



**COMPTE RENDU DU SÉMINAIRE DU 29 JANVIER 1993
(CIRES, ABIDJAN)**

**CRISE ÉCONOMIQUE, AJUSTEMENTS STRUCTURELS
ET SCHÉMAS DE REPRISE EN AMÉRIQUE LATINE :
LE CAS MEXICAIN, 1975-1992**

par Eric LEONARD (ORSTOM Petit-Bassam)

La banqueroute des Etats d'Amérique latine au début des années 1980 a ébranlé le système financier mondial. Les pays semi-industrialisés du sous-continent ont été les premiers concernés par les plans d'ajustement structurels mis en œuvre par le FMI et la Banque Mondiale et ont souvent servi de champ d'expérimentation aux théories néoclassiques de réforme et de relance économique par la libéralisation des marchés. Malgré les traitements de choc administrés à ces économies, les crises se sont approfondies, l'hyperinflation s'est développée et, avec elle, la spéculation et la désindustrialisation. La fin des années 1980 a vu dans ces différents pays une remise en question du type d'ajustement suivi et l'adoption de politiques hétérodoxes de relance par la demande et la redistribution des revenus. Avec des fortunes diverses: alors que le Mexique semble entrer dans une nouvelle phase de croissance et d'industrialisation et que l'Argentine est parvenue à stabiliser la hausse des prix et à freiner la dégradation de l'appareil productif, le Brésil s'enfoncé quant à lui dans l'hyperinflation, la spéculation et la crise politique. Les conditions de développement de la crise dans ces différents pays, la mise en œuvre et les effets des différentes politiques d'ajustements suivies sont autant d'éléments qui permettent d'orienter la réflexion ayant trait à l'insertion et au développement des économies du Tiers Monde.

1- Les trente glorieuses des économies latino-américaines.

Entre la fin de la seconde guerre mondiale et le début des années 1970, les économies semi-industrialisées d'Amérique latine (Mexique, Brésil et Argentine) ont connu une période de développement et de croissance rapide. Au Mexique, cette croissance a été en moyenne de 6% par an au cours de cette période, soit à

C.R.S.T.C.M. Revue Documentaire

N° 38836

Code B



peu près le double du taux d'accroissement démographique. Le «miracle économique» de l'après-guerre a largement bénéficié de l'essor des échanges au niveau mondial, mais les conditions internes de son développement méritent d'être soulignées. Dans les trois pays, la forte représentation d'une bourgeoisie industrielle et foncière au plus haut niveau de l'Etat a lourdement pesé sur la mise en œuvre et la reconduction de politiques de substitution des importations et la création d'un marché protégé de la concurrence internationale, en particulier en ce qui concerne les biens de consommation.

Si ces politiques ont permis une croissance rapide, elles portaient en elles les germes d'un essoufflement dès lors que la croissance demeurerait limitée par le taux d'expansion du marché intérieur. Plutôt que de poursuivre l'extension en profondeur de l'industrialisation et rechercher des gains de productivité qui auraient permis de devenir compétitifs sur le marché international¹, la tendance a été d'élargir le spectre des produits finaux fabriqués, en particulier des biens de consommation non durables aux biens durables. Les phases successives de substitution des importations se sont traduites par de soudaines poussées de croissance qui s'essoufflaient vite, en conséquence de quoi le remplacement des importations devait alors être étendu à d'autres branches². Les capitaux étrangers et en particulier les sociétés transnationales ont largement participé de ce développement, renforçant les lobbies opposés au démantèlement du protectionnisme et se taillant une part de choix dans la production de biens de consommation durables.

Ce processus de développement portait en lui les germes de blocages futurs. Au début des années 1970, une fois le gros des importations remplacées, le développement de la production s'est trouvé limité par le taux de croissance du marché intérieur. Et les industries n'étaient pas en mesure de réaliser les économies d'échelle qui leur auraient permis d'intervenir sur le marché international. La promotion des exportations a donc dû passer par d'importantes incitations et subventions gouvernementales³. Lorsque la croissance industrielle a pu être maintenue, c'est au prix du creusement des déficits budgétaires et du recours à l'endettement. Au Mexique, cette situation était aggravée par le fait que l'Etat détient la propriété des infrastructures (routes et chemins de fer, production d'énergie etc...) et devait en assurer l'entretien et l'extension. A partir de 1976, le déficit de la balance des paiements est devenu critique.

2- Le Mexique et l'option du «tout pétrole».

Le boom pétrolier de la fin des années 1970 a permis de contourner momentanément les contradictions internes de ce type de développement industriel. S'appuyant sur une politique de change fort et de surévaluation de la monnaie,



L'Etat mexicain a eu recours à des emprunts massifs sur les marchés intérieur et extérieur et s'est lancé dans des investissements considérables visant à multiplier la capacité d'extraction pétrolière et de raffinage. Le secteur public a ainsi servi de moteur à l'expansion de la demande nationale et a financé, par le biais des exportations de pétrole et de l'endettement, le regain de croissance observé entre 1978 et 1981.

Mais à partir de 1981, les économies des pays industrialisés entrent dans une nouvelle phase de récession et le marché pétrolier s'effondre. La balance commerciale devient déficitaire et ne permet plus de financer le déficit du budget de l'Etat. Celui-ci a été comblé par un recours accru aux crédits extérieurs à un moment où les taux d'intérêt s'envolaient: la dette extérieure du Mexique a augmenté de presque 80% entre 1980 et 1982, passant de 51,4 à 89,6 milliards d'un dollar qui était alors fortement surévalué.

La crise monétaire se précipite. En août 1982 le Mexique se retire du marché des changes, puis se déclare dans l'incapacité d'honorer le service de sa dette extérieure; les autres pays d'Amérique latine se trouvent dans une situation similaire. Au Mexique, un contrôle strict est imposé sur les changes, le système bancaire est nationalisé, mais ces mesures ne peuvent empêcher la «fuite» d'environ 80 milliards de dollars. Dans l'impossibilité d'accéder à de nouveaux crédits internationaux, le déficit du budget est financé par le biais de la planche à billet: en 1982 l'inflation approche les 100%. Dès 1983, le pays doit se soumettre au plan de sauvetage et au programme d'ajustement structurel que lui propose le FMI.

3- Les plans orthodoxes d'ajustement structurel et leurs effets pervers: financiarisation et hyperinflation

Les traitements administrés aux économies latino-américaines visent un retour aux grands équilibres par le biais du contrôle de la masse monétaire et la contention de la demande interne: les dépenses publiques sont drastiquement réduites, en particulier en ce qui concerne les investissements et les subventions aux produits de première nécessité. Des maxi-dévaluations sont réalisées, dépassant même le différentiel d'inflation existant avec les USA, dans l'objectif de développer les exportations et réduire drastiquement les importations. A cet effet des actions complémentaires sont entreprises pour limiter le niveau des importations en-deçà de ce que les mécanismes du marché auraient provoqué. On espère de la sorte dégager des excédents commerciaux suffisants pour assurer le service de la dette. A partir de 1982, les économies latino-américaines sont ainsi soumises à des transferts de capitaux négatifs représentant 4 à 5% de leur PIB.



Il s'agit là d'une ponction supérieure à celle qu'eût à supporter l'Allemagne après 1918, avec les conséquences que l'on connaît⁴. Au Mexique, ce type d'ajustement a rencontré pendant deux ans un certain succès: l'inflation et le déficit budgétaire ont été réduits et le service de la dette a pu être couvert (voir les graphiques figurant en annexes).

Pourtant, à partir de 1985, et malgré les efforts du gouvernement pour réduire ses dépenses (durant la période 1982-1987, les investissements de l'Etat ont chuté dans une proportion équivalant à 6% du PIB par rapport aux niveaux atteints au cours de la décennie précédente⁵), le déficit du budget se creuse à nouveau et l'inflation est relancée au point d'atteindre des sommets: 100% en 1986, 160% en 1987. Que s'est-il passé ?

Aux explications conjoncturelles (les dépenses liées au tremblement de terre qui dévaste la ville de Mexico en septembre 1985 et la chute des prix du pétrole qui passent de 25 dollars par barril en 1985 à 12 dollars en 1986 et qui aurait suffi à elle seule à faire chanceler l'économie mexicaine) on peut ajouter les effets pervers des politiques d'ajustement qu'ont évoqué certains auteurs⁶.

Selon Pierre Salama, au cours de la phase d'endettement, les gouvernements d'Amérique Latine avaient été amenés, pour se procurer des ressources, d'une part à emprunter sur les marchés internationaux par l'entremise d'entreprises publiques ou privées en prenant en charge le risque de change, et d'autre part à indexer une partie de leur dette interne au dollar. La dette interne était ainsi liée à la dette externe et se *dollarisait* par la même occasion. «Le service de cette dette a enflé au rythme de l'endettement externe et des écarts entre les taux de dévaluation et le différentiel d'inflation avec les Etats Unis»⁷. Les surdévaluations entreprises à partir de 1982 creusaient de la sorte le déficit du budget. Au Mexique, les versements des intérêts au titre de la dette sont ainsi passés de 5% à 17% du PIB entre 1981 et 1986. La réduction drastique des investissements (9,6% du PIB en 1981, 5,3% en 1986, en chute de 45%, voir le tableau 1 en annexes) ne permettait pas de compenser ces transferts: le trou fut comblé par un appel sans cesse plus important à la dette interne.

Les surdévaluations n'ont pas non plus été sans effet pour les entreprises: «elles ont conduit indirectement à une détérioration des profits industriels, à la financiarisation des activités et à une hausse des prix cumulative»⁸. Les politiques de réduction des investissements de l'Etat et de contention de la demande interne avaient provoqué une nette diminution de la croissance. Et, au Mexique en particulier, le poids du secteur exportateur était encore insuffisant pour tirer derrière lui l'ensemble de l'économie. Sur un marché intérieur en contraction, la mise en veilleuse des capacités de production s'est traduite pour de nombreuses



industries par l'accroissement global des coûts de production unitaires. La chute du taux de change réel contribuait à cet accroissement en alourdissant les charges financières des entreprises et le coût des importations de biens d'équipement. L'ajustement entrepris conduisait en définitive à une diminution globale des taux de profit du secteur productif.

En revanche, l'indexation de la dette interne publique au dollar permettait aux entreprises de maintenir, voire d'accroître leurs taux de profit en transférant leurs actifs vers le secteur financier. Une telle orientation devenait même indispensable pour les sociétés qui avaient investi et s'étaient endettées sur le marché international pendant la période précédant la crise: les charges financières augmentant au rythme des dévaluations, à défaut d'obtenir des devises en exportant davantage, elles étaient contraintes d'accroître la *dollarisation* de leur actif en achetant des titres indexés au dollar sur les marchés financiers.

Il est devenu à terme plus profitable d'utiliser les capitaux sur le marché financier que d'investir: le secteur financier s'est développé en opposition au secteur productif. Fautes de nouveaux investissements les installations ont vieilli et les industries sont devenues encore moins performantes et encore moins rentables: la relance par les exportations était compromise.

Ces différents facteurs se sont conjugués pour générer une hausse soutenue des prix. D'une part l'accroissement des capacités de production oisives conduisait à une augmentation des coûts de production unitaires que les industriels cherchaient à compenser en accroissant leurs marges, donc en augmentant le prix des produits. D'autre part l'augmentation relative des taux de profit financiers jouait en faveur d'une péréquation des taux de profit industriels, par l'augmentation des marges alors que l'activité réduite tendait à les déprimer. Ainsi s'est manifestée une pression financière à la hausse des prix. Enfin la dégradation des salaires réels a conduit à une multiplication des conflits sociaux et à de nouvelles pressions inflationnistes. Les conditions d'une hyperinflation étaient en place, les anticipations inflationnistes l'ont ensuite alimentée. Au Mexique, la structure corporatiste du pouvoir a permis de limiter les glissements, nous y reviendront, mais au Brésil et en Argentine l'augmentation annuelle des prix a rapidement atteint des niveaux à quatre chiffres.

En définitive, les politiques orthodoxes d'ajustement ont conduit à accentuer les déséquilibres qui caractérisaient les économies latino-américaines semi-industrialisées. Elles ont certes permis d'effectuer de gros transferts de capitaux grâce aux excédents de la balance commerciale, mais elles ont aussi généré une forte poussée de l'inflation, une financiarisation accrue des entreprises, une baisse de l'activité économique et une diminution du produit par tête: le pouvoir d'achat au Mexique a été réduit de plus de moitié entre 1982 et 1989.



4- Le programme mexicain d'arrimage à l'économie nord-américaine

A partir de 1987, ce type d'ajustement est remis en question. Les conditions de développement des hyperinflation ont mis en évidence le rôle clé du taux de change. La politique de surévaluation va alors être remplacée par des mesures de défense du peso mexicain, la stabilisation du taux de change étant sensée stopper les anticipations autoréalisantes sur la hausse des prix. On vise à mettre les prix relatifs et les taux d'intérêt à un niveau équivalent, puis supérieur à celui des U.S.A.: le peso est indexé au dollar, avec toutefois un glissement relatif qui passe de 15% par an en 1989 à 3% prévus pour 1992. En fait, cela correspond à une surévaluation graduelle de la monnaie nationale⁹.

Les mesures de défense du peso sont accompagnées par la mise en place d'un «pacte social»¹⁰ visant à stabiliser les rapports de force et à permettre le gel des prix et des salaires. La nature du système politique mexicain a été déterminante dans la mise en place, le fonctionnement et la reconduction d'un tel pacte. Ce système permet aux organisations corporatives (syndicats sectoriels, organisations populaires, patronat, affiliés au «Parti Révolutionnaire Institutionnel» et constituant sa «base organique») une participation directe au pouvoir et en fait les supports politiques des gouvernements issus de la Révolution: leurs dirigeants, cooptés, ont accès aux postes d'élection populaire, depuis les mairies jusqu'aux charges de députés et de gouverneurs, tant qu'ils assurent le pouvoir de leur loyauté. Au travers des organisations corporatives, les minorités sociales peuvent donc, en théorie, négocier avec le pouvoir à la condition de demeurer dans le giron du parti officiel et de se garder de toute intervention en politique. Le clientélisme permet ainsi de canaliser les demandes populaires et de contrôler dans une certaine mesure le mécontentement social¹¹.

Le maintien d'une parité forte pour le peso et la stabilisation permise par le PECE ont rendu possible une réduction rapide de l'inflation (de 160% en 1987 à 52% en 1988, 20% en 1989 et probablement moins de 12% en 1992) et du service de la dette interne. Les mesures classiques de retour vers l'équilibre budgétaire se sont alors avérées efficaces: le déficit passe de 17% du PIB en 1986 à 13% en 1988, 6% en 1989 et un excédent devrait être obtenu en 1992. Avec cette réduction, l'appel à l'épargne privée diminue d'autant et l'accès aux capitaux est facilité pour les entreprises.

Le problème qui se présente à court terme est celui de la compétitivité des systèmes productifs, très affaiblis par une décennie de réduction des investissements publics et privés. La politique du taux de change fort conduit très vite à la dégradation de la balance commerciale, d'autant que les entreprises sont



incitées à s'équiper pour augmenter leur compétitivité. La croissance du marché intérieur se fait donc au bénéfice des importations. Le maintien d'une telle politique n'est possible qu'à la condition de modifier la structure des transferts de capitaux liés au remboursement de la dette extérieure.

De ce point de vue, le Mexique a bénéficié, de par sa position géographique, de conditions très favorables: 3000 km de frontière commune avec les États Unis, qui hébergent une population de migrants clandestins d'origine mexicaine oscillant entre 3 et 5 millions, font du Mexique une bombe sociale potentielle pour son puissant voisin du nord. A ce titre, le Mexique a été le premier bénéficiaire du «plan Brady» de réduction de la dette extérieure. Les négociations menées au cours de l'année 1989 avec le FMI, la Banque Mondiale et le pool des banques commerciales créditrices ont abouti à un allègement global de 15 milliards de dollars, comprenant l'annulation d'une partie de la dette et la réduction des taux d'intérêt d'une autre fraction. La dette nette consolidée du pays est ainsi passée d'un volume représentant 62,5% du PIB en 1988 à 35,5% en 1991 et 28,5% du PIB fin 1992.

Mais le principal succès de l'administration du président Salinas de Gortari, élu en 1988, réside dans l'essor des investissements étrangers et le retour massif des capitaux qui s'étaient expatriés lors de la crise monétaire. La politique d'ouverture au commerce des marchandises s'est concrétisée en 1986 avec l'adhésion du Mexique au GATT et une réduction des tarifs douaniers et des barrières non tarifaires qui atteignait 75%. Ces mesures ont été complétées à partir de 1989 par la libéralisation des investissements extérieurs directs. Le maintien d'un taux de change élevé par rapport au dollar et de taux d'intérêt attractifs, surtout depuis que ceux-ci ont commencé à décroître fortement aux États Unis, ont permis d'attirer une masse croissante de capitaux.

Deux facteurs sont pourtant déterminants dans cette évolution. Il s'agit d'une part du programme de privatisation des entreprises publiques, qui avait débuté dès 1983, mais a connu un nouvel élan à partir de 1989 avec la mise en vente des principaux groupes nationalisés: la compagnie Telmex (monopole national des télécommunications), le consortium sidérurgique Sidermex, 18 banques commerciales, une partie du secteur minier (à l'exception notable de l'extraction pétrolière) etc. De 1100 en 1982, le nombre des entreprises publiques est ainsi passé à moins de 250 au début de l'année 1992. Les privatisations concernent également les infrastructures (énergie électrique, routes à péage), dont l'Etat conserve la propriété mais cède la gestion au secteur privé, allégeant par la même occasion son budget d'entretien et de remise en état de ces infrastructures.



D'autre part, et parallèlement aux privatisations, a été lancé en 1990 le projet de création d'une zone de libre échange regroupant le Canada, le Mexique et les Etats Unis, qui doit aboutir à la création du bloc économique le plus puissant au monde, avec un PIB de 6200 milliards de dollars et une population de 360 millions de consommateurs¹². En adhérant au NAFTA¹³, le Mexique joue la carte de l'arrimage et de l'intégration à l'économie des Etats Unis. Celle-ci est déjà bien avancée puisque 70% des exportations mexicaines sont destinées au marché nord-américain. L'enjeu des négociations était de définir quelle serait la part minima de composants nord-américains dans les produits qui seront libres de taxe: entre 60 et 70% de la valeur ajoutée selon les américains, 40 à 50% pour le Mexique où un grand nombre d'entreprises (en particulier dans le secteur automobile) ont des stratégies régionales à l'échelle de l'Amérique Latine. Le traité conclu le 7 octobre 1992¹⁴ devrait en définitive permettre un atterrissage en douceur sur le marché nord-américain: si 4200 produits mexicains peuvent déjà entrer librement aux Etats Unis, l'agriculture ne sera mise en concurrence directe avec celle du puissant voisin qu'après une période transitoire de 10 à 15 ans; et les secteurs vitaux du textile et de l'automobile auraient également bénéficié d'un traitement préférentiel¹⁵.

Avec l'intégration au bloc nord-américain, le gouvernement saliniste confirme le mode d'insertion du Mexique dans la division internationale du travail. Celle-ci se fera sur la base d'une main d'œuvre abondante, bien formée (le taux d'alphabétisation avoisine 75%, équivalent à celui qui est estimé aux Etats Unis), et surtout beaucoup moins coûteuse que dans les autres pays industrialisés: alors que le salaire moyen horaire s'élevait à 23 dollars aux Etats Unis en 1984, il était de 1,5 à 2,2 dollars en Asie du Sud-Est, et seulement 0,8 dollar au Mexique¹⁶. L'économie mexicaine est donc destinée à se spécialiser dans des activités d'assemblage (les composants viennent des USA et doivent y retourner une fois transformés) et des productions pour lesquelles la part de la main d'œuvre dans la constitution de la valeur finale avoisine ou dépasse 50%: composants électriques et électroniques, confection textile et, de plus en plus, construction automobile (la production de moteurs occupe la deuxième place dans l'activité industrielle après le pétrole) et informatique. Jusqu'à présent (les premières usines d'assemblage ou *maquiladoras* se sont implantées au long de la frontière au début des années 1970) les investissements et la technologie employée dans ce type d'industrie sont restés d'un faible niveau. Mais le gouvernement mexicain espère, en attirant des firmes automobiles ou informatiques, obtenir des transferts de technologies de pointe, et surtout une intégration plus poussée de ces industries à l'économie nationale (notamment pour leur approvisionnement en composants et produits non transformés).



Sur le front des transferts de capitaux, les résultats de cette politique de libéralisation et d'ouverture économique ont été très importants, en particulier en ce qui concerne le retour des fonds qui avaient quitté le pays au plus fort de la crise. On estime que 98% des actions des entreprises privatisées ont été acquises par des investisseurs mexicains¹⁷ et, même si les privatisations ont sans doute constitué l'occasion de blanchir de grandes quantités de narco-dollars, ces investissements ont été largement financés par le rapatriement des capitaux fugueurs. L'apport des capitaux étrangers n'est pas négligeable pour autant puisqu'ils ont représenté 8,2 milliards de dollars en 1990, 20,2 milliards en 1991 (dont 10 milliards d'investissements directs) et qu'ils étaient estimés à 5,6 milliards pour le premier trimestre 1992¹⁸. La Bourse des valeurs a joué un rôle majeur dans ces transferts, puisque l'on estime qu'un total de 125 milliards de dollars y ont été investis entre janvier 1989 et juin 1992, un chiffre nettement supérieur à la valeur de l'ensemble des sociétés qui ont été privatisées¹⁹. Ces capitaux devraient permettre de financer une grande partie de la restructuration industrielle et d'obtenir les gains de productivité indispensables pour être compétitifs sur les marchés internationaux. Les exportations de produits manufacturés semblent le confirmer puisqu'elles ont progressé de 15% en 1991 malgré la surévaluation du peso²⁰.

5- Une reprise fragile et excluante

Malgré des acquis indiscutables, le processus de relance demeure fragile. Au cours des trois dernières années, le déficit de la balance des paiements s'est creusé à un rythme supérieur à celui du PIB, passant de 5,2 milliards de dollars en 1990, à 11,2 milliards en 1991; il atteindra probablement 18 milliards, soit 6,5% du PIB, en 1992²¹. Le déficit est essentiellement dû au rapide développement des importations, ce qui ne serait pas préoccupant s'il se confirme que les biens d'équipement en sont responsables pour une large part et que ce déficit n'est que transitoire. Dans le cas contraire, il risque de menacer à terme le financement de la croissance économique.

La volatilité des capitaux étrangers qui se sont investis dans la Bourse des valeurs est beaucoup plus préoccupante. Le montant total des «capitaux-hirondelles» était évalué à 27 milliards de dollars en mai 1992²², un volume qui met en question la stabilité du processus de relance. On estime qu'entre le quart et le tiers seulement des capitaux étrangers ou rapatriés ont réellement été investis dans l'appareil productif. «Le reste est constitué de placements à court terme qui cherchent à tirer parti d'une monnaie rattachée au dollar et qui offre des rendements bien supérieurs à la devise américaine (...) La Bourse de México a constitué en 1991 le meilleur placement au monde avec une progression en



dollars de 120% !»²³. Le rapport cotation / valeur d'émission des actions sur la place de México s'élevait en avril 1992 à 2,5, ce qui en faisait l'une des Bourses les plus surévaluées au monde, après celle de Tokio²⁴.

Le processus de la relance repose donc sur la confiance que les investisseurs étrangers et les spéculateurs accordent au régime en place. Il est d'autant plus fragile. Le mini-crack qui a secoué la Bourse de México en juin 1992 le confirme: en moins de deux semaines, les valeurs cotées ont perdu plus de 17% et l'on estime que plus d'un milliard et demi de dollars ont quitté le marché boursier dans la semaine du 15 au 19 juin²⁵. A l'origine de cette chute, des rumeurs indiquant que le taux de croissance et les bénéfices de Telmex, l'entreprise privatisée détenant le monopole des télécommunications, avaient été gonflés et, surtout, les prises de position hostiles à la signature du NAFTA qu'avaient adoptés certains prétendants à l'élection présidentielle aux Etats Unis. Ce mini-séisme a souligné l'extrême dépendance de l'économie mexicaine vis à vis de sa voisine et laisse présager de nouvelles turbulences pour l'année 1993: il n'est pas impossible que la nouvelle administration démocrate, dont les positions sont plus protectionnistes que celles de sa devancière, réclame une renégociation du traité.

La fragilité du programme saliniste réduit d'autant sa marge de manoeuvre dans les domaines politique et social, là où les résultats de la réforme sont les plus décevants. Pour amorcer la pompe à capitaux et couvrir les besoins de financement du gouvernement, les privatisations ont dû être menées rapidement, souvent en scindant les entreprises concernées en lots de taille plus restreinte pour attirer un plus grand nombre d'investisseurs potentiels. Mais les petits épargnants et les travailleurs de ces entreprises ont rarement été sollicités, les firmes mises aux enchères ont surtout été acquises par de grands groupes industriels et financiers, une trentaine au total. Le processus de privatisations a ainsi favorisé la concentration de la richesse au niveau national et a surtout profité à une petite élite financière.

La croissance s'avère excluante. Le pacte de stabilisation des prix et des salaires s'est traduit pour les employés par une perte de pouvoir d'achat de 40% entre 1988 et 1992. Celle-ci s'ajoute à la dégradation de plus de 50% qui avait eu lieu au cours de la décennie antérieure. Le chômage continue de progresser à un rythme annuel de 2 à 3%. La restructuration des groupes privatisés est certes mise en cause²⁶, mais l'accroissement du chômage est également lié à l'accroissement rapide de la population active: entre 1,5 et 2 millions de personnes par an. Dans ces conditions, il faudrait une croissance économique constante dépassant 6,5% par an pour l'absorber²⁷. On est encore loin du compte.



A terme, le coût social du programme de relance économique compromet la croissance durable et stable. Cela requiert que l'Etat s'investisse d'un nouveau rôle dans ses fonctions redistributives. C'est ce qui était visé avec la mise en marche en 1990 du programme «Solidarité» d'appui aux zones et secteurs sociaux les plus défavorisés, puis la création en 1992 d'un Ministère de la Solidarité aux prérogatives très étendues. Actuellement, près de la moitié du budget de l'Etat est employé au financement du programme «Solidarité» et le président Salinas consacre lui-même deux jours par semaine au suivi des programmes mis en place (infrastructures dans les communautés les moins bien équipées, créations de coopératives et de micro-industries locales etc.). «Solidarité» draine une bonne partie des budgets auparavant alloués aux différents ministères en charge du développement (agriculture, réforme agraire, communications et transports...) qui se trouvent aujourd'hui sous employés. L'opposition dénonce la fonction essentiellement politique d'un programme qui ne remet pas en cause la nature excluante du modèle de relance. En témoigne la récente réforme fiscale, qui devait jouer un rôle essentiel dans la «redistribution» des bénéfices de la croissance, et qui avantage surtout les secteurs à revenus élevés et les entreprises, attraction des investisseurs oblige.

Le projet saliniste ne peut davantage s'accomoder du risque d'une véritable démocratisation. La confiance des milieux financiers et la poursuite du pacte de stabilité des prix et des salaires sont liés au maintien du statu quo politique et du système corporatiste en tant que support du gouvernement. Or on estime qu'un quart au plus de la population active est représentée au travers des organisations populaires officielles. La représentation et le poids politique de ces organisations est la conséquence de leur fonctionnement dans un système semi-fermé ou n'intervient pas le vote public²⁸. Le système politique mexicain ne peut se perpétuer sans la dépolitisation de la majorité de la population et le maintien de la participation populaire à un très bas niveau. Le gouvernement ne peut donc prendre le risque d'une démocratisation, en particulier face à l'émergence d'une opposition de gauche, actuellement la seconde force politique du pays, dont le programme économique et les progrès électoraux seraient susceptibles d'effrayer les investisseurs. Mais le gel du système politique porte en lui les germes d'une radicalisation des tensions et des conflits sociaux qui serait plus dissuasive encore. Les récents processus électoraux (Guanajuato et Michoacán en 1992) l'ont démontré.



Conclusion: stabilité et reproductibilité d'un programme de relance économique.

La décennie passée a mis en évidence l'incapacité des politiques orthodoxes d'ajustement à relancer des économies semi-industrialisées fortement intraverties. Elles conduisent au gonflement de la dette intérieure et à une aggravation du déficit budgétaire sans que les exportations bénéficient réellement des surdévaluations. Pour autant, le programme de relance suivi par le Mexique est-il généralisable à d'autres économies?

La politique de stabilisation par l'établissement et le maintien d'un taux de change fort pose en effet différents problèmes. A commencer par celui des garanties internationales permettant, entre autres, une réduction substantielle du service de la dette. A défaut d'une modification du flux des transferts financiers, la situation devient vite ingérable car la surévaluation conduit à un déséquilibre de la balance commerciale et à l'impossibilité d'assurer le paiement de la dette. A moins de bénéficier d'un essor important des investissements étrangers...

L'établissement et surtout la poursuite d'un «pacte social» garantissant la stabilité des prix et des salaires est par ailleurs problématique. Car la relance, nous l'avons vu, s'appuie sur une base sociale très restreinte et s'avère excluante. Peu de gouvernements peuvent alors miser sur un système politique assurant dans la durée le soutien des syndicats et des organisations populaires. L'Etat doit en tout état de cause s'investir d'un nouveau rôle redistributif et disposer des ressources nécessaires à ce rôle. On en revient au problème des garanties financières.

L'échec des plans Austral ou Cruzado, mis en œuvre à la fin des années 1980 au Brésil et en Argentine, illustre l'impossibilité d'une relance effectuée sur des bases aussi précaires. Dans les deux cas, l'absence de garanties offertes par la communauté internationale n'ont pas permis de modifier la structure des transferts financiers. Le retour des capitaux expatriés et étrangers n'a pas eu lieu et le gonflement des importations a conduit à une relance de l'inflation. Le pacte social n'a pas tenu et le cycle de l'hyperinflation a repris. Les possibilités de relance sont donc en grande partie déterminées par la volonté politique des grandes puissances (Etats Unis, Japon, CEE) à offrir des garanties financières et à s'ouvrir davantage aux échanges commerciaux avec le Tiers-monde. Rappelons à ce sujet que le degré de protection des économies industrialisées n'a fait que croître au cours de la dernière décennie.



Notes

- 1 c'est le processus de développement qui a été suivi en Asie du Sud-Est, en particulier en Corée du Sud et à Taiwan, où la colonisation japonaise avait entraîné l'affaiblissement des bourgeoisies industrielles locales. Dans l'après guerre, les Etats ont pu d'une part contrôler une grande partie des capitaux industriels et financiers, et d'autre part bénéficier d'une forte autonomie vis à vis de la bourgeoisie. Ils purent ainsi orienter les profits industriels, obtenus grâce à une politique initiale de substitution des importations, vers des investissements permettant l'accroissement de la compétitivité et la conquête de marchés extérieurs. Voir R. Jenkins (1988): «L'industrialisation de l'Amérique Latine et la nouvelle division internationale du travail». *Revue Tiers Monde*, t. XXIX, n°115, juillet-septembre 1988.
- 2 *ibid.*
- 3 *ibid.*
- 4 voir P. Salama (1989): «Les effets pervers des politiques d'ajustement dans les économies semi-industrialisées». *Revue Tiers Monde*, t. XXX, n° 117, janvier-mars 1989.
- 5 selon P. Salama et J. Valier (1992): «Les chemins escarpés de la hausse des prix en Amérique latine». *Revue Tiers Monde*, t. XXXIII, n° 129, janvier-mars 1992.
- 6 voir P. Salama art. cit. et *La dollarisation*, Ed. La Découverte, 1989.
- 7 P. Salama (1989) p. 42.
- 8 P. Salama (1989), p.45.
- 9 l'appréciation relative du peso par rapport au dollar aurait été d'environ 20% entre 1989 et 1991.
- 10 le Pacto de estabilización y crecimiento económico (PECE), signé en janvier 1988 est renégocié tous les 6 mois avec les partenaires sociaux.
- 11 l'écrivain péruvien Mario Vargas Llosa a parlé au sujet du système politique mexicain de «dictature parfaite». Au sujet du fonctionnement de ce système, voir l'excellent article de J. Sánchez Susarrey: «Le Mexique: vers un nouveau régime politique», *Revue Tiers Monde*, t. XXX, n°118, avril-in 1989.
- 12 voir M. Antoine (1992): «La zone de libre échange nord-américaine: quels enjeux?», reproduit in *Problèmes économiques* n°2271, 15 avril 1992.
- 13 «North-american free-trade agreement»
- 14 voir S. Marti et M. Niedergang: «Les Etats Unis, le Mexique et le Canada signent l'accord de libre échange», *Le Monde*, 8 octobre 1992; S. Sberro: «Les Etats Unis, le Mexique et le Canada officialisent leur union à San Antonio», *Libération*, 8 octobre 1992.
- 15 S. Sberro cit.



- 16 N. Pourdanay (1988): «Les «maquiladoras» et le développement industriel mexicain», *Revue Tiers Monde*, t. XXIX, n° 113, janvier-mars 1988 p. 209.
- 17 selon la Direction des études économiques et financières du Crédit Lyonnais: «Les privatisations en Amérique latine», *Problèmes économiques*, n° 2287, 12 août 1992. La proportion très importante des capitaux mexicains dans le rachat des entreprises privatisées est également à lier au fait que les investisseurs étrangers n'ont pu acquérir plus de 10% du «capital votant» de chacune des 18 banques privatisées.
- 18 Grupo de Economistas Asociados: «La economía de Este País», *Este País*, n° 18, México, septembre 1992
- 19 F. Ortega Pizarro: «Síntomas de la dependencia bursátil: bajó la Bolsa, huyeron los dólares y se cimbró la economía toda», *Proceso*, n° 817, 29 juin 1992.
- 20 E. Izraelewicz: «La résurrection du Mexique», *Le Monde*, 18 juin 1992.
- 21 Ibid.
- 22 F. Ortega Pizarro cit.
- 23 cité par E. Izraelewicz cit.
- 24 F. Ortega Pizarro cit.
- 25 Ibid.
- 26 La privatisation du groupe sidérurgique SIDERMEX a conduit à une importante restructuration, qui a amené une réduction des effectifs de 25 000 personnes en 1990 à 12 000 en 1992 (voir «Les privatisations en Amérique latine» cit.). Au total, le programme de privatisations devrait se traduire par la suppression de plusieurs dizaines de milliers d'emplois.
- 27 selon le Centre d'Etudes Economiques de l'Université des Amériques: «La economía a mitad del sexenio», *Revista Este País*, n° 18, septembre 1992.
- 28 voir J. Sánchez Susarrey, cit.



Annexes: évolution des principaux indicateurs économiques au Mexique; 1980-1992

Tableau 1: Evolution des composantes du budget en % du PIB lors de la phase d'ajustement orthodoxe 1981-1986

Déficit secteur public	1981	1982	1983	1984	1985	1986
	13,6	17,1	8,9	7,7	8,4	16,8
Revenus	26	29,9	32,9	33,2	31,7	28,4
Dépenses	39,6	47	41,8	40,9	40,1	45,2
dont Intérêts	5	9,1	14,1	11,6	12,2	18,7
Investissements	9,6	8	5,7	5,3	4,9	5,3
Ratio intérêts/déficit	0,37	0,53	1,58	1,51	1,45	1,11

Source: P. Salama (1989): «Les effets pervers des politiques d'ajustement structurel dans les économies semi-industrialisées» cit. p. 43.

Tableau 2: Evolution des principaux indicateurs économiques 1980-1992

Annés	Croissance % PIB	Balance des paiements courants % PIB	Déficit budgétaire ¹ % PIB	Dettes extérieure % PIB	Inflation
1980	7,8	0,7	7,3	34	28
1981	8,8	0,7	13,6	45,3	31
1982	- 0,7	- 4,1	17,1	54	95
1983	- 4	3,5	8,9	58,5	75
1984	3,6	1,8	7,7	57	60
1985	2,8	- 2	8,4	56	65
1986	- 3,5	- 0,7	16,8	60,4	98
1987	1,7	4	15,9	65	160
1988	1,2	- 4,1	12,9	60	52
1989	3,4	- 1,9	5,9	55	20
1990	4,4	- 2	3,6	47,5	26,7
1991	3,9	- 4	1,3	36	18,8
1992*	3,3	- 6,5	- 0,4	28,5	11,2

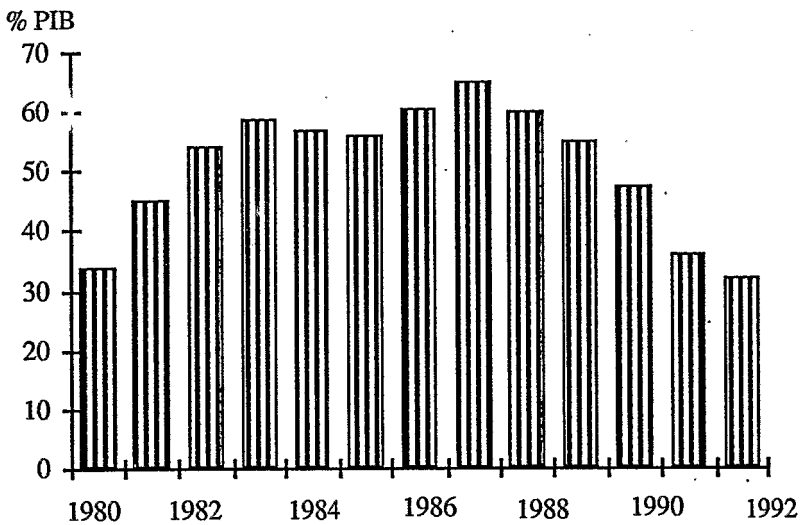
* Estimation à partir des résultats des trois premiers trimestres

Sources: E. Kalter, H. E. Khor (1990): «L'ajustement structurel au Mexique», *Finances et développement*, septembre 1990; E. Izraelewicz (1992) cit.; *Grupo de Economistas Asociados (1992) cit.*

¹ En tenant compte du service des intérêts des dettes interne et externe.



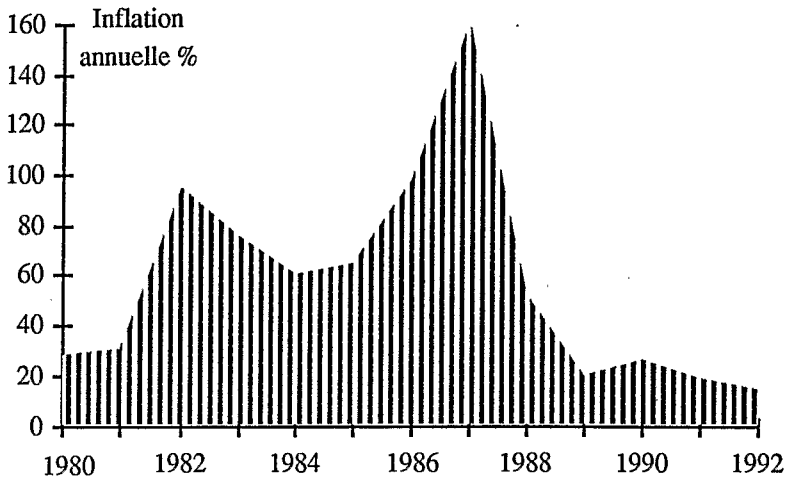
Graphique 1: Evolution de la dette extérieure 1980-1992



Source: Tableau 2



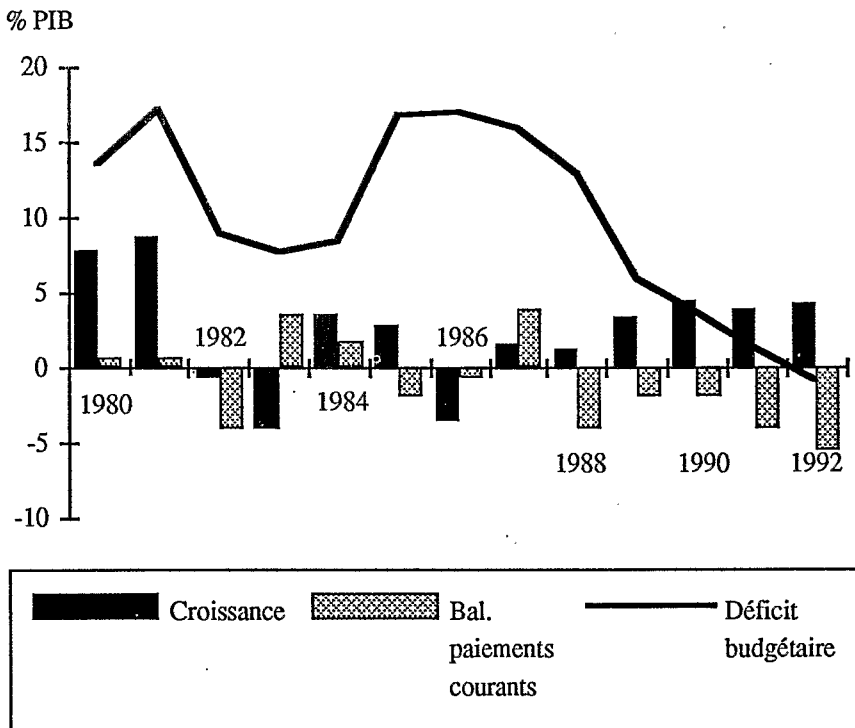
Graphique 2: Evolution de l'inflation 1980-1992.



Source: Tableau 2



Graphique 3: Croissance, balance des paiements courants et déficit budgétaire en % du PIB 1980-1992.



Source: Tableau 2



Bibliographie

M. ANTOINE (1992): «La zone de libre échange nord-américaine: quels enjeux?», reproduit in *Problèmes économiques* n°2271, 15 avril 1992.

CENTRE D'ETUDES ECONOMIQUES DE L'UNIVERSITÉ DES AMÉRIQUES (1992): «La economía a mitad del sexenio», *Revista Este País*, n° 18, septembre 1992.

DIRECTION DES ÉTUDES ÉCONOMIQUES ET FINANCIÈRES DU CRÉDIT LYONNAIS (1992): «Les privatisations en Amérique latine», *Problèmes économiques*, n° 2287, 12 août 1992.

GRUPO DE ECONOMISTAS ASOCIADOS (1992): «La economía de Este País», *Este País*, n° 18, México, septembre 1992.

E. IZRAELEWICZ (1992): «La résurrection du Mexique», *Le Monde*, 18 juin 1992.

R. JENKINS (1988): «L'industrialisation de l'Amérique Latine et la nouvelle division internationale du travail», *Revue Tiers Monde*, t. XXIX, n°115, juillet-septembre 1988.

E. KALTER, H. E. Khor (1990): «L'ajustement structurel au Mexique», *Finances et développement*, septembre 1990.

S. MARTI et M. NIEDERGANG (1992): «Les Etats Unis, le Mexique et le Canada signent l'accord de libre échange», *Le Monde*, 8 octobre 1992.

F. ORTEGA PIZARRO (1992): «Síntomas de la dependencia bursátil: bajó la Bolsa, huyeron los dólares y se cimbró la economía toda», *Proceso*, n° 817, 29 juin 1992.

N. POURDANAY (1988): «Les «maquiladoras» et le développement industriel mexicain», *Revue Tiers Monde*, t. XXIX, n° 113, janvier-mars 1988.

B. REY ROMAY (coord. 1991): *La integración comercial de México a Estados Unidos y Canadá. ¿Alternativa o destino?* Ed. Siglo XXI, Mexico 1991.

P. SALAMA (1989): «Les effets pervers des politiques d'ajustement dans les économies semi-industrialisées», *Revue Tiers Monde*, t. XXX, n° 117, janvier-mars 1989.

_____ (1989): *La dollarisation*, Ed. La Découverte, 1989.

_____ et J. VALIER (1992): «Les chemins escarpés de la hausse des prix en Amérique latine», *Revue Tiers Monde*, t. XXXIII, n° 129, janvier-mars 1992.

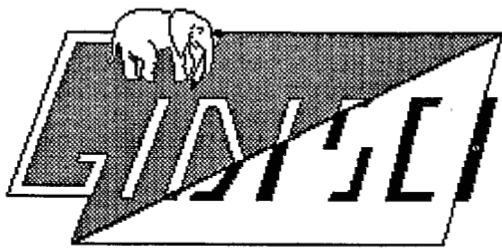


J. SÁNCHEZ SUSARREY: «Le Mexique: vers un nouveau régime politique», *Revue Tiers Monde*, t. XXX, n°118, avril-juin 1989.

S. SBERRO: «Les Etats Unis, le Mexique et le Canada officialisent leur union à San Antonio», *Libération*, 8 octobre 1992.

G. VEGA CÁNOVAS (coord. 1991): *México ante el libre comercio con América del Norte*. El Colegio de México-U.T.M., México 1991.

11



GROUPEMENT INTERDISCIPLINAIRE
EN SCIENCES SOCIALES
CÔTE-D'IVOIRE

BULLETIN DU GIDIS-CI
N° 4

Mars 1993



04 35 43 67 - 35 70 67

EDITE PAR LE CENTRE ORSTOM DE PETIT BASSAM
04 BP 293 ABIDJAN 04 - COTE D'IVOIRE
TÉL. : 35 43 67 - 35 70 67

N° 38835a: 38836
Cote d'Ivoire B

M 1992