



**CONTINENTALISATION**  
Cahier de recherche 03-02

## **L'ALENA: INÉGALITÉS ET DÉMOCRATIE**

**Ilán Bizberg**



Centre Études internationales et Mondialisation  
Institut d'études internationales de Montréal  
Université du Québec à Montréal  
C.P. 8888, succ. Centre-ville,  
Montréal, H3C 3P8

Tel : (514) 987 3000 # 3910  
<http://www.ceim.uqam.ca>

AVRIL 2003

Les opinions exprimées et les arguments avancés dans cette publication demeurent l'entière responsabilité de l'auteur-e et ne reflètent pas nécessairement ceux du Centre Études internationales et Mondialisation (CEIM)

## LIBÉRALISATION ET DÉMOCRATIE<sup>1</sup>

Cet article s'attachera à analyser les liens qu'entretiennent les processus de démocratisation et de globalisation, en s'appuyant sur l'exemple mexicain. La perspective choisie visera à montrer l'influence que peut exercer un gouvernement sur l'insertion de son pays dans le marché mondial, plutôt que d'expliquer la manière dont l'entrée d'un pays dans la globalisation peut l'orienter sur le chemin de la démocratie. Cette étude s'appuiera sur les analyses institutionnelles de Maravall et de Przeworski ainsi que sur celles de l'école de la régulation.

Ce qui distingue fondamentalement le Mexique des autres pays en transitions économique et politique, soit la quasi-totalité des pays d'Amérique latine (à l'exception du Chili) et d'Europe centrale et de l'est, c'est que sa transition économique a précédé sa transition politique. Au Mexique, l'ancien gouvernement a survécu à la crise de 1982, contrairement à la plupart des autres régimes autoritaires. Il a pu ensuite implanter le nouveau modèle économique, qui a mené avec succès le pays vers l'économie mondiale ; alors que les régimes communistes, plus rigides, n'y sont jamais parvenus.

C'est la particularité de la trajectoire mexicaine qui a permis au pays de réussir son introduction dans le marché mondial. En premier lieu, les réformes du Mexique ont été parmi les plus radicales et les plus conformistes, précisément parce qu'elles ont été mises en place pendant la période autoritaire, dans des conditions d'un contrôle strict des organisations populaires. Le gouvernement Salinas a introduit des réformes, tant au niveau institutionnel (avec les réformes de la Constitution) qu'au niveau du modèle économique (avec l'ouverture du marché national suite à la signature de l'ALENA). D'autres gouvernements autoritaires ont essayé d'implanter des mesures identiques sous un régime différent, comme sous le régime militaire brésilien au début des années 80. Mais, contrairement au Mexique, il n'ont pas intégré les organisations populaires et ont exercé sur elles un contrôle plus administratif que politique, ce qui a entraîné la montée en puissance du mouvement ouvrier, l'apparition de courants indépendants au sein des syndicats officiels, qui ont même parfois pris le contrôle des syndicats ou en ont créés de nouveaux; et finalement la chute du régime en place. Le gouvernement mexicain était, quant à lui, civil, inclusif (même si corporatif) et avait un visage semi-démocratique (des élections avaient régulièrement lieu et les libertés civiles existaient) et bénéficiait d'une forte légitimité, ce qui l'a aidé à mettre en place un contrôle strict des organisations syndicales et paysannes.

---

<sup>1</sup> L'auteur est professeur au Colegio de México.

D'autre part, en réformant leur économie, la plupart des nouveaux gouvernements démocratiques a dû affronter les intérêts des groupes qui profitaient, auparavant, de l'ancien modèle économique – et notamment, les entrepreneurs nationaux fortement dépendants des investissements de l'État, les syndicats des entreprises publiques et les organisations paysannes qui dépendaient des subsides – ainsi que les résistances de quelques secteurs sociaux exclus par le nouveau modèle. En revanche, la transition politique du Mexique a débuté une fois la mise en place effective du modèle économique. On peut en déduire qu'un régime démocratique se doit de faire face aux conséquences possibles de la mise en place d'une nouvelle économie, avant de l'implanter.

À cause de cette particularité mexicaine et pour des raisons également théoriques, il est nécessaire de dépasser les analyses de type Maravall et Przeworski. Selon Maravall, le développement économique créerait les conditions idéales à la mise en place d'une démocratie : d'une part, les régimes autoritaires pâtissent de leur propre succès économique et, d'autre part, ils sont plus vulnérables que les autres aux crises économiques, étant donné qu'ils dépendent plus de leur efficacité plus que de leur légitimité. Selon lui également, il serait faux de penser que les gouvernements démocratiques sont moins efficaces que les régimes autoritaires pour réformer leur économie : au contraire, « les politiques économiques ont besoin de la politique (*policies need politics*) »<sup>2</sup>.

D'autres auteurs, tels qu'Oxhorn et Ducatzenzeiler, proposent des relations différentes entre la politique et l'économie d'un pays. « Là où la société civile est forte, le libéralisme économique sera probablement « inclusionnaire » et fondera des régimes démocratiques viables. En contraste, là où la société civile est faible, le libéralisme économique sera « exclusionnaire. »<sup>3</sup>

Comme précédemment, des exceptions existent et viennent affaiblir ces arguments. Il semble donc pertinent de les dépasser en adoptant une perspective moins déterministe : plutôt que de chercher les origines économiques de la démocratisation d'un pays, ou les raisons politiques qui ont permis l'implantation des économies efficaces, l'école régulationniste envisage les configurations institutionnelles comme la synthèse d'un régime économique et d'un régime politique et comme des formes de régulation qui peuvent être plus ou moins efficaces en terme économique, et plus ou moins démocratiques. L'analyse de la situation mexicaine n'aura donc pas pour fin de mettre en perspective un rapport déterminant entre économie et politique mais, au contraire, de comprendre dans quelle mesure la configuration politique existant au Mexique promeut une économie efficace et équitable.

---

<sup>2</sup> Gourevitch cité par Maravall, J. M., *Regimes, Politics and Markets*, Oxford University Press, 1997.

<sup>3</sup> Oxhorn, Philip et Pamela K. Starr, *Markets and Democracy in Latin America*, Lynne Rienner, Boulder and London, 1999.

## LE NOUVEAU MODÈLE ÉCONOMIQUE

Il ne fait aucun doute que l'économie nationale mexicaine a été complètement transformée par la mise en place du nouveau modèle économique. Alors que le secteur des exportations était très faible au début des années 80, il s'est rapidement imposé comme le moteur de l'économie du pays. Le Mexique est devenu le huitième exportateur au rang mondial et le premier en Amérique du Sud. Entre 1986 et 1993, les exportations ont observé une croissance plus rapide que celle du PNB<sup>4</sup> : en 1981, elles ne représentaient qu'à peine 6.5 % du PNB du pays ; en 1990, elles en constituaient déjà 27 % et elles atteignaient, en 1996, les 66 %.<sup>5</sup> Quant à leur nature, le Mexique a cessé d'être un pays exportateur de matières premières et la part des exportations pétrolières a fortement diminué. À l'opposé, les produits manufacturés, qui représentaient 33.8 % des exportations en 1985, ont atteint les 71.9 % en 1993 (notamment grâce aux exportations de type *maquiladora*).<sup>6</sup> De même, les exportations de biens se sont diversifiées : en 1986, la moitié des exportations se concentrait autour de sept produits ; en 1993, ils étaient déjà douze à se partager la même part.<sup>7</sup> L'ouverture du pays au marché mondial a également eu un effet positif sur sa productivité : alors qu'elle subissait une baisse de 0.7 % et de 0.8 %, en 1982 et 1983 respectivement, elle est remontée de 2.5 % par an en 1987, puis de 3.2 % et de 4.1 % les années suivantes, pour finalement atteindre une croissance annuelle allant jusqu'à 9 % à la fin des années 90.<sup>8</sup>

Le changement de modèle économique a aussi eu des conséquences importantes sur les régions. Si le modèle de substitution aux importations avait jusque là concentré l'industrie et les services principalement dans trois grandes villes – Mexico, Guadalajara et Monterrey – la tendance s'est renversée à partir de l'ouverture du pays au marché mondial. Entre 1985 et 1998, la part des employés du secteur manufacturier diminuait de presque 10 % dans la région centrale (soit D.F., l'état du Mexico, Guanajuato, Hidalgo, Morelos, Puebla, Quéretaro et Tlaxcala), tandis qu'elle augmentait d'environ 11 % dans les régions limitrophes des États-Unis. D'une configuration centre-périphérie, la répartition régionale des industries s'est transformée en une structure bipolaire : alors qu'en 1985, la main d'œuvre du secteur manufacturier

---

<sup>4</sup> Urquidi, Victor, « El gran desafío del Siglo XXI: El desarrollo sustentable. Alcances y Riesgos para México », *Mercado de Valores*, Nacional Financiera, 12 décembre 1999. Selon Urquidi; et comme nous le verrons plus loin, ces résultats peuvent être interprétés d'une manière différente : la faible croissance du PNB, relativement à celle des exportations, peut être un indice révélateur du faible impact des exportations sur l'économie générale mexicaine.

<sup>5</sup> Katz, Isaac M., *La apertura comercial y su impacto regional sobre la economía mexicana*, México, Miguel Angel Porrúa-ITAM, 1998. Cela peut être interprété d'une manière différente : les exportations se substituent au marché intérieur. Cela expliquerait alors par exemple pourquoi les exportations (à l'exclusion des *Maquiladoras*, ce qui confirme cette interprétation) ont augmenté de 60 % en 1983, puis de 28 % en 1984, alors que le PNB subissait une baisse de 7.9 % en 1983, suivie d'une faible croissance de 5 % en 1984. Lors d'une autre crise, l'économie chuta de 5.7 % en 1986 et remonta seulement de 2.5 % en 1987, pendant que, pour les mêmes années, les exportations augmentaient respectivement de 20.8 % et 34.3 %. Enfin, pendant la grande crise de 1995, l'économie a décliné de 4.8 % alors que les exportations ont augmenté de 46.9 %.

<sup>6</sup> Vega, Gustavo, « La política comercial de México desde la Segunda Guerra Mundial y el nuevo modelo de promoción de importaciones: logros y retos para el futuro », in Bizberg. I. et Lorenzo Meyer, op. cit.

<sup>7</sup> *Ibid.*

<sup>8</sup> Katz, op cit.

représentait un peu plus de 23 % de la population active dans les régions limitrophes et plus de 50 % dans la région centrale, elle est passée à une proportion de 33.4 % dans les régions limitrophes et de 40.3 % au centre.<sup>9</sup>

Si l'on compare à présent la part de chaque région dans le PNB, on peut voir qu'elle augmente dans le centre (Aguascalientes, Guanajuato, Querétaro, San Luis Potosí et Zacatecas) et dans le nord du pays, tandis qu'elle décline dans la région du District Fédéral et dans les États adjacents. Alors que cette dernière région produisait 39.01 % du PNB total en 1980, elle n'en générait plus que 37.8 % en 1993. Quant aux régions du Nord, leur taux est passé de 17.8 % en 1980 à 18.9 % en 1993. Enfin, les États du centre ont produit 6.72 % du PNB en 1980 et 8.35 % en 1993.<sup>10</sup> Il reste évidemment des régions totalement marginalisées, telles que le Chiapas, Oaxaca ou Guerrero, entre autres.

Il est plus difficile de savoir si le développement du secteur manufacturier dans les régions a nécessairement impliqué l'enrichissement de leur population. Si l'on regarde l'indice régional de croissance relative du PNB per capita<sup>11</sup>, on peut voir, en effet, que certaines régions du nord du pays, comme le Chihuahua, le Coahuila ou le Tamaulipas, ont un indice supérieur à 1 (respectivement 1.11, 1.06 et 1.11) ce qui confirmerait l'idée d'un enrichissement du niveau de vie relatif à l'essor du secteur manufacturier. Néanmoins, on retrouve un indice inférieur à 1 dans d'autres États frontaliers, tels que le Baja California, Nuevo León ou Sonora. De même, dans la région centrale, certains États comme Aguascalientes, Querétaro ou Guanajuato ont un indice inférieur à 1, alors que d'autres comme San Luis Potosí ou Zacatecas montrent un rapport négatif entre les deux taux. Enfin, certaines régions très pauvres, telles que le Chiapas, Oaxaca et Guerrero, obtiennent un résultat supérieur à 1. Ces résultats amènent à supposer l'existence d'autres facteurs influant sur cet indice, et notamment celui de la migration. Cela donnerait lieu au paradoxe suivant : une émigration importante de population sous-qualifiée ou non-rémunérée a fait monter l'indice au-dessus de 1, alors même que le PNB par habitant et la production de la région stagnaient et même diminuaient. Le contraire est aussi vrai : les régions, de part l'accroissement de leur production, ont attiré une population non-productive, ce qui a fait descendre leur indice de croissance.<sup>12</sup>

Les analyses de Katz vont dans le même sens. Le PNB per capita ne semble pas suivre la nouvelle répartition de la production manufacturière. Si l'on prend l'exemple des régions frontalières, à Baja California, le PNB par habitant était en baisse entre 1980 et 1993, alors qu'il avait fortement augmenté entre 1970 et 1980. Dans l'État du Coahuila, à Chihuahua et à Tamaulipas, la même évolution s'est produite. Le seul État limitrophe qui a échappé à cette tendance est le Sonora, où le PNB par habitant est passé de 69.8 à 77.2 pesos entre 1980 et 1993.<sup>13</sup> Ainsi, même si l'ouverture de l'économie aux flux internationaux influence la répartition régionale de l'industrie manufacturière, cela n'implique pas forcément une influence positive sur le niveau de vie de la population.

---

<sup>9</sup> Chamboux-Leroux, Jean Ives, "Efectos de la apertura comercial en las regiones y la localización industrial en México", Comercio Exterior

<sup>10</sup> Katz, op. cit, Tableau 7, p. 58.

<sup>11</sup> Résultat obtenu en divisant le taux de croissance du PNB par habitant par le taux régional de croissance de la population.

<sup>12</sup> Chamboux-Leroux, Jean Ives, op cit.

<sup>13</sup> Katz, I., Tableau 6, p. 55.

## LES LIMITES DU NOUVEAU MODÈLE

Le nouveau modèle économique a eu des résultats impressionnants en faisant du Mexique l'un des plus grands exportateurs d'Amérique latine et même du Monde, mais il n'a pas influé sur une amélioration des facteurs fondamentaux de l'économie du pays, tels que la productivité générale de l'économie mexicaine, la croissance du marché intérieur, l'emploi, les salaires ou la répartition régionale des revenus.

Il est vrai que la productivité a fortement augmenté pendant les années 80 au Mexique ; pourtant, lorsqu'on la compare à celle des autres pays d'Amérique latine, on se rend compte que cette hausse est, somme toute, relative. En effet, la productivité du Mexique<sup>14</sup> était de 25,931 dollars américains par habitant par an entre 1995 et 1999, alors qu'elle était de 61,595\$ U.S. au Brésil, de 37,480\$ U.S. en Argentine; de 32,977\$ U.S. au Chili, de 26,282\$ U.S. en Bolivie, ou encore de 40,916\$ U.S. en Corée et de 32,961\$ U.S. en Turquie.<sup>15</sup>

Si l'on compare maintenant la productivité du travail de ces pays à celle des États-Unis, on remarque que la productivité relative du Mexique a baissé durant ces huit dernières années – elle était de 28.7 % en 1970, puis de 25.5 % en 1980, de 20.3 % en 1990 et, enfin, de 17.6 % en 1998 – alors qu'elle était à la hausse dans d'autres pays d'Amérique latine, comme l'Argentine – 36.4 % en 1990 et 46.9 % en 1998 – , le Brésil – 21.7 % en 1990 et 25 % en 1998 – et l'Uruguay – 1.7 % en 1990 et 17.3 % en 1998 – ; même s'il est vrai qu'elle avait fortement diminué dans tous ces pays entre 1970 et 1990. Au Mexique, cette situation s'explique par le fait que, pendant que la productivité de l'industrie de type *maquiladora* (et probablement de l'intégralité du secteur exportateur) a progressé, le reste de l'économie n'a pas suivi.<sup>16</sup>

D'autre part, même si le marché extérieur du Mexique s'est considérablement développé, le marché intérieur, quant à lui, a stagné. Les investissements public et privé dans le secteur manufacturier (à l'exception des capitaux étrangers) ont décliné. Cette situation a entraîné une réduction de la consommation, de telle manière que sa participation dans la demande totale est tombée de 64 % à 56 % dans les dernières années.<sup>17</sup> L'économie a alors été incapable d'absorber la main d'œuvre qui entrait sur le marché du travail, et la tendance aux activités informelles s'est maintenue, voire même accrue.

Pour réaliser l'importance de ce phénomène, le taux de chômage n'est pas un indice pertinent étant donné l'inexistence d'assurance chômage au Mexique. Il est nécessaire de considérer plutôt les indices de sous-qualification ou de travail non-déclaré. Pendant les dix dernières années, la part des chômeurs dans la population active a augmenté : elle est passée de 36.6 % en 1991 à 37.2 % en 1997. Pour les mêmes années, la proportion des travailleurs des petites entreprises de cinq employés est passée de 53.4 % à 56.6 %, et celle des travailleurs qui ne reçoivent aucune

<sup>14</sup> Valeur ajoutée par travailleur dans l'industrie manufacturière.

<sup>15</sup> World Bank, *2000 World Development Indicators; Washington, 2001 (Internet)*.

<sup>16</sup> Katz, J. et Giovanni Stumpo, « Regímenes sectoriales, productividad y competitividad internacional », *Revista de la CEPAL 75*, Santiago de Chile, 2001, novembre.

<sup>17</sup> Urquidí, p. 52.

rémunération s'est également accrue, passant de 12.1 % à 15.0 %<sup>18</sup>. Cela signifie que près d'un quart de la population active au Mexique est non-qualifiée ou non-rémunérée. Si l'on y ajoute les salariés et les chefs de petites entreprises (la plupart d'entre elles étant informelles), on atteint une proportion de 44 % de la population active, concentrées dans les 16 villes les plus importantes du pays.<sup>19</sup>

Étant tout autant une cause qu'une conséquence du ralentissement de la productivité, des investissements et du marché intérieur, les salaires du secteur manufacturier ont subis une forte baisse. Même si le salaire minimum n'est pas un très bon indicateur du revenu réel, étant donné qu'il y a de moins en moins de travailleurs vivant sur cette base dans le secteur formel<sup>20</sup>, il est néanmoins révélateur de la manière dont les salaires ont évolué. Après avoir atteint son pic en 1977, le salaire minimum a décliné ensuite, jusqu'à perdre près des deux tiers de sa valeur en 1996, soit un niveau égal à la moitié du seuil qui avait été fixé dans les années cinquante.<sup>21</sup> Dans le secteur formel, les salaires sont passés d'un indice de 113.1 en 1980, à 88.1 en 1990, puis 114.9 en 1994, 90.1 en 1996 et 98.0 en 2000.<sup>22</sup> Enfin, la proportion de travailleurs sans avantages sociaux s'est accrue, passant, entre 1990 et 2000, de 21 % à 24.7 % de la population active totale.<sup>23</sup>

Il est moins aisé de connaître, avec la même précision, l'évolution des conditions de travail dans le secteur informel. Selon García, au début des années 90, le revenu réel par heure des travailleurs non-déclarés était supérieur à celui des travailleurs du secteur privé. La tendance s'est renversée en 1998, non pas grâce à une hausse des salaires dans le secteur privé, mais plutôt à cause de la baisse des revenus du travail informel.<sup>24</sup>

Tout cela a eu également un impact important sur la distribution des revenus. Il est vrai que, pendant la période de substitution aux importations, la distribution des revenus s'est améliorée, lentement certes, mais sûrement ; ce qui a probablement entraîné le recul de la pauvreté. Mais, durant les vingt dernières années, cette tendance s'est inversée. En 1984 (juste après la crise et avant l'ouverture du pays au marché mondial), 20 % des mexicains les plus pauvres se partageaient à peine 3.9 % du revenu total. En 1992, ils ne disposaient plus que de 3.1 %, et de 3.2 % en 2000. De l'autre côté, les 20 % plus riches au Mexique possédaient 53.6 % des revenus du pays en 1984, 59.5 % en 1992 et 58.7 % en 2000.<sup>25</sup> De cette manière, les déciles les plus riches absorbaient une part croissante des ressources, tandis que la population la plus pauvre,

---

<sup>18</sup> García, Brigida, « Reestructuración económica y feminización del mercado de trabajo en México », in *Papeles de Población*, Toluca, México, no. 27, janvier-mars 2001.

<sup>19</sup> García, Brigida et Orlandina de Oliveira, « Heterogeneidad laboral y calidad de los empleos en las principales áreas urbanas de México », manuscrit, 2001.

<sup>20</sup> De 1991 à 1997, la proportion de travailleurs ayant reçu un salaire inférieur au salaire minimum – en tant qu'indicateur de l'informalité – est passé de 18.1 % à 20.8 % de la population active totale. García, Brigida, 2001, op. cit.

<sup>21</sup> Alba, Carlos, « México después del TLCAN », in Barbara Klauke, *México y sus perspectivas para el Siglo XXI*, Munster, CELA-LIT Verlag, 2000.

<sup>22</sup> Staliniens, Barbara et Jürgen Weller, « El empleo en América latina, base fundamental de la política social », in *Revista de la CEPAL*, op. cit., Tableau 5, p. 199.

<sup>23</sup> García, 2002, op. cit.

<sup>24</sup> *Ibid.*, p. 16.

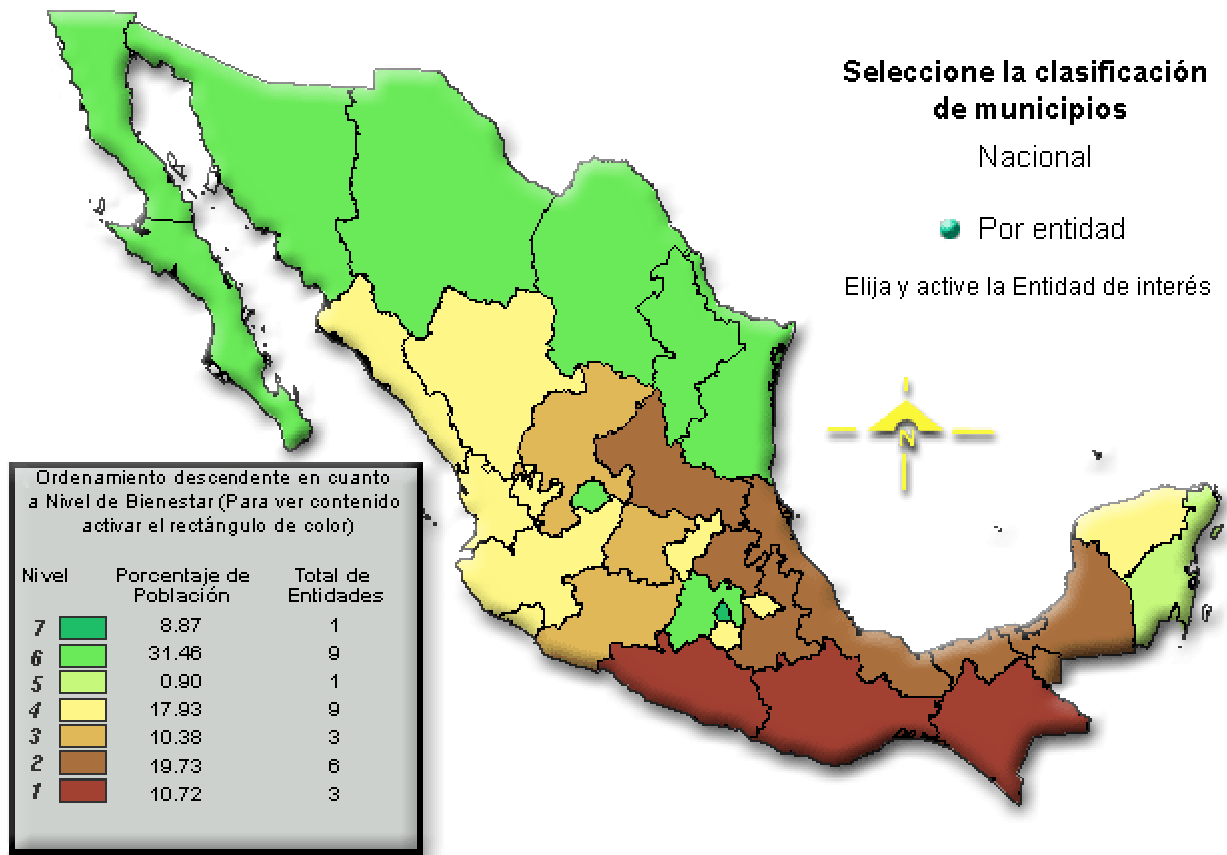
<sup>25</sup> Cortés, Fernando, « Casi cuarenta años de desigualdad de la distribución del ingreso en México », in Bizberg y Meyer, op. cit.



accompagnée de la classe moyenne, devait se partager une part de moins en moins importante du revenu total.

Enfin, les inégalités quant à la répartition des richesses se sont également accrues au niveau régional, comme en témoigne la carte. Les régions qui sont devenues manufacturières durant les vingt dernières années, comme les États du nord et Aguascalientes, ainsi que deux des principaux centres d'industrie lourde, soit la ville et l'État de Mexico et Nuevo León, bénéficient des meilleurs indices de niveau de vie. On doit ajouter à cette catégorie la région de Quintana Roo, dont le niveau de vie est également très élevé grâce à l'activité touristique d'une seule ville : Cancún, la ville phare du tourisme de haute catégorie. Les régions avec les indices les plus bas sont généralement celles qui ont concentré exclusivement leur production sur le marché intérieur ou sur la subsistance.

### Niveau de vie par État<sup>26</sup>



<sup>26</sup> INEGI, Internet.

## LA DÉCONNEXION ENTRE LES MARCHÉS EXTERNE ET INTERNE

D'autres éléments peuvent venir contre-balancer le succès du modèle exportateur mexicain. En premier lieu, la forte croissance des exportations paraît être totalement déconnectée de l'évolution du reste de l'économie. Entre 1982 et 2000, la croissance moyenne du PNB a atteint à peine 2.24 % par an, ce qui signifie que le PNB par habitant a pratiquement stagné ; en effet, il a cru seulement de 0.17 % par an. De 1981 à 1990, le PNB a augmenté plus lentement que la population ; de 1991 à 1995, sa croissance s'est encore ralentie avec la crise de 1995 (0.84 % par an). Finalement, le pays a retrouvé son rythme de croissance avant la récession de l'an 2001, entre 1996 et 2000, lorsque le PNB a connu une hausse de 4.81 % et que la croissance du PNB par habitant a atteint près de 3 % par an. Elle n'a néanmoins jamais égalé celle des exportations et, donnée encore plus importante, cette croissance n'a jamais été continue, alors que c'est indispensable pour faire reculer la pauvreté et accroître la richesse d'une population, comme le pays l'avait vécu entre 1951 et 1980, avec un PNB qui augmentait à un taux moyen de 6.41 % par an et un PNB par personne qui atteignait un taux moyen de 3.33 % par an ; depuis, une croissance similaire a été observée sur une période maximum de deux années consécutives, de 1996 à 1997.<sup>27</sup>

Cette situation trouve racine dans le strict contrôle monétaire qu'a imposé le gouvernement mexicain suite à un excédent fiscal et à un léger déficit financier. Cela a engendré l'affaiblissement du marché national et a façonné une économie extérieure dynamique, mais sans influence positive sur le reste de la structure économique. Le rapport entre le taux de croissance des exportations et celui du PNB a été négatif durant les dix-huit dernières années.<sup>28</sup> Tandis qu'entre 1988 et 1994, le marché externe croissait aux taux mentionnés plus haut, le marché intérieur se réduisait d'un tiers (soit 32.8 %). Par ailleurs, la part de la propriété nationale consacrée aux exportations est en baisse : en 1983, le pays utilisait en moyenne 86 % de sa production nationale pour ses produits exportés ; en 1996, la part de la propriété nationale retombait à 42 %. Cette situation s'est radicalisée, étant donné que près de la moitié des exportations sont des produits issus des *maquiladoras*<sup>29</sup>, industrie au contenu national pratiquement négligeable : seulement 3 % des produits sont d'origine nationale. De cette manière, la valeur ajoutée nationale est très faible et l'impact sur l'économie nationale l'est aussi.<sup>30</sup>

Comment explique-t-on un tel décalage entre le secteur exportateur et le secteur interne ? Il est bien connu que l'industrie de type *maquiladora* du nord du pays a une très faible capacité d'intégration. Même si c'est le secteur qui a observé la plus forte croissance durant ces dix dernières années, et même s'il a beaucoup évolué – en termes de proportions entre ouvriers et ouvrières, entre ouvriers et techniciens, et entre secteur traditionnel (comme le textile) et secteur moderne (comme l'électronique ou

<sup>27</sup> Urquidi, V. L., « El gran desafío del siglo XXI: El desarrollo sustentable. Alcances y riesgos para México », *Mercado de Valores*, México, Nacional Financiera, no. 12, décembre 1999. Table 1.

<sup>28</sup> Romero, J. « El milagro mexicano: surgimiento, desarrollo y desaparición ». , in Bizberg et Meyer *Una Historia Contemporánea de México*, México, Océano, (sous presse).

<sup>29</sup> En fait, la croissance de l'industrie maquiladora a été plus rapide que celle des autres exportations entre 1990 et 2000 : l'industrie de type *Maquiladora* a pratiquement triplé, passant de 3.9 % à 10.2 % du PNB, tandis que les autres exportations sont allées de 11.9% à 19%; Romero, op. cit, p. 78

<sup>30</sup> Arroyo Picard, Alberto, « El TLCAN: balance de sus resultados y propuesta para una inserción diferente en la economía mundial » in Jorge A. Calderón Salazar (editor), *Estudios de Evaluación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, México, Senado de la República, 2000.

l'automobile) – , la part consacrée à la production nationale n'a guère progressé : tandis qu'en 1980, cette industrie consommait 1.7 % de produits d'origine nationale, en 1999, ce pourcentage croissait seulement à 2.7 %.<sup>31</sup>

Le succès exportateur du Mexique oblige le pays à importer plus, que ce soit par la voie de l'industrie de type *maquiladora*, ou par la voie d'industries *semi-maquiladora* (comme Urquidi, spécialisée dans l'industrie automobile et les pièces détachées, qui bénéficie d'une liberté totale en matière d'importation et qui entretient des liens très faibles avec l'industrie nationale).<sup>32</sup> En 1993, les exportations du pays représentaient 12.9 % du PNB, et les importations de produits intermédiaires liés aux exportations coûtaient 6.1 % du PNB, ce qui générerait une valeur ajoutée pour les exportations mexicaines de 6.8 % du PNB. En l'an 2000, les exportations ont presque doublé, atteignant une proportion de 28.2 % du PNB, alors que la part des importations de produits intermédiaires a pratiquement triplé, atteignant 16.3 % du PNB : ainsi, la valeur ajoutée des exportations doublait à peine, arrivant à 11.9 %. Par ailleurs, alors que les importations de produits intermédiaires passaient de 6.1 % à 16.3 % du PNB entre 1993 et 2000, les importations liées aux autres secteurs stagnaient, passant seulement de 5.5 % à 6.3 % pour les mêmes années<sup>33</sup>. Enfin, la proportion des investissements étrangers a également augmenté de manière considérable. Une part grandissante des investissements provient désormais de capitaux étrangers, une situation qui, comme celle des importations, traduit l'effet « boule de neige » du développement de l'économie exportatrice. En 1988, 80 % du capital fixe était national et 20 % seulement provenait d'investissements étrangers ; en 2000, la part d'investissements nationaux était de 67 %, tandis que les apports étrangers atteignaient 33 %.<sup>34</sup>

Les exemples, révélateurs de l'orientation économique actuelle, abondent en ce sens ; citons notamment le cas de l'industrie électronique de Jalisco, où l'on s'attendrait à observer une plus grande intégration. Cette industrie a été très dynamique durant les dix dernières années. Sa participation dans l'industrie électronique nationale a été significative, et ses exportations ont provoqué un impact spectaculaire sur la région et sur le marché du travail. Un nombre important d'entreprises spécialisées dans l'électronique, telles qu'IBM, NEC, Motorola, Siemens, Philips, Compac, Hewlett Packard, Intel et Telmex, s'est installé dans la région métropolitaine de Guadalajara, à El Salto. En 1997, ces entreprises généraient 100 000 emplois directs ou indirects et plus de 2,707 millions de dollars des États-Unis, soit 53 % des exportations totales de Jalisco. Elles ont également attiré un nombre considérable d'entreprises sous-traitantes.<sup>35</sup> Pourtant, même dans ce cas, le degré d'intégration nationale de l'industrie électronique à Jalisco est très faible. La coopération entre les entreprises électroniques et les micro et petites entreprises locales est minime et la dépendance relative aux importations est considérable, avec un très faible potentiel à générer des chaînes de valeur ajoutée dans le futur. Selon Dussel, moins de 5 % de la valeur ajoutée du secteur est d'origine nationale ou régionale. Cela s'explique par le fait qu'il y a peu de fournisseurs nationaux ou régionaux et que la plupart d'entre eux sont étrangers. Dans

---

<sup>31</sup> Calculé sur la base de l'INEGI, Internet.

<sup>32</sup> Urquidi, op. cit., p. 54.

<sup>33</sup> Romero, op. cit., p. 78.

<sup>34</sup> Romero, op. cit. p. 80.

<sup>35</sup> Dussel, Enrique, « La subcontratación como proceso de aprendizaje: el caso de la electrónica de Jalisco en la década de los noventa », *Serie Desarrollo Productivo*, Santiago de Chile, CEPAL-ECLAC, 1999, p.29.

la majorité des cas, les entreprises sous-traitantes s'installent à Jalisco munies d'un contrat de sous-traitance avec une entreprise exportatrice. Dussel a conclu, par l'analyse de ce cas pratique, que la situation de l'industrie électronique à Jalisco est très semblable à celle de l'industrie de type *maquiladora*, et que la sous-traitance au Mexique en est juste à ses balbutiements. C'est effectivement le cas, même si 29 % des entreprises doivent obéir à des programmes conçus pour favoriser les fournisseurs nationaux et qu'il existe un nombre significatif d'organisations gouvernementales, telles que NAFIN, Bancomext, Crece ou Secofi, qui ont pour mandat d'encourager les schémas de sous-traitance nationale. Malheureusement, la coopération entre les différentes institutions gouvernementales est rare, et les sous-traitants dupliquent les programmes et se concurrencent entre eux. Néanmoins, d'autres raisons peuvent expliquer la faible capacité d'intégration des entreprises exportatrices : 54 % des entreprises exportatrices déclaraient que les contraintes les plus importantes liées à la sous-traitance nationale étaient le prix élevé et la faible capacité de production des entreprises nationales. D'autres difficultés émanent également de la faible qualité de leurs produits, du peu de fiabilité de leur production et des délais importants de livraison.<sup>36</sup>

Néanmoins, tout cela cache des raisons encore plus profondes, celles citées plus haut n'étant que les conséquences des suivantes : le manque de qualification des entrepreneurs et des ouvriers ainsi que la vétusté de l'équipement technologique des entreprises nationales. On a déjà mentionné le fait que les gains de productivité au Mexique étaient faibles en comparaison à ceux des autres pays en développement. Cela signifie que, même si une partie des entreprises mexicaines est capable de s'adapter à la nouvelle technologie, une autre partie n'est pas en mesure de se mettre à niveau. Une étude de López Acevedo a montré que les entreprises les plus aptes à acquérir une technologie de pointe étaient également les entreprises les plus grandes, celles qui étaient orientées vers l'exportation, celles qui bénéficiaient de l'investissement étranger, celles qui offraient une formation à leurs ouvriers, celles qui finançaient la recherche et le développement, et, enfin, celles qui étaient localisées dans le nord du pays.<sup>37</sup> Dans une autre étude, le même auteur montrait que les entreprises, qui acquéraient une technologie de pointe, employaient des travailleurs possédant un niveau supérieur de compétence et à un meilleur salaire ; le perfectionnement de la main d'œuvre jointe à l'assimilation de la technologie entraînant, ainsi, des répercussions positives sur la productivité et les revenus de l'entreprise nationale.<sup>38</sup>

En s'appuyant sur ces études, on peut expliquer la déconnexion qui existe entre le secteur exportateur et le secteur interne par une brèche technologique entre les entreprises qui exportent et celles qui n'exportent pas. Cette brèche n'empêche pas seulement ces dernières de devenir elles-mêmes exportatrices, mais elle est également un frein à la sous-traitance de ces firmes par des entreprises exportatrices. Dans le modèle asiatique, l'évolution de la sous-traitance et, éventuellement, de l'exportation passe nécessairement par le perfectionnement des capacités technologique et organisationnelle des entrepreneurs nationaux, perfectionnement rendu à son tour possible grâce à la hausse des salaires et du niveau de qualification, qui permet à la

---

<sup>36</sup>Ibid., p.

<sup>37</sup> López Acevedo, Gladys, « Determinants of Technology adoption in México », World Bank,

<sup>38</sup> López Acevedo, Gladys, « Technology and skill demand in México », World Bank,

technologie d'être viable et rentable<sup>39</sup> et qui s'accompagne d'un accroissement des niveaux d'éducation, de santé, et, en somme, de vie. Ainsi, la mise en place de politiques gouvernementales de liaison entre les entreprises nationales et les entreprises exportatrices n'apportera peut-être pas autant de résultats qu'une politique axée sur l'élévation du niveau de compétence des salariés, qui, accompagnée d'une évolution technologique, permettrait l'instauration de nouvelles formes de production qui amélioreraient la productivité de l'entreprise. C'est cette évolution qui est la seule capable de colmater la brèche technologique existant entre les entreprises exportatrices et les entreprises locales.

Le Mexique a pris l'option de construire la compétitivité de son économie sur une politique des bas salaires. C'était la décision qui semblait la plus « naturelle », et celle qu'ont suivie la majorité des pays en voie de développement. Mais, si l'on compare les choix du Mexique à ceux des autres pays, on peut voir que les pays asiatiques, par exemple, ont rapidement élaboré une stratégie pour sortir des contraintes associées à cette première « décision ». L'État mexicain, quant à lui, a continué à suivre la même voie, étant donné qu'il ne s'est jamais retrouvé contraint de prendre une porte de sortie, et ceci, à cause de sa trajectoire institutionnelle particulière. La prochaine partie s'attachera à décrire la configuration institutionnelle qui a déterminé le modèle économique mexicain et l'incapacité du pays à élaborer une stratégie cohérente, qui lui permettrait de le substituer à un modèle qui mettrait davantage l'accent sur les salaires et la qualification des travailleurs, et sur l'acquisition et l'assimilation de la technologie.

---

<sup>39</sup> Rivera Ríos, Miguel Ángel, « México en la economía global: reinserción, aprendizaje y coordinación » *Problemas del desarrollo*, IIE, UNAM vol. 32, n. 127, octobre-décembre 2001.

## UNE TENTATIVE D'EXPLICATION

La plupart des économistes mexicains s'entendent pour dire que le modèle de substitution des importations a été un succès mitigé. Il a permis au pays de substituer les biens de consommation finale, mais n'a pas été en mesure de produire une quantité suffisante de biens intermédiaires et encore moins des biens d'équipement. Si l'on compare le cas du Mexique à celui du Brésil, on remarque que du côté du Mexique, 13 % des produits intermédiaires et 66 % des biens d'équipement étaient importés en 1960, et que ce pourcentage atteignait, en 1960, 10.4 % et 54.9 % respectivement. Du côté brésilien, la part des importations de biens intermédiaires passait de 26 % à 6.6 % et celle des biens de d'équipement, de 63.7 % à 10 %, entre 1949 et 1964.<sup>40</sup> La majorité des auteurs s'entendent sur l'idée que cette situation a été une conséquence de la surévaluation du peso mexicain. En effet, la surévaluation de la monnaie génèrait un profit plus conséquent en important les produits intermédiaires et d'équipement qu'en les produisant à l'échelle nationale. Cela a été décisif et a empêché la formation, au Mexique, d'un noyau technologique endogène. D'un autre côté, la concurrence a aussi servi de coup de fouet pour inciter les entrepreneurs à plus d'inventivité et d'innovation et à l'adoption d'une attitude rentière et spéculative. La fermeture des frontières a néanmoins permis à l'industrie des biens de consommation de résister à la concurrence extérieure.

La cause de la surévaluation du peso, qui a, d'une certaine manière, scellé le destin du modèle mexicain de substitution des importations, était politique. Elle est arrivée en tant que réponse aux grèves ouvrières dans les entreprises publiques dans les années 1958 et 1959, grèves qui ont été considérées comme le plus grand défi auquel le régime politique mexicain avait dû faire face depuis son instauration en 1938. Suite à ces événements, le gouvernement a pris des mesures pour éviter de nouvelles crises de même envergure, qui, selon lui, étaient les responsables de la dévaluation du peso en 1956 et de la régression accompagnée d'une inflation. Cet événement a fait des politiques monétaristes la priorité de l'État mexicain.

Mais cette décision n'est pas seulement liée à la conjoncture de la fin des années 50. Elle puise aussi sa source dans des causes plus profondes et plus structurelles. Le régime politique mexicain, surgissant d'un vide institutionnel créé par la Révolution, a tissé des liens étroits avec l'État qui se reconstruisait au même moment : ce dernier est devenu le garant du régime en place. Cela explique pourquoi, à la première remise en question du régime mexicain, l'État a abandonné sa politique économique structuraliste pour adopter une politique monétariste. En contraste, l'État brésilien a fonctionné avec des régimes très différents, ce qui lui a permis d'acquérir une plus grande autonomie le menant vers plus de liberté en matière de choix politique.<sup>41</sup>

L'État mexicain a donc appliqué une politique monétariste sous l'influence majeure de sa configuration socio-politique. Durant la plus grande partie du 20<sup>e</sup> siècle, le

---

<sup>40</sup> Gollas, op.cit

<sup>41</sup> Bizberg, I. « Trayectorias políticas e institucionales de México y Brasil: el caso de las relaciones industriales » et Marques-Pereira et Theret; « Mediaciones institucionales de regulación social y dinámicas macroeconómicas: algunas lecciones para la teoría del desatollo de una comparación entre los rasgos nacionales específicos de Brasil y México en la época de la ISI », in Alba, Carlos and Bizberg, Ilan, *Democracia y Globalización. Autonomía del Estado y trayectorias políticas, sociales y geográficas en México y Brasil*, México, El Colegio de México (sous presse), 2002.

Mexique a été dirigé par un régime autoritaire à caractère corporatiste, qui bénéficiait d'une très forte légitimité, de part son origine révolutionnaire et du fait qu'il était basé sur un pacte national et populaire incluant les principaux acteurs sociaux. Cela a conféré au régime le pouvoir de répondre aux requêtes des différents secteurs de la société par la voie de l'inclusion plus que par celle de l'exclusion. Il était, ainsi, en mesure de résoudre les conflits redistributifs d'une manière *ex-ante*.<sup>42</sup>

Puisque l'État mexicain contrôlait les syndicats, ainsi que les organisations paysannes et industrielles, il avait le pouvoir de déterminer – dans ces secteurs – les principales variables économiques, c'est à dire les salaires et les prix. Le reste des prix était fixé par les entreprises publiques qui produisaient nombre de biens intermédiaires. De plus, l'État, basé sur l'hégémonie d'un seul parti politique contrôlant tous les gouvernements locaux et régionaux, disposait ainsi de beaucoup de moyens. Tout cela permettait au gouvernement fédéral d'exercer un contrôle strict sur l'émission de la monnaie et sur les emprunts (qui étaient interdits aux gouvernements locaux).

À l'opposé, ce « conflit redistributif » n'a pas été contrôlé au Brésil. En premier lieu, le Brésil a une structure fédérale très puissante, dans laquelle chaque région gère son pouvoir pour créer de l'argent directement<sup>43</sup> ou indirectement par l'endettement. De plus, l'État possède une capacité limitée de contrôle des prix. Étant donné qu'il ne disposait pas des capacités nécessaires pour exercer un strict contrôle monétaire et pour influencer sur la stabilité des prix, l'État brésilien a privilégié une politique structuraliste et la croissance économique. Cette situation est étroitement liée à un autre facteur : alors que, du côté mexicain, la légitimité du régime dépendait d'une alliance avec les secteurs populaires qui l'obligeait à une redistribution continue, du côté brésilien, l'État, étant plus autonome relativement au régime et exerçant un contrôle moindre sur le processus de redistribution, était plutôt amené à fonctionner comme un agent de développement. De plus, chaque nouveau régime mis en place au Brésil devait trouver sa légitimité dans la croissance économique.<sup>44</sup>

Cette configuration institutionnelle du régime mexicain n'explique pas seulement les raisons du choix d'une politique monétariste ; il permet également de mieux comprendre la manière dont le pays a accueilli et appliqué les recommandations du Fonds monétaire international (F.M.I.) après 1982, et l'implantation du nouveau modèle économique. Comme l'ont déjà mentionné plusieurs auteurs, l'ouverture de l'économie mexicaine s'est faite de façon précipitée et draconienne. Le gouvernement mexicain n'a pris pratiquement aucune précaution pour protéger certains secteurs de l'économie et n'a pas cherché à facturer une partie des coûts de la crise aux créanciers . Et la structure corporatiste du régime a empêché les entrepreneurs, les travailleurs et les paysans d'exercer la moindre pression sur le gouvernement Salinas. Aussi, les acteurs sociaux du pays garantissaient qu'il était plus rapide et plus aisé d'absorber les coûts de la crise financière en les imposant à la société mexicaine qu'en négociant avec les créanciers et les gouvernements des pays développés. De plus, la structure corporatiste du régime facilitait une insertion du Mexique dans l'économie internationale par la voie de la dérégulation des salaires et des conditions de travail. L'offensive contre les

---

<sup>42</sup> Marques-Pereira et Bruno Theret, op. cit.

<sup>43</sup> Jusqu'à très récemment, les banques régionales du Brésil avaient la capacité d'émettre seules de l'argent.

<sup>44</sup> Ibid.,



syndicats, la fin de la réforme agraire et l'affaiblissement de l'État social ont permis au régime de mettre en place des mesures telles que l'abaissement des salaires, la flexibilité du travail ou l'affaiblissement du pouvoir des syndicats.

De cette manière, l'économie mexicaine a manqué de la stimulation nécessaire pour développer un noyau endogène de technologie : l'acquisition d'une technologie de pointe, la mise en place de nouvelles formes d'organisation du travail, la qualification des travailleurs, l'élévation du niveau d'éducation et l'instauration d'institutions éducatives visant à stimuler l'interaction entre le monde académique et l'industrie. La trajectoire institutionnelle de l'économie mexicaine l'a encouragée à suivre plutôt la politique des bas salaires. Elle continuera à le faire si l'on persiste à croire à la supériorité du libéralisme sur la mise à niveau des salaires et de la qualification des travailleurs ; spécifiquement, comme c'est le cas au Mexique, si cette option est accompagnée d'un contrôle corporatiste des organisations sociales. C'est pourquoi, il est primordial, dans un premier temps, de s'occuper du démantèlement des anciennes formes de contrôle au Mexique, ce qui a commencé à se produire avec la chute du PRI. Mais il faut absolument éviter de tomber dans une dérégulation totale, pour pouvoir construire ce que Streeck appelle les « compromis bénéfiques ». <sup>45</sup>

Les « compromis bénéfiques » sont issus d'une concertation des politiques publiques et des acteurs sociaux allant dans le sens d'un intérêt commun. Streeck entend par là que des contraintes socialement institutionnalisées sur le volontarisme économique et sur le comportement tendant à maximiser l'intérêt commun sont bénéfiques pour l'économie. <sup>46</sup> Un État autonome est nécessaire pour mettre en place les politiques publiques émergeant de la dynamique conflictuelle et de la concertation avec les organisations sociales.

Mais l'autonomie de l'État n'est pas un facteur suffisant, il faut également que la société soit en mesure d'agir d'une manière autonome : « (...) une économie peut avoir une bonne performance à la condition qu'elle soit implantée dans une société bien intégrée, qui, elle-même, ne peut exister sans imposer des contraintes normatives ou des obligations sociales sur les intérêts individuels ». <sup>47</sup> Le Mexique a déjà franchi plusieurs des étapes le menant sur le chemin de la démocratisation, avec, notamment, la transition démocratique, la chute du parti hégémonique et l'émergence de forces politiques authentiques. Mais, puisque les « compromis bénéfiques » impliquent l'existence d'une société civile organisée et consciente de ses projets, la démocratisation mexicaine a encore beaucoup de chemin à faire.

---

<sup>45</sup> Streeck, Wolfgang, « Beneficial constraints: on the economic limits of rational voluntarism », in *Contemporary capitalism: the embeddedness of Institutions*, Cambridge, Cambridge Studies in Comparative Studies, 1997.

<sup>46</sup> Streeck, Wolfgang, « Beneficial constraints: on the economic limits of rational voluntarism », in *Contemporary capitalism: the embeddedness of Institutions*, Cambridge, Cambridge Studies in Comparative Studies, 1997.

<sup>47</sup> Ibid., p. 199.