

CREDAL

---

# LE MEXIQUE

## A L'AUBE DU TROISIEME MILLENAIRE

---

Marie-France Prévôt Schapira  
Jean Revel-Mouroz

coordinateurs

IHEAL

---

# Le Mexique à l'aube du troisième millénaire

Marie-France Prévôt Schapira et Jean Revel-Mouroz (dir.)

---

Éditeur : Éditions de l'IHEAL  
Année d'édition : 1993

Référence électronique :  
PRÉVÔT SCHAPIRA, Marie-France (dir.) ; REVEL-MOUROZ, Jean (dir.). *Le Mexique à l'aube du troisième millénaire*. Nouvelle édition [en ligne]. Paris : Éditions de l'IHEAL, 1993 (généré le 04 mars 2014). Disponible sur Internet : <<http://books.openedition.org/iheal/992>>.

Dans un monde à la recomposition incertaine, le Mexique est aujourd'hui l'un des pays-clé où se joue l'instauration de nouveaux rapports Nord-Sud, État-marché, démocratie-développement. Nouvelles relations avec les États-Unis, changement de modèle économique, évolution du système politique sont au centre d'une mutation à bien des titres exemplaire pour le reste de l'Amérique latine qui émerge difficilement de la "décennie" perdue des années quatre-vingt.

La "modernisation" menée par le gouvernement de M. Salinas de Gortari depuis 1989 passe par un changement radical de stratégie de développement : stabilisation, ajustement, déréglementation, privatisations et redéfinition du secteur public visent la croissance et la compétitivité de l'économie, avec pour méthode l'ouverture au marché mondial et l'appel aux investissements étrangers. La signature en décembre 1992 de l'Accord de libre échange nordaméricain (Alena) entre le Canada, les États-Unis et le Mexique, soumis encore à ratification, témoigne d'une véritable "révolution culturelle".

La modernisation, c'est aussi celle du régime politique. La revendication de pluralisme et de démocratie, la redéfinition des rapports État-partis et État-société bouleversent l'organisation sociale, tandis que tombent, les uns après les autres, les repères de l'Ancien régime. Les différents auteurs de cet ouvrage ont cherché à identifier les défis majeurs qu'affronte le nouveau projet mexicain, ses limites et les incertitudes quant à son avenir à l'aube d'un nouveau siècle. Ont contribué à cet ouvrage : Claude Bataillon, Georges Couffignal, Maria Teresa Gutierrez Haces, Daniel Hiernaux Nicolas, Michel Husson, François Lartigue, Marielle Pépin Lehalleur, Marie-France Prévôt Schapira, Jean Revel-Mouroz, Maria Luisa Tarrés B., Alain Vanneph, Marie Eugénie Zavala de Cosio.



# SOMMAIRE

*Ont contribué à cet ouvrage*

## *Chapitre introductif. Le Mexique en mutation*

Marie-France Prevot Schapira et Jean Revel-Mouroz

LES DÉFIS DE LA DÉMOGRAPHIE

ÉCONOMIE ET TERRITOIRE : LES ENJEUX DE L'OUVERTURE

ÉTAT ET SOCIÉTÉ : DE L'USAGE POLITIQUE DE L'AMBIGUITÉ

---

## Première partie. Le défi démographique et la mégalopole

### *Chapitre 1. L'évolution démographique*

Marie Eugénie Zavala de Cosio

LE MAINTIEN D'UNE FORTE CROISSANCE

UNE FÉCONDITÉ EN RAPIDE DÉCLIN

PERSPECTIVES POUR L'AN 2000 ET AU-DELÀ...

EN GUISE DE CONCLUSION

### *Chapitre 2. Mexico au début du <sup>xxi</sup>e siècle*

Claude Bataillon

---

## Deuxième partie. Économie et territoire : les enjeux de l'ouverture

### *Chapitre 3. Économie mexicaine : le pari libéral*

Michel Husson

LES MODALITÉS DE L'ASSAINISSEMENT

UNE CROISSANCE EXTRAVERTIE

LA GESTION DE LA CONTRAINTE EXTERIEURE

UN MODELE SOCIAL MAL DEFINI

LA VOIE ROYALE DU LIBRE ECHANGE : UN EFFET D'OPTIQUE ?

### *Chapitre 4. L'énergie : perspectives et scénarios pour l'an 2000*

Alain Vannep

PROBLEMES DE PROSPECTIVE

LA RICHESSE PÉTROLIERE

LES AUTRES ÉNERGIES

CONCLUSION

## ***Chapitre 5. L'État mexicain et les États-Unis du protectionnisme au libre commerce***

Maria Teresa Gutierrez Haces

LE VOISINAGE MEXIQUE-ÉTATS-UNIS À L'ÉPOQUE DU PROJET DE SUBSTITUTION  
D'IMPORTATIONS

DE L'INDUSTRIALISATION A LA "PÉTROLISATION" DE LA RELATION MEXIQUE-ÉTATS-UNIS  
L'ÉTAT MEXICAIN ENTRE LE PRAGMATISME ET LE VOISINAGE AVEC LES ÉTATS-UNIS  
LE LIBRE COMMERCE COMME PROJET HISTORIQUE DE L'ÉTAT MEXICAIN  
NOUVELLE POLITIQUE ÉCONOMIQUE ET CHANGEMENTS DE L'ÉTAT

## ***Chapitre 6. L'accord de libre échange de l'Amérique du nord (Alena)***

Jean Revel-Mouroz

OBJECTIFS DE L'ALENA

CONTENU DE L'ALENA

LES PROJECTIONS ÉCONOMIQUES

LA PRÉSIDENTE CLINTON : INCERTITUDES POUR L'ALENA ?

## ***Chapitre 6. La nouvelle frontière : au cœur de l'intégration aux États-Unis***

Jean Revel-Mouroz

TERRITOIRE ET INTERNATIONALISATION. VERS UNE BANALISATION DU MODELE PIONNIER  
FRONTALIER ?

RECONQUETE SILENCIEUSE ET ESPACES MIGRATOIRES

LA DYNAMIQUE DES RÉSEAUX INDUSTRIELS TRANSNATIONAUX

QUELS NOUVEAUX SCHÉMAS RÉGIONAUX ?

## ***Chapitre 7. Le modèle territorial du Mexique vers l'an 2000 : à la recherche d'un scénario viable***

Daniel Hiernaux

LA STRUCTURE TERRITORIALE MEXICAINE DANS LES ANNÉES QUATRE-VINGT

LES FACTEURS DE CHANGEMENTS

L'ÉBAUCHE D'UN NOUVEAU TERRITOIRE

LES SCÉNARIOS POUR LE TROISIEME MILLÉNAIRE

---

## **Troisième partie. État et société, vers un Mexique post-révolutionnaire ?**

## ***Chapitre 8. État, économie, société, tout change... Le Mexique n'est plus ce qu'il était***

Georges Couffignal

L'ÉMERGENCE DU MEXIQUE SUR LA SCÈNE INTERNATIONALE

LA RAPIDE MODERNISATION DE L'ÉCONOMIE

LA LENTE MODERNISATION DU SYSTEME POLITIQUE

### ***Chapitre 9. Revendication démocratique et participation électorale dans la ville de Mexico***

Maria Luisa Tarrés B.

LES ORGANISATIONS URBAINES COMME BASE DE LA PARTICIPATION ÉLECTORALE

LE CERRO DE JUDÍO ET CIUDAD SATELITE. CARACTÉRISTIQUES SOCIO-ÉCONOMIQUES

PARTICIPATION ET MOBILISATION À CERRO DEL JUDÍO ET À CIUDAD SATELITE

CHANGEMENTS DANS LE COMPORTEMENT ÉLECTORAL

LA REVENDICATION DÉMOCRATIQUE

SIGNIFICATION DE LA REVENDICATION DÉMOCRATIQUE DANS LES SECTEURS POPULAIRES ET

LES CLASSES MOYENNES

EN GUISE DE CONCLUSION

### ***Chapitre 10. Le syndicalisme mexicain à l'aube du troisième millénaire : quelles nouvelles règles du jeu ?***

Marie-France Prevot Schapira

L'ALLIANCE HISTORIQUE

LE TOURNANT DES ANNÉES QUATRE-VINGT : LA REMISE EN CAUSE DU MODELE CORPORATISTE

OU VA LE SYNDICALISME MEXICAIN ?

### ***Chapitre 11. L'émergence d'un Mexique rural post-agrariste***

Marielle Pépin Lehalleur

POPULATION RURALE ET AGRICULTURE

L'URBANISATION DES CAMPAGNES

LA PROFESSIONNALISATION DE L'AGRICULTURE

LA RÉVISION DU MODELE DE DÉVELOPPEMENT AGRICOLE

VERS UNE NOUVELLE SOCIÉTÉ

### ***Chapitre 12. Les Indiens dans la démocratisation mexicaine***

François Lartigue

***Annexes***

## *Ont contribué à cet ouvrage*

---

- 1 Claude BATAILLON, directeur de recherche au CNRS/GRAL-Toulouse.
- 2 Georges COUFFIGNAL, professeur à l'Université de la Sorbonne nouvelle-Paris III (Institut des hautes études de l'Amérique latine)/CREDAL.
- 3 Maria Teresa GUTIERRIEZ HACES, professeur à l'Université nationale autonome de Mexico (UNAM)/Centre de recherche sur les États-Unis.
- 4 Daniel HIERNAUX NICOLAS, professeur à l'Université autonome métropolitaine (UAM-Xochimilco)/CREDAL.
- 5 Michel HUSSON, économiste, INSEE, membre associé au CREDAL.
- 6 François LARTIGUE, chercheur au Centre de recherches et d'études anthropologiques et sociales (CIESAS), Mexico.
- 7 Marielle PÉPIN LEHALLEUR, chargée de recherche au CNRS/CREDAL.
- 8 Marie-France PRÉVÔT SCHAPIRA, chargée de recherche au CNRS/CREDAL.
- 9 Jean REVEL-MOUROZ, directeur de recherche au CNRS/CREDAL.
- 10 Maria Luisa TARRÉS B., professeur au Centre d'études sociologiques (CES) du Colegio de Mexico.
- 11 Alain VANNEPH, maître de conférences à l'Université de Paris X/CREDAL.
- 12 Marie Eugénie ZAVALA DE COSIO, professeur à l'Université de Paris X/CREDAL.

13 Il a pour origine la table ronde, *Le Mexique à l'aube du troisième millénaire*, organisée par le Centre de recherche et de documentation sur l'Amérique latine les 18 et 19 décembre 1989.



## *Chapitre introductif. Le Mexique en mutation*

Marie-France Prevot Schapira et Jean Revel-Mouroz

---

- 1 Dans un monde à la recomposition incertaine, le Mexique est aujourd'hui l'un des pays-clé où se joue l'instauration de nouveaux rapports Nord-Sud, État-marché, démocratie-développement.
- 2 Nouvelles relations avec les États-Unis, changement de modèle économique, évolution du système politique sont au centre d'une mutation à bien des titres exemplaire pour le reste de l'Amérique latine qui émerge difficilement de la "décennie" perdue des années quatre-vingt.
- 3 Placées sous le thème de la "modernisation", les premières années du gouvernement de C. Salinas de Gortari (1989-1992) ont radicalisé le changement de stratégie générale de développement du pays, entamé sous la pression de la crise financière et économique ouverte en 1982. Stabilisation, ajustement, dérèglementation, privatisations et redéfinition d'un secteur public censé réguler plus qu'intervenir doivent permettre la croissance et la compétitivité de l'économie, avec pour méthode l'ouverture au marché mondial et l'appel aux investissements étrangers.
- 4 Dans un monde interdépendant, la modernisation, passe par l'affirmation d'un nouveau nationalisme, appelant à consolider les liens avec d'autres pays. "Ce n'est pas en fermant nos portes et en essayant d'ignorer ce qui se passe à l'extérieur que nous assurerons une plus grande indépendance économique" affirme le président mexicain. La signature en décembre 1992 de l'Accord de libre échange nord-américain (Alena) entre le Canada, les États-Unis et le

Mexique, soumis encore à ratification, témoigne d'une véritable "révolution culturelle".

- 5 La modernisation, c'est aussi celle d'un régime politique dont la stabilité et le monolithisme au moins apparent faisaient exception en Amérique latine. La revendication de pluralisme et de démocratie, la redéfinition des rapports État-partis et État-société bouleversent l'organisation sociale, tandis que tombent, les uns après les autres, les repères de "l'Ancien Régime".
- 6 Face à ces changements de cap économique et politique, et aux mutations de la société et du territoire, les différents auteurs de cet ouvrage ont cherché à identifier les défis majeurs qu'affronte le nouveau projet mexicain, ses limites et les incertitudes à l'aube d'un nouveau siècle.

## LES DÉFIS DE LA DÉMOGRAPHIE

- 7 Pendant une cinquantaine d'années, le Mexique affrontera inéluctablement le triple défi d'une forte croissance de sa population globale, de celle en quête d'emploi et de ses villes.
- 8 Malgré le net infléchissement des taux de croissance à partir de 1980-1985, et bien que les politiques de population aient permis d'avancer dans la maîtrise de la fécondité, la croissance démographique, comme le démontre Marie Eugénie Zavala de Cosío, demeurera élevée jusqu'à l'an 2000. Le Mexique aura alors trois fois doublé sa population en un siècle et la stabilisation de la population n'est envisagée qu'après un quatrième doublement, à l'horizon du <sup>XXII</sup><sup>e</sup> siècle. Les investissements liés à l'essor démographique vont donc continuer à peser sur l'économie et à limiter la marge d'action de l'État.
- 9 La question de l'emploi se pose quantitativement : comment absorber quelque 15 millions d'actifs supplémentaires entre 1988 et 2000 ? L'impératif de l'emploi est devenu le leitmotiv des dirigeants

mexicains et il dicte largement le choix stratégique de la croissance économique à tout prix.

- 10 Cette croissance de la population et des actifs doit se concentrer encore plus dans les villes. Avec 77 % de population urbaine, dont 40 % dans les seules métropoles de Mexico, Guadalajara et Monterrey, le Mexique est d'abord confronté à des problèmes d'approvisionnement, de circulation, de contrôle et d'intégration des périphéries urbaines.
- 11 Le problème majeur est bien entendu celui de l'avenir de l'agglomération de México, qui se joue, selon Claude Bataillon, dans la politique des équipements urbains, en premier lieu celle des transports et de l'eau. Le tremblement de terre de 1985, la détérioration spectaculaire de l'environnement, ainsi que la pression pour une gestion plus démocratique ont déjà infléchi certaines tendances dans une ville à la croissance plus lente que celle projetée par le Conseil national de la population (Conapo). On peut toutefois se demander si une nouvelle vague de migrations internes, déclenchée par les ruptures du système agraire et par l'augmentation du gradient entre un Nord en développement et un Sud laissé pour compte, ne va pas modifier ces perspectives optimistes.
- 12 Au-delà des problèmes de gestion et de la lutte contre un processus d'éclatement de l'agglomération, accompagné d'une ségrégation accrue, les questions qui se posent sont celles de la fonction-même de la capitale et de ses ressources dans un État moins centralisé, de son affirmation comme place centrale financière, technologique, et d'information, dans le nouvel espace de compétition internationale. Vers quelle figure d'agglomération va-t-on, celle d'une tache urbaine de 30 millions d'habitants, ou celle d'un réseau de villes satellites interconnectées constituant une région urbaine métropolitaine ?

# ÉCONOMIE ET TERRITOIRE : LES ENJEUX DE L'OUVERTURE

- 13 Au nom d'un nationalisme rénové, fondé désormais sur les valeurs du "libéralisme social", le gouvernement saliniste justifie sa politique de rupture avec un modèle de développement vers l'intérieur, protectionniste, de substitution d'importations, d'expansion du secteur public, qui avait déjà trouvé ses limites à la fin des années soixante, mais que le boom pétrolier des années 1973-1981 avait artificiellement maintenu en vigueur.
- 14 L'action gouvernementale est confrontée, selon Michel Husson, à trois contraintes principales d'ici à l'an 2000, liées à une très forte dépendance externe vis-à-vis de variables internationales que le Mexique ne contrôle pas : demande extérieure soumise aux phases de récession ou de stagnation de l'économie américaine, grande variation des revenus pétroliers, poids de la dette liée à la fluctuation des taux d'intérêt et volatilité des flux de capitaux. Par ailleurs, l'augmentation substantielle de l'impôt et la baisse des taux d'intérêt, nécessaires au rééquilibrage du budget, risquent de provoquer une nouvelle fuite des capitaux. Si la croissance et l'investissement étranger n'arrivent pas au niveau attendu, l'État, dont la champ d'intervention se rétrécit, aura des difficultés à financer les dépenses publiques nécessaires pour compenser les effets sociaux de l'austérité salariale et pour poursuivre le Programme national de solidarité (Pronasol). Après une amélioration spectaculaire des finances publiques, le phénomène marquant est le mouvement de réendettement en 1990-1991.
- 15 Le projet de modernisation du président Salinas est fondé sur une relation privilégiée avec les États-Unis, dans des domaines comme la dette, les débouchés, les investissements et l'insertion internationale de l'industrie. La relative faiblesse du patronat mexicain accentue cette dépendance et la modernisation

industrielle est avant tout centrée sur la “maquiladorisation” de la frontière Nord du pays. Elle s’accompagne d’une polarisation sociale accrue entre un Mexique exportateur et moderne mais circonscrit aux États du Nord et un Mexique traditionnel ne disposant que de faibles ressources de productivité, au Sud d’une ligne Tampico/ Guadalajara.

- 16 Dans ce nouveau modèle économique à la réussite incertaine, que devient la carte pétrolière, si mal jouée à l’époque de la flambée des prix du brut, entre 1973 et 1981 ? La “dépétrolisation” en cours du Mexique, que signale Alain Vanneph tient d’abord à la part désormais minoritaire du pétrole dans les exportations. Le niveau des réserves pétrolières baisse depuis dix ans et dépend des investissements disponibles pour la prospection. Bien que le Mexique ait pu, au nom du respect de sa constitution, conserver symboliquement le secteur pétrolier en dehors des négociations du traité de libre commerce avec les États-Unis et le Canada, on voit se mettre en place dans le secteur de la pétrochimie de multiples formes d’association et de sous-traitance avec le secteur privé national ou étranger. Dans ce domaine aussi, les choix des États-Unis, qui absorbent encore plus de 50 % des exportations mexicaines de brut, sont déterminants et l’intégration croissante avec l’Amérique du Nord devrait renforcer cette dépendance.
- 17 Un traité de libre commerce, rappelle Maria Teresa Gutierrez Haces a déjà été en vigueur entre 1942 et 1950 mais le projet mexicain d’industrialisation resta à l’époque fondé sur le modèle de substitution des importations, qui perdura jusqu’aux années quatre-vingt. Paradoxe, l’industrialisation reposa cependant sur un flux de biens intermédiaires et de capitaux américains, alors que le nationalisme mexicain affichait une politique économique indépendante, largement fictive.
- 18 En politique internationale, l’État mexicain exigeait le respect des principes d’autodétermination et de non intervention, divergeant

ainsi, au moins au niveau des déclarations, des positions nord-américaines. Le boom pétrolier fit entrer le Mexique dans une phase de diplomatie active. Sa participation au groupe de Contadora lui permit de sortir du cadre d'une relation bilatérale et de contester habilement l'hégémonie nord-américaine dans la zone.

- 19 Cependant, un retournement du jeu géopolitique mexicain s'opère clairement depuis le début de la présidence de Salinas de Gortari. Recentrée sur le projet interne de modernisation, la stratégie actuelle joue sur l'intégration formelle à l'espace économique de l'Amérique du Nord.
- 20 Il est significatif qu'au contraire des deux décennies passées, quand le Mexique repoussa les idées de marché commun, ce soit le président Salinas qui ait amorcé le processus. Les négociations officielles commencées en mars 1991, ont abouti en décembre 1992 à la signature de l'Accord de libre échange nord-américain, par les présidents Bush et Salinas de Gortari, et le premier ministre canadien, Mulroney.
- 21 Cependant, le débat reste ouvert dans les trois pays sur le contenu et les lacunes de cet accord que les parlements doivent encore ratifier. Au Mexique, du côté de l'opposition du Parti de la Révolution démocratique, on en dénonce le caractère antinational tandis que pour le gouvernement l'accord serait garant d'une nouvelle croissance et de l'entraînement du wagon mexicain par le train du "Premier monde". Aux États-Unis, les syndicats et les écologistes, qui ont voté pour les démocrates, continuent de dénoncer les délocalisations industrielles encouragées par les bas salaires, la faible protection sociale et l'absence de réglementation en matière d'environnement au Sud du Rio Grande. Il en est de même au Canada, où la crainte d'un déplacement d'activités au bénéfice du Mexique, pèse négativement sur la ratification finale.
- 22 Mais on peut difficilement conclure que le traité sera repoussé ou radicalement modifié, tant la constitution de l'espace économique



de l'Amérique du Nord représente une arme de poids pour les États-Unis dans leur compétition avec les pôles japonais et européen.

- 23 L'ouverture internationale et l'intégration économique dans un ensemble régional bouleversent-elles le système territorial ? La frontière Mexique/États-Unis, apparaît, selon Jean Revel-Mouroz comme un espace précurseur de la mutation touchant aujourd'hui l'ensemble de l'économie et du territoire. Dans ce modèle pionnier, les flux de capitaux, de travailleurs et de consommateurs au travers de la frontière internationale ont constitué des réseaux imbriquant des logiques jouant à plusieurs échelles : logique globale du marché nord-américain croisée à celle de la délocalisation mondiale des activités industrielles, logique contradictoire de la demande de travailleurs mexicains et de la lutte contre les migrants, logique de solidarité au niveau local entre villes-jumelles frontalières.
- 24 Le nouveau paradigme de la production flexible à flux tendus a touché la frontière avant de gagner le Nord du Mexique, dont les réseaux productifs sont plus que jamais orientés vers les États-Unis.
- 25 A partir d'un modèle centraliste en crise, où Mexico perd des avantages comparatifs, l'articulation à l'économie mondiale et les investissements étrangers ouvrent donc de nouvelles perspectives aux espaces périphériques du Nord et des côtes. Pour Daniel Hiernaux Nicolas, la modification radicale de la relation État-capitaux privés, place la rationalité de toute une série d'actions structurantes du territoire sous la coupe des secteurs les plus dynamiques de l'économie. On peut abonder dans ce sens en relevant la multiplication des concessions privées pour des réseaux de communication, des équipements énergétiques, et la localisation préférentielle des investissements publics le long des "corridors" d'activités liés à l'extérieur.
- 26 L'autonomie grandissante des gouvernements locaux, dans les États les plus concernés par l'ouverture internationale, permet une promotion concurrentielle des avantages comparatifs de chacun.

Tous les États du Nord sont engagés dans cette voie. La privatisation des grandes entreprises publiques et le fractionnement en cours des blocs syndicaux changent le rapport des groupes sociaux avec leur territoire ; une gestion territoriale plus détachée d'une logique corporatiste et centraliste s'instaure au bénéfice des groupes privés et régionaux qui récupèrent les espaces industriels de l'État. Le nouveau territoire qui s'ébauche ainsi, apparaît comme le produit de deux dynamiques : celle de l'extension de la frontière avec le passage de la frontière-ligne à la frontière-zone, et celle de l'appauvrissement du Sud, en termes absolus et relatifs. En dehors des sites touristiques et pétroliers, le Sud ne risque-t-il pas de se "centroaméricaniser" et de connaître une désintégration de ses territoires ?

- 27 À l'échelle nationale la perspective est donc celle d'un pays dual, avec deux éléments, celui de l'espace réticulaire des pôles intégrés dans l'économie mondiale, et celui des zones et régions à la traîne de ce processus.

## ÉTAT ET SOCIÉTÉ : DE L'USAGE POLITIQUE DE L'AMBIGUITÉ 1

- 28 Les communications rassemblées dans la troisième partie de l'ouvrage posent toutes à leur manière la question de la modernisation politique dans les années quatre-vingt. Dans une Amérique latine en plein processus de démocratisation l'emprise du parti-État, le Parti révolutionnaire institutionnel (PRI), paraissait à beaucoup comme un système archaïque. Nul pays en Amérique latine -si l'on excepte Cuba- n'a construit un parti-État aussi puissant dont la force reposait sur les mécanismes clientélistes et les formes d'encadrement politique qui structuraient de manière verticale la société mexicaine. C'est avant tout à travers les canaux corporatistes que s'est exercé le *welfare state* à la mexicaine, et l'on

peut dire que la confusion entre démocratie et bénéfice social s'était convertie en une culture politique largement partagée.

- 29 Tant que l'État s'était montré capable de mettre en place des politiques redistributives bénéficiant à une large partie de la population, le carcan qu'il avait fait peser pendant plus de quarante ans avait été tant bien que mal supporté par une société "absente et rachitique". Ce modèle centraliste et autoritaire montre ses premiers signes d'essoufflement à la fin des années soixante et les événements de 1968 en ont été la manifestation majeure. Mais c'est sans aucun doute, la crise de 1982 et les orientations néo-libérales des deux derniers sexennats qui ébranlent l'édifice national-populaire et posent la question de la redéfinition des rapports entre l'État et la société. On assiste dans les années quatre-vingt à une forte demande de démocratisation, dans une société où la crise des médiations traditionnelles et des identités collectives qui s'étaient forgées au cours de la période populiste a entraîné d'une part désordre et anomie, d'autre part la montée des oppositions.
- 30 Georges Couffignal met l'accent sur la lente et difficile modernisation du système politique, en gestation depuis les années soixante-dix, à un moment où le Mexique fait son entrée sur la scène internationale. De la réforme de 1977 aux élections présidentielles de juillet 1988, le Mexique a vécu sans aucun doute une libéralisation progressive du système politique et l'instauration, par étapes, d'un pluralisme politique est apparue comme le moyen de rompre avec une participation forcée qui avait engendré de plus en plus d'absentéisme et d'hostilité à l'égard du gouvernement. A la veille des élections présidentielles de 1988, la forte mobilisation autour de la défense du vote a pu faire croire à beaucoup que "le monopole virtuel du parti officiel" pouvait être débouté. S'il n'en a pas été ainsi, les élections de 1988 ont été cependant pour le parti au pouvoir un désastre. L'idée que le gouvernement, pour se fabriquer de la légitimité, devait forcément

s'engager dans un processus de démocratisation fut alors partagée par beaucoup, au sein même du PRI. Trois ans après la prise du pouvoir, on observe chez nombre d'intellectuels qui avaient appuyé ce processus un certain désenchantement.

- 31 Pour Maria Luisa Tarrès B., le point faible du processus de modernisation aujourd'hui à l'œuvre au Mexique, c'est, semble-t-il, l'impossibilité de l'élite technocratique au pouvoir -en conflit avec son propre parti- de répondre à la forte demande de démocratisation qui a traversé la société mexicaine dans les années quatre-vingt. A partir de l'analyse des élections de 1988 dans deux quartiers de la ville de Mexico, l'un de classes moyennes, l'autre de classes populaires, l'auteur cherche à comprendre la nature de cette revendication. Si dans les deux cas l'opposition a triomphé et qu'il y a eu convergence entre les deux partis -le Parti d'action nationale (PAN) et le Front cardéniste- pour exprimer un vote de protestation contre les méthodes autoritaires et l'imposition des candidats du parti officiel, la mobilisation recouvre des visions différentes de la démocratie. Pour les classes moyennes de Ciudad Satelite, le vote en faveur du PAN est avant tout une défense du système de représentation et du respect du droit de vote, une conception "élitiste et limitée" nous dit l'auteur. En revanche, le vote des classes populaires est celui de la société désorganisée, frappée par l'exclusion, qui en appelle à la justice sociale et reste attachée au modèle antérieur. Dans ce cas, les relations de clientèle demeurent fortes et explicites. A ceci s'ajoutent la culture politique autoritaire et la peur des bouleversements sociaux qui expliquent que les forces de rupture et d'affrontement soient faibles. Le sentiment qu'elles ont plus à perdre qu'à gagner au changement est bien ancré dans les classes populaires. Le défi majeur que doit affronter l'actuel gouvernement, c'est de mener de front la modernisation des formes d'exercice du pouvoir et la mise en place de nouvelles politiques redistributives, dans un pays où il existe 43 millions de pauvres. Par ailleurs l'auteur insiste sur la difficulté de faire

fonctionner un système pluraliste et démocratique, car il se heurte au corporatisme qui a structuré la société.

- 32 Or la question du corporatisme est centrale pour comprendre l'évolution du système et les nouvelles relations qui s'instaurent entre l'État et la société. Certes, le gouvernement sait depuis les élections de 1988 qu'il ne peut plus compter sur les structures corporatistes des vieilles centrales ouvrières et paysannes pour reconquérir le terrain perdu. La réforme du parti n'a eu lieu qu'à demi, mais elle a cependant affaibli les secteurs, au profit des structures territoriales.
- 33 Que deviennent les travailleurs organisés et les paysans -principaux acteurs/clients du pacte corporatiste- dans une société qui s'est urbanisée, différenciée, et qui n'inscrit plus ses demandes - logement, services, sécurité-dans ce cadre mais dans des structures plus territorialisées ? A l'évidence, l'actuelle politique signifie un coup sévère porté contre le substrat corporatiste du régime, déjà considérablement affaibli depuis deux décennies.
- 34 Marie-France Prévôt Schapira analyse la crise du syndicalisme mexicain, à un moment où se rétrécissent ses bases principales. Elle rappelle qu'au Mexique, plus que dans tout autre pays d'Amérique latine, l'État a défini le contenu de l'action syndicale et que le mouvement ouvrier avait ouvert peu d'espaces démocratiques. La Centrale des travailleurs du Mexique (CTM) a été le pilier du système corporatiste. Or les nombreuses attaques portées au syndicalisme à la fois par les nouvelles orientations économiques et par les réformes politiques amènent à se demander si l'on n'assiste pas à la fin d'un mouvement ouvrier dont l'action était centrée sur l'utilisation des pressions politiques. Cependant, l'analyse des rapports entre l'État et les syndicats montre qu'il apparaît difficile de casser trop brutalement les corporatismes car le gouvernement ne peut se passer de l'appui des directions officielles, garantes du Pacte de solidarité sur lequel repose largement la reprise

économique mexicaine. On a le sentiment que le gouvernement navigue à vue et que l'on assiste à une différenciation de plus en plus grande des formes d'action et d'intervention, en fonction des secteurs et des régions. Le retard apporté dans la modification de la loi fédérale du travail témoigne de la difficulté de faire table rase. Dans ce secteur, la recherche d'une articulation entre le nouveau modèle de développement et le cadre institutionnel n'a pas encore abouti.

- 35 Dans d'autres domaines, il en a été autrement. Après le succès des élections de 1991, le gouvernement s'est attaqué aux grands tabous de la Révolution mexicaine, en reconnaissant les Églises et surtout en mettant fin aux bases de la Réforme agraire. La réforme du statut de l'*ejido* au début de l'année 1992, ébranle définitivement le corporatisme et la symbolique révolutionnaire. La campagne était restée au Mexique le lieu où le contrôle politique était encore solidement implanté, et le vote paysan avait sauvé la mise aux élections de 1988. Marielle Pépin Lehalleur, dans un article au titre prémonitoire dresse un tableau des grandes évolutions du monde rural et analyse la réorientation du modèle agricole dans les années quatre-vingt. On est passé d'une politique d'encadrement étatique et d'aide à la production dans les années soixante-dix à celle d'un désengagement à la fois en raison de la crise et au nom des principes de gestion aujourd'hui en vigueur : efficacité et productivité. Il ne s'agit plus de prétendre à l'auto-suffisance alimentaire -le Mexique importe 20 % de sa consommation- mais de stimuler les investissements dans les filières compétitives qu'elles soient pour le marché national ou pour l'exportation. L'auteur montre comment les pratiques dans le secteur de la Réforme agraire, l'inefficacité des politiques étatiques d'aide à la production, la pauvreté croissante dans les campagnes ont fait le lit de la réforme de l'article 27. Cette réforme tourne une page de l'histoire mexicaine -fin de la répartition des terres, location et vente des terres *ejidales* autorisées- sans qu'elle provoque d'opposition



majeure et l'on peut même parler en ce qui concerne la Confédération nationale paysanne (CNC) d'un véritable "retournement idéologique". On mesure mal encore les conséquences de cette réforme, mais on peut dire d'ores et déjà qu'elle bouleversera la vie politique et sociale des campagnes, largement organisée autour des structures communautaires et politiques de l'*ejido*. Enfin, le libre jeu laissé aux mécanismes de la concurrence est tempéré par une politique d'assistance. Ici aussi, le Pronasol est à l'œuvre, plus particulièrement dans les régions rurales et dans les zones indiennes et déprimées dont étaient en charge l'Institut national indigéniste et Coplamar.

- 36 Les Indiens sont devenus une population cible du Pronasol, au même titre que d'autres groupes (les jeunes, les enfants, les paysans). François Lartigue s'interroge sur les raisons des nouvelles orientations de la politique indigéniste du gouvernement actuel, c'est-à-dire de la reconnaissance de droits coutumiers ? Est-elle dûe à l'abandon du projet antérieur d'intégration à la société nationale, comme si les pratiques institutionnelles avaient fait la preuve de leurs limites et que l'idée de la consolidation de l'État-nation n'était plus à l'ordre du jour ? Sur la signification de la politique actuelle, des points de vue opposés s'expriment. Pour les uns, la nouvelle politique indigéniste est une manière de cantonner les Indiens dans leurs régions, dans des "ghettos indigènes", de mettre en place une sorte de démocratie de l'*apartheid* pour reprendre l'expression de F. Weffort, tandis que d'autres voient dans "les mesures actuelles un climat favorable à de possibles changements qui permettraient une plus grande participation citoyenne".
- 37 Dans la victoire électorale d'août 1991, il est difficile de faire la part de ce qui relève des succès économiques et des nouvelles alliances nouées avec les groupes qui avaient été dans le passé marginalisés par la structure corporatiste du parti. La remontée électorale a été attribuée au Pronasol -vaste programme social lancé dès le début du

sexennat, à l'adresse des catégories les plus démunies. Projet autant politique que social, il constitue le grand dispositif de légitimation de l'orientation actuelle. Certains ont dénoncé un retour à un style politique populiste et mis l'accent sur la réinvention de nouvelles pratiques clientélares au profit des nouveaux techniciens. Quoiqu'il en soit, le Pronasol a été mis au service de la restauration de la symbolique politique qui fait du président une figure de bienfaiteur. Il a été aussi un instrument de la modernisation du régime.

- 38 Il est certain que la dynamique en cours est contradictoire. Elle va dans un double sens. En créant de nouvelles structures de base -les comités de Solidarité- qui privent les caciques de leur pouvoir et affaiblissent les médiations traditionnelles, on assiste à un desserrement de l'emprise de l'État mais dans le même temps la dualisation de la société renforce le pouvoir présidentiel. "Moins d'État, plus de présidentielisme" telle a été sans aucun doute l'évolution dominante de ce dernier sexennat. "Modernisation autoritaire" (L. Meyer) "démocratie octroyée" (E. Krauze), "restauration" (G. Zaïd), les jugements portés sur la transition démocratique vont dans le même sens. Le changement contrôlé s'accompagne de tensions fortes et de violences localisées dans des régions et dans des secteurs du monde ouvrier et paysan où l'amertume "des enfants chéris" de la Révolution grandit 2. *Perestroïka sans glasnost ?* Il est certain que la modernisation de la vie politique mexicaine qui avait été présentée comme faisant partie intégrante du projet néolibéral n'avance pas du même pas que les réformes économiques. Et d'ailleurs Salinas s'en est justifié par l'exemple de l'Union soviétique où les réformes politiques ont pris le pas sur les réformes économiques plongeant le pays dans le chaos.

---

## NOTES

1. Nous reprenons l'expression de C. Lomnitz, "Usage politique de l'ambiguïté : le cas mexicain", janv-mars 1992, XXXII (1) *L'Homme*, pp. 91-102.
2. Cf. A. Warman, *Los campesinos, hijos predilectos del régimen*. Editorial Tiempo Nuevo, 1972.

---

# Première partie. Le défi démographique et la mégalopole

---

# Chapitre 1. L'évolution démographique

Marie Eugénie Zavala de Cosío

---

- 1 Le Mexique termine le second millénaire de notre ère avec une population neuf fois plus nombreuse qu'au siècle précédent. Entre 1890 et 2000, la population aura augmenté de 95 millions, passant de 11,3 millions à 106 millions d'habitants (tableau 1).
- 2 L'accélération de la croissance démographique a conduit à trois doublings de population dans le siècle. Le premier doublement, entre 1900 et 1950, a vu passer la population mexicaine de 13,5 à 27 millions d'habitants en cinquante ans. Le deuxième doublement s'est effectué en vingt-deux ans seulement, la population atteignant 54 millions d'habitants en 1972. Finalement, le troisième doublement se produira aux alentours de l'an 2000, lorsque la population sera de 108 millions d'habitants, soit en 28 ans ou 29 ans, la date exacte dépendant des hypothèses de projection adoptées <sup>1</sup>.
- 3 Le tableau 1 présente les estimations de la population totale entre 1900 et 1980, à partir des résultats des recensements de population, et des projections pour 1990 et 2000. Cette croissance démographique exceptionnelle est une conséquence directe des modalités de la transition démographique au Mexique. En effet, alors que la mortalité a commencé à baisser dès la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, et que les espérances de vie à la naissance ont plus que doublé entre 1930 et 1990, passant de 34 à 70 ans, la fécondité est restée extrêmement élevée jusque vers la fin des années soixante, avec des indices conjoncturels de fécondité de plus de 7 enfants par femme.

TABLEAU 1. MEXIQUE : POPULATION, 1900-2000

Année (milliers)	Population	Année (milliers)	Population
1900	13 548	1950	27 375
1910	15 144	1960	37 073
1920	14 203	1970	51 176
1930	16 589	1980	69 655
1940	19 800	1990	88 042
		2000	106 508

Source : CONAPO, estimations et projections (1989), hypothèse moyenne

- 4 Entre le moment où la mortalité a commencé à diminuer rapidement (vers 1930) et le moment où la fécondité s'est réduite (1965), le décalage de 35 années a été à la source d'un important accroissement de population. Tout concourait d'ailleurs à encourager les naissances dans les années 1940-1970 : une législation pro-nataliste et populationniste datant de la première loi de population de 1936, une réforme agraire permettant l'accès à de nouvelles terres pour l'agriculture de subsistance, une croissance rapide de l'agriculture commerciale, le développement de l'industrie manufacturière et l'expansion des services urbains, consécutive à la croissance des métropoles.
- 5 Les augmentations de population étaient alors facilement absorbées par le marché du travail et le niveau de vie de la population s'est considérablement élevé, grâce à des taux de croissance du produit national brut (PNB) qui ont dépassé en moyenne 6 pour cent par an entre 1940 et 1970, soit environ 3 pour cent annuels d'élévation du PNB par tête sur toute la période de trente ans.
- 6 Ce sont les années du « miracle mexicain », où la croissance démographique et économique allaient de pair et s'encourageaient mutuellement. Les limites de ce modèle ne sont apparues que vers la fin des années soixante.



7 Dans la période 1950-1980, les taux annuels moyens d'accroissement démographique ont été de l'ordre de 3 pour cent (tableau 2) et le Mexique a connu, pendant trente ans, une croissance de la population exceptionnelle pour un pays de cette taille. Il a fallu attendre le milieu des années quatre-vingt pour enregistrer des taux d'accroissement naturel inférieurs à 2,5 pour cent (tableau 2).

TABLEAU 2. TAUX ANNUELS MOYENS D'ACCROISSEMENT DÉMOGRAPHIQUE PAR PÉRIODES QUINQUENNALES, 1950-1990

Période	Taux moyen d'accroissement (pour cent)
1950-1955	3,05
1955-1960	3,26
1960-1965	3,37
1965-1970	3,39
1970-1975	3,35
1975-1980	2,96
1980-1985	2,51
1985-1990	2,23
1990-1995	2,02
1995-2000	1,83

Sources : SPP, CONAPO, CELADE : *México, estimaciones y proyecciones de población, 1950-2000*, Mexico, 1983, tableau 4, p. 11. et projections CONAPO (1989), hypothèse moyenne.

## LE MAINTIEN D'UNE FORTE CROISSANCE

8 Conséquence des années de croissance accélérée de la population, les taux d'accroissement démographique demeureront élevés jusqu'à l'an 2000, malgré un net infléchissement à partir de la période 1980-1985 (tableau 2). Bien que la fécondité ait baissé, les naissances auront continué à augmenter faiblement entre 1980 et l'an 2000 (tableau 3).

TABLEAU 3. NAISSANCES PAR PÉRIODES QUINQUENNALES, 1980-2000 (milliers)

Années	Naissances
1980-84	12 084,9
1985-89	12 100,3
1990-94	12 220,0
1995-99	12 307,7

Source : CONAPO, projections (1989), hypothèse moyenne.

- 9 L'augmentation des naissances, alors que la fécondité diminue, a pour origine des effets démographiques structurels, en particulier l'augmentation des effectifs de femmes en âge de procréer, de 15 à 49 ans, qui passant de 10 millions en 1970, à 20 millions en 1987, devraient atteindre les 30 millions en 2003. Les générations très nombreuses des années soixante et soixante-dix vont encore alimenter la croissance démographique des prochaines décennies.
- 10 La population économiquement active (PEA) a enregistré depuis 1980 des taux de croissance de l'ordre de 3 pour cent annuels et il devrait y avoir, en l'an 2000, entre 40 et 42 millions d'actifs (PEA), soit une augmentation de 48 à 55 pour cent par rapport aux 27 millions de PEA de l'année 1988. <sup>2</sup>
- 11 Finalement, la croissance urbaine va aussi être importante d'ici à la fin du siècle. Même si la fécondité a baissé dans les villes et si les mouvements migratoires vers les grandes métropoles enregistrent des taux moins élevés, la jeune se des populations urbaines et leur attraction permanente laissent prévoir un fort accroissement urbain (tableau 4). La croissance naturelle comptera alors pour les trois-quarts de la croissance totale, comme le montre la baisse rapide du taux d'urbanisation vers la fin du siècle <sup>3</sup>.

TABLEAU 4. PROPORTION DE POPULATION URBAINE ET RURALE ET TAUX ANNUELS MOYENS D'ACCROISSEMENT, 1950-2000 (en pourcentages)

Période	1950	1960	1970	1980	1990	2000
Proportion urbaine	42,7	50,8	59,0	66,4	72,6	77,4
Proportion Mexico	26,2	27,7	30,2	31,4	31,3	30,6
Taux accroi. urbain	4,7	4,8	4,5	3,6	2,9	2,2
Taux accroi. rural	1,5	1,4	1,3	0,5	0,2	-0,05
Taux d'urbanisation	1,8	1,6	1,2	1,0	0,7	0,5

Source : Nations Unies (1987)

Notes : la proportion urbaine est calculée par rapport à la population totale et la proportion de la ville de Mexico par rapport à la population urbaine ; les taux sur la période quinquennale qui commence à l'année indiquée ; le taux d'urbanisation est le taux d'accroissement de la proportion de population urbaine.

- 12 En 1980, la population urbaine représentait les deux tiers de la population totale, et le taux annuel moyen d'accroissement urbain était de 3,6 pour cent entre 1980 et 1985. Les perspectives de population des Nations Unies estiment que la population urbaine atteindra 77 pour cent de la population totale en l'an 2000, avec un taux de croissance annuel moyen de 2,2 pour cent entre 2000 et 2005, le taux annuel moyen d'accroissement de la population rurale devenant négatif à partir de l'an 2000 (tableau 4).
- 13 La tendance vers une concentration de la population dans les grandes métropoles devrait rester à peu près stable entre 1980 et 2000, avec environ 40 pour cent de la population urbaine dans les trois principales agglomérations (Mexico, Guadalajara, Monterrey), dont 31 pour cent dans l'agglomération de Mexico, proportion presque constante entre 1980 et 2004 (tableau 4).

## UNE FÉCONDITÉ EN RAPIDE DÉCLIN

- 14 La réduction de la fécondité mexicaine a commencé vers la fin des années soixante. La fécondité a baissé très rapidement, passant de 7,5 enfants par femme en 1966, le niveau le plus élevé, à 3,8 enfants

par femme en 1986, soit une diminution de 50 pour cent en vingt ans (graphique 1).

- 15 Dans une certaine mesure, la diminution rapide des niveaux de fécondité est à mettre en relation avec la politique démographique définie par la Loi générale de population de 1973 et le Programme national de planification familiale de 1977. Le Conseil national de population (Conapo) a été chargé de la mise en oeuvre de la politique démographique à partir de 1976 et des Conseils de population ont été récemment mis en place à l'échelon des États (Conepos). <sup>4</sup>
- 16 L'influence des programmes officiels de planification familiale dans la baisse de la fécondité a été importante. Le Programme national de planification familiale a largement diffusé les méthodes contraceptives dans l'ensemble du pays, en utilisant le réseau de cliniques et de dispensaires des instituts de sécurité sociale (IMSS et ISSSTE) et du ministère de la Santé (SSA). Le secteur privé, essentiellement par le biais des pharmacies, a aussi joué un rôle considérable. Un effort particulier a porté sur les services de planification familiale offerts par les unités médicales rurales et les cliniques IMSS-Coplamar implantées dans les petites localités rurales, surtout à partir de 1980.
- 17 Cependant, la baisse de la fécondité a commencé dix ans avant la mise en place du Programme national de planification familiale (graphique 1), et cette réduction a eu pour origine la population des zones urbaines, la plus éduquée, alors même que la fécondité des zones rurales continuait à augmenter jusque vers 1975 <sup>5</sup>.
- 18 En effet, dans les années 1960, au moment où se produisait dans le monde développé ce que l'on a appelé la "seconde révolution contraceptive", soit l'apparition de méthodes modernes de contraception (pilule, stérilet), les premiers programmes offrant des services de planification familiale se sont implantés : clinique ouverte en 1960 à Mexico par l'Association pour la santé maternelle,

qui a étendu le champ de ses activités à trois programmes en milieu rural dès 1963. A son tour, la FEPAC (Fondation pour les études de la population A.C) ouvrait quatre centres de planification familiale à Mexico en 1966 ; elle en gérait 98 en 1974, dont 29 dans le District fédéral et 69 dans différents États. La FEPAC réunissait des chercheurs éminents, ainsi que des économistes et des hommes politiques se préoccupant publiquement de la forte croissance démographique et de ses effets sur le développement économique et social.

- 19 Malgré un cadre législatif encore pro-nataliste à l'époque -la première loi de population de 1936 modifiée en 1947 était encore en vigueur et elle voulait le peuplement du pays -l'attitude du gouvernement à l'égard de la planification familiale était largement tolérante et de "laissez-faire". Les consultations étaient autorisées dans la mesure où elles étaient intégrées à des institutions de recherche. La seule chose explicitement interdite était l'avortement, lourdement pénalisé à partir de 1931.
- 20 La pensée malthusienne reposait au Mexique sur le constat de l'incapacité du modèle de développement économique à absorber la forte croissance démographique, mise en évidence par les tensions sur le marché du travail qui sont apparues après 1965. Ce courant de pensée a gagné des adeptes à la fin des années 1960, parmi un nombre considérable d'économistes prestigieux, qui ont réussi en 1972 à convaincre le président de la République de la nécessité de changer la loi de population en vue de freiner l'augmentation de la population.
- 21 De plus, à la veille de la première conférence mondiale des Nations Unies sur la population de Bucarest (1974), l'environnement international exerçait un effet favorable à l'idée d'une intervention en matière de population.
- 22 Or, il n'y avait pas au Mexique même de véritable opposition à la planification familiale. Bien au contraire, les médecins dans leur

grande majorité étaient largement favorables au développement de la contraception, notamment en tant que moyen de lutte contre l'avortement provoqué, reconnu comme un fléau social frappant essentiellement les familles à bas niveau de vie, nombreuses en milieu urbain.

- 23 La seule opposition institutionnelle à l'idée de politique démographique venait des hauts dignitaires de l'Église catholique ; notamment après l'Encyclique *Humanae Vitae* de 1968 qui réaffirmait l'hostilité du Vatican face aux pratiques contraceptives. Pourtant, différentes enquêtes ont montré que la pratique religieuse avait un effet très limité sur la fécondité des couples catholiques, particulièrement en milieu urbain. La pratique religieuse n'a pas empêché l'adoption de la contraception, devenue pratique courante au cours des vingt dernières années. En 1986, des différences de fécondité importantes sont encore observées, l'indice conjoncturel de fécondité étant de 5,9 enfants par femme dans les localités rurales, de 3,6 enfants par femme dans les zones urbaines et de 3 enfants par femme dans les trois grandes métropoles [Mexico, Guadalajara, Monterrey (tableau 5)]<sup>1</sup>. Même si la baisse de la fécondité a touché l'ensemble du pays, on observe des rythmes très différents à la ville et à la campagne. Les disparités demeurent et ont tendance à s'aggraver en termes relatifs. Par contre, même si la baisse de la fécondité a touché l'ensemble du pays, on observe des rythmes très différents à la ville et à la campagne. Les différences demeurent et ont tendance à s'aggraver en termes relatifs.
- 24 Dans la pratique, les services de planification familiale ont eu plus d'effet sur la population résidant en milieu urbain, dès l'origine plus motivée à limiter la taille de sa descendance. Le tableau 5 montre que les proportions d'utilisatrices de méthodes contraceptives sont beaucoup plus élevées dans les villes que dans les campagnes dès le début de programme (en 1976), et cela reste vrai après dix ans de fonctionnement (en 1986).



25 Bien que des progrès importants aient été obtenus en zone rurale, l'utilisation de la planification familiale varie du simple au double entre les grandes villes et les campagnes : en 1986, alors que deux femmes sur trois utilisent des moyens contraceptifs dans les métropoles, cette proportion est seulement d'une femme sur trois en zone rurale (tableau 5). Ainsi s'explique le décalage important dans les niveaux de la fécondité urbaine et rurale, les pratiques de limitation des naissances s'étant diffusées plus tardivement et moins massivement à la campagne qu'à la ville.

TABLEAU 5. PROPORTION D'UTILISATRICES DE MÉTHODES CONTRACEPTIVES EN 1976 ET EN 1986, SELON LA ZONE DE RÉSIDENCE (pour 100 femmes unies au moment de l'enquête) ET INDICES CONJONCTURELS DE FÉCONDITÉ

Année	%Utilis.	I.C.F.
<b>1976</b>		
Zone rurale	18,7	7,6
Zone urbaine	45,0	5,7
Métropolitaine	56,2	4,8
Ensemble	37,6	6,2
<b>1986</b>		
Zone rurale	32,5	5,9
Zone urbaine	59,2	3,6
Métropolitaine	65,3	3,0
Ensemble	52,7	3,8

Sources : Enquête Mexicaine de Fécondité, 1976 ; Enquête Nationale de Fécondité et Santé, 1986. Notes : Rural : moins de 2500 hab. ; Urbain : de 2500 à 499999 hab. Métropolitain : Mexico, Guadalajara, Monterrey

26 S'il est vrai que le Programme national de planification familiale a accéléré la baisse de la fécondité dans des catégories sociales qui n'auraient sans doute pas limité leurs naissances si le programme n'avait pas existé, la fécondité reste malgré tout élevée en zone rurale, de l'ordre de six enfants par femme (tableau 5). Les femmes rurales qui utilisent des moyens contraceptifs y ont recours en général lorsque leurs familles sont déjà nombreuses, ce qui explique

la décision de ne plus vouloir d'enfants supplémentaires. Mais ce comportement implique des niveaux élevés de fécondité.

- 27 Dans les villes, les moyens modernes de contraception sont plus souvent utilisés après deux ou trois naissances. Cependant, un effet non prévu des programmes de planification familiale se manifeste par un rajeunissement considérable du calendrier de la fécondité (graphique 2). Les femmes continuent à s'unir très jeunes, à 20 ans en moyenne, et ont très tôt leurs premiers enfants, car aucune alternative sérieuse au mariage précoce n'est encore proposée aux jeunes filles dans la société mexicaine, ni dans le domaine de la formation professionnelle, ni dans le domaine du marché du travail.
- 28 Par conséquent, l'offre abondante de moyens contraceptifs concourt à conserver ces modalités de nuptialité et de fécondité précoces, le recours à la contraception permettant en temps voulu, et souvent encore très jeune, de limiter efficacement la taille des familles. Cela explique le recours à la stérilisation féminine, qui, en 1987, concerne 20 pour cent des femmes unies en âge de procréer (9 pour cent pour la pilule, 11 pour cent pour le stérilet).
- 29 En termes de fécondité, ce phénomène explique pourquoi les indices conjoncturels de fécondité restent supérieurs aux descendance finale des générations féminines nées entre 1937 et 1951 (graphique 1) et, par conséquent, pourquoi les naissances n'ont pas diminué dans les années 1980 autant qu'il était prévu dans la politique démographique (tableau 6).

## PERSPECTIVES POUR L'AN 2000 ET AU-DELÀ...

- 30 Le maintien d'une forte croissance démographique en cette fin de siècle, conjugué au déclin de la fécondité, vont conduire peu à peu la population mexicaine vers une stabilisation, mais celle-ci se produira probablement à une date plus reculée que prévu et avec

un effectif de population plus important. Il est difficile de calculer ces éléments avec certitude, d'autant plus que l'évolution démographique récente a fait l'objet d'estimations assez controversées et imprécises, dues au manque de fiabilité des statistiques de population.

- 31 Le taux de croissance démographique de 1 pour cent, défini en 1977 comme objectif de la politique de population pour l'an 2000, sera sans doute dépassé, puisque les taux observés après 1982 sont supérieurs aux taux d'accroissement programmés. Le tableau 6 compare les taux observés depuis 1976 et les projections avec les taux programmés en 1977. Au fur et à mesure que le temps passe, la différence relative s'accroît : 14 pour cent en 1988, 31 pour cent en 1994, 41 pour cent en 2000, les effets de structure s'ajoutant pour augmenter les divergences (tableau 6).
- 32 Le taux de 1 pour cent avait été fixé dans le but d'arriver en l'an 2000 avec une population proche de 100 millions d'habitants. Or, les perspectives démographiques les plus récentes donnent une population qui se situe, à la fin du siècle, dans une fourchette allant de 105 à 108 millions (tableau 7).

TABLEAU 6. TAUX DE CROISSANCE ANNUELS OBSERVÉS, PROJETÉS ET PROGRAMMÉS ET DIFFÉRENCE RELATIVE (pourcentages)

Années	1976	1982	1988	1994	2000
Taux Observés	3,2	2,5	2,2	-	-
Projetés	-	-	-	1,9	1,7
Programmés	3,2	2,5	1,9	1,3	1,0
Différences avec program	0	0	14	31	41

Sources : CONAPO (1977, 1988 et 1989, hypothèse moyenne).

- 33 Cependant, la validité de ces perspectives, vient d'être remise en question par la publication des résultats provisoires du recensement de population de 1990 qui, avec une population estimée à 81 millions d'habitants, se situe en-dessous de toutes les perspectives (tableau 1). Les estimations allaient de 85 à 89 millions, ce qui donne des différences de 4 à 9 pour cent avec les chiffres publiés en 1990.
- 34 Ces différences relatives ne sont pas très élevées. Il ne semble pas y avoir d'éléments pour les expliquer autres que des omissions systématiques, fréquentes dans tous les recensements antérieurs et qui ont toujours été corrigées dans le passé. Ce qui change en 1990, c'est la volonté officielle de maintenir le chiffre des 81 millions coûte que coûte, malgré son incompatibilité avec les estimations les plus raisonnables.

TABLEAU 7. PERSPECTIVES DE POPULATION 1988-2000

ANNEE	Population totale (millions)	Naissances (millions) de fécondité	Indice de conjoncturel	Taux d'accroissement (pour cent)
Hypothèse haute				
1988	85,2	2,44	3,5	2,2
1994	95,9	2,64	3,1	2,1
2000	108,4	2,78	2,9	2,0
Hypothèse moyenne				
1988	85,2	2,44	3,5	2,2
1994	95,4	2,45	2,9	1,9
2000	106,5	2,47	2,6	1,7
Hypothèse basse				
1988	85,2	2,44	3,5	2,2
1994	94,9	2,25	2,7	1,7
2000	104,5	2,14	2,3	1,5

Source : CONAPO (1989)

- 35 Or, il faut souligner que le nombre de naissances annuelles effectivement enregistrées entre 1980 et 1988 ont régulièrement dépassé les perspectives de l'hypothèse moyenne : de 150 000 à 200 000 naissances annuelles supplémentaires. Cette observation plaide plutôt pour une population plus nombreuse que prévu et rend difficile à accepter l'hypothèse d'une population réduite par rapport aux prévisions.
- 36 D'autre part, les enquêtes démographiques au Mexique ont donné des évaluations fidèles et concordantes des taux et indices de fécondité jusqu'en 1986. Avec un même numérateur et un dénominateur plus petit (la population), les indicateurs ne correspondent plus et la fécondité serait même plus élevée, alors que la croissance de population serait moindre. Pourtant, rien ne permet de penser qu'il y ait eu une brusque élévation des taux de mortalité ou des taux d'émigration internationale, qui sont par ailleurs assez bien connus grâce à d'autres sources de données.
- 37 Les taux d'accroissement naturel annuels moyens, qui correspondraient aux résultats provisoires du recensement de 1990, figurent au tableau 8 et au graphique 3. Dès 1982, ils déclinent plus rapidement que les taux programmés, dont pourtant nous avons mentionné ci-dessus le niveau trop faible par rapport à la fécondité observée.
- 38 Les résultats provisoires du recensement de 1990 donnent un taux d'accroissement de 1,7 pour cent pour 1990, contre 2,1 pour cent dans les perspectives élaborées sur la base des taux observés jusqu'en 1988 : la différence est de 19 pour cent (tableau 8 et graphique 3).

TABLEAU 8. TAUX D'ACCROISSEMENT ANNUELS MOYENS (1980-1990) (pour cent)

Années	Taux calculés sur la base de		
	Recensement 1990	Perspectives CONAPO	Objectif programmé
1980	2,70	2,68	2,4
1981	2,44	2,58	2,3
1982	2,25	2,50	2,3
1983	2,10	2,43	2,2
1984	1,99	2,36	2,2
1985	1,90	2,31	2,1
1986	1,84	2,26	2,0
1987	1,79	2,23	1,9
1988	1,75	2,20	1,9
1989	1,72	2,15	1,8
1990	1,70	2,10	1,8

Sources : Résultats provisoires du recensement de 1990, CONAPO (1989), Perspectives INEGI-CONAPO (1983).

- 39 Cependant, il n'est pas possible d'accepter les résultats provisoires du recensement de 1990 sans corrections. Un redressement des plus fortes distorsions de sexe, d'âge et de certaines régions est un travail indispensables dans tous les cas, au Mexique, comme ailleurs (dont la France).
- 40 A très long terme, les perspectives fixent la stabilisation de la population vers le milieu du <sup>XXII</sup><sup>e</sup> siècle, d'après les projections de la Banque mondiale. La population stationnaire atteindrait 197 millions (tableau 9), à condition que le taux net de reproduction égal à 1 soit atteint en 2015 <sup>6</sup>
- 41 Alors que l'indice conjoncturel de fécondité est projeté à 2,6 enfants par femme pour l'an 2000 selon l'hypothèse moyenne de Conapo (tableau 7), il faudrait descendre en 15 années à 2,1 enfants par femme, seuil de remplacement de la population, pour obtenir un taux net de reproduction égal à 1 en 2015. Dans ce cas, le taux d'accroissement égal à 1 pour cent ne serait atteint que vers 2030. Par rapport à la programmation initiale de la politique démographique, le retard est de 30 ans.

TABLEAU 9

Année	Population (millions)
2025	154
2050	181
2075	190
2100	195
2125	196
2150	197

- 42 En effet, pour que l'hypothèse programmée en 1977 se confirmât - un taux d'accroissement de 1 pour cent en l'an 2000- il aurait fallu un indice conjoncturel de fécondité de 1,7 enfants par femme en 2000, inférieur au seuil de remplacement et irréaliste dans le contexte de la population mexicaine d'aujourd'hui, qui affiche un indice conjoncturel de fécondité de 3,8 enfants par femme en 1986 <sup>7</sup>
- 43 Par contre, l'hypothèse de la Banque mondiale n'est pas impossible, bien que l'évolution de l'indice conjoncturel de fécondité soit difficilement prévisible, car des variations de calendrier de la nuptialité et de la fécondité ont des effets importants sur cet indicateur. Pour l'instant, la fécondité est extrêmement précoce au Mexique et la baisse de la fécondité des trente dernières années s'est produite surtout après l'âge de 30 ans, concourant au rajeunissement considérable du calendrier de la fécondité. <sup>8</sup>
- 44 En l'absence d'un changement dans la précocité des premières unions matrimoniales (mariages et unions libres), pour lesquelles l'âge moyen est encore de 20 ans, l'indice conjoncturel de fécondité s'établit à un niveau supérieur à la descendance des générations, dont les valeurs sont passées de 6,8 enfants par femme pour les



générations nées avant 1936, à 6,3 enfants par femme (générations 1937-41), 5,6 enfants (générations 1942-1946), 4,6 enfants (générations 1947-1951) et 4,2 enfants (générations 1952-1956, Cf. graphique 1). Il est probable que les femmes nées entre 1962 et 1966 auront aux alentours de 3,6 enfants, puis que la fécondité s'établira à 3 enfants pour les plus jeunes observées actuellement (nées après 1967).

- 45 Pour arriver vers 2015 au seuil de remplacement, soit 2,1 enfants par femme, il faudrait fortement réduire les niveaux de fécondité des jeunes femmes avant l'âge de 30 ans. Cela ne semble pas possible si l'on compte uniquement sur le programme de planification familiale, c'est-à-dire sur les effets de l'offre de méthodes contraceptives, même si des progrès sont encore réalisés dans les campagnes.
- 46 Il faudrait plutôt prévoir un changement réel de comportement, qui aboutisse à un recul important de l'âge au premier mariage et à la naissance du premier enfant. Même si c'est temporaire, l'effet d'un vieillissement du calendrier de la fécondité permettra à l'indice conjoncturel de fécondité de baisser plus vite que la descendance des générations, ce qui est essentiel pour la réduction de la croissance.

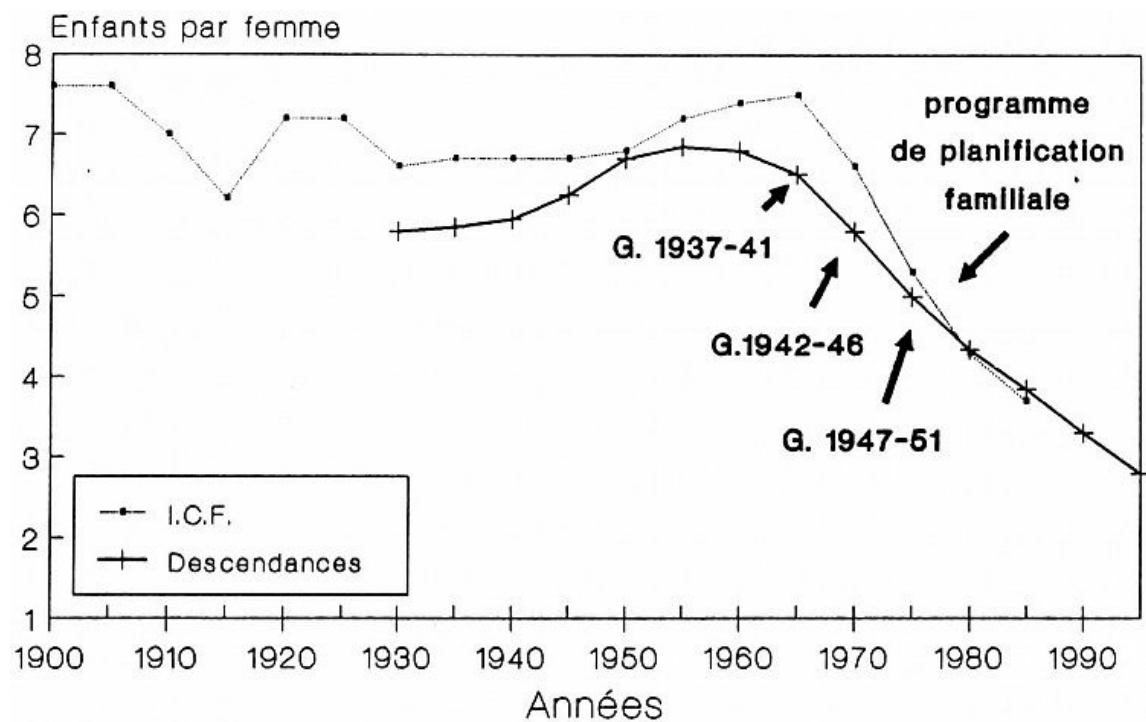
## EN GUISE DE CONCLUSION

- 47 La fourchette des perspectives de population est étroite en 2000, puisque les perspectives sont calculées à partir d'une évolution observée jusqu'en 1988. Par contre, prévoir la population stationnaire au milieu du <sup>XXII</sup>e siècle comporte une part plus hasardeuse de spéculation. Quoiqu'il en soit, les perspectives telles qu'elles s'établissent laissent entrevoir un dernier doublement de la population mexicaine d'ici à la stabilisation ultime.

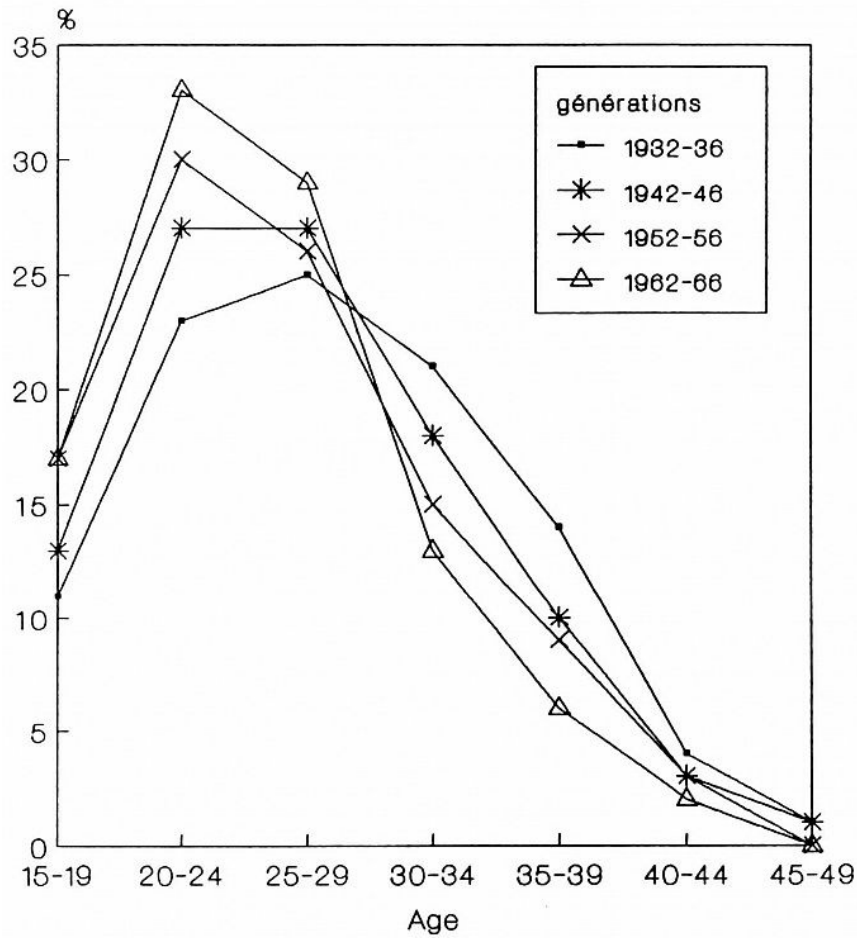
- 48 Il est impossible d'anticiper par rapport aux grands bouleversements qui pourraient se produire dans l'économie ou la situation politique à moyen ou à long terme. Par contre, les perspectives de population établissent clairement un défi réel pour le futur : faire face encore à une forte croissance démographique pendant une cinquantaine d'années, à une augmentation de plus de 100 millions d'habitants après 1990, à une croissance importante de la population active et à une très forte croissance urbaine.
- 49 Ces prévisions de forte croissance démographique sont relativement incontournables, et il faudra y faire face, comme il a fallu accepter la croissance rapide de la population dans la dernière décennie. Quelles que soient les décisions politiques, il est évident qu'il n'y a pas de solution démographique aux problèmes économiques et sociaux. Bien au contraire, les changements démographiques sont lents et l'inertie de la croissance passée persiste longtemps. Alors que la politique de population du Mexique a permis jusqu'ici d'avancer d'un grand pas vers une maîtrise de la fécondité, elle ne peut pas jouer le rôle qui n'est pas le sien, celui de régulateur des problèmes de société. C'est même tout à fait le contraire qui se produit, l'évolution démographique continuant sur sa lancée et se montrant peu sensible aux changements conjoncturels.
- 50 La population mexicaine va suivre encore pendant quelques décennies les traces de sa croissance extraordinaire, commencée dans les 50 dernières années du second millénaire. La marche vers la stabilisation démographique durera peut-être encore un siècle et demi, c'est-à-dire les 150 premières années du troisième millénaire. Au total, en 230 ans environ, c'est à dire en très peu de temps à l'échelle de l'humanité, la population sera passée de 13 millions (en 1900) à 197 millions (en 2150). Jamais, dans l'histoire des temps modernes, un tel changement démographique ne s'est produit et ne pourra plus se reproduire. Il nous est bien difficile d'imaginer

comment vivra cette population, équivalente à l'ensemble de la population de l'Amérique latine de 1960. Pour ce faire, elle dispose tout juste de 1,97 millions de kilomètres carrés, soit exactement 100 habitants au kilomètre carré. Encore un chiffre rond pour nous faire rêver...

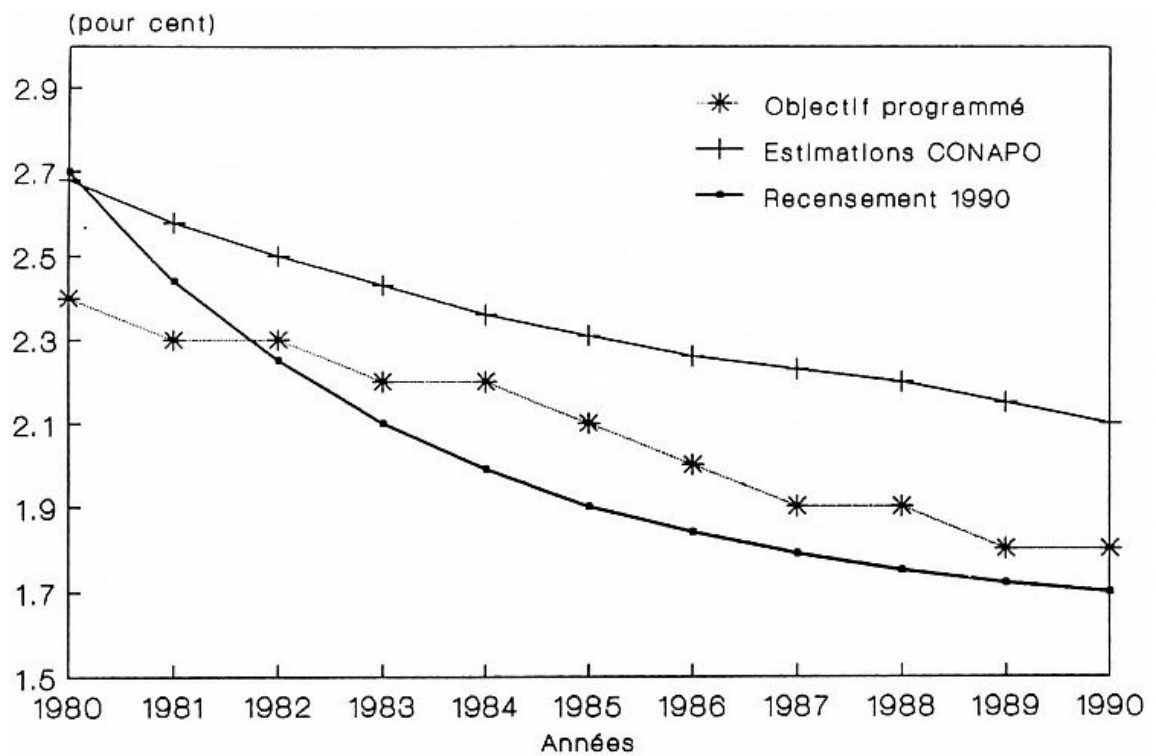
Graphique 1. INDICATEURS CONJONCTURELS DE FÉCONDITÉ ET DESCENDANCES FINALES DES GÉNÉRATIONS



Graphique 2. RÉPARTITION DE LA FÉCONDITÉ (en pourcentage)



Graphique 3. TAUX D'ACCROISSEMENT NATUREL (1980-1990)



---

## BIBLIOGRAPHIE

## BIBLIOGRAPHIE

Aguirre, A., "Tasa de crecimiento poblacional de 1 % en el año 2000 : una meta inalcanzable", *Estudios Demográficos y Urbanos*, 1 :3, sept-déc. 1986, pp. 443-474.

CONAPO, Actas de la 9a. Sesión del Consejo Nacional de Población, 28 de octubre de 1977.

CONAPO, *Comentarios sobre la factibilidad de alcanzar una tasa de crecimiento demográfico del 1 % al año 2000*, versión preliminar, 4 août 1989, 22 p., mimeo.

CONAPO, "Niveles y Tendencias de los fenómenos demográficos en México, Informe 1988", *Perspectivas demográficas y socioeconómicas*, México, 1988, 86 p.

Nations unies, *The Prospects of World Urbanization, revised as of 1984-85*, New York, 1987, 268 p.

Urquidi, V., *Perspectivas de la economía mexicana, con especial referencia a la deuda externa*, Hermosillo, Son., 8 de marzo de 1989, El Colegio de Sonora, 20p., mimeo.

Zachariah, K. C, et al., *World Population Projections 1987-88 Edition, Short- and Long-Term Estimates*, Washington, Banque Mondiale, 1988, 439 p.

Zavala de Cosio, M. E., *Cambios de la fecundidad en México*, Mexico, Secretaría de Salud, octubre 1988, 20 p.

Zavala de Cosio, M. E., *Changements de fécondité au Mexique et politiques de population*, Thèse pour le Doctorat d'Etat ès-Lettres et

Sciences Humaines, Paris, Université René Descartes-Paris V, 1988, 637 p.

Zavala de Cosio, M. E., “Politiques de population au Mexique”, *Politiques de Population, Etudes et Documents*, IV :1, juin 1989, Institut de Démographie de l’Université Catholique de Louvain, 133 p.

## NOTES

1. L’hypothèse haute donne une projection de 108,4 millions en 2000 et l’hypothèse moyenne de 108,3 en 2001. L’hypothèse basse donne 105 millions en l’an 2000. D’après Conapo (1989).
2. Urquidi, V. *Perspectivas de la economía mexicana, con especial referencia a la deuda externa*, Hermosillo, Son., 8 de marzo de 1989, El Colegio de Sonora, 20 p., mimeo.
3. En 2000-2005, le taux d’accroissement annuel moyen est de 1,7 pour cent pour l’accroissement naturel et 0,5 pour cent pour le taux d’urbanisation, c’est-à-dire le taux d’accroissement de la proportion de population urbaine, soit un taux d’accroissement urbain égal à la somme de ces deux valeurs de 2,2 pour cent. Nations Unies, *The Prospects of World Urbanization, revised as of 1984-85*, New York, 1987, p. 218.
4. Une étude approfondie des politiques de population au Mexique figure dans M. E. Zavala de Cosio, « Politiques de population au Mexique », *Politiques de Population, Etudes et Documents*, IV :1, juin 1989, Institut de Démographie de l’Université Catholique de Louvain, 133 p.
5. Pour une étude des tendances de la fécondité mexicaine au cours du xx<sup>ème</sup> siècle, voir M. E. Zavala de Cosio, *Changements de fécondité au Mexique et politiques de population*. Thèse pour le Doctorat d’Etat ès-Lettres et Sciences Humaines, Paris, Université René Descartes-Paris V, 1988, 637 p.
6. Perspectives à long terme de la Banque mondiale, in ZACHARIAH (1988), p. 212.
7. Voir deux critiques basées sur des calculs démographiques à l’objectif de 1 pour cent en l’an 2000 : A. Aguirre, “Tasa de crecimiento poblacional de 1 % en el año 2000 : una meta inalcanzable”, *Estudios Demográficos y Urbanos*, 1 :3, sept-déc. 1986, pp. 443-474 ; CONAPO, *Comentarios sobre la factibilidad de alcanzar una tasa de crecimiento demográfico del 1 % al año 2000, versión preliminar*, 4 août 1989, 22 p. mimeo.
8. M.E Zavala de Cosio, *Cambios de la fecundidad en México*, Mexico, Secretaría de Salud, octobre 1988, 20 p.

## *Chapitre 2. Mexico au début du XXI<sup>e</sup> siècle*

Claude Bataillon

---

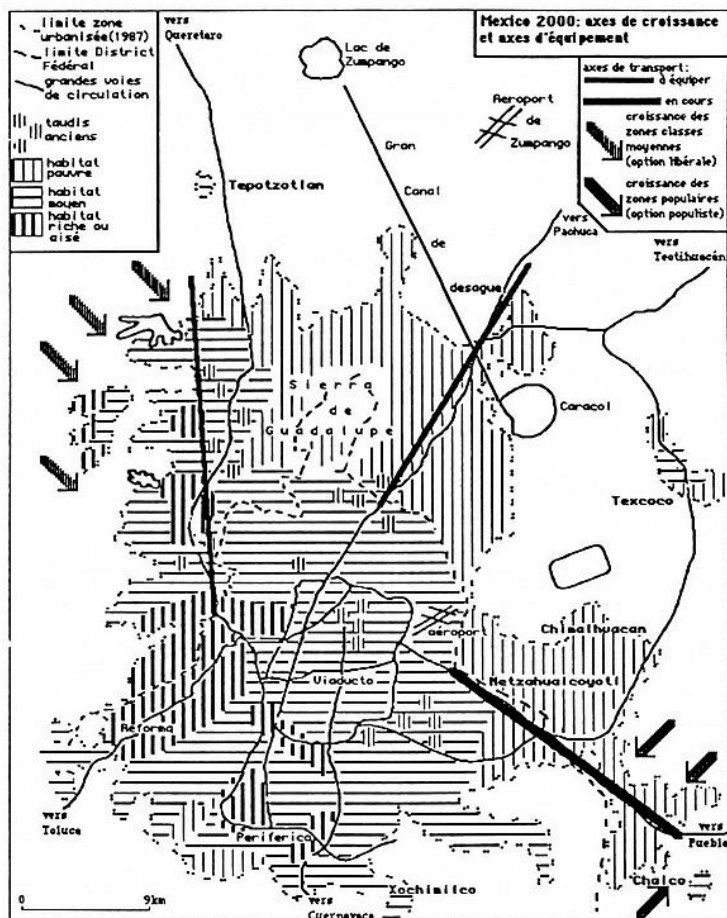
- 1 Le début de la décennie 1990 est un moment commode pour réfléchir sur l'avenir proche de la capitale mexicaine : après quatre décennies de croissance — de l'État fédéral, de l'économie urbaine, de la population métropolitaine —, la décennie 1980 a remis bien des données en question : ébranlement et réorganisation de l'État, croissance économique beaucoup plus lente, irrégulière, et localisée principalement dans la périphérie du pays, surtout au Nord, et non pas dans le Centre et sa métropole, enfin étranges résultats d'un recensement de population en 1990 qui supposerait une croissance démographique métropolitaine inférieure à 1 % par an dans la dernière décennie, après qu'elle ait atteint 4 ou 3 % pendant les décennies antérieures.
- 2 L'évolution démographique sert mieux que toute autre donnée à poser les questions de l'évolution prochaine. Si l'aire métropolitaine n'est passée que de 14,5 à 15 (ou même 16) millions d'habitants pendant la décennie 1980-1990, alors on peut en attendre moins de 18 en l'an 2000 : une ville de classes moyennes à croissance lente, comme Buenos Aires, avec ses problèmes d'entretien et de modernisation, mais aussi de vieillissement nécessitant de construire plus de maisons de retraites que d'écoles. Si les prévisions du Conseil national de population (Conapo) de 18,5 millions en 1988, donc 20 millions en 1990, restaient exactes, la projection jusqu'en l'an 2000 conduirait à entre 25 et 30 millions, c'est-à-dire un ralentissement modeste de la croissance, nécessitant



des solutions encore très difficiles aux problèmes de services urbains (eau, transports, écoles) et un étalement encore fort de la zone urbaine construite, à moins d'une densification importante de la population dans celle-ci.

- 3 Les éléments de l'énigme démographique relèvent évidemment de l'évaluation à partir de données incertaines. Tout d'abord, dans l'agglomération plus qu'ailleurs, une surévaluation du recensement de 1980 a été possible, conduisant à des projections trop fortes. En plein boom pétrolier, l'État mexicain a pu, en effet, tirer gloire de la puissance de sa capitale, et souhaiter la gonfler au-delà de la réalité. Inversement, la prise de conscience des problèmes de celle-ci au cours de la décennie 1980, en raison du retournement de conjoncture économique, puis à l'occasion du tremblement de terre de 1985, ont pu conduire à souhaiter sous-estimer la croissance de la ville. Ainsi est-il possible que Mexico n'ait pas encore atteint réellement 14 millions d'habitants en 1980, et plus probable encore qu'elle ait dépassé 15 millions en 1990, mais peut-être d'assez peu pour qu'on n'en prévoie qu'à peine 20 en l'an 2000.

CARTE MEXICO 2000 : AXES DE CROISSANCE ET AXES D'EQUIPEMENT



- 4 Ces hypothèses basses supposent que s'est produite une baisse de fécondité très rapide, qui ne pourrait que se poursuivre pendant la décennie 1990, accompagnée d'un arrêt à peu près total des migrations depuis la province, ainsi que d'une éventuelle émigration depuis la capitale ; celle-ci peut concerner les couches aisées (et l'on pense plutôt à une décentralisation à très courte distance, vers le Morelos en particulier), mais plus encore les couches modestes, vers la frontière et vers les États-Unis probablement <sup>1</sup>. De telles migrations peuvent s'accroître dans les années prochaines.
- 5 Ces éléments démographiques peuvent modifier le poids politique des éléments du couple District fédéral/État de Mexico qui compose l'aire métropolitaine. Dès le recensement de 1990, et quelles que soient les sous-évaluations de celui-ci, la population de l'État de Mexico a dépassé celle du District fédéral, et avant la fin du

millénaire c'est à elle seule la zone conurbée du premier qui va dépasser le second. Même si certains présentent une union politique des deux éléments de la conurbation comme souhaitable à la gestion de la ville, l'événement est très improbable, car la nouvelle unité représenterait un poids politique très lourd : dans l'hypothèse du maintien d'une gestion très centralisée, l'État central aurait à accorder ses faveurs à un quart des citoyens du pays (le double des actuels *Chilangos* du District fédéral, bénéficiaires de longue date ou récents des subsides étatiques). Dans l'hypothèse de pouvoirs accrus des autorités locales, ce serait donner à l'opposition politique un bastion très vaste, pour ce que l'on sait du caractère massif des votes en faveur du Parti d'action nationale (PAN) et, plus encore, de C. Cárdenas, en 1988. Si se maintient, comme probable, le *statu quo* territorial, l'évolution du District fédéral vers plus d'autonomie (l'objectif étant l'élection d'un gouverneur comme dans les États de la Fédération) supposera un accord politique entre celui-ci et la présidence de la République, ce qui nécessite un assouplissement des oppositions affirmées en 1988 : rien ne le laisse supposer en 1993.

- 6 L'avenir de l'agglomération, dans son fonctionnement et sa cohérence, se joue dans la politique d'équipements urbains. Politique des transports et politique de l'eau commandent largement le style de développement en cours. Rappelons que dans ce pays fortement centralisé, les décisions gouvernementales priment sur celles du District fédéral ou de l'État de Mexico en la matière. Or ce gouvernement n'a plus les moyens d'emprunter massivement pour ses équipements urbains : une fiscalité plus forte et mieux répartie entre les couches urbaines est-elle à même de financer de nouveaux équipements ? En même temps une amélioration des équipements est plus vraisemblable si la croissance démographique est réduite par rapport au passé et si elle ne s'accompagne plus autant d'une extension des sols urbanisés, c'est-à-dire si s'opère une densification de l'occupation de ceux-ci,

en particulier à travers une fiscalité foncière plus contraignante. On en prend probablement le chemin en 1992 avec la réforme de la législation foncière issue de la réforme agraire : si l'*ejido* devient propriété privée, la fraude sur l'usage des sols y est peut-être plus facile à contrôler et surtout le sol potentiellement urbanisable est soumis à l'impôt : il cesse d'être très bon marché et ceci incline à densifier le bâti : rappelons que prédomine à Mexico un modèle d'habitat des classes moyennes en maison individuelle, plus encore que dans la plupart des métropoles latino-américaines, ce qui pourrait se modifier lentement par la pression fiscale vers plus de constructions d'habitations collectives moins coûteuses en équipements publics.

- 7 La politique de transports semble prévoir une telle modification de l'habitat, dans la mesure où les investissements récents, comme les projets en cours, portent plus sur les transports collectifs que sur l'extension des capacités du réseau destiné à la circulation automobile individuelle. Le premier chapitre en la matière concerne le réseau de métro, pourvu de nouvelles lignes au cours de la décennie 1980. Celles-ci n'étaient pas sorties du District fédéral, pour des raisons institutionnelles. Mais des projets concernent la desserte des axes d'expansion urbaine dans l'État de Mexico, vers le nord-ouest, le nord-est et le sud-est. La construction d'une voie ferrée mise en service en 1992 sur ce dernier axe correspond aux besoins de services pour les plus grandes concentrations de populations pauvres (municipes de Netzahualcoyotl, Chimalhuacán et Chalco). Ce qui s'est révélé possible ici peut l'être aussi bien pour l'axe nord-ouest (Cuautitlán) ou nord-est (Ecatepec). Second chapitre concernant les transports urbains, celui des autobus, thème de plus en plus étudié : les concessions de lignes de minibus (une vingtaine de passagers) ou de taxis collectifs (moins d'une dizaine) se sont multipliées, dévolues à des entreprises privées, en renforcement — ou en substitution — des lourdes unités encombrantes et vétustes gérées par une unique entreprise

publique. Le succès en quelques années de ces petites unités aux itinéraires très diversifiés montrent qu'il est possible de créer un système collectif à deux vitesses, couplant grandes infrastructures et petites entreprises proches de l'informel. Le dernier volet de cette politique a ses racines juste après le tremblement de terre de 1985 : c'est le moment où surgissent les préoccupations pour la situation de l'atmosphère de la ville, dont les taux de pollution sont depuis lors annoncés publiquement et commentés avec un pessimisme justifié. Il en résulte pendant l'hiver 1988-1989 (juste après les élections présidentielles) une mesure "d'urgence" de restriction à la circulation des véhicules automobiles non publics, dont un cinquième est interdit à la circulation urbaine dans l'agglomération chacun des cinq jours ouvrables de la semaine, mesure qui n'a pas été supprimée par la suite. Elle a été appliquée de façon efficace, sans que se produisent les phénomènes habituels à Mexico de corruption du milieu de la police, qui auraient pu en freiner l'exécution. On peut supposer que dans l'avenir cette politique pourrait être renforcée en obligeant les véhicules neufs soit à l'usage de pots d'échappement catalytique, soit à l'usage de carburants adaptés « verts » : dès 1992, certains taxis ou minibus s'affichent comme non polluants et, pour la première fois les pouvoirs publics annoncent cette année-là des résultats un peu moins mauvais que précédemment.

- 8 La politique de l'eau est évidemment l'autre moyen d'une maîtrise du mode d'utilisation des espaces urbains, vers moins d'inégalité dans l'accès à ce service et vers une réduction des investissements destinés à accroître les débits distribués. Ici, comme dans le domaine des transports, faire payer aux usagers — et aux plus gros consommateurs en particulier — une part plus grande des investissements semble prévisible. Par ailleurs à des projets d'infrastructures destinées à pomper des débits supplémentaires à des distances toujours accrues et à des altitudes toujours plus basses se sont substituées à partir de 1989 des études sur le

recyclage des eaux usées. Tel semble être la solution dans un avenir proche pour éviter un goulot d'étranglement majeur dans l'amélioration de la desserte des populations. Les camions d'arrosage pour les espaces verts urbains affichent en 1992 qu'ils utilisent de l'eau d'égout épurée. Une telle politique suppose, comme pour la circulation, une éducation du public. Il est moins utopique de convaincre dans ce domaine où la sensibilisation aux problèmes écologiques est indéniable.

- 9 Les éléments de la démographie et ceux de l'équipement relèvent de transformations lentes dont les effets se font sentir souvent plus de dix ans après qu'elles se soient produites. La conjoncture économique, elle, transforme la vie des habitants de la capitale à beaucoup plus court terme. La décennie 1980 a vu changer le modèle de développement mexicain dans le sens de moins d'État populiste, et de l'interconnexion avec le système industriel des États-Unis, principalement au profit de la frontière et des États du Nord. Ceci n'a certes pas favorisé l'économie de la capitale et de sa zone d'influence directe. Il est probable que la décennie 1990 va prolonger cette tendance, même si en sens inverse les besoins mondiaux de pétrole pourraient accroître les moyens de l'État mexicain au cours de cette dernière décennie par rapport à la précédente.
- 10 Essayons d'imaginer l'infléchissement de la situation des groupes sociaux de la capitale dans la conjoncture du Grand marché commun de l'Amérique du Nord. Il est facile de voir que ce sont les activités les moins liées à l'État mexicain qui sauront profiter de cette conjoncture — en concurrence bien sûr avec le nord et l'ouest du pays. Du point de vue des classes moyennes et des classes aisées, les beaux quartiers implantés dans l'État de Mexico, au nord-ouest de l'agglomération, sont ceux qui pourraient le mieux se conforter, sans doute plus que ceux du sud et du sud-ouest de celle-ci au sein du District fédéral. En termes d'éducation supérieure, les

universités privées qui se sont développées à partir des années 1985 auraient un bel avenir. Elles se dispersent dans l'espace urbain, alors que le vaste complexe universitaire public du sud de la ville, dans et autour de la Cité universitaire, ne connaîtrait pas la même croissance. Les activités connexes de ce secteur méridional (spectacles, musées, édition...) sauront-elles se maintenir et se reconverter dans cette nouvelle conjoncture ? On peut penser que les activités de prestige financées par l'État vont se concentrer dans la récupération du centre historique, qui a commencé assez lentement avant le tremblement de terre de 1985, plus rapidement par la suite, mais avec une faible participation du secteur privé, qui a beaucoup tardé par exemple à remettre en état les hôtels de la zone centrale endommagés à ce moment. La reprise par le privé du quartier central sinistré proche de l'Alameda ne commence qu'en 1992, sept ans après la catastrophe.

- 11 La croissance d'activités privées haut de gamme liées à la capitale s'est à peine amorcée dans les villes satellites de celle-ci, pendant que la faible capacité d'achat des classes moyennes y produisait un déclin de l'industrie automobile. La qualité des sites urbains dans les États de Morelos (Cuernavaca) et de Puebla pourrait y stimuler l'implantation des biotechnologies et de l'électronique.
- 12 Un tel tableau prévoit une croissance limitée des zones périurbaines pauvres par rapport au modèle des années 1960-1980, vers le nord-est et surtout vers le sud-est : les zones déjà urbanisées ne s'étendraient guère et la comparaison d'images satellitaires à trois ou quatre années de distance va dans ce sens. Elles évolueraient vers une croissance de leur population par densification de l'habitat, accompagné d'une amélioration des services. Les activités de leurs habitants se rapprocheraient de celles des classes moyennes insérées de plus près dans l'économie générale de la ville. Une telle évolution suppose que l'État continue



à diminuer sa politique populiste en faveur des couches urbaines pauvres, soit faute de moyens, soit par stratégie libérale.

- 13 On peut cependant, en ce qui concerne ces dernières catégories sociales, envisager un autre scénario qui suppose soit des revenus pétroliers accrus pour l'État, soit des aides internationales destinées à limiter les tensions sociales urbaines : Mexico a connu en 1990 les deux visites spectaculaires du Pape et de Danielle Mitterrand, dans le même quartier pauvre de Chalco ; la ville n'a pas subi d'émeutes de la pauvreté semblables à celles de Rio de Janeiro, Caracas ou Buenos Aires. Si le *laisser-faire* (en ce qui concerne l'installation des pauvres) et l'assistance à ceux-ci (en termes de services et d'alimentation) reprenaient la vigueur antérieure, ceci ne pourrait que s'accompagner d'un renforcement des réseaux politiques des caciques dévoués au gouvernement, ou négociant de près avec celui-ci. Ces réseaux avaient incontestablement perdu beaucoup d'efficacité en 1988, comme le laissaient voir les résultats proclamés des élections présidentielles et plus encore les chiffres non officiels encore plus défavorables au gouvernement. Pronasol, programme néopopuliste très souple de la présidence 1988-1994, a eu des effets électoraux positifs incontestables en 1991. On peut souligner que dans ce dernier scénario les particularismes de quartiers se renforceraient, parfois appuyés sur divers groupes ethniques indigènes dont les membres en ville se comptent par milliers ou dizaines de milliers, les célébrations de 1992 ont souligné cette situation. L'information est beaucoup plus discrète sur les noyaux marginaux d'immigrés en situation irrégulière dont les plus nombreux sont évidemment les Salvadoriens, probablement pas moins nombreux depuis l'amorce d'une paix civile en Amérique centrale...
- 14 Terminons ces réflexions prospectives en nous référant à un retour en arrière. En écrivant sur cette ville en 1985-1986 <sup>2</sup>, nous étions persuadé que le modèle de croissance des années 1960-1980 ne

pouvait que se poursuivre dans cette agglomération. Nous en étions à la fois inquiet et fasciné. Fasciné par le succès étonnant de l'agencement du populisme mexicain, sa souplesse d'évolution et sa capacité de supporter une croissance démographique qui ne pouvait que continuer à faire de Mexico la plus grande ville du monde. Inquiet parce que les tensions, les inégalités sociales, la corruption prenaient des dimensions que l'on jugeait incontrôlables. Au même moment, un juriste publiait un roman de politique-fiction de la capitale, franchement catastrophique <sup>3</sup>. Le pire n'est jamais certain et les racines du changement se laissaient entrevoir, à l'occasion de la succession présidentielle de 1982, puis lors du tremblement de terre de 1985.

- 15 L'inflexion a incontestablement eu lieu, en direction d'une ville beaucoup moins incontrôlée, dont la croissance est beaucoup plus lente. Or de semblables inflexions, au moins pour la croissance démographique, se laissent entrevoir aussi à São Paulo comme au Caire. Les grandes métropoles des grands pays de ce qu'on appelait Tiers monde encore dans les années soixante-dix seront les plus grandes villes du monde, mais pas des monstres apocalyptiques. Résoudront-elles leurs problèmes passés sans pâtir dans l'avenir de ceux des métropoles des pays riches ?
- 16 février 1991, revu en 1993.

---

## NOTES

1. Cf. W. Cornelius, in Gail Mummert edit, *Población y trabajo en contextes regionales*, Zamora, Colegio de Michoacán, 1990.
2. Cf. en coll. avec Louis Panabière, *Mexico aujourd'hui, la plus grande ville du monde*, Paris, Publisud, 1988.
3. Víctor Alfonso Maldonado, *La noche de San Bernabé*, editor México Plaza y Valdes, 1987.

---

## Deuxième partie. Économie et territoire : les enjeux de l'ouverture

---

## *Chapitre 3. Économie mexicaine : le pari libéral*

Michel Husson

---

- 1 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 MODALITES DE L'ASSAINISSEMENT

- 2 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

- 3 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.

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.

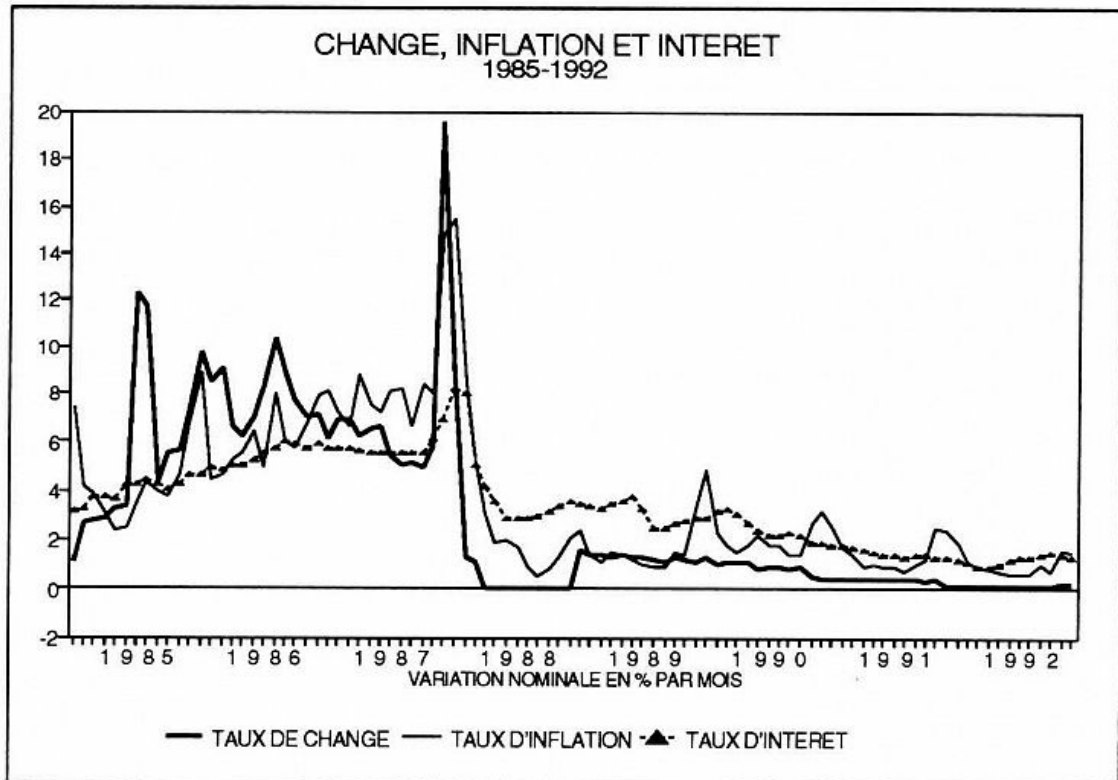
Change : Nominal : Pesos pour un dollar. Moyenne annuelle ; (%) : Appréciation du change réel en %.

- 4 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). 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).

- 5 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.

GRAPHIQUE 1



## Des finances publiques assainies

- 6 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'allégement 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.

- 7 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.
- 8 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.

- 9 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
<b>RECETTES</b>	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
<b>DEPENSES</b>	17,0	18,0	15,0	16,7	16,6	-0,4
<b>SOLDE ECONOMIQUE</b>	+3,7	+4,4	+7,1	+5,6	+7,3	+4,6
<b>INTERETS</b>	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
<b>SOLDE FINANCIER</b>	-16,0	12,3	-5,5	-4,0	+1,8	+17,8

Sources : INEGI, Banamex. En % du PIB

## UNE CROISSANCE EXTRAVERTE

- 10 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

11 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

- 12 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.
- 13 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.
- 14 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

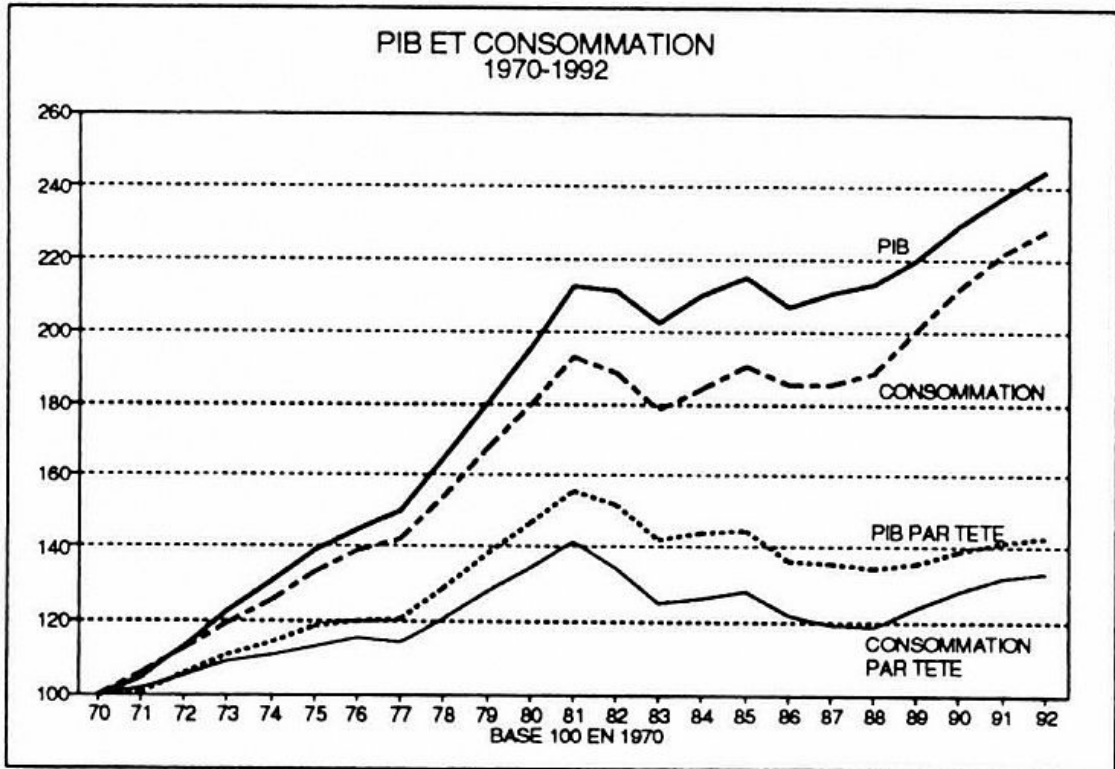
Hewlett-Packard réalisent 80 % des exportations de matériel informatique.

- 15 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).

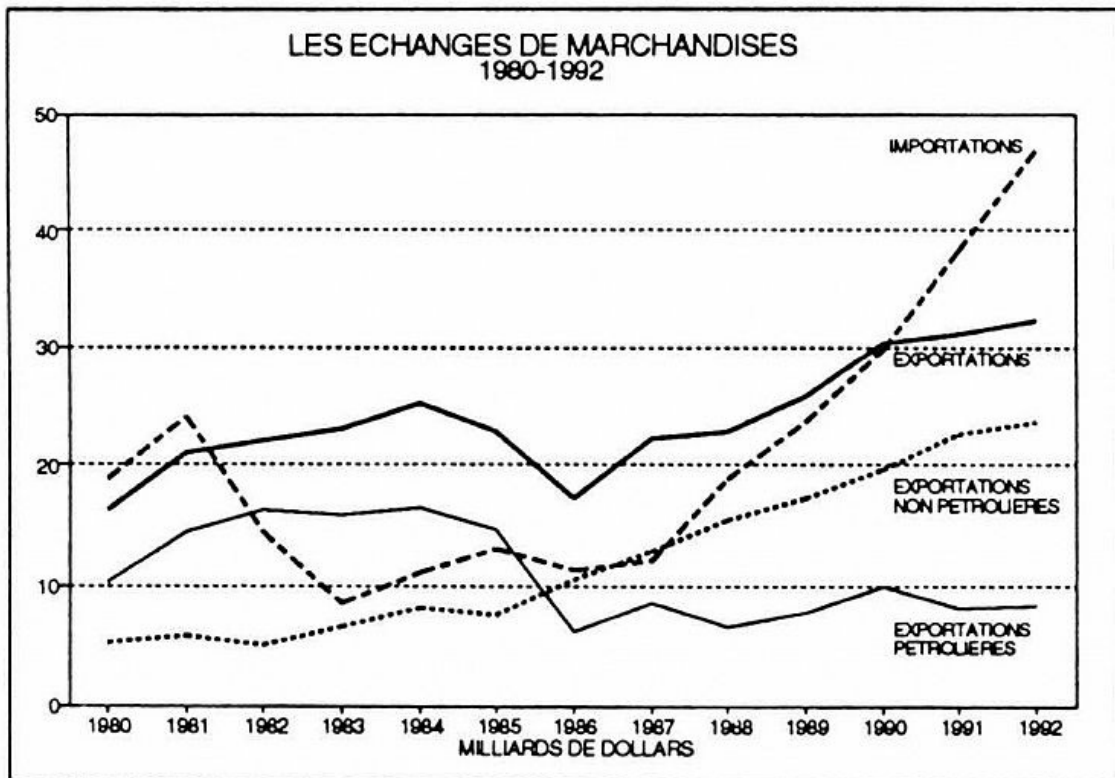
## Une croissance modérée à moyen terme

- 16 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



GRAPHIQUE 3



## LA GESTION DE LA CONTRAINTE

## EXTERIEURE

- 17 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.

### Taux de change et déficit commercial

- 18 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.

- 19 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.
- 20 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

- 21 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

- 22 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.
- 23 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	1992I
<b>IMPORTATIONS</b>	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
<b>EXPORTATIONS</b>	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	-1,2I
<b>BALANCE COMMERCIALE</b>	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
<b>BALANCE COURANTE</b>	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
<b>Variation de réserves</b>	6,9	-7,1	0,3	3,4	7,4	nd

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

## L'investissement international

- 24 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.
- 25 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 MODELE SOCIAL MAL DEFINI

- 26 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

- 27 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*.
- 28 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

- 29 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

- 30 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.

- 31 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.
- 32 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 ECHANGE : UN EFFET D'OPTIQUE ?

- 33 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.
- 34 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.
- 35 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. A 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.

- 36 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.
- 37 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.
- 38 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.

---

## BIBLIOGRAPHIE

## BIBLIOGRAPHIE

Casar J., *La competitividad de la industria manufacturera mexicana*. Document de travail ILET, México, 1991.

Drouvot H. Humbert M. Neffa J. & Revel-Mouroz J., *Innovations technologiques et mutations industrielles en Amérique latine*, Institut des Hautes Etudes de l'Amérique latine, 1993.

Ejea G. Garrido C. & Leriche C, "Aspectos financieros del cambio estructural", *El Cotidiano* n° 50, 1992.

Faux J. & Lee T., *The Road to the North American Free Trade Agreement: Laissez-Faire or a Ladder Up?* Economic Policy Institute, Washington, mimeo, 1992.

Hernandez-Laos E., "Medición de la intensidad de la pobreza y de la pobreza extrema en México", *Investigación Económica* n° 191, México, janvier-mars, 1990.

Hufbauer G. & Schott J., *North American Free Trade: Issues and recommendations*. Institute for International Economics, Washington, 1992.

Husson M., "Une reprise coûteuse", *Problèmes d'Amérique latine* n° 96, 1990.

OCDE, *Mexique*. Etudes économiques de l'OCDE, 1992.

Rojas Nieto J. A., "México : una industria en severa transición", *El Cotidiano* n° 31, 1989.

Ten Kate A., "El ajuste estructural de México : dos historias diferentes", *Comercio exterior* vol. 42, n° 6, México, juin 1992.

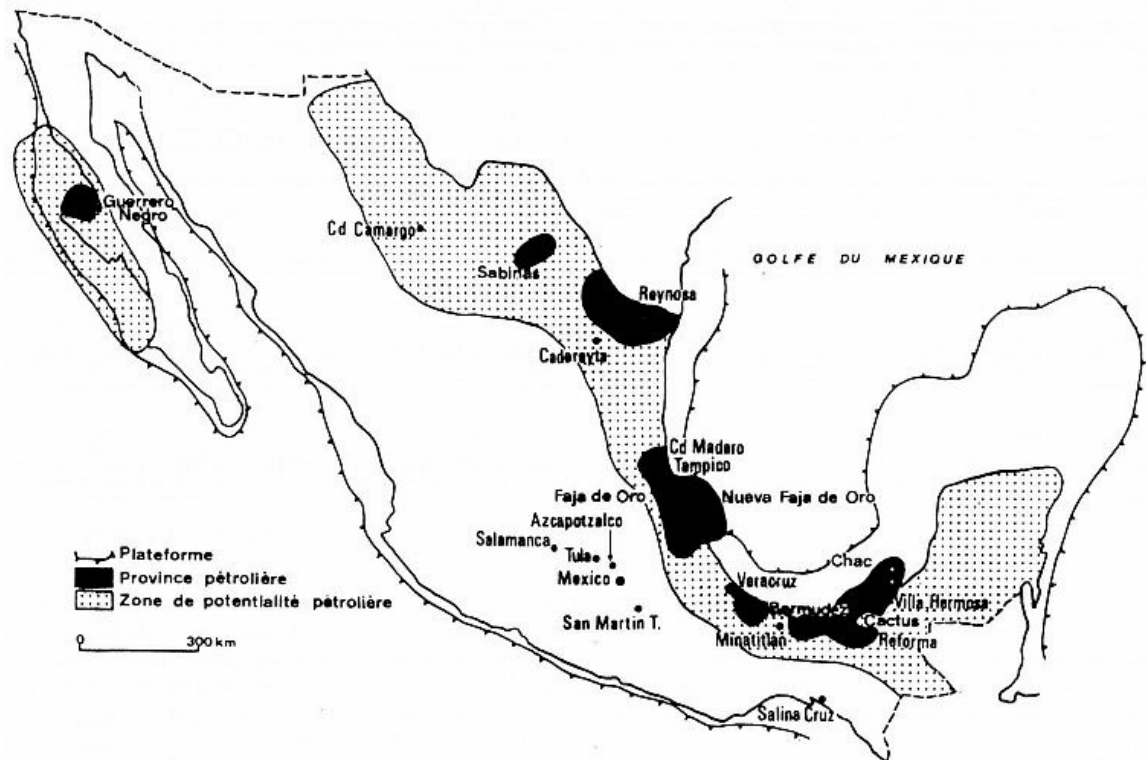
Unger K. & Saldaña L., "Las economías de escala y de alcance en las exportaciones mexicanas más dinámicas", *El Trimestre Económico* n° 222, avril-juin, 1989.

## *Chapitre 4. L'énergie : perspectives et scénarios pour l'an 2000*

Alain Vanneph

---

- 1 On connaît toute l'importance actuelle et historique du secteur énergétique mexicain en général, et du pétrole en particulier.
- 2 Il suffit à cet égard de rappeler que le secteur énergie représente 10 % du PIB, 300 000 emplois, et qu'il a induit à l'époque du boom pétrolier jusqu'à 75 % des rentrées de devises et 50 % des recettes fiscales de l'État. Il suffit de rappeler que cette importance stratégique a été reconnue par l'État, précocément, au point d'aboutir à la nationalisation et au monopole de toutes les sources d'énergie.
- 3 On peut aussi souligner que le Mexique sur ce point n'a jamais été déficitaire, sauf courte exception et, au contraire, a le plus souvent compté à la fois sur la disponibilité et le bon marché de son énergie pour servir de base à sa croissance industrielle et agricole et comme important vecteur d'exportations.
- 4 Enfin la position du Mexique dans la hiérarchie internationale conforte définitivement ce caractère spécifique :
  - Second exportateur mondial de pétrole en 1921, quatrième aujourd'hui,
  - Seconde puissance mondiale en géothermie,
  - 18e producteur d'électricité.
- 5 Quelle sera la situation en ce domaine en l'an 2000 ?



## PROBLEMES DE PROSPECTIVE

- 6 La question comme pour tous les autres secteurs clefs suscite autant d'intérêt que de difficultés.
- 7 L'exercice de prospective comporte peut-être même plus de risques qu'ailleurs, tant les paramètres d'évaluation sont ici complexes et variables, à la fois économiques et techniques, politiques et syndicaux, et surtout à la fois internes et internationaux.
- 8 Rappelons par exemple la prédiction de cet expert qui, en 1970 annonçait que le prix du baril de pétrole ne dépasserait jamais 10 dollars ! Rappelons surtout son nom, c'est là où réside le sel de l'anecdote : il s'agit tout simplement de Milton Friedman, prix Nobel d'économie.
- 9 On peut aussi à l'inverse citer cette brillante analyse prospective émanant de la première mutinationale mondiale, Exxon, et prévoyant en 1980 que le prix du baril atteindrait en 1985, 50 à 60 dollars.

- 10 Il est donc dans ces conditions très hasardeux de notre part, de se lancer dans une perspective sur dix ans, d'autant plus dans le cas mexicain, lorsqu'à la volatilité ainsi démontrée de l'objet s'ajoute un surréalisme du pays, tout aussi typique et tout aussi démontré.
- 11 En fait, la seule certitude de cette étude concerne le maintien, à l'aube du troisième millénaire, et bien au-delà, de la position potentiellement excédentaire du Mexique en matière d'énergie.
- 12 - Pour le pétrole, les réserves assurent plus d'un demi-siècle d'exploitation. Un peu moins pour le gaz.
- 13 Au rythme actuel, bien sûr, mais les progrès dans la récupération, et le potentiel de nouvelles découvertes, avec seulement 20 % du territoire réellement explorés, couvrent largement ces éventuels accroissements de consommation.
- 14 - Pour l'hydroélectricité, existe un potentiel de 80 Twh, dont seulement 30 % est actuellement valorisé.
- 15 - Pour la géothermie, le potentiel de 4Gw n'est utilisé qu'à 10 %.
- 16 - Pour le charbon (non cokéfiable), les 6 000 Mt de réserves équivalent à un potentiel énergétique de 5,5 Gw, dont seuls 10 % ont été mis à profit.
- 17 - Pour l'uranium enfin, les 15 000t répertoriées ne seront consommées qu'à 60 % par le réacteur nucléaire de Laguna Verde.
- 18 Les problèmes d'évolution énergétique en l'an 2000 ne tiennent donc pas aux limites techniques, quantitatives, des potentiels mexicains.
- 19 La marge de manœuvre reste donc ouverte, à la fois dans les volumes de production et dans les répartitions sectorielles, pour satisfaire la croissance normale des demandes intérieures et dégager éventuellement des surplus. La politique énergétique mexicaine s'exprime donc en termes de choix. Nous en étudierons les modalités successivement à travers les hydrocarbures, qui représentent 90 % de l'énergie primaire mexicaine (50 % pour le

pétrole, 40 % pour le gaz), puis à travers les autres sources d'énergie.

## LA RICHESSE PÉTROLIERE

- 20 Dans le domaine pétrolier, notre démarche sera de dégager les tendances profondes, puis les variables externes et internes susceptibles de les infléchir. Le noyau dur dégagé depuis la crise et conforté par les prescriptions à court terme, et à l'horizon 2000 du Programme national d'énergie, comprend stabilisation, diversification et progression qualitative pour l'offre, économies sur la demande. La démarche d'expansion et du "tout pétrole", en négligeant les gaspillages et les coûts, de l'époque du boom est révolue.
- 21 La priorité est à l'optimisation. Depuis 1982 la plateforme d'exportations reste stable. Elle a même légèrement décliné sous les 1,5 Mb/j pour suivre les limitations de l'OPEP. Les ventes intérieures égalent aujourd'hui en valeur les exportations. L'ajustement de production est d'autant plus faible, qu'il ne porte que sur l'adaptation à une demande intérieure languissante, bridée par la crise, par la hausse des prix intérieurs et les incitations aux économies d'énergie.
- 22 L'effort principal porte sur le contrôle de l'autoconsommation qui représente près de la moitié des consommations énergétiques.
- 23 Les investissements sont réduits et la recherche de nouveaux gisements marque le pas : la déplétion dépasse le renouvellement. Tout se passe comme si le pétrole devait suivre un profil bas et vivre sur les acquis du boom, simplement en optimisant par une politique d'amélioration qualitative moins coûteuse et plus rentable, les résultats obtenus.
- 24 Amélioration de la productivité, de la maintenance et de la gestion, et meilleure vérité des prix étaient inscrits dans le plan : les

circonstances économiques difficiles et la chute des prix en accélèrent l'exécution. Le changement est important, car en fait, ni après la nationalisation, où la fonction « nationale et sociale » de Pemex passait avant tout critère de gestion, ni durant les années du boom, cette politique de qualité n'avait été à l'ordre du jour.

- 25 De sorte que le pétrole se banalise, sur le plan intérieur où sa part doit diminuer, et sur le plan extérieur puisque les 6,5 G\$ d'exportation obtenus en 1988 ne représentent plus que la seconde source de devises (1/3), derrière les exportations manufacturières. Loin derrière les records des années de *bonanza*, la « dé pétrolisation » du Mexique est bien en cours.
- 26 Mais cette évolution se continuera-t-elle ainsi pendant la prochaine décennie ? Tout dépend aussi de l'influence éventuellement différenciée dans le futur de variables externes et internes.

### - Variables internes

- 27 L'évolution actuelle s'inscrit dans le cadre d'une économie de crise et d'une politique d'austérité, et d'ouverture qui conforte la « banalisation » des hydrocarbures.
- 28 Le choix de priorité au tourisme et à la *maquila*, plutôt qu'à l'industrie lourde, et le choix de valorisation du pétrole comme matière première de l'industrie chimique, classée comme prioritaire, rendent la disponibilité et le prix des produits pétroliers moins déterminants. A partir du moment où la fonction exportatrice du pétrole n'est plus exclusive, la politique d'austérité et de restriction des investissements concerne aussi le pétrole : on l'a bien vu avec l'abandon ou l'ajournement des grands pôles ou complexes portuaires et pétroliers.
- 29 Le coup de force du président Salinas à l'encontre du tout puissant syndicat pétrolier s'inscrit pleinement dans ce contexte, qui à la fois permet de prendre le risque et l'impose comme préalable à la modernisation du secteur.

- 30 Mais cette modernisation se trouve modulée dans sa rapidité et sa profondeur par toutes les rétroactions entre énergie et économie.
- 31 La hausse des prix pétroliers, au-delà de l'inflation, présente ses avantages. Elle améliore la trésorerie et la capacité d'autofinancement de Pemex. Elle dégage des rentrées fiscales supplémentaires. Elle incite aux économies d'énergie et limite la croissance de la demande. Elle permet enfin des crédits pour améliorer la qualité non polluante des carburants. Elle laisse davantage de surplus disponibles pour l'exportation. Elle pèse peu sur l'essor de la *maquiladora* et du tourisme.
- 32 Mais elle a aussi ses limites. Limites sociales dans la mesure où la fiscalité indirecte pèse davantage sur les pauvres, et sur les classes urbaines populaires attachées à la voiture individuelle, ou, ce qui revient au même sur le prix des transports en commun. Dans les campagnes, elle se traduit par une hausse des coûts de la mécanisation et des engrais. Ces limites sociales constituent aussi des limites politiques, surtout dans le contexte de "démocratisation" du sexennat de Salinas de Gortari. Et des limites économiques : en diminuant pour l'industrie l'avantage comparatif d'une énergie bon marché, cette politique peut limiter la compétitivité à l'exportation. Par ses effets sur le prix du ciment et de l'acier, elle pèse sur le bâtiment et les travaux publics.
- 33 Au total, elle est inflationniste et se heurte donc aux efforts financiers menés dans le cadre du Pacte et solidarité économique.
- 34 Des équilibres plus délicats qu'il n'y paraît modulent donc la politique énergétique. Des équilibres instables, soumis aussi à des paramètres de politique intérieure : la stratégie d'optimisation peut être remise en cause, si une politique de relance se substitue à l'austérité. En ce cas, le pétrole, et son prix intérieur peuvent retrouver une importance nouvelle.
- 35 De même la disponibilité des hydrocarbures redevient un problème dans la mesure où cette politique s'accompagnerait d'une



expansion de la consommation, avec des différentiels régionaux dans la demande.

- 36 Telle serait en particulier l'alternative en cas de victoire néo-cardéniste, d'autant qu'elle s'assortirait par définition d'une renaissance du rôle de l'État en général et du rôle symbolique de Pemex en particulier, en conformité avec l'idéologie « révolutionnaire » du courant populiste.
- 37 Les choix pétroliers ne sont donc pas seulement techniques. Ils résultent largement d'équilibres entre les groupes de pression politico-économiques ou syndicaux, en fonction de rapports de force et de négociation entre les personnalités dirigeantes, telles que le président, bien sûr, les tendances du PRI, comme le groupe de l'État de Mexico, très impliqué dans les affaires parapétrolières, la technostructure de Pemex ou du ministère de l'Économie et de l'Industrie (SEMIP), le ministère de l'Environnement et du Développement urbain (SEDUE) pour les mesures anti-pollution, le syndicat pétrolier, naturellement, les groupes régionaux, les représentations patronales etc.
- 38 Lorsque tout se décide au coup par coup, en fonction des habiletés manœuvrières de chacun, il devient de plus en plus difficile de traiter ces variables internes et de prévoir une évolution logique...
- 39 D'autant plus qu'il reste à prendre en compte aussi les variables extérieures.

### - Variables extérieures

- 40 Elles pèsent d'abord indirectement, mais fortement par leur influence sur l'ensemble de la conjoncture économique mexicaine. En particulier le problème de la dette extérieure réagit sur tous les paramètres économiques. Mais c'est surtout sur le niveau des exportations et sur la quantité de devises générée que le Mexique se trouve dépendant de l'extérieur, malgré la nationalisation.

- 41 Le marché international constitue une variable décisive, à plusieurs niveaux :
- variable offre ou OPEP, puisque le rapprochement du Mexique avec le cartel conditionne les volumes maximaux d'exportation du pays.
  - variable demande, puisque les contrats clients sont devenus plus difficiles, et tendent à s'intégrer dans des perspectives géopolitiques, parfois concurrentes ou contradictoires, selon que se privilégie le choix politique d'intégration Sud-Sud, d'intégration latino-américaine, de coopération Pacifique ou de zone de libre-échange avec le Canada et les États-Unis.
  - variable prix enfin, encore plus difficile à évaluer puisque le prix du baril dépend de la cohésion de l'OPEP, du découplage PIB/énergie des pays consommateurs, des aléas politiques du Moyen-Orient, de l'évolution de la technologie et de l'économie internationale, et, en dernière analyse des choix politiques et économiques des États-Unis qui, par ailleurs continuent à absorber plus de 50 % des exportations mexicaines.
- 42 Dès lors deux observations s'imposent :
- 43 La première concerne l'importance des États-Unis dans la définition des perspectives énergétiques en l'an 2000. Ce que nous venons de noter, se rajoutant aux effets amont sur les choix économiques décisifs (maquiladora, tourisme), ou sur les choix géopolitiques (GATT, intégration...).
- 44 Avec toutefois une marge de manœuvre étroite, mais jouable par le Mexique, en sachant profiter des différents pouvoirs régionaux, sectoriels, ou partisans, c'est-à-dire des différents lobbies qui, autant que la Maison blanche font en réalité la politique américaine.
- 45 La seconde remarque conforte l'importance du problème du prix du baril. Non seulement celui-ci pèse sur les rentrées en devises, donc

sur les investissements ou remboursements du Mexique, et sur le rythme de production, mais il pèse sur les réserves elles-mêmes.

- 46 Leur niveau est apparemment technique. Il dépend en fait des investissements disponibles pour la prospection. Il dépend de la technologie d'exploration mise en œuvre, en particulier dans l'off-shore, laquelle est moins limitée par les contraintes physiques que par la dépense que l'on accepte d'y consacrer, dépense elle-même modulée par le bénéfice escompté, c'est-à-dire par le prix du baril prévu à moyen terme. C'est aussi ce prix qui décide des investissements dans les technologies de récupération secondaire ou tertiaire, et donc du volume utile d'un gisement.
- 47 Malgré ses efforts, la technologie mexicaine de l'Institut mexicain du pétrole (IMP) compte peu dans cette évolution.
- 48 Une interrogation décisive concerne donc le degré de prise de conscience de l'importance de cette dépendance internationale par les responsables mexicains et la reconnaissance du fait que la nationalisation de Pemex ne saurait continuer à garantir une suffisante capacité d'autonomie.
- 49 Il nous appartient pourtant, malgré toutes ces interrogations de proposer, pour conclure un scénario vraisemblable.

### - Un scénario pour l'an 2000 ?

- 50 Sauf bouleversement politique au Moyen Orient ou au Mexique, et mutation technologique majeure, les tendances dessinées en première partie devraient se confirmer :
  - stabilisation des activités pétrolières et des exportations,
  - progression régulière des prix intérieurs et de la demande,
  - expansion des usages pétrochimiques,
  - resserrement des liens technologiques, financiers et commerciaux avec le Japon, les États-Unis d'autre part,
  - lente diminution de la part du pétrole dans le bilan énergétique (de 90 à 70 %) et la balance commerciale.

- 51 Cette évolution suppose des transformations radicales de Pemex. Comment mener à bien une politique très qualitative avec un outil forgé pour d'autres missions ?
- 52 Un problème décisif sera donc celui de la réforme de Pemex, vers l'efficacité et la productivité, ce qui suppose l'abolition des pesanteurs bureaucratiques et syndicales d'une industrie d'État en situation de monopole.
- 53 Le *quinazo* (arrestation et emprisonnement du leader pétrolier surnommé *La Quina*) de 1989 et la dénationalisation d'une partie de la pétrochimie vont dans ce sens. Mais, souhaitée par le gouvernement et le patronat, la privatisation de Pemex pose des problèmes politiques et psychologiques bien plus graves que pour les autres désengagements de l'État, étant donnée la valeur symbolique de la nationalisation de 1938.
- 54 Il apparaît vraisemblable que l'évolution se fera par étapes très progressives, suivant un protocole qui pourrait être le suivant :
1. Elargissement à l'ensemble de la pétrochimie des mesures de privatisation et d'ouverture aux capitaux étrangers, après filialisation de la pétrochimie de base et développement de joint-ventures.
  2. Désengagement de Pemex de la distribution,
  3. Filialisation de l'off-shore et ouverture aux contrats-risque,
  4. Autonomie du gaz naturel,
  5. Ouverture de nouveaux périmètres d'exploration en association avec des compagnies étrangères.
  6. Abolition officielle du monopole, celui-ci pouvant être avantageusement remplacé, pour le maintien d'un contrôle national optimum, par une préemption de l'État mexicain pour l'achat (puis la revente) de toutes les productions d'hydrocarbures, à l'instar de ce que la Grande Bretagne a fait en Mer du Nord, en s'assurant ainsi le maximum de contrôle et de rentrées fiscales, sans aucun investissement.

- 55 Le rythme de ces mesures étant fonction des conditions politiques intérieures, c'est-à-dire des marchandages, des stratégies et positions de force entre les différents groupes de pouvoirs, ainsi que de l'évolution du marché international.
- 56 Si celui-ci redevenait porteur, ou si les besoins des États-Unis se faisaient plus pressants, cette évolution devrait être achevée à l'aube du troisième millénaire.
- 57 De même l'intégration Nord-américaine pourrait accélérer les processus, dans la mesure où, pour éviter des coïncidences chronologiques désagréablement vécues par les mexicains, cette réforme devrait précéder les décisions d'intégration. En supposant cette évolution réalisée pacifiquement, le problème principal posé par le pétrole mexicain en l'an 2000 devrait pour nous être celui du gaz naturel.
- 58 A ce moment en effet, le marché le plus valorisant devrait être celui du gaz. Or, les erreurs d'appréciation des volumes dans le Sud-est, et les gaspillages de gaz, pour les usines ou les centrales thermiques, et surtout par combustion dans les torchères ou réinjection dans les gisements d'huile en sous-pression ont hypothéqué les disponibilités. Un effort très important d'investissements s'imposera donc, d'autant plus difficile que les opérations de liquéfaction et de transport de gaz naturel liquide sont coûteuses. Or Le problème décisif pour le Mexique, compte tenu de ses potentiels est bien celui des financements, non seulement pour les hydrocarbures qui en ont déjà beaucoup accaparées, mais pour les autres sources d'énergie qui méritent aussi qu'on s'y intéresse.
- 59 Restera-t-il suffisamment de capitaux pour la promotion des autres énergies ?

## LES AUTRES ÉNERGIES

## - L'hydroélectricité

- 60 Le charbon est déjà utilisé dans certaines centrales thermiques comme substitut au fioul. Mais sa médiocre disponibilité au Mexique et son caractère polluant en limitent le développement. Il appartient donc à l'hydroélectricité de compléter et de diversifier la production thermique dont la planification mexicaine prévoit qu'elle descende sous les 60 %, contre 70 % aujourd'hui, dont 85 % pour le fioul. Le potentiel est présent. Le rythme de mise en valeur effective dépend de disponibilités financières et donc largement encore du prix du baril : la construction de barrages et de réseaux électriques, notamment en milieu rural est une opération onéreuse.
- 61 La réussite sur ce plan dépend donc :
- des ressources de l'État, donc de la situation globale de l'économie, et du désengagement de l'État des subventions non prioritaires.
  - des coinvestissement apportés par le secteur privé, si des possibilités de contourner la nationalisation existent.
  - des choix nationaux de lutte contre la pollution La pollution pour l'électricité n'existe qu'à la source, dans les centrales thermiques. Elle est donc très contrôlable.
- 62 En revanche, même avec un développement des tramways et du métro, elle ne saurait apporter de solution au problème de Mexico.

## - La biomasse

- 63 La richesse du Mexique est indéniable, que ce soit sur l'Altiplano, avec la sylviculture, ou dans la zone tropicale où chaleur et humidité, notamment dans les milieux lagunaires multiplient les possibilités, en particulier avec les traitements enzymatiques ou bactériologiques des jacinthes d'eau. Le problème est donc lié aux priorités de coopération scientifique et de financement.

## - L'énergie solaire

- 64 Il en va de même pour le solaire, où le potentiel mexicain est encore plus grand : le prix du baril arbitre les décisions d'investissements. A 18 dollars, il n'en est pas question. Or les pays arabes raisonnables - beaucoup le sont en matière financière- ont, semble-t-il, bien compris le risque.

## - La géothermie

- 65 Le Mexique bénéficie ici à la fois de son énorme potentiel lié au volcanisme et de son avance acquise à Cerro Prieto et Los Azufres.
- 66 La production géothermique est assez simple et réclame peu d'investissements. Son décollage ne dépend que de la résolution de problèmes de corrosion. Avec les progrès des matériaux composites, l'effort est à la portée scientifique et financière du Mexique.
- 67 Le problème vient de ce que l'essentiel des crédits disponibles et des efforts technologiques a été dépensé dans le programme nucléaire.

## - Le nucléaire

- 68 La mise en œuvre de la centrale nucléaire de Laguna Verde (1,3 Gw) constitue, à notre avis, la plus belle erreur de la politique énergétique mexicaine, avant même celle du boom pétrolier, plus excusable, dans la mesure où les incertitudes étaient plus importantes.
- 69 En laissant de côté le problème des risques d'une telle installation, la bévue réside à la fois dans la faible rentabilité des investissements pour 1 % de la production, et dans l'absence d'intérêt régional dans une région veracruzaine riche en hydrocarbures ou même bien placée pour importer à bon marché du charbon colombien.

70 Mais surtout elle réside dans l'immobilisation superflue de capitaux et de matière grise qui auraient été infiniment plus utiles dans les autres potentiels énergétiques d'un pays qui n'a que l'embarras du choix entre hydrocarbures, solaire, biomasse et géothermie, mais où les ressources financières sont elles, limitées.

## CONCLUSION

71 Ce dernier élément vient donc conforter si besoin était les incertitudes sur un futur énergétique mexicain et sur la fiabilité des scénarios logiques.

72 Aux questions de base déjà évoquées, à celles posées par M. Wionczeck, sur la coordination CFE-Pemex, sur l'inefficacité des incitations à la conservation de l'énergie, sur les pesanteurs politiques et syndicales, s'ajoute en effet, à partir de l'exemple de Laguna Verde, l'interrogation fondamentale sur le rôle que la logique est appelée à jouer ou à ne pas jouer, dans la définition et surtout la réalisation de la politique énergétique mexicaine à l'horizon 2000.

73 Il est vrai que cette question n'est peut-être pas spécifique au Mexique, au problème de l'énergie, et qu'elle n'est pas non plus dans ce domaine spécifique du Mexique.

74 C'est ce que résumait, avec un humour tout britannique cet expert de la compagnie pétrolière Total en Mer du Nord, en répondant à la question sur la durée de prévision fiable des prix pétroliers :

75 « Notre capacité de prédiction s'étend, définitivement, jusqu'à Vendredi matin... »

76 En mars 1993, l'actualisation de ce chapitre semble confirmer sur plusieurs points l'évolution envisagée :

- la privatisation discrète et progressive, mais bien réelle de Pemex s'instaure en priorité à travers le secteur de la pétrochimie. Les deux étapes d'octobre 1986, puis août 1989 ont permis de



contourner l'essentiel du monopole de la pétrochimie de base en déclassant vers le secteur dit secondaire la majorité des produits autrefois réservés à l'État. Seuls 20 produits demeurent réservés. 66 peuvent dépendre de l'initiative privée, après obtention d'un permis. 100 sont désormais totalement libérés.

- la division de Pemex (16 juillet 1992) en trois branches largement autonomes, avec exploration-production, raffinage-distribution, et gaz-pétrochimie, paraît bien initier un processus de filialisation.
- la création d'une filiale Pemex-international confirme à priori le fait. Elle va, par son statut particulier et dérogatoire, favoriser les transactions financières. Mais elle peut aussi favoriser certaines formes de privatisation.
- face aux pesanteurs, et malgré la volonté réformatrice du président Salinas de Gortari, toute cette évolution demeure trop lente. L'État mexicain ne dispose pas des capitaux suffisants pour alimenter les investissements nécessaires à l'expansion de Pemex. La défausse pétrochimique et la hausse des prix de l'énergie sont insuffisants : les réserves d'hydrocarbures ne sont pas renouvelées au même rythme que la déplétion.

77 Un cinquième aspect imprévu pose en revanche problème. Il s'agit de l'entrée du Mexique au sein de l'Association de libre échange (Alena) regroupant Mexique, États-Unis et Canada. Même si, officiellement le président mexicain a confirmé le statut de monopole d'État et l'intangibilité de Pemex, le Mexique pourra-t-il résister aux pressions visant à introduire l'énergie dans l'intégration ? Entre les tentations de marchandage sur l'immigration, les besoins en capitaux, et inversement les blocages idéologiques entretenus par l'opposition et par une partie du PRI, le choix du rythme de la longue (et inéluctable ?) marche vers la privatisation de l'énergie devient encore plus important, encore plus politique, et donc encore plus délicat à prévoir...

## *Chapitre 5. L'État mexicain et les États-Unis du protectionnisme au libre commerce*

Maria Teresa Gutierrez Haces

---

- 1 Au début des années quatre-vingt dix, les paramètres traditionnels, qui régissaient, il y a quelques années encore, les relations entre le Mexique et les États-Unis, se trouvent modifiés et le processus de restructuration en cours jette les bases d'un nouvel État au Mexique.
- 2 Aujourd'hui, à la différence de ce qui se passait dans les années quatre-vingt, nous assistons à un débat qui, il y a peu, aurait été impensable dans le contexte mexicain ; en effet, les discussions autour d'un projet de croissance économique reposant fondamentalement sur les prémises du libre échange transforme de façon substantielle le caractère de la relation Mexique-États-Unis. Les Mexicains ont pris l'habitude de vivre au quotidien des relations complexes avec leur voisin et il est intéressant de constater que c'est la société dans son ensemble qui modifie son attitude et pas seulement les représentants du gouvernement liés plus étroitement à l'action diplomatique.
- 3 De façon générale, on pourrait dire que l'un des éléments les plus importants de ce changement réside dans la tendance de plus en plus claire à rendre compatible la politique économique du Mexique et les intérêts géoéconomiques des États-Unis : à partir de la première administration du président Reagan, en effet, ceux-ci ont cherché à exporter un projet économique contractualisé sous la forme de traités de libre commerce <sup>1</sup>. En outre, le changement

d'attitude vis-à-vis de l'Amérique centrale, qui a cessé pour un temps d'être un sujet de discussions, de rencontres ou de conflits, affecte directement la relation entre le Mexique et les États-Unis.

## LE VOISINAGE MEXIQUE-ÉTATS-UNIS À L'ÉPOQUE DU PROJET DE SUBSTITUTION D'IMPORTATIONS

- 4 Au cours des quarante dernières années, la société civile mexicaine a accepté nombre de “demi-vérités” concernant le voisinage avec les États-Unis sur le plan économique et politique. L'une de ces “vérités” correspond aux manifestations réitérées de nationalisme économique faisant croire que la politique intérieure mexicaine était conçue et mise en oeuvre indépendamment de la relation avec les États-Unis. Or, une analyse sommaire de l'origine de l'investissement étranger et de la balance commerciale révèle le poids énorme de l'économie américaine tandis que les autres pays n'offrent qu'une présence réduite. En outre, les États-Unis, depuis la Seconde Guerre mondiale ont joué un rôle d'appui au développement économique d'autres pays ; si ce rôle a habituellement été pensé en termes d'hégémonie, d'expansionnisme ou de domination militaire, l'on a rarement cherché à caractériser leurs liens avec le Mexique, le Canada et autres pays relevant de leur zone d'influence.
- 5 Depuis les années quarante, les États-Unis ont exprimé la volonté manifeste d'impulser et de partager les projets économiques de leurs voisins. Or, à un moment où le Mexique se trouvait dans l'obligation de consolider la politique d'industrialisation par substitution d'importations, cet objectif n'était pas sans poser quelques problèmes par rapport aux États-Unis car il imposait une prise de décision : fallait-il accepter leur participation active dans l'économie ou devait-on la limiter ?

- 6 Certains faits allaient avoir une influence décisive sur la polémique née autour de cette alternative, comme la nationalisation du pétrole en 1938 dont les implications au niveau international et dans la mémoire collective ont été fortes. En effet, la société dans son ensemble avait été nourrie de l'idéologie d'un État-gouvernement affirmant son autonomie face aux assauts économiques de l'extérieur et la nationalisation du pétrole avait suscité une forte cohésion sociale et politique donnant au gouvernement une grande marge de manoeuvre tant sur le plan politique qu'économique. Autoriser la participation économique des États-Unis dans le projet national représentait une menace pour le consensus.
- 7 On ne pouvait, cependant, nier certaines réalités économiques ; la guerre avait accentué la dépendance mexicaine par rapport au marché nord-américain et distendu les liens commerciaux avec l'Europe ; le processus d'industrialisation du pays était soumis à l'obligation d'importer des biens intermédiaires et des capitaux provenant des États-Unis, et la structure des échanges commerciaux se modifiait au gré des intérêts nord-américains.

### Les années 1940-1960 : une certaine cordialité ?

- 8 Sur le plan économique, à partir des années quarante, les États-Unis mettent en place des accords de libre échange pour renforcer leurs liens commerciaux ; plus tard, en pleine guerre froide, ils manifestent un net désaccord devant l'"étatisme économique" qui se profilait derrière la façon dont le Mexique concevait son industrialisation et ils cherchent avec insistance à participer dans des secteurs clés de l'économie comme le pétrole. C'est ainsi que des pressions de plus en plus fortes, dès les années quarante, s'exercent pour que soit adopté le libre commerce comme ligne directrice de la relation Mexique-États-Unis <sup>2</sup>. Des accords bilatéraux contenant la clause de la nation la plus favorisée avaient été signés auparavant,

mais c'est l'accord Mexique-États-Unis de 1942 qui marque un tournant et suscite des opinions et des attitudes très diverses.

- 9 Un premier point de discussion concernait l'utilisation du montant des impôts sur les importations, des droits et des permis préalables pour aider à la réalisation du projet national. Pour certains, l'État mexicain devait utiliser l'impôt de 15 % sur les exportations pour subventionner certaines productions intérieures ; mais d'autres considéraient que c'étaient les impôts obtenus grâce au développement économique interne qui devaient servir à ces subventions et qu'il ne fallait pas prétendre financer le projet d'industrialisation avec les impôts perçus sur les exportations.
- 10 L'autre point de discussion, au cœur des négociations de l'accord de 1942, portait sur le projet même d'industrialisation du Mexique. La délégation mexicaine, constatant que les réductions tarifaires ne protégeaient pas le développement de son industrie et affectait l'équilibre de la balance des paiements, rejeta un ensemble de propositions faites par les États-Unis. Dans le même ordre d'idées, les négociateurs mexicains refusèrent de considérer que les deux économies se trouvaient sur un pied d'égalité et rejetèrent tout accord qui ne tiendrait pas compte de l'évidente asymétrie de leurs économies et des circonstances historiques particulières ; en effet, la Seconde Guerre mondiale privait le Mexique d'une grande partie de ses marchés traditionnels. La majorité de ceux qui avaient en charge le processus d'industrialisation croyaient qu'une fois la guerre terminée, le Mexique retournerait à une diversification de ses marchés et de ses produits ; une minorité seule considérait qu'il fallait se centrer sur un projet étroitement lié à l'économie américaine.
- 11 Du point de vue des États-Unis, l'accord de 1942 rendait possible l'ouverture du marché mexicain à leurs produits manufacturés ; il ne faut pas oublier que la crise de surproduction des années trente était encore présente dans les mémoires, ce qui les amenait à

considérer le Mexique comme une “soupape de sécurité” naturelle destinée à éviter un nouvel effondrement économique.

- 12 Toujours de leur point de vue, il était clair que, face au manque de certaines matières premières ou de certaines ressources naturelles, il était nécessaire de se garantir un approvisionnement continu, surtout en temps de guerre, et donc d'élaborer une politique qui a des conséquences évidentes non seulement sur le Mexique mais aussi sur le Canada <sup>3</sup>, car ces deux pays étaient considérés comme relevant territorialement et économiquement de la Sécurité nationale américaine <sup>4</sup>.
- 13 Enfin, c'est autour du pétrole que les États-Unis exercent leurs plus grandes pressions au cours de la négociation. La partie mexicaine cherchait à placer sa production pétrolière sur le marché américain. Les États-Unis, eux, visaient à participer à l'exploitation pétrolière au Mexique, voulant occuper le vide laissé par les compagnies étrangères après 1938, sans succès car la majorité des négociateurs mexicains appuyaient la politique de consolidation de l'industrie nationale. En matière pétrolière, les États-Unis obtiennent donc peu de choses ; mais se référant à la clause sur le Traitement National, ils demandent avec insistance que soient accordés des garanties aux investissements nord-américains face à la concurrence de l'investissement national mexicain.
- 14 L'accord est finalement signé en décembre 1942 : la réduction ou le gel à 50 % est obtenu sur 200 des fractions tarifaires du Tarif général des importations mexicain avec un espace privilégié pour les produits manufacturés, surtout les textiles, les vêtements, les appareils ménagers, les produits agricoles transformés et certains produits semi-durables. Le Mexique obtient, pour sa part, un meilleur placement sur le marché nord-américain pour son pétrole, le plomb et le zinc, provisoirement d'ailleurs puisque la fin de la guerre modifiant les intérêts économique des États-Unis, allait favoriser l'ouverture d'autres marchés.

- 15 Il faut également replacer ce processus dans le climat économique international de l'après-guerre : la Réunion de Chapultepec en 1945 et à la même date, celle qui allait aboutir à Charte de la Havane, puis l'Accord général sur les tarifs et le commerce (GATT) en 1947, sont des moments importants dans le débat concernant le futur du commerce international sur des bases de libre-échange, bases que le gouvernement mexicain ne voulait pas reconnaître invoquant la nécessité de protéger son industrie. Cette position marque clairement les limites de la relation économique du Mexique avec les États-Unis.
- 16 La mise en discussion du choix entre libre-échange et protectionnisme entrainait dans un débat plus vaste où se négociaient de nouvelles positions, où s'élaboraient de nouvelles stratégies tendant à créer un ordre économique pour cette période d'après-guerre ; une période difficile pour le Mexique qui craignait l'échec de son projet économique et politique s'il s'ouvrait à la concurrence externe. Ni le Mexique ni les États-Unis n'avaient alors de perspectives claires au-delà de l'accord de 1942. Les discussions se sont donc focalisées sur le projet d'industrialisation du Mexique dont le succès, pensait-on, dépendait, en grande partie, de mesures protectionnistes prises vis-à-vis des marchandises américaines.
- 17 L'accord commercial de 1942 arrivant officiellement à son terme en juillet 1950, on commence à discuter des avantages d'une entrée dans le GATT ou de la négociation d'un nouvel accord commercial, projets restés sans suite sans que cela signifie une détérioration des relations économiques entre les deux pays. En effet, en dehors des rapports entre États, d'importants investissements privés américains avaient réussi à infléchir en leur faveur les mesures protectionnistes prises par le gouvernement mexicain et un grand nombre d'entreprises avaient décidé de produire *in situ* pour le marché interne, en profitant justement de la quasi absence de

concurrence étrangère au Mexique et de l'existence d'un marché captif de consommateurs.

- 18 Dans les années quarante, les deux pays, qui, tous deux, cherchaient à consolider leur projet national, se sont donc affrontés lors de négociations à caractère commercial. D'un côté, les États-Unis étaient en train d'affirmer leur position hégémonique sur le plan international et dans leur logique, il était nécessaire de protéger leurs intérêts au niveau de l'hémisphère, en commençant évidemment par les espaces les plus proches géographiquement. De l'autre, l'État mexicain élaborait sa propre définition de la relation bilatérale. Si le projet d'industrialisation par substitution d'importations était présenté comme l'alternative politique économique, elle ne devait pas déboucher sur un nationalisme économique outrancier, pour des raisons évidentes : l'importation de biens de capital et la négociation d'emprunts étaient des conditions indispensables pour l'aboutissement du projet. En outre les investisseurs étrangers considéraient avec méfiance toute allusion à une perspective nationaliste mais ces difficultés ont été aplanies sous les gouvernements de Manuel Avila Camacho et de Miguel Alemán qui infléchit la politique de Lázaro Cárdenas, en particulier en ce qui concerne la réforme agraire et la question syndicale.
- 19 Ainsi, l'État mexicain entreprenait des changements sur le plan interne destinés à éviter les conflits pouvant mettre en péril l'investissement américain au Mexique tout en adoptant des stratégies d'indépendance à l'échelle internationale ; c'est ainsi que le Mexique n'a pas appuyé les États-Unis dans nombre de débats internationaux, notamment aux Nations unies. Il n'est pas simple de comprendre quelle a été cette relation pendant toutes ces années et encore moins d'apprécier la façon dont les États-Unis se représentaient l'économie et la politique intérieure du Mexique, d'autant plus que toute action gouvernementale, toute



manifestation politique du corps social, ou même au niveau individuel, pouvait avoir des répercussions, selon eux, sur leurs intérêts nationaux et sur leur sécurité nationale.

- 20 Durant les années 1940-1960, le Mexique considère la relation avec les États-Unis comme un mal nécessaire. Le Mexique est pour les États-Unis une source d'intérêt et de préoccupation ; c'est ainsi que plus d'une fois, après l'abrogation de l'accord commercial de 1942, ils ont discuté des termes de leurs liens économiques : devaient-ils ou non appuyer le processus d'industrialisation du Mexique ?
- 21 C'est un fait que le protectionnisme instauré par l'État mexicain, dans ses débuts, déplaisait aux États-Unis qui voyaient d'un mauvais oeil la politique tarifaire de son voisin ; avec les années, ils ont fini par s'adapter à ce schéma car avec la dérogation de 1957, la notion de protectionnisme se modifie : quiconque acceptait de produire au Mexique en observant certaines règles était protégé. Dans ces conditions, l'investissement étranger direct devient un élément important du projet de substitution d'importations, en particulier pour la production de biens intermédiaires et de consommation durable. Ce n'était pas un cas isolé ; en effet, à partir des années cinquante, la Commission économique pour l'Amérique latine (Cepal), en tant qu'institution des Nations Unies, voyait dans la politique d'industrialisation par substitution des importations un moyen de sortir du sous-développement. Elle était également convaincue que ce processus impliquait le recours à l'investissement direct et une politique d'intégration économique entre les pays.
- 22 L'industrialisation comme stratégie de développement devient un objectif indiscutable si bien que les déficiences qui lui sont inhérentes ne sont pas détectées et donc pas corrigées à temps : tout se justifiait au nom de ce projet et c'est dans ce contexte que l'on doit comprendre l'attitude relative à l'investissement américain. Entre 1954 et 1960, le Mexique considère de façon

positive les investissements étrangers évitant, jusqu'à un certain point, d'imposer une réglementation qui, à la longue, serait un obstacle. Ainsi, en 1955, le gouvernement lui-même déclare que : les capitaux étrangers doivent partager la responsabilité du développement économique du pays <sup>5</sup>. Pour les attirer, il fallait ne pas recourir aux dévaluations monétaires, soutenir la liberté de change, ne pas réserver les stimulants fiscaux aux seuls investisseurs mexicains.

- 23 Bien que le bilan de ces deux décennies d'après-guerre soit globalement très favorable, cette relation connaît plusieurs fois des moments de détérioration, notamment à cause du caractère même de l'État mexicain qui prend, en matière de politique extérieure, des positions non alignées sur celles des États-Unis, ainsi en 1954, lors du coup d'État au Guatemala. Une telle attitude fonde, en partie, les bases de la relation future du Mexique avec les États-Unis : en politique extérieure, le Mexique exigeait -au moins au niveau du discours- le respect de sa position en faveur de l'autodétermination et de la non-intervention. Par contre, dans la relation de voisinage, les États-Unis rencontrent de réelles limites à leurs actions en territoire mexicain surtout avec le développement de la migration temporaire des travailleurs mexicains.

## Les années soixante

- 24 De fait, le projet de la Cepal concernant l'intégration économique et l'industrialisation de l'Amérique latine a provoqué de sérieuses réticences de la part du gouvernement des États-Unis. Cette attitude est liée à la vision "hémisphérique" qu'ils avaient de l'Amérique latine : le projet de la Cepal offrant une alternative indépendante du projet libre-échangiste, provoquait chez les américains méfiance et insécurité. D'où la création de l'Organisation des États américains (OEA), sous les auspices des États-Unis avec pour objectif la diminution, dans la région, de

l'influence de la Cepal dont les idées venaient légitimer une partie du processus qui était déjà en marche au Mexique. Certains économistes mexicains qui avaient participé, aux côtés de R. Prebish, à l'organisation des premiers travaux de la Commission, entraient peu à peu dans le gouvernement mexicain dont ils pouvaient influencer les décisions.

- 25 Les relations Mexique-États-Unis se modifient partiellement, autour des années soixante, sous le gouvernement du président López Mateos : la mexicanisation des compagnies de production et de distribution d'électricité au Mexique (American Foreign Power et Mexican Light and Power Co) ravive le souvenir de l'expropriation pétrolière par Lázaro Cárdenas. Par ailleurs, c'est sous la présidence d'Adolfo López Mateos que la politique extérieure a été utilisée aussi comme instrument de légitimation et de reconstruction sociale autour du projet politique et économique en cours ; il ne faut pas oublier que les multiples voyages du président donnaient au pays et surtout au PRI, une plus grande visibilité tandis que, parallèlement, le Mexique s'ouvrait à d'autres marchés, s'efforçant de réduire le bilatéralisme excessif de la relation Mexique-États-Unis.

## DE L'INDUSTRIALISATION A LA "PÉTROLISATION" DE LA RELATION MEXIQUE-ÉTATS-UNIS

- 26 Pratiquement, jusqu'aux années soixante-dix, l'industrialisation a été un facteur de cohésion sociale et politique permettant l'ajournement d'innombrables conflits sociaux et économiques. L'expropriation du pétrole avait déjà joué ce rôle, avec une haute dose d'anti-impérialisme, tandis que le nouveau projet d'industrialisation atteignait les mêmes objectifs sans porter atteinte à la relation avec les États-Unis. Tout était focalisé sur le

renforcement de l'État et des groupes qui gravitaient autour du pouvoir : les corporations, les entrepreneurs ainsi que toutes les instances qui pouvaient servir à la modernisation industrielle. Les États-Unis avaient adhéré à l'idée qu'un pays en croissance économique ne pouvait causer de conflits majeurs, aussi acceptent-ils le projet d'industrialisation du Mexique qui peut alors progresser relativement facilement. Durant ces années, les discussions bilatérales portent sur des problèmes très ponctuels, généralement localisés sur la zone frontalière nord du pays.

27 Au cours des années soixante-dix, les choses deviennent moins simples ; en effet, le Mexique commençait à ressentir les limites imposées à son développement par le voisinage des États-Unis et la relation commerciale bilatérale. Les années soixante-dix ont clairement montré que le Mexique avait en matière de politique extérieure deux options géopolitiques : l'adoption d'une vocation plus nettement latino-américaine ou l'acceptation de la nord-américanisation. Plus tard, le renforcement des liens avec l'Amérique latine, et pas seulement avec l'Amérique centrale, est devenue une constante pouvant contrebalancer les pressions américaines. Pour la première fois, en effet, le Mexique prend conscience qu'il se trouve au centre d'un axe géopolitique tracé par les États-Unis et dont il constitue une région prioritaire ; il est le point d'union entre le monde latin et le monde saxon, l'anneau central d'une chaîne continentale. <sup>6</sup> Cette prise de conscience est à l'origine d'un dilemme éthique opposant sa vocation latino-américaine aux pressions du pouvoir hégémonique des États-Unis sur son économie.

28 Pour réduire cette pression, le Mexique a opté pour la construction d'une politique internationale ouverte, à la dissidence calculée, afin de contrebalancer une politique intérieure qui devait tenir compte avec pragmatisme de la dépendance de son économie vis-à-vis des États-Unis. En fait, entre les deux "politiques", l'interne et

l'externe, il n'y a pas de réelle dichotomie ; les assouplissements géopolitiques dans les relations frontalières montrent que l'une et l'autre se complètent. Par ailleurs, la participation au groupe Contadora, puis les décisions nées des réunions d'Esquipulas au Guatemala en 1987 ont servi de "révélateur diplomatique", nécessaire non seulement pour le Mexique mais aussi pour une Amérique centrale qui avait besoin d'une plus grande autonomie dans les discussions.

- 29 L'État mexicain doit reconcentrer ses forces, à l'intérieur comme à l'extérieur : la reformulation de son projet national ne pouvant pas être ajournée, il ne peut se permettre d'erreurs géopolitiques. C'est en toute connaissance des coûts politiques futurs sur le plan national et international que le Mexique change dans les années soixante-dix l'orientation de sa politique extérieure.<sup>7</sup> Avec les événements politiques qui aboutissent au triomphe de la révolution sandiniste, il se voit obligé de sortir d'un certain "assouplissement diplomatique" se transformant en l'un des principaux protagonistes au niveau international dans le processus de pacification de la région centraméricaine.
- 30 Malgré sa situation limitrophe, le Mexique s'était peu intéressé à cette région et ce n'est qu'à partir de 1979 qu'il réorientera sa politique extérieure en appuyant la révolution sandiniste dès ses débuts. Les deux frontières ont joué un rôle surprenant dans la vie intérieure et extérieure du Mexique. Certes, le contraste entre la politique interne et les déploiements diplomatiques à couleur progressiste dans les forums internationaux peut donner l'impression de désarticulation. Mais ce manque apparent de convergence n'est que le résultat de la recherche d'un équilibre entre les principes qui ont servi de pierre angulaire à sa politique extérieure : l'autodétermination des peuples et la non-intervention et le bon voisinage avec les États-Unis, son principal partenaire commercial.

- 31 L'activité diplomatique du Mexique n'a pas toujours été intense dans les forums internationaux ; après la Seconde Guerre mondiale, elle était plutôt modeste et même qualifiée d'"isolationniste", ceci à cause de la priorité donnée aux problèmes internes. Jusqu'en 1979, en effet, sur le plan international, le Mexique s'était limité à des déclarations de condamnation en termes strictement juridiques et à des prises de position unilatérales. Contrastant avec cette longue trajectoire de discrétion et de réserve, qui intégrait cependant la défense réitérée de l'autodétermination et de la non-intervention, avec ce passé de "dissidence diplomatiquement calculée", un changement radical apparaît au cours des années soixante-dix qui est une véritable ligne de partage dans la trajectoire nationale mexicaine. Pour le comprendre, il est nécessaire de parler d'un rapport d'équilibres au niveau international où le voisinage des États-Unis imposait au Mexique une conduite extrêmement prudente.
- 32 Le voisinage des États-Unis oblige le Mexique, quoiqu'involontairement, à participer à un système d'équilibre exogène où il est partie intégrante du concept américain de sécurité nationale. Ainsi, le Mexique, non seulement doit se définir une politique propre de sécurité nationale mais encore accepter qu'elle soit forcément soumise à un autre système de sécurité nationale, celui des États-Unis <sup>8</sup>, admettre de faire partie des intérêts géopolitiques de son voisin. C'est ainsi qu'il cherche, à travers de continuelles interventions diplomatiques, à prendre une position intermédiaire d'ouverture face aux mondes "capitaliste" et "socialiste".
- 33 La politique extérieure des États-Unis a connu un durcissement à partir de l'administration Reagan, ce qui a eu des conséquences graves pour le Mexique du point de vue économique et politique <sup>9</sup>. Avant 1971, le Mexique avait affirmé l'indépendance de sa politique extérieure vis-à-vis des États-Unis qui avaient accepté une marge de

relatif désaccord entre les deux pays. Pendant des années, le Mexique est considéré avec un “mépris indulgent” selon les termes de Nixon ; de son côté, Kennedy, en 1961, évoque “la nécessité de préserver la stabilité politique du Mexique” dans “un monde en évolution”, s’abstenant de lui demander des comptes pour son appui à Cuba.

- 34 En résumé, jusqu’aux années soixante-dix, c’est une cohabitation avec pour règle “l’accord dans le désaccord” : le Mexique, à cause de sa grande faiblesse économique pouvait se permettre une “soupape de sécurité” dans sa politique extérieure qualifiée par les Américains de “politique avec une forte dose de machisme”. Le Mexique fait de cette marge d’indépendance l’expression de son nationalisme révolutionnaire. Cette situation d’équilibre géopolitique où le Mexique jouait le rôle de garde-frontière était relativement commode pour les deux voisins mais n’a pas conduit le Mexique à faire sien le conflit Est-Ouest, refus manifeste à partir de la création du groupe de Contadora (1983) où il rappelle la nécessité d’arriver à une solution politique négociée indépendante des forces étrangères à la région <sup>10</sup>.

## BILATÉRALISME ET POPULISME

- 35 C’est donc dans les années soixante-dix, et surtout à partir de 1979, que le Mexique change sa diplomatie. En effet, sous le gouvernement du président Echeverría (1970-1976), la position isolationniste commence à être sérieusement mise en question par l’État lui-même. Les relations bilatérales avec les États-Unis ne doivent plus se développer au détriment des contacts diplomatiques avec d’autres pays ; la passivité sur le plan international est une erreur car elle affecte directement le processus même de développement économique.
- 36 Voici ce que déclare publiquement le président Echeverría en 1974 : “L’isolationnisme est aujourd’hui, plus que jamais, une doctrine



impraticable. Le progrès de chaque peuple dépend toujours plus de la façon dont il établit ses relations complémentaires avec les autres. Nous devons être davantage conscients que notre destin est lié aux transformations qui surviennent au-delà de nos frontières. Nous abstenir d'y participer signifierait transférer à l'extérieur la possibilité de déterminer le futur de la nation et compromettre les traits de son identité.

- 37 Cela équivaudrait aussi à remettre l'exercice de la souveraineté à des centres de pouvoir extérieurs au pays. Il est pour cela nécessaire de multiplier les contacts avec l'extérieur, de faire de la diplomatie un moyen plus adapté à la défense de nos principes et de nos intérêts, de sortir dans le monde pour affronter les problèmes qui nous affectent" <sup>11</sup>.
- 38 Le Mexique avait, certes, intérêt à rompre le bilatéralisme excessif de ses relations avec les États-Unis grâce à des actions diplomatiques plus dynamiques et plus intenses mais il n'est pas allé la plupart du temps au-delà de déclarations publiques spectaculaires ; étant donné la faiblesse de son pouvoir politique et économique à l'échelle internationale, il ne pouvait prendre un virage de cette ampleur. Le Mexique, en 1976, subit les effets d'une profonde crise économique qui aboutit à la dévaluation du peso et à l'amorce de négociations avec le FMI. La dette extérieure atteignait alors 19,6 milliards de dollars, alors qu'elle n'était que de 3,776 milliards à la fin de la présidence antérieure (1970) pour atteindre 110 milliards de dollars au milieu de l'année 1988.
- 39 Sous la présidence de José Lopez Portillo (1976-1982), la crise du système politique, qui s'appuyait sur le PRI jette le doute sur la viabilité du modèle de développement stabilisateur et met à nu les contradictions sociales dont a dû tenir compte le premier accord de stabilisation financière avec le FMI.
- 40 Cependant, la valeur des exportations pétrolières connaît une hausse vertigineuse, passant de 1.019 à 13.303 milliards de dollars



entre 1977 et 1981, année où les prix commencent à baisser sur le marché international. Parallèlement, la politique extérieure du Mexique suit le rythme de la production pétrolière, devenant une “diplomatie pétrolisée” : “Le pétrole est notre potentiel d’autodétermination, parce qu’il nous rendra moins dépendants du financement extérieur et qu’il améliorera nos relations économiques internationales”.<sup>12</sup> C’est ainsi que la production de pétrole a formé un rideau de fumée devant les pressions du FMI, permettant au Mexique de mener une politique extérieure active, même s’il se limitait à être une puissance diplomatique. La rhétorique antérieure, qui avait, certes, eu une grande résonance mais peu d’impact réel sur le système de relations internationales établi entre pays développés et pays dépendants<sup>13</sup> fait place à une activité diplomatique intense qui dépasse les déclarations à coloration progressiste pour apporter un appui réel, tant politique qu’économique à nombre de causes internationales.

- 41 La rupture avec le régime de Somoza, en 1979, sous López Portillo, marque le point fort de ce virage, réalisé sans l’accord des États-Unis ni des secteurs les plus conservateurs du Mexique ; en effet, pour eux, c’était ouvrir “les portes au communisme international”. L’appui ultérieur que le Mexique apporte au régime sandiniste est bien connu. A partir de 1979, de nouvelles variantes apparaissent dans la conduite de la politique extérieure mexicaine : on crée des programmes d’aide économique en faveur de l’Amérique centrale et des Caraïbes financés par la “manne” pétrolière et pour la première fois, on réactive la vie diplomatique du parti, qu’Echeverría avait commencé à mettre en place : le PRI, avec ses cinquante années de pratique du pouvoir, assume la présidence d’un regroupement de partis d’orientation social-démocrate (COPPAL) afin de trouver une “troisième voie” pour affronter la crise centraméricaine. C’est la première initiative de nature multilatérale entreprise par le Mexique pour la pacification de l’Amérique centrale.

42 La fin de la présidence de José López Portillo voit la chute des prix du pétrole, la hausse des taux d'intérêts internationaux, l'inflation incontrôlable, le déficit des Finances publiques, entre autres facteurs déterminant la crise la plus sévère du Mexique d'après guerre. La perte de la manne pétrolière, la nationalisation surprise de la banque, la dépendance économique accrue vis-à-vis des États-Unis dessinaient un avenir incertain y compris à l'échelle internationale et sur le plan interne, il était de plus en plus évident que le choix d'une croissance économique reposant sur l'exportation massive de pétrole était erroné <sup>14</sup>.

## L'ÉTAT MEXICAIN ENTRE LE PRAGMATISME ET LE VOISINAGE AVEC LES ÉTATS-UNIS

43 A partir de 1982, le pays connaît une situation dichotomique : malgré une situation intérieure critique, le gouvernement mexicain maintient ses engagements politiques extérieurs, expression de sa souveraineté dans le milieu international. Miguel de la Madrid (1982-1988) trouve un pays désarticulé à l'intérieur comme à l'extérieur car les États-Unis avaient exprimé en termes publics et diplomatiques qu'ils n'acceptaient pas les changements introduits par le Mexique dans ses relations à l'égard de l'Amérique latine et plus spécialement de l'Amérique centrale. Le pétrole avait octroyé une large marge d'indépendance économique mais paradoxalement, ses succès et ses actions de solidarité au sud du Rio Suchiate étaient comptabilisés à son débit au nord du Rio Bravo qui allait récupérer sans tarder ses créances.

44 A partir de cette date, le Mexique est soumis à de nombreuses pressions. Il doit signer une nouvelle lettre d'intention auprès du FMI qui implique un sévère programme d'austérité d'inspiration monétariste soumettant la croissance économique au paiement ponctuel des intérêts de la dette extérieure. Cet état de fait conduit

le Mexique à rectifier souvent ses positions, par exemple à rompre de façon temporaire l'Accord de San José (1980-1984) qui prévoyait des fournitures de pétrole au Nicaragua.<sup>15</sup> Malgré cela, en essayant de se soustraire à un bilatéralisme excessif, le Mexique réalise des avancées importantes qui non seulement ont favorisé sa politique internationale mais aussi rendu possible le processus de paix en Amérique centrale.

## Le Mexique et le groupe Contadora

- 45 Le groupe Contadora,<sup>16</sup> créé en 1983 a survécu de manière étonnante et parfois héroïque, obtenant des gains importants pour l'Amérique latine : arriver à ce que les ministres des affaires étrangères d'Amérique centrale dialoguent et rédigent un document à vocation pacificatrice est un fait majeur dans la mesure où la communication n'a jamais été la règle d'or dans cette région. La participation du Mexique au groupe Contadora, en dehors des fluctuations dont il a fait preuve,<sup>17</sup> représente le point extrême d'une lutte pour sauver douze années d'une pratique diplomatique engagée bien au-delà de simples déclarations.
- 46 La politique extérieure du Mexique s'est donc modifiée. Sa redéfinition, sans transiger sur les principes d'autodétermination et de non-intervention, n'est ni un recul ni un retrait par rapport à l'appui accordé dans le passé aux mouvements révolutionnaires ; elle signifie, au contraire une ouverture, à travers la discussion multilatérale, sur la possibilité d'un changement réel dans la région, indépendamment de l'influence des grandes puissances, États-Unis et Union Soviétique. La participation du Mexique au groupe Contadora, de 1983 jusqu'aux réunions d'Esquipulas en 1987 et à la fin de son intervention dans la Commission internationale de vérification et de suivi (CIVS) est l'expression la plus visible de ce nouveau changement dans la politique extérieure du Mexique en Amérique centrale.

- 47 Après deux ans de sérieux problèmes avec les États-Unis, le Venezuela, la Colombie, Panama et le Costa Rica opposés à son approche du conflit centraméricain, la participation du Mexique au groupe Contadora apparaît comme une bonne solution dans la mesure où la présence d'instances multilatérales recherchant la paix, permettait de diminuer le bilatéralisme excessif de la relation Mexique-Nicaragua. Le Mexique s'ouvre alors à la discussion et même à la critique acceptant de modérer, à travers ces contacts, sa politique extérieure à l'égard d'autres pays. <sup>18</sup>
- 48 Si, dans un premier temps, c'est-à-dire de 1979 à 1986, le Mexique s'est fortement engagé aux côtés du Nicaragua, il n'était pas prêt à affronter directement les États-Unis en cas d'agression et donc les préjudices internes qui en découleraient. Mais en tant que membre fondateur du groupe, il lui devenait possible, en pleine crise régionale, de se prononcer dans un cadre collectif dans la mesure où les décisions relatives au Nicaragua ou à tout autre pays centraméricain relevaient de la responsabilité de tous les pays intégrant le groupe Contadora mais aussi du Groupe d'appui <sup>19</sup>. Bref, à travers Contadora, le Mexique a pu marquer des limites à l'action des États-Unis sur le terrain politico-diplomatique tout en reconnaissant son extrême faiblesse économique.
- 49 A partir de 1988, il est évident que le cadre des discussions pour la paix dans la région n'est pas le même qu'en 1983 ; le Mexique doit maintenant se centrer sur des questions plus urgentes pour lui comme celles de la crise économique, la dette extérieure et le narcotrafic international. Il existe plusieurs options mais toutes doivent prendre en compte et son appartenance au système géopolitique des États-Unis et les indiscutables changements intérieurs ; en effet, la politique extérieure et intérieure a de nouveaux interlocuteurs, au dedans comme au dehors des Chambres des députés et des Sénats du Mexique et des États-Unis. Traditionnellement, les déclarations et les décisions en matière de

politique extérieure s'élaboraient dans un milieu homogène, ce n'est plus le cas à la suite des changements politiques que le Mexique a connu avant et après les élections présidentielles de juillet 1988 <sup>20</sup>.

- 50 Au cours des années quatre-vingt, la liaison par les États-Unis du concept de sécurité nationale à leur capacité militaire a impliqué de coûteux budgets qui, à la longue, sont à l'origine des problèmes qui grèvent aujourd'hui leur économie (déficit budgétaire et commercial, syndrome de récession...). Ronald Reagan a quitté la présidence sans avoir envahi l'Amérique centrale et l'administration Bush fait du commerce extérieur un élément prioritaire dans la définition du concept de sécurité nationale, ce qui suppose le renforcement des relations économiques et politiques avec le Mexique et le Canada. L'intégration économique accélérée du Mexique et le repositionnement militaire au Panama servent donc à clore un espace vital pour les États-Unis. L'intervention à Panama avait également un objectif économique : empêcher qu'une puissance comme le Japon puisse élargir son espace dans une zone qui est stratégique pour le projet du "Bassin du Pacifique" <sup>21</sup>.
- 51 Dans quel espace va se trouver placé le Mexique alors que la décennie des années quatre-vingt dix s'annonce comme une période où les questions géoéconomiques domineront la relation Nord-Nord ?

## LE LIBRE COMMERCE COMME PROJET HISTORIQUE DE L'ÉTAT MEXICAIN

- 52 La mise en place d'un marché commun de l'Amérique du Nord ou la possibilité d'aboutir à un accord de libre commerce entre le Mexique et les États-Unis, semblable à celui signé entre les États-Unis et le Canada en 1988 est une proposition qui gagne du terrain

auprès d'importants secteurs du gouvernement et parmi les chefs d'entreprise ; certains secteurs de la société civile, ne l'oublions pas, lui sont aussi favorables car ils estiment, comme sous Miguel Alemán (1946-1952) que le Mexique ne pourra que bénéficier d'un accroissement du poids des États-Unis dans son économie.

- 53 Ceci rouvre un débat économique et politique qui, périodiquement, depuis les années quarante se ravive puis avorte à cause de la nature de la relation Mexique-États-Unis. La question de l'intégration fait partie d'une vaste polémique qui déborde largement le cadre de la politique extérieure pour s'inscrire entièrement dans celui d'un "projet national" <sup>22</sup>. Depuis la fin des années trente, le Mexique a dû se situer par rapport à deux options : le nationalisme et le protectionnisme économique d'une part et d'autre part, une improvisation quotidienne acceptée de ce que l'on nomme "l'intégration silencieuse" ou "l'administration de l'interdépendance". <sup>23</sup>
- 54 Les propositions de participer au système global des États-Unis sous la bannière du libre commerce ne relèvent pas en soi d'une initiative novatrice. Nous avons vu que depuis la signature du premier accord commercial, en 1942, les deux pays ont souvent tenté de conclure des accords partiels ou globaux inspirés des postulats du libre-échange. C'est ainsi qu'entre 1944 et 1947, le Mexique rejette les propositions d'accords du type libre-échangiste et dans les années soixante-dix, il repousse les propositions du président Carter pour l'établissement d'un marché commun et la création d'une zone de libre commerce. <sup>24</sup>
- 55 Depuis la Seconde Guerre mondiale, la politique économique extérieure des États-Unis vise l'approfondissement du bilatéralisme et l'exclusivité dans leurs relations avec leurs voisins immédiats, le Canada et le Mexique. Ils ont donc recherché un *modus operandi* inspiré du libre commerce pour l'établissement d'une relation

commerciale, avec le Canada dès 1854 et avec le Mexique depuis 1934.

- 56 Cette position libre-échangiste a toujours rencontré l'opposition de groupes politiques et économiques à l'intérieur des États-Unis ; ainsi les agriculteurs de Californie et de Floride, les éleveurs du Texas qui avaient manifesté contre l'accord de 1942, mettent en place, dans le Congrès, en 1991, un groupe de pression contre le Traité de libre commerce avec le Mexique.
- 57 La question d'un traité de libre échange s'est inscrite dans le vaste débat sur la modernisation du pays et s'est centrée autour d'un certain nombre de points clés :
- la part de liberté que l'on doit laisser au marché,
  - le niveau de participation permise à l'initiative privée,
  - le poids économique et politique de la société civile concernée par les bénéfices d'une stratégie particulière de distribution de richesses à un moment donné.
- 58 Celui-ci relançait le débat du choix entre pratiques protectionnistes et libre-échangistes dans un contexte économique où le démantèlement du cadre protectionniste apparaît à beaucoup comme un des éléments d'une possible intégration au marché mondial.
- 59 La nouvelle intégration que proposent les États-Unis au Canada comme au Mexique est différente des projets précédents : cette fois-ci les États-Unis s'érigent en grand organisateur d'un espace possédant une valeur économique et géopolitique. Ce que l'on peut appeler de préférence "continentalisation" est la réponse spécifique à trois crises économiques nationales. Bien qu'ayant des motivations distinctes, les trois pays ont en commun la certitude qu'un accord de libre commerce les relancerait sur la voie de la compétitivité internationale.
- 60 Ainsi donc, la politique de continentalisation cherche à construire progressivement un espace économique et politique intégrant, sur



la base de la complémentarité, les trois pays dans un bloc économique ouvert sur l'intérieur et exclusif par rapport à l'extérieur. Tout ceci conduit au constat que la construction de nouvelles instances d'intégration économique correspond directement à une forme d'autorégulation que le système capitaliste utilise pour résoudre les crises de l'ordre économique international.

- 61 Ces dernières années, le débat au Mexique s'est centré surtout sur les options définies à partir du marché conçu comme agent efficace de régulation et non en fonction d'une gestion étatique qui, dans l'opinion de beaucoup, a accéléré la crise économique nationale. Dans ce sens, on assiste à un dédoublement du comportement du PRI-gouvernement dans la mesure où critiques de l'ouverture et mesures en sa faveur proviennent et du gouvernement et du parti alors que, pendant quarante ans, ils ont impulsé une politique économique protectionniste qu'ils condamnent aujourd'hui.
- 62 La quasi obligation de choisir entre une politique économique reposant sur une gestion étatique forte et protectionniste et une politique donnant la priorité à la libre circulation des forces du marché est en réalité un faux dilemme. L'État a rempli au Mexique une fonction d'intégration, appelée traditionnellement le nationalisme économique, une idéologie qui justifiait la mise en oeuvre d'un projet de développement économique s'appuyant sur la création d'un marché intérieur. Certes, tous les éléments composant aujourd'hui la politique économique d'ouverture ne pourraient être mis en place sans l'intervention de l'État mais ce qui a changé dans la pratique, depuis 1982, ce sont ses priorités plus que son mode de participation dans le processus de changement appelé maintenant "modernisation".
- 63 Cette réduction de l'État n'est pas un signe d'affaiblissement mais la traduction d'un processus de restructuration interne de l'État-parti dominant, qui décide de se repositionner économiquement face aux



exigences du Fonds monétaire international et de son propre projet néolibéral. Le projet économique actuel construit une structure qui ne s'appuie plus sur l'industrialisation par substitution d'importations, ni sur le marché intérieur mais sur la consolidation d'une industrialisation liée au projet maquilador qui crée des chaînes de production et de commercialisation dans le nord mexicain orientées vers l'exportation. Ce projet modernisateur d'ouverture économique divise le pays.

- 64 Qui dirige ? l'État ou le marché ? telle est la question qui est au coeur du débat mais un débat qui tend à disparaître puisque c'est le groupe hégémonique lui-même qui, à la fois, cherche à supprimer le vieux nationalisme d'État avec son protectionnisme discutabile et favorise un marché ouvert comme régulateur social efficace. Ainsi, la politique économique est, au Mexique, l'instrument d'un État-parti qui veut prolonger son pouvoir hégémonique grâce à une nouvelle distribution des tâches qu'il s'auto-confère et le consolider au travers du Traité de libre commerce ; sur le plan interne, il applique une politique d'"amaigrissement" le faisant passer d'État propriétaire à État solidaire grâce à des mesures populistes en faveur de secteurs sociaux précis et dans le cadre du Programme national de solidarité (Pronasol).

## NOUVELLE POLITIQUE ÉCONOMIQUE ET CHANGEMENTS DE L'ÉTAT

- 65 C'est dans les années soixante-dix que cet important changement s'amorce ; pour la première fois il semble pertinent de modifier quelque peu les orientations protectionnistes de la politique économique, ce qui se traduit, grâce à la "manne" pétrolière, par une plus grande ouverture et par... une dette extérieure démesurée. Il en a résulté une avalanche d'importations somptuaires, néfastes

pour la balance commerciale, et une crise de la dette externe qui a abouti à la débâcle économique de 1982.

66 A partir de 1983, la politique économique s'appuie de nouveau sur l'ouverture vers l'extérieur, ce qui implique, cette fois-ci, d'importants changements macro-économiques liés aux exigences de la renégociation de la dette et des accords signés avec le Fonds monétaire international ; ces changements ont transformé de façon irréversible la société mexicaine, particulièrement la politique anti-inflationniste : contrôle des prix, quasi blocage des salaires, vente d'un grand nombre d'entreprises publiques, reprivatisation de la banque, ouverture commerciale, libéralisation du régime de l'investissement étranger, sans oublier d'autres mesures prises auparavant comme l'entrée du Mexique dans le GATT (1986), la reconversion industrielle engagée depuis 1982, la signature de deux accords-cadres d'entente économique entre le Mexique et les États-Unis (1987 et 1989) et les réformes récentes de la réglementation de l'industrie maquiladora. <sup>25</sup> Toutes ces mesures ont été appliquées depuis 1982 dans le cadre de la stratégie dite de "modernisation" qui a recours à des solutions de choc et à des ajustements économiques et politiques menés avec rapidité mais sans réelle négociation avec les secteurs affectés.

67 Il existe des différences qualitatives entre les processus de modernisation antérieurs et l'actuel :

- historiquement, l'État mexicain, en tant que parti d'État s'était érigé en moteur du développement économique du pays avec l'appui d'un vaste consensus social comme le montrent l'expropriation du pétrole sous la présidence de Lázaro Cárdenas (1938) et la décision, dans les années quarante, de mener un projet d'industrialisation par substitution d'importations, un projet appuyé par les citoyens malgré les sacrifices économiques et sociaux qu'il impliquait.
- au contraire, depuis 1982, l'intervention de l'État représenté par

le PRI-gouvernement est soumise à un profond questionnement de la part de la société : en tant que gérant de l'économie, promoteur du développement économique, l'État ne jouit plus du même consensus.

- cette remise en question ne se limite pas au rapport société-État, il se manifeste aussi à l'intérieur de l'appareil étatique lui-même ; en effet, un important groupe de technocrates étroitement liés à la personne du président sont partisans du libre commerce ; ils critiquent le protectionnisme et le nationalisme économique en justifiant ainsi l'option du libre-échange. Ceci crée une claire division entre les néolibéraux et les groupes attachés à l'image ancienne de l'État.

68 Cet aspect a souvent été minimisé ; or c'est justement l'existence de ces deux tendances au sein du PRI-gouvernement qui explique en grande partie la dynamique déjà engagée dans la période antérieure à la négociation formelle du Traité de libre commerce. La consolidation d'une politique économique reposant sur le libre commerce suppose la négociation d'un nouveau pacte social analogue à celui qu'avait suscité le projet d'industrialisation par substitution d'importations dans les années quarante. Il s'agit donc de convaincre les divers secteurs politiques et sociaux des bénéfices qui résulteraient d'un traité de libre commerce.

69 Actuellement, on vit une étape de transition où, face à une absence de consensus réel, l'exécutif, ou plus précisément le président Salinas et ses collaborateurs les plus proches, se voient obligés d'entamer un processus de négociation vertical, appuyé uniquement par la technocratie néolibérale et par les groupes économiques privés liés au processus d'ouverture commerciale. C'est ainsi que l'État, pour mettre en oeuvre cette nouvelle modernisation sur la base d'un projet de libre commerce doit abandonner nombre des éléments qui l'on consolidé il y a quarante ans : protectionnisme, corporatisme, politiques sociales

redistributives, éducation populaire etc. et affronter une forte aise de légitimité.

---

## NOTES

1. Maria Teresa Gutierrez Haces, “La Política económica de Estados Unidos bajo el libre comercio” dans *La Administración Bush.*, CISEA, UNAM, México, 1991.
2. “Il serait erroné de considérer que cette stratégie obéissait uniquement à la situation de guerre. Alors que l’État mexicain était préoccupé par l’urgence de consolider un projet d’industrialisation par substitution d’importations, les États-Unis, eux, élaboraient, depuis les années trente, une politique économique extérieure basée sur l’élargissement des marchés pour leurs produits”, F.D. Roosevelt, San Francisco, 1932.
3. Maria Teresa Gutierrez Haces, “Experiencias y coincidencias de una vecindad bajo el libre comercio, México, Canada, y los Estados Unidos” dans *La Integración comercial de México a Estados Unidos y Canada*, Siglo XXI édit., México, 1990.
4. Pour la valeur stratégique de certains produits comme le plomb et le soufre, consulter : Alma Parra, *El Comercio del azufre durante los años 60 en la relación México-Estados Unidos* et Maria Teresa Gutierrez Haces, “México y Canada frente a sus destino continental”, *Revista Nuestra America* n° 16. Centro Coordinador y Difusor de Estudios Latinoamericanos, UNAM, Mexico, 1990.
5. Voir : Olga et I. Pellicer de Brody, *Historia de la Revolución Mexicana*, tome 23, El Colegio de México 1978, et Rafael Izquierdo “El proteccionismo mexicano”, dans Leopoldo Solis, *La Economia mexicana*, Fondo de Cultura Economica, Mexico 1973.
6. Maria Teresa Gutierrez Haces, “La relación México-Estados Unidos : crisis interna y reajustes externos”, *Cuadernos Americanos*, n° 15 vol 3 1989, UNAM, Mexico ; et Mario Ojeda, “Las relaciones de México con los países de América Central”, El Colegio de México 1985 et “El Surgimiento de una política exterior activa”, SEP, Mexico, 1986.
7. L’analyse des événements survenus entre 1979 et 1988 et leur évaluation, présentées dans ce texte s’appuient sur différents travaux publiés antérieurement, dont Maria Teresa Gutierrez Haces, “La Política exterior de México a través del conflicto centroamericano”, *Cuadernos Americanos*, 1989 et “Une décennie dans la relation diplomatique Mexique-États-Unis”, *Cahiers des Amériques Latines*, n° 8, Paris 1990.
8. Maria Teresa Gutierrez Haces, “Le Canada et le Mexique : autonomie et interdépendance dans les années quatre-vingt”, n° 12, Université du Québec à Montréal, 1987.
9. Luis Maira “La Crisis norteamericana y el debate sobre sus raíces en los Estados Unidos” dans *Centroamérica, Futuro y Opciones*. Fondo de Cultura Economica, México, 1983, p. 37.

10. René Herrera Zuñiga et Manuel Chavarria, "México en Contadora : una búsqueda de límites a su compromiso en Centroamérica", *Foro Internacional*, vol XXIV, n° 4, 1984.
11. "México ante el Mundo". Secretaria de la Presidencia. México 1974
12. José Lopez Portillo, *III Informe de Gobierno*, México. 1er septembre 1979.
13. Cf. Mario Ojeda "México : el surgimiento de una política exterior activa", SEP México, 1986, pp. 64-74.
14. En 1979, Pemex captait près de 40 % des dépenses du secteur parapublic et, selon la revue *Fortune*, cette entreprise occupait le vingtième rang parmi les 500 premières entreprises pour les ventes, au niveau international.
15. Cf. Francisco Lazo M., "El Pacto de San José, un ejemplo de comercio y cooperación Sur-Sur ?", *Cuadernos de Divulgacion*, n° 2, CINAS, México, 1986.
16. Cf. Francisco Lopez, "Contadora 1986, Más problemas, menos opciones" et Maria Teresa Gutierrez Haces "México : el principio de una reconversión diplomática", *Cuadernos CECARI*, n° 2 Serie de Estudios Coyunturales, México, décembre 1986.
17. Pour une analyse détaillée des opérations du groupe Contadora consulter les "Cronologías" publiées par le Centro de Estudios Centroamericanos de Relaciones Internacionales (CECARI) et les *Cuadernos CECARI* n° 1 et 2, Mexico, 1986 et 1987.
18. Cf. les déclarations du Sénat mexicain qui "considère imprescriptible le droit de l'Amérique latine à résoudre ses problèmes sans ingérence et condamne les actions diffamatoires engagées par certains secteurs des États-Unis", rapportées dans le quotidien *El Dia*, Mexico, 1er mars, 1986.
19. Le 29 juillet 1985, les gouvernements argentin, brésilien, péruvien et uruguayen formèrent le "Groupe d'appui" au processus de Contadora, avec pour objectif principal d'exercer une pression diplomatique en faveur de la négociation du processus de paix.
20. Cf. Brigitte Morrissette "Le Mexique sur un volcan" dans *L'Actualité*, octobre 1988 Montréal, pp. 112-118.
21. Cf. PACA (Policy Alternatives for the Caribbean and Central America), document interne, 1990. Le document met en évidence l'importance des relations économiques : le Panama était au premier rang des pays latino-américains pour les investissements japonais.
22. Maria Teresa Gutierrez Haces, "México y Estados Unidos baja la perspectiva del libre-cambio", *México Internacional*., janvier 1990.
23. Cf. des auteurs comme Bagley, Reynolds, Weintraub, 1989.
24. R. Benitez, L. Gonzalez, M. T. Gutierrez, Paz Marquez, M. Vereza, *Viejos desafios, nuevas perspectivas en la relación México-Estados Unidos*, Edit. Porrúa, México, 1988.
25. United States International Trade Commission, *Review of Trade and Investment Liberalization Measures by Mexico and Prospects for Future United States- Mexican Relations*, Washington DC, 1990.

## Chapitre 6. L'accord de libre échange de l'Amérique du nord (Alena)

Jean Revel-Mouroz

---

- 1 L'Accord de libre échange de l'Amérique du Nord, Alena (North America Free Trade Agreement ou NAFTA pour les Nord-américains, Tratado de Libre Comercio ou TLC pour les Mexicains), a été signé le 17 décembre 1992 par les présidents Bush et Salinas et par le Premier ministre canadien Mulroney, mais n'est pas encore ratifié par les parlements.
- 2 Dès 1987 le Mexique et les États-Unis signaient un accord cadre sur les principes et procédures de consultation en matière de commerce et d'investissement. En 1989, le président Salinas prit l'initiative d'une discussion avec le président Bush en vue d'un accord de libre commerce entre les deux pays, alors qu'un accord de libre échange entre le Canada et les États-Unis venait d'entrer en vigueur.
- 3 La proposition mexicaine a précédé l'annonce en juin 1990, par le président Bush, de l'*Enterprise for the Americas Initiative*, avec son approche globale de l'hémisphère occidental et sa vision d'une zone de libre commerce, d'Anchorage à la Terre de Feu. Un leadership nord-américain s'affirme sur tout le continent, tant dans le domaine économique (modernisation des économies et intégration) que dans le domaine politique (consolidation des régimes démocratiques grâce à une croissance économique relancée par l'ouverture commerciale). L'Alena correspond à la fois à une marche vers le libre commerce et à une stratégie des États-Unis de

construction régionale et de lutte entre blocs, bien que chaque partenaire insiste sur la compatibilité de l'Aléna avec les règles du GATT.

- 4 L'accord de libre commerce vient entériner une intégration de fait de l'économie mexicaine à celle des États-Unis :
  - les deux tiers du commerce extérieur mexicain se font avec les États-Unis. Avec un commerce bilatéral de 49,3 milliards de dollars en 1992, le Mexique est le troisième partenaire commercial des États-Unis, après le Japon et le Canada.
  - si, en flux, l'investissement direct des États-Unis au Mexique a été ces dernières années moins dynamique que l'euro, en stock il demeure écrasant : 23,1 milliards de dollars en 1992 sur 37,5 milliards d'investissement direct étranger, soit 61,7 %.
- 5 Les États-Unis y voient le moyen d'accroître leurs potentialités face au Japon et à l'Europe, et de limiter l'immigration mexicaine en favorisant les investissements et la création d'emplois au sud de leur frontière. C'est essentiellement par mesure de "légitime-défense" que le Canada a tenu à se joindre aux négociations américano-mexicaines, afin de protéger les acquis de son accord bilatéral avec les États-Unis, et d'améliorer les règles du jeu. Les États-Unis et le Canada veulent consolider leur accès au marché mexicain, et prioritairement au marché des services (d'abord financiers) et une protection accrue des investissements étrangers. Le Mexique souhaite un accès ample et sûr au marché américain (suppression des limitations douanières et non tarifaires) et la création d'un mécanisme de résolution des conflits commerciaux. Il est intéressé par les capitaux nord-américains délocalisés.

TABLEAU : POIDS DÉMOGRAPHIQUE ET ÉCONOMIQUE DES PAYS DE L'ALÉNA

	ÉTATS-UNIS	CANADA	MEXIQUE	TOTAL
Population 10 <sup>6</sup>	247,3	26,6	81,4	355
PNB 10 <sup>9</sup> \$	5 230	463	201	5 894
Commerce 10 <sup>9</sup> \$				225,3
avec États-Unis		171	52	
avec Canada	171		2,3	
avec Mexique	52	2,3		

Sources : Données démographiques : 1990,  
Données économiques : 1989, SECOFI et US Commerce Department 1990

## OBJECTIFS DE L'ALENA

- 6 Pour le Mexique l'Alena est le symbole de sa participation au "Premier monde". Dans le discours officiel mexicain, il doit garantir à long terme le succès de toute la politique de modernisation du président Salinas en la liant irréversiblement aux marchés extérieurs. Ouvrir plus largement le marché nord-américain aux produits mexicains, attirer les investisseurs étrangers, rendre irréversible la politique de dérégulation économique, sont les objectifs immédiats afin d'obtenir un niveau de croissance créateur d'emplois. L'Alena est présenté comme inévitable, comme la meilleure solution pour atteindre ces objectifs et comme un mécanisme de défense des exportations mexicaines, la création de normes et règles devant éviter l'arbitraire du protectionnisme nord-américain.
- 7 Le choc de l'ouverture commerciale ne serait d'ailleurs pas à craindre, car il aurait déjà eu lieu. Depuis son entrée dans le GATT en 1986, le Mexique a abaissé unilatéralement ses droits à l'importation (taux maximal réduit à 20 %), et éliminé progressivement les permis à l'importation (sur 8,9 % des importations en 1991, contre 100 % en 1983). Autre argument, les conditions du libre commerce ont déjà été expérimentées avec succès dans la zone de la Frontière et le nord, avec des conditions particulières pour les importations (zones franches) et l'afflux des industries de sous-traitance (*maquiladoras*).



## CONTENU DE L'ALENA

- 8 Les intérêts de chaque pays ont conflué sans se superposer totalement : l'Accord laisse certains secteurs en dehors. Ses premières dispositions créent une zone de libre échange, en rappelant sa conformité au GATT. L'Alena apparaît strictement comme un accord sur le commerce, les services et les investissements. Il ne s'agit ni d'une union monétaire, ni d'une union douanière (il n'y a pas de tarif extérieur commun), ni d'un marché commun, encore moins d'une forme d'union politique. Les volets sociaux et de l'environnement ne sont traités que dans le préambule.

### La souveraineté nationale

- 9 La Constitution mexicaine est respectée dans le domaine de l'énergie et des investissements. L'État conserve l'exclusivité de la direction du secteur pétrolier, le monopole du commerce de l'électricité, du pétrole brut, du gaz, des produits raffinés. Il se réserve les services postaux, de télégraphie, les chemins de fer, le système de satellites de communication, l'émission monétaire. L'interdiction de la propriété foncière étrangère le long des frontières et du littoral est maintenue.

### Le commerce de marchandises et le désarmement tarifaire

- 10 L'Accord incorpore la plupart des tarifs non douaniers dans le processus de dégrèvement et d'élimination des barrières. Pour éviter de trop forts déséquilibres dans la production, le Mexique a obtenu quatre étapes de libération : élimination immédiate, périodes de transition de cinq, dix et quinze ans (pour les produits "sensibles"). A l'entrée en vigueur de l'Alena, prévue au 1er janvier

1994, plus de 40 % des importations mexicaines issues des États-Unis et du Canada seront libres de tout droit, de même qu'environ 80 % des importations de produits mexicains (hors pétrole) par les États-Unis et le Canada.

- 11 La tarification douanière préférentielle est conditionnée par des normes d'origine : un bien sera considéré comme originaire de la région quand il sera produit en totalité sur le territoire de l'un ou des trois pays signataires, quand les composants d'origine extérieure à la région auront subi un procédé minimum de transformation dans celle-ci. Des dispositions spécifiques sont prévues pour quatre secteurs : le textile, l'automobile, l'agropastoral, l'énergie.

## Les services

- 12 L'Accord élargit les initiatives déjà prises dans l'accord États-Unis-Canada et dans les négociations multilatérales du GATT. Il étend l'obligation du traitement national et de la nation la plus favorisée au commerce transfrontalier des services : professionnels, informatiques, des télécommunications, de réparation et maintenance, du transport terrestre, portuaires, aériens spécialisés, commerciaux, touristiques et de la construction.

## Les services financiers

- 13 Tout en favorisant la concurrence, l'Accord prévoit que les gouvernements conservent leur pouvoir de réglementation pour sauvegarder l'intégrité et la stabilité du système financier, et l'équilibre de la balance des paiements. Les pourvoyeurs de services financiers d'un pays membre pourront s'établir dans les deux autres pays pour réaliser des opérations bancaires, d'assurance, boursières. L'ouverture vers un système financier régional sera

graduelle, de 1994 à 2 000 ; au Mexique la participation étrangère globale sera alors limitée à 15 % du marché bancaire.

## Les investissements

- 14 Traitements national et de la nation la plus favorisée s'appliqueront, à l'exception des secteurs réservés par la Constitution mexicaine. Seront éliminées les restrictions, telles les exigences de pourcentages à l'exportation, de balance de devises, de minima de contenu national, de transfert de technologie... Les investisseurs des pays membres pourront convertir au taux du marché leurs gains, leurs ventes, le paiement de prêts et autres transactions liées à l'investissement. Le libre transfert à l'étranger sera garanti. Aucun pays ne pourra réduire ses normes sur la protection de l'environnement afin d'attirer des investissements. Une clause de sécurité nationale autorise des exceptions dans l'acquisition d'entreprises par des étrangers.

## Les déplacements de personnes

- 15 L'Accord n'affecte pas les lois des trois pays, mais prévoit des dispositions particulières pour faciliter certains déplacements professionnels. Il s'agit d'une ouverture très limitée des frontières à la mobilité du travail, le problème essentiel de la migration illégale mexicaine n'étant pas abordé.

## Cadre institutionnel

- 16 L'Accord crée la Commission du commerce d'Amérique du Nord (membres de rang gouvernemental) qui coiffera l'ensemble des instances et des groupes prévus dans l'Accord et qui décidera par consensus. Un secrétariat permanent l'assistera.
- 17 La protection contre des actions arbitraires constituait un enjeu majeur pour le Mexique. Les règlements issus de l'Accord ont force

de loi. La procédure de règlement des litiges prévoit successivement la consultation entre gouvernements, la saisine de la commission, la formation de groupes d'arbitrage (dumping, aides..). Le recours à cette procédure n'exclura pas la recours à celles du GATT.

- 18 Tout pays membre pourra dénoncer l'Accord. Une clause d'adhésion permettra que d'autres pays puissent être ultérieurement membres de la zone de libre échange.

## LES PROJECTIONS ÉCONOMIQUES

- 19 Les différents modèles élaborés aux États-Unis et au Mexique pour tenter d'évaluer les effets de l'Alena sur les taux de croissance de la production, les flux commerciaux, le volume de l'emploi, les évolutions salariales, donnent des estimations très différentes. Mais ils ont en commun de supposer que :

- la libéralisation du commerce donnera lieu à une croissance significative des exportations du Mexique et des États-Unis, avec un taux plus élevé pour ces derniers ;
- la croissance du commerce entre le Mexique et les États-Unis augmentera plus que leur commerce respectif avec le reste du monde ;
- les effets sur l'emploi et les salaires réels seront plus forts, en termes relatifs et absolus, pour le Mexique que pour les États-Unis, du fait de la dimension économique plus réduite du Mexique.

- 20 Les chiffres les plus optimistes avancés quant à la création d'emplois au Mexique comme effet direct de l'Alena, varient du simple au double, de 0,6 à 1,4 million. Selon les conseillers gouvernementaux mexicains, pendant les cinq premières années d'application, l'emploi serait en expansion dans l'industrie exportatrice, mais sans impact significatif sur la migration internationale ; pendant les cinq années suivantes, ce serait surtout

le facteur psychologique, l'image de la création d'emploi au Mexique qui jouerait, et la migration internationale pourrait diminuer de 15 à 25 %. Donc globalement, au bout de dix ans, le volume de migrants mexicains vers les États-Unis ne diminuerait pas plus d'un quart.

TABLEAU : PROJECTIONS DE CHANGEMENTS PROVOQUÉS PAR L'ALENA SELON SEPT MODELES ÉCONOMÉTRIQUES

	IIE	Almon	KPMG	Berkeley	Baylor	Mich/T.	Colegio
Exportations 109\$							
E-U vers Mexique	16,7	8,5	1,2	2,3	6,9	4,2	3,4
Mexique vers E-U	7,7	2,7	3,9	2,5	5,1	3,5	1,3
Exportations nettes vers reste du monde : 109\$							
des États-Unis	0	0,2	1,6	0,2		-1,0	
du Mexique	-3,0	3,1	1,3	-0,2		0,5	-1,3
Balance commerciale : 109\$							
États-Unis	9,5	6,0	-1,1	0	1,8	-0,3	2,1
Mexique	-12,0	-2,7	4,0	0	-1,8	-0,2	0
Emplois milliers							
États-Unis	130	40	0	-234		0	0
Mexique	609	-158	1 464	273		0	0
Variation des taux de salaire réel : %							
États-Unis	0	0,02	0,03	0,40	0,01	0,10	
Mexique	8,7		0	2,27		2,90	16,0

Source : données des modèles économétriques (IIE, rapport Almon, KPMG, Berkeley, étude Baylor, Michigan/Tufts, El Colegio de México) rassemblés par G. C. Hufbauer et J. J. Schott. "North American Free Trade, Issues and Recommendations" IIE : Institute of International Economies. Washington. D.C. 1992  
Tableau extrait de *Integración Latinoamericana*, août-septembre 1992 pp. 19-20.

- 21 Au Mexique, le secteur agricole sera certainement l'un des plus touchés par l'ouverture accrue et par les réformes d'organisation rendues possibles par la modification constitutionnelle qui permet la privatisation des *ejidos*. Pour la population urbaine, la question est de savoir dans quelle mesure et dans quels délais l'Alena créera un supplément d'activité économique, et réduira l'écart entre salaires américains et mexicains, au point de diminuer l'émigration vers les États-Unis.

- 22 Aux États-Unis, les emplois peu qualifiés dans certaines industries (construction, meubles, vêtements, verre, équipements automobiles.) et régions seraient touchés particulièrement par l'Aléna, du fait de la concurrence des migrants et de la délocalisation d'activités liées au différentiel salarial jouant en faveur du Mexique.

## LA PRÉSIDENTE CLINTON : INCERTITUDES POUR L'ALÉNA ?

- 23 Si le Président Clinton reste engagé, comme son prédécesseur, sur l'horizon 1994 pour l'entrée en vigueur du traité, il a cependant lancé, sous la pression de sa clientèle syndicale et écologiste, un nouveau processus de négociations sur la protection de l'environnement et le volet social. Il s'agit de lutter contre le "dumping écologique" et le "dumping social" et la menace de délocalisations et de perte d'emplois accrues au bénéfice du Mexique. L'Aléna est donc suspendu aux résultats de ces négociations.

## L'ATTENTE MEXICAINE

- 24 L'Aléna ne résoudra pas à moyen terme les problèmes d'un Mexique à deux vitesses, l'un intégré à la modernisation et au marché mondial, l'autre survivant dans la précarité et l'informel. Mais en fondant des règles stables et en élargissant le marché des investisseurs transnationaux, il devrait engendrer de la croissance, de l'emploi, des rentrées de devises et des rentrées fiscales. Le gouvernement mexicain compte ainsi se procurer les moyens d'une gestion des inégalités sociales et régionales et gagner un pari économique qui est également un pari de politique intérieure, de relégitimation du régime.

25 Pour lui, enfin, la stratégie d'intégration au marché américain, source de la technologie et de l'investissement, serait paradoxalement compatible avec la diversification de ses relations avec l'Europe et le Japon dont les grandes entreprises devraient s'intéresser à un marché mexicain en prise sur les États-Unis.

---

## BIBLIOGRAPHIE

## RÉFÉRENCES

Gerardo M. Bueno, "El Acuerdo de Libre Comercio y sus posibles efectos sobre el comercio y el desarrollo en la Frontera", *Integración latinoamericana*, 181-182, août-septembre 1992 pp. 15-20.

Jorge Bustamante. "L'accord de libre-échange Mexique-États-Unis-Canada et les migrations internationales", conférence organisée par la Fondation nationale des sciences politiques et le Credal, Paris, 8 février 1993.

SECOFI. "Tratado de Libre Comercio entre México, Canadá y Estados Unidos. Resumen", *Comercio Exterior*, supplément du vol 42, n° 9, septembre 1992, 32 p.

## Chapitre 6. La nouvelle frontière : au cœur de l'intégration aux États-Unis

Jean Revel-Mouroz

---

- 1 La signature en décembre 1992 de l'Accord de Libre Échange de l'Amérique du Nord - Alena - ratifié depuis par les pouvoirs législatifs du Mexique et du Canada et soumis par le président Clinton au Congrès nord-américain avant la fin 1993, ouvre pour les quinze prochaines années la perspective d'un espace économique unique, intégrant Canada, États-Unis, Mexique, où les flux de capitaux, de marchandises, de services, et indirectement de main d'œuvre, seraient régulés. L'Alena, combiné avec l'organisation progressive du libre-échange avec les pays de l'Amérique latine, dans le cadre de l'initiative Bush de 1990 (*Enterprise for the Americas*), fournirait à une puissance économique nord-américaine moins sûre d'elle-même un champ où affirmer son hégémonie face à la concurrence des pôles japonais et européens.
- 2 L'Alena vient accélérer une intégration de l'économie mexicaine à son voisin du Nord qui est déjà une réalité : les deux tiers du commerce extérieur mexicain se font avec les États-Unis. Le commerce bilatéral a atteint 49,3 milliards de dollars en 1992, mais avec un déficit croissant pour le Mexique (avec - 11,4 milliards, il a presque doublé en un an). Le Mexique est le troisième partenaire commercial des États-Unis, après le Japon et le Canada. Son degré d'ouverture régionale, 21,7 % en 1990, manifeste l'intensité des échanges existants. <sup>1</sup>



- 3 La polarisation économique entre les deux pays n'est pas à sens unique. Le Mexique constitue en effet un marché croissant pour les exportations nord-américaines ; deux États, le Texas et la Californie, en fournissent à eux seuls 60 %. En outre le Mexique est le premier client extérieur du Texas (29 % des exportations de cet État) et de l'Arizona (19 %), le deuxième client du Michigan (8 %), le troisième de la Californie (8 %).<sup>2</sup> Le vote des représentants du Texas au Congrès, en faveur des négociations de l'Alena, trouve ici l'une de ses explications.
- 4 Cette forte présence de trois États du Sud-Ouest dans la relation commerciale avec le Mexique est un indice de l'existence d'un vaste ensemble géographique transfrontalier, caractérisé par l'intensité des relations économiques, mais aussi démographiques, culturelles, où la frontière internationale Mexique-États-Unis, sur quelques 3 200 kms, joue le rôle d'interface et cristallise les flux dans un chapelet de villes jumelles.
- 5 Dans cette interrelation, la dissymétrie est flagrante quand on compare les poids économiques en présence : à lui seul l'État de Californie a un produit brut trois fois supérieur à celui du Mexique tout entier, et le produit du seul comté de San Diego dépasse celui de l'ensemble des États frontaliers mexicains (Basse Californie, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Nuevo Leon, Tamaulipas).
- 6 Toutefois à l'échelle nationale mexicaine, les six États frontaliers ont un poids économique équivalent à la moitié du bloc District fédéral/État de Mexico.

LE PRODUIT INTERNE BRUT PAR ÉTATS EN 1990

États	Produit Brut %	États	Produit Brut %
Mexique	100	Tamaulipas	2,8
Baja California	2,2	États frontaliers	18,5
Sonora	2,3	District fédéral+ Mexico	37,9
Chihuahua	2,8	autres pôles	
Coahuila	2,6	Jalisco	6,9
Nuevo Leon	5,9	Veracruz	5,1

Source : *Distribución de la Población y Desarrollo en México*. Manuel Urbina Fuentes et Adolfo Sanchez Almanza. *Comercio Exterior* vol 43 n° 7 1993

## TERRITOIRE ET INTERNATIONALISATION. VERS UNE BANALISATION DU MODELE PIONNIER FRONTALIER ?

- 7 Le Nord du Mexique est devenu une zone d'articulation privilégiée avec l'espace économique des États-Unis, dès le régime de Porfirio Diaz et l'instauration d'un capitalisme moderne, à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle. Mais la zone de la frontière Nord n'est pas la seule à avoir développé des liens étroits avec l'économie internationale : Mexico, les pôles touristiques côtiers l'ont également fait. On est finalement étonné que malgré sa contiguité avec les Etats-Unis, le Mexique n'ait pas été plus intégré à ce pays et que son économie n'ait pas constitué un simple appendice de celle de son voisin du Nord. <sup>3</sup> Le plus spécifique de la frontière, ce sont la variété sectorielle et l'intensité des relations, et le renouvellement du système d'intégration aux Etats-Unis depuis un siècle. Autre caractéristique, l'extension géographique du système qui, au delà de la bande frontalière elle-même, englobe directement l'espace sur 3 à 400 kms de profondeur, et même s'articule au-delà avec certaines régions intérieures. Ainsi le marché nord-américain des fruits et légumes dicte depuis au moins quatre décennies l'organisation du secteur agro-exportateur dans l'État du Sinaloa et le Sud du Sonora, du

financement à la distribution, et ceci à partir des centres financiers et logistiques de l'Arizona.

- 8 Toutefois la création de la zone franche frontalière de Basse Californie en 1933, son extension à certains périmètres du Sonora, le régime particulier d'importations et les facilités données aux résidents dans une bande frontalière de 20 kms de profondeur, la création en 1965 d'un statut hors-douane pour l'industrie soustraitante d'exportation (*maquiladoras*) dans cette même zone, ont concentré des avantages fiscaux et réglementaires dans une frange frontalière plus restreinte, découplée du régime commun en vigueur dans le reste du territoire mexicain.
- 9 Dans quelle mesure une intégration globale du type Alena est-elle susceptible de banaliser la frontière où même d'en rompre le dynamisme ? Déjà le régime de zone franche de la Basse Californie devrait disparaître avec l'Alena, et les industries d'assemblages perdre à moyen terme leur statut particulier. Or il s'agit-là des deux bases les plus importantes de l'accumulation et de l'emploi frontaliers.

## RECONQUETE SILENCIEUSE ET ESPACES MIGRATOIRES

- 10 L'enjeu démographique est au cœur des relations Mexique-États-Unis. La migration mexicaine illégale est ainsi une question récurrente que les autorités nord-américaines considèrent comme relevant de leur doctrine de sécurité nationale. J. Bustamante <sup>4</sup> souligne le paradoxe d'une gesticulation politique sur le thème "nous avons perdu le contrôle de nos frontières", exploité par les républicains lors de la première campagne présidentielle de Ronald Reagan, alors que la tendance démographique pose le problème d'un vieillissement de la population américaine et que bon nombre d'experts soulignaient que pour l'économie les avantages de

l'immigration l'emportaient sur ses effets négatifs. A l'époque les chiffres de 7 et même 12 millions d'immigrants illégaux aux Etats-Unis, dont la majorité de mexicains, étaient lancés par les médias américains.

- 11 La suppression du programme officiel nord-américain des *Braceros* à partir de 1965, qui jusque là avait permis à des centaines de milliers de mexicains de travailler chaque année temporairement dans l'agriculture aux États-Unis, avait effectivement été suivi d'un boom de la migration illégale. Les *espaldas mojadas, alambristas, ilegales, indocumentados* <sup>5</sup>, transitaient par la frontière, formant une population flottante nombreuse dans les villes - points de passage, Tijuana voyant à elle seule passer plus de la moitié du flux. Le nombre des travailleurs illégaux (dont une partie passe la frontière non clandestinement, mais avec un statut de touriste, de visiteur) pouvait être évalué approximativement en appliquant un coefficient au nombre d'illégaux arrêtés et expulsés par les services nord-américains.

#### MEXICAINS EN SITUATION ILLÉGALE "DÉPORTÉS" DES ÉTATS-UNIS

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
nombre 10 <sup>3</sup>	882	859	1 079	1 060	1 074	1 582	1 025	892	874	1 013

Source : Secretaría de Relaciones Exteriores, dans : Présidence de la République *Panorama du Mexique*, juillet 1992 p. 63 (données arrondies)

- 12 Après plusieurs projets avortés, l'*Immigration Reform and Contral Act (IRCA)*, de 1986, ou Loi Simpson-Rodino, entendait à la fois régulariser sous certaines conditions (présence permanente depuis au moins 1982) la situation des immigrants déjà présents aux États-Unis, avec un volet spécifique pour les travailleurs agricoles, et réduire les flux futurs, en introduisant une répression des employeurs d'illégaux. Les mexicains ont représenté 1,2 million (70 %) des 1 745 000 étrangers pour lesquels l'amnistie était

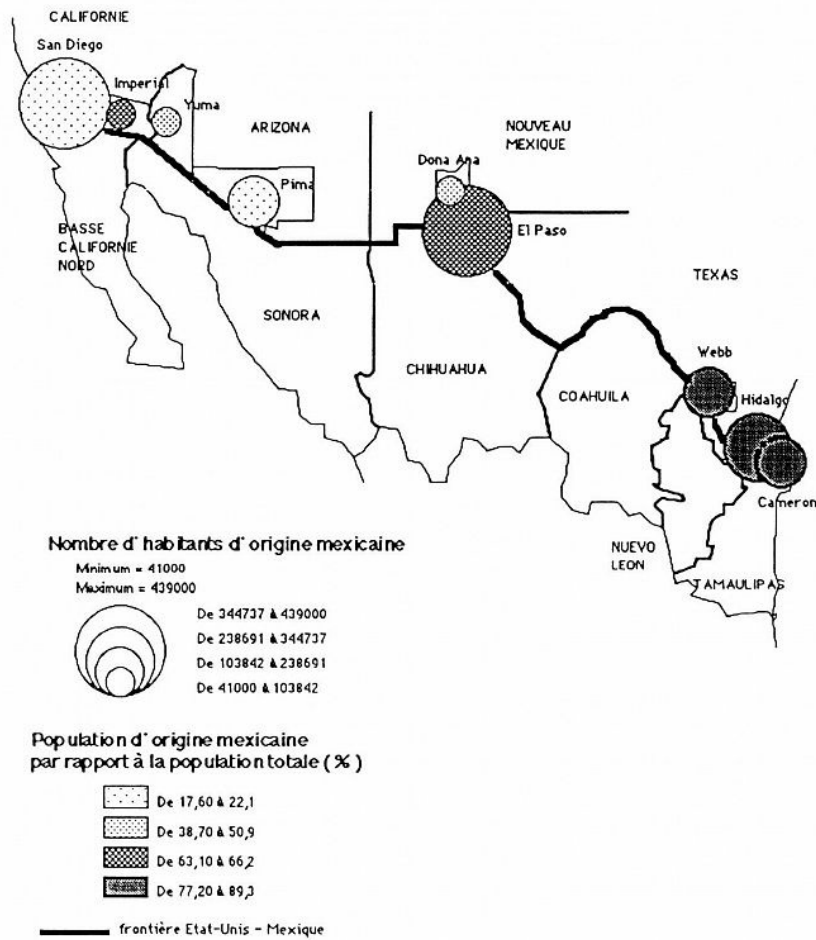
applicable, et 1 060 000 (80 %) des 1 300 000 travailleurs agricoles concernés par la régularisation.

- 13 Mais après un tassement temporaire attribuable à cette régularisation partielle, la migration structurelle vers les États-Unis tend aujourd'hui à retrouver son rythme annuel antérieur, avec trois millions de passages illégaux si l'on en croit la *Border Patrol* américaine qui estime qu'à chaque arrestation correspondent deux passages réussis, une même personne pouvant tenter plusieurs fois sa chance.
- 14 A l'encontre d'autres nationalités, le flux mexicain est fait d'allers-retours complexes entre les principaux États d'origine (en particulier le Centre-Ouest, Jalisco, Michoacan, Guanajuato) et les grandes agglomérations américaines (en premier lieu Los Angeles, mais aussi Houston, Dallas,...). Tout un réseau migratoire fondé sur des liens de parenté, sur des solidarités d'origine, a structuré depuis plusieurs décennies un espace transfrontalier. Sur la frontière joue un mécanisme de guidage, passage et remise aux employeurs, dont les organisateurs/intermédiaires, les *polleros*, extorquent des centaines de dollars à chaque migrant.
- 15 Si la question de la migration illégale agite un pays comme les États-Unis, pourtant fondé sur l'immigration, c'est que derrière se profile la question du changement d'origine de la migration légale, avec les problèmes d'identité ethnique et culturelle qu'elle pose. Alors que dans les années cinquante 70 % des immigrants venaient d'Europe et du Canada, dans les années quatre-vingt les Asiatiques et originaires d'Amérique latine et des Caraïbes comptèrent pour 75 % des immigrants, ceux-ci devenant "plus visibles" <sup>6</sup> ; la migration légale mexicaine variait annuellement entre 75 000 et 90 000 personnes, soit environ 15 % du total de l'immigration légale aux États-Unis.
- 16 Sur 248 709 000 personnes recensées en 1990 aux États-Unis, la minorité hispanique compte pour 9 % ; sa croissance est la plus

rapide, après celle des asiatiques : elle passe de 14 608 000 en 1980 à 22 354 000 en 1990, soit +53 %, et elle pèse plus du tiers de l'accroissement total du pays. Le recensement aurait en outre sous-évalué de 5,27 millions la population totale, dont quelques 1 240 000 Hispaniques (du fait de très grosses erreurs, notamment en Californie, au Nouveau Mexique) ; de plus une portion des *other races* est en réalité d'origine mexicaine ou antillaise. <sup>7</sup>

- 17 La proportion d'Hispaniques est ainsi de 38 % au Nouveau Mexique, 26 % en Californie et au Texas, 13 % dans le Colorado. L'aire métropolitaine de Los Angeles, avec plus de 2,5 millions d'Hispaniques, inclut une communauté culturelle de la taille de Guadalajara ou de Monterrey. La population d'origine mexicaine compte 13 500 000 personnes (5,4 % de la population totale), dont 74 % résident en Californie et au Texas. Cette concentration permet de parler d'une "reconquête silencieuse" des territoires autrefois espagnols puis mexicains, perdus en 1848.
- 18 Sur la frontière même, dans les comtés américains, le différentiel de croissance, de 1980 à 1990, entre population d'origine mexicaine (+49,5 %) et population d'autre origine (+ 20,2 %) confirme que le processus de mexicanisation se poursuit par le double jeu d'une fécondité encore plus forte et de la migration internationale et aussi interne : dans les zones les plus agricoles (Imperial, Yuma, Cameron..) il y a même substitution de population, les résidents d'origine non mexicaine diminuant en chiffres absolus.

POPULATION D'ORIGINE MEXICAINE DANS LES COMTÉS FRONTALIERS LES PLUS PEUPLÉS (1990)



Sources : population Census of USQ 1980, 1990.

- 19 Les comtés au long du Rio Grande (Rio Bravo pour les Mexicains), ont une population “mexicaine” dans une proportion de 50 à 90 % ; ces pourcentages diminuent en Arizona, et en Californie, mais le nombre de “Mexicains” est comparable à El Paso et à San Diego.

### CROISSANCE DE LA POPULATION DES COMTÉS AMÉRICAINS ET MUNICIPES MEXICAINS DE LA FRONTIÈRE



Principaux Comtés	A * Pop 1990	A % 1990	A Var. 80/90	B* Origine Mex.	B/A %	B var % 80/90	Principaux Municipales	Pop* 1990	% 1990	Var 80/90
San Diego	2 498	48,1	34,2	439	17,6	92,5	Tijuana	743	19,5	61,0
Imperial	109	2,1	18,7	69	63,1	39,3	Mexicali	602	15,8	18,0
Yuma	107	2,1	18,0	41	38,7	66,7	San Luis R	112	2,9	20,2
Pima	669	12,9	25,9	148	22,1	47,0	Nogales	107	2,8	57,4
Dofia Ana	136	2,6	45,2	69	50,9	62,6				
El Paso	592	11,4	23,3	392	66,2	39,0	Juarez	798	20,9	40,6
Webb	133	2,6	34,2	119	89,3	37,5	N.Laredo	218	5,7	7,2
Hidalgo	384	7,4	35,4	311	81,2	40,3	Reynosa	283	7,4	33,2
Cameron	260	5,0	24,0	201	77,2	45,0	Matamoros	303	8,0	27,0
sous total	4 885	93,4	30,5	1 789	36,6	52,4	sous total	3 164	83,0	34,4
Total Frontière	5 197	100	29,6	1 974	38,0	49,5	Total Frontière	3 810	100	31,0

Sources : Population Census of the USA 1980, 1990 et Censo General de Población y Vivienda, Mexico, 1980, 1990. \* milliers de personnes

Tableau adapté de Roberto Ham Chande "La participación de la población de origen mexicano en el crecimiento demográfico de la frontera entre Mexico y Estados Unidos".

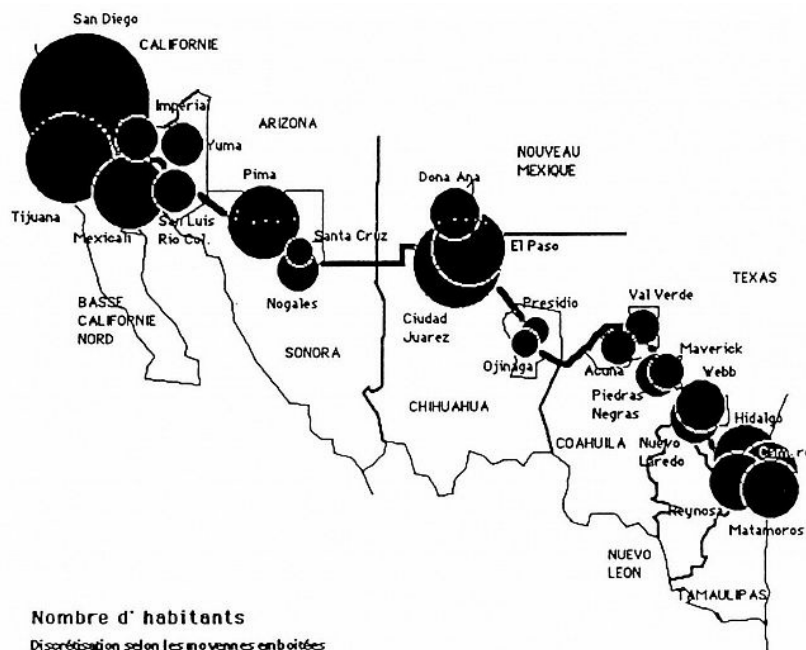
COLEF. communication au Congrès de population de Veracruz. avril 1992.

## Un Nord frontalier attractif

- 20 De part et d'autre de la frontière il est remarquable que, globalement, les populations des comtés américains et municipales mexicains croissent à des taux assez proches (+29,6 % au Nord, +31,0 % au Sud) ; l'hypothèse que nous faisons est que l'émigration mexicaine explique partiellement cet équilibre, le sous-enregistrement de la population flottante sur la frontière mexicaine jouant dans le même sens.
- 21 La population des États frontaliers mexicains accroît sa part dans la population du Mexique, 15,9 % en 1960 et 16,3 % en 1990, soit 13,2 millions d'habitants (13,9 selon les données corrigées) ; les migrations internes ont plus que compensé l'impact d'une fécondité diminuant plus rapidement que dans le reste du pays.

POPULATION DES PRINCIPAUX MUNICIPALES ET COMTÉS FRONTALIERS (1990)





**Nombre d'habitants**

Discrétisation selon les moyennes enboîtées

Minimum = 6637

Maximum = 2498016



- 2498016
- De 681098 à 797679
- De 515013 à 681098
- De 307406 à 515013
- De 254276 à 307406
- De 127697 à 254276
- De 86659 à 127697
- De 31943 à 86659
- De 6637 à 31943

Source : Population Census of USA 1980, 1990 et Censo General de Publicación y Vivienda, Mexico 1980, 1990. Tableau adapté de Roberto Hame Chande.

**ÉVOLUTION DE LA POPULATION DES ÉTATS FRONTALIERS (1960-1990)  
POPULATION CORRIGÉE \***

États	Pop 1960 milliers	Var 50/60 %	Pop 1970 milliers	Var 60/70 %	Pop 1980 milliers	Var 70/80 %	Pop 1990 milliers	Var 80/90 %	Pop 1990 %
Mexique	37 219,7	35,4	51 808,5	39,2	69 424,2	34,0	85 472,4	23,1	100
États frontaliers	5 908,4	47,2	8 440,6	42,9	11 102,7	31,5	13 935,9	25,5	16,30
Basse Californie	556,0	128,7	942,9	69,6	1 223,1	29,7	1 754,3	43,3	2,05
Sonora	835,5	53,5	1 181,0	41,4	1 571,9	33,1	1 918,9	22,1	2,25
Chihuahua	1 307,9	45,0	1 728,6	32,2	2 081,2	20,4	2 570,3	23,5	3,01
Coahuila	966,9	25,9	1 191,7	23,3	1 617,4	35,7	2 079,1	28,5	2,43
Nuevo Leon	1 150,2	45,8	1 830,8	59,2	2 610,9	42,6	3 252,3	24,6	3,81
Tamaulipas	1 091,8	42,5	1 567,1	43,5	1 998,0	27,5	2 361,0	18,2	2,76
Autres États	31 311,3	33,4	43 368,1	38,5	58 321,3	34,3	71 536,6	22,7	83,70

Tableaux simplifiés et complétés d'après Rodolfo Corona Vázquez "Nota critica : principales características demográficas de la zona fronteriza del norte de México" Colef. *Frontera Norte*, vol 3, n° 5, janvier-juin 1991 pp. 151-156, tableau 1.

22 Des États frontaliers, seul le Coahuila a en 1990 un bilan migratoire négatif au niveau national (différence entre le stock des personnes résidant dans un État mais nés en dehors de celui-ci, et le stock des natifs de cet État résidant dans d'autres), ce qui est attribuable à la crise des zones agricoles de la Laguna et à la reconversion difficile de la région sidéro-charbonnière. Au niveau national, la Basse Californie et le Nuevo Leon arrivent respectivement au second et troisième rang (derrière l'État de México, où se desserrent les activités et les population métropolitaines) pour l'attraction nette ; le Tamaulipas, le Chihuahua et le Sonora se classent respectivement 6e, 7e et 8e. Les États frontaliers concentrent ainsi une population migrante nationale de 2,9 millions de personnes, face aux 5,9 millions attirés par le District fédéral et l'État de Mexico, et aux 824 000 captés par le Jalisco/Colima..

STOCK DES MIGRANTS INTER ÉTATS SELON LE LIEU DE NAISSANCE (1990)

États de résidence	Immigrants	Émigrants	Solde migratoire
Mexico	3 883 387	574 694	3 308 693
District fédéral	1 988 841	3 148 776	- 1 159 935
Baja California	747 306	97 184	650 122
Nuevo Leon	707 076	212 403	494 673
Tamaulipas	521 122	321 740	199 382
Chihuahua	348 185	189 204	158 981
Sonora	296 338	169 103	127 235
Coahuila	284 220	369 688	- 85 468
Jalisco	708 624	679 772	28 852
Colima	115 065	66 603	48 462

Sources : INEGI, *Censo de población*, 1990.

## La Frontière, porte "à double battant"

23 La Frontière Mexique-États-Unis est connue comme un lieu de migrations alternantes intenses : migration des consommateurs, des touristes, des travailleurs. En 1989 le seul flux Sud-Nord représentait 209 millions de passages annuels (dont 35 % de

citoyens américains). Les “ports” d’entrée aux États-Unis de la frontière mexicaine arrivent bien avant ceux de la frontière américano-canadienne, et New York. Les flux Tijuana-San Diego (63 millions), Ciudad-Juarez-El Paso (42 millions), Nuevo Laredo-Laredo (28 millions) et Mexicali-Calexico (25 millions) devancent ainsi Detroit-Windsor (22 millions). La Frontière apparaît comme une “porte à double battant”<sup>8</sup>, avec ses flots de piétons et d’automobiles, et non comme un rideau de fer hermétique, bien que matériellement celui-ci existe sous la forme d’un mur de tôles, à Tijuana.

- 24 La totalité de la population mexicaine de la frontière n’a pas accès au territoire américain, du moins légalement. Selon les estimations, seuls 51 % des résidents à Ciudad Juarez, 34 % à Nuevo Laredo, 43 % à Tijuana, possédaient un visa pour franchir la frontière<sup>9</sup>, ce qui aboutissait à une segmentation partielle de l’espace commercial, et un accès sélectif aux produits américains, encore que la contrebande et la libéralisation progressive des biens de consommation abolissent la frontière entre produits.
- 25 Bien que les marchés du travail ne soient pas unifiés, le travail aux États-Unis des frontaliers mexicains est une source de revenus salariaux très importante dans les villes de la frontière mexicaine : 19,5 % des salaires à Tijuana, 13,2 % à Ciudad Juarez, 14,4 % à Nuevo Laredo, alors que les frontaliers ne représentent respectivement que 7,8 %, 4,7 % et 5,1 % des travailleurs urbains. Cela signifie une injection supplémentaire de pouvoir d’achat et de chiffre d’affaire pour les commerces et services locaux, 79 % des dépenses des frontaliers se faisant au Mexique. Pour les villes nord-américaines, cela signifie un abaissement des coûts pour les activités employant les travailleurs mexicains à bas salaire et faiblement syndicalisés, ainsi qu’un potentiel de consommateurs non négligeable.
- 26 Le nombre des travailleurs frontaliers illégaux ou légaux (“commuters” ou “cartes vertes”), résidant dans les municipes

frontaliers mexicains, mais allant travailler régulièrement aux États-Unis, aurait augmenté de 66 % entre 1980 et 1990 (87 300 contre 52 800).<sup>10</sup> Cette population inclut des résidents jouissant de la nationalité américaine. Dans ces mouvements pendulaires, la quasi totalité des frontaliers vont travailler dans le comté immédiatement limitrophe.

- 27 A moyen terme, si la croissance du nombre de frontaliers est probable, leur dynamique apparaît plus limitée, plus encadrée que celle des autres secteurs liés au différentiel de coûts : travailleurs des *maquiladoras* et travailleurs des services dans les villes mexicaines mêmes.

## Métropoles binationales et villes jumelles de la frontière

- 28 La Frontière est le lieu d'une collision culturelle qui a créé un environnement de fortes interrelations qui vont à la fois du Nord au Sud et du Sud au Nord.<sup>11</sup> Cette frontière est du point de vue démographique une région distincte : depuis les années trente, des deux côtés la population frontalière a augmenté plus fort que les moyennes nationales respectives. Mais cette population frontalière n'est pas homogène, et il y a une grande variété de conditions socio-économiques.
- 29 La croissance urbaine sur la Frontière Mexique-États-Unis a donné naissance à de véritables agglomérations métropolitaines binationales dont les plus importantes San Diego-Tijuana (environ 3,5 millions d'habitants) et El Paso-Ciudad Juarez (environ 1,5 million). Leur singularité tient à une évolution commune associant disparités, coopération et transculturation, aux contrastes des niveaux de vie et des équipements urbains.
- 30 L'évolution récente de l'activité de production, avec le *boom* des industries *maquiladoras*, a créé de nouveaux besoins et multiplié les infrastructures. A la simplicité de la ville mexicaine "au service" des

trafics frontaliers légaux et illégaux se substitue une complexité de fonctions, et donc une hétérogénéité croissante des équipements et de l'habitat, une concentration des investissements dans les infrastructures spécifiques aux industries exportatrices et à la population qui en dépend directement (parcs industriels, écoles professionnelles, centres commerciaux, programmes de logements subventionnés...), telle la "nouvelle ville industrielle" de Tijuana.

- 31 La ville jumelle nord-américaine surimpose elle aussi des équipements liés à la transnationalisation de son économie tant au niveau de la production industrielle (zones industrielles, centres de stockage et redistribution) que de l'attraction des consommateurs mexicains avec les centres commerciaux du type "Mall" aujourd'hui imités du côté mexicain.
- 32 La prépondérance de tel ou tel secteur d'activités permet de distinguer parmi les villes mexicaines des États frontaliers celles à profil industriel (Saltillo, Monterrey, Reynosa, Piedras Negras, Nogales) ou très industriel (Matamoros, Monclova, Ciudad Acuña, Ciudad Juarez), et celles où les fonctions tertiaires l'emportent très nettement (Ensenada, Mexicali, San Luis Rio Colorado, Hermosillo, Nuevo Laredo).
- 33 Sur la frontière l'emprise spatiale des districts irrigués contraste avec la faiblesse relative des résidents occupés dans l'agriculture : en 1990 quelques 45 000 pour le district du bas Rio Colorado (Mexicali et San Luis), à peine plus de 3 000 dans le district de Juarez, environ 25 000 dans le district du bas Rio Bravo.

Villes	Population	Pop. occupée	A Secondaire	B Tertiaire	A/B %
Ensenada	169 426	57 449	14 388	37 883	38,0
Mexicali	438 377	148 061	42 599	88 517	48,1
Tecate	40 240	13 857	7 130	5 655	126,0
Tijuana	698 752	245 731	93 265	140 008	66,6
San Luis Rio Col.	95 461	29 616	7 952	14 558	54,6
Nogales	105 873	38 286	17 994	19 064	94,4
Hermosillo	406 417	132 596	37 021	85 826	43,1
Ciudad Juarez	789 522	280 160	138 161	126 520	109,2
Chihuahua	516 153	176 212	65 541	98 919	66,3
Cd. Acuña	52 983	19 094	9 830	8 059	122,0
Piedras Negras	96 178	31 328	14 116	15 422	91,5
Monclova	177 792	49 762	23 845	23 465	101,6
Saltillo	490 947	131 034	55 223	70 396	78,4
Monterrey	2 485 194	854 746	361 082	457 301	79,0
Nuevo Laredo	218 413	69 429	23 195	42 082	55,1
Reynosa	265 663	86 236	36 182	44 920	80,5
Matamoros	266 055	95 101	46 893	43 083	108,8

Tableau élaboré à partir de : INEGI. Censo de Población 1990

## LA DYNAMIQUE DES RÉSEAUX INDUSTRIELS TRANSNATIONAUX

- 34 La frontière Nord est la zone où la délocalisation de l'industrie transnationale s'est opérée massivement ; les réseaux transfrontaliers qui en résultent se combinent aujourd'hui à d'autres réseaux industriels exportateurs, concernant les secteurs de l'automobile et de l'électronique, et étendent le modèle exportateur "post-fordiste" et de production flexible à l'ensemble du Nord mexicain, avec des antennes plongeant de plus en plus loin vers le sud.
- 35 Depuis la création de leur régime spécial en 1965, les industries d'assemblage en sous-traitance pour l'exportation, les *maquiladoras*, ont constitué un secteur à part dans l'industrie mexicaine. Du côté mexicain le statut de zones bénéficiant de franchise des droits à l'importation et exportation, et la possibilité d'un capital 100 % étranger leur ont été appliqués. Du côté nord-américain, marché quasi exclusif, grâce aux articles 9802.00.80 et 9602 00 80 (anciens articles 806 et 807) du code douanier américain, des droits ne sont perçus, pour les produits intégrant des pièces d'origine nord-



américaine, que sur la valeur ajoutée réalisée au Mexique, constituée majoritairement de bas salaires.

- 36 Troisième fournisseur des États-Unis en 1990, après le Canada et le Japon, le Mexique conserve cette troisième place pour les importations nord-américaines relevant de l'article 980 200 080, et se hisse à la seconde pour les importations hors taxes.

#### LA SOUS-TRAITANCE MEXICAINE DANS LES IMPORTATIONS DES ÉTATS-UNIS 1990

Pays	Importations totales		Importations sous l'article 980 200 80		dont Importations sans droits	
	10 <sup>6</sup> \$	%	10 <sup>6</sup> \$	%	10 <sup>6</sup> \$	%
Canada	93 780	18,26	23 958	31,90	9 538	44,97
Japon	93 070	18,12	17 107	22,78	582	2,80
Mexique	30 797	6,00	12 811	17,06	6 387	30,69
Total	513 635	100	75 108	100	20 808	100

Sources : U.S. TTC (1991) UNSIS, Comtrade.

- 37 Les dévaluations du peso mexicain des années quatre-vingt, ramenant les salaires au niveau d'un huitième de leurs homologues aux États-Unis, ainsi que la stratégie générale des transnationales de délocaliser leurs unités de production, ont provoqué un *boom* des *maquiladoras*.

#### COUT HORAIRE DES OUVRIERS DE PRODUCTION DANS L'INDUSTRIE EN 1990 INDICE DES ÉTATS-UNIS = 100

Pays	Indice	Pays	Indice
Mexique	12	Singapour	26
Brésil	18	Taiwan	27
Hong Kong	22	Grèce	46
Portugal	25	Espagne	79
		Corée	26

Source : "International Comparison of Hourly Compensation Costs for Production Workers in Manufacturing. 1975-90". U.S. Department of Labor, Bureau of Labor Statistics, November 1991, Report 817.

- 38 En dix ans, de 1983 à 1993, le nombre d'entreprises a été multiplié par 3,5, celui des salariés par 3,6. Dans une décennie de crise, de récession et de recul de nombreuses branches industrielles, le secteur des industries *maquiladoras* a été le seul à créer massivement des emplois : 389 000 emplois industriels. Il représente aujourd'hui 1,5 % de la population économiquement active mexicaine et 17,4 % de l'emploi du secteur industriel manufacturier. <sup>12</sup> Après un pallier au moment de la guerre du Golfe et du creux de l'économie américaine qui ont réduit la demande, il semble reprendre sa croissance, à un rythme plus faible cependant ; face au retard dans la ratification de l'Alena, certains investisseurs attendent de connaître les règles qui s'appliqueront à leurs industries.
- 39 En mars 1993, l'industrie *maquiladora* comprenait 2 148 établissements, employait 539 838 personnes et versait en salaires 795 millions de pesos (nouveaux), soit 255 millions de dollars, par mois. Elle exportait mensuellement pour 5,9 milliards de pesos, dont 1,4 milliards de valeur ajoutée mexicaine, répartie entre salaires (56 %), fluides et services (25,6 %), intrants mexicains (1,3 %), bénéfices (12,9 %). La valeur ajoutée de ce secteur est passée de 850 millions de dollars en 1982 à 2,3 milliards en 1988 et 4,7 milliards en 1992. En termes nets, c'est le secteur des *maquiladoras* qui contribue le plus à équilibrer la balance courante du Mexique.

#### ÉVOLUTION DE L'INDUSTRIE MAQUILADORA 1989-1992

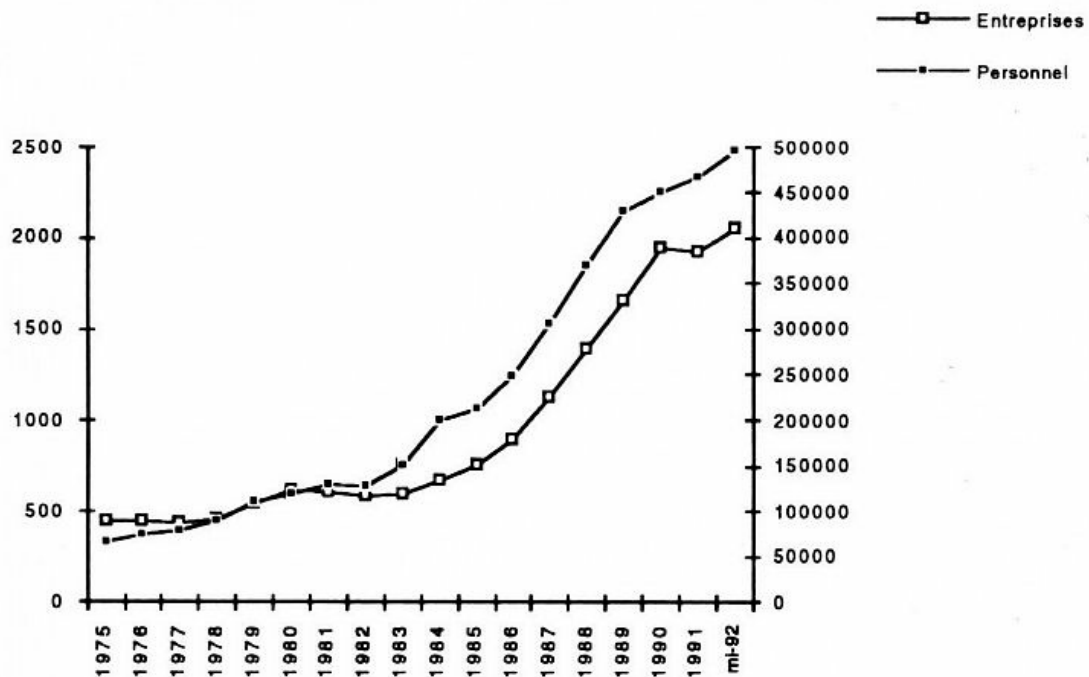
	1989	1990	1991	1992
Nombre moyen d'établissements	1 655	1 938	1 914	2 075
Nombre moyen de travailleurs	429 725	460 293	467 352	505 053
Valeur ajoutée cumulée 10 <sup>9</sup> pesos	7499,3	10 136,9	12 605,8	14 858,2

Source : INEGI. "Industria Maquiladora de Exportación. Avance de Información Económica. décembre 1991 et juin 1993. Pesos anciens.

#### GRAPHQUE 1. EVOLUTION DE L'INDUSTRIE MAQUILADORA (1975-1992)



## ENTREPRISES ET TRAVAILLEURS



- 40 Les branches les plus représentées sont celles de l'électronique et des équipementiers automobiles, qui dépassent largement aujourd'hui les industries plus traditionnelles du vêtement ou des jouets.
- 41 L'industrie *maquiladora* a fonctionné comme modèle pionnier pour l'ouverture et la nouvelle stratégie exportatrice mexicaine. Parmi les principaux arguments avancés pour défendre son statut dérogatoire, ceux de la création d'emplois et de l'attraction de devises demeurent valides. Alors que le tourisme est souvent présenté comme seconde source de devises du Mexique, après les exportations courantes, on constate qu'en valeur ajoutée et en solde exportateur les *maquiladoras* l'emportent depuis 1985 et jouent ainsi un rôle important dans le rétablissement des équilibres macro-économiques.
- 42 Le poids relatif des *maquiladoras* dans la captation de devises s'est accru sur la frontière même alors que le bilan des "transactions frontalières", comprenant les dépenses effectuées de part et d'autre par les consommateurs de biens et services des deux pays s'est détérioré aux dépens du Mexique ; l'effet des dévaluations du peso

renchérissant les achats aux États-Unis et rendant attractifs la consommation au Mexique a été gommé par la politique monétaire de surévaluation. Les dépenses des mexicains au Nord (4 milliards de dollars en 1992), croissent plus rapidement que les dépenses des nord-américains au sud de la frontière. (2,1 milliards en 1992). Ce solde est négatif (- 1,9 milliards) alors qu'il y a vingt ans il était positif. Seule à court terme une forte dévaluation de la monnaie mexicaine pourrait renverser cette tendance.

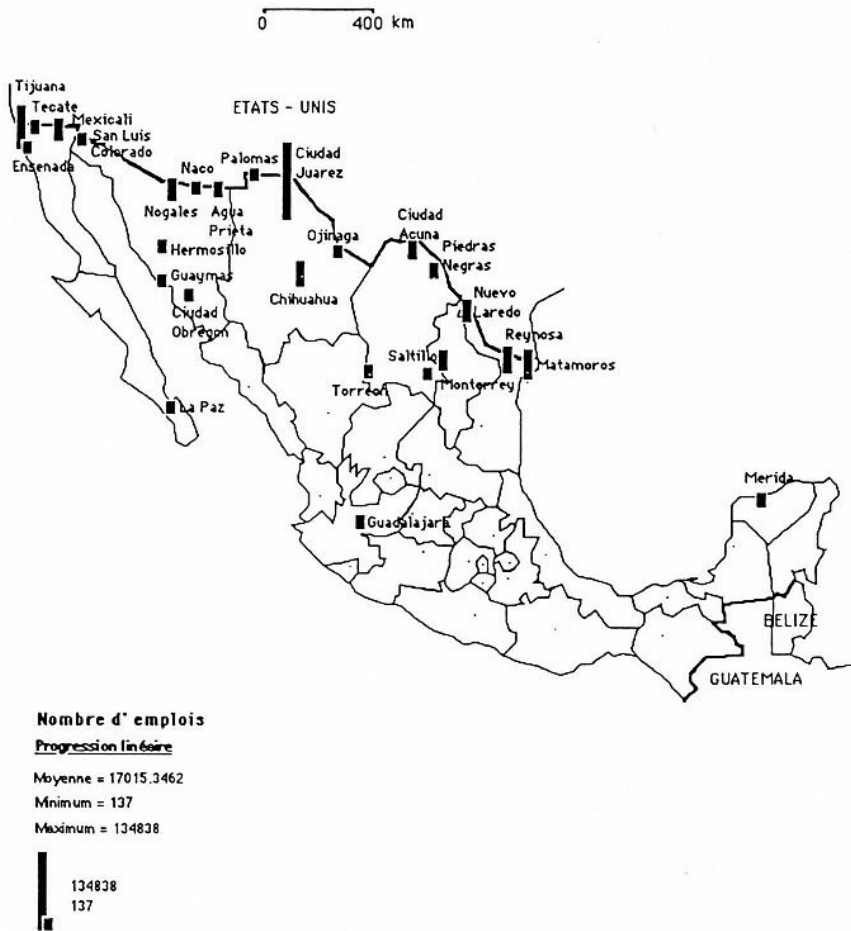
LES MAQUILADORAS DANS LES ÉCHANGES EXTÉRIEURS MEXICAINS EN MILLIARDS DE DOLLARS

	1980	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Importations	18,9	13,2	11,4	12,2	18,9	23,4	29,8	38,2	49,2
Exportations	15,5	21,7	16,0	20,7	20,6	22,8	26,8	26,9	27,5
Balance commerciale	-3,4	8,5	4,6	8,5	1,7	-0,6	-3,0	-11,3	-21,7
Exportations de pétrole	10,3	14,8	6,3	8,6	6,7	7,9	10,1	8,2	8,3
Exportations manufacturières *	3,0	5,0	7,1	9,7	11,5	12,5	13,9	15,8	16,7
Exportations des <i>maquiladoras</i>	?	5,1	5,6	7,2	10,0	12,5	15,2	15,8	18,7
Solde des <i>maquiladoras</i>	0,8	1,3	1,3	1,6	2,3	3,0	3,6	4,1	4,6
Solde du tourisme	0,5	1,1	1,2	1,5	1,4	1,4	1,5	1,9	1,8

Note \* †

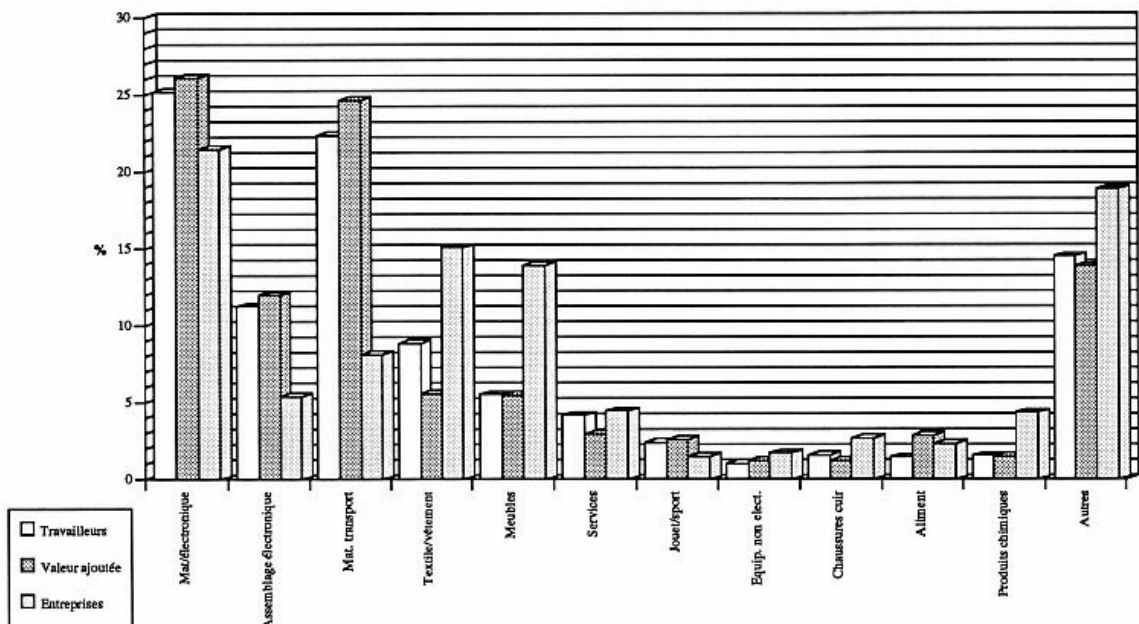
Sources : Banco de Mexico. "La Economía mexicana, 1991" et "Evolución de la economía mexicana en 1992", Banco Nacional de México "Industria *maquiladora* de exportación", 1991, et *Comercio Exterior* février 1993, "Las *maquiladoras* en México en vísperas del TLC" p. 160.

L'EMPLOI DANS L'INDUSTRIE MAQUILADORA (1991)



Source : "Monthly Scoreboard" Twin Flant News vol 7 n° 1 Aout 1991 page 68.

MAQUILADORAS : POIDS RELATIF DES SECTEURS INDUSTRIELS EN 1990 (en %)



Intériorisation et intégration des maquiladoras

- 43 En mars 1993, sur 2 148 *maquiladoras*, 1810 (84,3 %) sont situées dans les États frontaliers, 554 à Tijuana, 273 à Ciudad Juarez, 144 à Mexicali, 94 à Matamoros, 73 à Reynosa, 5 64 à Nogales, 54 à Nuevo Laredo., 338 dans les États non frontaliers. L'ordre change pour le nombre de travailleurs : sur un total de 539 838, 465 393 (86,2 %) sont dans les États frontaliers : 136 465 à Ciudad Juarez, 73 971 à Tijuana, 37 366 à Matamoros, 34 318 à Chihuahua, 30 884 à Reynosa, 20 301 à Mexicali, 19 217 à Nogales, et 15 989 à Nuevo Laredo, 74 445 dans les autres États.
- 44 La saturation des parcs industriels et l'insuffisance de main d'œuvre limitent temporairement l'expansion des zones les plus importantes et les plus anciennes comme à Ciudad Juarez et à Nogales ; ailleurs sur la frontière du Nord-Est (Nuevo Laredo, Reynosa), la gestion corporatiste et le caciquisme syndical ont eu à plusieurs reprises un effet de dissuasion vis à vis des entrepreneurs. Le gouvernement mexicain a entrepris de faire sauter ces verrous, imposant ainsi aux centrales syndicales en 1990 l'exclusion des potentats locaux de Matamoros et de Reynosa. La priorité aux exportations et le soutien des *maquiladoras* provoquent ainsi une recomposition des systèmes politico-territoriaux locaux.
- 45 Les *maquiladoras* ont été également un facteur majeur dans le changement de la société et des modèles familiaux sur la frontière. Leur personnel ouvrier d'assemblage est essentiellement constitué de femmes jeunes (16 à 25 ans), ce qui a bouleversé la structure du salariat frontalier. En 1980 le personnel des *maquiladoras* était à 90 % féminin. Avec les nouvelles générations d'industries, exigeant un nouveau type de personnels plus qualifiés, et pour répondre à une pénurie de main d'œuvre, les entreprises embauchent de plus en plus d'hommes ; pratiquement les seuls à occuper les postes de gérants, ingénieurs, techniciens, ils sont maintenant largement présents sur les chaînes : au niveau ouvrier, il y a en 1993 180 000 hommes et 260 000 femmes (59 %).

- 46 Un processus d'articulation entre le secteur des *maquiladoras* et celui des entreprises industrielles étrangères plus classiques établies au Mexique, s'est développé dans la dernière décennie, avec une intensité particulière dans certains secteurs industriels (électrique, électronique et plus récemment équipementiers automobiles), et au bénéfice de quelques certaines pôles géographiques spécialisés.
- 47 Les plus grandes facilités douanières et fiscales données par les décrets de 1983 et de 1989 sur les *maquiladoras*, la déconcentration des démarches au niveau local, se sont conjugués avec les avantages relatifs d'une main d'œuvre plus stable et d'un meilleur climat social, et d'un milieu d'insertion dont la culture industrielle antérieure peuvent compenser l'éloignement des États-Unis, en particulier les coûts supplémentaires de transport.
- 48 L'intériorisation touche d'abord les États frontaliers eux-mêmes, en dehors de la frange frontalière proprement dite.
- 49 Ainsi l'État de Nuevo Leon qui comptait en 1987 36 *maquiladoras* employant 4 657 personnes, a à la fin de 1992 92 *maquiladoras* avec 18 514 travailleurs. La métropole régionale Monterrey profite de sa culture industrielle et de son système réputé de formation technique ; les entreprises nord-américaines y trouvent notamment des possibilités de recherche/développement pour leurs produits comme l'illustre pour les produits électroniques les projets conjoints de Motorola avec l'Institut technologique de Monterrey.
- 13
- 50 Dans le Sonora, entre 1986 et 1990 les municipes non frontaliers ont augmenté leur participation dans l'emploi des *maquiladoras* de l'État(38 400) de 6,4 % à 29,7 % alors que la ville frontalière de Nogales perdait son rôle de pôle d'attraction, en raison de la crise locale des services et des infrastructures ainsi que de la trop forte rotation de la main d'œuvre (12 % par mois en moyenne).

État et villes	Nombre de maquiladoras	Emploi des maquiladoras	État et villes	Nombre de maquiladoras	Emploi des maquiladoras
<b>Basse Californie</b>			<b>Chihuahua</b>		
Tijuana	523	65 255	Ciudad Juarez	321	134 838
Tecate	90	4 665	Ojinaga	1	300
Mexicali	158	20 732	Palomas	5	137
Ensenada	41	1 735	Chihuahua	61	29 229
<b>Sonora</b>			<b>Coahuila</b>		
San Luis R C	23	3 000	Ciudad Acuña	44	14 151
Nogales	80	21 084	Piedras Negras		
Agua Prieta	32	7 500	Torreon/G.Pal	29	4 500
Naco	4	1 200	Saltillo	5	3 000
Hermosillo	23	5 000			
Cd Obregon	4	1 000	<b>Nuevo Leon</b>		
Guaymas	3	900	Monterrey	75	17 106
<b>Basse Californie S.</b>			<b>Tamaulipas</b>		
La Paz	16	1 100	Nuevo Laredo	93	21 000
			Reynosa R.Br.	82	30 000
<b>Jalisco</b>			Matamoros	94	38 268
Guadalajara	17	4 569			
			<b>Autres villes</b>	30	10 000
<b>Yucatan</b>			<b>Total</b>	1925	452 399
Merida	28	4 000			

Source : "Monthly Scoreboard" *Twin Plant News* El Paso, vol 7 n° 1 Août 1991 p. 68

- 51 Dans ces deux États, tout comme en Basse Californie, les gouvernements locaux ont mis en place une politique de promotion pour attirer les investisseurs étrangers, en particulier dans les États nord-américains voisins : Texas, Arizona, Californie.
- 52 Dans le Chihuahua, la capitale de l'État (Chihuahua) et un réseau de villes moyennes (Cuauhtémoc, Delicias,..) relaient maintenant Ciudad Juarez.

## La maquiladora gagne le Centre-Ouest

- 53 La capitale du Jalisco, Guadalajara, deuxième ville du Mexique, a d'abord attiré un fort noyau d'entreprises de l'électronique non-*maquiladoras* (IBM, Kodak, Hewlett Packard, Wang...) qui ont elles-mêmes promu des fournisseurs locaux capables de produire des

composants de qualité et de livrer “juste à temps”. Par exemple Compbur a quarante fournisseurs localisés dans l’État, et Mitel soixante-dix.

- 54 Dans un second temps, le secteur matériel électrique et électronique s’est enrichi de grandes *maquiladoras* (General Instrument, Motorola, Unisys, Shizuki Electronica...), la majorité d’entre elles intégrées avec d’autres firmes étrangères installées dans la région qui les fournissent en composants. En 1987, 22 % des intrants des *maquiladoras* de l’État de Jalisco étaient achetés au Mexique alors que ce pourcentage n’était que de 3 % pour l’ensemble des *maquiladoras* de l’électronique. <sup>14</sup>
- 55 L’intériorisation se poursuit dans l’État de Guanajuato qui comptait en 1991 29 *maquiladoras* en fonctionnement, concentrées dans les villes de Leon et d’Irapuato. Différence avec celles du Nord, ces *maquiladoras* sont dans les secteurs “traditionnels” du cuir/chaussures, de la confection, et de l’alimentation (où l’on retrouve les filiales de multinationales américaines comme General Foods et Green Giant). <sup>15</sup> Avec l’Alena ce type d’industrie pourrait se diffuser dans l’ensemble des zones agricoles du Bajío.

## L’interdépendance : une délocalisation qui maintient des emplois aux États-Unis ?

- 56 Les *maquiladoras* sont souvent présentées comme facteur de diminution de emploi aux États-Unis et les exemples de délocalisation dans l’automobile et l’électronique, depuis les États-Unis, abondent. Toutefois le réseau des sièges, des fournisseurs et des clients de leur production intermédiaire absorbe également un emploi dépendant directement de cette activité délocalisée.
- 57 A Tijuana, 42 % des *maquiladoras* sont apparentées à une entreprise de San Diego où 15 % des entreprises industrielles travaillent avec celles-ci. En Arizona, 4 % de la population industrielle de Tucson et 1,3 % de sa PEA.(soit 3 000 personnes) sont directement liées à



l'activité de la *maquiladora* mexicaine. A El Paso (Texas) un emploi sur huit ou neuf dépend directement (5 000) ou indirectement (8 200) de la *maquiladora*. Une étude sur les *maquiladoras* de Ciudad Juarez a démontré cette interdépendance qui touche sélectivement certains États nord-américains, le Texas venant en tête (4 900 des 210 000 emplois dépendants chez les fournisseurs des *maquiladoras*).

- 58 Des études menées par la Wharton et par le Département du Travail du gouvernement nord-américain ont montré que l'élimination du programme des *maquiladoras* aurait un effet négatif sur l'emploi aux États-Unis où, selon ces estimations, il y avait en 1988 132 000 emplois dans 426 entreprises américaines apparentées aux *maquiladoras*, 73 000 emplois dans 550 entreprises achetant les produits des *maquiladoras*, 171 000 emplois dans 780 grands fournisseurs des *maquiladoras*.

## L'Accord de libre échange remet-il en cause le système des *maquiladoras* ?

- 59 Que se passera-t-il pour les trois éléments clé du système ?
- par rapport au statut actuel hors douane, l'Alena, avec la suppression des taxes douanières et ses règles d'origine banalisera les *maquiladoras* ; mais une période de transition leur restera avantageuse, la libération tarifaire se faisant par paliers ;
  - la relance économique attendue de l'entrée en vigueur de l'Accord, devrait pousser à une hausse des coûts salariaux et diminuer ainsi l'avantage comparatif du Mexique par rapports à d'autres pays assembleurs. Mais l'intégration interindustrielle et l'organisation logistique qu'elle promeut pourront bénéficier à plein de la continuité territoriale.
  - le traité devrait affranchir les *maquiladoras* de la limitation d'accès au marché mexicain (limite de 50 % des ventes annuelles qu'a fixée le règlement mexicain de 1989). On peut en attendre à la fois une concurrence plus forte avec certaines industries non



*maquiladoras*, mais aussi à une intégration croissante en tant que fournisseurs de biens intermédiaires pour certains pôles industriels intérieurs. Les actuelles *maquiladoras* devraient incorporer plus de composants mexicains, mais la question de la régularité dans la qualité et l'approvisionnement n'est pas encore résolue dans les entreprises mexicaines.

- 60 Quant à un changement dans la localisation des *maquiladoras* (en 1992 encore 84 % d'entre elles sont situées dans la zone frontalière), si l'Alena devrait augmenter les investissements étrangers directs, l'amélioration des infrastructures de transport conditionne le glissement vers l'intérieur, où les infrastructures sont moins saturées, la rotation des travailleurs inférieure, les salaires plus faibles. Les grandes places frontalières devraient continuer leur propre conversion à des activités de plus haute technologie et plus grande valeur ajoutée. La différenciation des places frontalières en fonction de leur position stratégique de premier ou deuxième niveau devrait s'affirmer : l'exemple de la maintenance aéronautique s'installant à Tijuana est un bon exemple de cette évolution.
- 61 L'origine des capitaux et firmes qui s'est partiellement diversifiée dans les années quatre-vingt avec l'arrivée des Asiatiques et des Européens, peut évoluer sous la contrainte des règles d'origine imposées par l'Alena, vers l'installation d'industries japonaises, coréennes, taiwanaises plus nombreuses, à condition qu'elles accroissent elles-mêmes la part d'intégration de produits mexicains avant d'exporter aux États-Unis.
- 62 Dans le développement du système industriel de sous-traitance, les différentiels de coûts salariaux, le rapport dollar/peso et la conjoncture du marché américain ont été jusqu'ici les éléments clés. Le degré de stabilité du système dépend de la combinaison de ces trois variables, définissant des cycles de prospérité, de boom ou de stagnation.

- 63 A l'échelle nationale l'industrie *maquiladora* a été un facteur majeur de redéfinition du rapport de force secteur privé/public, industrie transnationale/industrie nationale, ainsi qu'un facteur de déconnexion entre sous-systèmes régionaux et système national.

## Reconversion et nouveaux réseaux industriels

- 64 Les industries traditionnelles du Nord frontalier sont en reconversion depuis dix ans et participent du mouvement de globalisation/ intégration internationale. Le rôle majeur de l'accès à la technologie pour rester à un niveau de compétitivité internationale passe par des mécanismes d'association, de co-investissements avec des partenaires étrangers, nord-américains bien sûr, mais aussi européens.
- 65 A Monterrey (cf. ci-dessous) Vitro s'associe avec Whirlpool pour l'électroménager et développe un centre de recherche/développement, les ciments Cemex achètent des cimenteries américaines en Californie, le groupe Alfa s'associe avec des entreprises italiennes et japonaises pour créer de nouvelles usines de tôles. 16
- 66 Cette stratégie est possible là où les entreprises disposent de ressources financières, par leur capitalisation en bourse et par la reconstitution de groupes industriels/financiers lors de la reprivatisation de la banque mexicaine (1990-1992).
- 67 Le réseau industriel le plus novateur est celui de l'automobile. L'expansion de l'industrie automobile mexicaine, dominée par les entreprises étrangères installées dans le centre du Mexique pour approvisionner un marché intérieur protégé, culmina en 1981 quand le secteur automobile produisit 584 000 unités. A partir de là, l'industrie automobile traverse une grave crise sous l'impact combiné de l'effondrement du marché interne et d'un grave manque de productivité. A partir de 1982 l'industrie se réoriente, se modernise, dans le cadre d'une stratégie exportatrice vers le

marché américain. Il s'agit de l'accélération d'un processus amorcé en 1979/81 quand des usines de moteurs et certains équipementiers américains vinrent s'établir dans le Nord du Mexique pour faire face à la concurrence japonaise. En 1992 les "Big Three" (General Motors, Chrysler, Ford) ont quelques 60 usines d'assemblage et de pièces détachées au Mexique, plus 150 établissements de sous-traitants. General Motors, avec 56 000 employés, est le premier employeur privé. En 1991 le Mexique a produit un million de voitures et camions et exporté environ 400 000. <sup>17</sup>

- 68 Restructuration des entreprises et relocalisations ont été de pair. Les nouvelles usines s'installent dans les États du Nord : General Motors et Chrysler dans le Coahuila, à Ramos Arizpe, Ford dans le Chihuahua (ville de Chihuahua) et dans le Sonora, (Hermosillo), Renault vient dans le Durango (Gomez Palacio), mais ferme son ancienne usine du Hidalgo, Nissan à Aguascalientes, et tout récemment Mercedes dans le Nuevo Leon, à Monterrey.
- 69 Parallèlement un réseau dense d'équipementiers exportateurs, filiales des grands groupes, ou sous-traitants, quadrille les villes de la frontière puis l'intérieur des États frontaliers. L'assemblage de toute une gamme d'équipements pour l'automobile (sièges, câblage électrique, tableaux de bord, air conditionné..) occupe la première place dans l'industrie *maquiladora*. L'industrie automobile devient un moteur économique et l'instrument d'une organisation transnationale renouvelant les bases de l'industrie du Nord mexicain. Le Chihuahua devient ainsi la "Vallée du câblage électrique" (*Wiring Harness Valley*), où unités de General Motors et équipementiers japonais colonisent les villes moyennes à partir de Ciudad Juarez et Chihuahua. <sup>18</sup> Les avantages décisifs de cette grande région mexicaine du Nord sont le coût moins élevé de la main d'œuvre, certes, mais aussi la non syndicalisation, (ou la complaisance de syndicats "maisons" ou peu représentatifs des bases), qui a facilité l'instauration d'une nouvelle organisation du

travail et le recrutement d'un nouveau type de travailleur. C'est sans doute-là l'explication de la venue de Ford à Hermosillo, avec une usine à la pointe de la technique. Un processus d'automatisation et de mise en place de systèmes flexibles est en développement dans tout le secteur automobile. Ceci se traduit également par une plus grande professionnalisation des travailleurs, un changement marquant par rapport au type d'industrie *maquiladora* présent jusque là. <sup>19</sup>

## QUELS NOUVEAUX SCHÉMAS RÉGIONAUX ?

- 70 La nouvelle géographie des États frontaliers se dessine à partir d'une trame d'infrastructures, avec la forte contrainte d'un potentiel hydraulique restreint. Dans cette trame quelques pôles d'intégration majeurs, sur la frontière même (San Diego/Tyuan-Ensenada-Mexicali, ou El Paso-Ciudad Juarez), où décalés vers l'intérieur (Monterrey-Saltillo) augmentent leur complexité, face à un archipel d'unités économiques et urbaines plus éclatées dans le Sonora, le Coahuila, le Tamaulipas.
- 71 Ce n'est que par approximation que l'on parle d'une "région de la frontière". <sup>20</sup> car même si l'on retrouve partout les mêmes dynamiques migratoires, industrielles, commerciales, et le même type de relations asymétriques entre villes jumelles, l'étendue du système, l'organisation Nord-Sud des relations et la pluralité des centres de décision fragmentent encore cet ensemble géographique.
- 72 De même du côté nord-américain, la *Southwest border area* comme le rappellent Birdsall et Florin, <sup>21</sup> est d'abord une "région triculturelle de la frontière" marquée par la coexistence des cultures américaine-hispanique, américaine-indienne et "anglo". Plus que l'aridité, c'est cela qui caractérise un territoire au sud d'une ligne San Francisco, Las Vegas, Santa Fe, Austin.

## Communications, énergie, eau

- 73 La double logique du marché interne (Mexico) et du marché nord-américain (le Nord) structure la répartition du flux général de l'investissement étranger industriel. Ce qui est déterminant dans la localisation, ce ne sont pas tant les coûts du transport lui-même (environ 2 % des coûts de production), que la disponibilité du produit, la rapidité et la ponctualité dans les approvisionnements, <sup>22</sup> conditions que cumulent les États frontaliers ; leur avantage est renforcé par la politique d'infrastructures de communications (autoroutes, réseaux de télécommunication) du gouvernement mexicain actuel, soutenu par les investisseurs privés, avec la réalisation des axes rapides Laredo et Colombia-Monterrey-Tampico, Ciudad-Juarez-Chihuahua, Nogales-Hermosillo-Guaymas, Tijuana-Mexicali. Les projets de gazoduc approvisionnant la Basse Californie à partir du réseau Texas-Arizona, de voie ferrée reliant le port d'Ensenada au réseau américain, de canal de navigation côtière entre le Texas et le Tamaulipas vont dans le même sens. Localement la multiplication des ponts et postes de franchissement de la frontière doit assurer la fluidité nécessaire à une production reposant sur le juste à temps et la réduction des stocks.
- 74 Un autre facteur central, l'eau, conditionnant la croissance du Nord frontalier mexicain, mais aussi des pôles d'activité de la *South west border area* est plus problématique. La pression des différents types d'utilisateurs sur les ressources hydrauliques se fait de plus en plus forte ; le jeu combiné de la pénurie, de la détérioration de la qualité de la ressource et de la hausse des coûts d'accès pourrait pousser plusieurs secteurs économiques à se relocaliser dans des zones où l'eau est plus abondante et son coût plus faible.
- 75 Le Sud de la Californie, entre Los Angeles et San Diego, dépend à 90 % d'importations d'eau venant du Nord de l'État et du rio Colorado. Une compétition intra-nationale et transfrontalière entre Californie, Arizona, Basse Californie et Sonora se développe pour

l'usage de cette ressource. Au tournant des années quatre-vingt/quatre-vingt dix, une sécheresse persistante en Californie a réduit les surfaces cultivées et obligé à des restrictions dans la consommation urbaine. Alors que le Valle Imperial devait réaliser de coûteux équipements de modernisation de son système de canaux pour diminuer infiltrations et évaporation, et partager sa ressource avec les comtés urbanisés côtiers, des entreprises agricoles nord-américaines louaient des terres dans le district d'irrigation mexicain du Valle del Colorado, pour des cultures intensives en une eau dont le prix était quinze fois inférieur par rapport à celui au Nord de la frontière. C'est là le type d'*agromaquila* susceptible de se diffuser au sud de la frontière et de gagner des zones mieux dotées hydrauliquement. <sup>23</sup> Plus à l'Est, El Paso et Ciudad Juarez, prévoient un doublement ou un triplement de leur consommation pour l'an 2000, et se proposent, sans concertation, de puiser dans le même aquifère, à la jonction du Texas, du Nouveau Mexique et du Chihuahua. <sup>24</sup>

- 76 Pour Monterrey, la retenue el Cuchillo, sur le rio San Juan, va doubler l'approvisionnement déficitaire actuel de la ville (10 m<sup>3</sup>/s), et laissera une marge pour l'expansion urbaine jusqu'à l'an 2000. Au-delà les solutions envisagées (pompage dans le Rio Bravo ou dans des barrages du Tamaulipas), posent le problème d'une concurrence avec les districts d'irrigation.

## Des pôles d'intégration

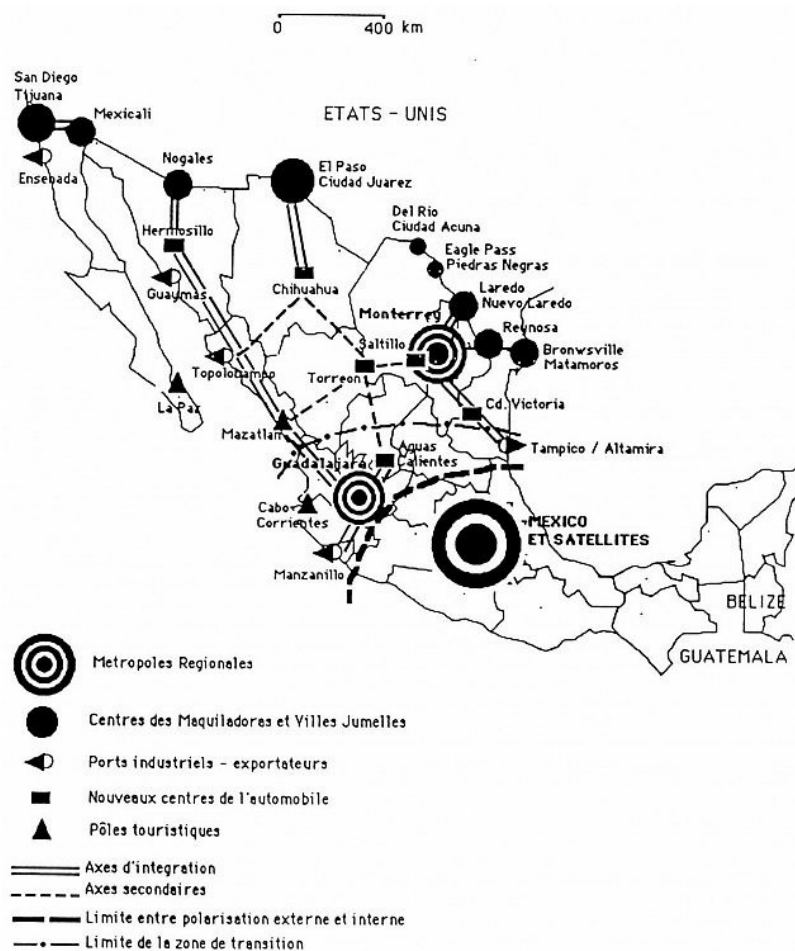
### LE TRIANGLE SAN DIEGO/TIJUANA-MEXICALI-ENSENADA

- 77 "Allons nous, avec l'intégration du Mexique dans le grand marché nord-américain, vers la constitution d'un espace totalement éclaté, sans cohésion régionale, où les principales entreprises économiques et les évolutions culturelles seraient les fruits de forces externes, liées à des réseaux financiers, de décisions et d'information de toutes sortes.. ?" s'interrogeait Michel Portais à propos du cas

précis de la Basse Californie, qu'il voyait plutôt comme s'intégrant dans une entité régionale nouvelle, un grand territoire californien.

25 Cette entité régionale transfrontalière californienne nous semble déjà constituée pour les secteurs du tourisme, de l'industrie, et même une partie du marché du travail ; elle englobe ce triangle San Diego/Tijuana-Mexicali-Ensenada qui a une position stratégique dans les relations économiques Mexique-États-Unis, et Amérique -Japon. San Diego est d'ailleurs devenu le troisième lieu d'investissement japonais dans l'immobilier, aux États-Unis, après Honolulu et Los Angeles. 26 Banques et "twin plants" japonaises s'y concentrent.

#### DYNAMIQUE D'INTÉGRATION DU GRAND NORD/CENTRE-OUEST



78 Les groupes locaux mexicains fondés sur le commerce, la spéculation immobilière, les activités touristiques, doivent compter



pour les investissements d'envergure sur les centres de décisions extérieurs, Mexico, Monterrey et Guadalajara pour les grands groupes mexicains, Los Angeles, San Diego pour les américains, Tokyo, Séoul et Hong Kong pour les asiatiques. Ce pôle d'intégration n'est pas autonome.

- 79 Ainsi les plus grands complexes touristiques existants (Bajamar) ou projetés (une chaîne de marinas le long de la côte de la péninsule), associent un groupe de Guadalajara à des financiers nord-américains, les intérêts locaux étant minoritaires. C'est encore Guadalajara et Monterrey que l'on retrouve pour les investissements récents dans l'industrie lourde (acier, verre, ciment). Les grandes *maquiladoras* récentes sont nord-américaines, mais aussi japonaises, coréennes, et dépendent de filiales ayant leur siège dans le grand Los Angeles ou à San Diego. Dans le plus grand projet en cours de réalisation, l'unité de maintenance d'avions jumbos à Tijuana, le principal groupe local recourt au financement d'investisseurs de Hong Kong.
- 80 Parallèlement aux industries *maquiladoras*, des industries lourdes visant un marché régional, des deux côtés de la frontière, trouvent à Mexicali l'avantage de la proximité de Los Angeles et d'une grande disponibilité en eau et électricité. C'est ce qui explique, au moment où la sidérurgie mexicaine est en pleine reconversion, l'ouverture en 1993 d'une aciérie électrique, un "mini mill", dépendant du groupe SIDEK de Guadalajara. Utilisant l'électricité de la géothermique de Cerro Prieto et la ferraille venant de Californie, cette usine doit exporter et approvisionner également Guadalajara.
- 81 La Basse Californie mexicaine, qui dispose encore d'espace est un enjeu pour des infrastructures de transport international au service de la "grande Californie". Face à la congestion de l'aéroport international de San Diego, les autorités locales du comté ont proposé au Mexique la création d'un aéroport binational, à l'exemple de celui de Genève ou de Bâle, qui réunirait en une unité



d'opération une ancienne piste militaire américaine et l'actuel aéroport de Tijuana, localisé le long de la frontière même. Mais jusqu'ici les autorités mexicaines n'ont pas donné suite.

- 82 Au contraire le projet de modernisation du port d'Ensenada, comme complément de celui de Los Angeles est envisagé favorablement des deux côtés, ce qui dynamiserait l'économie régionale. Les activités portuaires d'Ensenada sont déjà conditionnées par les décisions et les besoins nord-américains, dans un sens positif ou négatif : le port de pêche subit une baisse d'activité, frappé par l'embargo des États-Unis, principal marché, sur le thon, et la condamnation des méthodes de pêches mexicaines. Le port de tourisme connaît au contraire un flux ascendant de bateaux de croisière venant de Californie (382 000 passagers en 1992). Mais c'est la révolution du transport maritime, où le transport en vrac est remplacé par les bateaux porte-conteneurs, qui donne un rôle stratégique à Ensenada. Comme de Californie à New York il faut 3,5 jours par terre, contre 12 par le canal de Panama, où ne peuvent passer les bateaux, au-delà de 4 000/5 000 unités, le trafic se détourne vers les ports de la côte Ouest ; là s'opère également un transfert de charge dans le flux Asie- ports Pacifique de l'Amérique latine qui ne reçoivent que des bateaux plus petits. Le trafic de la côte Ouest des États-Unis devrait passer de 161 millions de tonnes en 1990, à 258 millions en 2000 et 601 millions en 2020. San Pedro (Los Angeles) qui assure la moitié du trafic des conteneurs, a des problèmes d'extension de capacité. Dans ce contexte, Ensenada, à 8 heures de navigation, pourrait, une fois sa capacité augmentée, jouer un rôle de complément.<sup>27</sup> Pour le trafic commercial, Ensenada vise des niches de marché : port de transfert entre le Sud du Mexique et de l'Amérique latine et l'Asie, port intermodal entre les États-Unis et l'Asie, et port approvisionnant les industries asiatiques installée en Basse Californie et Sonora. Déjà les pièces automobiles japonaises destinées à des *maquiladoras*, et à la Ford d'Hermosillo, arrivent à Ensenada (et non à Guaymas). C'est par Ensenada que sont expédiés

les conteneurs fabriqués par le groupe coréen Hyundai, installé à Tijuana.

## LE NORD-EST : RECONVERSION ET INTERNATIONALISATION

- 83 Dans le Nord-Est (Coahuila, Nuevo Leon, Tamaulipas), le territoire se recompose, avec une relative stabilisation des activités sur la frontière même (de Ciudad Acuña à Matamoros), une crise persistante dans la zone sidérurgique et charbonnière, un redéploiement industriel en passe de réussir dans le corridor Monterrey-Saltillo.

## MONTERREY, DE LA CRISE A LA RENAISSANCE

- 84 Monterrey, qui en 1982, au moment où la banqueroute menaçait le Mexique avait environ 6 000 entreprises industrielles et 280 000 travailleurs, a dû surmonter une crise profonde. L'endettement en dollars des grands groupes, comme ALFA, les mena au bord d'une faillite évitée grâce à une garantie de risques de change par l'État. Symbole de la sidérurgie régiomontaine, l'entreprise Fundidora ferma en 1986, laissant la marque tragique des friches industrielles en pleine agglomération.
- 85 Le poids du produit industriel de Monterrey/Nuevo Leon, qui était de plus de 10 % du produit industriel mexicain à la fin des années soixante-dix, est retombé à 8,8 % dans les années quatre-vingt. Depuis 1989 reprise et ralentissement se succèdent, aussi est-il prématuré de conclure à une reconversion industrielle achevée et réussie, car des secteurs ne vont pas bien comme la métalmécanique et l'électronique.
- 86 La recherche de marchés et la nécessité de se moderniser (organisation et technologie) pour être compétitif amenèrent l'industrie "régiomontaine" à croître par absorption d'entreprises mexicaines et étrangères, par association avec ces dernières, et à s'orienter plus vers l'exportation. Au bout d'une décennie,

l'internationalisation est bien avancée : Vitro a acquis Anchor Glass aux États-Unis, Cemex a acheté Sunbelt Enterprises aux États-Unis et deux compagnies espagnoles. Les "joint-ventures" se multiplient, comme Vitro avec Samsonite et Whirlpool, FEMSA avec Coca Cola, le groupe industriel Ramirez avec Asia Motors et Volvo, Alfa avec Eastmann Kodak.

#### LES GRANDS GROUPES DE MONTERREY

Groupe	Ventes	Capital comptable	Activité
Vitro	10 316	16 417	Verre, gros électroménager
Grupo Industrial Alfa	7 773	12 689	Acier, pétrochimie
Cemex	6 901	9 167	Ciment
FEMSA	6 548	8 943	Boissons (bières, sodas..)
Empresas La Moderna	2 874	2 663	Cigarettes
Grupo IMSA	2 720	1 471	Acier
Cydsa	2 560	2 039	Fibre synthétique, emballage
Valores Monterrey	2 327	508	Assurances
Organización Soriana	1 814	1 500	Commerce, grandes surfaces
Grupo Gamesa	1 700	nd	produits alimentaires
Grupo Villacero	1 600	nd	Acier
Grupo Maseca	1 419	1 394	Agroindustrie
Grupo SYR	1 405	972	Commerce
Organización Benavides	1 049	683	Commerce, pharmacies

Source : *Expansión* 12 mai 1993

Ventes et capital : en millions de nouveaux pesos, au 31 décembre 1992 (1 nouveau peso = 1 000 anciens pesos)

- 87 Les groupes régiomontains poursuivent leur concentration et intégration verticale en rachetant des entreprises mexicaines en difficulté ou privatisées : Femsa a racheté la Moctezuma (brasseries), Cemex en a fait de même avec Cementos Guadalajara et Cementos Hidalgo, Imsa avec les aciers plans de Monterrey, le groupe Villacero avec la sidérurgie Sicartsa. Le tissu industriel piloté par Monterrey recouvre tout le Mexique.
- 88 Parallèlement de grandes compagnies étrangères s'installent dans des secteurs porteurs : Northern Telecom pour le téléphone, Carrier

Corp pour la recherche/développement pour l'air conditionné. Mercedes Benz vient construire des autobus.

- 89 Le Gouvernement de l'État de Nuevo Leon promeut cette internationalisation <sup>28</sup> par un dialogue politique et économique : la réunion des gouverneurs des États frontaliers du Mexique et des États-Unis, en 1993, a donné lieu à la "déclaration de Monterrey", qui affirme la volonté d'action commune. Une intégration régionale est recherchée avec le Texas, les dirigeants et décideurs du Nuevo Leon prenant la tête de l'ensemble Coahuila, Tamaulipas et même Chihuahua. Les réunions au niveau des maires (Austin, San Antonio, Monterrey, Sautilla, Dallas, Houston, Ciudad Juarez..) révèlent les enjeux de pilotage de cette collaboration inter États, et des clivages entre San Antonio et Austin face à Houston et Dallas.
- 90 Les projets portent sur des infrastructures au niveau régional, pour relier les centres industriels (le canal côtier Texas/Tamaulipas) et sur la collaboration entre centres commerciaux et de service, comme Monterrey et San Antonio. Alors que le Texas a multiplié par trois son commerce avec le Mexique, Monterrey peut jouer un rôle de centre de services et de distribution dans cette relation.
- 91 Le profil de l'industrie de Monterrey se modifie, en direction de la sous-traitance et de biens de consommation durables.
- 92 Comme dans le Nuevo Leon, 50 % des établissements industriels sont dans la métalmécanique et fabriquent des pièces, la sous-traitance pour d'autres secteurs apparaît comme la solution pour une reprise : la sous-traitance se fait en direction des *maquiladoras* dans le Nuevo Leon même (où la *maquiladora* incorpore 22 % d'intrants locaux, alors que la moyenne nationale n'est que de 2 %) mais aussi vers Ciudad Juarez. Dans l'industrie automobiles, ce qui manque à Monterrey, c'est la phase terminale d'assemblage ; d'où l'effort pour faire venir ce type d'industrie comme Mercedes Benz, installée, comme Daiwo (Corée) en négociation, ou encore Chrysler que l'on essaie d'attirer. Monterrey fait valoir par rapport à

d'autres villes mexicaines, sa position, sa culture industrielle. D'autres projets concernent l'industrie de l'équipement ménager, où Whirlpool a déjà beaucoup investi en association avec Vitro. L'avenir ce sont également les industries avancées de l'aéronautique, les projets visant la construction d'avions légers et d'hélicoptères(avec Bell), pour le marché latino-américain.

- 93 La stratégie globale est d'utiliser la main d'œuvre qualifiée et formée existante, ainsi que la base des petites et moyennes entreprises, de fabriquer avec une forte valeur ajoutée, d'être concurrentiel sur les marchés globaux afin d'exporter, enfin de faire venir des industries propres et qui ne soient pas grandes consommatrices d'eau.
- 94 Les fonctions de nœud central de commerce et services se renforcent. Avec la reprivatisation de la banque mexicaine, Monterrey a étendu son emprise sur le secteur financier. Elle contrôle deux des trois plus grandes banques mexicaines (Bancomer et Serfin), plus du tiers du capital comptable bancaire mexicain, et réalise 42 % des bénéfices du système financier national en 1992. A l'heure de l'Alena elle n'est pas mal placée, par rapport à des banques américaines plus liées à une gestion régionale qu'à des réseaux nationaux.
- 95 Monterrey s'affirme comme le centre nerveux de chaînes commerciales déjà anciennes (drugstores Benavides) ou récentes (supermarchés Soriana, dont le siège a été transféré de Torréon à Monterrey), comme un nœud logistique majeur pour le commerce de gros et les services avec les entrepôts des compagnies étrangères entrant au Mexique pour y distribuer leurs gammes de produits (comme General Electric) ou pour y organiser des réseaux de magasins franchisés(comme Diamond Shamrock, de San Antonio, Texas). Monterrey participe ainsi à la dynamique de la franchise, qui depuis 1989 a vu naître quelques 4 000 magasins de détail au Mexique, avec un investissement d'un milliard de dollars. 29

- 96 Déjà pôle organisateur d'un réseau national de formation d'ingénieurs et de gestionnaires d'entreprises, avec son Institut Technologique (ITESM) créé en 1943 par ses groupes privés, et qui joue un grand rôle dans la reproduction des élites de la bourgeoisie mexicaine, Monterrey développe une activité de services professionnels aux entreprises (par exemple pour l'ingénierie de systèmes, à l'échelle nationale).

## LE COAHUILA, UN SYSTEME ECLATE

- 97 On distingue deux types de régions dans le Coahuila, celles qui sont frappées par la crise comme les zones de la sidérurgie et du charbon, ou de l'agriculture irriguée de la Laguna, et les régions dynamiques avec création d'emplois, sur la frontière (Ciudad Acuña et Piedras Negras) et à Saltillo et Ramos Arizpe. En trois ans la sidérurgie de Monclova (Ahmsa), qui a été privatisée, a perdu 12 000 emplois, et comme la *maquiladora* ne permet pas de reconvertir cette main d'œuvre, on observe des migrations vers Saltillo et Ramos Arizpe. <sup>30</sup> Cette région s'est ouverte dans les années quatre-vingt à l'industrie automobile ; à Ramos Arizpe, il y a 7 000 emplois directs dans les usines de moteurs de Chrysler (moteurs) et de General Motors assemblage et moteurs). Chrysler va délocaliser à Saltillo une partie de la production de son usine du centre du Mexique Le contenu d'intégration régionale est élevé grâce à un réseau de sous-traitants ; ainsi la Cifusa, du Groupe Industriel de Saltillo Gissa fabrique dans ses trois usines des monoblocs et les vend à toutes les usines de moteurs du Mexique (Ford, Chrysler, General Motors) et ouvre une nouvelle usine pour approvisionner l'Allemagne (Volkswagen). Ainsi se constitue un corridor industriel de l'automobile se prolongeant jusqu'à Monterrey.

## EL PASO/JUAREZ

- 98 C'est à El Paso/Ciudad Juarez que la symbiose entre villes jumelles de grande taille est sans doute la plus poussée et où l'interdépendance est la moins asymétrique. Si Ciudad Juarez est la grande ville de la *maquiladora*, du fait de la conjonction du dynamisme de groupes mexicains locaux et de la solidarité de partenaires locaux à El Paso, le Mexique est "la mine d'or d'El Paso" ; 20 000 emplois y sont liés directement ou indirectement aux *maquiladoras* du Chihuahua, le secteur financier y est particulièrement actif du fait des dépôts mexicains dans ses banques (plus de 700 millions de dollars en 1988), 20 % de l'activité immobilière et jusqu'à 30 % des ventes des centres commerciaux dépendent des acheteurs mexicains. L'autre pilier du dynamisme régional, c'est le secteur militaire nord-américain. A la fin des années quatre-vingt, les bases de Fort Bliss, White Sands, Holloman, et les industries sous contrat (Rockwell, United Technologies, Martin Marrietta, Honeywell..) injectaient un milliard de dollars par an dans l'économie régionale ; 150 000 personnes dépendaient de la Défense (militaires, retraités, employés civils, ouvriers..). 31
- 99 L'évolution de la conurbation, où El Paso se tertiarise alors que Ciudad Juarez s'industrialise avec les *maquiladoras*, pose le problème des relations futures entre les deux villes. Genevière Flosse se demande ainsi "El Paso sera-t-elle le cerveau et Ciudad Juarez le corps de ce monstre bicéphale qui n'en finit pas de croître ? Le Mexique acceptera-t-il cette autre forme de domination, d'autant plus que la population de Juarez est à ce jour presque le triple de sa jumelle ?" 32 Alors que l'Initiative de Défense Stratégique avait donné un coup de fouet à l'activité d'El Paso, les coupures dans les budgets militaires opérés depuis 1989 donnent plus de poids aux activités liés à la *maquila* mexicaine. Mais il est difficilement imaginable que le rythme de croissance des *maquiladoras* continue comme dans les années 1984-1990, même si l'ouest de l'agglomération, offre une perspective de nouvelle ville industrielle



binationale, du type Mesa de Otay à Tijuana/San Diego. Les promoteurs économiques de Ciudad Juarez cherchent de nouvelles voies, d'une part en poussant à l'installation d'industries de plus grande valeur ajoutée, technologiquement plus avancées, se substituant aux activités de pur assemblage à intensité manuelle, rejetées vers l'intérieur du Chihuahua ; d'autre part certains des groupes locaux, comme le groupe Bermudez, se projettent à l'échelle nationale, comme promoteurs de projets immobiliers et touristiques. Dans l'hypothèse de l'adoption définitive de l'Alena, l'éloignement de El Paso /Juarez par rapport tant au reste du Texas qu'au centre de gravité du marché intérieur mexicain, semble bien les défavoriser, de même que la ville de Chihuahua, 300 kilomètres au sud, par rapport à une métropole comme Monterrey, désormais mieux placée comme centre logistique et de transformation lié aux pôles texans.

100 Dans le Tamaulipas, la structure urbaine polynucléaire frontalière est caractéristique ; la capitale politique, Ciudad Victoria, doit négocier avec les pôles économiques centrifuges du pétrole au Sud (Tampico) et de la frontière au Nord (Nuevo Laredo, Reynosa, Matamoros) ; ces derniers, structurés comme des caciquats autonomes autour des activités de transit et de la *maquiladora*, subissent l'influence croissante de la métropole économique de Monterrey, capitale de l'État voisin du Nuevo Leon. Dans ce système multipolaire, les villes frontalières mexicaines l'emportent de très loin démographiquement sur leurs jumelles américaines (Laredo, Mac Allen, Brownsville), comme elles places centrales de districts irrigués, dont de larges secteurs tertiaires ont vécu pendant longtemps de la consommation mexicaine.

101 Dans le Sonora, une structure d'oasis irriguées (Hermosillo, Ciudad Obregon..) et de pôles miniers (Cananea, Nacoziari), a pour colonne vertébrale l'axe de communication Sud-Nord vers l'Arizona, unissant les zones de grande agriculture où "le binôme marché



intérieur-exportation est symbolisé par le blé, consommé au Mexique, et le coton.”<sup>33</sup> Mais si Hermosillo, la capitale, s’est industrialisée avec l’usine Ford, et si le réseau des *maquiladoras* se diffuse dans l’État, la frontière reste centrifuge : Nogales est plus proche de Tucson que d’Hermosillo, et les activités de San Luis Rio Colorado, s’articulent plus à celle de Mexicali et de Yuma qu’au reste du Sonora, dont le séparent des centaines de kilomètres de désert.

### Le Nord frontalier : Quels centres de décision ?

- 102 Les groupes régionaux ont-ils la masse critique pour des stratégies autonomes ? En dehors de Mexicali, les capitales politiques des États frontaliers sont non pas sur la frontière même, mais à l’intérieur, ce qui contribue à multiplier les centres de décision et les tiraillements entre groupes locaux, entre Ciudad Juarez et Chihuahua, Hermosillo et Nogales, Ciudad Victoria et Nuevo Laredo.
- 103 A l’échelle du Nord, comme l’analyse Alejandra Salas P.,<sup>34</sup> des rapports entre groupes régionaux des États frontaliers s’étaient structurés, en particulier avant la crise de 1982, au travers d’investissements communs (les groupes Vallina et Muñoz du Chihuahua étaient actionnaires minoritaires des groupes de Monterrey : Alfa, Visa, Vitro) et du jeu de banques régionales comme Ban Pacifico et Unibanco pour le Sonora et la Basse Californie.
- 104 Une tendance plus récente est au rapprochement entre les groupes du Nuevo León et ceux du Sonora autour des effets multiplicateurs de l’usine Ford d’Hermosillo, ainsi qu’entre les groupes de Basse Californie et ceux du Chihuahua, les premiers souhaitant utiliser l’expérience des seconds dans la promotion/organisation des parcs industriels.
- 105 En effet, si l’industrie *maquiladora* est à l’origine de la formation et du développement rapide d’un groupe spécifique au sein de la

bourgeoisie régionale, on constate que ce sont les fonctions de promotion des infrastructures immobilières (parcs industriels) et de construction qui sont au cœur de ce processus ; l'engagement industriel direct dans la *maquiladora* est l'exception. Dans des États comme le Sonora ou la Basse Californie, les groupes économiques régionaux les plus forts, bâtis respectivement sur des activités commerciales/touristiques et commerciales/agro-industrielles, ont même tardé à s'intéresser au nouveau secteur industriel, tout en profitant cependant de ses retombées sur la consommation de biens et services.

- 106 A l'heure d'un nouveau bond dans l'internationalisation, une double question se pose quant aux stratégies des groupes régionaux : vont-ils investir dans la production industrielle même, et à quelle échelle ? Vont-ils pouvoir conserver l'initiative dans leurs secteurs de prédilection, le tourisme et le commerce ?
- 107 Sur le premier point la tendance est plutôt à laisser l'activité industrielle aux groupes de Monterrey et à un moindre degré de Guadalajara, et bien entendu aux entreprises étrangères. Pour la seconde question, ce qui risque de modifier les avantages actuels, c'est la suppression de situations de rentes (comme l'utilisation de la zone franche par le commerce de Basse Californie) et une concurrence accrue des grandes chaînes commerciales nationales, qui elles-mêmes doivent déjà composer avec les chaînes américaines. Les groupes frontaliers risquent de n'avoir comme choix que l'association avec des groupes plus puissants ou la disparition ; là encore les chaînes régiomontaines ont une longueur d'avance.
- 108 Un facteur déterminant, pour le développement d'activités industrielles, commerciales, touristiques, sera l'accès aux financements. La reprivatisation des banques opérée depuis 1990 a redistribué les forces, et une fois de plus Monterrey, avec les

banques Serfin et Bancomer, bénéficie d'un avantage pour jouer dans la cour des grands.

## Quelle recomposition politique ?

- 109 Les États de la frontière offrent le paradoxe d'une "tranquillité sociale", appréciée des investisseurs étrangers, et d'une contestation politique virulente par rapport au PRI, depuis une dizaine d'année. Celle-ci a eu raison du parti hégémonique, pour la première fois depuis 1929, au niveau régional : les élections aux postes de gouverneurs d'États ont donné la victoire aux candidats du Parti d'Action Nationale, d'abord en Basse Californie (1989), puis au Chihuahua (1992). Là où le PRI conserve le gouvernement, dans le Nuevo Leon, le Coahuila, le Sonora, c'est au prix d'un alignement sur la logique du marché et le plein appui aux entreprises privées, et d'une large modification de son comportement interne. Dans le Tamaulipas, les bastions du corporatisme syndical, à Matamoros, Reynosa, Nuevo Laredo, sont également secoués par la double contestation externe (le PAN) et interne : le gouvernement de Carlos Salinas de Gortari a lui-même cherché, et partiellement obtenu, l'exclusion de certains caciques locaux du PRI et de la CTM., qui faisaient obstacle à la mutation des comportements sociaux impliquée par l'ouverture économique. Le Nord du Mexique apparaît ainsi comme pionnier dans un mouvement de démocratisation politique. La question se pose de savoir "si l'on entre dans un processus à l'américaine, qui serait renforcé par le Traité de Libre-échange (...) concernant une société locale considérée comme très mobile, socialement et géographiquement, et qui, dans son ensemble, n'a pas été touchée par "la déception du rêve américain". 35
- 110 Le changement du jeu corporatiste et clientéliste, la percée d'élites dirigeantes de la droite libérale, se conjuguent avec le retrait de l'État, du fait de la privatisation et du redéploiement de ses

investissements. La privatisation des entreprises industrielles publiques entraîne un retrait de l'État. Les groupes nationaux privés ont récupéré le commandement dans les secteurs miniers et sidérurgiques (Ahmsa a été acheté par Aceros del Norte, et Aceros Pianos récupéré par le secteur privé de Monterrey). Ceci se traduit par une plus grande décentralisation, au niveau des États et aussi des municipales (notamment en matière de planification et services urbains). Sur la frontière cette plus grande autonomie régionale se manifeste particulièrement dans l'établissement de liens directs avec les gouverneurs et maires des États du Sud-Ouest américain, dans l'ouverture de bureaux de promotion économique, au Texas, en Arizona, en Californie, dans l'intervention du secteur privé américain pour la réalisation d'infrastructures. Les bases d'un nouveau rapport de forces sont ainsi jetées, avec un relâchement de la chaîne de commandement tenue par Mexico. Un verrou bloque cependant ce processus, le passage obligé par un gouvernement fédéral qui joue à fond ses prérogatives de pompage et de péréquations fiscales ; compétences et pouvoirs réels des autorités locales demeurent inégaux de part et d'autre de la frontière.

## Évolution des modèles frontaliers

111 Le modèle frontalier jusqu'en 1964, était fondé :

- sur l'existence, de part et d'autre de la frontière, de districts irrigués, certes aux structures agraires radicalement différentes, mais puisant dans la même ressource de travailleurs agricoles saisonniers mexicains. Il s'agissait d'un chaînon dans le large flux transfrontalier des *braceros*. Des villes comme Matamoros, Juarez et Mexicali avaient des fonctions de places centrales des districts irrigués, tout comme Harlingen, Mac Allen, Calexico. Les productions agro-pastorales exportatrices locales (coton) ou régionales (bétail sur pied, fruits et légumes) insérées dans des réseaux de financement, transformation, transport, distribution

pilotés par les banques, agroindustries et *brokers* nord-américains.

- sur le développement de fonctions de services (douane, transport,) par prélèvement sur les flux internationaux de marchandises, qui constituaient le ressort de villes comme Nuevo Laredo et Nogales (Mexique), Laredo et Nogales (États-Unis)
- sur des spécialisations des commerce et services au consommateur qui se déplaçait au travers de la frontière, au gré du différentiels des coûts des produits et de la main d'œuvre. Tijuana, Ciudad Juarez, Matamoros exploitaient des “avantages comparés” particuliers ; elles jouaient sur une demande de consommateurs américains sevrés par une morale et une législation puritaines (la “Prohibition” par exemple) pour développer une industrie du “tourisme du vice” fondée sur bars, prostibules, courses de lévriers et de taureaux, jeux de hasard...

112 Le statut particulier réglementaire de la zone frontière la séparait du reste des États frontaliers, et l'intervention de l'administration fédérale était omniprésente dans les fonctions stratégiques (douanes), urbaines (services urbains des *Juntas federales de Mejoras Materiales y Aguas*), et symbolique (le programme de réhabilitation de la frontière : Pronaf). La politique de “mexicanisation” (au sens de la “nationalisation” en France) menée au travers de la réforme agraire, la nationalisation minière, le développement du secteur industriel public, jalonnait le Nord frontalier d'enclaves d'entreprises publiques : Cananea, et Nacozari (cuivre), Pemex à Reynosa et plus tard à Cadereyta, Ahmsa à Monclova et Piedras Negras, mais avec orientation vers le marché national.

113 Dans ce système les plus grandes villes nord-américaines frontalières étaient elles-mêmes subordonnées à une politique fédérale, celle de la Défense, dont les installations militaires et civiles constituaient le cœur des activités de San Diego et d'El Paso.

114 Le modèle des années 1970/1980 est marqué par :

- le flux d'une migration du travail illégale vers des emplois de plus en plus urbains et tertiaires dans les villes californiennes et texanes, servant de catalyseur à la migration interne vers la frontière, et créatrice d'une vaste population flottante.
- la crise cotonnière et la reconversion des districts irrigués dans des cultures employant moins de main d'œuvre et tournées vers le marché intérieur, ce qui marginalise l'agriculture dans l'économie et l'emploi frontalier.
- le changement de nature du flux des visiteurs nord-américains ; un véritable tourisme, envahit la Basse Californie où les complexes pour le tourisme balnéaire ou de fin de semaine s'édifient, en contournant l'interdiction constitutionnelle de propriété étrangère le long des côtes et des frontières.
- l'implantation de l'industrie *maquiladora* dans toutes les villes ; la frontière dépend désormais des entreprises nord-américaines et de leur marché régional ou national.
- l'injection de ces nouveaux revenus accroît la consommation des particuliers et les groupes régionaux introduisent la grande distribution, conduisant à une "reconquête" partielle du marché frontalier mexicain (par les commerçants, mais non les produits, qui demeurent largement importés).

115 Tourisme, industrie, commerce donnent l'occasion aux groupes locaux de croître sur la base d'une spéculation foncière/immobilière et de la construction de parcs industriels, de zones touristiques et de centres commerciaux concurrençant les "mails" américains jusque là monopolistes.

## Quel modèle pour 2000 ?

116 Comme nous l'avons vu en analysant les schémas régionaux, l'intégration territoriale transfrontalière du grand Nord mexicain est multipolaire. Les éléments les plus significatifs du modèle qui a déjà émergé sont :

- l'expansion d'un réseau industriel dont les séquences (technologiques, de produits) successives dans le temps coexistent dans l'espace, par glissement des modules les moins complexes vers l'intérieur et vers un étage de villes moyennes, voire de petites villes. Réseaux des *maquiladoras* et des industries exportatrices se fondent et l'association avec les entreprises étrangères et la sous-traitance se généralisent.
- l'interconnexion des réseaux de l'énergie, de l'eau, des transports au travers de la frontière, ce qui conduit à des politiques de partenariat entre États et autorités locales pour la gestion urbaine et de l'environnement, pour l'attraction des investissements et la réalisation des grandes infrastructures.
- la constitution de pôles de compétition internationale au niveau mondial comme San Diego-Tijuana au cœur de la "Grande Californie", et peut-être Monterrey si elle conserve sa marge de manœuvre et de décision grâce à son assise financière et sa stratégie globale.
- une réorientation des terres irriguées prises dans la "maquiladorisation" agricole à l'exemple du Nord-Ouest pacifique.
- la complémentarité des villes frontière change, avec l'accroissement des liens fonctionnels industriels et logistiques (*twin plants, brokers*), et une baisse relative de l'intensité du flux de consommation transfrontalière concernant les produits (désormais disponibles à prix voisins), le Mexique conservant un avantage quant aux prix des services de main d'œuvre.
- une pression migratoire accrue du fait des déstructurations-restructurations en milieu rural et du développement de l'informel au Mexique. L'Alena, une fois signé, ne devrait pas modifier, sinon à long terme, l'existence du flux de migrants du travail vers les États-Unis, et les villes de la frontière devraient continuer à connaître de graves problèmes d'équipements urbains et de gestion de la population flottante.



- Les réseaux économiques et urbains de Californie, du Texas et à un moindre degré de l'Arizona, devraient accentuer leur emprise sur un Nord mexicain que l'ensemble de ces changements contribue à individualiser encore plus du reste du pays.

LES CINQ "NATIONS" DU MEXIQUE (d'après Louis B. Casagrande)



## Nombreux Mexiques ?

- 117 Certains analystes reviennent à l'image des "Many Mexicos", ou vont jusqu'à soutenir, comme Louis B. Casagrande que le Mexique est la fédération de cinq nations distinctes. <sup>36</sup> La caricature - mais est-ce une caricature ?- aboutit à une carte délimitant : *Mexamerica*, *New Spain*, *Metromex*, *South Mexico* et *Clubmex*.
- 118 *Metromex*, la Vallée de Mexico et ses corridors industriels, concentre quelques 18 millions d'habitants et les activités politiques,



culturelles et économiques (plus de la moitié de la production industrielle du pays). Mais pauvreté, services lacunaires et pollution mettent en jeu sa viabilité. La redéfinition du système politique et des fonctions de l'État en cours risque de briser la vassalité des "nations" voisines et de tarir une bonne part des dîmes qu'elle y prélève.

- 119 New Spain, avec 30 millions d'habitants recouvre les bassins et hauts plateaux du vieux Mexique colonial, avec un réseau dense de grandes et moyennes villes. Elle est caractérisée par l'importance de l'agriculture, l'émigration et le conformisme politique vis-à-vis de *Metromex*.
- 120 *South Mexico*, avec 15 millions d'habitants dont la moitié d'indiens, est la "nation" la plus pauvre, résistante au changement ; son armature urbaine et industrielle est faible, malgré la greffe de pôles pétroliers et touristiques. Là domine encore le système des caciques politiques. On peut ajouter qu'à la différence des autres "nations" la polarisation des migrations s'est effectuée jusqu'ici en direction quasi unique de Mexico.
- 121 *Clubmex* est une nation insulaire, un archipel d'enclaves touristiques où la population visitante est plus nombreuse que la résidente (moins de deux millions d'habitants).
- 122 Dans ce schéma, *Mexamerica*, à cheval sur la frontière avec les États-Unis (jusqu'à Los Angeles, Albuquerque et San Antonio au nord, Tampico et Tepic au sud), avec quelques 38 millions d'habitants, ses *Hispanos* et ses *Norteños* jaloux de leur autonomie, apparaît comme la rivale de *Metromex*. La zone frontière y a servi de creuset d'un système interdépendant autour des flux d'investissements et migratoires, aujourd'hui en expansion. C'est là que serait le grand espace dynamique des années à venir, avec pour modèle et partenaire les États-Unis.
- 123 Pour nous, le constat est que la zone frontière Nord du Mexique et plus globalement l'ensemble Nord-Centre-Ouest, jouent un rôle

moteur dans l'articulation de l'économie, des territoires et des populations à un système polarisé et dynamisé par le marché nord-américain, selon un modèle différent du modèle mexicain d'intégration nationale ayant prévalu dans la période 1917-1982. On peut se demander si une ligne de fracture entre deux Mexique n'est pas en train de s'ouvrir sous le double jeu de l'internationalisation des structures et flux économiques et de l'émergence de stratégies régionales de développement centrifuges, qui se traduisent par une double polarisation États-Unis/Mexico, de part et d'autre d'un axe Tampico-San Luis Potosi-Aguascalientes-Guadalajara-Manzanillo.

- 124 Dans cette nouvelle figure des villes comme Tijuana, Ciudad Juarez, Monterrey et Guadalajara apparaissent, avec des degrés différents dans le commandement, comme les pôles organisateurs d'un grand ensemble régional échappant de plus en plus au centralisme de México.
- 125 Cette vision d'un Mexique coupé en deux est-elle plausible à long terme ? Elle ne se vérifierait que si l'intégration économique dopée par l'Aléna demeurerait sélective, exclusive, et n'entraînerait pas l'ensemble de la société et du territoire mexicain. Cette représentation doit être complétée par les effets de la "reconquête silencieuse" : la mexicanisation ethnique et culturelle du Sud-Ouest des États-Unis constitue l'envers de l'intégration économique du Nord mexicain par les États-Unis. Il en résulte, des deux côtés de la frontière, à la fois l'expansion de la "mexicanité" et sa combinaison avec une américanisation des mœurs, des comportements, des modèles de consommation, dans un métissage culturel rapprochant *Norteños* et *Hispanos*.
- 126 Plus que jamais la compréhension des configurations spatiales sur la frontière repose sur le croisement des figures culturelles, et la "métropole transfrontalière" devient un microcosme déterminé géographiquement par les relations États-Unis-Mexique. 37
-

# BIBLIOGRAPHIE

## REFERENCES ET NOTES

Pour l'étude du modèle frontalier Mexique-États-Unis et les perspectives de l'Aléna, on peut se reporter aux travaux suivants de l'auteur de ce chapitre :

- Revel-Mouroz, Jean, "La Frontière Mexique-États-Unis : Mexicanisation ou Internationalisation ?" dans *Frontières. Problèmes de Frontières dans le Tiers-Monde*, Pluriel-débat/L'Harmattan/Université Paris VII 1982 pp. 179-193.
- Revel-Mouroz, Jean ; Fourt, Gilles, "Les investissements japonais au Mexique", *Problèmes d'Amérique latine* n° 89, 1988.
- Revel-Mouroz, Jean, "Mexique : Révolution saliniste et Intégration économique aux États-Unis", dans *Économies d'Asie et d'Amérique Latine : Changements de Cap*, Étienne, Gilbert, Revel-Mouroz, Jean, édit, Éditions Olizane, Genève 1993, 196p.

## NOTES

1. Degré d'ouverture régional : exportations vers la région + importations depuis la région/ PIB.
2. Source : Department of Commerce US, cité dans *El Financiero* 25/2/1992.
3. Cohen, Manuel Perlo, "Exploring the Spatial Effects of the Internationalization of the Mexican Economy", dans *Global restructuring and territorial Development*, Henderson, Jeffrey, and Castells, Manuel, édit., Sage Publications, London 1987, 256 p., pp. 136-167.
4. Bustamante, Jorge, "Undocumented Migration from Mexico to the United States : Preliminary finding of the Zapata Canyon Project", dans *Undocumented Migration to the United States. IRCA and the Experience of the 1980s*, Frank D. Bean, Barry Edmonston, Passel, Jeffrey S. (ed) Rand Corporation, Santa Monica, CA, The Urban Institute, Washington, DC, 1990, pp. 209-226.

5. *espaldas mojadas*, “épaules mouillées”, migrants traversant à la nage le Rio Bravo, *alambristas*, migrants franchissant les grillages et clôtures barbelées, *ilegales*, illégaux, *indocumentados* sans visa de travail.

6. Bean, Frank D. ; Edmonston, Barry ; Passel, Jeffrey S. (ed) *Undocumented Migration to the United States. IRCA and the Experience of the 1980's*, Rand Corporation, Santa Monica, CA, The Urban Institute, Washington, DC, 1990, 271 p.

7. Boquet, Yves, “Le recensement américain de 1990 : organisation et premiers enseignements” *Historiens-Géographes* n° 334 1992, pp. 247-276.

8. Duran Arp, Jorge “Migrations internationales dans l’Ouest du Mexique ; conditions sociales, politiques et culturelles”., Thèse de doctorat, Toulouse Le Mirail 1991, 331 p.

9. Zepeda Miramontes, Eduardo, “La Frontera Norte y el Tratado de Libre Comercio : Efecto y Desarrollo” dans “El Tratado de Libre Comercio y la Frontera Norte” *Revista Mexicana de Sociología*, UNAM, num 3 juil-sept 1991, pp. 185-200.

10. Alegria, Tito, “Ciudad y Transmigración en la Frontera de México con Estados Unidos”, *Frontera Norte* n° 4, vol 2 juillet-déc 1990, pp. 7-38.

11. Weeks, John R. ; Ham-Chande, Roberto, (ed), *Demographic Dynamics of the US-Mexico Border*. The University of Texas at El Paso, 1992, 318 p.

12. Selon SECOFI (ministère du Commerce et du Développement industriel) 30/5/90. ; Claude Bataillon, Jean-Paul Deler, Hervé Théry “Amérique Latine”, - chapitre Mexique pp. 88-153- Géographie Universelle (sous la direction de Roger Brunet), Hachette Reclus 1991

13. Cf. *Mexico Business Monthly*, El Paso, mars 1993, p. 14.

14. Castel, Odile, “Industries et modernisation : les cas de Guadalajara et de Cuernavaca au Mexique”, *Documents de Recherche du CREDAL*, 1990.

15. Jorge I. Rionda. “La Industria maquiladora de exportación en Guanajuato”. *Comercio Exterior*, vol 43 n° 2 février 1993 pp. 132-134).

16. Maria de L.A. Pozas “Reestructuración Industrial en Monterrey”. Friedrich Ebert Stiftung. Documentos de Trabajo 40, Mexico, 1992, 76 p.

17. Cf. *Mexico Business Monthly* El Paso, Juin 1992.

18. Koido, Akihiro, “US-Japanese Competition and Auto Component Maquilas”. communication au *Seminario sobre Reestructuración industrial en la Frontera México-EU*, El Colegio de la Frontera Norte. Tijuana. 22 septembre 1992.

19. Jorge Carrillo. “Maquilización de la Industria Automotriz en Mexico. De la Industria Terminal a la Industria de Ensemble”, dans *La Nueva Era de la Industria Automotriz en México*, Jorge Carrillo coord., El Colegio de la Frontera Norte, 1990 pp. 68-114.

20. Les fondements d’une région Frontière Nord sont analysés d’un point de vue historique et socio-économique par Jesus Tamayo et José Luis Fernandez dans *Zonas Fronterizas (Mexico-Estados Unidos)*. Centro de Investigación y Docencia Económica. Colección Ensayos 2, Mexico 1983, et d’un point de vue économique par Victor Castillo, dans *Economía fronteriza y Desarrollo regional*, Universidad Autonoma de Baja California, Mexicali 1991, 131 p.

21. Birdsall, Stephens S. ; Florin, John W., *Regional Landscapes of the United States and Canada* John Wiley & Sons, Inc. N-Y. Fourth edition 1992, 519 p.

22. Selon Gustavo Garza, coordinateur de l'Atlas de Nuevo Leon, juin 1993.
23. Sanchez, Roberto, "Cambios climáticos globales en el norte de México. El caso del agua", *Ciencia*, (1992) 43, número spécial, pp. 121-127.
24. Metzner, Clifton G. (ed), *Water Quality Issues of the California-Baja California Border Region*, San Diego State University. Institute for Regional Studies of the Californias, Border Issues Series, 4. 1989, 83 p.
25. Portais, Michel, "La vallée de Mexicali : un satellite agricole de la Californie ?" *ORSTOM Cahiers des Sciences Humaines*, 28 (4) 1992, pp. 603-623. Le même auteur insiste sur l'expansion du modèle de réseaux au Mexique dans "Reconversion et nouveaux espaces réticulaires au Mexique", *L'Espace Géographique*, tome XXI, n° 3, 1992 pp. 231-238.
26. *San Diego Economic Bulletin*, Greater San Diego Chamber of Commerce, juillet 1991.
27. D'après les données fournies par la Secretaría de Desarrollo Económico du gouvernement de Basse Californie, Ensenada, juin 1993.
28. D'après Mariano Montera Zubillaga, Secretaría de Desarrollo Económico del Estado de Nuevo Leon, entretien du 9/6/93.
29. *The News*, Mexico, 11 juin 1993.
30. Davila, Alejandro, "Los efectos de la Apertura Comercial en la Frontera Mexico-USA", Universidad de Coahuila, Saltillo, 1993.
31. D'après les données de "El Paso Chamber of Commerce" pour 1989.
32. Slosse, Geneviève, "EPJAZ, Coopération dans un désert. Réseaux de services urbains et coopération transfrontalière Etats-Unis-Mexique". LATTIS. École Nationale des Ponts et Chaussées, Université de Paris XII. 1989, 430 p.
33. Cet exemple est présenté dans le chapitre "Mexique" du volume "Amérique latine" de Claude Bataillon, Jean-Paul Deler, Hervé Théry, dans la "Géographie Universelle" (Roger Brunet coord.), Hachette/Reclus 1991.
34. Alejandra Salas Porras "Crisis, Maquiladoras y Estructuras sociopolíticas en Chihuahua, Sonora y Baja California", PER-CIDE, 1988 México, 51 p., miméo.
35. Rivière d'Arc, Hélène, "Le Nord-Mexique est-il atypique ? : le cas du Chihuahua" *Problèmes d'Amérique latine* n° 5 nouvelle série, avril-juin 1992 pp. 45-54.
36. Casagrande, Louis B., "Las Cinco Naciones de México". *Juan Panadero*, Guadalajara 1990
37. Herzog, Lawrence A., "Where North Meets South. Cities, Space and Politics on the US-Mexico Border", CMAS, University of Texas at Austin. 1990 p. 248.

## NOTES DE FIN

\*. Population corrigée : population résidente au 30 juin de l'année du recensement, avec correction en fonction du taux d'omission censitaire (3,5 % pour 1960, 1970 et 1980, calculés respectivement par Inegi/Conapo, Conapo, Conapo ; 4,5 % pour 1990, calculés par R. Corona).

†. hors maquiladoras

## *Chapitre 7. Le modèle territorial du Mexique vers l'an 2000 : à la recherche d'un scénario viable*

Daniel Hiernaux

---

- 1 Après un sexennat assez gris, celui qui commença le premier décembre 1988 laisse entrevoir de fortes possibilités de transformation dans l'économie et la société mexicaine. Il est vrai que les variables qui peuvent produire le changement sont apparues depuis un certain temps : elles obéissent à des modifications substantielles dans le système-monde et à l'évolution même du pays ; des transformations fondamentales se dessinent donc au Mexique, qui mettent en jeu de nouveaux mécanismes de concertation/conflit et qui entraînent des changements profonds dans le binôme stabilité/évolution.
- 2 Il ne fait de doute pour personne que les changements les plus importants se situent dans les sphères de l'économie et de la politique, champs de production de nouvelles conditions générales de fonctionnement du pays. L'hypothèse centrale de cette communication, est que le territoire mexicain est, lui aussi, profondément marqué par les modifications de l'environnement social, politique et économique, mais de plus, qu'il est en passe de devenir un des éléments - clé de ces transformations : support et agent de changement, le territoire est un des éléments en pleine transformation en cette fin de millénaire.
- 3 Dans ce chapitre, nous ébaucherons un bref panorama des conditions actuelles de la structure territoriale du Mexique à l'heure actuelle, pour mettre ensuite en évidence les variables de

changement qui impriment une nouvelle dynamique au territoire. La présentation des premières ébauches des transformations du territoire, servira de base pour proposer trois scénarios, qualitatifs, qui peuvent guider la réflexion sur les transformations du territoire dans les quinze prochaines années.

## LA STRUCTURE TERRITORIALE MEXICAINE DANS LES ANNÉES QUATRE-VINGT

- 4 Le territoire mexicain, à la fin des années quatre-vingt, commence à se transformer sous le coup de l'intervention de divers facteurs de changements que nous analyserons par la suite, et du fait des potentialités offertes par ce territoire
- 5 Cependant, ces modifications ne se présentent encore que sous la forme de processus embryonnaires, difficilement quantifiables et qu'il est de plus difficile de saisir dans toutes leurs implications. De ce fait, les études actuelles sur le territoire au Mexique, tendent souvent à faire table rase des facteurs de changements, et à s'intéresser essentiellement aux grandes tendances issues du passé. Celles-ci peuvent se résumer en quelques points essentiels :
- 6 - Les facteurs de centralité de tout le système mexicain, tant en économie comme en politique ou pour les affaires sociales, ont forgé un modèle de territoire radial, doté d'un centre de pouvoir écrasant, la ville de Mexico, qui a offert, jusqu'à il y a peu, de maigres possibilités de croissance économique et politique, aux espaces que l'on peut qualifier de "périphériques". Ce modèle centraliste a toutefois été fonctionnel pour l'ensemble du pays en termes généraux, car le projet politique de la Révolution mexicaine a permis certains mécanismes de redistribution et de cooptation, qui ont maintenu la stabilité dans la centralité : en d'autres termes, le système politique mexicain a su habilement éviter l'éclatement du projet monocentral en réduisant les possibilités d'éclosion de

facteurs d'entropie (formations de groupes économiques régionaux trop puissants, éclosion de mouvements de revendications régionales, etc.).

- 7 A notre avis, la formation d'un espace aussi centralisé, n'a pas été seulement le fait d'une imposition permanente du centre sur les périphéries, mais aussi le fruit d'accords entre certains groupes de pouvoir local avec le centre, pour partager les retombées des bénéfices du modèle. Il faut aussi rappeler que la centralité a toujours été présente dans les diverses périodes historiques du pays.
- 8 Cette centralité est aujourd'hui en crise, peut être moins à cause de l'émergence d'une contestation depuis les espaces périphériques, que du fait de l'incapacité et du manque de volonté du système politique et économique, d'assurer la continuité des mécanismes de contrôle imposés pendant plusieurs décennies : les syndicats, le parti unique - ou presque - les dépenses publiques, entre autres...
- 9 L'inégalité exacerbée est aussi une des expressions les plus crues du modèle dominant. Cette inégalité, vue aussi bien dans la perspective des gagnants que dans celle des perdants, atteint un niveau tel, qu'elle met en cause les fondements même du modèle antérieur. Les inégalités imposées par le système mexicain quant aux subsides aux services publics urbains, représentent actuellement un des facteurs de discorde, autant du point de vue des perdants séculaires, les villes de province qui cherchent à améliorer leurs conditions relatives pour "gagner une place" dans le nouveau modèle de territoire qui se dessine, comme du point de vue de la ville de Mexico, qui perd progressivement ses avantages comparatifs comme lieu privilégié de la croissance.

## LES FACTEURS DE CHANGEMENTS



- 10 Les modifications des relations internationales sont, sans aucun doute, une des variables essentielles dans la compréhension des transformations territoriales en cours au Mexique. L'émergence à partir des années soixante-dix, d'un système mondial hiérarchisé, différent de celui qui s'était imposé dans l'après-guerre, impose la redistribution partielle des cartes à l'échelle mondiale et à la restructuration de l'espace.
- 11 Dans un premier temps, les années soixante-dix, le Mexique, s'est inscrit dans ces modifications en utilisant le pétrole comme un élément moteur de changement. L'image du territoire mexicain vers 1980, reflétait déjà l'importance de la variable pétrolière. Une fois réduite son importance à une dimension plus acceptable pour les pays développés, peu enclins à admettre les impositions issues de ressources naturelles qui ne se trouvent pas sous leur contrôle, le Mexique a dû miser sur d'autres facteurs à l'échelle internationale. En cherchant aussi à réduire ses ancrages dans le modèle antérieur en se mettant, entre autres, à la pointe des négociations pour la restructuration de la dette, le Mexique a pris une série de mesures économiques qui présentent de nouvelles perspectives d'insertion dans l'économie mondiale.
- 12 L'ensemble de ces mesures, — l'ouverture aux investissements étrangers, l'assouplissement des régimes fiscaux aux échanges internationaux, l'entrée dans les grandes arènes de concertation de l'économie mondiale entre autres — sont des facteurs puissants, bien qu'apparemment lointains, dans la nouvelle structuration du territoire mexicain.
- 13 La modification des relations internationales, ouvre de nouvelles perspectives de croissance à des espaces, essentiellement de la périphérie, auxquels on n'attachait qu'une importance secondaire dans les années antérieures. C'est le cas des villes moyennes, mais aussi de certains espaces négligés qui découvrent soudainement

leur proximité géographique de centres importants de l'économie d'autres pays.

- 14 Les changements économiques internes ont, eux aussi, un poids significatif dans la restructuration du territoire mexicain. La perte de pouvoir d'achat des classes moyennes, fortement concentrées dans la capitale, réduit par exemple l'intérêt de nouvelles localisations d'unités de production autour de celle-ci, mais joue aussi un rôle dans les pertes d'emploi, nettement plus sensibles dans la ville de Mexico que dans les villes de province, métropoles régionales et villes moyennes.
- 15 D'autres facteurs sont à prendre en compte : le renchérissement des transports pourrait aussi provoquer la réduction progressive des triangulations commerciales par Mexico, qui permettent à celle-ci de bénéficier de prix inférieurs au reste du pays, et cela, non seulement pour les biens publics mais pour l'ensemble des biens commerciaux. Il faudrait s'attacher aussi à l'étude du rôle de la restructuration de la banque nationale en trois temps, d'abord celui de la nationalisation/centralisation, puis la réouverture via les maisons de bourse, puis la reprivatisation en cours, comme un des facteurs de changements quant à l'accès au capital dans les régions du Mexique
- 16 En résumé, on peut observer dans l'économie mexicaine actuelle, une série de transformations dans les formes de production, les marchés, l'accès au capital, les relations capital-travail, entre autres, qui réorientent le fonctionnement du territoire et imposent de nouveaux enjeux.
- 17 Les mutations dans le rôle de l'État sont au centre des grands débats idéologiques de cette fin de millénaire. Toutefois, il est important de ne pas surestimer celui-ci comme agent des processus territoriaux. Les recherches au Mexique, tendent souvent à vouloir démontrer, à tort, le rôle essentiel de l'État dans le processus de production de l'espace.

- 18 Si comme dans l'ensemble des pays capitalistes, l'État mexicain doit être compris comme un des agents importants de la formation du territoire, il n'en est pas moins vrai que ce sont les forces de la production qui ont joué le rôle essentiel, soit directement, soit en orientant les interventions de l'État. La relation entre l'État et les capitaux privés est d'ailleurs en train de se modifier radicalement, dans la mesure où l'État diminue ses prétentions d'orientation de l'économie nationale et des localisations correspondantes, mais continue, par des moyens différents, à appuyer les intérêts privés. Un exemple pourra sans doute illustrer notre proposition. A l'heure actuelle, l'État ne joue plus dans le tourisme, le rôle de promoteur de nouveaux "pôles" comme Cancún ou même plus récemment, Huatulco : il se propose maintenant d'appuyer les propositions des groupes de capitaux privés qui développent de nouveaux centres (non "intégrés" comme on les appelait auparavant, ni planifiés par l'État), comme Punta Diamante, nouvelle étape dans la croissance d'Acapulco.
- 19 Outre cette modification essentielle de la relation État-capital, c'est dans les infrastructures, les équipements collectifs et les biens sociaux comme le logement public, que le changement est le plus sensible pour ce qui a trait à la participation de l'État dans la production de l'espace. La prétention de remettre aux mains du marché la production et les services correspondants, intègre une nouvelle dimension à ces éléments, celle de la rentabilité immédiate et de l'adéquation aux besoins de la restructuration du capital.
- 20 Encore une fois, l'exemple du tourisme peut être d'utilité : un des grands projets d'autoroute est celui de Chilpancingo à Acapulco, dont la construction et le service sont aux mains du secteur privé, mais qui avec l'appui de l'État a commencé à construire à toute vitesse, l'élargissement à quatre voies de la grand-route de Cuernavaca à Chilpancingo. La rationalité des travaux publics est

désormais, plus que jamais, sous la coupe des besoins des secteurs dynamiques de l'économie.

- 21 La sphère du politique et des changements sociaux, constitue, elle aussi, une des variables centrales dans la compréhension des phénomènes de transformation du territoire que le pays commence à vivre.
- 22 Le transfert, prudent encore, de responsabilités fédérales vers les pouvoirs locaux (États et municipalités) s'est accompagné de transferts réduits mais réels de ressources. L'usage de ces dernières obéit davantage aux conditions locales que dans le passé, sans pour cela que ne soient éliminées les tendances centralistes.
- 23 Mais il semblerait que les gouvernements locaux retrouvent l'usage de l'initiative, longtemps ankylosée par la pratique du centralisme. Celle-ci se manifeste entre autres, dans une autonomie grandissante pour l'établissement de nouveaux modèles de relations entre économie et territoire : on voit poindre, peu à peu, des initiatives locales importantes qui constituent la base de certaines transformations du territoire. C'est le cas du Yucatán qui a assuré avec un succès certain, la promotion internationale des avantages comparatifs qu'il offre pour l'établissement de *maquiladoras* le long de la "frontière maritime".
- 24 L'accès de l'opposition à certains espaces régionaux, comme le cas du gouvernement de l'État de Basse Californie gagné par le Parti d'action nationale (PAN), promet un jeu très différent dans les relations entre territoire et changements économiques. Il est désormais certains, que de nouvelles initiatives et de nouveaux modèles de gestion locale pourront s'imposer, capables de modifier la relation État-territoire.
- 25 Quant aux changements sociaux, les processus en cours comme le fractionnement des blocs syndicaux liés à l'État, ou l'émergence de la société civile comme acteur de plus en plus conscient de son rôle dans le futur du pays, sont des facteurs de changements profonds

du territoire, car ils supposent des relations autres, moins médiatisées, des groupes sociaux avec leur territoire-support. L'émergence d'initiatives locales de portée croissante, modifiera non seulement la structure des relations sociales et le modèle social mexicain, mais aussi, la relation entre les mouvements sociaux et le territoire. De façon exploratoire, il faudrait s'interroger sur l'importance que la reconnaissance probable de l'Église ou des églises, par l'État, aura sur la participation grandissante de celle-ci dans les mouvements sociaux locaux, comme c'est le cas pour les églises centraméricaines.

- 26 La relation société-nature est aussi en train de souffrir des changements importants. L'épuisement des ressources est sans doute un des facteurs importants qui est de plus en plus pris en compte, pour les nouvelles croissances ; l'élément eau par exemple, est vital pour le futur de la ville de Mexico, mais aussi pour les perspectives de villes secondaires dans le cadre de la modernisation. C'est le cas de Monterrey par exemple, ou des villes de la Basse Californie.
- 27 D'autre part, nous proposons l'hypothèse que les groupes sociaux et économiques qui maintiennent un pouvoir certain sur le futur de la société mexicaine, sont en passe de devenir les plus fervents défenseurs de la recherche d'un environnement meilleur. Nous ne croyons pas que l'essor des mouvements et des préoccupations écologistes, soit exclusivement le fait des intellectuels et des classes moyennes éclairées. Au contraire, il semblerait qu'une conscience nationale commence à se développer à ce sujet, avec d'ores et déjà une forte inquiétude des groupes dominants, qui, en se tournant souvent vers l'extérieur, perçoivent mieux la dégradation de l'environnement et surtout des conditions de vie, par rapport aux pays étrangers.
- 28 La recherche d'un environnement meilleur et la conscience des risques de l'épuisement des ressources, peut conduire aussi à de

fortes transformations dans la relation société-territoire et dessiner de nouvelles conduites sociétales.

- 29 L'émergence de nouvelles technologies est finalement un des éléments clé des transformations du territoire mexicain dans la prochaine décennie. L'accès aux technologies nouvelles apparaît assez facile au Mexique, comparativement à d'autres pays en développement, notamment ceux du continent latino-américain. Avec le Brésil et peut-être le Venezuela, le Mexique est un des rares pays à avoir commencé une révolution technologique importante en l'espace de quelques années.
- 30 Les études se sont multipliées sur la flexibilité de la production et l'introduction de la robotique dans celle-ci. Les cas d'automatisation sont sans doute encore limités, mais il semblerait que la capacité de diffusion de ces méthodes soit très élevée, ce qui permet de penser qu'en dix ans, la structure de la production peut être profondément modifiée.
- 31 Mais si l'automatisation productive est sans aucun doute un facteur de changement important, il en est aussi d'autres qui transforment dans leurs bases, les relations économie-société-territoire. Les communications en sont un bon exemple. Les nouvelles technologies de télécommunication, comme l'usage des satellites, la téléphonie cellulaire, les fax, les communications télévidéo, entre autres, connaissent une percée rapide au Mexique à un rythme très supérieur à ce que l'état de l'économie et du pays pourrait laisser prévoir, et il semble que cette pénétration soit un des éléments essentiels de la nouvelle intégration territoriale, en relation avec l'économie internationale.
- 32 Finalement il ne faut pas laisser de côté la révolution silencieuse de l'informatisation croissante de la société, à un rythme sans précédent, qui modifie les relations de travail, les niveaux de productivité, et la vie quotidienne (voir les services bancaires par exemple).

## L'ÉBAUCHE D'UN NOUVEAU TERRITOIRE

- 33 Les éléments suggérés auparavant, nous semblent être les variables principales des modifications du territoire qui pointent sous l'accumulation des signes manifestes de centralité et d'inégalité dans le territoire.
- 34 Tous ces éléments peuvent difficilement être quantifiés, et il serait exagéré de prétendre en démontrer l'influence par la présence d'un changement profond dans les relations géographiques. Toutefois, il faut aussi essayer de démontrer l'hypothèse que ces changements sont bien réels et que, d'autre part, la vitesse des transformations est susceptible de s'accélérer dans les prochaines années.
- 35 C'est pourquoi nous pensons que le Mexique en l'an 2000 pourrait bien présenter des surprises si nous ne prenons en compte que l'inertie du passé et si nous négligeons le dynamisme et la capacité de modification des économies et même de l'espace à moyen terme.
- 36 Dans les pages qui suivent, nous essaierons d'ébaucher les modifications du territoire qui nous paraissent essentielles et infléchissent les tendances du passé. L'extension de la frontière est un des éléments de changement les plus sensibles depuis quelques années. La frontière a été, durant de longues années, la "ligne" qui a marqué la différence entre México y *el otro lado*. Les différences économiques, culturelles et en général de modèle de développement, se sont manifestées de façon sensible pendant plusieurs décennies ; il faudrait maintenant s'interroger sur la transformation de la "frontière ligne" en "frontière zone".
- 37 La "frontière zone" s'est construite progressivement à cause de la perméabilité des deux composantes territoriales nationales, mais aussi du fait des intérêts mutuels à développer un modèle régional plus intégré. Toutefois, les nationalismes et les protectionnismes de part et d'autre, n'ont pas permis l'approfondissement de cette intégration. A l'heure actuelle, les conditions semblent favorables à

une intégration plus complète qui est même souvent souhaitée par les groupes de pouvoir de part et d'autre de la frontière (voir le cas Tijuana/San Diego).

- 38 Les mesures prises à l'échelle nationale en vue de l'ouverture croissante des économies des deux pays et malgré les réticences protectionnistes, permettent aussi de renforcer l'intégration progressive de l'espace autour de la frontière. Dans le territoire, cette tendance est très nette du fait que la frontière n'est plus une ligne, mais une aire transfrontalière de contact entre deux systèmes économiques et politiques, qui tendent progressivement à une intégration inégale et silencieuse, même si le côté mexicain s'en défend à corps et à cris.
- 39 D'une part, la frontière a été pendant très longtemps une zone très réduite en extension et avec peu de contact avec l'intérieur du pays. Actuellement, la zone de contact s'étend de plus en plus et arrive à intégrer des villes moyennes (Chihuahua, Saltillo...) dans des schémas de production spatialement divisée. On devra donc étudier plus en détail le phénomène de progression de la frontière vers le Sud, qui correspond à l'extension de l'aire d'intégration.
- 40 D'autre part, les phénomènes de production propres à la frontière, s'étendent aussi à d'autres villes : la marche de la sous-traitance vers l'intérieur est très claire dans des villes comme Guadalajara et Toluca par exemple, mais aussi un changement que nous considérons comme essentiel dans l'idéologie du territoire au Mexique. Après avoir tourné le dos à la mer pendant des décennies si ce n'est des siècles, le Mexique reconnaît enfin que le littoral est une frontière. Serait-ce l'influence de la pensée insulaire japonaise ? Quoi qu'il en soit, il faut étudier avec attention, l'émergence de nouvelles zones de production comme l'installation de *maquiladoras* sur la côte du Nayarit ou du Yucatán.
- 41 L'appauvrissement du Sud est sans aucun doute le contre-pied de l'enrichissement progressif du Nord. Le Sud, ensemble d'États très



hétérogènes, présente toutefois des caractéristiques communes depuis plusieurs décennies : la pauvreté et le caractère marginal de sa localisation par rapport aux grands mouvements de l'économie et de la société mexicaine.

- 42 Au vu des changements récents, que peut-il arriver aux États du Sud ? Tout paraît indiquer que l'appauvrissement est inéluctable. Un appauvrissement que nous pouvons qualifier d'absolu et de relatif. Absolu car le Sud perd des emplois, et voit décliner sa production traditionnelle. Relatif, car la distance sociale, économique et même géographique avec le reste du pays ne fait que s'agrandir : alors que la modernisation des voies de chemins de fer, les lignes aériennes et les grands routes se multiplient dans le Centre et le Nord, le Sud recule de plus en plus. Pouvons-nous affirmer de façon provocatrice que le Sud se "centraméricanise" ?
- 43 Il ne fait pourtant aucun doute que certains points du territoire seront "touchés par la grâce" de la croissance et de la modernisation ou le sont déjà. Il s'agit de quelques points dans le territoire du Sud, qui offrent des caractéristiques très adéquates pour certains processus internationaux. Nous avons déjà signalé les *maquiladoras* du Yucatán. Il faut aussi mentionner les centres touristiques comme Cancún ou Cozumel ou les sites d'exploitation, de transformation ou d'embarquement pétrolier comme Coatzacoalcos, Campeche et Salina Cruz. Quant au reste du territoire, sera-t-il condamné à la désintégration au cours des prochaines décennies, maintenu comme réserve de ressources naturelles et de main d'œuvre bon marché ?
- 44 Au milieu des deux processus, le sud qui décline et le Nord qui s'étend quel est le rôle de l'espace central ? Une définition du Centre est la seule affirmation valable que l'on puisse établir à l'heure actuelle. En effet la région centrale, où se situent les anciens espaces de pouvoir, passe par des changements profonds.

- 45 Des pertes d'emploi sont très sensibles surtout dans la ville de Mexico (pertes dans l'aire métropolitaine mais sans doute gain dans les États des alentours). S'agirait-il de la reconstitution de l'espace central en une grande région métropolitaine ou d'une perte nette d'emploi ? L'étude doit en être faite.
- 46 D'autre part, on ne voit pas encore clairement si la modernisation s'impose dans le système productif central comme dans le Nord. Il est bien certain que des innovations technologiques ont déjà pu être détectées dans les entreprises de l'aire métropolitaine, ou que des changements technologiques sont présents dans la ville (informatique, téléphones cellulaires...), mais il n'est pas évident que l'impact relatif soit aussi important que dans le Nord, du fait de l'inertie de la structure productive mais aussi sociale du Centre. A ce sujet, il n'est pas négligeable de prendre en compte que, lors des élections présidentielles de 1988, le Centre a voté davantage pour le maintien du système d'économie mixte (Cárdenas) que pour le changement (Salinas).
- 47 Finalement, la réticulation du territoire et la formation de complexes territoriaux d'innovation est, à notre avis, une des caractéristiques les plus marquantes de ce nouveau territoire qui se précise de plus en plus.
- 48 Les années soixante-dix ont été marquées par l'apparition de pôles de croissance promus par l'État. Las Truchas, Coatzacoalcos-Minatitlán, Cancún entre autres, se sont constitués comme des centres de production de biens et services, dans le cadre d'une politique de développement régional, mais aussi de la recherche de solutions à des nécessités bien définies. Ces pôles, essentiellement soutenus par l'initiative publique, sont en train de devenir des pôles d'intégration à l'économie mondiale. La privatisation des entreprises parapubliques dans l'acier, le pétrole et le tourisme, permet une plus ample ouverture de ces pôles à l'économie mondiale, au lieu de les voir obligés de dépendre du marché

national. Il faut bien sûr faire des distinctions entre les cas, mais la tendance est uniforme.

- 49 D'autre part, de nouveaux pôles d'intégration à l'économie mondiale commencent à apparaître, soit des centres touristiques nouveaux ou complémentaires (Acapulco, Mazatlán, Manzanillo...), soit des grands centres de production automobile, soit des sites miniers réhabilités par le capital privé, entre autres.
- 50 Il y a, sans aucun doute, une différence essentielle entre ces divers centres de croissance et ceux des années soixante-dix, même si certains se trouvent en chevauchement des localisations antérieures : leur dynamique est imposée par l'économie mondiale, par le jeu des grands pays (le Japon et les États Unis surtout), et leur intégration régionale est limitée ou n'est même pas envisagée.
- 51 Comme hypothèse de travail, nous pouvons considérer l'apparition d'un espace réticulaire : les relations s'établissent prioritairement entre les complexes territoriaux d'innovation et d'intégration à l'intérieur du pays, et entre ceux-ci et le reste de l'économie mondiale. Les relations de ces complexes avec l'espace environnant est minime, et se réduisent aux nécessités impératives, dont celle d'une force de travail disponible.
- 52 Bien que le terme "dualisme" ait mauvaise presse dans les études du développement latino-américain, il n'en est pas moins vrai que la "distance" s'amplifie entre les centres d'intégration à l'économie mondiale (y compris les villes de la frontière), et les zones ou régions qui ont une intervention minime dans ces processus. Ce serait donc à une sorte de dualisme rénové que l'on assiste, ou peut-être à une bipolarisation de l'espace national.

## LES SCÉNARIOS POUR LE TROISIEME MILLÉNAIRE

53 Dans le point antérieur, nous avons mis en évidence une série de processus en cours. Certains sont plus clairs que d'autres. Il faudrait aussi rechercher une base quantitative de démonstration de ces observations, qui sont souvent plus senties que vérifiées. Nous allons nous attacher finalement à la construction, en quelques phrases, de trois scénarios possibles : la transformation radicale du modèle actuel de territoire, l'échec de la restructuration, et finalement un scénario moyen, conservateur, mais qui admet le changement. C'est sans doute ce dernier qui est le plus réaliste.

### Scénario 1 : "La redistribution des cartes"

54 Le premier scénario part de plusieurs hypothèses : La proposition du gouvernement actuel serait admise par la société mexicaine en termes généraux. Cela voudrait dire que le PRI arriverait à éliminer ou pour le moins contrôler les courants internes qui cherchent à maintenir les tendances du passé dont ils ont tiré force et bénéfices. Il s'agirait de contrôler les vieux politiciens et de laisser libre cours aux courants internes de démocratisation partielle. Cela permettrait de "raccrocher" ceux qui sont aller rejoindre le Parti de la Révolution démocratique (PRD), mais sans trop d'ancrage dans une opposition véritable. Du coup, la stabilité du système politique autour du PRI garantirait, paradoxalement, le changement de la société mexicaine.

55 L'économie contrôlée par l'État se réduirait à sa plus simple expression, tout en conservant certaines interventions de régulation, sous couvert de la "solidarité", pour maintenir la cohésion sociale.

56 L'économie ouverte augmenterait avec une forte pénétration de capitaux étrangers qui s'associeraient aux capitaux nationaux qui n'auraient pas quitté le pays, ou à des capitaux rapatriés. L'ouverture serait complète, et de ce fait les entreprises traditionnelles seraient mises en demeure de se transformer ou de

disparaître face à la compétition du libre marché. Beaucoup d'entreprises traditionnelles du Centre du pays disparaîtraient.

- 57 La crise s'étendrait dans le Centre et le Sud, mais l'État interviendrait par le biais d'une certaine redistribution solidaire, pour laisser le temps aux régions en recul, de s'adapter soit en déployant de nouveaux talents, soit en transférant sa population vers les zones de croissance.
- 58 Les deux phénomènes pourraient avoir lieu en même temps : une forte migration vers les centres de croissance extérieurs et du Nord, et l'apparition de nouvelles initiatives locales qui stabiliseraient partiellement les régions en déclin. Les villes moyennes seraient en pleine croissance.
- 59 La ville de Mexico perdrait sa primauté et sa capacité économique, en raison entre autres du coût supérieur de la vie au fur et à mesure que les prix des services publics et privés augmenteraient. Des courants migratoires, de la ville de Mexico vers la province, se mettraient en place. Il s'agirait surtout des groupes les plus favorisés, attirés par les nouveaux emplois, les appuis aux universités de province, repoussés par les problèmes non résolus de la ville : pollution, trafic, pauvreté et délinquance.

## Scénario 2 : L'échec de la restructuration

- 60 Ce second scénario est basé sur les hypothèses contraires et des conditions adverses. Tout d'abord, la politique de modernisation du parti officiel n'aurait pas de succès. Les forces de la tradition s'imposeraient et le PRI serait balayé dans beaucoup d'États. Le Centre et le Sud démontreraient par les élections leur accord pour maintenir un système à forte participation de l'État en votant en masse pour le néocardénisme, qui finirait ainsi par gagner les élections présidentielles de l'an 2000.
- 61 Entre temps, les États qui ressentiraient davantage la proximité de la modernisation, ceux du Nord, voteraient pour la droite

traditionnelle qui deviendrait peu à peu l'équivalent du parti républicain alors que Cárdenas, éliminant les résidus de l'extrême gauche, aurait viré à la social-démocratie. Mais de 1990 à 2000, l'affrontement sans vainqueur absolu, ne permettrait pas de suivre un modèle clair d'intégration du Mexique dans l'économie mondiale. Tirillée entre les besoins internes et la volonté d'ouverture, l'économie mexicaine stagnerait et de ce fait l'appauvrissement de la population irait croissant.

- 62 Les initiatives de croissance avorteraient bien vite et de nombreuses entreprises qui étaient venues s'installer dans le pays, renonceraient aux soi-disant avantages de la localisation au Mexique, pour rejoindre des cieux plus cléments et stables, soit dans d'autres pays d'Amérique latine soit en Asie.
- 63 Mais la structure productive du pays ne se sauverait pas pour autant : détruite en bonne partie dès les premières années du "salinisme", ce qu'il en resterait ne serait pas capable de se moderniser face à l'ouverture du commerce qui ne pourrait être remise en question du fait des pressions de l'extérieur, et surtout des États-Unis.
- 64 Les villes de province perdraient pied à cause des fermetures d'usines. La population émigrerait ou continuerait à vivre dans la misère. C'est la ville de Mexico qui continuerait à concentrer les migrations et qui passerait le cap des 30 millions d'habitants contrairement à ce que croyait la majorité des chercheurs en 1989.
- 65 Quand Cárdenas prendrait le pouvoir en 2000, il ressentirait le poids d'un pays divisé, avec une structure économique détruite. Que faire ?

### Scénario 3 : Une vision plus réaliste

- 66 Entre les deux extrêmes, et en conclusion à ce petit essai de prospective qualitative et volontairement provocatrice, on peut essayer de penser en termes moyens et de construire un scénario

aussi peu fondé sur des chiffres que les deux précédents, mais plus viable, bon sens oblige.

- 67 Partons encore une fois de la politique qui, le lecteur l'a déjà observé, est un des facteurs clé pris en compte par l'auteur de ces pages. Démocratisation partielle du PRI, partage des pouvoirs entre le parti officiel et l'opposition : le PRI aurait encore gagné les élections présidentielles de 1994 (fraude ou réalité ?), mais il inclurait maintenant des personnalités de l'opposition dans une espèce de gouvernement d'union nationale qui ne voudrait pas dire son nom
- 68 Fidel Velasquez <sup>1</sup> étant bien enterré, les syndicats seraient plus indépendants mais aussi plus enclins à prendre le tournant de la modernisation. L'aile gauche du PRD ferait sécession et la gauche se balkaniserait une fois de plus (il s'agit d'un scénario réaliste).
- 69 La conduite de l'économie n'aurait pas viré dans le néolibéralisme absolu. L'opposition admise dans le gouvernement serait en charge de la gestion de la crise et des questions sociales, alors que les grandes questions d'industrie, de commerce et même la modernisation du secteur primaire, resteraient au mains des économistes-entrepreneurs. Les entreprises étrangères, étonnées par ce compromis "à la mexicaine", y verraient finalement le reflet des grandes tendances social-démocrates qui se seraient imposées dans le monde avec le virage si important des pays auparavant dits de l'Est, à la fin des années quatre-vingt.
- 70 Les capitaux afflueraient enfin vers le Mexique et s'investiraient surtout dans les villes de province qui offriraient des atouts pour ce faire. Mais la ville de Mexico et les villes les moins privilégiées recevraient des appuis importants de l'État qui redistribuerait ainsi la croissance. Une nouvelle division inter régionale du travail s'établirait, avec bien sûr des pôles de croissance orientés vers l'économie internationale, mais aussi avec des centres de production plus traditionnels qui seraient devenus capables

d'alimenter le marché interne en croissance, avec des produits compétitifs par rapport aux produits importés. Quelques années plus tard, il serait même possible d'envisager l'exportation de ces biens dans des conditions avantageuses par rapport aux prix internationaux, entre autres vers le marché latino-américain.

71 Le sort du pays serait loin d'être décidé en 2000. Mais toutefois, il semblerait assuré que la croissance économique et territoriale, serait mieux distribuée dans le futur que ce qu'elle ne l'était à la fin des années quatre vingt. La ville de Mexico aurait connu des améliorations certaines, mais elle ne serait cependant plus le centre du pays, sinon une grande ville qui aurait beaucoup de mal à se reconverter aux nouvelles conditions de la croissance et au nouveau pacte social de la "deuxième Révolution mexicaine" : celle de la modernisation silencieuse.

72 Janvier 1990

---

## NOTES

1. Fidel Velazquez, leader "à vie" nonagénaire de la Confédération des travailleurs mexicains (CTM).



---

Troisième partie. État et société,  
vers un Mexique post-  
révolutionnaire ?

---

## *Chapitre 8. État, économie, société, tout change... Le Mexique n'est plus ce qu'il était*

Georges Couffignal

---

- 1 Réfléchir sur le Mexique à l'aube de l'horizon 2000 impose de situer les mutations actuelles dans une perspective historique. Celles-ci en effet ne peuvent se comprendre que si on les analyse en fonction des changements opérés, à des rythmes divers, dans tous les secteurs -économique, politique, social - de ce pays depuis un lustre. L'année 1968 constitue en effet une année charnière, celle où le système politique montre son essoufflement. Quinze années plus tard, ce sera le modèle de développement adopté depuis plus d'un demi siècle qui entrera en crise profonde. Le mode de gestion de ces deux crises fut néanmoins très différent. Nous allons voir que le politique fut l'objet d'une très grande prudence, d'une action "à la sicilienne" (il faut que tout change pour que tout reste comme avant), tandis que l'économie était au contraire engagé dans des mutations profondes et irréversibles. La conjonction de ces deux processus a eu des effets ambivalents sur les mentalités et comportements. On est passé ainsi d'une culture souvent défensive vis-à-vis de celle du nord, à une affirmation d'identité conquérante, dont témoignent par exemple les multiples prises de position de l'écrivain Carlos Fuentes. Ceci au moment où l'"américanisation" de la société était chaque jour une réalité difficilement contournable.
- 2 Le système politique mexicain est l'un des plus singuliers qui soit. Ses institutions, inspirées du modèle des États-Unis d'Amérique, nous sont pourtant familières : république fédérale, président élu

au suffrage universel, stricte séparation des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire, bicamérisme... tout cela est connu. Mais, au-delà des apparences, la réalité est celle d'un régime assurant une extraordinaire concentration des pouvoirs au profit du président de la République, concentration telle que l'écrivain péruvien Mario Vargas Llosa, peu suspect de gauchisme, a pu qualifier en 1990 le Mexique de "dictature parfaite... parce que dictature camouflée". Le propos était exagéré, s'agissant d'un pays où les présidents, constitutionnellement non rééligibles (comme d'ailleurs les sénateurs, députés et maires), se succèdent tous les six ans sans heurts depuis plus d'un demi siècle, et où l'armée, à la différence de tant de régimes latino-américains, est faible et soumise au pouvoir civil <sup>1</sup>. Mais l'exagération du propos de M. Vargas Llosa ne faisait que souligner le fait que le Mexique, longtemps cité comme un exemple de démocratie en Amérique latine, apparaît aujourd'hui en retard par rapport aux changements politiques qu'ont connu tous les pays sortis de dictatures dans les années quatre-vingt. Il est vrai que sur d'autres terrains, en particulier celui de l'économie, il apparaîtrait plutôt avec le Chili à l'avant-garde des mutations que connaît la région.

- 3 Quoi qu'il en soit, le Mexique aujourd'hui n'est plus seulement le berceau de fabuleuses civilisations précolombiennes, terre privilégiée des archéologues et des ethnologues. Il n'est plus seulement un pays connaissant un essor touristique impressionnant, sur sa côte Pacifique et ou sur la mer des Caraïbes. Il est aussi, depuis quelques années, un pays avec lequel, pour des raisons d'ordre très divers, la communauté internationale doit compter. Il fut même un bref moment, pour la diplomatie française en particulier, le pays qui avec l'Inde et l'Algérie pouvait constituer un exemple emblématique des relations Nord-Sud.
- 4 Les décennies 1970 et 1980 furent en effet celles de son émergence sur la scène mondiale, au plan politique tout d'abord, avec une

diplomatie très active tant au plan mondial que vis-à-vis des États-Unis, au plan économique ensuite, en raison de l'ampleur de sa crise, du choc provoqué dans les milieux financiers internationaux par son état de cessation de paiements en 1982, et par l'exemplarité de son redressement. Il constitue enfin aujourd'hui un exemple de la profondeur des mutations que peut connaître un pays confronté à des crises multiformes, et du type de réponses que l'on peut y apporter.

## L'ÉMERGENCE DU MEXIQUE SUR LA SCÈNE INTERNATIONALE

- 5 Le Mexique vit au rythme de ses présidents qui disposent, de fait sinon de droit, d'un pouvoir immense. Outre les attributions qu'ils tirent du caractère présidentiel du régime, en particulier celui de l'initiative des lois et celui de pourvoir - généralement sur critères d'allégeance politique- à la quasi totalité des emplois dans l'administration publique et dans les entreprises d'État, ils contrôlent le parti qui, sous diverses appellations, a gagné toutes les élections depuis 1929, à savoir le Parti révolutionnaire institutionnel (PRI). Mais pendant longtemps qui, à part les Mexicains eux-mêmes, connaissait le nom du président en exercice ?
- 6 Après la grande figure du général Lázaro Cárdenas, qui, bravant en 1938 les États-Unis, nationalisa les compagnies pétrolières et réalisa la première grande réforme agraire en Amérique latine, des présidents plus ou moins effacés s'étaient succédés à la tête du pays. Les choses changent à partir de 1970.
- 7 Cette année-là, en effet, est élu Luis A. Echeverría. La société mexicaine est encore sous le choc du massacre des étudiants sur la place de Tlatelolco, en 1968, quelques semaines avant l'ouverture des jeux olympiques. Il prend donc ses fonctions dans une société

traumatisée, qui voit une partie des classes moyennes se détacher du régime, et qui connaît des débuts de mouvements de guérilla. Grâce à sa politique étrangère et à son habileté en politique intérieure, toutes deux servies par la découverte de l'immensité des réserves pétrolières mexicaines, il va réussir à ressouder la nation. En politique étrangère, il multiplie les initiatives de type tiers-mondiste, parfois teintées d'anti-américanisme, ambitionnant de voir son pays jouer un rôle de leader des non alignés. On lui doit ainsi l'adoption par les Nations unies de la "Charte des droits et des devoirs économiques des États". En 1973, il rompt les relations diplomatiques avec le Chili de Pinochet et ouvre toutes grandes les portes du Mexique aux réfugiés chiliens, leur offrant en particulier nombre d'emplois, parfois à des postes très élevés, dans l'administration. Il en sera de même, plus tard, pour les Argentins et les Uruguayens. Le Mexique acquiert en quelques années une image internationale très positive, celle d'un farouche défenseur de la démocratie et du droit des États pauvres. Au plan interne, Luis A. Echeverría relance les grandes politiques sociales (éducation, santé, réforme agraire) des années trente, et réussit à aspirer dans l'appareil d'État nombre des leaders du mouvement étudiant de 1968. C'est un pays apaisé et en plein essor économique, grâce à la manne pétrolière qu'il transmet à son successeur en 1976, José López Portillo.

- 8 Ce dernier est lui aussi animé de grandes ambitions en matière de politique étrangère. Mais la richesse nouvelle de son pays l'amène à changer d'optique et à chercher à lui faire jouer un rôle charnière dans le "dialogue Nord-Sud" qui vient de s'instaurer à l'initiative du président français Valéry Giscard d'Estaing.
- 9 Le Mexique, en particulier, est désormais très présent dans toutes les organisations internationales. Il accueille ainsi en 1982 la grande conférence des ministres de la culture des pays membres de l'Unesco. Il ambitionne aussi, mais sans le déclarer ouvertement,

d'occuper une place de leader en Amérique latine. J. López Portillo commet cependant une grave erreur : celle de croire que les rentrées pétrolières seraient illimitées. Il se lance dans de vastes projets d'équipements, financés en grande partie par l'emprunt, et mène une politique de hauts salaires qui accroissent considérablement les niveaux de consommation des ménages, et donc les importations. La chute des cours des prix du pétrole, en 1981, le renchérissement des taux d'intérêt et la compression de la demande des pays industrialisés, provoquent le drame : le pays ne peut plus faire face à ses échéances. J. López Portillo avait pourtant déclaré, au début de son septennat, qu'il ne commettrait pas la même faute que le Shah d'Iran, à savoir qu'il ne laisserait pas "pétroliser" son économie. C'est néanmoins un pays au bord de la banqueroute, dont la monnaie vient d'être dévaluée de 100 %, qu'il laisse à la fin de son septennat, en 1982. Dans un sursaut pathétique pour sortir la tête haute de sa charge, il nationalise le secteur bancaire le 1er septembre 1982. Neuf ans plus tard, ce dernier sera rendu au secteur privé...

- 10 Son successeur, Miguel de La Madrid, n'abandonne pas pour autant toute ambition diplomatique. N'ayant plus les moyens de mener une diplomatie totalement autonome, le Mexique prend l'initiative de la création, en 1983, du groupe Contadora (Mexique, Colombie, Venezuela, Panama) qui, pendant quatre ans propose inlassablement des solutions négociées aux conflits centraméricains. Ceux-ci se sont avivés après le renversement de la dictature somoziste par le FSLN en 1979. <sup>2</sup> Le Front Farabundo Martí de libération nationale (FMLN) au Salvador redouble de pugnacité et lance, peu avant la prise de fonctions du successeur de J. Carter, une "offensive" finale qui fera long feu.
- 11 L'arrivée de R. Reagan à la présidence des États-Unis en 1980 décuple les problèmes, dans la mesure où il n'analyse ces conflits qu'en termes Est-Ouest. Il se donne pour objectif de faire reculer le

communisme partout, ce qui pour lui passe par la défaite des sandinistes au Nicaragua. Le Mexique redoute plus que quiconque les conséquences d'un embrasement général de l'Amérique centrale, qui pourrait mettre en péril cette stabilité politique dont il tire sa force. Malgré tout, le groupe Contadora réussit à mobiliser l'opinion publique internationale en faveur des solutions qu'il propose, obtenant le soutien de la CEE, puis ceux des secrétaires généraux de l'ONU et de l'OEA, ainsi que d'une quantité d'organisations ou groupes les plus divers. Contadora est rejoint, en 1985, par quatre pays qui se constituent en "Groupe d'appui" : Argentine, Brésil, Uruguay, Pérou. Il est à noter que les trois premiers viennent tout juste de recouvrer la démocratie, et que leur premier acte en politique étrangère consiste à se démarquer de Washington. Nul doute aujourd'hui que ces efforts ont éloigné la tentation nord-américaine d'une intervention militaire au Nicaragua, similaire à celle de la Grenade en 1983, ou à celle que connaîtra Panama en décembre 1989. Nul doute non plus que les efforts du groupe Contadora ont accéléré la prise de conscience par les pays d'Amérique centrale de la nécessité de prendre en charge leur destin, et ont donc facilité l'adoption en août 1987 du "Plan Arias", qui devait accoucher de la paix au Nicaragua. Le Mexique pâtera d'ailleurs à plusieurs reprises de ses initiatives au sein de Contadora : il est difficile en effet de ne pas voir de lien de cause à effet entre les initiatives du Mexique au sein de Contadora et les durcissements périodiques de l'Administration américaine en matière de relations commerciales (boycott de certains produits). Ces mesures de rétorsion ne furent cependant pas excessives, tant il est vrai que le gouvernement M. de La Madrid, affaibli économiquement, donnait à partir de 1984 tous les gages de retour à l'orthodoxie financière souhaitée par les États-Unis et le Fonds monétaire international (FMI).

- 12 Son successeur, Carlos Salinas de Gortari, élu en 1988, qui fit de la modernisation des structures de l'économie la priorité absolue de

son administration, n'a pas pour autant signifié l'abandon de toute velléité latino-américaine. Contadora avait signifié l'abandon de l'exclusive diplomatie bilatérale (le Mexique s'était toujours distingué de ses partenaires au sein de l'Organisation des États américains), désormais impossible, pour élaborer les prémisses d'une diplomatie multilatérale latino-américaine. C. Salinas a infléchi mais poursuivi cette orientation. Dans la plus pure tradition de la diplomatie mexicaine -préserver les relations au sud afin d'avoir une meilleure position dans ses négociations avec le nord il s'est en effet attaché à cultiver le "latino-américanisme". Il le fit en saisissant toutes les occasions de rencontres informelles avec ses homologues hors la présence des États-Unis, au moment des prises de fonctions de chefs d'État de la région ou encore en développant les structures de concertation sous-continentales ("Groupe de Rio"<sup>3</sup>). Il chercha activement (mais sans grand succès) à tenter de trouver une solution acceptable à l'inévitable transformation du régime cubain, afin que ce mythe que constitue la figure de Fidel Castro ne sombre pas dans le "nouvel ordre mondial". Il prit l'initiative du premier "sommet ibéro-américain", qui réunit tous les chefs d'État de la région et de la péninsule ibérique à Guadalajara en 1991. L'engagement fut pris de les réitérer annuellement (Madrid en 1992, Rio de Janeiro en 1993). Enfin, il multiplia les accords de libre-échange avec des partenaires du Sud ("Groupe des trois", Chili, Amérique centrale, cf. infra), cherchant à jouer un rôle de pont entre les deux parties du continent. Il est vrai que cette dernière stratégie s'inscrivait aussi dans sa volonté de moderniser les structures de l'économie mexicaine.

## LA RAPIDE MODERNISATION DE L'ÉCONOMIE

<sup>13</sup> Le Mexique est l'idéal type des deux modèles de développement qui se sont succédés en Amérique latine. Le premier, dit de



“substitution d’importations”, fut dominant dans tout le sous continent jusqu’au début des années quatre-vingt, à l’exception notable du Chili, qui s’était, dès le milieu des années soixante-dix, employé à le démanteler. Le second, qualifié de “néolibéral” faute de vocable plus précis, est, à l’aube de la dernière décennie de ce siècle, adopté par tous les pays de la zone, quelle que soit l’appartenance politique de leurs dirigeants. Si le Mexique constitue l’idéal type de ces modèles, c’est parce que la logique interne de chacun d’entre eux n’a nulle part été poussée aussi loin que dans ce pays.

- 14 Pendant plus d’un demi siècle en effet le Mexique a vécu à l’abri de barrières douanières très fortes, cherchant à utiliser ses richesses naturelles pour développer son industrie dans tous les domaines, en s’appuyant sur une législation très restrictive vis-à-vis des investissements étrangers. Ce modèle, par ailleurs fortement préconisé par la Cepal (Commission économique pour l’Amérique latine de l’ONU), connut sa plus forte expansion dans la décennie 1970, grâce aux ressources tirées de l’exportation du pétrole. En 1980, on recensait ainsi 1155 entreprises publiques, intervenant dans les secteurs primaire, secondaire et tertiaire. Leur principale caractéristique était d’être la plupart du temps non compétitives et d’être gérées plus en fonction de logiques politiques et clientélares que de logiques économiques. Chaque président en effet s’assurait le contrôle de l’appareil d’État en nommant ses fidèles aux postes de commande au moment de sa prise de fonctions. La crise liée à l’endettement allait faire éclater ce modèle dès le début des années quatre-vingt.
- 15 Le gouvernement de La Madrid, par choix ou sous la contrainte des créanciers extérieurs, s’engage dans un premier temps assez timidement dans les réformes économiques, se contentant tout d’abord de politiques assez classiques d’austérité et de maîtrise de l’inflation. Un tournant essentiel a lieu en 1986, avec l’adhésion du

Mexique au GATT. La politique de désengagement de l'État dans l'économie s'accélère : réduction du déficit budgétaire, licenciements dans l'administration, privatisation de toutes les petites entreprises publiques déficitaires ou intervenant dans un secteur jugé non stratégique, libéralisation de la législation sur les investissements étrangers, pression très forte sur les salaires (près de 50 % de baisse du pouvoir d'achat de 1982 à 1988), etc.... Si cette politique favorise un temps le retour des capitaux expatriés et permet une très forte reprise des investissements étrangers (qui passent de 683 millions de dollars en 1983 à 3877 millions en 1987), elle n'assure pourtant pas un véritable redémarrage de l'économie. A la fin de son mandat, en décembre 1988, l'inflation a repris (57,7 %) et la dette s'est accrue (110 milliards de dollars).

- 16 Son successeur, Carlos Salinas de Gortari, s'entoure d'une équipe de jeunes économistes pour la plupart formés comme lui aux États-Unis. Ministre des Finances dans l'administration précédente, il accentue la politique initiée en 1984-1985, lui donnant une toute autre dimension. Ce sont désormais des entreprises de première importance qui sont privatisées : compagnies d'aviation, sidérurgie, téléphone, pétrochimie, banques, charbon, phosphates, distribution... Ce sont plus de 900 entreprises qui sont entre 1986 (date de l'adhésion du Mexique au GATT) et 1993 revenues au secteur privé, avec un résultat financier souvent au-delà des attentes (en particulier les banques). Outre le retour conséquent de capitaux mexicains expatriés, la confiance restaurée sur les marchés financiers internationaux s'est manifestée par l'importance des investissements étrangers, le Mexique captant en 1992 60 % de la totalité des investissements étrangers en Amérique latine. Ceux-ci allaient-ils se poursuivre, les créations d'entreprises venant relayer le rachat de celles vendues par l'État ?
- 17 L'extraction pétrolière est le seul grand secteur à être demeuré dans le secteur public, en raison de sa dimension stratégique et de

sa force symbolique. Mais pour combien de temps ?... Les États-Unis exercent de très fortes pressions pour qu'il soit privatisé. Quoiqu'il en soit, la société d'État Pemex (Pétroles mexicains) a, en 1992, été profondément restructurée et divisée en quatre sociétés. Le successeur de C. Salinas pourrait éventuellement en privatiser quelques unes...

- 18 Ces chiffres parlent d'eux-mêmes : l'État mexicain aujourd'hui n'est plus, sauf rare exception, un producteur économique. Parallèlement, il a cessé de soutenir les prix du "panier de la ménagère", recherchant là aussi la vérité des prix. Il ne reste pratiquement que le maïs et le haricot, les deux éléments de base de l'alimentation mexicaine, à être encore subventionnés. Les protections douanières ont par ailleurs les unes après les autres été démantelées. Le taux de protection, qui varie de 10 à 20 %, est l'un des moins élevés du monde. L'appel massif aux investissements étrangers a permis un développement spectaculaire des *maquiladoras*, entreprises de sous-traitance installées principalement le long de la frontière nord américaine. Elles bénéficient d'avantages fiscaux considérables et ne sont pas tenues d'appliquer rigoureusement toutes les règles de la législation du travail mexicaine.
- 19 Le domaine agricole n'a pas échappé à ce processus de changement de modèle de développement. C'était un secteur de plus en plus sinistré et en même temps apparemment intouchable. Sinistré car la petite taille des exploitations empêchait toute modernisation de la production, et le Mexique, autrefois exportateur en la matière, ne subvenait plus depuis le milieu des années soixante-dix à ses besoins alimentaires. José López Portillo comme Miguel de La Madrid s'étaient essayés sans succès à résoudre ce problème. Mais ils se heurtaient à un problème politique insurmontable. Comment remettre en cause la réforme agraire qui depuis plus d'un demi siècle avait assuré la stabilité du régime en distribuant

régulièrement des terres aux paysans miséreux ? La constitution de 1917 avait instauré un droit de propriété communautaire des terres, l'*ejido*. C'est la communauté qui répartissait les parcelles entre ses membres. Celles-ci, de plus en plus exiguës (moins de cinq hectares pour 60 % des 85 millions d'hectares d'*ejidos*), n'assuraient quasiment plus l'autosubsistance de leurs exploitants. Mais la puissance symbolique de cette réforme agraire était telle que personne n'osait publiquement la remettre en cause. Là encore, C. Salinas fit preuve d'une détermination que n'avaient pas ses prédécesseurs. En 1992, l'article 27 de la Constitution fut modifié afin de permettre aux *ejidatarios* de vendre ou louer leurs parcelles, de leur permettre de s'associer ou d'attirer des capitaux désireux de se placer dans ce secteur.

- 20 Les coûts sociaux d'une telle politique sont considérables. La périphérie des grandes villes se gonfle de paysans qui fuient la misère ou la restructuration des campagnes. Les privatisations et restructurations d'entreprises s'accompagnent de licenciements massifs, l'ouverture des frontières provoque la faillite de toutes les entreprises non compétitives, la réduction du déficit budgétaire et la vérité des prix des produits autrefois subventionnés se traduisent par la paupérisation de couches autrefois peu ou prou protégées. Pour éviter l'explosion sociale, le gouvernement a mis en place un Programme national de solidarité (Pronasol) financé par le produit des privatisations, vaste entreprise d'entretien de la caractéristique première du régime, à savoir le clientélisme d'État. Des incertitudes sur ce programme se faisaient néanmoins jour à la fin du mandat de C. Salinas. Il n'y avait en effet plus rien à privatiser et les incertitudes de l'économie mondiale rendaient aléatoire un financement de la solidarité par la fiscalité. Son successeur risquait donc de rencontrer des difficultés dans le champ social.
- 21 Un tournant irréversible a donc été pris : le Mexique vit désormais en économie totalement ouverte sur l'extérieur, plus ouverte que

celle des États-Unis. Cette politique lui a d'ailleurs valu au d'être le premier pays à bénéficier (juillet 1989) du "plan Brady" de renégociation de la dette. Au delà de l'effet d'annonce, important pour redonner confiance aux investisseurs internationaux, ce plan a eu pour effet d'alléger le poids du remboursement de la dette, mais non son volume. Le Mexique en a tiré la conclusion que la solution à ses maux passait par la reprise de la croissance, et que le meilleur moyen de l'assurer était de s'intégrer au grand marché nord américain créé par les États-Unis et le Canada.

- 22 Il a en 1990 engagé des négociations globales avec Washington, qui se sont conclues en octobre 1992 par un accord, solennellement signé en décembre par les présidents des trois pays, créant un vaste marché commun en Amérique du Nord. Les États-Unis, après l'élection de Bill Clinton, tardaient début 1993 à le ratifier. L'important est ici de constater que le Mexique aujourd'hui, et ce n'est pas le moindre des changements qu'il connaît, se détache de l'Amérique latine et s'arrime chaque fois plus fortement à l'Amérique anglophone où vivent, de manière permanente ou saisonnière, plusieurs millions de ses ressortissants.
- 23 Son ambition première, avec ses voisins du sud, semble être désormais d'œuvrer à la création de la vaste zone de libre échange de l'ensemble du continent que George Bush avait en 1990 appelé de ses vœux. Il a ainsi signé en 1991 et 1992 des accords avec le Chili, le Venezuela, la Colombie, les cinq pays d'Amérique centrale. Quelles conséquences ces mutations auront-elles dans le champ politique ?

## LA LENTE MODERNISATION DU SYSTEME POLITIQUE

- 24 Sur ce terrain aussi, les vingt années écoulées ont été capitales. En 1970, Luis A. Echeverria fut encore élu dans le cadre d'un système où tout l'espace politique était occupé par le Parti révolutionnaire

institutionnel (PRI), véritable parti-État qui avait secrété quelques partis fantoches sur ses marges, afin de donner l'illusion du pluralisme, et ne tolérait en fait qu'un parti d'opposition de droite catholique conservatrice, le PAN (Parti d'action nationale). Les élections, chacun le savait, étaient truquées, mais la majeure partie de la population s'en accommodait, puisque le système était performant dans nombre de domaines, en particulier l'éducation, la santé et l'accès aux produits de première nécessité.

- 25 Les dramatiques événements de 1968 change les données du problème. La classe moyenne engendrée par le régime renâcle, et il apparaît que la survie du régime passe par son ouverture progressive. C'est ainsi que les trois présidents qui se succèdent de 1970 à 1988 vont tous agir sur un double terrain : celui de la modernisation de l'État et celui de la démocratisation des modalités électorales.
- 26 La modernisation de l'État est initiée par le président José López Portillo (1976- 1982), qui entreprend une vaste réforme visant à rationaliser l'action de ce Léviathan qu'est devenu l'État mexicain. C'est en particulier sous son mandat que les entreprises publiques sont classées en grands groupes et placées sous la tutelle des ministres correspondants (auparavant elles relevaient directement du président de la République), Miguel de La Madrid poursuit dans le même sens et tente de mettre en œuvre des politiques de décentralisation, en particulier après le dramatique tremblement de terre de septembre 1985. Surtout il essaie de moraliser la fonction publique, cherchant -avec un succès mitigé- à éradiquer cette plaie de l'administration mexicaine qu'est la corruption. Enfin, et c'est probablement le changement majeur, en l'espace de dix-huit années, on est progressivement passé d'une fonction publique où la fidélité partisane constituait le critère essentiel du recrutement et du maintien dans l'emploi à une fonction publique où, dans les secteurs "modernes" (en particulier l'économie) les

critères de compétence et d'efficience deviennent au moins aussi importants que l'allégeance politique. S'il faut toujours être dévoué au Président, qui contrôle l'appareil d'État et le parti, il faut aussi montrer que l'on est opérationnel. La mutation est accomplie avec Carlos Salinas de Gortari, qui fait prévaloir le professionnalisme sur le politique pour les recrutements dans tous les secteurs clés de son projet gouvernemental, sachant cependant que nul ne saurait demeurer en fonctions qui ne serait pas totalement soumis aux impulsions présidentielles.

27 Celles-ci, on l'a vu, visent à réduire rapidement la dimension de l'État. Il s'agit de ne lui conserver que ses secteurs d'intervention traditionnels en régime libéral : monnaie, action sur les grands équilibres, politiques publiques limitées à un nombre restreint de domaines, etc. Il se doit dans ces domaines d'être efficace, ce qui passe paradoxalement par le renforcement de ses moyens d'intervention directe. En effet, en se dépossédant des entreprises publiques qui assuraient son train de vie comme son moyen de contrôle politique, l'État doit trouver ailleurs le moyen de continuer à être présent dans la société, en particulier dans le champ social. C'est ainsi que le Mexique, suivant en cela l'exemple chilien et avant nombre d'autres pays latino-américains confrontés au même problème, a opéré une réforme fiscale en profondeur qui a eu pour effet de faire entrer pour la première fois de manière efficace les impôts directs.

28 Un secteur pourtant demeure archaïque et est l'objet d'une action beaucoup plus timide : celui du système corporatif, sur lequel est depuis plus d'un demi siècle fondé l'État mexicain. Ouvriers, paysans, fonctionnaires, artisans, commerçants, professions libérales... tous ou presque appartiennent à une corporation, qui par le biais syndical, a des imbrications dans l'appareil d'État et dans le système politique. Ce type d'organisation est aujourd'hui



obsolète, ne répond plus aux aspirations des citoyens, est un frein à la modernisation de la société.

- 29 On crut un moment que C. Salinas de Gortari s'y attaquerait, après qu'il ait engagé quelques actions spectaculaires contre plusieurs dirigeants syndicaux corrompus et aux méthodes de maffiosi. Il se contenta en fait de changer les leaders, sans toucher véritablement aux structures internes des organisations. Il est en effet vite apparu qu'elles demeureraient fonctionnelles lorsqu'il s'agissait de limiter les demandes sociales (en particulier dans le domaine salarial) ou organiser la mobilisation politique en faveur du PRI. Mais on touche là au domaine de la modernisation politique, qui est sans conteste le plus lent à s'accomplir.
- 30 De 1970 à 1990, les réformes politiques se sont succédées, visant à permettre une véritable compétition politique au moment des scrutins et à assurer une représentation des oppositions dans les Chambres. Le Mexique est progressivement passé d'un régime de quasi parti unique à un régime pluraliste, même si ce pluralisme a du mal à s'installer dans les mœurs. En 1973, les conditions d'enregistrement des partis, afin de leur permettre de présenter des candidats aux élections, sont assouplies. En 1977, ces conditions deviennent très libérales tandis qu'une réforme de la loi électorale permet d'élire un quart des députés au scrutin proportionnel, les autres demeurant élus au scrutin majoritaire à un tour.
- 31 En 1983 la proportionnelle est introduite pour les élections municipales. En 1986 sont instituées des commissions de contrôle pluripartite des élections. En 1987 le nombre d'élus à la proportionnelle dans la Chambre des députés est doublé (il passe de 100 à 200, le total de la Chambre passant de 400 à 500). En 1990, une nouvelle loi électorale a renforcé le pouvoir de contrôle de la régularité des scrutins par les partis d'opposition. Cette ouverture progressive du système politique a répondu à une double nécessité : satisfaire les attentes d'une classe moyenne nombreuse et d'un



niveau culturel élevé dans un premier temps, permettre de faire supporter par la population les drastiques politiques d'austérité ensuite. L'offre publique de démocratie est donc venu tenter de supplanter la baisse de l'offre économique. Pourtant, elle n'a pu empêcher le véritable séisme politique des élections présidentielles de 1988.

32 Celles-ci furent les premières de l'histoire électorale mexicaine à être véritablement compétitives. Contre toute attente, le candidat du PRI, Carlos Salinas de Gortari, fut mal élu. Certes, il obtint 50,36 % des suffrages contre 31,12 % à Cuauthemoc Cárdenas, candidat de diverses formations de gauche, et 17,09 % à Manuel Clouthier, candidat du PAN. L'opposition contesta les résultats avec vigueur. S'il n'est pas certain qu'il avait perdu les élections, il est en revanche probable qu'il ne les avait gagné qu'avec une faible marge d'avance par rapport à C. Cárdenas, et qu'il lui fallut trafiquer les urnes pour atteindre la majorité absolue. Ceci à une époque où toute l'Amérique latine retrouvait la pratique d'élections libres. Le Mexique devenait tout à coup le pays le moins démocratique de la région. Divers scrutins locaux (municipales ou élections de gouverneurs) furent depuis lors sujets à de violentes contestations, en particulier par une gauche qui a réussi à se fédérer au sein du PRD (Parti de la Révolution démocratique) sous la houlette prestigieuse de C. Cárdenas, ancien cacique du PRI et fils du général qui nationalisa le pétrole en 1938 et redistribua des millions d'hectares de terre aux paysans sans terre.

33 Avec beaucoup d'habileté, C. Salinas a néanmoins réussi à briser l'alliance qui risquait de se nouer entre le PAN et le PRD à la Chambre des députés. Compte tenu de la faible majorité en sièges du PRI, cela aurait empêché l'adoption de toute loi importante requérant une majorité qualifiée, à un moment où il se proposait de démanteler consciencieusement l'État construit depuis la révolution du début du siècle, ce qui nécessiterait de modifier des

dispositions constitutionnelles. Il y réussit en reconnaissant, pour la première fois dans l'histoire du pays, la victoire de candidats d'opposition à des élections de gouverneurs (Basse Californie en 1989, Chihuahua en 1992) ou pour des élections municipales. Mais le premier cas de figure ne bénéficia qu'au PAN, qui en contrepartie soutint toutes les grandes réformes proposées par C. Salinas. Le PRD en revanche se vit refuser la victoire, probablement effective, dans l'État de Michoacan. Tout se passe donc comme si le président actuel, obnubilé par la réalisation de son projet de modernisation de l'économie, ne voulait pas prendre le risque de le compromettre par la perte de majorité que pourrait entraîner une trop grande libéralisation politique.

- 34 Les législatives de juillet 1991 sont d'ailleurs venues le conforter dans sa stratégie. Elles virent en effet une victoire éclatante du PRI (61,4 % des suffrages, contre 17,7 % au PAN et 8,26 % au PRD, sans qu'il soit besoin de trafiquer les résultats). Le président a recueilli les dividendes de ses succès en matière économique et de l'image de décision qu'il a su imprimer à sa gestion. Sa popularité était en effet très grande. Son audace face aux caciques syndicaux apparemment intouchables (il a ainsi contraint à démissionner deux dirigeants parmi les plus corrompus, celui du syndicat du pétrole, emprisonné après une rocambolesque attaque de son domicile par l'armée, et celui du tout puissant syndicat des enseignants), la maîtrise de l'inflation (elle passe de 51,7 % en 1988 à 18,8 % en 1991 et 11,9 % en 1992 et sera à un chiffre en 1993), la reprise de la croissance (0,5 % en 1988, 3,6 % en 1991, 2,7 % en 1992), le dialogue résolu de son administration avec toutes les associations issues de la société civile, celles-ci fussent-elles proches de l'opposition, tout cela lui a valu les sympathies d'une partie considérable d'électeurs tentés en 1988 par l'opposition. Elle lui sait gré de montrer une image résolue du pouvoir, acceptant sous sa férule de bousculer ses certitudes.

- 35 Ainsi par exemple des relations avec l'Église, qui depuis la Révolution n'existaient officiellement pas. L'article 130 de la Constitution a été en 1991 réformé pour donner à celles-ci une existence juridique et en 1992 le Mexique a renoué des relations diplomatiques avec le Vatican. Ainsi aussi du rapport passionnel que la population entretenait avec les *gringos*. Chez ce peuple si profondément et depuis si longtemps méfiant vis-à-vis des États-Unis, l'idée de l'intégration au grand marché nord-américain était, au moment de la signature fin 1992 de l'Alena <sup>4</sup>, accueillie positivement par la majorité de la population.
- 36 Quel bilan tirer de toutes ces évolutions, à l'aube de la dernière décennie du siècle ? Au plan social, le pays -comme tant d'autres en Amérique latine-continue à connaître des différences très choquantes. La crise a permis aux plus riches d'accroître leurs revenus tandis que le nombre des plus pauvres est allé grandissant. On considérait fin 1992 que près de la moitié de la population souffrait de malnutrition grave, et qu'elle ne survivait que grâce aux solidarités familiales et au développement vertigineux de l'économie informelle (au moins 30 % de la population active et près de 20 % du PIB selon les estimations). La modernisation économique se poursuit à un rythme rapide, mais s'accompagne de la destruction d'un grand nombre de structures productives anciennes et les inégalités se sont aggravées malgré la reprise de la croissance. La dépendance s'est accrue vis-à-vis de l'économie nord américaine, dans la mesure où la complémentarité des deux économies, déjà très nette avant la création de l'Alena, ne pourra que s'accroître avec le processus d'intégration en cours. Il sera plus que d'autres soumis aux aléas de la croissance du puissant voisin. Au plan politique enfin, le régime semble en panne de démocratie, incapable (ou non désireux) de répondre aux aspirations au pluralisme et à l'alternance qui se manifestent dans des secteurs croissants de la société. Le paradoxe est que ces demandes n'arrivent pas à se traduire dans les schémas classiques de la

compétition politique partisane. Le PRD a chuté électoralement et n'arrive pas à se créer des relais dans la société civile. Il demeure entièrement dépendant de son président, C. Cárdenas, comme le PRI l'est de C. Salinas. Les nouvelles forces qui sourdent de la société civile se détournent des partis. Comment alors opérer la "démocratisation" du régime, inévitable pour des raisons tant internes qu'externes ? Celui-ci peut-il se passer de partis ? Ces derniers n'apparaissent finalement ici, comme dans le cas des États-Unis, que comme des machines électorales au service d'un candidat aux élections. Le régime, qui a souvent montré hier et montre encore aujourd'hui son étonnante capacité d'adaptation ou de transformation, qui arrive à sécréter des élites jeunes et iconoclastes, ne respectant aucun tabou, pourrait à nouveau surprendre...

37 Avril 1993

---

## BIBLIOGRAPHIE

## BIBLIOGRAPHIE

Bailey, John, Gomez, Leopoldo, "The PRI and Political Liberalization", *Journal of International Affairs*, 43(2), hiver 1990.

Bizberg, Dan, "Ouverture commerciale, marché du travail et relations industrielles", *Problèmes d'Amérique latine*, 5, avril-juin 1992.

Brachet-Marquez, Viviane, "Explaining Sociopolitical Change in Latin America : The Case of Mexico", *Latin American Research Review*, 27(3), 1992.

- Cornelius, Wayne, Gentleman, (Judith), Smith, (Peter H.), ed., *Mexico's Alternative Political Futures*, La Jolla : Center for US-Mexican Studies, University of California, San Diego, 1989.
- Couffignal, Georges, - "Mexique : un tournant irréversible ?", *L'état du monde 1993*, Paris, La découverte, 1992.
- Couffignal, Georges, "Mexique : des élections 'pas comme les autres'", *Revue Politique et Parlementaire*, 91 (940), mars-avril 1989.
- Durand, Jorge, Massey, Douglas S., "Mexican Migration to the United States : A Critical Review", *Latin American Research Review*, 27(2), mai-août 1992 ;
- Foley, Michael W., "Agenda for Mobilization : The Agrarian Question and Popular Mobilization in Contemporary Mexico", *Latin American Research Review*, 26(2), mai-août 1991.
- Gomez-Tagle, Silvia, "Las estadísticas electorales de la reforma política", *Cuadernos del Centro de Estudios Sociológicos*, 34 (1990), El Colegio de Mexico.
- Health, John R., "Further Analysis of The Mexican Food Crisis", *Latin American Research Review*, 27(3), 1992.
- Husson, Michel, "La modernisation libérale de l'économie mexicaine", *Problèmes d'Amérique latine*, 2, juillet-septembre 1991.
- Loaeza, Soledad, *El llamado de las urnas*, Mexico, Cal y Arena, 1989.
- Loaeza, Soledad, "Mexique : construire le pluralisme", in Couffignal, George, (sous la dir.), *Réinventer la démocratie : le défi latino-américain*, Paris, PFNSP, 1992.
- Pécaut, Daniel, Prévôt Schapira, Marie-France, "La recherche d'une nouvelle légitimation : le Programme national de solidarité", *Problèmes d'Amérique latine*, 5, avril-juin 1992.
- Revel-Mouroz, Jean, "Révolution saliniste et intégration économique aux Etats-Unis", in Etienne E., Gilbert, Revel-Mouroz,

Jean, ed., *Economies d'Asie et d'Amérique latine : changements de cap*, Genève, Olizane-Cram-Iheal, 1993.

Segovia, Rafael, "El PRI : las nuevas circunstancias", *Cuadernos de Nexos*, 27, sept. 1990.

Tarres, Maria Luisa, "Middle-Class Associations and Electoral Opposition", in Foweraker, Joe, Craig, A. L., *Popular Movements and Political Change in Mexico*, Boulder, Colorado, Lynne Rienner, 1990.

## NOTES

1. Les premières années qui avaient suivi la longue Révolution mexicaine (1910-1917) avait vu les militaires occuper le devant de la scène. Ce fut l'un des leurs, le général Cárdenas, qui dans les années trente réussit à les faire durablement rentrer dans les casernes. L'équipement de l'armée est aujourd'hui faible et souvent obsolète. La situation géographique du Mexique rend d'ailleurs la fonction de défense quasi superflue. Au nord, les États-Unis ont une puissance militaire telle que le Mexique ne pourrait résister à une éventuelle intervention armée. Au sud, le Belize et le Guatemala sont tous deux trop petits pour pouvoir envisager un conflit militaire avec le Mexique. L'armée n'a donc qu'une fonction de maintien de l'ordre à l'intérieur en cas de troubles graves, comme en 1968 et dans les quelques années postérieures où tentèrent de s'implanter des mouvements de guérilla. De même, depuis le début des années quatre-vingt, avec les flux de réfugiés guatémaltèques au Chiapas, ce furent toujours des militaires qui furent "élus" gouverneurs de cet État. La soumission de l'armée au pouvoir civil est assurée par le bon niveau de salaire des militaires, qui sont à ce titre des privilégiés de la fonction publique, par un poids réel dans les équipes gouvernementales, et, au niveau symbolique, par la présence silencieuse et au garde-à-vous d'un officier derrière le président de la République chaque fois que celui-ci prononce un discours public.

2. Le Front sandiniste de libération nationale a réitéré en juillet 1979, avec la bienveillance -une fois que l'issue du régime était inéluctable- de Jimmy Carter, l'exploit de Fidel Castro à Cuba en 1959, à savoir renverser par les armes un dictateur. Cet événement eut un écho considérable en Amérique latine, légitimant les guérillas partout où elles existaient.

3. Ce groupe, issu de l'ancien "Groupe des huit" (Contadora plus "Groupe d'appui), réunit aujourd'hui treize pays et engage *es qualité* des négociations avec d'autres partenaires pluri-étatiques, comme la CEE. Cf G. Couffignal, "le système interaméricain après la guerre froide", Z. Laïdi (dir.). *L'ordre mondial relâché : sens et puissance après la Guerre froide*, Presses de la FNSP, 2ème édition, 1993, pp. 209-236.

4. Accord de libre échange nord-américain, ou encore NAFTA (North American Free Trade Agreement) ou TLC (Tratado de Libre Comercio).

## *Chapitre 9. Revendication démocratique et participation électorale dans la ville de Mexico*

Maria Luisa Tarrés B.

TRADUCTION : Thérèse Bunel

---

- 1 Le Mexique vient de surmonter la plus longue crise de son économie après quarante années de croissance continue et la société, et le système politique, ont maintenant à affronter le défi de la démocratisation. Ce qui signifie construire des mécanismes de liaison entre les mobilisations sociales et les processus institutionnels, et mettre en œuvre des programmes destinés à combattre l'exclusion socio-économique qui affecte la moitié de la population. <sup>1</sup>
- 2 Bien qu'il y ait un consensus sur ces formes d'action, il ne fait aucun doute que la construction d'un système pluraliste et participatif est devenu la pierre d'achoppement du projet de modernisation engagé par l'actuel gouvernement.
- 3 La situation n'est pas simple ; ces dernières années, en effet, la société et le gouvernement ont bien pris une série d'initiatives dans ce sens, mais aucune n'a pu aboutir à une solution politique à laquelle pouvaient œuvrer les deux parties. Il n'est pas facile certes de transformer et un système de parti unique qui a gouverné le pays pendant 65 ans et une société qui a des difficultés à s'organiser au niveau politique et à proposer des projets alternatifs.
- 4 Peut-être pouvons-nous retenir deux facteurs qui font obstacle aux relations de la société avec le système politique. D'une part, les forces d'opposition manquent de consistance et d'homogénéité en

raison du caractère intégrateur du régime, si bien que la société civile rencontre des difficultés structurelles à s'organiser politiquement, à mettre en place des organismes qui, d'une façon relativement permanente et autonome, rassemblent les aspirations des différents secteurs. D'autre part, le processus de libéralisation introduit par le groupe au pouvoir, se démarque des préoccupations contenues dans le projet national révolutionnaire, base idéologique du parti officiel et du système politique.

- 5 Par conséquent, l'élite gouvernementale a des relations tendues non seulement avec les partis politiques et les groupements d'opposition, mais aussi avec les secteurs traditionnels du parti officiel à qui l'on demande de renoncer aux privilèges et d'abandonner les discours idéologiques au nom d'un projet modernisateur. <sup>2</sup>
- 6 Si c'est jusqu'à présent le groupe dirigeant qui contrôle le processus de modernisation économique et les négociations politiques, il faut bien reconnaître que le recours permanent ces quinze dernières années, à la réforme politique <sup>3</sup> ainsi qu'au clientélisme, ne résoudra pas à long terme, la demande de démocratisation de la vie publique.
- 7 La revendication de démocratie traverse l'ensemble de la société mexicaine, les secteurs, les classes, les régions et c'est régulièrement que l'on manifeste dans des régions, des villages, ou à Mexico surtout, contre les candidats imposés, la fraude et la corruption, pour la transparence dans les élections et le respect du pluralisme. Dans les régions traditionnelles ou rurales, la solution des conflits passe souvent par la violence tandis que dans les villes où le niveau d'éducation est plus élevé, les classes moyennes plus nombreuses et où il existe des partis d'opposition, elle passe par la négociation avec les groupes dirigeants.
- 8 Peut-être la nouveauté de ces actions provient-elle de leur apparition dans des espaces communautaires, généralement



urbains, éloignés des appareils de participation traditionnels comme les syndicats, les corporations et les autres organisations promues par l'État. 4

- 9 Malheureusement, les interprétations sociologiques n'ont pas contribué à éclaircir les relations entre la demande sociale et les processus politico-institutionnels. Les analyses se sont polarisées, soit sur une vision qui réduit la relation État-société au fonctionnement de la structure corporative ou qui accorde un rôle dominant à l'initiative présidentielle, soit sur une perspective centrée sur les acteurs et les mouvements sociaux : figés dans leur rôle de créateurs de pratiques culturelles nouvelles ou de porteurs d'une grande autonomie, ils apparaissent éloignés des mécanismes clientélistes et de contrôle qui caractérisent le système politique et d'une façon plus large, la culture politique nationale.
- 10 L'interprétation des mobilisations oublie ainsi, que la pratique du clientélisme est par définition une relation, et que dans cette relation, la population et les communautés appuient le système, lient des accords avec un parti ou favorisent une option politique, à partir d'un réseau de complicités et d'échanges qui leur apporte des bénéfices individuels ou collectifs.
- 11 Il est par conséquent indispensable d'établir un pont entre ces deux approches, si l'on veut comprendre les liens entre une société qui exige de participer aux prises de décision concernant la vie publique et un système politique qui cherche à se légitimer dans le développement de stratégies et d'ajustements pour répondre d'en haut à ces transformations.
- 12 C'est en partant de là que nous essaierons d'analyser la signification de la revendication démocratique et le comportement électoral des différents groupes et classes sociales, car selon nous des facteurs multiples influencent le comportement social et politique, ce qui nuance les interprétations habituelles. Nous faisons l'hypothèse que l'opposition électorale et la demande démocratique généralisée qui

apparaissent comme un tout dans les élections et dans la majorité des analyses conjoncturelles, constituent un phénomène complexe, non seulement pour des questions de préférences partisanses mais surtout parce qu'il acquiert un sens et des acceptions distinctes selon l'origine de classe. 5

- 13 Un tel point de vue peut paraître relever de l'évidence si l'on considère l'hétérogénéité et l'inégalité de la société mexicaine, mais elle ne l'est pas si l'on tient compte que ces dernières années, la revendication démocratique a été le porte-drapeau des secteurs sociaux les plus variés et qu'aux élections présidentielles de 1988, pour la première fois dans l'histoire moderne du pays, l'opposition a paru menacer le système de domination, en donnant l'impression que la société affrontait de façon concertée un État qualifié d'autoritaire. On trouvait pourtant des partis bien différents comme le Parti d'action nationale, bien connu pour sa tradition conservatrice et catholique, et le Front démocratique national dirigé par Cuauhtemoc Cárdenas qui au nom du peuple, récupérait dans son discours, le contenu populaire présent dans le projet de la Révolution mexicaine.
- 14 La réflexion sera menée à partir de l'étude de cas de deux quartiers dans la ville de Mexico dont la population se situe aux deux extrêmes de la structure de classe. Le premier, Cerro del Judío, situé au sud de la ville, est un typique quartier populaire. Le second, Ciudad Satelite, est la quintessence de la classe moyenne mexicaine, modèle de la modernisation et du changement des années 1970.
- 15 L'analyse a pour objet de montrer à partir d'exemples que l'étude micro-sociale centrée sur un espace local est indispensable pour comprendre le comportement électoral de la population d'une ville qui constitue par sa taille des mondes hétérogènes à partir desquels il est difficile de généraliser.

## LES ORGANISATIONS URBAINES COMME

## BASE DE LA PARTICIPATION ÉLECTORALE

- 16 Dans des pays comme le Mexique, où les villes se sont développées à un degré inconnu jusqu'alors, l'inégalité des revenus et des styles de vie s'est traduite par une ségrégation spatiale des quartiers. La ville de Mexico, avec près de 20 millions d'habitants, est ainsi socialement polarisée, mettant en pratiques dans les quartiers des modèles de gestion urbaine qui varient selon les classes sociales. C'est ainsi que les secteurs populaires s'organisent, contraints par la nécessité de survivre et d'obtenir des services, tandis que les classe moyennes ou aisées se mobilisent autour d'un certain style de vie qu'elles veulent créer ou maintenir.
- 17 Si presque toutes les recherches ont souligné l'importance de la mobilisation et de l'organisation des habitants des quartiers populaires, il ne faut pas oublier qu'à Mexico, il est fréquent que les secteurs des classes moyennes et supérieures qui vivent dans des immeubles en copropriété ou dans des lotissements résidentiels, s'associent également pour organiser les services et résoudre les problèmes de la vie urbaine. Ceci s'explique, en grande partie par les difficultés économiques et l'inadéquation des institutions due à la forte croissance urbaine qui, par son rythme, épuise les ressources et empêche un développement satisfaisant des organismes publics. Les habitants s'organisent en communautés qui deviennent de véritables pouvoirs locaux avec leur propre système de représentation, agissant comme intermédiaire entre les individus, les familles et les autorités municipales et fédérales. En ce sens, on peut dire que la ségrégation spatiale pousse les gens à se mobiliser pour satisfaire des besoins collectifs. <sup>6</sup>
- 18 Des études menées au Mexique et dans d'autres pays d'Amérique latine ont montré que les mobilisations urbaines concernent des groupes qui partagent des besoins et des revendications. Ce processus permet des alliances, des négociations et des luttes

contre le système politique et ses représentants, il permet aussi la création d'identités et de valeurs communes ainsi que la mise en œuvre de pratiques de gestion et de relations sociales basées sur des principes démocratiques qui diffèrent des mécanismes clientélistes prévalant le plus souvent dans le milieu lié à l'État. De telle sorte que si une mobilisation survit et qu'elle contrôle certaines ressources, de nouvelles formes de participation peuvent se créer <sup>7</sup> qui selon les cas arrivent à peser sur la vie publique.

- 19 A Mexico, ce réseau de groupes et d'associations de quartiers, invisibles dans la vie quotidienne, a commencé à prendre de l'importance en 1985 et a culminé en juillet 1988 au moment des élections présidentielles.
- 20 Pour la première fois dans l'histoire moderne du pays, le Parti révolutionnaire institutionnel (PRI) a perdu son hégémonie au niveau national et la majorité dans la ville de Mexico. Dans la région métropolitaine, le Front cardéniste, issu d'une scission du parti officiel, a gagné les élections grâce à l'appui des secteurs populaires, et le Parti d'action nationale a vu sa force augmenter grâce au soutien des classes moyennes et de larges secteurs populaires. A partir de cette date, la relation du gouvernement avec les partis d'opposition a changé, au moins conjoncturellement. D'abord le PAN et les classes moyennes qui avaient été traditionnellement considérés comme les principaux adversaires sont remplacés dans le discours officiel par les forces cardénistes définies alors comme déstabilisatrices. En second lieu, le gouvernement réoriente l'économie vers un modèle néolibéral et cette politique est accompagnée d'actions et d'appels à la solidarité dans le but de pallier les effets de la pauvreté. Et en troisième lieu, au niveau politique, des mesures conjoncturelles sont prises destinées à contrôler l'opposition et à redéfinir le rôle de certains secteurs du parti officiel. Ainsi un pacte est-il établi avec les classes moyennes et le PAN, dans lequel se négocie l'attribution de certains postes de

gouverneurs et des fonctions relevant d'élections populaires ; il s'agit d'atteindre la stabilité économique et de favoriser surtout l'accès à la consommation pour les secteurs aux revenus moyens et élevés. Le parti officiel essaie de redéfinir le rôle du traditionnel secteur populaire du parti - la CNOP- qui s'appelle depuis 1990 UNE, avec l'objectif de récupérer l'appui des classes moyennes.

- 21 L'opposition cardéniste en revanche a été d'abord fortement pénalisée par le départ d'une fraction qui s'est appropriée le sigle du parti, puis par l'annulation d'une série d'élections municipales qu'elle avait gagné dans les états de Guerrero, du Michoacan et dans l'État de Mexico. <sup>8</sup>
- 22 Il ne fait aucun doute que la démocratie est bien l'enjeu du système politique qui, même s'il réussit à redéfinir en sa faveur le rapport de force, sera bien obligé de prendre en compte les demandes de participation de la société civile aux affaires publiques et son organisation dans des espaces parallèles à ceux investis par le parti officiel. Ancrés dans les grandes villes et dans les centres urbains de taille moyenne, ces espaces offrent un lieu où les gens mieux éduqués, plus préoccupés par les problèmes de la vie quotidienne exigent que soit respecté leur droit à la cité. L'analyse de l'expérience vécue par deux communautés de Mexico, fortement opposées par leur niveau socio-économique et leur style de vie, permet d'illustrer la façon dont se vivent ces processus aux deux extrêmes de l'échelle sociale, de percevoir la signification des élections et de la revendication, si généralisée, de démocratie. <sup>9</sup>

## LE CERRO DE JUDÍO ET CIUDAD SATELITE. CARACTÉRISTIQUES SOCIO-ÉCONOMIQUES

- 23 Comparer l'incomparable est une tâche difficile. D'un point de vue socio-économique Ciudad Satelite et Cerro del Judío paraissent appartenir à des mondes distincts même s'ils se trouvent dans la

même ville. Toutefois, ils présentent l'un et l'autre des taux de participation sociale et communautaire très élevés et durables puisqu'ils sont organisés depuis les années soixante dix. Dans les deux cas, une partie importante de la population a voté pour l'opposition et la démocratie : à Cerro del Judío, Cárdenas a supplanté le PRI qui captait traditionnellement les votes ; à Satellite, le comportement abstentionniste, qui avait contribué des années durant au succès du parti officiel, a reculé, permettant au PAN d'être majoritaire.

- 24 Afin de donner une vision très générale de ces deux communautés, nous présenterons d'abord brièvement les caractéristiques des quartiers comme espaces urbains et quelques unes des variables liées au niveau socio-économique des familles. Nous mettrons ensuite l'accent sur quelques-uns des facteurs liés à l'organisation communautaire, à son mode d'action dans l'opposition.
- 25 Cerro del Judío comme son nom l'indique, est situé sur une colline du sud de la ville, sur les pentes de l'Ajusco. Au départ, c'était une zone agricole communautaire qui a été lotie pour accueillir les fils des *ejidatarios*, puis les gens rejetés du centre ville ainsi que ceux qui avaient été expropriés lors de la construction de la Cité universitaire, du périphérique, de l'opération Jardines de Pedregal et de la liaison San Angel-San Bernabé. Ces travaux ont attiré entre 1950 et 1965 une main d'œuvre importante qui a acheté aux anciens *ejidatarios* ou à des intermédiaires, des terrains de façon illégale. <sup>10</sup> Le quartier qui ressemblait à ses débuts à un bidonville est aujourd'hui une "colonie" populaire de plus de 150 000 habitants possédant les services urbains de base et qui a obtenu, après de longues négociations, en 1990, la régularisation de la propriété des terrains.
- 26 Si ces acquis ont signifié une grande avancée pour la population, le panorama est moins encourageant lorsqu'on s'écarte des rues principales où sont situés les commerçants et les familles les plus

aisées. Là, on trouve des trottoirs en terre battue, des rigoles, des bourbiers et des maisons construites par les gens, sans tout-à-l'égout, accrochées à des terrains ravinés par les eaux.

- 27 Les conditions socio-économiques de la majorité des familles dont la taille moyenne est de 7,17 membres (chiffre bien supérieur à la moyenne nationale), sont instables car l'activité des chefs de famille ou des membres de la cellule familiale qui ont une activité rémunérée, s'exerce dans ce qu'on appelle le secteur informel. Si certains travaillent comme ouvriers ou comme employés dans des entreprises déclarées et bénéficient de la sécurité sociale et d'une certaine stabilité, la majorité des emplois sont précaires (maçons, vendeurs ambulants, éboueurs ou domestiques). Pourtant, seul un petit groupe gagne moins du salaire minimum, la majorité des revenus se situant entre 1,2 et 2 salaires minimum.
- 28 C'est pourquoi la recherche d'un emploi stable et de meilleurs revenus est pour ces familles le problème central. Leur reproduction et leur survie reposent sur la solidarité de la famille élargie, sur les réseaux communautaires et sur les distributions alimentaires organisées par l'État. Les stratégies développées au niveau familial se sont intensifiées avec la crise comme le montre une étude réalisée à partir d'un même groupe de familles en 1984 et en 1989. <sup>11</sup> L'étude montre l'incorporation dans le marché du travail d'un plus grand nombre de personnes : la taille de la famille a augmenté par l'arrivée de proches qui échangent un toit contre un apport alimentaire à la famille. La consommation a diminué, la désertion scolaire s'est aggravée à cause de l'intégration des adolescents et de leurs mères aux activités rémunérées, et il en est qui ont émigré aux États-Unis.
- 29 Le cas de Ciudad Satelite est complètement différent. Sa population qui dépasse les 100.000 habitants bénéficie d'infrastructures et de services urbains d'excellente qualité. Le projet urbain fut établi d'après les caractéristiques des cités-jardins anglaises. Les maisons



appartenant à des familles de différents niveaux de revenus, sont situées sur de grands espaces entourés d'importantes zones vertes. Les promoteurs voulurent imposer un style de vie "moderne" aux futurs occupants qui durent avec le changement des normes habituelles de l'architecture et de l'urbanisation nationales, acheter une seconde voiture pour leurs transports, et échanger l'épicerie pour le supermarché ou le petit commerce pour les grandes surfaces. En effet, c'est à Ciudad Satelite que s'est construit le premier grand centre commercial latino-américain, et que s'est développé un style de vie imitant celui des États-Unis. Il faut souligner cependant que l'architecture, les prix et les modalités de paiement des premières maisons indiquent que l'objectif était d'accueillir des familles à revenus moyens pour lesquelles un crédit bon marché était indispensable. S'il est vrai qu'ensuite, le prix du terrain a monté, il est important de souligner qu'une partie non négligeable de la zone était occupée par des logements sociaux.

30 Aujourd'hui, selon les résultats provenant d'un échantillon qui représente 10 % de la population, les chefs de familles sont majoritairement employés dans des entreprises privées ou publiques, et dans une moindre proportion sont à leur compte, soit pour exercer leur profession, soit dans le commerce. En général, le niveau d'éducation est élevé puisque 51 % des chefs de familles ont fait des études supérieures et la majorité de leurs épouses des études secondaires. Le niveau moyen des revenus est de six salaires minimum, bien qu'un pourcentage important de familles ne perçoive que de 3 à 5 salaires minimum. Il s'agit d'une population, qui par ses caractéristiques économiques, peut être assimilée à la classe moyenne mexicaine. 12

31 Il est intéressant de souligner que contrairement à la population de Cerro del Judío, ici prédomine la famille nucléaire d'une taille moyenne inférieure à la moyenne nationale. Ces familles ont affronté la crise en utilisant l'épargne accumulée auparavant, les



revenus d'une seconde propriété que l'on prêtait souvent à un proche, et surtout par la pratique de la double activité du chef de famille. C'est le cas de près de 35 % d'entre eux car les femmes et les enfants n'intègrent le marché du travail que dans des cas limites. En ce sens, la division selon le sexe et les générations est beaucoup plus rigide dans les classes moyennes que dans les secteurs populaires. C'est ainsi que les habitants de Satellite ont réussi à maintenir leur niveau de vie, mis à part un petit groupe d'employés du secteur privé, sans éducation universitaire et âgés de plus de 50 ans qui, eux, ont vu baisser leur niveau de consommation.

- 32 Si les populations étudiées constituent bien, selon les critères de la stratification sociale, des mondes éloignés, il est important de souligner qu'elles partagent au moins une caractéristique commune : la présence d'organisations locales qui ont créé un sentiment généralisé d'appartenance à un groupe et à un territoire.

## PARTICIPATION ET MOBILISATION À CERRO DEL JUDÍO ET À CIUDAD SATELITE

- 33 L'histoire de l'organisation collective dans les deux communautés est longue, car elle s'est maintenue pendant plus de 25 ans avec des hauts et des bas. Cela signifie que la formation de groupes n'a pas seulement un caractère instrumental, mais que c'est le signe d'une appartenance à la vie locale. En effet, s'il est vrai qu'au début, la participation était liée à la satisfaction des besoins immédiats ou à la solution d'un problème commun, plus tard, des associations se sont créées autour d'activités culturelles, religieuses ou politiques, avec la participation majoritaire des femmes et des enfants qui restent à la maison au cours de la journée. Les hommes, mais aussi les femmes, se sont intégrés à des activités liées à la politique et à l'administration communale constituant une passerelle entre la municipalité et les institutions externes.

- 34 La participation à ces organismes appelés Associations de résidents a permis l'émergence d'une élite locale agissant au nom de la communauté. Bien que les relations entre les représentations locales et le système politique soient conflictuelles à certains moments, l'action collective des deux populations est marquée par ses liens constants avec l'État et n'échappe pas aux traits dominants du système politique. Les relations entre les organisations de résidents et les autorités se résument à des négociations qui impliquent parfois des pressions et la mobilisation de la population, mais qui se résolvent normalement par la proposition de solutions partielles contrebalancée par un soutien à la légitimité de l'État.
- 35 Au moment des conflits et des crises économiques, ce schéma change car il existe dans la population d'autres groupes qui font pression pour que les revendications non satisfaites par l'État soient entendues. Ces secteurs cherchent à déplacer les dirigeants traditionnels, affaiblissant ainsi le système de médiation.
- 36 Comme nous le verrons, tant à Satelite qu'à Ciudad del Judío, la crise économique et l'ouverture politique ont conduit des groupes qui avaient fonctionné jusqu'alors autour d'autres intérêts, tout en appuyant l'élite locale, à se mobiliser et exiger la démocratisation de la sphère politique. On pourrait peut-être conclure, qu'étant donné le caractère instrumental de l'appui électoral au parti officiel, la population réagit en renversant les dirigeants ou en votant pour l'opposition lorsqu'elle n'obtient pas les ressources attendues. Ce schéma se retrouve, avec quelques nuances, dans les deux localités analysées.
- 37 A Ciudad del Judío, l'organisation collective est née d'un regroupement de voisins, à l'initiative de deux d'entre eux, dans le but d'ouvrir des voies d'accès à leurs maisons. Cela signifie un apport en travail qui était réalisé les samedis et les dimanches de 7 heures du matin jusqu'à la nuit, et une contribution financière permettant d'acheter quelques outils et des matériaux. La solidarité

et la coopération permirent aux habitants de se connaître et de définir des besoins communs. Le succès de l'entreprise et le consensus général touchant à de nouvelles revendications, permirent la formation d'une association communale qui sollicita l'aide de la Délégation pour obtenir l'eau potable et le tout-à-l'égout puisque le groupe avait déjà obtenu par ses propres moyens l'électricité. Il est intéressant de noter que la Délégation, en échange de son aide leur a imposé de respecter les règlements légaux et de participer à une "Assemblée de résidents" dépendant de la municipalité et à laquelle participaient d'autres associations de quartier. 13

- 38 La reconnaissance légale a signifié une aide de la Délégation en machines et matériaux de construction, la communauté fournissant le travail, mais surtout le contrôle politique des habitants. La Délégation, organe de l'administration de l'État travaille en coordination avec le PRI, parti officiel, qui peut aisément pénétrer et contrôler la population. C'est ainsi que depuis cette date, l'Association a toujours été dirigée par des gens du PRI, qui militaient auparavant dans le parti ou qui l'ont rejoint en tant que dirigeants locaux.
- 39 Cependant, le PRI n'est pas l'unique parti agissant au niveau local. En 1980, le Parti révolutionnaire des travailleurs, d'orientation trotskiste, s'implante pour essayer d'organiser la population et obtenir de l'État de meilleures conditions de vie. Il gagne, certes, des sympathisants surtout parmi les jeunes -il a même présenté, pour les élections de 1985, la candidature d'un membre de la communauté à la députation- mais son influence reste marginale dans la mesure où, entre autres choses, la discipline du militantisme est étrangère aux habitudes de la population. Jusqu'aux élections de 1988, le PRI a régulièrement eu la majorité ; ne fallait-il pas l'appuyer pour obtenir les ressources demandées, voir réaliser des progrès concrets ? On ne peut pas nier aussi que les habitants se

sentaient fiers qu'à travers l'Association des résidents, leur communauté, soit reconnue par la municipalité et d'autres institutions officielles. 14

- 40 Durant les cinq dernières années, le niveau de pauvreté a été tel qu'il était difficile de trouver un emploi sûr ; en outre, le travail nécessaire des femmes et des enfants a suscité des conflits à l'intérieur des familles dont l'ordre s'en trouvait menacé.
- 41 Les dirigeants de la Délégation manquèrent également durant cette période de moyens économiques et la population a été obligée d'accepter l'aide alimentaire des organismes de l'État : lait, galettes ou les horribles petits déjeuners scolaires. L'indignation a commencé à s'exprimer dans les paroisses, les clubs sportifs, et les jardins d'enfants autogérés qui existent depuis longtemps. Ainsi, lorsque Cuauthemoc Cárdenas s'est présenté comme candidat à la présidence, les habitants ont converti leur colère en adhésion à une personne et à un programme qui prenaient parti pour les secteurs populaires.
- 42 A Ciudad Satelite, la situation n'est pas tellement différente en dépit du décalage entre les ressources socio-économiques dont dispose la population. La rupture du schéma abstentionniste et la naissance d'une conduite électorale d'opposition lors de l'appui au candidat de l'Action nationale, plongent leurs racines dans une longue histoire de mobilisations communautaires faites par des groupes et des réseaux qui présentaient des niveaux élevés de participation.
- 43 Une caractéristique attire l'attention : comme à Cerro del Judío, il y a interaction quotidienne entre les habitants. Les raisons en sont distinctes, mais la fonction est semblable. Au début de l'implantation de la population, beaucoup de besoins n'étaient pas satisfaits. Satelite était isolée et les habitants manquaient de téléphones, de transports, de postes, d'écoles et autres services. Lorsqu'ils s'aperçurent que la municipalité ne pouvait pas couvrir ces manques, ils s'organisèrent en commissions internes ou en

commissions techniques pour résoudre directement leurs problèmes au niveau de l'État ou du District fédéral. Cela favorisa les relations amicales et la création d'un projet collectif qui permit plus tard de négocier avec les autorités un projet d'autogestion administrative qui dura plus de 15 ans. L'Association de résidents est un exemple d'efficacité sur le plan de l'administration urbaine et de la négociation politique. Cette expérience contribua également à la formation d'une identité communautaire basée sur l'idée que la population représente l'efficacité et les politiciens la corruption et l'incapacité. L'histoire de l'Association n'est pas exempte de tentatives de manipulation de la part des autorités municipales et du PRI, car en prouvant son autosuffisance et même son influence sur l'organisation de populations voisines, elle se mettait en concurrence avec les autorités. Bien que la municipalité en ait terminé avec l'autogestion totale, on peut affirmer que la population a gardé une autonomie suffisante pour continuer à administrer la commune sur des bases nouvelles. En effet, un espace de participation démocratique a été créé, et il s'est transformé en un mécanisme de socialisation de la population.

- 44 Cette participation passe par une structure organisationnelle qui intervient dans les processus de décision et dans les élections d'un comité exécutif renouvelable tous les deux ans. Le soin que les différents groupes apportent à la désignation des candidats et au décompte des votes est quasiment obsessionnel, au point de devenir une pratique subversive si on fait la comparaison avec ce qui se passe au niveau de la municipalité, de l'État ou de la Fédération
- 45 A travers l'expérience communautaire autour d'intérêts très divergents et la participation à l'association de résidents s'est créée une élite dirigeante en contact permanent avec le système politique et avec une population locale qui fait pression sur elle pour trouver les ressources nécessaires. Cette élite, théoriquement apolitique, s'est lancée dans l'action partisane en raison du mécontentement

produit par la crise, mais surtout en réaction contre l'arbitraire des autorités électorales qui l'avaient proclamée battue lors des élections à la députation fédérale de 1982. Le triomphe d'un candidat du PAN, ancien résident et directeur d'un journal local, entraîna l'éclatement de Satelite qui appartenait à un seul district électoral, afin que les votes de la population soient répartis sur différents secteurs. C'était parce qu'il était du quartier que le candidat du PAN avait attiré le vote de ceux qui pensaient que son élection contribuerait au bien être de la communauté ; aussi cette mesure leur parut-elle relever de l'arbitraire, les amenant à discuter sur la démocratie, les mécanismes de représentation, à critiquer le parti officiel et en quelques occasions à travailler avec des organisations liées à l'Action nationale ou directement avec le parti. Sans le vouloir, c'est le parti officiel qui a stimulé la participation électorale de la population.

- 46 Postérieurement, les votes se sont portés sur les deux partis politiques, mais il est évident qu'à Satelite une base du PAN a réussi à s'implanter.
- 47 Satelite comme Cerro del Judío présentent des caractéristiques qui favorisent la participation politique de la population et sa volonté de démocratiser le système de gouvernement. Il ne fait aucun doute que la concentration d'une large frange de population d'une même couche sociale et la présence d'organisations communautaires axées sur la recherche de ressources collectives, contribuent à la formation d'une identité, qui dans certains cas - rupture d'une relation de clientèle comme à Cerro del Judío, ou arbitraire du contrôle politique comme à Satelite -, rompt avec les fidélités traditionnelles, en termine avec l'apolitisme ou encourage l'opposition électorale. Ceci se comprend d'autant mieux si l'on tient compte de la crise économique et du niveau de pluralisme politique à la veille des élections de 1988.

## CHANGEMENTS DANS LE COMPORTEMENT ÉLECTORAL

- 48 C'est peut-être parce que les élections ne furent pas le moyen d'accéder au pouvoir et qu'elles n'eurent qu'un caractère de légitimation que les études rendant compte du comportement politique électoral de la population sont rares. Les Mexicains savaient que leur vote n'aurait d'influence ni sur les personnes, ni sur l'orientation de ceux qui les gouvernent, de telle sorte que l'activité électorale fut davantage la préoccupation des membres du système politique que celle de la société civile. La rare production sociologique sur ce thème s'en ressent et il n'est pas facile de procéder à la comparaison des comportements électoraux au niveau national avec les périodes antérieures. 15
- 49 Les réformes électorales ont favorisé l'intégration au débat national des partis et des forces politiques qui étaient indépendants du système corporatif et ont permis, dans ces limites, la création d'espaces pour l'opposition surtout dans le domaine électoral.
- 50 Les élections présidentielles de 1988 présentent des différences avec celles qui les ont précédées et même qui les suivront : un contexte de crise économique et de mise en œuvre de sévères mesures d'ajustement et surtout le mouvement de libéralisation politique lancé par le président de la Madrid à la fin de son mandat. Tout laissait supposer que cette bataille respecterait les règles électorales en vigueur dans la mesure où elle se déroulait dans un cadre concurrentiel et que les trois candidats, Cárdenas (FDN), Clouthier (PAN) et Salinas (PRI) présentaient des projets bien définis.
- 51 Les faits, comme on le sait, démentirent les présupposés de compétition et de confiance dans les règles acceptées, puisque le système de comptabilisation tomba en panne lorsqu'on sut que Cárdenas gagnait avec 60 % des voix dans la ville de Mexico. Il était

donc légitime de penser que les résultats officiels ne correspondaient pas aux votes émis par la population.

- 52 Indépendamment des résultats, il est intéressant de noter qu'au cours des mois qui ont précédé les élections, la nature des débats, le style de la campagne avaient laissé croire à une rupture avec le traditionnel modèle de contrôle et de monopole et à l'établissement de conditions pour une réelle concurrence. Ainsi à Satelite comme à Cerro del Judío, intensément mobilisés par cette période préélectorale, les secteurs de l'opposition réussirent à faire participer la population et ses organisations à la campagne électorale. Les manifestations contre l'autoritarisme, les journées pour le respect du vote et le contrôle des diverses élections en sont la preuve. A Satelite, le rôle des femmes de la classe moyenne fut central. Elles participèrent avec leurs groupes et leurs réseaux, et leur entrée dans la politique s'explique en partie par la dimension morale et conservatrice et non partisane du discours du PAN. Curieusement, la participation féminine à Cerro del Judío fonctionne en faveur du parti officiel et de fait, ce sont les femmes qui, au nom des bénéfices obtenus par la communauté grâce au PRI, ont empêché Cárdenas d'atteindre la majorité absolue.
- 53 Dans les deux communautés l'opposition a triomphé. A Satelite, c'est un parti traditionnel conservateur et catholique qui a gagné. A Cerro del Judío, c'est C. Cárdenas et son discours qui tendait à rappeler le contenu populaire et le rôle de l'État présents dans le projet de la Révolution mexicaine. Les résultats obtenus au cours des enquêtes sont les suivants :

TABLEAU N° 1. PRÉFÉRENCES ÉLECTORALES



Préférences électorales	Secteur populaire Cerro del Judío	Secteur de classes moyennes - Cd Satelite
PRI	40 %	27 %
FDN	45 %	5 %
PAN	3 %	43 %
Abstentions	12 %	14 %
Sans opinion	0	11 %
TOTAL	100	100
(Taille de l'échantillon)	(65)	(113)

Source : Enquête, 1988

- 54 Dans les deux cas, l'électorat se polarise autour de deux partis politiques : à Cerro del Judío, 85 % des électeurs votent pour le PRI ou le FDN et à Ciudad Satelite, le PRI et le PAN accaparent 70 % des voix. Le taux d'abstention est le même qu'à l'échelle nationale, même si la population de classe moyenne présente une forte proportion desans opinion. 16
- 55 Si l'opposition se concentre à Cerro del Judío sur le FDN et à Satelite sur le PAN, ce n'est pas l'effet du hasard. Cela s'explique par le type de discours employé par ces partis qui s'adressent à des secteurs sociaux différents avec des programmes distincts. Le Front démocratique national a orienté sa campagne vers les secteurs populaires en mettant l'accent sur les effets de la crise et les solutions redistributives ; le Parti d'action nationale a mis en avant le refus de l'autoritarisme, la nécessité d'un système représentatif parlementaire, sans proposer de projet de développement alternatif.
- 56 De là, on peut déduire que s'il existe bien une opposition électorale, celle-ci n'est pas unifiée puisque son vote dépend de la classe sociale d'appartenance. Il faudrait cependant nuancer cette affirmation et tenir compte de l'influence que peuvent avoir les

communautés locales sur l'orientation que prend le vote d'opposition.

- 57 En tout cas, les résultats indiquent des changements importants dans les fidélités politiques puisque pendant 20 ans au moins, les deux populations ont soutenu le parti officiel aux élections. Si nous nous référons aux réponses, ce changement a été significatif surtout dans les secteurs populaires où 63 % de ceux qui avaient voté pour le PRI, ont choisi Cárdenas.
- 58 A Ciudad Satelite se présente un phénomène similaire mais sous d'autres formes puisque 37 % affirment vouloir abandonner le PRI pour le PAN et 12 % de ceux qui s'abstenaient veulent voter pour le PAN. Cet élément est important car l'abstentionnisme constituait une attitude permanente des classes moyennes face aux élections. En conclusion, les élections de 1988 ont signifié un réajustement des préférences électorales dans les deux populations.
- 59 Il est intéressant de noter que le vote se détermine à partir du rejet ou de l'appui que l'on donne au gouvernement, au système officiel. Très peu d'électeurs justifient leur vote par des raisons idéologiques ou leur adhésion à un programme d'action politique alternatif, qu'ils soient du PRI ou de l'opposition. Jusqu'à présent, les analyses politiques avaient montré que le vote d'opposition avait une connotation de protestation, sans mettre en évidence la faiblesse des fondements idéologiques, faiblesse qui caractérise également les électeurs du PRI.
- 60 Le cas des électeurs du PAN à Satelite est tout à fait significatif. Ils précisent que leur vote est bien un vote de protestation contre les méthodes autoritaires. Le vote PRI qui n'a pas non plus de base idéologique est plus difficile à comprendre puisque les électeurs partagent les critiques envers le système électoral et le gouvernement. Ils soutiennent le PRI par peur de l'instabilité et semble-t-il pour défendre leurs intérêts puisque leur groupe a dans cette communauté les revenus les plus élevés.

- 61 Dans le discours populaire, les relations de clientèle sont explicites. Ceux qui soutiennent le parti officiel à Cerro del Judío précisent qu'ils le font parce que ce parti les a aidés à obtenir des services dans leurs quartiers et parce qu'étant le parti au pouvoir, il contrôle les ressources. Quel que soit donc le résultat des élections, ils pourront continuer à faire pression pour obtenir des faveurs.
- 62 Le poids de la culture politique officielle paraît cependant plus faible que celui des mauvaises conditions de vie produites par six années consécutives de crise et d'ajustements économiques. En effet, si une partie du vote pour Cárdenas s'explique par un rejet du parti officiel, la population qui a voté pour lui considère qu'il est nécessaire de changer la politique économique, ce qui est logique puisque l'inflation et le contrôle des salaires n'ont pas seulement affecté leur niveau de consommation mais aussi leurs espérances de mobilité sociale.<sup>17</sup> Les secteurs populaires se rendent compte que les filières d'ascension leur sont brusquement fermées, cela influence de façon définitive leur comportement électoral. Ils voient en Cárdenas, fils de la figure mythique de Lázaro Cárdenas, la possibilité d'un changement du système politique qui les avantage.
- 63 Les préférences électorales permettent de connaître l'opinion des votants mais ne permettent pas de définir les revendications qui apparurent sur la place publique ces dernières années. La majeure partie de ces revendications est liée à la démocratisation de la vie politique. Quelle signification peut avoir cette revendication dans une société inégalitaire qui a subi pendant 65 ans un système politique autoritaire et hégémonique et qui a voté pour d'autres partis lors de l'élection présidentielle ?

## LA REVENDICATION DÉMOCRATIQUE

- 64 Depuis le mouvement de 1968, le Mexique urbain a lutté pour démocratiser la participation politique et sociale. Curieusement, les

divers secteurs sociaux, y compris l'élite politique, se sont réclamés de la Constitution de 1917 pour légitimer des revendications différentes selon les groupes. Relever cette particularité de la lutte pour la démocratie dans le Mexique contemporain, permet de souligner en dépit des conflits, que la légitimation du système de domination s'appuie sur le processus révolutionnaire et sur le pacte socio-politique concrétisé dans l'Acte constitutionnel, accepté et revendiqué par les secteurs qui se mobilisent. Il s'en suit qu'une analyse limitée aux demandes ne suffit pas pour comprendre la signification des revendications démocratiques des divers secteurs sociaux ; il faut aussi avoir une connaissance directe des opinions sur la démocratie, leur contenu ainsi que les éléments qui s'y rattachent. <sup>18</sup> Cette image d'illégitimité du système politique donnée par ce tableau, doit être relativisée si l'on considère que 9 % des secteurs populaires et 21 % des classes moyennes pensent qu'il y a un style mexicain *sui generis* de faire de la politique. <sup>19</sup>

TABLEAU N° 2. LE MEXIQUE EST-IL DÉMOCRATIQUE ?

	Secteur Populaire Cerro del Judío	Secteur de classes moyenne Cd Satelite
OUI	48%	32%
NON	43%	47%
Sui generis	9%	21%
Total	100	100
Nombre de pers :	66	113

65 Dans les réponses, ceci fait référence à la reconnaissance d'une forme originale d'exercice du pouvoir, car les gens considèrent qu'en dépit de l'autoritarisme existant, ils jouissent de la liberté d'expression, du droit de grève, et donc qu'on est loin d'un gouvernement dictatorial ou totalitaire. D'autres réponses valorisent le cadre institutionnel en vigueur, mais soulignent qu'il

n'est pas respecté par les autorités, de sorte que ce qui serait en cause ne serait pas le système mais les groupes qui le contrôlent.

- 66 Curieusement, les secteurs populaires, plus que les classes moyennes ont tendance à qualifier le pays de démocratique. Ceci peut s'expliquer en partie par l'opinion des femmes et surtout par l'appui du gouvernement à la communauté qui a été relativement important et en conséquence, par le nombre plus élevé des électeurs du parti officiel. <sup>20</sup>
- 67 En tout état de cause, ce qu'il faut avant tout remarquer, c'est que 43 % des interviewés de Cerro del Judío et 47 % de ceux de Satellite considèrent qu'au Mexique il n'y a pas de démocratie ; résultat significatif, car même si l'échantillon n'est pas représentatif de la population, les chiffres sont suffisamment élevés pour indiquer de façon indirecte que la démocratie est une revendication partagée par différentes classes sociales.

## SIGNIFICATION DE LA REVENDICATION DÉMOCRATIQUE DANS LES SECTEURS POPULAIRES ET LES CLASSES MOYENNES

- 68 La généralisation de la revendication démocratique dans les secteurs populaires et la classe moyenne est encouragée par l'existence d'un parti unique qui crée une attitude d'opposition unitaire. Cependant, l'inégalité structurelle permet d'étayer de façon empirique notre hypothèse, que son contenu varie selon les classes.
- 69 En effet, si les deux populations ont conscience qu'on ne respecte pas les élections dans le pays, <sup>21</sup> les propositions pour y remédier sont totalement différentes. Si nous devons radicaliser les conclusions, nous pouvons dire que ce thème est un des points centraux des revendications de la classe moyenne alors qu'il est secondaire pour les secteurs populaires.

- 70 A Ciudad Satelite, la lutte pour la démocratisation du système politique signifie la présence d'un pluralisme, l'alternance des partis au pouvoir, le respect du vote, et la fin de la fraude et de la corruption. Ces exigences qui peuvent paraître élémentaires sont subversives si l'on tient compte des caractéristiques du système politique. Ainsi, la présence d'un parti politique comme Action nationale qui fonde sa position sur des principes de participation démocratique et donc coïncide avec ces revendications, permet de les canaliser vers le système.
- 71 De telles revendications qui mettent en cause le mode d'exercice du pouvoir, et sa concentration dans un système, pourraient avoir un effet d'entraînement si elles n'étaient pas associées à des positions cherchant à limiter la participation à la démocratie formelle d'autres secteurs socio-politiques. Les classes moyennes de Ciudad Satelite considèrent, en effet, que les Indiens, les marginaux, les analphabètes ou les gauchistes devraient être éduqués avant d'exercer leurs droits de citoyens. <sup>22</sup>
- 72 Un important pourcentage de la population, qui varie entre 25 et 37 %, met des conditions à la participation de certains secteurs à une démocratie formelle <sup>23</sup> concédant à l'État la tâche de s'occuper des secteurs populaires et de contrôler les gauchistes. Si d'un côté, la classe moyenne rejette l'autoritarisme de l'État, d'un autre, elle pense que le contrôle politique et la redistribution relèvent de ses attributions. En effet, consciente des inégalités de la société et craignant les secteurs populaires et la gauche, elle accepte, avec réticence certes, que l'État joue nécessairement un rôle dans le maintien de la stabilité socio-politique. De telle sorte que la revendication démocratique des classes moyennes étudiées se limite au développement du système de représentation, et dégénère en pressions pour étendre leur influence dans le système de domination puisqu'un pourcentage important de ses membres possède une idée élitiste et limitée de la démocratie.

73 Il en est tout autrement dans les secteurs populaires de El Cerro del Judío qui réclament, à travers la demande de démocratie, l'égalité des conditions sociales et économiques plus que la mise en place de mécanismes favorisant l'expression de citoyenneté. Une expression qui leur est même étrangère pour deux raisons. La première, peut-être la plus importante, est l'inexistence de partis politiques forts ayant une base populaire. Le Front démocratique national qui appuie Cárdenas est un groupement de partis et d'organisations, faiblement articulés, disposant de peu de ressources et sans organisations de base. Un tel état de fait accentue les divisions internes et débouche sur des scissions et des conflits très éloignés des problèmes et des formes d'engagement de la population. Les secteurs populaires appuient alors leur leader et se retrouvent sans protection par manque de cette médiation que pourraient leur offrir un ou plusieurs partis politiques. La seconde raison qui rend difficile la création de mécanismes de représentation provient de la présence d'une culture populaire basée sur le clientélisme et le contrôle, qui tiennent une place importante dans des secteurs dépendant de la capacité redistributive de l'État. A Cerro del Judío, la population est organisée sur des bases communautaires, les mécanismes de contrôle sont défectueux et l'absence de partis non officiels empêche l'articulation de leurs revendications à la sphère politique.

74 Ces éléments, outre l'impact de la crise sur les conditions de vie de la population, rapprochent les habitants qui développent des stratégies collectives de survie et des comportements éloignés des pratiques de mobilité et d'intégration croissantes qu'ils avaient au cours des années de développement "stabilisateur". Les secteurs étudiés partagent aujourd'hui un sentiment d'exclusion et une vision du monde où ils se définissent comme pauvres et exclus de l'emploi, de la consommation et du pouvoir. Ceci explique que 98 % pensent, qu'ils soient sympathisants du PRI ou de Cárdenas, que la société mexicaine actuelle ne leur offre aucune opportunité, que les



différences proviennent de ce que certains peuvent manger, se vêtir et avoir accès à l'éducation, alors que d'autres ne le peuvent pas. Car certains détiennent le pouvoir, mais ni eux, ni leurs enfants ne pourront le détenir. Enfin, la société est perçue par la majorité de manière dichotomique où les riches jouissent de tout et les pauvres de rien. Cette vision du monde qui est nouvelle dans les secteurs populaires tend à effacer les différences politiques. 24

75 Contrairement à ce que l'on pourrait penser, les forces de rupture et d'affrontement sont faibles. La revendication démocratique conçue en termes de pluralisme politique existe bien, mais elle est diluée et son contenu est distinct de celui des classes moyennes. Ainsi les secteurs populaires vivent la fraude électorale comme un acte arbitraire, mais ils ne le dénoncent pas ni ne s'opposent à ses auteurs, car ils les connaissent : ce sont leurs voisins ; le maintien de la communauté, semble-t-il, est plus important que les divisions entre partis. Pour eux, le contenu de la démocratie a des aspects très concrets : la liberté d'expression, le droit de grève et de manifestation d'une part, d'autre part et surtout, l'intérêt de démocratiser le gouvernement s'explique par la possibilité d'accéder aux ressources de l'État. La coïncidence est claire entre ces revendications et le discours de Cárdenas qui reprend le contenu politique et étatique du programme de la Révolution.

76 Cependant, quelle que soit la conjoncture électorale, cette orientation oblige le système politique à répondre à un défi qui implique non seulement de moderniser les formes d'exercice du pouvoir et de représentation, mais aussi de mener une politique de redistribution.

## EN GUISE DE CONCLUSION

77 Ce travail a voulu montrer que la demande de démocratie qui s'est généralisée à Mexico, au moins depuis 1985, a des significations différentes selon les secteurs sociaux. Les classes moyennes seraient



satisfaites par une représentation parlementaire qui assurerait l'expression de ses intérêts. En revanche, les secteurs populaires se montrent moins intéressés par les mécanismes de représentation politique car leur idée de la démocratie privilégie la justice sociale.

- 78 Ces valeurs différentes indiquent que dans la société mexicaine, les dimensions qui définissent le contenu même d'un système démocratique n'ont pas réussi à s'articuler. La dimension d'égalité et de justice sociale et économique revendiquée par les secteurs populaires est illégitime pour les classes moyennes, car beaucoup la perçoivent comme une menace qui doit être contrôlée. Il est probable que tant que ces dimensions ne s'articuleront pas et qu'elles ne seront pas acceptées dans un climat de respect mutuel, le régime qui a réussi à se maintenir grâce à la réforme, ne pourra continuer à procéder à des adaptations contrôlées. Après les élections de 1988, les élites politiques ont passé des accords avec le PAN et les classes moyennes. Ils ont permis que soient négociées entre les sphères dirigeantes du PAN et du PRI, certaines charges représentatives et une ouverture du marché externe qui favorise la consommation des classes moyennes.
- 79 Le problème central est celui des 41,3 millions de Mexicains qui vivent dans la pauvreté, car si le régime peut compter sur leur soutien lorsqu'il leur assure un certain niveau de distribution de richesses, les conséquences sont désastreuses lorsqu'il ne le fait pas.
- 80 La preuve en est qu'en périodes d'élections municipales, les manifestations dans les zones rurales traditionnelles tendent à dégénérer en véritables batailles rangées sous l'effet de la répression et de la violence avec lesquelles répondent les élites locales.
- 81 Dans la ville de Mexico, comme nous l'avons observé, les secteurs populaires se replient sur leur communauté et développent des attitudes défensives. La population concentre son énergie à essayer

de survivre, à un coût très élevé car les mécanismes traditionnels montrent leurs limites.

- 82 L'inexistence d'organisations et de partis indépendants pouvant servir de pont entre les revendications sociales et le système politique, laisse un espace aux programmes officiels comme le Pronasol (Programme national de solidarité) qui cherche depuis 1990 à distribuer des subsides et à apporter une solution aux besoins les plus urgents des plus pauvres.
- 83 Malgré cela, le renouvellement des formes de participation dans l'espace politique mexicain n'est pas exempt de conflits, tant au niveau de l'élite dirigeante, qui doit se définir par rapport au processus de modernisation de l'exercice du pouvoir, que de la société civile elle-même. Les cas de Satelite et Cerro del Judío permettent d'observer que l'individualisation politique ne fait pas encore partie de la culture électorale des gens, qui agissent dans cette sphère comme sujet-communautaire, si nous définissons l'identité à partir de la base sociale, ou comme sujet-clientèle, si nous la définissons en relation avec ses liens institutionnels.
- 84 Ces processus liés à l'inégalité socio-économique favorisent la segmentation des sujets politiques qui adoptent des comportements électoraux et des conceptions sur la démocratie très disparates, éloignés qu'ils sont d'une vision qui tolère des choix différents dans un climat de respect et de confiance mutuels.
- 85 Sans prétendre indiquer des tendances, l'étude des deux communautés a permis de détecter les fissures et les permanences dans les loyautés traditionnelles, la persistance du rôle du clientélisme modelant les préférences électorales, et d'explorer les différents contenus de la revendication démocratique tellement importante dans les deux populations et dans la ville de Mexico.
- 86 Il ne fait aucun doute qu'au Mexique, les difficultés sont grandes pour faire fonctionner un système politique pluraliste et

démocratique, car le corporatisme présent chez les élites et dans la société joue un rôle structurant qu'il est impossible de méconnaître.

- 87 Il en ressort que la forme d'organisation que prendront les relations entre les secteurs sociaux mobilisés et les instances institutionnelles reste une question ouverte. A condition qu'il n'y ait pas de régression vers des formes autoritaires niant la participation pluraliste de la société.
- 

## BIBLIOGRAPHIE

## BIBLIOGRAPHIE

Alvarado, A. (ed.), *Electoral patterns and perspectives in Mexico*, Center for U.S. Mexican Studies, University of California, San Diego, Monograph, Serie 22, 1987.

Camp, R. (ed.), *Mexico political stability : The next five years* Boulder, Westview Press, 1986.

Coleman, Kenneth, Davis, Ch., "Civil and Conventional religion in secular authoritarian regimes : The case of Mexico", *Studies in comparative International Development*, XIII. Summer, 1978.

Coleman, Kenneth, "The capital city electorate and Mexico's Acción Nacional : some survey evidence and conventional hypotheses". *Social Science Quarterly*, Vol. 56, No. 2 Sept. 1975 : 502-509.

Cornelius, W., *Los inmigrantes pobres en la ciudad de México y la política*, FCE, México, 1980.

Davis, Ch., Coleman, Kenneth, "Discontinuous educational experiences and political and religious non conformity in

authoritarian regimes : Mexico”, *Social Sciences Quarterly*, Vol. 58. n° 3, december, 1977.

Durand, Jorge, *La ciudad invade al ejido*. Ediciones de La Casa chata, n° 17, México, 1983.

Filgueira, C, Geneletti, C, *Estratificación y movilidad ocupacional en América Latina*, Cuadernos de la CEPAL, n° 39, Santiago de Chile, 1981.

Fortuny, Tarrés, M. L. *Sobrevivencia y participación electoral en El Cerro del Judío. Una réplica cinco años después.*, manuscrit, 1989.

Garrido, L. J., “Un partido sin militantes”, en Loaeza, S. y Segovia, R. (comp.), *La vida politica mexicana en la crisis*, CEI, El Colegio de México, 1987.

González Casanova, P., Aguilar Camín, H., *México ante la crisis Siglo XXI*, Vol. 2, México, 1985.

Iturriaga, José, *La estructura social y cultural de México*, FCE, México, 1951.

Loaeza, Soledad, *Clases medias y politicas en México*, CEI, El Colegio de México, 1988.

Loaeza, Soledad y Segovia, R. (comp.), *La vida politica mexicana en la crisis* CEI, El Colegio de México, 1987.

Lustig, Nora, *Economic crisis and living standards in México : 1982-1985*. El Colegio de México, México, manuscrit, 1986.

Muñoz, Victor Manuel, “Lucha contra la pobreza. Segunda semana de Solidaridad”, *Excelsior*, Sección Financiera, 12 de septiembre de 1991.

Porter, A., “Latin American Class Structure : their composition and changes during the last decades”, *Latin American Research Review*, n° XX (3), 1985.

Reyes Heróles, Federico, *El nuevo ciudadano frente a la sectorización*, Ponencia, COLMEX, 1989.

- Reyna, J. L., “Control político estabilidad y desarrollo en México”, *Cuadernos del CES*, El Colegio de México, n° 3, 1974.
- Samaniego, N., *Los efectos de la crisis 1982-1986 en las condiciones de vida de la población en México*, CEPAL, Lima, 1986.
- Sánchez, Selva, Tarrés, M. L. *Formas de organización popular para resolver problemas de abasto y alimentación en la Cd. de México. Informe*. El Colegio de México- Universidad de Naciones Unidas, 1988.
- Schteingarth, Martha, “Areas socio-económicas y problemas ambientales en la zona metropolitana de la Ciudad de México”, *Estudios Sociológicos*, vol. 3, n° . 7, enero-abril, 1985.
- Smith, Peter dans Camp. R. (comp.), *México’s political stability the next five years Boulder*, Westview Press, 1986.
- Solari, A.. “Desigualdad educacional en América Latina”, *Planificación social en América Latina y el Caribe*, ILPES-UNICEF, Santiago de Chile, 1981, pp. 395-438.
- Tarrés Maria Luisa, “Campos de acción de las mujeres de clase media”, *Textos y pretextos. Estudios de mujeres*, PIEM-COLMEX, 1991.
- Tarrés Maria Luisa, “Del abstencionismo electoral a la oposición política : clases medias en Cd Satelite”, *Estudios Sociológicos*, vol. 4 n° 12, sept.-dic. 1986.
- Tarrés Maria Luisa, “Más allá de lo público y lo privado : participación social y política de las mujeres de clase media”, Oliveira Orlandina de, (coord.), *Trabajo, poder y sexualidad. Estudios de mujeres*, PIEM-COLMEX, 1989.
- Tarrés Maria Luisa, “Middle class associations and electoral opposition en Foweraker”, J.& Craig, *A popular movements and political change in Mexico*, Lynne Rienner Publishers Boulder and London, 1990.
- Tello, Carlos, “La crisis en 1985 : saldos y opciones”, Varios autores, *México ante la crisis*, Siglo XXI, México, 1985.

Wilkie, J. M., Wilkins, P. D., “Quantifying the class structure of Mexico, 1895-1970”, chap. 36, Wilkie James W. and Habereads Stephen, *Statistical abstracts of Latin America*, Center Publications, University of California, Los Angeles, 1981.

Worsley, Peter (éd.), “Comunities and cities”, *Modem Sociology*, Penguin books, 1985, pp. 407-497.

Zapata, Francisco, *Democracia, corporativismo y desigualdad social en América Latina*, CES, 1991.

## NOTES

1. Selon les chiffres de Pronasol, il existe 17,3 millions de personnes vivant dans l'extrême pauvreté et 24 millions dans la pauvreté (Victor Manuel Muñoz, 1991).

2. Bien que le problème puisse sembler secondaire, il est fort probable que de nombreux conflits électoraux proviennent de groupements du parti officiel qui n'acceptent pas la volonté de réforme impulsée d'en haut. C'est pourquoi, la résolution de différents conflits consiste pour l'élite, à temporiser avec la base du parti qui assure finalement le contrôle politique et le lien avec la société.

3. Il ne faut pas oublier qu'une des conséquences du mouvement de 1968, est l'instauration par le gouvernement en 1977, d'une réforme politique qui incorporait des partis indépendants et dynamisait le processus électoral car l'abstentionnisme devenait chronique et menaçait la légitimité de l'ordre politique. Depuis cette date, cette réforme et ses mécanismes d'application ont subi des modifications périodiques.

4. Plusieurs exceptions existent, la plus significative étant sans doute celle du syndicat des enseignants SNTE qui a obtenu ces dernières années de hauts niveaux de mobilisation.

5. Bien que la notion de classe sociale soit relativement dévalorisée en Amérique latine (voir Federico Reyes Heróles, 1989), la réalité s'impose avec une telle force, qu'il est difficile de ne pas tenir compte des inégalités. Dans cet article, le terme de classe sociale est utilisé de façon large, il souligne les différences socio-économiques de la population urbaine. Cette classification qui distingue les classes supérieures, moyennes et populaires est nécessaire pour déterminer de manière fiable les lieux de résidence de la population étudiée que l'on peut caractériser ensuite en fonction de son style de vie et de ses formes de participation.

6. Ce mécanisme diffère de celui des pays développés ainsi que d'autres pays latino-américains où les municipalités et les organismes publics prennent en charge les services urbains, au moins pour satisfaire les besoins des classes moyennes et des classes supérieures.

7. Tilly, 1978, Kowarick, 1985.

8. La violence locale qui a accompagné ces élections n'a pas été recensée dans sa totalité, mais il semble qu'elle ait annihilé temporairement la lutte électorale dans ces régions.

9. Les raisons qui sous-tendent le choix de ces deux cas sont d'ordre pratique, méthodologique et théorique. Tout d'abord, il s'agit de deux cas étudiés directement à partir d'une reconstruction des mobilisations urbaines qui ont une histoire de plus de vingt ans et de la réalisation d'enquêtes appliquées à un échantillon de chaque population et destinées à connaître les formes de vie et le comportement électoral. En second lieu, étant donné que cette étude s'est proposée de mettre en évidence la généralisation et la signification de la revendication démocratique et du comportement électoral d'opposition, nous avons préféré opposer deux cas différenciés. Nous avons pensé que nous pourrions mieux détecter l'existence d'une tendance si elle concernait deux groupes différents plutôt que de l'observer exclusivement dans une strate ou dans une classe sociale. En troisième lieu, ce choix permettait de tester notre hypothèse de travail, à savoir que s'il y a bien une généralisation de l'opposition électorale et de la demande démocratique, leur signification change selon la classe sociale d'appartenance.

10. On trouvera une analyse détaillée de l'occupation des terres et des premières mobilisations de la population de Cerro del Judío dans *La ciudad invade al ejido*, de Durand Jorge, Editions Casa Chata, 1983.

11. Fortuny, Tarrés, 1989.

12. Différents auteurs définissent la classe moyenne au niveau structurel comme les groupes sociaux qui possèdent les caractéristiques suivantes : 1) ils sont situés dans les centres urbains. 2) leurs activités sont non manuelles. 3) leur niveau éducatif est élevé et supérieur à la moyenne nationale. Cette dernière propriété a une grande importance dans les pays latino-américains parce que le niveau d'instruction est un capital social habituellement détenu par ces groupes.

13. Il s'agit du Statut de résidents du Département du District fédéral.

14. Ces arguments proviennent des réponses que les interviewés ont données lorsqu'on leur a demandé pourquoi ils avaient appuyé le PRI en 1988. Il faut signaler que seulement 3 personnes sur les 66 que comportait l'échantillon se sont déclarées militantes de ce parti. En tout cas, tant leur vote que celui du reste de la population se justifie par une sorte de reconnaissance pour les faveurs reçues et aussi pour des raisons instrumentales comme : "je vote pour le PRI parce que c'est le parti officiel qui a le pouvoir et le fric, je ne voterais pas pour un autre, ça nous rapporterait rien".

15. Il faut cependant rappeler les travaux intéressants de Coleman, et Coleman-Davis.

16. Les interviewés ont avancé que le vote était secret, mais ceci provient aussi du fait que l'enquête a été effectuée dans une période préélectorale.

17. Sur ce point, voir Tarrés, Sanchez y Selva. Nous montrons les changements dans la division du travail à l'intérieur des unités familiales : entrée massive des épouses et des mères sur le marché du travail et désertion scolaire très élevée chez les adolescents et particulièrement chez les filles.

18. Il faut souligner que les lois constitutionnelles sont très avancées, ce qui permet de comprendre qu'on s'y réfère. Mais il faut également avoir conscience que la structure

juridique sur laquelle elles se basent n'est pas positive mais casuistique et qu'elle s'appuie sur une structure de pouvoir personnel. C'est sans doute pourquoi dans la société mexicaine, la loi est relative et l'État de droit n'existe pas clairement.

19. Voir M. L. Tarrés (International Sociology ) et Tarrés M. L. : *Formas de organización popular en la crisis*, LASA, 1989, Miami.

20. En effet, un croisement entre l'opinion sur la démocratie au Mexique et le choix électoral montre une corrélation élevée entre le vote et une opinion favorable. C'est ainsi que 78 % des partisans du PRI défendent cette opinion alors qu'elle n'est soutenue que par 22 % de ceux qui appuient Cárdenas.

21. 86 % le pensent à Cerro del Judío et 76 % à Ciudad Satelite.

22. On peut trouver une information sur ce point dans : Tarrés (1990, Craig Forewaker).

23. Ces opinions concordent par ailleurs avec diverses questions destinées à connaître la conception de la démocratie dans le secteur.

24. Ces observations proviennent des réponses des interviewés. D faut signaler que les dirigeants du PRI de Cerro del Judío les partagent. L'un d'entre eux affirme "les gens n'appuient pas le parti parce qu'ils ne se nourrissent pas avec les services urbains qu'ils ont obtenus il y a quelques années. Les gens sont désespérés et ils ont raison de chercher des changements".



## *Chapitre 10. Le syndicalisme mexicain à l'aube du troisième millénaire : quelles nouvelles règles du jeu ?*

Marie-France Prevot Schapira

---

- 1 À l'aube du troisième millénaire, les leaders *charros*, pièce maîtresse du corporatisme mexicain auront-ils été emportés par la crise, le processus de démocratisation de la vie politique et le vent de libéralisme qui souffle sur le pays depuis le début des années quatre-vingt ? La fin de siècle marquera-t-elle la fin du corporatisme comme base du système politique mexicain ? L'entrée du Mexique dans le GATT, la fermeture de la Fundidora de Monterrey, les élections contestées de juillet 1988, l'arrestation du leader pétrolier en janvier 1989 et l'annonce de la reprivatisation de la banque cette même année, sont autant d'éléments cités ici pêle-mêle, qui donnent la mesure du tournant pris par le Mexique depuis le sexennat de Miguel de La Madrid (1982-1988).
- 2 La rupture largement consommée avec le modèle national-populaire de développement mis en place dans les années quarante, pose plusieurs questions <sup>1</sup>. Y a-t-il incompatibilité entre le modèle néolibéral et les structures corporatistes de l'État mexicain dont les forces les plus solides se situaient dans les grands syndicats, "réservoir de consensus" et à ce titre partenaires privilégiés du régime ?
- 3 Dans quelle mesure le gouvernement de Salinas de Gortari peut-il se passer des "troupes" syndicales qui avaient été un facteur de paix sociale et de l'extraordinaire stabilité du système dans un continent secoué par les coups d'État et les mouvements armés, et si oui, sur

quels terrains — celui de la réussite économique, de la démocratisation, de la solidarité — pense-t-il se constituer de nouvelles bases d'appui pour regagner une légitimité de plus en plus contestée ? Enfin, dans un État qui est en train de modifier les règles du jeu à leur insu, les syndicats sont-ils en mesure de proposer autre chose que des formes de résistance au changement ?

## L'ALLIANCE HISTORIQUE

- 4 L'alliance historique entre l'État et le mouvement ouvrier mexicain plonge ses racines, dans les premières années de la Révolution, lorsque la *Casa del Obrero Mundial* lie son sort à celui du régime constitutionnel de Carranza (1915). L'importance et la précocité des acquis alors obtenus (art. 123 de la Constitution de 1917) par une classe ouvrière encore peu nombreuse, géographiquement concentrée dans les enclaves minières, les grands centres urbains et textiles, apparaissent en profond décalage avec la réalité d'un pays rural, dominé par la question agraire. C'est ce que H. Aguilar Camín a appelé "l'invention politique du prolétariat mexicain <sup>2</sup>". Cette alliance signifie discipline et subordination du mouvement ouvrier à un État qui constitua l'agent essentiel du développement et laissa peu d'autonomie aux acteurs sociaux. La Confédération régionale ouvrière mexicaine (CROM), puis la Confédération des travailleurs du Mexique (CTM) en feront l'expérience lorsque leurs dirigeants — L. Morones et L. Toledano — tenteront de prendre une certaine "autonomie" politique <sup>3</sup>. C'est ce qu'a bien compris Fidel Velasquez, figure emblématique du syndicalisme mexicain, leader *vitalicio* de la CTM depuis la fin des années quarante dont l'appui aux présidents en place ne s'est jamais démenti, même dans les périodes de très fortes tensions, comme ce fut le cas sous le sexennat de L. Echeverría et tout récemment <sup>4</sup>. Ces rapports entre l'État et les syndicats ont perduré pendant plus de quarante ans et

ont été qualifiés par les dirigeants eux-mêmes de “syndicalisme responsable”.

- 5 C'est donc sous la tutelle de l'État que prospère l'alliance historique entre le mouvement ouvrier et le régime issu de la Révolution. Les années vingt verront se développer de nombreuses luttes pour que les droits inscrits dans la constitution deviennent réalité. La promulgation, en 1931, de la loi fédérale du travail fournit un cadre juridique à la négociation et elle institutionnalise les principaux mécanismes de contrôle mis en place par la CROM. Depuis lors, l'État a toujours été très présent dans la régulation des conflits, comme arbitre ou gestionnaire. L'ingérence croissante des autorités du travail dans la vie syndicale s'est accompagnée du renforcement des bureaucraties qu'elles ont contribué à mettre en place. En dépit de violentes contestations lors de la crise de 1958 et durant la période de *l'Insurgencia sindical* des années soixante-dix, ces directions ont eu la vie dure et les “vieux dinosaures” se sont maintenus à la tête des grands syndicats jusqu'à la fin des années quatre-vingt.
- 6 L'enregistrement des syndicats et la reconnaissance des directions auprès des autorités du travail, loin d'être une simple procédure de vérification des conditions légales, permet d'intervenir directement dans la vie des organisations.
- 7 Durant la période cardéniste, l'idéologie nationaliste/révolutionnaire de l'État est en phase avec le radicalisme des grands syndicats ouvriers et cette alliance culmine lors de la nationalisation du pétrole mexicain (1938). En revanche, la période de la guerre et de l'après-guerre, celle de modernisation à marche forcée, voit la “mise au pas” (*charrificación*) dans les années 1947-1948 des grands syndicats nationaux (pétroliers, cheminots, électriciens) restés en marge du syndicalisme officiel. Les anciens leaders furent évincés par des dirigeants cooptés et subordonnés à l'État-parti. Cette ingérence fut également

l'instrument utilisé pour écarter et affaiblir le syndicalisme indépendant dans les années soixante-dix. La forte articulation entre droit du travail et système politique donne à l'État les moyens juridiques de limiter l'exercice du droit de grève. L'usage de ce droit est devenu dans la pratique, puis dans la législation, à partir de 1980, un droit des bureaucraties syndicales et la possibilité pour les secteurs dissidents d'y avoir recours est de fait très sérieusement limitée <sup>5</sup>. Enfin, il convient ici de signaler que la législation met de très fortes restrictions à l'exercice des droits collectifs des fonctionnaires (paragraphe B de l'article 123) regroupés depuis 1938 dans une puissante fédération — la Fédération des travailleurs au service de l'État (FSTSE) — rattachée au secteur populaire du parti <sup>6</sup>. C'est ainsi qu'au Mexique, à la différence d'autres pays comme l'Argentine ou le Chili, on note la faiblesse des conflits du travail, plus nombreux dans les petits établissements que dans les secteurs contrôlés par les grands syndicats. Les grands mouvements de grève ont été liés avant tout à des pressions politiques "qui envahissent le système professionnel", comme cela a été le cas en 1958 sous López Mateos et ils ont souvent été utilisés par les directions syndicales comme un moyen de pression pour déterminer le poids respectif des secteurs au sein du système corporatiste <sup>7</sup>. C'est ce que l'on a appelé la "mobilisation contrôlée" qui ne peut être dissociée de la négociation au sommet (*negociación cupular*), sans véritable participation des bases syndicales.

- 8 La très forte institutionnalisation des conflits du travail a longtemps réussi à canaliser les actions sur la signature des conventions collectives. La réglementation et la pratique de la négociation collective ouvrent également de larges espaces de manœuvre à ces mêmes bureaucraties. En effet, si le pluralisme syndical est reconnu par la loi fédérale du travail, le contrôle de l'embauche (*closed-shop*) et la titularité des conventions collectives accordés au syndicat majoritaire instaurent un monopole de fait. A

ceci s'ajoute, la clause d'exclusion inscrite dans de nombreux statuts qui est utilisée pour contraindre les bases ouvrières, renforçant les effets pervers — clientélisme, corruption, cooptation, ventes des postes de travail — d'un syndicalisme qui ne recrute pas sur la base de l'adhésion, ni du militantisme. L'affiliation est obligatoire, et la cotisation syndicale prélevée à la source. Ces dispositions sont à l'origine du pouvoir des bureaucraties syndicales, de l'encadrement qu'elles exercent sur les travailleurs, de la faible participation et de l'absence de démocratie syndicale.

- 9 Cependant il ne faut pas prendre le mot contrôle dans le sens étroit du terme. De nombreuses études ont montré que le contrôle corporatiste ne s'exerçait pas seulement par la coercition — bien qu'elle soit fortement présente — et que le fonctionnement patrimonialiste des syndicats a été un facteur de consensus et d'adhésion.
- 10 Le corporatisme qui se consolide dans une période de croissance, celle de l'après-guerre, fut accepté car même s'il était autoritaire, il signifiait des bénéfices pour les travailleurs organisés. Pendant cette même période, le *welfare state* à la mexicaine, a permis la mise en place de politiques sociales qui viennent compléter le salaire et depuis les années quarante, les prestations de santé, d'éducation, d'aide au logement et à la consommation sont allées en s'élargissant, notamment sous le sexennat de L. Echeverria (création du fonds national pour le logement du fonds d'aide à la consommation populaire et extension de la sécurité sociale à de nouvelles catégories de travailleurs non salariés). Ces politiques ont plus largement bénéficié aux salariés des grandes entreprises en raison des dispositions de certaines conventions collectives et des mécanismes de redistribution contrôlés par les directions du syndicalisme officiel présentes dans les organismes paritaires. C'est ainsi qu'à partir du sexennat de López Portillo (1976-1982), la CTM qui avait accepté le blocage des salaires (*tope salarial*) se voit

attribuer, en retour, la gestion du programme de logements sociaux dont l'appui logistique a été le Banco Obrero <sup>8</sup>.

11 Ainsi, la confusion entre démocratie et bénéfice social s'est convertie au Mexique en une culture ouvrière <sup>9</sup>. Des réseaux informels très denses de type patrimonial font que les dirigeants syndicaux sont investis d'un pouvoir qui leur permet de résoudre toute une série de problèmes par la faveur et non par le cheminement hiérarchique de la bureaucratie. A l'instar de toutes les forces socio-politiques qui constituent le système mexicain, le pouvoir est une chose personnelle, et en ultime instance il se concentre dans la personne du président de la République <sup>10</sup>. Ce type de relation patrimoniale se répète entre les leaders et les fonctionnaires des ministères de tutelle et du Travail. De fait, les travailleurs coupés des grandes politiques nationales, peu mobilisés, sont rattachés aux organisations corporatistes par les relations qu'ils entretiennent avec les délégués syndicaux au niveau micro-social, sur les lieux de travail et dans le hors travail. Ce sont ces mêmes délégués qui "huilent" les relations et gèrent les conflits au quotidien. Cette pratique de la "délégation", où les délégués maintiennent le contact entre la base et les directions, fonctionne de manière informelle et clientélaire. D'eux dépendent les primes, l'attribution des heures supplémentaires, le contrôle de l'absentéisme et les promotions. L'arbitraire, la violence, la gestion peu transparente des fonds, la corruption fortement présente dans de nombreux syndicats ont développé une culture autoritaire où les liens personnels et la figure du chef sont essentiels.

12 Enfin, dernier élément de cette subordination, dans un système électoral non compétitif jusqu'à la réforme de 1977, les grandes centrales syndicales ont joué un rôle essentiel dans les mécanismes de contrôle politique et social. Le parti officiel fonctionne depuis Cárdenas, comme un parti d'organisations de masse : les paysans (CNC), les ouvriers (CTM) et le secteur populaire (CNOP) <sup>11</sup>. Si le

poids du secteur populaire est allé croissant parallèlement à l'urbanisation et au développement du tertiaire, la CTM s'est cependant toujours considérée comme le porte-parole de l'ensemble des travailleurs et le garant de l'intérêt national.

- <sup>13</sup> Jusque dans les années soixante-dix, l'obligation d'appartenance au parti officiel inscrite dans la majorité des statuts s'accompagne de tout un système de pressions qui a longtemps assuré la discipline de vote. Le contrôle de la source de travail et la formation de clientèles ont favorisé la mise en place de véritables caciquismes syndicaux dans certains secteurs et dans certaines régions du Mexique (contrôle des pouvoirs locaux et régionaux, des autorités du travail, des associations, etc.). Le syndicat pétrolier dont nous avons analysé ailleurs l'extrême efficacité constitua sans aucun doute, jusqu'à la chute de son leader, l'exemple le plus achevé de ce contrôle politico-syndical à fort enracinement territorial <sup>12</sup>.
- <sup>14</sup> Depuis sa mise en place, à la fin des années quarante, la nature du corporatisme mexicain, dont la CTM constitua une des pièces-clé, a été l'objet de controverses. Pour de nombreux auteurs, cette institutionnalisation des droits par voie autoritaire, dans une société civile peu dynamique a permis le contrôle et la manipulation par l'État des organisations ouvrières. Pour d'autres, il convient d'insister sur l'aspect plus complexe du corporatisme mexicain qui présente certes un caractère autoritaire et patrimonialiste mais qui dans le même temps aurait permis aux directions syndicales d'être partie prenante dans la gestion de l'État et de déboucher en quelque sorte sur une cogestion dans une relation certes très asymétrique, verticaliste et peu pluraliste. Ainsi pour E. de La Garza Toledo — des éléments de neo-corporatisme dans le sens donné par P. Schmitter — ont coexisté avec des formes patrimonialistes et autoritaires <sup>13</sup>. Cette alliance a sous-tendu le développement industriel mexicain. La signature du pacte *Obrero-Industrial* (1942) et la mise au pas des syndicats les plus turbulents



créent les conditions favorables au projet d'industrialisation du gouvernement d'Alemán. La paix sociale assurée par les directions cooptées permet pendant toute la période de forte accumulation (1939-1958) le maintien de bas salaires. C'est ainsi que la grande grève des cheminots de 1958 fut dirigée, de fait, contre les leaders qui avaient accepté une baisse du pouvoir d'achat pendant presque deux décennies. C'est seulement à partir de 1958 que les salaires réels commencent à augmenter, pour retrouver en 1968, le niveau de ceux de 1940. De 1968 à 1976, on assiste à une nette amélioration des rémunérations.

- 15 Cependant, il convient d'insister sur le fait que les principaux bénéficiaires de cette "alliance historique" ont été l'État, les dirigeants syndicaux, les travailleurs des grandes entreprises, les entrepreneurs et les classes moyennes qui prospèrent pendant toute cette période à l'ombre de l'État. En revanche, les exclus de cette alliance en ont chèrement payé le prix. Les années du "miracle", du *desarrollismo*, sont aussi celles où les sociologues étudient la marginalité urbaine et le "colonialisme" interne dans un pays où ne cessent de s'approfondir les inégalités sociales et régionales <sup>14</sup>.
- 16 Les contradictions de la période développementiste éclatent au grand jour avec la crise. A partir de 1976, les salaires connaissent un mouvement descendant qui s'accélère à partir des années quatre-vingt, avec l'inflation à trois chiffres. Des mouvements de grève animés à la fois par le syndicalisme officiel et le syndicalisme indépendant ont marqué le début du sexennat de Miguel de La Madrid <sup>15</sup>. La fermeture d'Uramex pour décapiter le syndicat très combatif des travailleurs du nucléaire et les faibles résultats alors obtenus par le mouvement ouvrier annonçaient clairement la aise des relations traditionnelles et la rupture avec les termes du compromis social tel qu'il s'était établi dans la période post-cardéniste <sup>16</sup>.



# LE TOURNANT DES ANNÉES QUATRE-VINGT : LA REMISE EN CAUSE DU MODELE CORPORATISTE

- 17 Certes, à partir de 1981, l'ampleur de la dette mexicaine infléchit les orientations économiques, mais le virage pris dans les années quatre-vingt tire également sa force de l'échec du modèle antérieur. La crise qui s'ouvre avec le nouveau sexennat n'est plus seulement considérée par l'équipe en place comme une simple crise budgétaire <sup>17</sup> qui nécessiterait la mise en place d'une politique d'austérité, mais elle sanctionne l'échec du modèle national-populaire (modèle "semi-autarcique") et du compromis corporatiste établi depuis un demi siècle.
- 18 La question qui se pose dès lors est celui du maintien ou non du corporatisme, car les relations existantes apparaissent de moins en moins fonctionnelles, voire même un obstacle à la modernisation engagée à partir de 1982 par le gouvernement de M. de La Madrid et son équipe de jeunes technocrates formés dans les universités américaines et non plus au sein du PRI. Dans nombre de secteurs, les relations et les pratiques corporatistes entrent en contradiction avec les normes de productivité et de qualité que le gouvernement veut mettre en place, notamment dans les grandes entreprises publiques.
- 19 Le discours hérité du cardénisme et des théories cépaliennes, qui avait été celui de la "Tendance démocratique" dans les années soixante-dix, d'un développement national autocentré, travaillant pour le marché intérieur, à l'abri de protections douanières est abandonné. Si l'on continue à se référer à la justice sociale, la rupture est forte avec ce qui pouvait être considéré jusqu'alors comme "l'orthodoxie" priiste. La compétitivité, la productivité, l'ouverture du marché, le projet d'intégration nord-américain, l'appel à l'investissement étranger, le désengagement de l'État du

secteur de la production forment les grandes lignes de la nouvelle politique économique. Déréglementation, privatisation, reconversion industrielle en sont les corollaires. Il s'agit pour le gouvernement de Miguel de La Madrid, alors que les prix du pétrole chutent, de développer les exportations non pétrolières en encourageant l'investissement étranger et l'implantation dans le nord du Mexique de l'industrie *maquiladora*. Cette nouvelle orientation visait dans un premier temps à la réduction du déficit budgétaire comme condition de la relance. A partir de 1982, les dépenses publiques qui étaient allées en augmentant depuis Cárdenas diminuent. Durant le sexennat de Miguel de La Madrid, la baisse de 51 % des transferts fédéraux vers le secteur public entraîne une diminution des dépenses sociales qui se traduit par une détérioration de la couverture médicale bien que le système s'ouvre à de nouvelles catégories, et par une sortie plus massive et plus précoce du système scolaire <sup>18</sup>.

- 20 Le projet modernisateur du gouvernement passe par la restructuration et/ou la privatisation des grandes entreprises publiques. Ce projet a ouvert le débat sur la rentabilité du secteur public. Si pour certains, la démarche était marquée avant tout par la volonté de casser les grands syndicats afin de permettre la mise en place de nouvelles modalités dans la gestion de la force de travail, il n'en demeure pas moins que nombre d'entreprises publiques aux effectifs pléthoriques étaient fortement déficitaires et largement subventionnées par l'État.
- 21 La fermeture de la Fundidora de Monterrey en mai 1986 — la plus ancienne sidérurgie d'Amérique latine — et le licenciement négocié au sommet de 11000 travailleurs, sans que cette décision ne suscite une véritable mobilisation, donne le signal du processus de reconversion <sup>19</sup>. Hautement symbolique, la fermeture de l'aciérie au nom de la rentabilité et de l'efficacité, marque la fin de toute une culture politique centrée sur les nationalisations, la défense du

secteur public et de l'emploi. Le processus de privatisation est aujourd'hui largement amorcé. Il a touché en tout premier lieu la sidérurgie avec l'application du plan Hiriart, les secteurs minier et sucrier et les services publics (téléphone et transports aériens) <sup>20</sup>.

22 Or c'est précisément dans ces secteurs que s'étaient consolidés les grands bastions syndicaux. Les privilèges et les prébendes accordés à certaines catégories de travailleurs comme les pétroliers, les sucriers, les électriciens étaient apparus plus criants en période de crise <sup>21</sup> Et, il n'est pas indifférent de signaler que le discours sur la nécessaire "rénovation" syndicale est associé à celui de la démocratisation de la vie politique à un moment où l'incrédulité des travailleurs à l'égard des directions syndicales grandit et que l'idéologie "modemisatrice" a gagné de nombreux secteurs de la population. On assiste à la convergence de critiques venues d'horizons différents, — le patronat, les travailleurs, le gouvernement — pour dénoncer le pouvoir syndical et demander un changement dans son organisation.

23 Les critiques viennent tout d'abord des entrepreneurs. S'ils avaient été nombreux à s'accommoder de la CTM qui assurait aux dires de beaucoup la paix sociale dans leurs entreprises lorsqu'ils travaillaient pour le marché intérieur, ils élèvent aujourd'hui — à travers l'association patronale indépendante, la Coparmex — la voix pour insister sur le fait que la modernisation syndicale doit accompagner la modernisation économique. Ils dénoncent le contrôle excessif, le chantage syndical et les formes de "racket" auxquels étaient soumises les entreprises, en particulier les PME sous la férule des syndicats de protection <sup>22</sup>.

24 Il faut préciser que dans le cas du syndicalisme de protection, la référence à la loi du travail est précisément ce qui permet de la contourner puisque c'est sur la "dérogation" de son application qu'est passé un accord entre patrons et leaders syndicaux. Certes, le discours antisyndical n'est pas nouveau mais il est plus virulent, et

il bénéficie désormais de la tribune du Parti d'action nationale (PAN), notamment dans les villes du nord du pays. De plus, il s'inscrit aujourd'hui, sur le registre de la modernisation et de la bonne marche de l'entreprise. La perte de légitimité des syndicats officiels et les pratiques clientélistes sont dénoncées comme un obstacle à la concertation dans l'entreprise et à la mise en place de nouveaux rapports sociaux favorisant la productivité. Pour une partie du patronat, le plus engagé dans le processus de modernisation, le faible coût de la main d'œuvre ne peut plus être considéré comme un facteur suffisant pour entrer dans la compétition internationale. Elle suppose d'établir de nouvelles relations de travail et une plus grande flexibilité que ne permettent pas les conventions collectives et l'actuelle loi fédérale du travail.

- 25 Cette offensive intervient dans une période où la perte de l'espace traditionnel de négociation des syndicats — sur les salaires et l'emploi — réduit également leur légitimité auprès des travailleurs.
- 26 L'érosion du salaire réel remonte nous l'avons vu à 1976. La politique de blocage des salaires mise en place sous J. López Portillo a été acceptée par les directions officielles dans le cadre de "l'Alliance pour la production". Dans le même temps, elles voyaient leurs prérogatives s'élargir au niveau de la représentation politique et de leur participation dans les organismes paritaires. Ceci a largement contribué à saper la crédibilité du syndicalisme officiel. Depuis 1976, toutes les études ont montré que la baisse salariale s'est opérée de manière très sélective. Elle touche beaucoup plus les travailleurs de la fonction publique et ceux de la petite et moyenne industries payés sur la base du salaire minimum que les travailleurs des secteurs stratégiques de l'industrie qui ont eu recours aux mécanismes de la négociation contractuelle pour obtenir des augmentations substantielles de leur salaire et de leurs prestations <sup>23</sup>. Les déclarations triomphalistes du leader pétrolier de la section de Salina Cruz après la signature du contrat collectif de 1983

montrent l'absence de solidarité horizontale dans un mouvement syndical où les avantages semblent toujours obtenus dans la compétition avec l'autre <sup>24</sup>. Dans les négociations au sommet, chaque syndicat, chaque centrale paraît plus soucieux de défendre des espaces de pouvoir — qu'ils soient sectoriels ou territoriaux (nombre de sénateurs et de députés) — que de définir des politiques d'intérêt général. Cette compétition met en évidence le rôle formel du Congrès du travail qui abrite depuis 1966 les différentes centrales (CTM, CROC, CROM et certains syndicats "indépendants") nées des scissions successives au sein du syndicalisme officiel ainsi que la vacuité du discours unitaire <sup>25</sup>.

27 Cette érosion s'accélère avec la crise. Estimée à 50 % entre 1982 et 1989, cette chute brutale révèle l'impuissance du syndicalisme officiel. Il apparaît de plus en plus clair que les directions syndicales qui sont pieds et poings liés par "l'alliance historique" ne font qu'entériner les décisions prises au niveau de l'exécutif, par la Commission nationale des salaires minima. Créée en 1962, celle-ci apparaît aujourd'hui sans objet, car depuis plusieurs années, le salaire minimum ne suit plus l'inflation. La fixation du salaire minimum est déterminée à partir de 1987 par la signature du "Pacte de solidarité" rebaptisé "Pacte pour la stabilité et la croissance économique" qui gèle les augmentations de salaires. Bien que ses modalités d'application et de calcul aient créé de fortes tensions, le Pacte a été depuis lors reconduit chaque six mois, avec le même rituel de dénonciation. Ainsi en juin 1990, alors que la CTM venait de signer sa reconduction, Fidel Velasquez en dénonçait le contenu dérisoire et appelait ses adhérents à lutter contre la politique salariale du gouvernement. Les discours incantatoires du leader *vitalicio* semblent avant tout destinés à conjurer un certain désarroi syndical et à masquer l'absence de perspective d'un mouvement pour qui le "passage à l'acte" apparaît impossible. Pris au piège des règles qu'il a lui-même contribuées à mettre en place, le syndicalisme officiel — à partir des directions nationales — semble

être de moins en moins capable d'inquiéter, de négocier et de recueillir le vote urbain et ouvrier.

- 28 Lors des élections présidentielles de 1988, c'est le secteur ouvrier du PRI qui a connu le plus fort recul. Sur les 18 candidats du PRI battus dans la ville de Mexico (DF), six sont des dirigeants syndicaux : parmi eux Gamboa Pascoe, bras droit de Fidel Velasquez. Le désaveu est d'autant plus grand que la Fédération des travailleurs du District fédéral qui encadre plus de 300 000 membres dans une multitude de petits syndicats, constituait jusqu'alors la véritable citadelle du pouvoir de la CTM. L'opposition cardéniste l'a également emporté dans de solides bastions ouvriers jusqu'alors bien tenus en main par le parti officiel (zones pétrolières et sidérurgiques). Enfin, les syndicats se sont montrés hostiles à la démocratisation de la vie politique qui, à terme, remettait en cause leurs positions acquises. C'est ainsi qu'ils ont pris parti contre le projet de réforme électorale dans la ville de Mexico et qu'ils se sont violemment opposés à la réforme du parti qui prétendait aboutir à la suppression des secteurs <sup>26</sup>.
- 29 Par ailleurs, dans un pays où il arrive chaque année un million de jeunes sur le marché du travail et où la diminution de l'investissement public réduit les créations d'emploi, le syndicalisme mexicain perd du terrain <sup>27</sup>. Il n'encadre plus aujourd'hui qu'environ 20 % de la population active. Par ailleurs la réduction de la part des salariés s'accompagne de l'augmentation des travailleurs à leur compte. Si dans les États du Nord, cette évolution se fonde en partie sur le dynamisme de la petite et moyenne entreprise, dans le reste du pays, elle se traduit par le gonflement du secteur informel et du sous-emploi évalué à 40 % de la population active. C'est pourquoi les syndicats sont de moins en moins en prise sur la société. Dans la dernière décennie, les mouvements sociaux les plus significatifs se sont situés en dehors des canaux traditionnels du corporatisme : *colonos*, étudiants,

mouvements régionalistes, luttes municipales. Généralement, ces luttes tendent à se réfugier dans des identités restreintes. Le plus souvent fondées sur une logique “communautaire défensive”, ces formes d’organisation apparaissent comme une option face à la pauvreté croissante d’une large partie de la population <sup>28</sup>. C’est ce qu’avait perçu de longue date le leader pétrolier, en mettant en place dans ses fiefs régionaux, un système clientélaire de redistribution qui ne se limitait pas aux seuls travailleurs de l’entreprise, mais s’adressait à l’ensemble de la population des quartiers populaires (magasins du syndicat, restaurants, programme RUTA -Revolución Urbana Tampico-Altamira) <sup>29</sup>.

- 30 Dans l’ensemble, les directions officielles se sont opposées à l’émergence d’organisations populaires autonomes, *a fortiori* lorsqu’elles mettaient en question le système.

## OU VA LE SYNDICALISME MEXICAIN ?

- 31 Que peut donc offrir le syndicalisme, s’il n’est plus en mesure de maintenir le niveau des salaires, de défendre l’emploi et de contrôler le vote urbain ? Le dilemme pour les grands syndicats, c’est de se situer dans un État qui est en train de changer les règles du jeu <sup>30</sup>. Depuis le début de la présidence de Miguel de La Madrid, les centrales ouvrières n’ont pas caché leur hostilité à des mesures qui les menaçaient. A partir de 1982, on observe un décalage de plus en plus net entre les projets de la technostructure et le discours du syndicalisme orthodoxe qui continue à miser sur le développement du secteur social — contrôlé par les syndicats — aussi bien au niveau de la consommation que de la production. Alors que se profilaient les privatisations et que les épreuves de force se multipliaient (Dina, Aeromexico, etc.) pour faire “sauter” les clauses des contrats collectifs qui apparaissent comme des obstacles à la modernisation souhaitée, les directions continuaient à se réclamer



des vieilles règles de l'État interventionniste sans *aggiornamento*, ni dans le discours ni dans l'analyse.

32 Pendant, tout le sexennat, on vit des tensions sourdes opposer le syndicalisme officiel au gouvernement, sans que jamais le conflit éclate au grand jour, à l'exception du secteur pétrolier <sup>31</sup>. Le leader pétrolier avait bien compris qu'il ne pouvait pas rester sur la défensive et l'immense puissance qu'il avait acquise pendant les années du boom pouvait lui laisser croire qu'il était en mesure de défier le pouvoir présidentiel. A partir de 1985, s'engage ouvertement une partie de "bras de fer" entre la direction de l'entreprise et le syndicat, lorsqu'est votée la nouvelle loi sur les travaux publics qui réduisait les prébendes accordées au syndicat des Travailleurs du pétrole de la République mexicaine. Ce dernier appelle alors à voter pour le Parti socialiste des travailleurs (PST) aux élections plurinominales de 1985 et se prononce à mots couverts pour les cardénistes aux élections présidentielles de 1988 <sup>32</sup>.

33 Sans aucun doute, l'arrestation du leader pétrolier au lendemain de l'élection sans gloire de C. Salinas de Gortari marque une rupture forte. Elle a été suivie d'une offensive contre de nombreux syndicats. Le projet de "décentralisation" du syndicat national des travailleurs de l'Éducation (SNTE) pour briser la force des maîtres d'école "dissidents", le déploiement militaire à Cananea, la défaite infligée aux travailleurs de la Ruta 100, l'issue de la grève de la brasserie Modelo, la révision des contrats collectifs à Pemex ou à Sidermex et l'introduction de la sous-traitance dans de nombreuses entreprises publiques sont autant de déroutes qui mettent en évidence l'affaiblissement d'un mouvement syndical pris au dépourvu. Bien que le syndicalisme indépendant ait fait preuve d'une certaine combativité, mais plutôt sur le mode défensif, tout s'est passé comme si le mouvement ouvrier avait cherché à éviter le débat sur les deux grands défis qui se posaient à lui : la



démocratisation des organisations syndicales et la flexibilité du travail. Fortement discrédité auprès de l'opinion publique mexicaine, le mouvement n'a pas été capable d'opérer un renouvellement de ses directions et cette situation a permis l'intervention autoritaire de l'État. De même, l'absence de débat sur la productivité et la participation n'a guère favorisé la réflexion sur la privatisation, le changement technologique et la flexibilisation de l'emploi. Seuls les électriciens du Syndicat mexicain des électriciens (SME) et les téléphonistes ont su négocier pour continuer à exister. Ces accords ont d'ailleurs été l'objet de nombreuses controverses au sein de la gauche mexicaine <sup>33</sup>.

- 34 De nouvelles règles du jeu se mettent en place dont on mesure encore mal les implications. Ces changements ont donné lieu à bien des interrogations et des interprétations sur l'avenir du syndicalisme mexicain. La situation actuelle où sont à l'œuvre des mouvements parfois contradictoires rend l'exercice prospectif hasardeux. Cependant, en posant évidemment l'hypothèse que le modèle "libéral-productiviste" se poursuive, on peut voir se dessiner trois scénarios qui ne s'excluent pas l'un l'autre, en fonction des régions et des secteurs concernés. Ils permettent de baliser le champ dans lequel évoluera le syndicalisme mexicain à l'aube du troisième millénaire. Ces scénarios définissent des territoires et tracent la carte du nouveau compromis social, mettant en évidence l'éclatement et la fragmentation d'un syndicalisme trop souvent présenté comme monolithique <sup>34</sup>.

## Les enclaves corporatistes

- 35 Tout d'abord, le maintien des relations corporatistes apparaît toujours nécessaire dans cette période de transition car le système n'est pas encore capable de se légitimer à l'aune du modèle des démocraties libérales : les urnes et l'efficacité économique. En ce qui concerne les grandes féodalités syndicales, le gouvernement

s'efforcera de "refonctionnaliser" le corporatisme. Dans ces secteurs contrôlés par l'État, en crise et/ou en voie de reconversion brutale et dans la fonction publique, le gouvernement cherche à mettre en place des directions dociles, des "alliés subordonnés", capables de faire accepter la politique d'austérité, la révision des conventions collectives et d'élaguer certains privilèges jugés aujourd'hui trop scandaleux ou présentés comme un obstacle à une plus grande flexibilité interne. Ces changements sont venus "d'en haut". Ils ont été associés dans le discours présidentiel à la démocratisation du système, même si dans les faits, ils ont été menés de manière très autoritaire. C'est une voie étroite car le gouvernement veut continuer à faire exister les vieilles relations tout en supprimant certains des avantages qui forgeaient le consensus et permettaient le contrôle des travailleurs. Dans ce jeu, les directions corporatistes sont en porte-à-faux à la fois avec la politique gouvernementale de modernisation et avec les bases à qui elles doivent faire accepter l'austérité. Dans quelle mesure, cette politique peut-elle rendre combatifs, en réaction, des noyaux de travailleurs où le syndicalisme a produit une forte identité collective, et provoquer un débordement des directions comme à Cananea, articulant à terme leurs luttes à l'opposition cardéniste ? Ainsi, dans le fief des pétroliers, lors des élections municipales de 1989, le PRI a dû aller chercher un ancien lieutenant du leader déchu pour barrer la route au candidat du Parti de la Révolution démocratique (PRD) <sup>35</sup>. A tout le moins, le gouvernement peut tabler sur l'inertie et le poids des traditions, la démoralisation des travailleurs qui ont subi de nombreuses défaites et sur la peur des licenciements. Enfin le système est encore en mesure de jouer des vieilles rivalités pour maintenir des directions dociles, sans prestige qui ne sont pas prêtes à rompre avec le parti, car cette rupture gommerait cinquante ans d'histoire et de privilèges. Ces directions peuvent encore rendre des services comme syndicats-gendarmes et

cette situation semble assurer au corporatisme que d'aucuns jugent désormais obsolète, une période de rémission.

## Le front des *maquiladoras*

36 A côté, des enclaves corporatistes, véritables peau de chagrin, on assistera à une généralisation du syndicalisme de protection dans les industries de montage travaillant pour l'exportation : les *maquiladoras*. Dans ce secteur en pleine expansion qui se situe principalement le long de la frontière nord du Mexique et dans les États du Centre-Ouest, le taux de syndicalisation est faible. Le plus souvent, le syndicat est présent sur le lieu de travail, mais la négociation se fait par le haut, avec les multinationales, les entrepreneurs locaux et/ou les autorités locales <sup>36</sup>. Évidemment, les situations varient d'un État à l'autre. Et le Tamaulipas n'est pas le Chihuahua. Le faible respect de la loi, n'exclut pas, au contraire, selon les situations locales, un certain paternalisme de la part des entrepreneurs qui cherchent à retenir la main d'œuvre. On peut imaginer que comme dans l'Europe des années soixante-dix, l'absence de tradition syndicale, l'intégration des femmes, des jeunes, le fort *turn-over*, permettent dans un premier temps le maintien de la "discipline", favorisant ce que de nombreux auteurs mexicains nomment la "reconversion sauvage", c'est-à-dire une reconversion fondée sur une plus grande précarisation de la main d'œuvre.

37 Cependant, pour d'autres auteurs, la jeunesse et le faible encadrement syndical sont le gage, à terme, d'une plus grande combativité d'une main d'œuvre qui n'est pas façonnée par la vieille culture ouvrière et qui revendiquera sous de nouvelles formes de meilleures conditions de travail, mettant en péril la paix sociale et le faible coût salarial sur lesquels repose le modèle. Par ailleurs, il faut aussi compter avec les modifications rapides de la main d'œuvre, de plus en plus qualifiée et de moins en moins féminine.

## “Les îlots de modernité”

38 Enfin, dans les “îlots de modernité” situés également dans le nord du pays où se concentrent les industries liées aux investissements étrangers se mettraient en place de nouvelles relations de travail. Dans ces secteurs fortement automatisés, celui de l’automobile, de la chimie, de l’électronique, ce qui compte avant tout c’est la proximité du marché nord américain et la productivité plus que le bas coût salarial. Dans ces unités modernes, le développement d’une culture d’entreprise, centrée sur la firme devrait favoriser la contractualisation des rapports – moins de loi, plus d’accords – et la révision des conventions dans le sens d’une plus grande flexibilité, d’une polyvalence de la main d’œuvre, du salaire au mérite, en totale rupture avec toute la tradition du syndicalisme mexicain <sup>37</sup>. On peut se demander si ces nouvelles relations de travail sont compatibles avec toute une tradition syndicale. Le risque de cette logique, c’est une fragmentation plus grande de l’action syndicale au sein d’une même branche, voire d’une même entreprise <sup>38</sup>. Enfin, ces nouvelles relations supposent que les entrepreneurs soient prêts à jouer le jeu de la négociation véritable et qu’il existe des syndicats disposant d’une forte légitimité pour négocier des accords qui suppriment certains “acquis” et permettent de déboucher sur un syndicalisme de proposition. Michel Husson parle dans ces secteurs de la possible mise en place d’un cercle vertueux productivité/salaires mais dans le cadre d’un strict cloisonnement des entreprises et des régions et d’une absence de diffusion de ce modèle à l’ensemble de l’économie et du territoire.

## Les territoires de la solidarité

39 Ces nouvelles règles du jeu s’accompagnent de la mise en place de politiques sociales destinées aux plus pauvres exclus des bénéficiaires

liés à la salarisation et qui “nécessitent un traitement préférentiel”. Dans un récent discours sur la réforme de l’État, Salinas de Gortari insistait sur le fait que la privatisation devait permettre à l’État de mieux assumer son rôle social et de mieux diriger ses actions <sup>39</sup>. A un moment où la menace d’émeutes urbaines plane sur de nombreux pays d’Amérique latine, l’État mexicain met en place des politiques plus décentralisées comme le programme national pour l’emploi ou plus ciblées comme le Plan national de solidarité (Pronasol) avec la participation de la population, car c’est dans les quartiers populaires et tout particulièrement dans les grandes métropoles que l’on veut assurer l’ordre social. A côté des paysans exclus de la production, les secteurs populaires urbains constituent sans aucun doute la principale clientèle du plan *Solidaridad*. On assiste au Mexique comme dans d’autres pays d’Amérique latine, au développement de politiques “assistentialistes” s’appuyant sur de nouveaux acteurs que l’État est désormais disposé à reconnaître (Église, ONG, associations, organisations populaires), “la notion de représentativité comme technique de régulation sociale n’est plus l’apanage du syndicat” et d’autres pôles, d’autres structures, plus en prise sur les demandes sont institués, tels les “comités de Solidarité <sup>40</sup>”. A cet égard, la réponse de l’actuel dirigeant du PRI à des syndicalistes qui accusaient le parti d’être trop silencieux lors de certains conflits, laissant ainsi le terrain libre aux partis d’opposition, est tout à fait significative de la manière dont est repensée l’action de l’État. “Nous devons être plus présents dans le quartier, la communauté, la colonie, Y *ejido*”, la sphère du travail n’est plus perçue comme le centre privilégié d’application des politiques sociales et de légitimation du régime.

40 La fin du siècle sonnera-t-elle le glas de l’indestructible pacte historique ? N’enterrons pas trop vite Fidel Velasquez, mais l’ère post-fidélisme semble d’ores et déjà ouverte <sup>41</sup>.

41 Avril 1992

---

## NOTES

1. Cf. A. Touraine, *La parole et le sang : Politique et société en Amérique latine*, Ed. Odile Jacob, 1988.
2. H. Aguilar Camín, *Después del milagro*. Cal y Arena, 1989.
3. Cf. Pour plus de détails. Cf. Marie-France Prévôt Schapira, "L'évolution de l'organisation syndicale au Mexique", *Problèmes d'Amérique latine*, n° 69, 1983.
4. Cf. discours de Tepejí del Río en 1972.
5. Cf. G. Bensusan Areous, *Crise, démocratie et droit du travail : le cas du Mexique (1970-1984)*, mimeo. 27 pages, 1986.
6. Pour une information plus précise sur les travailleurs des paragraphes A et B de l'article 123, Cf. F. Zapata, "Estructura y representatividad del sindicalismo en Mexico", *Tres estudios sobre el movimiento obrero en Mexico*, Mexico, El Colegio de Mexico, 1976.
7. Cf. F. Zapata, "Mexique : les conflits du travail depuis 1934", *Problèmes d'Amérique latine*, n° 69, 3e trimestre 1983.
8. Cf. B.García Peralta, M. Perlo Cohen, "Estado, sindicalismo oficial y políticas habitacionales : análisis de una década del INFONAVIT", *El obrero mexicano*, tome 2, Siglo XXI/ UAM, 1984.
9. Cf. E.de la Garza Toledo, "La crisis del corporativismo en Mexico", UNAM/ Friedrich Ebert Stiftung, 1989, mimeo.32 pages, dont nous reprenons ici les principales idées.
10. Cf. G. Zaid, *La economía presidencial*. Ed.Vuelta, 1987.
11. Evidemment, le Parti révolutionnaire institutionnel (PRI) créé par Alemán n'est plus tout à fait le même que le Parti de la Révolution mexicaine (PRM) de Cárdenas Cf. L. J. Garrido, *El partido de la revolución institucionalizada : la formación del nuevo estado mexicano, 1928-1945*, Mexico, Siglo XXI, 1982.
12. Cf. M.F Prévôt Schapira, "Espace pétrolier et pouvoir syndical dans le Golfe du Mexique", *Travaux et Mémoires de l'IHEAL*, 1983. La chute du leader a entraîné un démantèlement des œuvres sociales et la disparition des clauses de sous-traitance qui font perdre au syndicat son rôle économique décisif dans les régions pétrolières.
13. E. de la Garza Toldeo, *op. cit*
14. le document *El combate a la pobreza : lineamientos programaticos*. Consejo consultativo del Programa nacional de Solidaridad, El Nacional, 1990, montre la très forte concentration des richesses. Plus de 17 millions de Mexicains se trouvent en situation d'extrême pauvreté.
15. A la fin de l'année 1982, le salaire réel a baissé de 12,5% par rapport à ce qu'il était au début du mandat du président Echeverría (1970).

16. Certains auteurs ont alors pensé que les prises de position radicales de certaines centrales au sein même du syndicalisme officiel lors de la vague de grèves de 1983 marqueraient un nouveau départ dans l'action de la classe ouvrière mexicaine. D n'en a rien été Cf. R. T Delarbre, J. Woldenberg, "Sindicatos y proyecto nacional en la crisis de hoy", Jorge Alcocer (compilador) *Mexico, presente y futuro*, 1985.

17. La crise de l'Etat débute sous López Portillo par une crise fiscale, lorsque le déficit budgétaire passe de 14,3% à 31,5% et qu'il est financé par le recours à l'endettement extérieur.

18. Sur une population de 80 millions d'habitants, 14 millions de personnes sont exclues du système de santé, Cf. *El combate*, op.cit.

19. C. Alba, "Las respuestas a la crisis en dos metropolis regionales de Mexico : los casos de Monterrey y de Guadalajara", XIe colloque du Colegio de Michoacan, oct.1989, 20 pages mimeo.

20. E. de la Garza, "Paraestatales y Corporativismo", *El Cotidiano*, mars-avril 1989. Le secteur sidérurgique a été un des plus touchés avec la fermeture de la Fundidora, les licenciements à AHMSA (Monclova) et à Sicartsa (Lázaro Cárdenas), par la révision des contrats collectifs et la privatisation annoncée.

21. Alors que les prix du sucre chutaient, les travailleurs des usines à sucre touchaient sur chaque kilo vendu un certain pourcentage ; ceci était ressenti par beaucoup comme un véritable "impôt syndical".

22. Cf. "Tamaulipas, cacigazgo sindical versus modernizacion", *El Financiero*, point de vue de la Coparmex, 13 juin 1989. Le cas du Tamaulipas est particulièrement intéressant, car après la chute du leader pétrolier, les langues se délient et remettent en cause les nombreux caciquismes syndicaux qui structurent l'espace de cet État.

23. Dans le cas des travailleurs au service de l'État (paragraphe B de l'article 123), les salaires sont déterminés par le budget fédéral, sans qu'ils disposent du droit de conclure des contrats collectifs, ce qui favorise l'application de la politique salariale du gouvernement.

24. "Quand nous voyons des syndicats forts comme celui de Mexicana de Aviación, d'Aeromexico, des téléphonistes et des travailleurs du cinéma obtenir entre 15 et 18% d'augmentation et que nous nous obtenons 40%, ceci signifie que notre syndicat continue d'être à la tête du mouvement ouvrier national. Et en dépit des attaques injustifiées de l'intérieur et de l'extérieur, nous continuerons à aller de l'avant", Discours prononcé devant les travailleurs de la raffinerie de Salina Cruz, par le leader de la section 38, lors de la signature du contrat collectif de 1983, en pleine période de crise.

25. Cf. G. Couffignal, la grande faiblesse du syndicalisme mexicain, *La revue de LIREs*, n° 2, Hiver 1990.

26. Cf. J. Sánchez Susarrey, "La XIV Asamblea Nacional del PRI", *Vuelta*, oct. 1990, n° 67. Lors de sa XIVème assemblée, le PRI s'est défini comme un parti de "citoyens, d'organisations et de secteurs", affaiblissant, mais pas autant que le voulaient certains les secteurs du PRI.

27. Cf. article de M. Husson dans ce même ouvrage. Entre 1988, la population active a augmenté de 3,6%, alors que l'emploi formel n'augmentait que de 0,9%.
28. Cf. S. Zermeño, "Hacia una democracia como identidad restringida : sociedad y politica en Mexico", *Revista Mexicana de Sociologia*, avril-juin 1987, n° 2.
29. M. F. Prévôt Schapira, "Société locale et corporatisme dans la région de Tampico Ciudad Madero", *Pour l'étude du pouvoir local dans le Golfe du Mexique, Documentent du CREDAL*, publication n° 1 de l'équipe de recherche sur "Les nouvelles configurations du pouvoir local au Mexique", juillet 1990.
30. Cf. I. Bizberg, "Estado y sindicalismo in Mexico", *Foro Internacional*, El Colegio, 1990.
31. Pour une analyse des tensions entre l'exécutif et la CTM, Cf. A. Aziz Nassif, *El Estado mexicano y la CTM*, Ed. de la Casa Chata 32, 1989, 345 pages.
32. M.F Prévôt Schapira, "Mexique, après les élections, la chute d'un cacique syndical" *Problèmes d'Amérique latine*, juillet 1989.
33. Les négociations entre le syndicat et la Compagnie de téléphone (Telmex) ont fait l'objet de nombreuses controverses. Pour certains, l'acceptation de la revision des clauses permettant une plus grande flexibilité est la preuve de la maturité du syndicat, car l'accord a permis l'introduction de nouvelles technologies tout en sauvant l'emploi. Pour d'autres, l'absence de contrôle sur le procès de travail met le syndicat sous la coupe de la direction.
34. Notre analyse s'appuie sur les travaux de nombreux auteurs mexicains, notamment ceux de I. Bizberg, G. Bensusan, E. de la Garza, L. Meyer et F. Zapata. Cf. entre autres, G. Bensusan, G. Garcia, (cordinadores), *Estado y sindicatos, crisis de una relación*, UNAM-Xochimilco/Friedrich Ebert Stiftung, 1989.
35. Interview du candidat du PRI à la présidence municipale de Ciudad Madero, B.Santamaria, Ciudad Madero, nov. 1989.
36. Cf. C. Quintero Ramirez, "Sindicalización en la maquila", *Ciudades*, n° 5, et *La sindicalizacion en las maquiladoras tijuanaenses, 1970-1988*. Ed. Consejo nacional para la Cultura, 1990.
37. Cf. interview du directeur des relations publiques du syndicat de la pétrochimie, sur le site d'Altamira, oct. 1990.
38. Cf A. Artega J. Carillo, "Automovil, hacia la flexibilidad productiva", *El Cotidiano*, janv-fev.1988. A cet égard, la manière dont a été réglé le conflit à la Ford Cuaútitlan — on change le contrat, on met à la porte tous les travailleurs, et puis on embauche individuellement — met en évidence les nouvelles règles qui s'instaurent dans les secteurs de pointe comme celui de l'automobile.
39. Discours prononcé à l'Université de Brown, nov. 1990.
40. P. Rosanvallon, *La question syndicale.*, Hachette/Pluriel, 1988.
41. Pour une actualisation, d'une part des nouvelles règles du jeu syndical, cf. I. Bizberg, "Ouverture commerciale, marché du travail et relations industrielles", et F. Zapata, "Crise du contrôle syndical sur le marché de l'emploi", et d'autre part sur le programme de solidarité, D. Pécaut, M. F Prévôt Schapira, *La recherche d'une nouvelle légitimation : le*



Programme national de solidarité, *Problèmes d'Amérique latine*, Spécial Mexique, n° 5, nouvelle série, avril-juin 1992.

## *Chapitre 11. L'émergence d'un Mexique rural post-agrariste*

Marielle Pépin Lehalleur

---

- 1 Existera-t-il en l'an 2000 un Mexique rural à distinguer, voire opposer, à un Mexique urbain dont la quintessence serait la mégalopole de Mexico ? Si l'on dépasse le sens démographique de la ruralité, peut-on imaginer au futur -est-il même justifié de décrire au présent- un monde rural dont les contrastes avec l'urbain seraient globalement pertinents, plus explicatifs que d'autres, des différences économiques, politiques ou culturelles ?
- 2 Il est difficile aujourd'hui d'établir des oppositions tranchées, et leur brouillage même est un trait constitutif des transformations de la société mexicaine au cours de ce siècle. Sur le fond historique de la grande diversité du pays, les brassages de population dus à la Révolution de 1910 puis à la réforme agraire et l'impact des politiques agricoles successives ont creusé les écarts régionaux entre dynamiques rurales. Les rapports variés qu'entretiennent les campagnes avec la ville en sont à la fois facteur et symptôme.
- 3 La société rurale connaît des évolutions dont les inflexions spécifiques ne coïncident pas toujours avec celles du reste de la nation ; on les interprète souvent comme les marques d'une influence qui tarde à se faire sentir. Ce qui s'y passe actuellement - depuis une remise en cause particulièrement radicale du protectionnisme et du corporatisme et l'unanimité pleine d'équivoques qu'elle a suscitée parmi le gouvernement et les organisations paysannes jusqu'à la transformation des statuts

fonciers et des structures agricoles et l'entrée de nouvelles figures sur la scène sociale - mériterait sans doute d'être pris pour une préfiguration des mutations dans lesquelles s'engage la société mexicaine.

## POPULATION RURALE ET AGRICULTURE

- 4 L'indice restrictif de ruralité qu'utilisent les statistiques s'applique à la population vivant dans des localités qui comptent moins de 2500 habitants. Le recensement de 1990 comptait 23,3 millions d'habitants dans cette situation sur 81,2 millions de population totale, soit 28,6 %. Ces chiffres confirment la tendance, manifeste depuis la fin de la Révolution, à l'accroissement en termes absolus de la population rurale (9,9 millions en 1921, 14,7 en 1950, 18,4 en 1970), alors que sa proportion baisse face aux habitants des villes (69,1 %, 57 %, 37,6 % pour les mêmes années <sup>1</sup>) et devient minoritaire en 1960. Selon des projections établies à partir des données de 1980, une diminution absolue du nombre des ruraux devrait s'amorcer dans les années 2000-2005 <sup>2</sup>. Notons toutefois que si l'on adopte, avec les démographes de El Colegio de México, le seuil sociologiquement plus significatif de 15 000 habitants pour distinguer les localités urbaines et rurales, la ruralité définit encore 42,5 % de la population mexicaine en 1990.
- 5 La taille de la population économiquement active (PEA) dans l'agriculture est variable selon les sources, et celles-ci sont multiples, depuis les recensements généraux de la population et les enquêtes nationales sur l'emploi jusqu'aux calculs (réputés rigoureux) établis à partir de la production agricole par *Nacional Financiera* et la Banque du Mexique, et aux estimations des ministères de l'Agriculture ou de la Réforme agraire. Les résultats sont contradictoires du fait des différences dans la collecte et le calcul, et de la complexité et la mouvance des situations paysannes dans le temps et dans l'espace, à la croisée des catégories

économiques. Sans compter les volontés politiques de manipulation. Plus encore que d'autres, ces statistiques sont donc à prendre pour des approximations.

- 6 Le Recensement général de 1990 indique 5,3 millions d'actifs occupés dans l'agriculture (22,6 % de la PEA occupée totale, de 23,4 millions) alors que l'Enquête nationale de l'emploi de 1988 en dénombre 6,3 millions ayant travaillé dans la semaine qui précède l'enquête, et 7,9 millions si la période de référence s'étend sur six mois <sup>3</sup>. Sur ce dernier chiffre, 53 % (4,1 millions) sont des paysans sans terre, parmi lesquels un million et demi obtiennent pour leur travail un paiement (à la journée, à la tâche ou comme salaire) et 2,6 millions, considérés comme aides familiales, ne sont pas rémunérés. 900 000 d'entre eux sont des femmes. La même source indique que 3,6 millions d'actifs agricoles disposent de terre : 2 millions sont *ejidatarios* <sup>4</sup>, 900 000 propriétaires privés et 700 000 accèdent à la terre par location, métayage, ou occupation sans titre. Les chiffres concernant les structures foncières ne sont pas plus univoques, porteurs comme ils le sont du poids du secret, de l'infinie subtilité des catégories bureaucratiques et de la lenteur de l'appareil. Lorsque la loi qui proclame la fin de la réforme agraire est votée en novembre 1991, les dotations de terres "publiées" au Journal officiel concernent 3,5 millions de bénéficiaires et 105 millions d'hectares, alors que les "résolutions présidentielles exécutées" ont réparti de fait 95 millions d'hectares entre 3,3 millions d'*ejidatarios*. L'Enquête nationale agricole et *ejidale* de 1988 indique que de ce total seulement 34,5 millions d'hectares sont d'usage agricole, dont 14,3 cultivables, 11 en prairies, 5,5 en bois, 3,6 destinés à d'autres usages.
- 7 On ne dispose pas de données similaires concernant la propriété privée après 1970. Si le tremblement de terre de 1985 a contribué à faire disparaître nombre d'informations statistiques, il semble bien que l'illégalité croissante qui caractérisait la situation foncière

durant les deux dernières décennies ait rendu difficile la captation de chiffres fiables, et politiquement indésirable leur diffusion.

- 8 Le recensement de 1970 indique un total de 23 millions d'hectares cultivables, dont 10,3 appartiennent au secteur privé et 12,7 aux *ejidos*. Le travail de "lissage" statistique effectué par la Cepal (Commission économique pour l'Amérique latine) pour permettre une analyse plus approfondie de la signification sociologique des distributions montre que les paysans (*ejidatarios* ou minifundistes privés), qui représentent 87 % des producteurs, disposent de 57 % de la terre cultivable, tandis que les grands propriétaires et entrepreneurs agricoles, soit 2 % des unités de production, en possèdent 20 %. Un troisième groupe dénommé "transitionnel" et employant des travailleurs salariés en proportion importante (11 % des exploitations, dont 2/3 appartiennent au secteur *ejidal*) se trouve dans une situation de ressources intermédiaire et fait un usage relativement intensif de ses facteurs de production. Il détient 22 % des surfaces cultivables. La distribution des terres irriguées accentue fortement cette inégalité <sup>5</sup>.
- 9 Ces chiffres ne sont pas directement comparables à ceux que donnent les autres sources mais permettent de fixer des ordres de grandeur alors que les résultats du recensement agricole général de 1991 ne sont pas encore connus.

## L'URBANISATION DES CAMPAGNES

- 10 C'est évidemment l'exode rural qui alimente pour la plus grande part la tendance à l'urbanisation de la population mexicaine. Mais on observe aussi en parallèle une urbanisation multiforme du monde rural face à laquelle la question du lieu de résidence devient moins pertinente ou plus problématique.
- 11 C'est un des aspects de ce qu'on a appelé les "stratégies domestiques" à propos des familles paysannes dont certains

membres restent sur place alors que d'autres partent en ville, et chez qui s'instaure une interdépendance structurelle entre les activités et les calculs économiques auxquels se livrent les uns et les autres. L'argent envoyé par les migrants peut devenir la principale source de revenus et d'investissements, comme on l'observe dans de nombreux villages des régions frontalières et de l'ouest du pays (Michoacán) d'où les mouvements migratoires depuis fort longtemps se dirigent de préférence vers les États-Unis.

- 12 Au-delà de l'extension du réseau familial, c'est parfois l'ensemble des liens sociaux et économiques des communautés d'origine qui trouve dans cette nouvelle distribution sans contiguïté territoriale une vigueur renouvelée. Cette forme de circulation des biens et des personnes -elle-même amplement documentée <sup>6</sup>- recouvre un phénomène de socialisation encore insuffisamment analysé dont on perçoit un reflet dans la familiarité indirectement acquise par les ruraux des contraintes et des facilités de la vie citadine, et dans les aspirations nouvelles, souvent contradictoires, qu'elle semble leur inspirer <sup>7</sup>. Elle pose aussi de façon différente la question indienne, qui désormais ne s'inscrit plus exclusivement dans la ruralité <sup>8</sup>.
- 13 Une forme plus intermittente d'expérimentation urbaine concerne assez paradoxalement les travailleurs agricoles migrants. En dehors des relations de travail qui s'établissent directement entre employeur et journalier sur la base du voisinage proche, ou du recrutement de contingents de travailleurs pour des durées déterminées -d'une semaine à une saison- qui intéressent surtout certaines populations indiennes (au Chiapas, dans la Huastèque), la ville tend en effet à monopoliser le rôle de centre opératoire du marché du travail agricole.
- 14 C'est vers les régions qui importent de loin leur main-d'œuvre pour la récolte du coton, des fruits ou des légumes, localisées surtout dans le nord-ouest du pays (Basse Californie, Sonora, Sinaloa), le centre (Bajfo) et le nord-est (Tamaulipas), vers les plantations de

café (Soconusco au Chiapas) ou de canne à sucre (Morelos, Veracruz, Jalisco), que se dessinent les mouvements migratoires de plus d'ampleur <sup>9</sup>. Ils mobilisent une population "libre", astreinte à chercher du travail au jour le jour ou à la semaine en fonction d'une demande de main-d'œuvre qui fluctue avec l'urgence de la récolte. Les exploitants agricoles font diffuser leurs offres de travail par radio ou mégaphone dans les petites capitales régionales où les travailleurs viennent chercher embauche et, dans les meilleurs cas, logement. Ces pôles jouent ainsi un rôle de plaque tournante du marché régional ou local de l'emploi <sup>10</sup>.

- 15 La ville joue de plus en plus le même rôle pour tout ce qui touche à la mise en œuvre, le contrôle et la réalisation de la production agricole, et il n'y a probablement pas beaucoup d'agriculteurs au Mexique à l'heure actuelle (bien que la proportion en soit fort variable selon la région) qui n'aient périodiquement à se rendre en ville pour traiter avec un technicien, un employé ou quelque fonctionnaire. Les commerçants, usuriers et autres vieilles connaissances des paysans, souvent plus disséminés dans la trame sociale, sont toujours présents, mais on est passé de la prédominance de la ville-marché à celle de la ville de bureaux et de guichets de banque.
- 16 A l'origine de cette localisation des démarches nouvelles qu'entreprennent les producteurs agricoles et des personnages qu'ils ont à fréquenter, se trouve le spectaculaire développement des services à l'agriculture désormais fournis par des maisons commerciales, des institutions et un personnel installés en ville et qu'il faut bien considérer comme partie intégrante d'un monde rural élargi.
- 17 Cette dynamique, qui repose sur l'incorporation grandissante de l'agriculture aux filières industrielles et aux flux financiers et sur la modification de sa structure productive pour satisfaire de nouvelles demandes de consommation, trouve sa contrepartie dans la

participation d'une population de formation et de résidence urbaines à la problématique agricole. Urbanisation de l'agriculture, des producteurs et des travailleurs, et ruralisation d'un secteur de la population citadine vont ainsi de pair.

- 18 La tendance à l'urbanisation *in situ* dépasse le cadre strict des activités de travail pour s'inscrire comme une référence généralisée dans le panorama du possible et du désirable. La nécessité où se trouvent les ruraux de traiter avec des interlocuteurs plus instruits qu'eux - et qui ne se font pas faute d'en profiter - conduit des agriculteurs de plus en plus nombreux à vivre pour quelques années dans la petite ville voisine où leurs enfants trouveront l'école secondaire qui manque au village ; mais il y a aussi une demande croissante d'installations scolaires et sanitaires, de transports et de services divers couramment dénommés "urbains" que les populations villageoises se sont habituées à considérer comme nécessaires et dont elles réclament que leurs lieux d'habitat soient pourvus.
- 19 De la ville à la campagne, les modes de vie et les aspirations tendent ainsi à se rapprocher, sans que nécessairement s'atténuent des inégalités que la proximité peut rendre plus criantes. Celles-ci sont particulièrement manifestes dans les quartiers périphériques ou "ceintures de misère" des villes. Souvent installés de façon illégale sur des terres agricoles *ejidales*, ce qui mêle indéfectiblement les juridictions agraires dans tout marchandage de parcelle, ils abritent en proportions variables ces populations d'origine rurale qui résident "en ville" tout en étant parfois engagées dans le travail agricole. Les banlieues des villes petites et moyennes, mais aussi certains des anciens bassins agricoles proches de Mexico, tels que Chalco ou Xochimilco, conservent ainsi un statut ambigu entre le rural et l'urbain dont témoignent leur aspect extérieur, le traitement que leur réservent les autorités et leur image dans l'opinion publique <sup>11</sup>.



- 20 L'existence de cette frange rurale des villes n'est que rarement évoquée comme un phénomène sociologique ou politique global alors qu'elle représente une zone de contact, un lieu vécu de mutation sociale, et qu'au-delà de la diversité des formes locales d'expression et de récupération, l'effervescence sociale qui y règne peut être un élément majeur des évolutions actuelles.

## LA PROFESSIONNALISATION DE L'AGRICULTURE

- 21 L'imbrication des résidences et des activités urbaines et rurales accompagne une transformation profonde des structures productives agricoles. On assiste depuis une vingtaine d'années, et surtout à partir de 1976 (début du sexennat de José López Portillo), à une professionnalisation de l'agriculture qui, en contraste avec la modernisation fortement polarisatrice des années cinquante et soixante, a entraîné dans sa dynamique un large secteur de producteurs et de terres agricoles. Le mouvement plus lent, et déjà amorcé, de déprise agricole sur les terres marginales ou dégradées n'en a pas été pour autant interrompu, mais il s'est trouvé minimisé, alors que la conquête d'espaces agricoles par les villes en expansion, au contraire, s'accélérait.

### L'abandon du modèle dual d'agriculture

- 22 On date de 1965 l'entrée en crise du système dual fondé sur la coexistence du vaste secteur paysan issu de la réforme agraire, doté de parcelles de *temporal* exigües et vite morcelées, consacrées à la production de maïs et de haricot, et d'un nombre réduit de propriétaires privés disposant des deux tiers des terres irriguées (créées par investissement public), et ayant accès au capital, aux techniques et aux réseaux commerciaux nécessaires pour mettre en pratique les "paquets technologiques" préconisés par la Révolution

verte. La crise est double, résultant à la fois de la Fui de l'expansion paysanne due à l'incorporation progressive à l'agriculture des terres reçues en dotation, et de la chute des gains de productivité obtenus dans un premier temps par l'agriculture commerciale. La production de céréales (blé, maïs) plafonne. Les rendements médiocres et une politique des prix qui a pour principal objectif d'abaisser le coût de la consommation urbaine découragent les producteurs les plus dynamiques qui cherchent déjà des investissements plus rentables dans la culture des fourrages, des oléagineux, des fruits et des primeurs, dans l'élevage, ou dans les activités extra-agricoles <sup>12</sup>.

- 23 Le Mexique devient ainsi importateur de céréales, de façon marginale et épisodique d'abord, puis systématique à partir de 1972. C'est l'année suivante qu'est relevé le prix de garantie de la tonne de maïs au-delà des 940 pesos où il s'était maintenu pendant presque une décennie, alors que sur les marchés mondiaux les stocks s'épuisent et les prix flambent. Mais la dépendance mexicaine ne fera que s'aggraver, alimentée à la fois par la réduction des surfaces et de la production de grains et par l'accroissement de la consommation nationale.

### A la recherche d'une nouvelle donne <sup>13</sup>

- 24 Sur le plan social et politique, cette crise économique se traduit par une montée parallèle des mouvements de revendication paysans qui culminent entre 1973 et 1976, et la prise en compte, dans les cercles officiels, de la nécessité de redonner de l'élan à la réforme agraire, de lui conférer un nouveau sens -productif et non de simple redistribution foncière - et d'une manière générale, de prendre en main assez largement l'organisation de l'ensemble de l'agriculture pour en moderniser les structures.
- 25 Ces évolutions qui coïncident dans le temps s'encouragent parfois l'une l'autre : à la pression sociale répond, ici, la répression, là, une

aide d'abord discrète et ponctuelle de certains services gouvernementaux, puis les discours et enfin les mesures fracassantes du président Echeverria qui distribue, juste avant de laisser le pouvoir, les terres irriguées et âprement disputées des vallées du Yaqui et du Mayo (Sonora). A long terme, un large courant paysan et la politique officielle se rejoignent dans une perception plus aiguë des contraintes spécifiquement productives de la question agraire. Des mouvements paysans au départ essentiellement agraristes axent de plus en plus leurs demandes sur l'accès au crédit, aux instruments modernes de la production (irrigation, tracteurs, entrepôts) et sur l'élévation des prix de garantie agricoles <sup>14</sup>.

- 26 La réforme agraire "echeverriste" (une nouvelle loi fédérale de réforme agraire est promulguée en 1971) prétend créer des entreprises *ejidales* économiquement rentables : pour cela les nouveaux *ejidos* doivent obligatoirement être exploités de façon collective, les terres qu'ils reçoivent sont parfois irriguées, et du matériel agricole leur est livré à crédit <sup>15</sup>. Le système de crédit est entièrement réformé par la loi de 1976, et les trois institutions publiques qui existaient auparavant et se spécialisaient par types de clientèle (Banque nationale de crédit *ejidal*, Banque nationale de crédit agricole et Banque nationale agropastorale) sont fondues en une seule, le Banrural (Banque rurale). Des fonds croissants seront canalisés par son entremise et celle des banques mixtes et privées, et offerts à l'ensemble des producteurs agricoles à des taux préférentiels qui varient selon les revenus. Les "sociétés *ejidales* de crédit" sont supprimées, seul l'*ejido* pris dans son ensemble devenant sujet collectif de crédit. A partir de 1979 (loi de développement agro-pastoral et loi d'assurance agricole), tous les crédits agricoles sont obligatoirement couverts par une assurance que fournit l'Anagsa (Assurance nationale pour l'agriculture et l'élevage, SA) <sup>16</sup>.

- 27 Au cours de ce processus, les centrales paysannes qui restent attachées à des demandes strictement agraristes sont distancées. Rejetées par les mouvements paysans qu'elles essaient constamment de récupérer, on leur reproche d'imposer leurs candidats à tous les postes de la hiérarchie agraire, de faire prévaloir leurs intérêts corporatistes sur ceux des mouvements locaux, de se prêter à la corruption, etc. Même les centrales créées pour faire pièce à la Confédération nationale paysanne (CNC), telles que la Confédération paysanne indépendante (CCI) ou l'Union générale des ouvriers et des paysans du Mexique (UGOCM), affrontent ces accusations.
- 28 La scène agraire se voit ainsi animée par de nouveaux interlocuteurs. Les mouvements paysans les plus caractéristiques de cette période lient leurs revendications foncières et agricoles à des demandes proprement politiques de représentation locale ou l'ethnicité s'affirme haut et fort <sup>17</sup>, ou bien se concentrent sur des demandes plus limitées au plan local, et centrées sur des questions économiques. Les Unions d'*Ejid*os qui en sont les principaux protagonistes prétendent surtout mieux contrôler l'organisation et la gestion de leur crédit que la banque manipule de façon arbitraire, et dénoncent les vices de la commercialisation étatique ou privée. Leurs revendications peuvent déboucher (ce sera le cas de la Coalition des *Ejid*os collectifs des vallées du Mayo y du Yaqui et de ses émules) sur une mise en cause de la tutelle économique, et plus fondamentalement de la relation subordonnée dans laquelle l'État cherche à maintenir le secteur *ejidal* <sup>18</sup>.
- 29 Du côté gouvernemental, la vague de technocratie qui balaie le pays rencontre de sérieux écueils en la personne des politiciens traditionnels qu'incarnent, par exemple, beaucoup des fonctionnaires du Département agraire (qui deviendra bientôt ministère de la Réforme agraire). Dans la lutte pour le pouvoir bureaucratique, ils se trouvent déplacés par des institutions à

caractère technique ou financier qui se développent à un rythme étonnant au cours des années soixante-dix et quatre-vingt, investissent presque tous les aspects de la production agricole et débordent même assez largement sur certaines étapes de la transformation agro-industrielle ou l'organisation de la consommation alimentaire populaire <sup>19</sup>. La liste semble infinie ! Chacune de ces fonctions est remplie par une institution spécifique, l'organisme qui oriente l'ensemble au niveau des décisions centrales et sur le terrain étant le ministère de l'agriculture. Notons cependant que nulle incursion n'est tentée dans le domaine réservé des entreprises américaines et transnationales et de leurs concessionnaires nationaux qui exercent un fort contrôle en aval en monopolisant la vente du matériel mécanique agricole et des produits agrochimiques - excepté les engrais- ainsi que la production des semences de primeurs, de fourrages et d'oléagineux.

30 Le dispositif est opératoire à partir de 1978, quand les districts de *temporal* sont créés pour prendre en main la coordination et la gestion d'entités territoriales dont la vocation agricole est définie et orientée par les organes de programmation officielle. Cette extension aux terres sèches de certaines formes de gestion mises en place depuis fort longtemps dans les zones irriguées marque à la fois un tournant dans la politique gouvernementale, maintenant soucieuse de donner à l'agriculture sous pluie quelques moyens techniques et financiers, et multiplie les points de contrôle de la dynamique agraire.

31 Le comité exécutif de chaque district devient le lieu institué d'une négociation tripartite entre les *ejidatarios* représentés par les confédérations syndicales nationales, les dépendances officielles - qui ne sont pas de simples arbitres mais ont leurs programmes à tenir, leurs projets, leurs exigences - et les propriétaires privés, regroupés eux aussi dans des associations professionnelles. Ces derniers, qui jouissent déjà d'un avantage considérable face aux

*ejidos* quant au volume et au mode de gestion du crédit obtenu auprès de Banrural <sup>20</sup>, se voient ainsi offrir une instance supplémentaire où faire valoir leurs intérêts sur le plan sectoriel et régional. Leurs organisations locales se regroupent au niveau régional ou national, soit par filière - c'est le cas de la très puissante Union nationale des producteurs de primeurs (UNPH), ou de la Confédération nationale des éleveurs (CNG) - soit plus politiquement à travers la Confédération nationale des petits propriétaires (CNPP), affiliée au Parti révolutionnaire institutionnel (PRI). Au Comité exécutif du district, on analyse les résultats de la campagne agricole et on "discute" du programme de la campagne suivante afin d'en solliciter auprès de FIRA l'autorisation de couverture financière, on négocie le prix local de la *maquila* (tâche à réaliser au tracteur) et on participe à l'instance régionale de la Commission nationale des salaires minimaux pour fixer le salaire rural. Dans les districts brigués, on décide la répartition de l'eau entre produits et entre producteurs.

- 32 Les conditions concrètes de la production et du travail agricole au niveau régional sont ainsi en partie déterminées par le rapport des forces tel qu'il peut s'exprimer au sein du Comité exécutif sous l'égide de l'État. Sans compter les possibilités de recours plus formellement politiques aux instances non agraires - pouvoir municipal, gouverneur de l'État, ministre de l'agriculture ou ses proches - auprès desquelles le canal des centrales paysannes, celui des associations de producteurs privés ou le recours aux relations personnelles sont inégalement efficaces.

### Une structure agraire trimodale <sup>21</sup>

- 33 L'afflux financier, gestionnaire et technique injecté dans l'agriculture de 1976 à 1982, et à un rythme décroissant jusqu'en 1988 <sup>22</sup>, a été dénoncé pour son caractère tentaculaire et on lui a reproché de renforcer les avantages des producteurs les plus

compétitifs en adoptant la forme du subside. Mais il faut aussi souligner qu'il a eu pour effet de développer et conforter un large secteur d'agriculteurs petits et moyens, et parfois, de façon ponctuelle, d'élargir le cercle pour englober des paysans pauvres produisant dans des conditions très défavorables.

- 34 L'effet le plus significatif de la professionnalisation de l'agriculture et de la part qu'y prend le financement public est la constitution d'un secteur important d'agriculteurs *ejidatarios* et privés qui réussissent à tirer parti des conditions nouvelles d'accès à la terre, au crédit, à la technique, aux réseaux de commercialisation etc. Leurs comportements productifs et les conditions de reproduction de leurs exploitations permettent aux analystes de les qualifier d'"intermédiaires" ou "transitionnels".
- 35 Identifiés dès le recensement de 1970 par les chercheurs de la Cepal <sup>23</sup> qui leur attribuent la responsabilité de 25,6 % dans la production agricole nationale, ils constituent dans les années 1970 et 1980 le secteur des petits et moyens producteurs qui se lancent, comme les grands exploitants privés, dans la production plus rentable d'oléagineux et de fourrages, assurant entre 45 et 55 % de la production nationale de maïs, haricot, blé, coton et canne à sucre <sup>24</sup>. Ce sont les membres des secteurs de crédit les plus chanceux ou les plus unis des *ejidos* collectifs, ceux qui arrivent à gérer leurs ressources et à éviter la corruption et le contrôle abusif de Bannirai, les petits propriétaires privés qui usent intensivement des services offerts par les dépendances officielles pour s'équiper et qui participent aux instances locales de décision, les producteurs relevant d'une forme de tenure ou de l'autre qui s'organisent en Unions d'*Ejidos*, en coopératives, en unions agricoles régionales, en ARIC (Associations rurales d'intérêt collectif), etc.
- 36 Historiquement, leur apparition et leur démarcation par rapport à l'ensemble paysan signifie plus qu'un simple enrichissement au sein du monde rural, comparable, par exemple, à l'émergence des



Koulaks de la Russie pré-soviétique. La formation de ce nouveau groupe social s'apparente plutôt à celle des classes moyennes urbaines mexicaines auprès desquelles il se développe en parallèle, bien qu'en retard dans le temps et avec une moindre ampleur. Ces deux évolutions sociales obéissent en gros aux mêmes processus économiques et politiques : intervention étatique dans le cadre d'une économie en expansion et développement des services sociaux. Dans les nombreuses petites villes qui dépendent de l'agriculture, il serait réducteur de distinguer classes moyennes urbaines et rurales puisque les petits commerçants, fonctionnaires, employés, prestataires de services et agriculteurs qui les composent ont largement partie liée dans la dynamique économique régionale et se retrouvent, à titres divers et à un degré variable, affectés par les variations du budget public.

- 37 Au-delà de ce secteur tout à la fois épaulé et contrôlé de très près dans ses activités productives par l'administration, c'est la population rurale dans son ensemble que visent des politiques officielles aux objectifs plus larges englobant la production et la consommation ; elles sont mises en pratique à travers le Système alimentaire mexicain (SAM) et les programmes Coplamar (Commission du plan chargée des zones déprimées et des groupes marginaux). A partir de 1979, le crédit "à risques partagés" permet ainsi aux petits agriculteurs des régions pauvres ou plus exposées aux aléas climatiques de mettre leurs champs en culture et d'en obtenir un revenu minimum, même en cas de perte de la récolte, à condition d'avoir suivi scrupuleusement les spécifications techniques. Jusqu'en 1986, les producteurs de maïs et de haricot ont droit dans tous les cas à un crédit moins cher, bien que pour un montant à l'hectare très limité, et dans le cadre du SAM lui-même, qui ne dure que trois ans (1980-1982), des conditions particulières sont accordées à ces producteurs, évitant à un certain nombre de paysans de quitter leur village pour travailler comme journaliers ces années-là 25 .



- 38 Mais le changement de sexennat et la crise financière aiguë (1982) interrompent la tentative. On en trouvera un prolongement beaucoup moins ambitieux, et plus contradictoire, dans les programmes de Développement rural intégral de l'époque de Miguel de La Madrid qui visent à l'intégration des groupes de paysans pauvres dans des projets productifs à l'échelle locale, tout en cherchant à assurer la récupération des crédits consentis.
- 39 Confronté à un énorme déficit budgétaire et aux conditions imposées par le Fond monétaire international pour renégocier la dette publique, le gouvernement entame une politique de restrictions qui se poursuivra et s'approfondira au cours du sexennat suivant. De 1983 à 1987, les subsides et transferts du budget public vers le secteur agricole diminuent de 62 % en termes réels. Les subsides implicites dans les taux préférentiels de crédit pour petits et moyens producteurs passent de 50 et 36 % en 1982 à 23 % en 1987 <sup>26</sup>. Cependant, la politique des prix de garantie poursuivie les premières années compense en partie la réduction des subsides (dont est d'ailleurs exempté l'engrais chimique), et les fortes dévaluations, en contrariant les importations et favorisant les exportations, stimulent la production nationale qui continue de croître à un taux annuel de 4,2 % jusqu'en 1985 <sup>27</sup>. A partir de 1986, la tendance s'inverse brusquement sous l'effet de la restriction du crédit et des pactes de concertation successifs (PECE : Pacte de stabilité et de croissance économique) signés pour juguler l'hyperinflation par le gel des prix et des salaires. La production agricole chute, ce qui amènera bientôt le pays à importer des proportions considérables d'aliments. On assiste à un revirement de la politique agricole qui, dans ce contexte très contraignant, canalise des moyens décroissants vers l'appui à la consommation alimentaire, surtout urbaine, au détriment du soutien à la production.

- 40 Malgré leur insuffisance, ces aides à la consommation et les politiques d'assistance sociale dans leur version rurale visent à favoriser une intégration sociale un peu plus large du monde paysan. Certaines d'entre elles sont destinées spécifiquement aux populations "marginales", "indiennes", "des zones déprimées", ou aux paysans appartenant à telle ou telle filière agricole. Les circuits de micro commerces et coopératives que soutient l'appareil de commercialisation étatique (Conasupo), les centres de santé ruraux mis en place par le ministère de la Santé (SSA) et par la sécurité sociale (IMSS), l'extension des services scolaires (en particulier le système de "promoteurs d'éducation" bilingues), les programmes d'embauche de la main d'œuvre locale pour les travaux publics d'infrastructure, etc. s'adressent à tous les ruraux, qu'ils aient ou non accès à la terre.
- 41 Certains petits producteurs cumulent ces appuis à l'économie familiale avec ceux qui sont liés au crédit officiel, tels que la sécurité sociale et l'assurance-vie ; les *ejidatarios* peuvent être inclus dans des programmes d'équipement ou d'amélioration de l'habitat concertés entre le gouvernement et les centrales paysannes. Dans la mesure où ils tirent effectivement un double bénéfice de ces politiques, une petite frange de paysans qui restent pauvres se trouve cependant ancrée de façon plus solide dans les circuits économiques <sup>28</sup>.
- 42 Les travailleurs agricoles, en revanche, toujours aussi peu soutenus par les pouvoirs publics et par les syndicats, se trouvent dans l'impossibilité de négocier de meilleures conditions de recrutement, de travail ou de salaire. Quant à la prise en charge de leurs problèmes de santé par la sécurité sociale, elle reste limitée, durant le temps de leur contrat, à quelques filières (coupe de la canne à sucre, par exemple) ou confiée de fait au bon vouloir de leurs employeurs.

43 A l'autre extrémité du spectre social, les gros exploitants agricoles ont, plus largement que d'autres, tiré profit de l'implantation et du soutien sur fonds publics de l'infrastructure technique, financière et commerciale, que ce soit par le biais des investissements publics dans les districts irrigués où leurs terres sont concentrées, par le système de crédit où ils se taillent la part du lion et qui réserve près du quart de ses fonds à des productions chères mais rentables telles que le soja et le sorgho <sup>29</sup>, ou encore grâce à leur participation aux structures régionales et nationales de concertation.

## LA RÉVISION DU MODELE DE DÉVELOPPEMENT AGRICOLE

44 Le système d'encadrement très centralisé et contraignant des années 1970-1980, alimenté par un flux financier souvent jugé insuffisant mais bien supérieur à l'investissement public des décennies précédentes, a été évalué de fort diverses façons.

45 Nous avons mis en avant sa contribution active à la consolidation d'une classe moyenne rurale, et une certaine volonté intégratrice vis-à-vis d'un secteur social plus large, qui a pu bénéficier ponctuellement de quelques retombées du développement économique. Mais il faut mentionner également l'embrigadement imposé par les procédures administratives, allié aux diverses formes de clientélisme qui permettaient de les assouplir tout en les pervertissant plus encore. Ajoutons que dans le cadre de ces formes biaisées de redistribution et de représentation syndicale ou politique, des espaces ont pu se créer à la faveur de conjonctures régionales favorables, où des secteurs généralement exclus des prises de décision ont pu faire entendre leur voix.

46 Les reproches d'inefficacité qui ont été adressés à ce système répondent en fait à des analyses différentes, les unes attribuant celle-ci au principe même du protectionnisme, et d'autres,

inversement, au manque de moyens alloués à une véritable politique d'appui aux paysans pauvres. De ce dernier point de vue, la principale critique est d'avoir mis le pays dans une grave situation de dépendance des importations alimentaires (elles atteignaient, en 1989, 20 % de la consommation nationale) et de n'avoir pas soulagé la pauvreté des populations paysannes et les déficiences nutritionnelles qui les accablent de plus en plus depuis la crise de 1982.

- 47 Pourtant c'est précisément cette voie que les cercles officiels préconisent. Bientôt, l'ouverture des frontières sera considérée normale et même désirable, et la lutte contre la pauvreté passera du domaine économique aux préoccupations sociales. Le problème économique à résoudre désormais est l'amélioration de la rentabilité du secteur.
- 48 La crise avait conduit le gouvernement de Miguel de La Madrid à restreindre sérieusement le financement des diverses politiques d'encadrement et développement agricoles, sans qu'en soient directement remises en cause les structures. Arrivé au pouvoir en décembre 1988, le président Carlos Salinas de Gortarf approfondit le retrait étatique au titre des nouveaux principes de gestion économique qu'il entend instaurer : il faut moderniser l'agriculture dans ses structures foncières et productives, relancer l'investissement, stimuler le capital privé et l'encourager à assumer beaucoup de fonctions dont l'État se déprend, laisser jouer la concurrence nationale et étrangère, orienter prioritairement la production vers quelques créneaux avantageux sur le marché international (en particulier, américain) et s'en remettre à l'importation pour assurer une partie du ravitaillement national.
- 49 Un vaste mouvement de transformation des structures s'amorce immédiatement. On s'apercevra un peu plus tard qu'elles n'étaient qu'un prélude aux mutations encore plus radicales à venir.

- 50 L'objectif général de modernisation s'entend au sens de libéralisation et s'applique aussi bien aux unités de production agricole qu'au mode de fonctionnement des organismes officiels et aux circuits commerciaux. Il suppose que prédominent des unités de bonne taille, disposant du capital nécessaire pour être compétitives. La politique d'association entre entrepreneurs et *ejidos* tentée sans succès par J. López Portillo est donc relancée, avec l'image-phare de l'entreprise mixte de Vaquerías, dans le Nuevo León, laquelle bénéficie cependant d'un large appui financier officiel qui rend l'expérience moins probante.
- 51 Les entreprises agricoles doivent se plier à de nouvelles obligations fiscales dans le cadre d'une réforme générale de la fiscalité mexicaine. Alors qu'elles payaient une taxe sur leurs seules transactions elles sont désormais soumises à l'imposition de leurs avoirs et revenus, ce qui suppose, entre autres nouveautés, qu'elles tiennent une véritable comptabilité <sup>30</sup>. Bien que les organisations professionnelles réussissent à négocier des taux d'imposition très bas, un point essentiel de la stratégie gouvernementale de modernisation est acquis avec le recensement fiscal des exploitations agricoles. C'est sur cette base qu'un système de subsides directs aux producteurs pourra éventuellement être mis sur pied plus tard.
- 52 Pour conforter la capacité d'initiative des producteurs *ejidatarios* et privés susceptibles de faire face aux nouvelles conditions de concurrence et d'autonomie, et délester le budget d'État d'un poids trop lourd, les laboratoires d'analyse et de recherche et les centres de diffusion technique sont transférés à leurs organisations.
- 53 La modernisation recherchée requiert surtout que la structure productive soit largement infléchie dans le sens d'une meilleure adaptation aux demandes et aux normes du marché international. La doctrine des avantages comparatifs qui prévaut dorénavant implique que les productions peu rentables soient abandonnées au

profit de celles qui pourront s'insérer dans les filières les plus compétitives, indépendamment de leur orientation vers un marché national ou externe, populaire ou aisé. Ce sont principalement les grains qui sont visés.

- 54 L'État décline son rôle longtemps revendiqué de régulateur des prix et de la commercialisation des produits agricoles. A rencontre de la politique souvent contradictoire mêlant subsides et compression des prix agricoles que menaient les gouvernements précédents, la nouvelle orientation recherche la transparence du marché. Les autorités commerciales se montrent particulièrement zélées au moment d'appliquer les accords du GATT (Accord général sur les tarifs douaniers) signés en 1986 et autorisent des importations alimentaires massives affectées de droits de douane minimales (3,5 % en moyenne en 1990) <sup>31</sup>. Pendant un temps, les prix de garantie sont maintenus pour le maïs et le haricot alors que ceux des autres productions sont soumis à un processus de concertation entre producteurs et agro-industriels qui prend pour base les cours mondiaux.
- 55 La Conasupo abandonne beaucoup de ses anciennes fonctions de régulation commerciale, de transformation agro-alimentaire et de distribution. Certaines filiales sont préservées telles que Liconsa (Lait industriel Conasupo, SA) qui détient le monopole de l'importation de lait en poudre (le Mexique est le premier importateur mondial), ou Miconsa (Maïs industriel Conasupo, SA) qui reste chargée de la transformation industrielle du maïs en farine et de la répartition des coupons *tortibonos* pour l'acquisition de *tortillas* à moindre prix. La vente à prix préférentiels de certains produits de base est assurée par les petits commerces appartenant à l'ancien réseau Diconsa (Distribution Conasupo, SA) qui sont toujours ravitaillés par Conasupo mais dorénavant sous la gérance d'associations de consommateurs, de syndicats ou de commerçants privés affiliés à Impecsa (Appui au petit commerce). Mais ces

services s'adressent beaucoup plus aux populations pauvres des villes qu'à celles des campagnes et les paysans n'y trouvent qu'un maigre palliatif face au climat de catastrophe économique qui s'installe.

- 56 Rapidement la concurrence met hors jeu une majorité d'agriculteurs. La SARH estime en 1991 que l'activité n'est pas rentable sur 50 % des surfaces semées de grains (maïs et haricot exclus) <sup>32</sup>. La production sucrière s'effondre alors que le gouvernement tente de restructurer l'ensemble de la branche en mettant en vente ou en fermant une grande quantité de raffineries qui appartenaient à l'État.
- 57 En revanche, de meilleures perspectives s'ouvrent à l'exportation de certains produits tels que primeurs (surtout tomates, piments, courgettes et cornichons), citrons, jus congelé d'orange et fruits tropicaux, et les restrictions que les Mexicains imposaient à l'acheminement des jeunes veaux vers les États-Unis pour assurer le ravitaillement interne et le renouvellement du cheptel sont levées. Les primeurs montrent la progression la plus nette, à partir d'une dynamique déjà amorcée dans les années 50. De 330 000 hectares semés en moyenne de 1975 à 1979, avec une production de 4 millions de tonnes (tous produits confondus), on passe à une moyenne de 455 000 hectares et 5,4 millions de tonnes de 1980 à 1984, et à 525 000 hectares et 6,2 millions de tonnes entre 1985 et 1991 <sup>33</sup>. Mais les exportateurs continuent de se heurter à de grandes difficultés pour placer leurs produits en dehors des créneaux étroits où ils ne font pas une concurrence directe aux producteurs américains, lesquels sont défendus par des *lobbies* fort efficaces.
- 58 L'appareil d'encadrement de l'agriculture est quasiment démantelé entre 1989 et 1991. Le rôle pivot que jouait le système de crédit, en particulier, est remis en cause par des mesures successives. Dans un premier temps, il s'agit de l'assainir : les subsides implicites dans les



taux d'intérêt préférentiels sont supprimés, en même temps que s'accroît la division entre deux réseaux différenciés, les banques commerciales servant de préférence le secteur privé et Banrural les *ejidos*. Pour ces derniers, on abandonne le principe du remboursement solidaire. Le crédit dit "libéré", c'est-à-dire individualisé, mis en place à titre expérimental au milieu des années quatre-vingt, se généralise. Il permet d'identifier les mauvais payeurs pour s'en défaire et assurer un meilleur taux de remboursement.

- 59 Mais près de la moitié des producteurs est en rupture de paiement et Anagsa puis Bannirai entrent en crise en 1990. Le premier organisme est dissous alors que s'élèvent des accusations réitérées de corruption contre ses fonctionnaires et Bannirai ne sert, cette année-là, que 9,8 % des agriculteurs.
- 60 C'est alors que se précise ce qui va être la nouvelle philosophie gouvernementale en la matière. Les agriculteurs les mieux dotés seront les clients de la banque privée ; Bannirai apportera son appui aux producteurs qui ont des revenus médiocres mais un potentiel productif suffisant, jusqu'à concurrence de 22,5 % des surfaces agricoles nationales ; les paysans pauvres ou installés dans des zones à hauts risques climatiques ne pourront plus solliciter de crédit mais seront susceptibles d'obtenir auprès du programme Pronasol une aide à la production d'un montant très limité (la moitié de la prime de crédit pour trois ou quatre hectares au maximum) remboursable sans intérêt. La décapitalisation généralisée amorcée dans les années précédentes se double d'un appauvrissement irrémédiable de beaucoup de producteurs, et creuse un clivage définitif au sein du secteur.
- 61 Le constat officiel de la présence d'une lourde proportion de personnes pauvres (24 millions) et très pauvres (17 millions) dans la population mexicaine explique et réclame l'instauration de mesures



spécifiques et urgentes pour lutter contre les effets, sinon contre les causes, de cette extrême marginalisation 34 .

## VERS UNE NOUVELLE SOCIÉTÉ

- 62 Un nouvel équilibre social est dorénavant recherché où priorité est donnée aux mécanismes de la concurrence et de l'initiative. Leur libre jeu ne doit pas être entravé mais complété par une politique d'assistance qui procure un minimum de bien-être à ceux que cette "modernisation" exclue. Le gouvernement abandonne l'idée d'aider des terres, des ressources, des activités "marginales" à participer plus largement à la production, et compte plutôt sur le dynamisme des secteurs capables de tirer profit des incitations du marché pour "accroître la richesse nationale et la redistribuer postérieurement de façon plus juste".
- 63 Le Programme national de solidarité (Pronasol) lancé en décembre 1988 est chargé d'assurer dans l'immédiat l'acheminement de fonds destinés à l'amélioration des conditions de la vie quotidienne (infrastructures et services publics), de la santé et de l'éducation, et dans une moindre mesure d'aider à réaliser des projets productifs de faible ampleur mais aux retombées communautaires visibles. Plutôt qu'en référence à des objectifs matériels, le programme se définit par les populations qu'il se donne pour cibles : paysans pauvres, habitants des quartiers périphériques, journaliers agricoles, indiens, etc., et au sein de ces catégories, plus particulièrement, les femmes, les enfants, les jeunes. Il repose sur la participation active des potentiels bénéficiaires, tant pour déterminer de façon précise quel est le besoin collectif à satisfaire que pour réaliser le maximum de gestion et de travail manuel, préconisant ainsi une sorte de démocratie directe susceptible d'alimenter une nouvelle culture politique. Selon les circonstances et les rapports de pouvoir préexistants, on observe une variété de

dynamiques sociales en consonance ou en contradiction complète avec ces principes.

- 64 Le programme est doté de ressources importantes issues d'un prêt initial de la Banque mondiale et de la canalisation des lignes budgétaires consacrées au développement social ou régional des divers ministères <sup>35</sup>. Ce regroupement sous un sigle dont il est fait abondamment usage pour la promotion des candidats officiels lors des élections (en particulier locales et législatives en 1992) prête le flanc aux dénonciations de manipulation politique.
- 65 L'appui soutenu donné à ce programme par le Président et la diffusion accordée aux manifestations d'adhésion populaire concourent évidemment aux efforts déployés par le gouvernement pour retrouver l'accès aux financements internationaux et faire du Mexique un partenaire plus acceptable dans l'éventualité de l'ouverture d'une zone de libre-échange nord-américaine.
- 66 Car le grand enjeu économique des dernières années de ce siècle est en effet la participation du Mexique dans la forteresse économique construite sur l'alliance commerciale du Canada et des États-Unis, malgré les énormes sacrifices que supposera la mise en application du TLC (Traité de libre commerce) ou Alena (Accord de libre échange nord-américain), s'il en vient à être ratifié par les trois parlements.
- 67 La bataille des arguments fait rage au Mexique (et dans les deux autres pays) sur les avantages et les inconvénients d'un tel accord, lesquels sont extrêmement variables d'une branche à l'autre de la production, et plus encore entre classes sociales.
- 68 Concernant l'agriculture, face aux rapports demandés par le gouvernement à des experts américains et mexicains <sup>36</sup>, des équipes de chercheurs de diverses universités et des chambres professionnelles ont chiffré leurs estimations des gains et pertes encourus. Il est clair pour les partisans comme pour les adversaires du traité que l'agriculture mexicaine sera globalement perdante,

que les légumes, en particulier les congelés, ainsi que les fruits tropicaux et quelques autres produits verront s'accroître leurs possibilités d'exportation, que la plupart des producteurs de grains (à l'exception notable du haricot) perdront toute capacité de compétition. Mais les proportions des divers mouvements prévus sont précisément le motif des désaccords <sup>37</sup>. Les énergies se mobilisent pour imaginer, dans ce cadre, des politiques qui permettent au plus grand nombre possible de producteurs de maïs de survivre (ils étaient jusqu'à récemment 2 500 000 sur 3 500 000 agriculteurs mexicains), dont dépend la possibilité d'emploi d'un plus grand nombre encore de journaliers. Une question majeure concerne le sort des centaines de milliers (voire des millions) de paysans dont on estime qu'ils partiront chercher en ville un emploi qui leur fera défaut à la campagne..., la réponse dépendant en partie du nombre et de l'identité des agriculteurs qui investiront dans les branches offrant des possibilités de gains : s'agira-t-il de moyens ou grands producteurs mexicains ? de sociétés agricoles ? D'agriculteurs ou de grossistes américains ou canadiens ?

- 69 Si ces questions sont possibles, c'est parce qu'une autre mutation est venue bouleverser le panorama social des campagnes et reste porteuse de retentissements plus lointains. En novembre 1991, le gouvernement a proposé et fait voter en un temps record par le Parlement un amendement constitutionnel (article 27) déclarant révolue la réforme agraire et permettant l'appropriation privée des parcelles *ejidales* par leurs actuels détenteurs, ainsi que la constitution de sociétés agricoles et foncières pouvant rassembler jusqu'à 25 fois les superficies maximales autorisées pour un individu, avec la participation éventuelle de capitaux étrangers.
- 70 Les années qui viennent devraient ainsi voir se forger des relations, des personnages acquérir droit de cité, en contradiction avec tout ce qui avait été, depuis cinquante ans, dogme politique et social à la campagne et dans toute la société mexicaine. On peut supputer

qu'avec le droit à la terre se modifieront le sens du patrimoine et les relations au sein des familles paysannes, les rapports de voisinage que ne marqueront plus le statut *ejidal* et les pratiques politiques qu'il commandait. La réforme agraire aura joué un rôle décisif en créant une paysannerie à partir de la multiplicité des situations sociales et des particularismes culturels, ethniques et régionaux, et en l'incorporant en tant que classe juridiquement et économiquement définie à la nation. Les principes de légitimation sociale sur lesquels elle reposait semblent s'orienter aujourd'hui vers une primauté croissante de l'individuel sur le collectif, du dynamisme économique sur la solidarité, de l'opinion personnelle sur le consensus.

71 De telles transformations ne sont comparables qu'à l'abolition de la propriété collective des biens fonciers édictée par les Lois de Réforme (1856) et... à sa restauration sous la forme *ejidale* dans la Constitution de 1917. Il n'est pas trop de dire que le Mexique entre dans une ère post-révolutionnaire.

72 Mars 1990, révisé en juin 1993

---

## NOTES

1. IV, VII, IX y XI *Censos Generales de Población y Vivienda* 1921, 1950, 1970, 1990, Secretaría de Programación y Presupuesto e Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI).

2. Voir, dans cet ouvrage le texte de M. E. Zavala de Cosío.

3. *Encuesta Nacional de Empleo*, INEGI, Aguascalientes, 1988. Chiffres cités par M. Pedrero Nieto y A. Embriz Osorio, "Los mercados de trabajo en las zonas rurales. Notas sobre la Encuesta Nacional de Empleo de 1988, *Estudios Sociológicos*, n° 29, 1992.

4. Les paysans *ejidatarios* tiennent leur terre de l'État en vertu de la Réforme agraire. Il y est fait allusion amplement dans la suite du texte.

5. CEPAL, *Economía campesina y agricultura empresarial (Tipología de productores del agro mexicano)*, Mexico, Siglo XXI eds., 1982., chap. IV.

6. Parmi beaucoup d'autres auteurs, différents aspects sont traités par L. Arizpe, *Migración, etnicismo y cambio económico*, El Colegio de México, 1978 ; *La migración por relevos y la reproducción social del campesinado*, México, El Colegio de México (Cuadernos del CES), 1980 ; B. Roberts, *Cities of Peasants*, Londres, Edward Arnold, 1978 ; M. Pepin Lehalleur et T. Rendón, "Las unidades domésticas campesinas y sus estrategias de reproducción" in K. Appendini et al, *El campesinado en México. Dos perspectivas de análisis*, Mexico, El Colegio de México, 1983 ; T. Calvo et G. López (coord) *Movimientos de población en el Occidente de México*, Mexico, El Colegio de Michoacán/CEMCA, 1988.
7. M. Pepin Lehalleur "¿ Hacia una sociabilidad urbana en el campo mexicano ? Reflexiones a partir de la desunión de Producción y Consumo", *Estudios Sociológicos*, n° 29, Mexico, 1992 ; M. Melhuus, *Morality, Meaning and Change in a Mexican Context*, Thèse PhD, Université d'Oslo, 1992.
8. Le phénomène, en réalité, n'est pas nouveau et a été révélé par des anthropologues tels que O. Lewis (en particulier *Los hijos de Sánchez*, Mexico, FCE, 1979) ou L. Arizpe (*Las Marías en la Ciudad de México*, Mexico, Sep-Setentas, 1975.). La présence de familles indiennes dans la ville est aujourd'hui chose courante et n'étonne plus. G. Bonfil Batalla en tire des conclusions sans doute excessives dans *México profundo. Una civilización negada*, Mexico, CIESAS/SEP, 1987. Voir aussi la revue *Nueva Antropología* ainsi que *Ojarasca* qui a pris la suite de l'ancienne publication de l'Institut Indigéniste National, México Indígena.
9. L. Paré, *El proletariado rural en México*, Mexico, Siglo XXI eds., 1977 ; E. Astorga Lira, *Mercado de trabajo rural en México. La mercancía humana*, Mexico, Ediciones Era, 1985 ; H. Carton de Grammont (ed.) *Asalariados agrícolas y sindicalismo en el campo mexicano*, Mexico, Juan Pablos editor, 1986.
10. H. Carton de Grammont, *Los empresarios agrícolas y el Estado*, Mexico, IIS-UNAM, 1990 ; S. Lara, "El perfil de la jornalera agrícola actual y su mercado de trabajo", J. Aranda Bezaury (Comp) *Las mujeres en el campo*, Oaxaca, IIS-UABJO, 1988 G. Verduzco, *Una ciudad agrícola : Zamora*, Mexico, El Colegio de México/El Colegio de Michoacán, 1992 ; M. Pepin Lehalleur et M. F. Prévôt Schapira "Altamira : ouverture des espaces économiques et projet identitaire du pouvoir municipal", *Cuadernos del CES* (n° 30, Mexico, 1992).
11. V. Salles, "Xochimilco : perdurabilidad de la tradición en un contexto de cambio", *Estudios Sociológicos* n° 29, 1992 ; J. Durand, *La ciudad invade al ejido*, Mexico, Ediciones de la Casa Chata, 1983.
12. Cf. C. Hewitt de Alcántara, *La modernización de la agricultura mexicana, 1940-1970*, Mexico, Siglo XXI eds., 1978, et F. Relio, *El campo en la encrucijada nacional*, Mexico, SEP, 1986.
13. Les importations d'aliments de base (maïs, blé, soja, sorgho, haricot, riz, graine de coton, autres oléagineux) qui s'étaient maintenues, avec de fortes variations, dans une moyenne annuelle de 250 000 tonnes de 1966 à 1971, s'élèvent à une moyenne de 1 700 000 de 1972 à 1976. L'ascension se poursuivra, d'ailleurs, malgré les changements de la politique agricole, avec une moyenne annuelle de 5,5 millions de 1977 à 1982 et de près de 7 millions de 1983 à 87. Cf. J. L. Calva, *Crisis agrícola y alimentaria en México. 1982-1988*, Mexico, Fontamara 54, 1988, tableau VI. Voir aussi D. Barkin et B. Suárez, *El fin de la autosuficiencia alimentaria*, Mexico, Centro de Ecodesarrollo/Nueva Imagen, 1982.

14. Cf. A. Bartra, "Seis años de lucha campesina, 1970-1976", *Investigación Económica*, n° 3, nueva época, UNAM, jul-sept. 1977 ; B. Rubio, *Resistencia campesina y explotación rural en México*, Mexico, Ediciones Era, 1987 ; F. Relio, *op. cit.*
15. Malgré les intentions et les déclarations gouvernementales, sur les 12 700 000 hectares distribués à 206 000 *ejidatarios* entre 1970 et 1976, seule une faible proportion est irriguée (111 000 ha.) ou même cultivable (770 000 ha.) Cf. J. Moguel "La cuestión agraria en el período 1950-1970" in *Historia de la cuestión agraria mexicana*, vol. 8, Mexico, Siglo XXI eds.-CEHAM, 1989.
16. M. Pépin Lehalleur, "Accès au crédit et gestion du risque", M. N. Chamoux et al (dir.) *Prêter et emprunter. Pratiques de crédit au Mexique, (xvii-xxe siècles)*, Paris, Ed. de la MSH, 1993, pp. 1125-134.
17. Ce sont, par exemple, dans la Huastèque, la URECHH: Union régionale d'*ejidos* et communautés de la Huastèque d'Hidalgo, ou l'OIPUH: Organisation indépendante des villages unis de la Huastèque, et à Juchitan (Oaxaca), la COCEI: Coordination des ouvriers, paysans et étudiants de l'Isthme.
18. G. Gordillo relate l'historique et fait une analyse économique et politique des luttes menées par la Coalition dans *Campesinos al asalto del cielo. De la expropiación estatal a la apropiación campesina*, Mexico, Siglo XXI eds., 1988.
19. Mentionnons la SARH (Ministère de l'Agriculture et des ressources hydrauliques), ministère de tutelle, chargé de la programmation, du contrôle technique et de l'administration des districts agricoles; l'INIA (Institut national de recherche agronomique) dont les recommandations doivent être suivies par les producteurs qui reçoivent du crédit; le *Bannirai* et FIRA (Fideicommis pour l'agriculture) qui distribuent le crédit, directement ou aux banques; l'assureur ANAGSA; la Pronase qui produit des semences; *Fertimex* qui fabrique des engrais; *Pronagra* chargée de localiser, gérer ou louer les terres incultes; FOIR (Fideicommis pour l'organisation et l'investissement rural) qui entreprend les travaux de défrichement et d'infrastructure; la *Conasupo*, chargée d'agir sur les prix en achetant une part des récoltes, en participant à la transformation (minoterie) et en assurant la commercialisation des aliments essentiels jusqu'aux consommateurs en situations marginales; *Tabamex* et *Inmecafé*, responsables respectivement de la promotion, l'organisation et la vente du tabac et du café, etc..
20. Les *ejidos* n'obtiennent d'argent de la banque qu'une fois la tâche réalisée et vérifiée par un inspecteur, alors que les emprunteurs privés reçoivent en trois versements le crédit nécessaire pour tout le cycle. Ceux-ci peuvent obtenir du crédit -à des taux divers, plus élevés- pour un large éventail de produits dont la culture n'est pas financée lorsqu'il s'agit de petits producteurs.
21. L'expression est de Fernando Relio, *op. cit.*
22. De 1960 à 1969, l'investissement public dans le secteur agricole absorbe 10% de l'investissement total, et de 15 à 17% de 1970 à 1982. Cf. J. Heath, "El financiamiento externo del sector agropecuario en México", J. Zepeda (ed.) *Las sociedades rurales hoy, Mexico*, El Colegio de Michoacán-Conacyt, 1988. Par ailleurs, le crédit offert par l'ensemble du système bancaire à l'agriculture passe, en peso constant, de 67 000 millions en moyenne

annuelle en 1973-1975 à 92 500 millions en 1976-1982 et redescend à 74 000 millions en 1983-1986. Cf. J. L. Calva, *op. cit.*, tableau 13. Finalement, de 1983 à 1987, les subsides et transferts du budget public vers le secteur agricole diminuent de 62% en termes réels. Les subsides implicites dans les taux préférentiels de crédit pour petits et moyens producteurs passent de 50 et 36% en 1982 à 23% en 1987. Cf. R. Escalante y T. Rendón "Neoliberalismo a la mexicana. Su impacto sobre el sector agropecuario". *Problemas del Desarrollo* n° 75, vol. XIX, Mexico, 1988, tableaux 7 et 6.

23. *Economía campesina y agricultura empresarial. Tipología de productores del agro mexicano*, *op. cit.*.

24. Rodríguez, G., "Campesinos, productores transicionales y empresarios en la crisis agrícola. (Conducta productiva diferencial en siete de los principales productos)". *Economía Mexicana*, Serie Temática n° 1, CIDE, Mexico, 1983. Ses estimations couvrent la période 1962-1980.

25. Alors que le montant global du crédit agricole fourni par Bannirai a augmenté de 7,7% entre 1977 et 1982, la surface couverte s'est accrue de 68%, ce qui suggère une distribution beaucoup plus large. Cf. J. Heath, *op. cit.*

26. Cf. R. Escalante y T. Rendón "Neoliberalismo a la mexicana. Su impacto sobre el sector agropecuario", *Problemas del Desarrollo* n° 75, vol. XIX, Mexico, 1988, tableaux 7 et 6.

27. Cf. K. Appendini "Política alimentaria y estabilización económica en México. El dilema entre una mayor producción o precios más bajos", C. Hewitt de Alcántara (comp.) *Reestructuración económica y subsistencia rural*. El Colegio de México-Centro Tepoztlán-UNRISD, MEXICO, 1993, PP.63-88.

28. Cf. M. Pepin Lehalleur "Les choix de financement des familles rurales dans le Tamaulipas", M. N. Chamoux et al (dir.) *Prêter et emprunter. Pratiques de crédit au Mexique*, *op.cit.*, pp. 135-148.

29. Par exemple en 1987, 6,61% pour le soja et 17,82% pour le sorgho, et seulement 36,09% pour le maïs, alors que ce dernier représentait 47% de la production totale de grains, contre 3,5% le soja et 23,6% le sorgho. Cf. R. Escalante y T. Rendón, *op. cit.*

30. Les entreprises familiales qui contournaient la loi agraire en enregistrant des portions de l'exploitation au nom des divers membres de la famille se trouvent dorénavant dans l'obligation de faire une déclaration fiscale pour chacun d'eux.

31. M. Fritscher Mundt et C. Steffen, "La agricultura mexicana en la novena década : un futuro incierto", A. Mas solo et al, *Procesos urbanos y rurales en el México actual*, Mexico, UAM-Iztapalapa, 1991, p. 110.

32. *idem*, p. 111.

33. M. A. Gómez Cruz et al, "La producción de hortalizas en México frente al Tratado de Libre Comercio con EE.UU. y Canada", J. L. Calva et al. *La agricultura mexicana frente al Tratado Trilateral de Libre Comercio*, Mexico, UACH-J. Pablos Ed., 1992, tableaux 3 et 4.

34. Le Conseil consultatif du Programme national de solidarité publie en 1990 un diagnostic et ses propositions de programme. Il indique que 80% des populations pauvres (24 millions en 1987) et très pauvres (17 millions) vivent en milieu rural. "El combate a la pobreza", Mexico, *El Nacional*, p. 31.

**35.** Les premières années du sexennat de C. Salinas voient les dépenses en développement social passer de 32,2% des dépenses publiques programmées en 1988 à 43,5% en 1991. De 3,2 milliards de pesos en 1990, il augmente à 5,1 milliards en 1991 et 6,8 milliards en 1992, en pesos constants, *La Jornada*, 24-IV-91 et *El Financiero*, 18-XI-91.

**36.** En particulier à des économistes de l'ITAM, du CIDE et de El Colegio de México.

**37.** Les données des expertises officielles sont difficiles à obtenir ou impubliables car ces documents restent confidentiels. Les critiques, en revanche, recherchent la diffusion. Cf., par exemple, J. L. Calva, *Probables efectos de un Tratado de Libre Comercio en el Campo Mexicano*, Mexico, Fontamara, 1991 ; M. Fritscher Mundt et C. Steffen, *op. cit.*; J. L. Calva et al, *op.cit.* ; C. Hewitt de Alcántara, *op.cit.*



## *Chapitre 12. Les Indiens dans la démocratisation mexicaine*

François Lartigue

---

- 1 Dix pour cent d'Indiens (ou quinze) dans la population d'un pays branché sur les courants de la dynamique mondiale ; huit millions d'individus (ou douze) qui seront dix (ou quinze) au début du <sup>XXI</sup><sup>e</sup> siècle, et dont la démocratie mexicaine devra tenir compte, pour autant qu'une image nouvelle, et imprévisible, de la configuration socioculturelle nationale aura permis de voir cette masse diluée dans d'autres catégories sociales plus adéquates à la visée désirable. Voire ! Une masse d'hommes et de femmes qui se disperse dans les interstices de l'espace social ; certainement différenciée, et qui se différencie dans mille et un procès d'adaptation plus ou moins tactiques à des réseaux plus ou moins lâches ; des situations singulières, aucune d'entre elles ne permettant d'y repérer ce qui vaut pour la compréhension des autres, au-delà de la révélation des forces qui les conditionneraient toutes (et permettraient d'ordonner la spécificité des conditionnements comme une variation des conditions).
- 2 A quoi bon reconnaître cette masse et lui attribuer un quelconque poids spécifique, puisqu'elle n'apparaît porteuse d'une force agissante que sur la scène théâtrale où se montrent les identités désirables et où le rappel à la réalité des enjeux qui comptent constitue la leçon que le citoyen spectateur aura à retenir ?
- 3 Cette interrogation même ne saurait être aisément rejetée que pour autant qu'une certitude nouvelle imposerait ses vertus sécurisantes

et garantirait le salut millénaire au terme d'une crise dont elle révélerait la transcendance en la dépassant. La dite certitude n'est rien moins qu'établie. Pas de millénaire en perspective et les messies se bousculent plutôt aux portillons, trop nombreux peut-être. L'incertitude domine donc et l'interrogation exposée ne sera pas facilement écartée. Mieux vaut continuer à faire avec et à relever ce qu'elle indique de pertinent : que la conjoncture mexicaine est marquée par l'urgence d'un ordonnancement politique, compatible avec les tendances actuelles de la modernité démocratique ; que cet ordonnancement ne saurait trouver d'assises suffisamment établies, dans le cumul d'expériences effectuées par les administrations révolutionnaires, pour que l'on en dérive les mesures propres à faire autre chose qu'exorciser la conflictivité potentielle des rapports inter-ethniques.

- 4 L'objet de cette note est d'indiquer quelques unes des tendances manifestes qui, croyons-nous, illustrent ce dont la conjoncture nationale est porteuse sur le plan de la présence indienne dans le tissu social et culturel du Mexique d'aujourd'hui.
- 5 C'est dire que l'on n'est pas en mesure de prétendre à l'élaboration d'un rapport circonstancié, de tenter ici une analyse spectrale capable de mettre en évidence la multiplicité des formes et des situations.
- 6 Les Indiens du Mexique continuent d'augmenter en nombre ; ceci malgré des taux de mortalité supérieurs à la moyenne nationale dans les régions où la situation présente les traits concentrés et que l'on appelle ici leurs régions d'origine ; ces dernières correspondent à peu près aux "régions de refuge" comme les a conceptualisées Gonzalo Aguirre Beltrán il y a trente ans. Il est donc probable que la révolution démographique qui est maintenant reconnue dans les études sur la dynamique récente de la population nationale et qui implique une réduction considérable du taux de

reproduction de celle-ci n'a pas produit, ou pas encore, ses effets dans ces régions.

- 7 Il est aussi vrai que la valse des chiffres révèle une incertitude considérable. L'Institut national indigéniste (INI) parle actuellement d'un "minimum irréductible permettant d'illustrer les conditions d'un univers plus vaste dont on ne peut préciser l'amplitude qui est significativement plus grande" : 7 millions d'Indiens mexicains, soit 9 % de la population recensée en 1990, si l'on applique le pourcentage de ceux qui en 1980 parlaient une langue indigène, un critère dont on reconnaît qu'il est insuffisant pour quantifier la population indienne aux plans sociaux et culturels. Quant aux chiffres qui sont lancés dans les débats publics, ils varient entre huit et douze, voire quinze, millions d'Indiens au Mexique. Donc une tendance globale à reconnaître que les Indiens sont aujourd'hui plus nombreux et qu'ils représentent une proportion plus importante que celle que, jusqu'à il y a peu, toutes les tendances politiques confondues s'accordaient à reconnaître. Ceci apparaît même dans le domaine des actions administratives et l'on annonce un accord entre l'Institut national de statistiques, le Conseil national de la population et l'INI pour effectuer un calcul plus précis des Indiens et, grâce aux données de 1990 dont on attend toujours la diffusion détaillée, mettre ces chiffres en "corrélation rigoureuse" avec les indicateurs sociaux. Cela dans un pays où l'on annonçait récemment qu'il était moins peuplé que prévu, et surtout que ses grandes villes n'atteignaient pas les chiffres avancés dont on avait presque tendance soit à se vanter, soit à tirer argument pour chercher à obtenir les moyens d'action urgente et d'ampleur nouvelle.
- 8 Cette tendance à parler de plus d'Indiens que jamais dans l'espace géographique national tel qu'il existe aujourd'hui, semble aussi aller dans le sens d'un appel à ce que la société ne s'en remette plus au tant aux ressources de l'administration centrale pour assurer les

transformations imposées par le projet d'intégration nationale de la démocratie mexicaine.

- 9 Et de plus, si les Indiens sont en nombre croissant, on les trouve partout. Dans près de 30 % des municipes du pays, ils représentent au moins 30 % de la population locale, dans près de 20 % ils en forment même plus de 70 %.
- 10 Certains indiquent même qu'aucun municipe du pays n'est aujourd'hui sans Indien. Quoi qu'il en soit, et si près de 90 % de la population indienne recensée en 1980 était alors concentrée dans les onze États du Sud est et du Centre-Sud de la fédération mexicaine ; de nombreuses observations ont fait état de l'accélération des flux migratoires en direction des villes ainsi que des régions du Nord et de la frontière des États-Unis. Ils sont donc à la fois beaucoup plus nombreux dans les zones rurales d'un pays dont le taux d'urbanisation s'est accéléré dans le courant des trois dernières décennies, mais ils sont aussi plus nombreux dans les villes, les petites, les moyennes et les grandes ; trois cent mille Indiens à Mexico en 1980 et l'on parle aujourd'hui d'un chiffre qui serait de l'ordre du million. Donc, des migrations dont les amplitudes et les rythmes se sont modifiés et certainement diversifiés, dessinant de nouvelles routes, visant de nouveaux ports, s'inscrivant sur de plus vastes dimensions spatiales et tendant à exprimer les effets plus ou moins directs des crises diverses au travers desquelles se réaménage le tissu mexicain. Les analyses récentes font apparaître qu'à ce propos on semble bien assister à la généralisation de ce qui sur un plan plus local et dans des observations plus fragmentaires, était indiqué par les observateurs de terrain il y a déjà vingt ou trente ans. Une part considérable des Indiens est en circulation sur les grands axes de ce réseau qui s'est fait plus serré et qui draine des mouvements de population plus amples.

- 11 De plus, au sud à la frontière avec le Guatemala et le Belize, comme au nord à la frontière avec les États-Unis, les Indiens participent aux circuits frontaliers, qui se situent dans des milieux socioculturels particulièrement dynamiques et qui se prêtent à l'expérimentation d'alternatives institutionnelles ainsi qu'à l'ajustement des stratégies relationnelles ; des milieux dont l'altérité est la vieille donne qui conditionne la coexistence au quotidien et auxquels convient particulièrement qu'on y voie d'actifs bouillons de culture.
- 12 A cet ordre de grandeur, et à quelques unes des implications énoncées, on ne saurait manquer de reconnaître qu'il s'agit de considérations fort générales et proprement sérielles. Disons que précisément, c'est de cela qu'il s'agit, d'une façon de chercher à prendre la mesure d'une partie de la population nationale qui, richement dotée de la gloire d'un passé révolu et des enchantements esthétiques supposés garantir d'appréciables dispositions ésotériques, ne se voit longtemps reconnaître son existence sociale que sous l'image d'une marginalité plus ou moins rapidement transitoire, donc insignifiante. Or, et bien qu'ici on en simplifie ce qui est dit sur la distribution et la dynamique de cette population, cette approche caractérise les porte-parole du secteur de l'administration publique chargé de déployer les actions de politique sociale, dont le Programme national de solidarité (Pronasol) concentre les fonds destinés à affronter une des conséquences du modèle de croissance des dernières décennies. 41,3 millions de pauvres en 1987 (dont 17,3 millions étaient considérés dans un état d'extrême pauvreté), alors que le Mexique d'avant 1982 n'en comptait qu'une trentaine de millions, un chiffre à peu près stable pendant les vingt ans précédents au cours desquels la population avait pourtant doublé. Donc, en termes absolus, un quart de pauvres en plus au terme de la phase marquée par la crise financière, et surtout la constatation que, même en période de croissance, les mesures prises et les dynamiques réelles

qu'elles ont appuyées se révèlent impropres à un quelconque impact sur une population pauvre qui apparaît irréductible.

- 13 Et c'est dans cette moitié pauvre du Mexique que l'on situe l'ensemble de la population indigène. Et ce sont les zones où l'on observe que l'"extrême pauvreté" correspond aux conditions d'existence de l'immense majorité de ses habitants. Elles englobent l'ensemble des zones de refuge, c'est-à-dire celles dont sont originaires ces Indiens qui maintenant en exportent leur excédent démographique à un rythme croissant (rappelons que "l'extrême pauvreté" caractérise la situation de ceux dont les moyens d'existence ne leur permettent de satisfaire que moins de 40 % de ce que l'on reconnaît comme un niveau minimum de bien-être). Et si plus de 80 % des Indiens se trouvent dans les zones rurales de ces régions les plus pauvres, on met ainsi en évidence une pauvreté rurale où la proportion des Indiens est beaucoup plus élevée dans ces régions, ce qui remet en question, et on le fait, l'efficacité de soixante dix ans de pragmatisme institutionnel ayant débouché sur cette situation.
- 14 Il convient ici de relever une petite phrase du programme national de développement des peuples indigènes (1991-1994 INI) : "On pose l'hypothèse que le milieu rural présente une tendance à son "indigénisation" ; jusqu'en 1980, le taux d'émigration de la population non indigène y a été supérieur et plus accéléré. Le recensement de 1990 permettra de la confirmer, ce qui permet d'affirmer que la population indigène est une composante centrale du Mexique rural".
- 15 L'annonce est prudente, mais ce n'est pas un de ces énoncés par lesquels certains hauts fonctionnaires amplifient l'univers de leur responsabilité pour en négocier les augmentations en ressources et en budget. C'est une invitation à réviser les pratiques prisées par des porteurs du projet d'émancipation révolutionnaire et à prendre la mesure de ce qui s'est produit et constitue le champ possible de

nouvelles pratiques ; ceci, d'autant que le temps presse et que, l'accumulation passée du passif ayant montré ses effets impitoyables sur les populations, on prévoit que l'on ne saurait trop miser sur ce passé pour y puiser ce que le présent impose.

- 16 Comme si, les pratiques institutionnelles de la Révolution mexicaine ayant fait la preuve de leurs limites face aux défis posés par les tensions sur le tissu social qu'elles ont tramées, et la crise financière ayant montré le caractère irrémédiable de ces limites, on indiquait que la vitesse des processus de la recomposition sociale a mis en évidence la rigidité schizoïde de l'administration et la perte d'emprise sur les éléments même du tissage.
- 17 C'est donc dans le cadre de la lutte contre la pauvreté, une donnée qui atteint à des degrés variables près de la moitié de la population nationale et dont les tendances actuelles sont explicitement reconnues comme associées à la dynamique des changements contemporains, que les consultants du Pronasol définissent les objectifs permettant de "promouvoir le libre développement des cultures indigènes ainsi que la correction des inégalités qui le freinent ou l'inhibent" : justice, développement économique productif, santé et bien-être, promotion du patrimoine culturel.
- 18 Et à l'instar des masses de jeunes qui défient la police des grandes concentrations urbaines, à l'instar aussi des paysans des régions semi-désertiques du nord dont la condition défie la compétence des programmeurs, on reconnaît dans la population indienne une dynamique dont la démographie n'a pas été maîtrisée, dont l'impact social est inassimilable au moyen des pratiques administratives éprouvées, dont le potentiel culturel est à prendre en compte pour autant que l'on reconnaît l'échec relatif des politiques culturelles qui ont précédé et surtout leurs limites.
- 19 Ouverte, moderne, solidaire et démocratique, la société mexicaine est appelée à faire de ces qualificatifs, qui ont ici aussi le poids d'impératifs universels, les éléments conducteurs d'un

*aggiornamento* qui prenne aussi en compte l'ampleur de sa zone d'ombre et n'entretienne plus tant les espoirs ancrés dans les effets d'illusion engendrés par tant d'années d'éblouissement révolutionnaire. Comme si le potentiel dynamique déployé par ce que la Révolution a longtemps permis d'agencer et de contenir dans les limites d'une image prometteuse de l'avenir, révélait que son énergie disponible n'est pas à la mesure des enjeux auxquels il faut répondre sans tarder.

- 20 Pour bien des raisons, le Mexique n'est pas le Pérou ; il n'est pas non plus le Guatemala et l'état présent de ces deux configurations nationales ne saurait tenir lieu d'épouvantails pour baliser une image quelconque du Mexique probable. Mais ce sont des réalités qui plus est, sont proches. On sait que le choléra viendra bientôt du Pérou et les réfugiés de la guerre ethnique du Guatemala sont déjà au Mexique.
- 21 Les administrateurs révolutionnaires ont fait preuve d'une capacité certaine à contenir le niveau de la violence qui se montrait dans l'espace social des rapports inter-ethniques. On tend à reconnaître maintenant l'épuisement de cette capacité face aux défis de la situation présente et l'on montre une société convoquée à reconnaître la présence indienne sur son territoire, à instituer des espaces pour ces présences, puisque les institutions de la Révolution ne sauraient plus durablement en assurer l'improbable contention dans les réduits de l'invisibilité. Pour leur part, les populations indigènes des très diverses régions du Mexique auront à faire montre de leur côté de l'intelligence des conditions où la reconnaissance de leurs droits constituerait l'un des signes de la capacité des Mexicains à contribuer aux innovations d'une démocratie.
- 22 Rappelons que la condition sociale des groupes indigènes du Mexique, à l'instar de ceux des régions andines, est celle d'une très ancienne paysannerie dont John Womack <sup>1</sup> montrait récemment



qu'elle représente deux cents générations d'expérience déployée sur près de cinq millénaires ; une expérience longue d'actions et de décisions collectives confrontées sans cesse aux risques de l'alliance, et à ses dividendes, aux alternatives intéressantes de la transaction commerciale, et à ses menaces. Une longue histoire, donc, d'échanges et de compromis où les changements imposés se combinent avec des modifications décidées, une considérable succession répétitive d'adaptations dont les sédimentations sont constitutives d'une tradition.

- 23 Ce rappel de la condition paysanne des groupes indigènes méso-américains n'est pas présenté ici dans la seule intention de revendiquer la contribution nécessaire de l'approche ethnologique à la compréhension des tendances de la conjoncture mexicaine d'aujourd'hui. C'est d'abord parce qu'il réclamait un effort propre de la part de ses compatriotes pour configurer l'ordonnancement démocratique des actions politiques que Guillermo Bonfil Batalla, mort récemment, insistait pour mettre en évidence une "matrice culturelle méso-américaine" et un Mexique profond : "Depuis l'indépendance, l'État mexicain a prétendu se donner pour tâche la création d'une nation dont on constatait l'inexistence puisqu'elle ne s'exprimait pas dans une société uniforme. La croissance démesurée de l'appareil étatique est due sans doute, en grande partie, à l'effort d'accomplissement de cette tâche. Un État qui respecterait l'autonomie culturelle des sociétés historiques qui le constituent, qui se contenterait d'assurer leur coexistence et s'occuperait des affaires générales qui dépassent le cadre de chacune d'entre elles, serait sûrement un État moins étendu et aux fonctions moins diverses, mais à la fois plus solide et plus efficace. Une fois de plus, la pierre de touche est la démocratie et ce qu'elle doit signifier pour les Mexicains. Un pouvoir hautement centralisé et omniprésent implique que c'est à l'État qu'il revient de créer la nation et que celle-ci se fera d'après un modèle élaboré et imposé d'en haut au reste de la société. La reconnaissance du pluralisme, l'acceptation

d'un projet pluriel, implique la décentralisation réelle du pouvoir : une décentralisation sociale des décisions et non pas une décentralisation territoriale de l'administration <sup>2</sup>". Une réforme constitutionnelle impliquant la reconnaissance des droits culturels des peuples indigènes est votée en juillet 1991 par la chambre des députés. "La nation mexicaine a une composition plu-riculturelle fondée à l'origine sur ses peuples indigènes. La loi protégera et promouvra le développement de leurs langues, de leurs cultures, de leurs us et coutumes, de leurs ressources et de leurs formes spécifiques d'organisation sociale et garantira à leurs membres l'accès effectif à la juridiction de l'État. Dans les jugements et les procédures agraires dont ils seront partie, on tiendra compte de leurs pratiques et coutumes juridiques dans les termes établis par la loi". Le débat provoqué dans le public par cette initiative présidentielle et organisé par la Commission nationale de justice pour les peuples indigènes a suscité des interventions soulignant le peu de poids de la réforme juridique proposée et ses insuffisances. La procédure législative, elle, a montré l'intérêt réduit des députés et de la classe politique pour une réforme jugée secondaire dans le cadre du grand réaménagement des lois et des mesures administratives requis pour assurer la continuité d'un nouveau dynamisme économique et social. D'autres réformes juridiques et administratives, en particulier celles qui touchent aux procédures judiciaires, ont été effectuées ; on en annonce de nouvelles qui devront assurer en droit la participation indienne aux affaires locales et régionales. Cela se produit d'ailleurs dans plusieurs pays d'Amérique latine et 1992 devrait en montrer la dimension continentale.

24 Mais il semble que les représentants des groupes indiens du Mexique ne sauraient tarder plus pour parvenir à la reconnaissance juridique de formes d'autodétermination compatibles avec les formes de participation citoyenne d'une république démocratique.

---

## NOTES

1. Cf. *Nexos*, n° 165.

2. Guillermo Bonfil Batalla, *México Profundo. Una civilización negada*, CIESAS-SEP, p.236-237, 1987.

## *Annexes*

---

### ANNEXE 1. LES SEXENNATS PRÉSIDENTIELS AU MEXIQUE

- 1 Luis Echeverria 1970-1976
- 2 José Luis Portillo 1976-1982
- 3 Miguel de La Madrid 1982-1988
- 4 Carlos Salinas de Gortari 1988-1994

### ANNEXE 2. SIGLES ET TERMES SPÉCIFIQUES

- 5 ALENA Accord de libre échange nord-américain
- 6 ANAGSA Assurance nationale pour l'agriculture (société anonyme)
- 7 CCI Confédération paysanne indépendante
- 8 CEPAL Commission économique pour l'Amérique latine
- 9 CETES Équivalent des bons du Trésor
- 10 CFE Compagnie fédérale d'électricité
- 11 *Charros* (leaders) Leaders syndicaux faisant la politique du gouvernement.
- 12 *Chilangos* Surnom donné aux habitants de Mexico
- 13 CIVS Commission internationale de vérification et de suivi
- 14 CNC Confédération nationale paysanne
- 15 CNOP Confédération nationale des organisations populaires

- 16 COCEI Coalition d'ouvriers, paysans et étudiants de l'Isthme
- 17 CONAPO Conseil national de population
- 18 CONASUPO Commission nationale des subsistances populaires
- 19 COPLAMAR Commission du Plan des zones déprimées et des groupes marginalisés
- 20 CROM Confédération régionale ouvrière mexicaine
- 21 CTM Confédération des travailleurs du Mexique
- 22 *Ejido* Unité collective récipiendaire des terres affectées par la Réforme agraire (les *ejidatarios* ont l'usufruit des parcelles)
- 23 FDN Front démocratique national
- 24 FIRA Fidéicomis lié à l'agriculture
- 25 FSTSE Fédération des travailleurs au service de l'État
- 26 *Gringos* Surnom donné aux Nord-américains
- 27 IMSS Institut mexicain de la sécurité sociale
- 28 INI Institut national indigéniste
- 29 INIA Institut national de la recherche agronomique
- 30 ISSSTE Institut de sécurité sociale des travailleurs de l'État
- 31 *Maquiladora* Industrie d'assemblage exportatrice
- 32 OIPUH Organisation indépendante des peuples unis de la Huastèque
- 33 PAN Parti d'action nationale
- 34 PECE Pacte de stabilité et de croissance économique
- 35 PEMEX Pétroles mexicains
- 36 PESE Pacte de solidarité économique
- 37 *Pollero* Passeur de clandestins (langage familial)
- 38 PRD Parti de la Révolution démocratique
- 39 PRI Parti révolutionnaire institutionnel
- 40 PRONASOL Programme national de solidarité
- 41 SAM Système alimentaire mexicain
- 42 SARH Ministère de l'Agriculture et des ressources hydrauliques

- 43 SEDUE Ministère de l'Environnement et du Développement
- 44 SEMIP Ministère de l'Économie et de l'Industrie
- 45 SNTE Syndicat national des travailleurs de l'Éducation
- 46 SSA Ministère de la Santé
- 47 *Temporal* Terres riches cultivées grâce aux pluies saisonnières
- 48 UGOCM Union générale des ouvriers et des paysans du Mexique
- 49 URECHH Union régionale d'Ejidos et de communautés de la Huastèque de Hidalgo

## ANNEXE 3. STATISTIQUES GÉNÉRALES

### EVOLUTION DES VARIABLES CLÉS DE L'ÉCONOMIE MEXICAINE

	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Variation du PIB %	- 0,6	- 4,2	3,6	2,6	- 3,8	1,7	1,4	3,1	3,9	4,0	4,0
Inflation %	98,9	80,8	59,2	63,7	105,7	159,2	51,7	19,7	29,9	18,5	9,7
Déficit budgétaire%	-16,9	- 8,6	- 8,5	- 9,6	-15,9	-16,1	-12,4	- 5,5	- 3,5	- 1,3	+ 0,8
Dette interne billions pesos	2,6	4,8	6,5	11,1	25,5	64,1	113,9	132,9	166,9	139,0	108,0
Rentrées fiscales	2,8	5,9	9,5	14,8	24,1	59,1	118,5	149,1	199,2		
Intérêts	0,5	1,4	2,3	3,7	9,6	29,7	52,0	47,3	49,7		
Dette/PIB%		20,6	19,1	18,6	23,0	23,1	22,6	24,1	22,4	18,1	12,6
Intérêts/ PIB %		5,1	7,8	7,8	12,1	15,3	13,2	9,2	7,4		
Dette externe publique 109 dollars	86,2	93,0	95,3	96,6	101,0	107,5	100,9	95,1	98,2	100,3	101,5
	58,9	62,6	69,4	78,1	75,4	81,4	81,0	76,1	77,8	79,0	80,1
Dette externe /PIB %		60,2	53,6	52,0	75,9	73,5	59,7	47,0	40,6	35,4	32,0
Intérêts/ PIB %	7,2	6,8	6,7	5,5	6,4	5,7	5,0	4,4	3,3	2,7	
Variation Investisse-ment privé%				12,2	-10,4	8,4	10,2	8,0	13,0	14,4	

### POPULATION ÉCONOMIQUEMENT ACTIVE PAR SECTEURS 1990

Secteurs	Milliers de personnes	%
Total P.E.A.	26 000	100
Agropastoral	5 340	20,5
Extractif	560	2,3
Industrie	4 950	19,0
Commerce	2 500	9,6
Transports	1 100	4,2
Autres services	3 150	12,1
Activités non spécifiées	8 410	32,3

Source : BANAMEX. Estadísticas de México. Edición 1991 (Estimations).

PRODUIT INTERNE BRUT PAR SECTEURS 1988-1990 (MILLIARDS DE PESOS DE 1980 ET %)

	1988		1989		1990	
	Milliards de pesos	%	Milliards de pesos	%	Milliards de pesos	%
PIB	4 883,3	100	5 024,2	100	5 149,8	100
Agropastoral	398,8	8,17	386,6	7,69	394,7	7,66
Extractif	183,9	3,77	182,3	3,63	185,9	3,61
Industrie manufacturière	1 055,6	21,62	1 118,6	22,26	1 146,6	22,26
Construction	239,1	4,90	246,3	4,90	264,7	5,14
Electricité	71,2	1,46	76,9	1,53	82,0	1,59
Commerce	1 257,7	25,76	1 298,2	25,84	1 334,6	25,92
Transports	311,9	6,39	330,9	6,59	344,0	6,49
Services financiers	534,5	10,95	545,2	10,85	556,2	10,80
Services sociaux et personnels	898,1	18,39	907,8	18,07	917,2	17,81

Source : BANAMEX Estadísticas básicas de México. Edición 1991 (1990 estimations)

VARIABLES DU SECTEUR EXTERNE (MILLIONS DE DOLLARS)

	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Balance compte courant	- 1673	3967	- 2442	- 3960	- 5254	- 4639
Balance commerciale	4599	8433	1667	- 645	- 3025	- 4048
Exportations	16031	20656	20565	22765	26773	13504
Exp. non pétrolières	9724	12026	13854	14889	16669	9458
Exp. pétrolières	6307	8630	6711	7876	10104	4046
Importations	11432	12223	18898	23410	29799	15552
Imp. Biens de consom.	846	768	1922	3499	5059	2466
Imp. Biens interméd.	7642	8825	12950	15143	17919	11082
Imp. Biens de capital	2954	2631	4027	4769	6820	4004
Compte de capital	1837	- 576	- 1448	3037	8849	10617
Flux Invest. étrangers	1523	3248	2595	3530	4628	7263
Capitaux rapatriés	2520	999	- 2522	5630	2036	1455

Source : SHCP. Subsecretaría para Asuntos Financieros Internacionales. 27 novembre 1991. Chiffres de 1991 : au mois de juin, sauf pour les rapatriements de capitaux (mars) Les investissements étrangers comprennent les investissements directs et les investissements en portefeuille.

TABLEAU LES INVESTISSEMENTS ÉTRANGERS DIRECTS (MILLIONS DE DOLLARS)

	1976	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Flux annuel	299	627	684	1442	1871	2424	3877	3157	2914	4978	9897
dont marché									414	1456	6332
valeurs											
Stock	5316	10786	11470	12900	14629	17053	20930	24087	27001	31980	41877

Flux annuel par secteur (sauf investissement en portefeuille)

	1976	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Total	299	627	684	1442	1871	2424	3877	3157	2500	3722	3565
industrie	311	381	597	1270	1166	1919	2401	1020	982	1193	964
services	64	236	13	122	435	323	1434	1877	1102	2203	2134
commerce	8	1	59	32	110	151	21	247	386	171	388

Répartition par pays d'origine (sauf investissement en portefeuille)

	1976	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Total	299	627	684	1442	1871	2424	3877	3157	2500	3722	3565
E-U	321	426	267	912	1327	1206	2670	1242	1814	2308	2386
R-U	(69)	7	49	44	56	104	431	768	45	114	74
RFA	35	40	110	153	56	219	47	137	85	288	85
Japon	6	65	4	36	79	142	133	149	16	121	74
Suisse	8	23	16	60	141	34	95	86	194	148	68
France	(16)	7	110	9	11	317	31	152	17	181	501

Source : SECOFI. Direction générale de l'Investissement étranger.