à l'exportation, la faible progression de la productivité dans les autres constitue l'obstacle majeur à l'extension à l'ensemble de la société de ce processus "fordiste". Il doit en un certain sens être au contraire contenu à l'intérieur des limites du secteur modernisé, et ne concerne par conséquent qu'une partie relativement étroite de l'économie, qui réalise environ 22 % de la production avec 11 % de la main d'œuvre. Cette appréciation est confirmée par l'évolution de la répartition des revenus.

Une polarisation sociale accrue

Le salaire minimum a enregistré au fil des ans un recul considérable : son pouvoir d'achat ne représente plus que 41 % du sommet atteint en 1976, et la moitié de son niveau de 1982. Durant les dernières années, le salaire minimum a certes perdu de sa représentativité, dans la mesure où certains secteurs ont renoué avec l'augmentation des salaires. Il n'empêche que la part des salaires dans le PIB est passée de 41 % en 1976 à 35 % en 1982, puis à 25 % en

1991. Cette baisse renvoie en partie à une montée des revenus trouvant leur source dans le secteur informel, et qu'il est donc difficile de comptabiliser, mais aussi à un accroissement des inégalités dont les données quasi-officielles des experts du Pronasol donnent une idée. Ainsi, entre 1981 et 1987, le nombre de pauvres, dont le revenu est insuffisant pour couvrir les besoins élémentaires, est passé de 32 à 41 millions. En 1987, 21 % des Mexicains se trouvent en état d'extrême pauvreté : leur revenu ne réussit même pas à couvrir leurs seuls besoins alimentaires.

Le progressif abandon du modèle hérité de la révolution

La politique de modernisation ouvre un autre champ de contradictions tenant au fait qu'elle remet en cause les fondements mêmes du modèle social mis en place par le PRI, et notamment la capacité de l'État à répondre à un certain nombre de besoins sociaux. L'assainissement des finances publiques passe en effet depuis plusieurs années par la réalisation d'économies dans ce domaine. Cependant, le risque de voir se rétrécir tout soutien social parmi les plus défavorisés a conduit le gouvernement à lancer le Pronasol dont le budget représente aujourd'hui 0,7 % du PIB. Son mode d'utilisation tend à réactiver un saupoudrage clientéliste des fonds publics, en contradiction avec une pure option libérale.

Dans le domaine de l'agriculture, la politique menée tend à accentuer la césure entre agriculture traditionnelle et agriculture d'exportation (y compris élevage et pêcheries), notamment en raison de la stagnation des prix de garantie. Les productions traditionnelles (maïs et haricots) sont en recul de 10 % en moyenne par rapport au début des années 80, les productions modernes (blé, soja, sorgho) progressent au contraire de 10 %. La balance des échanges extérieurs agricoles est déficitaire depuis 1988 et ce déficit s'explique paradoxalement par la priorité donnée aux exportations. La Conasupo, cet organisme chargé à la fois de réguler les prix de production et d'offrir des produits de base à prix modérés est en voie de privatisation. Et surtout, une récente réforme agraire a donné la pleine propriété aux exploitants (*ejidos*) des terres communales et autorisé des formes d'entreprises rurales, mettant un terme au régime foncier issu des distributions de terre opérées principalement sous la présidence de Cárdenas.

Le dernier exemple concerne les relations professionnelles. Le gouvernement a introduit un Accord national pour l'évolution de la productivité qui correspond à une offensive en faveur d'une plus grande flexibilité dans l'organisation du travail. Le projet modernisateur du gouvernement implique là encore une remise en cause du modèle issu de la révolution : il s'agit en premier lieu de mieux contrôler la liberté d'association syndicale et le droit de grève. Il s'agit ensuite de revenir sur le droit de regard, assez largement théorique d'ailleurs, du syndicat sur l'organisation du travail. C'est pourquoi une réforme de la Loi fédérale du travail, dont la dernière mouture remonte à 1970, est en préparation. Avec les révisions des conventions collectives, le mouvement de dérégulation avance à grands pas, mais se heurte cependant à une difficulté qui est apparue lors de conflits récents comme celui de Volkswagen : les formes traditionnelles de contrôle et d'encadrement des salariés n'ont pas encore trouvé de substitut moderne et l'on continue à y recourir en cas de tensions sociales. Il n'y a pas beaucoup de place laissée à un syndicalisme indépendant dans le modèle libéral mexicain.

La voie royale du libre échange : un effet d'optique ?

Le 12 Août 1992, le Président mexicain s'adressait à la Nation pour annoncer la signature du Traité de libre échange par les gouvernements des États-Unis, du Mexique et du Canada. Indépendamment de ses effets ultérieurs possibles, la perspective du traité - qui n'a pas été encore ratifié par le Congrès américain ni par le Parlement canadien - a joué un rôle considérable dans le débat interne et a donné au projet de modernisation du gouvernement mexicain une légitimité qui lui faisait défaut en 1988, au moment de l'élection contestée de Salinas de Gortari.

Pour apprécier la portée de ce traité, il convient de rappeler que les États-Unis sont depuis longtemps le principal partenaire du Mexique : en 1970, ils représentaient déjà 71 % de ses exportations, et 64 % de ses importations. L'intégration accrue entre les deux économies ne constitue pas un projet radicalement nouveau : il était à l'ordre du jour dès la crise financière de 1982, et même plus tôt, puisqu'un premier débat sur l'entrée dans le GATT avait eu lieu en 1979, en plein boom pétrolier, sans que le gouvernement de l'époque réussisse à faire assumer ce projet par l'ensemble des secteurs de la société.

L'inflexion principale vers la libération des échanges s'est opérée entre 1985 et 1987. En juin 1985, la quasi-totalité de la production est soumise à des permis d'importation, dans une proportion moyenne de 92 % : celle-ci est réduite de moitié en décembre 1985. Dans certains secteurs comme le textile, le papier et la sidérurgie, la protection non tarifaire a pratiquement disparu. À la fin de 1990 le taux de protection a été réduit à 18 %. Trois grands secteurs font encore l'objet de protections non tarifaires : le pétrole (100 % pour le pétrole brut et 86,4 % pour les dérivés), l'agro-alimentaire (entre 0 et 34 % selon les produits) et l'automobile (39 %). Un constat analogue peut être dressé en ce qui concerne les protections tarifaires, puisque le taux moyen des taxes à l'importation est passé de 28,5 à 12,4 % entre 1985 et 1990, le gros de la réduction s'effectuant en décembre 1987. Du côté mexicain l'effort de libéralisation est donc largement entamé depuis plusieurs années.

En second lieu, le traité ne vise pas l'instauration d'une vraie zone de libre échange, puisqu'il laisse de côté le pétrole et l'émigration. Cela n'empêche pas que l'on caresse, du côté mexicain, le projet de favoriser l'entrée des capitaux étrangers dans la pétrochimie et que l'on s'y emploie. Le syndicat du pétrole a été décapité, et le second obstacle, constitutionnel, a progressivement été levé puisque la liste des produits où l'apport de capitaux étrangers est autorisé, s'allonge au fil des ans. Quant à l'émigration mexicaine, même si la barrière n'est pas parfaitement imperméable, elle sert d'argument dans le discours mexicain : mieux vaut occuper cette main d'œuvre sur place que la voir affluer au Nord.

Ces remarques permettent de comprendre pourquoi le Mexique apparaît comme demandeur. Il cherche à obtenir des États-Unis un assouplissement des mesures protectionnistes qui tendent à brider ses exportations notamment dans des secteurs où il dispose de capacités d'exportation propres comme le textile, la sidérurgie, le verre, le ciment et l'agro-alimentaire. Le Mexique joue ainsi une carte spécifique qui tient notamment à sa proximité géographique.

Mais ni les débouchés ainsi ouverts, ni les entrées de capitaux ne suffiront sans doute à résoudre l'équation mexicaine. Il est même permis d'avancer que les bénéfices de la politique d'ouverture ont déjà été engrangés pour l'essentiel. Restent deux menaces à conjurer : celle d'un nouveau dérapage financier découlant d'un déficit commercial incontrôlé, et celle d'une polarisation sociale qui tend à se creuser de manière excessive.