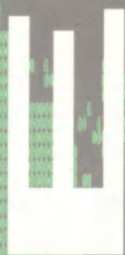


# ÉTUDES ÉCONOMIQUES DE L'OCDE

MEXIQUE

1995



## Les *Études Économiques* de l'OCDE Livres Électroniques

L'OCDE, consciente de l'importance stratégique de l'édition électronique, publiera désormais, et ce dès la série 1994/1995, les *Études Économiques* de l'OCDE, pour les pays Membres et pour les pays d'Europe centrale et orientale sous la responsabilité du Centre pour la Coopération avec les Économies en Transition, sous forme de livres électroniques, reprenant l'intégralité des textes, tableaux et graphiques du périodique. Les informations apparaîtront à l'écran dans un format identique à celui de la version imprimée, y compris les graphiques en couleurs.

Le livre électronique, qui possède la qualité et la lisibilité de la version papier, utilise le logiciel ACROBAT (inclus dans la disquette), qui vous permettra de bénéficier des avantages suivants :

- Interface conviviale et fonctionnelle
- Index exhaustif pour une recherche rapide, comprenant une table des matières et la liste des tableaux et graphiques
- Fonctions «parcourir et rechercher»
- Zoom pour une lisibilité accrue des graphiques ou de la page
- Possibilité de couper/coller du texte
- Possibilité d'imprimer
- Volume réduit pour une plus grande facilité de transport et de classement

*Environnement de travail* : DOS, Windows ou Macintosh.

**Prix de l'abonnement :**      FF 1 800      \$US317      £200      DM 545

**Prix au numéro :**              FF 130              \$US24              £14              DM 40

**La série 1994/1995 complète sur CD-ROM :**

   FF 2 000      \$US365      £220      DM 600

*Veillez envoyer votre commande aux Éditions Électroniques de l'OCDE, mais de préférence au Centre ou au distributeur de votre pays avec lequel vous avez souscrit votre abonnement à ce titre.*

**ÉTUDES  
ÉCONOMIQUES  
DE L'OCDE**

**1994-1995**

**MEXIQUE**

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

## ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

En vertu de l'article 1<sup>er</sup> de la Convention signée le 14 décembre 1960, à Paris, et entrée en vigueur le 30 septembre 1961, l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE) a pour objectif de promouvoir des politiques visant :

- à réaliser la plus forte expansion de l'économie et de l'emploi et une progression du niveau de vie dans les pays Membres, tout en maintenant la stabilité financière, et à contribuer ainsi au développement de l'économie mondiale ;
- à contribuer à une saine expansion économique dans les pays Membres, ainsi que les pays non membres, en voie de développement économique ;
- à contribuer à l'expansion du commerce mondial sur une base multilatérale et non discriminatoire conformément aux obligations internationales.

Les pays Membres originaires de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la France, la Grèce, l'Irlande, l'Islande, l'Italie, le Luxembourg, la Norvège, les Pays-Bas, le Portugal, le Royaume-Uni, la Suède, la Suisse et la Turquie. Les pays suivants sont ultérieurement devenus Membres par adhésion aux dates indiquées ci-après : le Japon (28 avril 1964), la Finlande (28 janvier 1969), l'Australie (7 juin 1971), la Nouvelle-Zélande (29 mai 1973) et le Mexique (18 mai 1994). La Commission des Communautés européennes participe aux travaux de l'OCDE (article 13 de la Convention de l'OCDE).

Published also in English.

© OCDE 1995

Les demandes de reproduction ou de traduction totales ou partielles de cette publication doivent être adressées à :

M. le Chef du Service des Publications, OCDE  
2, rue André-Pascal, 75775 PARIS CEDEX 16, France.



# Table des matières

<b>Introduction</b>	1
<b>I. Origines et évolution de la crise actuelle</b>	3
Vue d'ensemble	3
Évolution de la situation économique jusqu'à la crise de décembre	6
Politiques suivies jusqu'à la crise de décembre	24
La crise de décembre	45
<b>II. Les exigences de la politique économique à court terme</b>	51
Le programme économique d'urgence	52
Le plan de sauvetage financier	66
Les perspectives à court terme	67
<b>III. Vers un cadre de politique macroéconomique à moyen terme</b>	71
Politique budgétaire et administration publique	71
Le cadre de la politique monétaire	81
<b>IV. Progrès de la réforme structurelle</b>	89
Privatisation, déréglementation et politique de la concurrence	89
Réformes financières	95
Réformes agricoles	101
Amélioration du fonctionnement du marché du travail	104
<b>V. Répondre aux besoins essentiels</b>	190
Résumé	109
Pauvreté et répartition des revenus au Mexique	110
Pauvreté : causes et manifestations	116
Réduction de la pauvreté : le Programme national de solidarité	121

La voie à suivre : réformer le système de santé et améliorer les politiques sociales	125
<b>VI. Conclusions</b>	129
Notes	140
Références	153
<i>Annexes</i>	
I. Tableaux complémentaires	155
II. Le fédéralisme budgétaire	159
III. Chronologie des événements récents	175
<b>Annexe statistique et indicateurs structurels</b>	181

## **Encadré**

Détails des mesures d'aide au secteur bancaire	62
--	----

## **Tableaux**

### *Texte*

1. Demande et production	7
2. Épargne et investissement	8
3. Indicateurs de l'activité d'investissement	10
4. Indicateurs du marché du travail	13
5. Balance des paiements	21
6. Indicateurs de la dette extérieure	23
7. Comptes du secteur public : budget et résultats	27
8. Programmes de dépenses publiques par secteur, 1994	28
9. Titres d'État détenus par le public	29
10. Dispositions contenues dans les Pactos de 1993 à 1995	32

11. Expansion des crédits accordés par les banques de développement	40
12. Crédit au secteur privé	41
13. Indicateurs des bilans du secteur bancaire	42
14. Budget du secteur public pour 1995 : propositions initiales et propositions révisées	54
15. Secteur des entreprises : indicateurs financiers	61
16. Prévisions à court terme	69
17. Emploi et fiscalité dans les États et les collectivités locales pour certains pays de l'OCDE	78
18. Privatisations dans certains pays	90
19. Principales privatisations intervenues au Mexique depuis 1991	91
20. Indicateurs structurels du secteur financier, 1993	98
21. Différentes estimations de l'ampleur de la pauvreté au Mexique	112
22. Répartition du revenu et pauvreté dans certains pays	113
23. Répartition des revenus des ménages	114
24. Indicateurs sociaux : position relative du Mexique	115
25. Indicateurs de l'éducation : enseignement primaire, 1993-94	118
26. Indicateurs de santé	120
27. Dépenses sociales et dépenses de Solidarité	123

### *Annexes*

A1. Instruments nationaux négociables de la dette publique dans certains pays de l'OCDE en 1990	156
A2. Réglementation de la téléphonie à liaisons fixes	157
A3. Les principaux éléments du programme Solidarité	158
A4. Classification des régions par taux de mortalité	158
A5. Activités et responsabilités des niveaux d'administration infranationaux dans les pays de l'OCDE	164
A6. Recettes des niveaux d'administration infranationaux dans les pays de l'OCDE	166

### *Annexe statistique et indicateurs structurels*

A. Quelques statistiques rétrospectives	182
B. Produit intérieur brut et dépenses, prix constants de 1980	183
C. Produit intérieur brut et dépenses, prix courants	184
D. Produit intérieur brut par branche d'activité d'origine	185
E. Répartition du PIB	186

F.	Prix et salaires réels	187
G.	Recettes et dépenses de l'administration fédérale	188
H.	Entreprises publiques sous contrôle budgétaire	189
I.	Tableau récapitulatif du système financier	190
J.	Balance des paiements, selon les définitions de l'OCDE	191
K.	Commerce extérieur par groupe de produits	192
L.	Commerce extérieur par origine et destination géographiques	193
M.	Structure de la production et indicateurs de performance	194
N.	Indicateurs du marché du travail	195

## Graphiques

### *Texte*

1.	Principaux aspects de l'activité économique	5
2.	Contributions à la croissance du PIB réel	11
3.	Taux de chômage déclaré et autres indicateurs du marché du travail	14
4.	Prix à la consommation	15
5.	Évolution des salaires réels, de la productivité du travail et des prix	16
6.	Position concurrentielle relative du Mexique	17
7.	Commerce extérieur, balance des opérations courantes et résultats à l'exportation	20
8.	Indicateurs budgétaires	25
9.	Composition et répartition de la dette publique brute	30
10.	Taux de change et taux d'intérêt à court terme	34
11.	Indicateurs monétaires	37
12.	Marges bancaires sur les taux d'intérêt	39
13.	Réserves de change et encours de Tesobonos	43
14.	Indicateurs des marchés financiers	47
15.	Dimension du secteur financier	98
16.	L'évolution de la pauvreté depuis 1984	112
17.	Mexique : classification des régions par taux de mortalité	119
18.	L'organisation de Solidarité	122

### *Annexe*

A1.	Taxonomie des possibilités de financement pour les niveaux d'administration infranationaux	161
-----	---	-----

## STATISTIQUES DE BASE DU MEXIQUE

### LE PAYS

Superficie (km <sup>2</sup> )	1 967 183	Nombre d'habitants dans les principales villes (milliers) (1990)	
Terres cultivées (km <sup>2</sup> ) (1990)	394 600	Mexico city	15 048
		Quadalajara	3 044
		Monterrey	2 651

### LA POPULATION

Population (milliers) (1992)	85 628	Emploi (milliers) (1993)	23 251
Habitants par km <sup>2</sup> (1992)	43.5		
Taux de la croissance annuelle de la population (1980-1992)	2.2		

### PRODUCTION

Structure de la production (en pourcentage du PIB) (1994)		PIB (en milliards de dollars) (1993)	361.9
Agriculture	6.9	PIB per capita (en dollars) (1993)	3 967.9
Industrie	30.2	Formation brute de capital (en pourcentage du PNB) (1993)	22.6
<i>dont</i> : manufacture	21.2		
Services	62.9		

### L'ÉTAT

Consommation de l'administration générale (en pourcentage du PIB) (1994)	11.8	Composition du Parlement (1995)	Sénat	Chambre des Députés
Dépense en capital du gouvernement fédéral (en pourcentage du PIB) (1994)	2.4	PRI	95	300
Recettes du gouvernement fédéral (en pourcentage du PIB) (1994)	17.1	PAN	25	119
Dettes de l'État (1994)		PRD	8	71
(en pourcentage du PIB)	24.9	Autres	0	10

### LE COMMERCE EXTÉRIEUR

Exportations de biens et services (en pourcentage du PIB) (1994)	13.1	Importations de biens et services (en pourcentage du PIB) (1994)	18.3
Principales exportations (en pourcentage du total) (1994)		Principales importations (en pourcentage du total) (1994)	
Produits manufacturés	69.8	Biens intermédiaires	61.2
Produits pétroliers	21.4	Biens d'équipement	22.6
Agriculture	7.7	Biens de consommation	16.2

### LA MONNAIE

Unité monétaire : nouveau peso.		Unités monétaires par dollar des États-Unis, moyenne des données journalières	
		Année 1994	3.418
		Juillet 1995	6.111

*Note:* On trouvera, dans un tableau de l'annexe, une comparaison internationale de certaines statistiques de base.

*Cette étude a été établie à partir d'un rapport préparé par le Secrétariat pour l'examen annuel Mexique par le Comité d'Examen des Situations Économiques et des Problèmes de Développement le 10 juillet 1995.*

•

*Après révision à la lumière de la discussion au cours de la séance d'examen, l'étude a été finalement approuvée pour publication par le Comité le 27 juillet 1995.*

•

*L'étude précédente Mexique (en tant que pays non membre) a été publiée en septembre 1992.*

## Introduction

Lorsque le Comité a examiné pour la première fois en juillet 1992 la situation du Mexique (en tant que pays non membre à ce moment-là), l'économie connaissait sa quatrième année d'expansion et le taux d'inflation – encore élevé par rapport à celui des principaux partenaires commerciaux – diminuait régulièrement. La maîtrise des finances publiques était assurée. Une politique des revenus consensuelle était en place. En outre, les réformes structurelles engagées par le gouvernement pour renforcer l'initiative privée et créer une économie concurrentielle et ouverte étaient bien avancées. L'*Étude économique* de 1992 notait qu'en dépit des succès notables enregistrés, il ne fallait pas écarter le risque d'une appréciation excessive du taux de change et l'attention était appelée sur la réapparition inquiétante d'un important déficit de la balance des opérations courantes. La baisse tendancielle de l'épargne intérieure – malgré la forte augmentation de l'épargne publique – était jugée préoccupante face à la vive expansion de l'investissement, pourtant très souhaitable pour appuyer la modernisation hautement nécessaire de l'économie.

L'année 1993 a été marquée par une pause dans l'aggravation du déficit de la balance des opérations courantes, les incertitudes entourant la ratification de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) pesant sur l'activité économique. En 1994, cependant, année électorale, l'expansion économique a repris et le déficit de la balance des opérations courantes s'est fortement creusé, alors que le soulèvement dans le Chiapas et une série de chocs politiques minaient la confiance des investisseurs. En décembre, lorsque le nouveau gouvernement a pris ses fonctions, il ne lui restait plus beaucoup de marge de manœuvre. Une nouvelle vague de sorties de capitaux a précipité une crise monétaire, qui a été suivie de plusieurs mois de turbulences sur les marchés des changes et sur les marchés financiers.



Le premier chapitre de la présente *Étude* examine les évolutions économiques et les facteurs qui ont conduit à la crise de décembre et évalue le rôle des politiques économiques. Face à la gravité de la crise financière qui a éclaté au lendemain de la dévaluation du peso, des mesures de correction rigoureuses s'imposaient. Les autorités ont adopté une série de mesures de stabilisation et un programme d'aide financière internationale a été mis en place pour aider le Mexique à faire face à ses obligations extérieures. Les diverses mesures prises pour stabiliser l'économie et réduire l'instabilité du marché financier sont examinées dans le deuxième chapitre, qui décrit aussi dans leurs grandes lignes les perspectives à court terme. Le troisième chapitre de l'Étude examine les impératifs de politique macroéconomique auxquels les autorités devront faire face dans les années à venir, une fois atteints les objectifs immédiats de stabilisation.

Pour encourager une croissance durable à moyen terme, il faudra que les réformes structurelles soient poursuivies dans plusieurs domaines clés, notamment la privatisation, la politique de la concurrence, le contrôle prudentiel, le secteur agricole et le marché du travail. Le quatrième chapitre présente une vue d'ensemble des progrès réalisés dans ces domaines et s'efforce d'évaluer les autres réformes nécessaires. L'un des grands problèmes auxquels le gouvernement doit s'attaquer énergiquement – mais qui sera vraisemblablement exacerbé par l'important coût d'ajustement des mesures de stabilisation et par la rigueur budgétaire nécessaire – est celui de la pauvreté : de larges segments de la population vivent dans des conditions de précarité, associées à de grandes disparités de revenus et à un accès inégal aux services sociaux de base. Ces problèmes et les politiques mises en œuvre dans les domaines en question sont examinés dans le chapitre V. Enfin, les principales conclusions de l'Étude sont résumées dans le dernier chapitre qui en tire aussi les conséquences pour l'action des pouvoirs publics.

# I. Origines et évolution de la crise actuelle

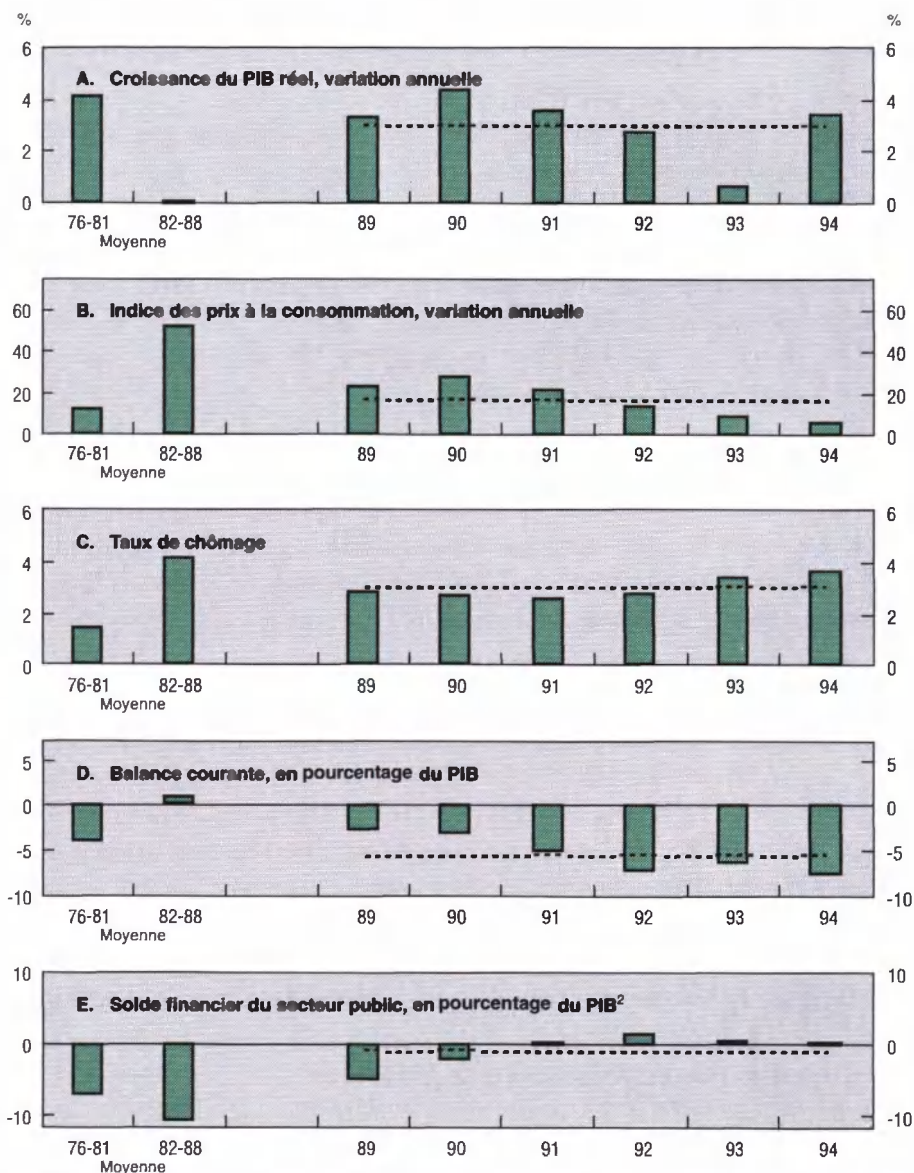
## Vue d'ensemble

Après 1988, les autorités mexicaines ont mené pendant plusieurs années une politique macroéconomique prudente associant une stricte maîtrise des finances publiques à une politique monétaire destinée à ramener le taux d'inflation à un niveau voisin de celui des principaux partenaires commerciaux, au premier rang desquels les États-Unis. La politique macroéconomique a été mise en œuvre dans le cadre d'un effort de concertation sociale communiqué au public dans les détails (Pacto) prenant notamment la forme d'une politique des revenus flexible. De vastes réformes structurelles ont été entreprises, en particulier sur le plan de la privatisation, de la déréglementation et de la réorientation de l'économie vers l'extérieur, dont l'illustration la plus récente est la signature de l'ALENA. En 1993 et 1994, la politique macroéconomique a pris un tour nettement différent. En 1993, face à la faiblesse de l'activité, attribuable en partie aux incertitudes concernant la ratification de l'ALENA qui ont retardé les décisions d'investissement, les autorités mexicaines ont adopté une politique plus expansionniste. Une diminution progressive de l'excédent budgétaire et une très forte expansion des crédits consentis par les banques publiques de développement sont venues stimuler l'activité économique. Malgré des taux d'intérêt réels élevés, les concours des banques commerciales au secteur privé ont aussi progressé rapidement, ce qui a contribué au redressement de la demande intérieure et des importations en 1994. L'adoption d'un engagement ferme en matière de taux de change servant de point d'ancrage pour la politique monétaire dans la poursuite du processus de désinflation a permis un nouveau recul de l'inflation. La hausse des prix à la consommation, qui atteignait trois chiffres en 1988, est tombée aux alentours de 7 pour cent en 1994. Cependant, la désinflation s'est accompagnée d'importantes entrées de capitaux de 1990 jusqu'à février 1994 et d'une appréciation sensible du taux de change réel.

Malgré des progrès sensibles dans la lutte contre l'inflation et la flexibilité croissante des structures économiques, les résultats enregistrés par le Mexique au cours des dernières années n'ont pas été satisfaisants à plusieurs égards. La croissance du PIB réel, de l'ordre de 3 pour cent sur la période 1988-94, n'a pas été suffisante pour compenser la baisse du PIB par habitant enregistrée pendant la période de stabilisation qui avait suivi la crise de la dette de 1982, ni pour réduire la sous-utilisation d'une population active en progression rapide (graphique 1). Dans une certaine mesure, une faible croissance était sans doute inévitable étant donné que l'économie a dû s'adapter aux profondes réformes structurelles entreprises tout en subissant l'appréciation du taux de change réel. Cependant, malgré cette croissance modérée, le déficit de la balance des opérations courantes n'a cessé de se creuser, atteignant près de 8 pour cent du PIB en 1994, l'épargne intérieure étant insuffisante pour financer les efforts d'investissement faits par les entreprises mexicaines face à une concurrence accrue. Tout en aidant à approfondir les marchés financiers, la déréglementation financière a contribué à la baisse de l'épargne des ménages en proportion du PIB observée jusqu'en 1993, les banques se faisant concurrence pour accroître leurs parts de marché en accordant souvent des crédits à la consommation et des prêts au logement sans avoir évalué les risques de manière adéquate. Il s'en est suivi une détérioration des bilans dans le secteur privé et une dégradation de la qualité des portefeuilles de prêts des banques. En 1993 et 1994, l'épargne publique a baissé et, bien que l'épargne privée se soit quelque peu redressée, les capitaux disponibles n'ont pas été suffisants pour financer l'investissement, si bien que le déficit de la balance des opérations courantes s'est encore creusé. Ce déficit a été financé principalement par d'importantes entrées de capitaux étrangers, les placements de portefeuille en constituant la plus large part, tandis que les flux d'investissements directs étrangers progressaient régulièrement. L'importance des entrées de capitaux à court terme créait une situation de vulnérabilité en cas de retournement d'opinion sur les marchés financiers.

En 1994, les taux d'intérêt ont augmenté à l'étranger, notamment aux États-Unis, si bien que les investissements sur les nouveaux marchés sont devenus généralement moins intéressants. Au Mexique, de surcroît, les problèmes politiques qui ont débuté en janvier 1994 avec le soulèvement dans le Chiapas et se sont poursuivis pendant toute l'année sont venus saper la confiance des investisseurs. Lorsque le peso a fait l'objet d'attaques au mois de mars, après l'assassinat

Graphique 1. PRINCIPAUX ASPECTS DE L'ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE<sup>1</sup>



1. La ligne en pointillé représente la moyenne pour la période 1989-94 ; les variations annuelles moyennes sont calculées de 1975 à 1981, de 1981 à 1988 et de 1988 à 1994 respectivement.
2. Le solde financier du secteur public ne tient compte ni des recettes des privatisations ni de l'intermédiation financière des banques de développement.

Source : OCDE, INEGI et ministère des Finances.



du principal candidat à l'élection présidentielle, Luis-Donaldo Colosio, les interventions massives destinées à soutenir la monnaie se sont traduites par une réduction considérable des réserves de change. Les taux du marché monétaire ont été relevés, mais ils n'ont pas atteint un niveau suffisant pour éviter les ventes de pesos car les difficultés déjà marquées dans le secteur bancaire limitaient la marge de manœuvre de la Banque centrale. Après cette date, les réserves de la Banque centrale sont demeurées à peu près inchangées, les autorités faisant face aux chocs suivants par des émissions accrues de titres indexés sur le dollar (Tesobonos). En décembre, les investisseurs étant de plus en plus préoccupés par l'instabilité politique et les perspectives économiques du Mexique, une nouvelle vague de sorties de capitaux s'est produite. Le 20 décembre, alors que les réserves étaient au plus bas, le gouvernement a élargi la marge de fluctuation du taux de change, permettant au peso de perdre 15 pour cent de sa valeur. Deux jours plus tard, les pressions sur le peso ne s'étant pas atténuées, les autorités ont décidé de laisser flotter le taux de change. Fin décembre, le peso avait perdu environ 30 pour cent de sa valeur par rapport à fin novembre, et le mouvement de baisse s'est poursuivi au début de 1995<sup>1</sup>. Simultanément, les taux d'intérêt ont fortement augmenté, et le marché boursier s'est effondré.

Les paragraphes qui suivent sont tout d'abord consacrés à l'évolution de la situation économique jusqu'à la crise de décembre. La politique macroéconomique menée par les autorités est ensuite analysée, pour tenter d'évaluer son rôle dans cet épisode. Une dernière section décrit le déroulement de la crise jusqu'en mars 1995, lorsque l'annonce d'un vaste programme international d'assistance financière et le renforcement du programme de stabilisation du gouvernement ont commencé à rétablir la confiance sur les marchés financiers.

## **Évolution de la situation économique jusqu'à la crise de décembre**

### ***1994 : une croissance faible malgré la reprise***

La croissance de la production réelle, qui avait été pratiquement nulle au second semestre de 1993, s'est fortement accélérée en 1994, culminant à plus de 4½ pour cent en glissement annuel aux deuxième et troisième trimestres. Le PIB réel a progressé de 3½ pour cent sur l'ensemble de 1994, avec une expansion particulièrement rapide dans les secteurs ne faisant pas l'objet d'échanges inter-

nationaux, comme la construction, l'électricité, les transports et les services financiers (tableau 1). La reprise économique de 1994 peut être considérée comme un retour à la croissance tendancielle observée pendant un certain nombre d'années avant l'interruption provoquée en 1993 par les incertitudes entourant la ratification de l'ALENA. Les dépenses de consommation et les investissements des entreprises, différés jusqu'à l'entrée en vigueur de l'ALENA, se sont accélérés au début de l'année. Néanmoins, la croissance du PIB réel, de 2.1 pour cent par an en moyenne en 1993-94, a été inférieure à la croissance annuelle moyenne

Tableau 1. **Demande et production**  
Pourcentages de variation, prix de 1980

	1991 Prix courants <sup>1</sup>	1988-91 <sup>2</sup>	1992	1993	1994
<b>Demande</b>					
Consommation privée	621.2	5.9	3.9	0.2	3.7
Consommation publique	78.0	2.0	2.3	2.0	2.5
Formation brute de capital fixe	168.5	9.2	10.8	-1.2	8.1
Secteur public	39.4	3.7	-5.0	-3.8	8.9
Secteur privé, construction	51.3	4.8	14.0	6.5	5.3
Autres investissements privés	77.7	15.1	149.0	-0.4	10.2
Demande intérieure finale	867.7	6.1	5.1	0.1	4.5
Variation des stocks <sup>3</sup>	25.3	1.1	0.7	-0.3	0.0
<b>Demande intérieure totale</b>	<b>893.0</b>	<b>5.4</b>	<b>5.1</b>	<b>-0.3</b>	<b>4.5</b>
Exportations de biens et services	119.5	3.5	1.7	3.7	7.3
Importations de biens et services	147.4	19.2	20.9	-1.3	12.9
Variation du solde extérieur <sup>3</sup>	-27.8	-1.6	-2.8	0.9	-0.9
<b>PIB au prix du marché</b>	<b>865.2</b>	<b>3.8</b>	<b>2.8</b>	<b>0.7</b>	<b>3.5</b>
<b>Production</b>					
Agriculture, sylviculture, pêche	78.5	1.6	-1.4	2.6	2.0
Industries extractives (y compris le pétrole)	18.1	1.0	1.8	0.9	1.6
Industries manufacturières	192.5	5.7	2.3	-0.8	3.6
Construction	36.2	3.8	7.8	2.8	6.4
Électricité	13.1	4.4	3.0	4.2	7.7
Commerce	214.2	4.1	3.6	-1.3	2.8
Transports et communications	76.5	5.5	7.6	3.3	7.8
Services financiers	108.4	3.5	3.7	4.7	5.2
Services collectifs	150.5	2.3	0.6	1.2	1.9

1. En milliards de nouveaux pesos.

2. Taux de croissance annuel.

3. En pourcentage du PIB de la période précédente.

Source : INEGI.

enregistrée pendant la période d'expansion de 1988-92, et cela malgré une politique macroéconomique expansionniste. En 1994, la politique budgétaire a été assouplie et l'impulsion donnée à l'activité a été renforcée par une forte expansion des crédits accordés par les banques publiques de développement, expansion déjà sensible en 1993.

La consommation des ménages avait stagné en 1993, tandis que l'épargne privée avait légèrement augmenté en proportion du PIB. En 1994, l'abaissement des droits d'importation à la suite de l'entrée en vigueur de l'ALENA et le niveau relativement bas des prix à l'importation dû à l'appréciation du peso en termes réels ont stimulé les achats de biens durables, notamment d'automobiles. Les gains d'emplois et l'augmentation des salaires réels ont entraîné une progression suffisante des revenus des ménages pour permettre cette reprise de la consommation, en même temps qu'une nouvelle augmentation du taux d'épargne privée<sup>2</sup>. Sur la période 1993-94, la croissance de la consommation réelle, de moins de 2 pour cent en moyenne, a été nettement inférieure à ce qu'elle avait été les cinq années précédentes et n'a pas été suffisante pour permettre une augmentation générale de la consommation par habitant.

La légère progression du taux d'épargne privée en proportion du PIB en 1993 a marqué une rupture par rapport à la baisse régulière observée les années précédentes. Entre 1988 et 1992, l'épargne privée avait baissé de 9 points au total en proportion du PIB, tandis que l'épargne publique était devenue nettement plus importante (tableau 2). D'après une étude récente<sup>3</sup>, la baisse de l'épargne privée

Tableau 2. **Épargne et investissement**  
En pourcentage du PIB

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Formation brute de capital	20.4	21.4	21.9	22.4	23.3	23.2	23.5
Épargne nationale	19.3	18.8	19.2	17.8	16.1	16.7	15.8
Privée <sup>1</sup>	17.5	14.8	11.7	9.7	8.4	10.7	10.7
Publique <sup>2</sup>	1.8	4.0	7.5	8.1	7.7	6.0	5.1
Épargne étrangère	1.1	2.6	2.7	4.6	7.2	6.5	7.7

1. Calculée par la différence entre épargne nationale et épargne publique.

2. L'épargne publique comprend celle de l'administration fédérale et des entreprises sous contrôle budgétaire. Elle est ajustée pour tenir compte de la composante inflation des paiements d'intérêts sur la dette du secteur public.

Source : OCDE, INEGI et ministère des Finances.



observée entre 1989 et 1992 peut être attribuée à deux principaux facteurs : *i*) l'augmentation de la valeur des actifs financiers (utilisés comme variable représentative de la richesse) ; *ii*) l'assainissement des finances publiques. L'augmentation de la valeur des actifs financiers a sans doute été due à l'amélioration des perspectives d'évolution des revenus futurs qui, s'ajoutant au fait qu'il était devenu plus facile d'obtenir des crédits à la suite de la libération des marchés financiers, a stimulé les dépenses des ménages et des entreprises. L'assainissement budgétaire peut avoir sur l'épargne privée plusieurs effets. Premièrement, un accroissement des impôts réduit le revenu disponible du secteur privé. Deuxièmement, en réduisant le niveau de revenu courant par l'effet multiplicateur, une augmentation de l'épargne publique peut réduire l'épargne privée. Troisièmement, une réduction des emprunts du secteur public accroît le volume des fonds disponibles pour le secteur privé, stimulant ainsi ses dépenses. Enfin, un accroissement de l'épargne publique peut réduire la propension du secteur privé à épargner en lui donnant l'espoir d'une diminution future des impôts. Les résultats de l'analyse donnent à penser que l'augmentation de l'épargne publique est compensée pour moitié environ par une baisse de l'épargne privée (en d'autres termes, si l'épargne publique augmente de 100 pesos, l'épargne privée diminue de 50 pesos). Ainsi, sur une longue période, l'assainissement budgétaire a une incidence nette positive sur l'épargne intérieure.

En 1993 et 1994, l'épargne publique a sensiblement décliné, tandis que l'épargne privée a augmenté en proportion du PIB en 1993, pour demeurer stable en 1994. L'épargne nationale totale, qui progressait légèrement en pourcentage du PIB en 1993, a diminué de nouveau en 1994. En même temps, l'investissement total a augmenté en proportion du PIB, par suite d'une reprise tant dans le secteur public que dans le secteur privé.

L'amélioration des perspectives des entreprises après la signature de l'ALENA et la fermeté des exportations ont entraîné en 1994 une reprise des investissements privés qui étaient restés stationnaires en 1993<sup>4</sup>. Cependant, l'incidence positive de ces facteurs a probablement été atténuée par la hausse des taux d'intérêt réels après mars 1994 et par les problèmes politiques qui se sont succédés. La croissance de l'investissement a été stimulée par l'expansion des investissements directs étrangers – résultant en grande partie de l'ALENA – qui ont atteint plus de 8 milliards de dollars en 1994, contre 4.4 milliards l'année précédente. L'investissement public, qui avait diminué les trois années précé-

**Tableau 3. Indicateurs de l'activité d'investissement**

Volumes, pourcentages de variation par rapport à la période correspondante de l'année précédente

	1993	1994	1993				1994				1995
	Moyenne	Moyenne	T1	T2	T3	T4	T1	T2	T3	T4	T1
Formation brute de capital fixe	-1.2	8.1	4.9	-1.8	-5.3	-2.4	3.0	7.9	11.7	9.9	-18.4
Valeur ajoutée dans la construction	3.2	6.4	7.7	2.2	-1.1	4.0	3.6	8.0	11.1	3.5	-7.3
Production intérieure de machines et d'outillage	-5.5	0.5	2.2	-10.7	-8.2	-4.2	-7.4	0.5	4.0	5.3	-41.2
Importations de biens d'équipement	-6.4	20.6	1.3	0.5	-11.4	-14.0	13.7	16.0	21.6	31.0	-23.0

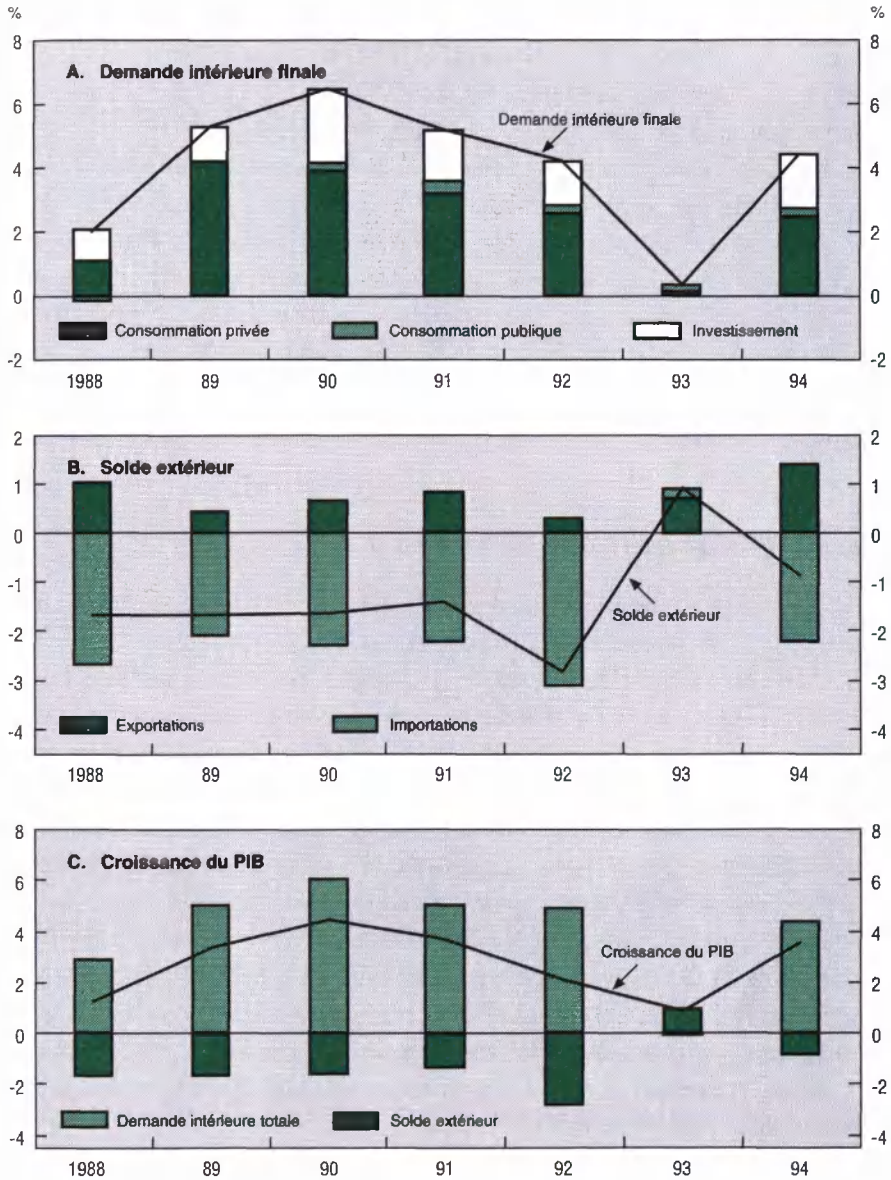
Source : INEGI.

dentes en raison notamment de la privatisation d'entreprises publiques, a progressé de près de 9 pour cent. La croissance de l'investissement total, de 4 pour cent l'an en moyenne sur les deux années, apparaît relativement faible par comparaison avec le taux de croissance annuel moyen enregistré sur la période 1988-92<sup>5</sup>. Les importations de biens d'équipement ont fortement progressé en 1994, après avoir sensiblement baissé en 1993, tandis que la production intérieure de machines et outillage est restée pratiquement stationnaire (tableau 3).

En raison principalement d'une expansion des marchés d'exportation du Mexique en 1994, due pour l'essentiel à la croissance plus soutenue aux États-Unis, les exportations mexicaines se sont accrues de plus de 7 pour cent en volume, ce qui représente une nette accélération par rapport à la moyenne des dix années précédentes<sup>6</sup>. Cependant, le redressement de l'activité et l'abaissement des tarifs douaniers ont entraîné une poussée des importations en volume, si bien que le solde extérieur réel a eu une incidence négative sur la croissance du PIB, comme cela avait été le cas chaque année depuis 1988, sauf lors du ralentissement de l'activité, en 1993 (graphique 2).

Il n'est pas rare qu'une économie dans laquelle de vastes et profondes restructurations sont en cours, comme le Mexique, connaisse une période relativement longue de croissance lente pendant laquelle elle s'ajuste à ces changements. C'est ce qui s'est produit en Nouvelle-Zélande, où l'effort important de réformes structurelles a été suivi de plusieurs années de croissance médiocre<sup>7</sup>. L'ouverture à la concurrence internationale et la libéralisation des marchés finan-

Graphique 2. **CONTRIBUTIONS A LA CROISSANCE DU PIB RÉEL**  
 En pourcentage du PIB réel de l'année précédente



Source : OCDE.



ciers s'accompagnent souvent d'un accroissement de la pénétration des importations et d'un creusement du déficit de la balance des opérations courantes. Au Mexique, c'est pour cette raison que l'incidence du solde extérieur réel est restée négative depuis le début de la phase d'expansion économique en 1988. Il est probable que l'accroissement rapide des investissements à la fin des années 80 et au début des années 90 générera une augmentation des exportations à l'avenir et que de plus en plus de produits nationaux se substitueront aux importations, mais un délai important est nécessaire avant que les nouvelles capacités de production entrent en service. Entre-temps, les importations de biens d'équipement ont fortement progressé. Simultanément, ainsi qu'on a pu le voir dans beaucoup de pays à bas revenus, une gamme plus large de biens de consommation durables est proposée aux consommateurs du fait de l'abaissement des obstacles à l'importation, si bien qu'il se produit une poussée des importations. Ces effets ont été accentués par l'appréciation de la monnaie en termes réels pendant plusieurs années (voir plus loin).

### *Un sous-emploi persistant de la main-d'œuvre*

La croissance économique étant modérée, le rythme des créations d'emplois a été trop lent pour permettre d'absorber une population active en augmentation rapide. On ne dispose pas de statistiques complètes, mais les données concernant les salariés assurés – meilleur indicateur disponible en ce qui concerne le secteur formel – donnent à penser qu'en 1994, les créations nettes d'emplois ont été légèrement positives, le nombre de travailleurs assurés ayant augmenté au second semestre de l'année (tableau 4). Les créations nettes d'emplois ont été concentrées dans le secteur des services, tandis que le secteur manufacturier a une fois encore enregistré d'importantes pertes d'emplois par suite des restructurations industrielles<sup>8</sup>. En revanche, l'emploi dans les industries situées en zone franche («maquiladoras») a progressé d'environ 10 pour cent en 1994, parallèlement à une augmentation du nombre d'unités et à un accroissement de la valeur ajoutée réelle dans ce secteur. Après s'être vigoureusement développé pendant plusieurs années, celui-ci emploie actuellement quelque 600 000 travailleurs, soit 7 pour cent du nombre total de travailleurs assurés.

La faible progression de l'emploi en 1994 a eu lieu dans un contexte marqué d'une part par un ralentissement de la croissance démographique (moins de 2 pour cent par an depuis le début de la décennie), et d'autre part par une

Tableau 4. Indicateurs du marché du travail

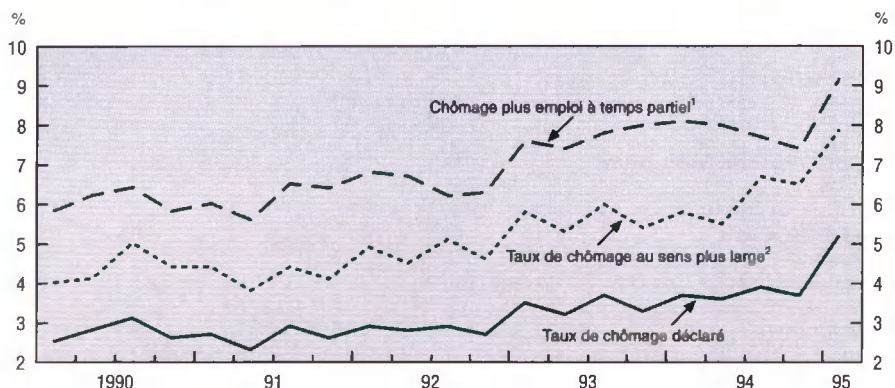
	1991	1992	1993	1994	Mai 1995 <sup>1</sup>
	Milliers	Pourcentages de variation annuels			
<b>Population active<sup>2</sup></b>	31 229	3.8	3.8	-	-
Hommes	21 630	3.7	3.7	-	-
Femmes	9 599	4.1	4.1	-	-
<b>Effectif total des travailleurs assurés<sup>3</sup></b>	11 016	2.5	0.2	1.1	-1.6
<i>dont :</i>					
Travailleurs permanents couverts par l'IMSS	9 773	2.3	0.4	1.4	0.0
Secteur manufacturier	3 080	-0.5	-3.2	-0.8	-0.5
Construction	241	10.1	6.2	2.9	-10.0
Services marchands	1 634	3.2	1.1	1.4	-0.4
Services aux ménages	1 589	2.8	2.4	1.9	0.5
Autres	1 240	5.0	4.5	4.7	2.9
<b>Emploi dans le secteur manufacturier<sup>4</sup></b>	-	-3.8	-7.3	-4.8	-5.6
		Pourcentages			
<b>Zones urbaines<sup>5</sup></b>					
Taux d'activité <sup>6</sup>	53.3	53.8	55.2	54.6	54.3
Hommes	73.9	73.9	74.9	74.5	73.6
Femmes	34.5	35.6	37.1	36.5	36.8
Taux de chômage déclaré	2.6	2.8	3.4	3.7	5.5
Hommes	2.5	2.7	3.2	3.6	5.3
Femmes	2.9	3.2	3.9	3.9	5.7
Taux de chômage (définition large) <sup>7</sup>	4.2	4.8	5.5	6.1	8.1

1. Janvier-mai 1995, par rapport à janvier-mai 1994; les données de l'emploi manufacturier se réfèrent à janvier-avril.  
2. INEGI, *Enquête nationale sur l'emploi*, 1991 et 1993.  
3. D'après les registres des instituts de sécurité sociale.  
4. INEGI, *Enquête mensuelle sur l'industrie*.  
5. L'enquête nationale sur l'emploi urbain ne couvre qu'un nombre limité d'agglomérations urbaines (16 au départ, 32 à partir de 1992 et 39 depuis 1994).  
6. Population « économiquement active » en pourcentage de la population âgée de 12 ans et plus.  
7. Les chômeurs déclarés plus les personnes ayant renoncé à chercher du travail, qui ne font plus partie de la population active mais qui sont disponibles pour un emploi.  
Source : INEGI, IMSS.

expansion encore rapide de la population active (3.5 pour cent par an) imputable à la structure de la pyramide des âges et à une augmentation des taux d'activité féminins. Ainsi, chaque année, plus d'un million de nouveaux arrivants doivent être absorbés par le marché du travail. Si la croissance et les créations d'emplois se révèlent insuffisantes dans le secteur formel de l'économie, les travailleurs en surnombre se tournent vers le secteur informel. Ce phénomène a été particulièrement manifeste durant les années de récession, mais le secteur informel ne se

### Graphique 3. TAUX DE CHÔMAGE DÉCLARÉ ET AUTRES INDICATEURS DU MARCHÉ DU TRAVAIL

En pourcentage de la population active âgée de 12 ans et plus



1. Les salariés à temps partiel sont ceux qui travaillent moins de 15 heures par semaine.

2. Compte tenu des personnes qui ont cessé de chercher du travail mais qui restent disponibles pour un emploi.

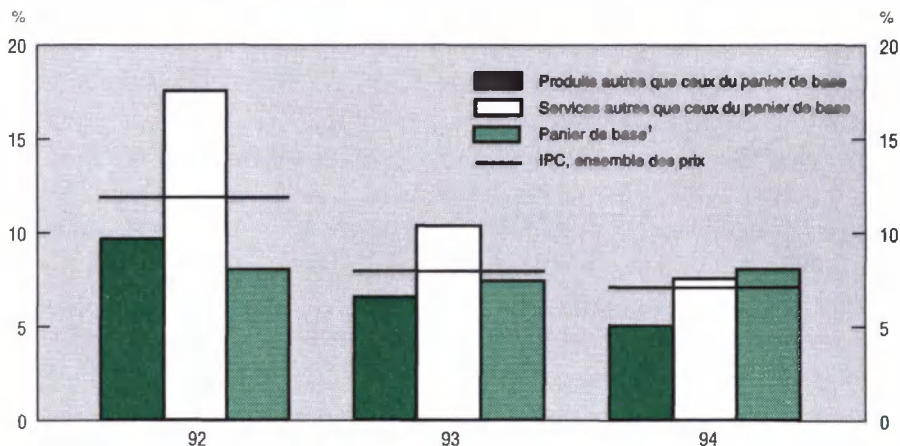
Source : INEGI.

développe pas uniquement en période de basse conjoncture. Celui-ci comprend aussi un réseau de microentreprises de une à cinq personnes qui s'est développé au fil des ans<sup>9</sup>. En 1994, la reprise de l'activité économique, notamment dans les industries manufacturières, a été trop fragile, et peut-être trop brève, pour permettre la création d'un nombre suffisant d'emplois dans l'économie formelle, si bien que le nombre de personnes exerçant des activités informelles n'a pas diminué. Le taux de chômage officiel (taux de chômage déclaré) dans les zones urbaines, qui ne donne qu'une idée très imparfaite des capacités disponibles sur le marché du travail dans un pays où celui-ci est de nature duale et où il n'existe pas d'assurance chômage, a continué d'augmenter en 1994. Le nombre de personnes travaillant à temps partiel, une de composantes du chômage au sens large, a diminué vers la fin de l'année (graphique 3).

#### *Inflation et compétitivité*

Sous l'effet d'une politique monétaire généralement restrictive reposant sur un objectif de taux de change, l'inflation mesurée par l'indice des prix à la

Graphique 4. **PRIX A LA CONSOMMATION**  
 Pourcentages de variation de décembre à décembre

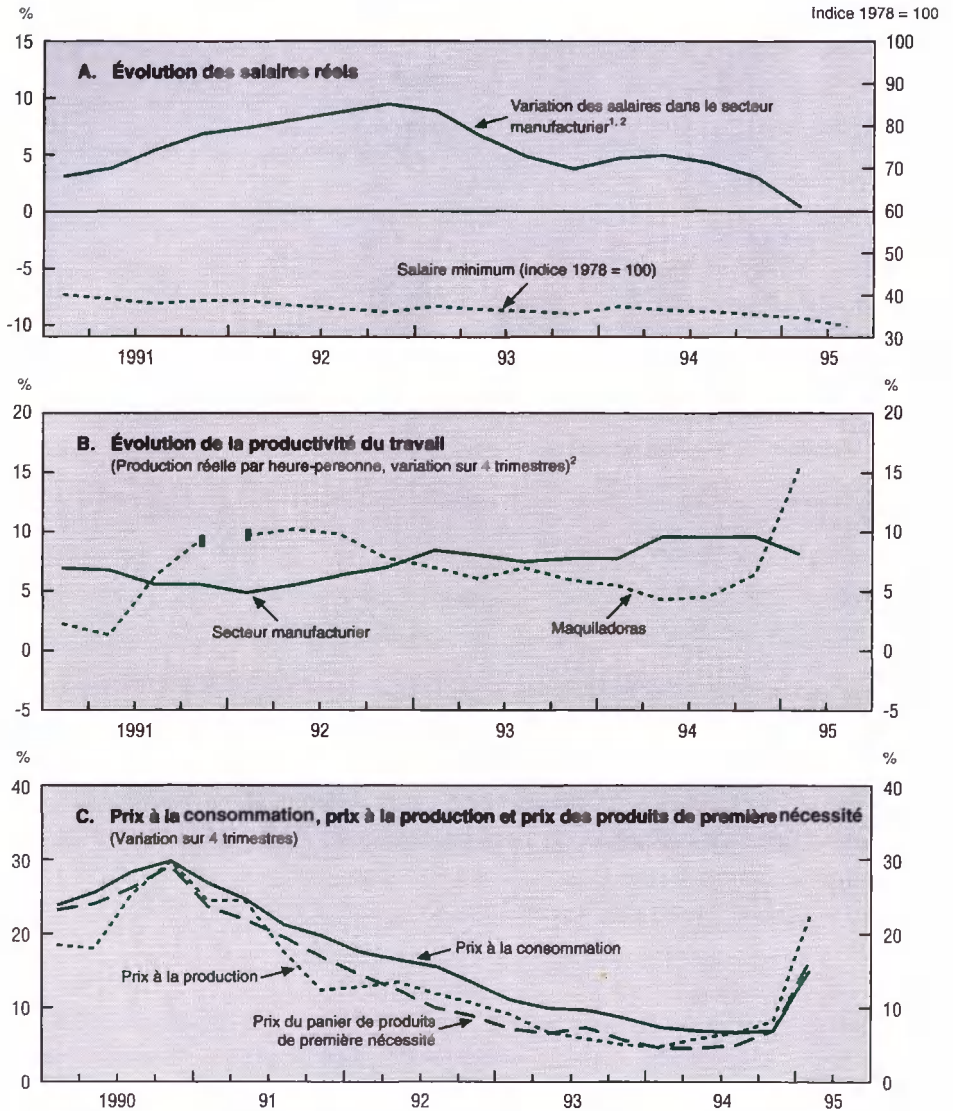


1. Biens et services de première nécessité, dont certains sont fournis par le secteur public (essence, électricité).  
 Source : Banco de México.

consommation était tombée de plus de 100 pour cent en 1988 à 10 pour cent en 1993. Elle a encore baissé en 1994, tombant à 7 pour cent (à la fois en moyenne annuelle et en glissement), ce qui représente un recul de 3 points par rapport à la moyenne de 1993. Les prix des services, qui reflètent dans une large mesure l'évolution des coûts salariaux, avaient progressé de 7½ pour cent sur 12 mois en décembre, chiffre à peine supérieur à l'inflation moyenne et en net recul par rapport à l'année précédente (graphique 4). Cette décélération a été parallèle à celle des coûts de main-d'œuvre, ce qui donne à penser que la marge de capacités inutilisées sur le marché du travail a continué d'exercer un effet modérateur sur les salaires (graphique 5, panneau A). Dans le secteur manufacturier<sup>10</sup>, les coûts unitaires de main-d'œuvre (coûts de main-d'œuvre nominaux par unité de production) sont restés à peu près stationnaires en moyenne en 1994, par suite d'importants gains de productivité. La décélération persistante des prix des biens exposés à la concurrence internationale (dont le poids dans l'indice des prix à la consommation est d'un tiers environ) s'explique non seulement par l'évolution favorable des coûts de main-d'œuvre, mais aussi par deux autres facteurs spécifi-



Graphique 5. ÉVOLUTION DES SALAIRES RÉELS, DE LA PRODUCTIVITÉ DU TRAVAIL ET DES PRIX



1. Salaires, traitements et prestations sociales, d'après l'enquête mensuelle sur l'industrie de l'INEGI. Pourcentage de variation d'une année sur l'autre.

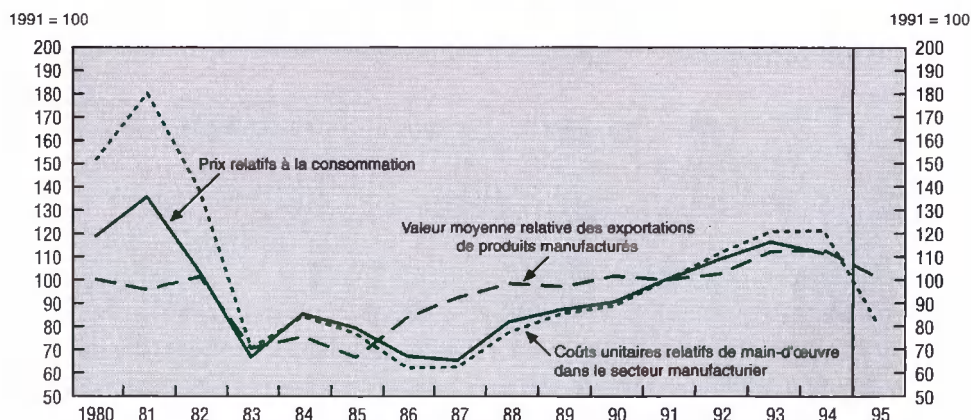
2. Moyenne mobile sur 3 trimestres.

Source : INEGI et Banco de México.

ques : premièrement, l'abaissement des droits d'importation à la suite de l'entrée en vigueur de l'ALENA (les autorités mexicaines en estiment l'effet mécanique à 0.6 point pour 1994); et deuxièmement, l'intensification de la concurrence étrangère vis-à-vis des producteurs mexicains et de la concurrence intérieure, l'augmentation de la part des grandes surfaces entraînant une réduction des marges dans les magasins de détail traditionnels.

Compte tenu de la nouvelle réduction des écarts d'inflation vis-à-vis des principaux partenaires commerciaux du Mexique en 1994 et de la dépréciation de 10 pour cent du peso en mars 1994 (à l'intérieur de sa marge de fluctuation), la compétitivité-prix internationale des produits manufacturés mexicains, qui s'était lentement dégradée depuis le milieu des années 80, est restée inchangée par rapport à 1993 (graphique 6). Durant l'année 1994, la compétitivité s'est améliorée, par suite de la dépréciation du peso dans sa marge de fluctuation. Certes, la perte de compétitivité accumulée qui a accompagné l'appréciation du peso en termes réels pendant plusieurs années a contribué à creuser le déficit de balance courante, mais dans des proportions qu'il est difficile de déterminer. Première-

Graphique 6. POSITION CONCURRENTIELLE RELATIVE DU MEXIQUE  
Indices sur la base de données en dollars



Note : La ligne verticale indique le début de la période de prévisions. Un fléchissement indique une amélioration de la position concurrentielle.

Source : OCDE (1995), *Perspectives économiques*, n° 57.

ment, bien qu'augmentant progressivement depuis son point bas de 1987, le taux de change réel n'avait pas encore dépassé, en 1994, son niveau de 1981, d'après un certain nombre d'indicateurs : en termes de valeur moyenne relative des exportations de produits manufacturés, il était proche de son niveau de 1980-81, mais en termes de coûts unitaires de main-d'œuvre relatifs, il se situait nettement en dessous. En outre, bien qu'il soit difficile de procéder à des comparaisons internationales dans ce domaine, il est probable qu'en termes absolus, les coûts et les prix étaient en 1994 encore sensiblement plus faibles au Mexique que chez ses principaux partenaires commerciaux. Deuxièmement, depuis quelques années, on constate l'influence de facteurs importants, indépendants de la compétitivité-prix, qui devraient contribuer à moyen terme à améliorer les résultats à l'exportation : pendant la période qui a précédé la signature de l'ALENA, le secteur manufacturier a été le théâtre de profondes restructurations impliquant un effort d'investissement massif, même si ce processus semble s'être ralenti ces deux dernières années<sup>11</sup>. Sur le plan des importations, l'appréciation du peso en termes réels a sans doute eu des conséquences plus sensibles. Elle a maintenu les prix des importations à un niveau relativement bas par rapport à ceux des produits nationaux, ce qui a eu pour conséquence de renforcer les effets des changements structurels (réduction des droits d'importation et plus grande disponibilité de nouveaux produits de consommation, par exemple) et de faciliter la pénétration des importations.

### *Augmentation du déficit de balance courante*

Avec le redressement de l'activité et le renforcement des liens avec l'économie mondiale, le déficit de balance courante du Mexique s'est creusé, atteignant 28.8 milliards de dollars en 1994; en proportion du PIB, cela a représenté une légère augmentation par rapport à 1992 et 1993. L'accroissement régulier du déficit de balance courante en proportion du PIB, de 2 points en 1991, puis en 1992, s'était interrompu en 1993 par suite du ralentissement de la demande globale. L'augmentation du déficit de balance courante s'explique par un fort accroissement du déficit commercial, qui a atteint le niveau record de 24 milliards de dollars en 1994, soit 6½ pour cent du PIB (compte non tenu du secteur des maquiladoras, entreprises situées en zone franche)<sup>12</sup>. L'excédent de ce secteur, qui a régulièrement augmenté au fil des ans, a atteint 5.6 milliards de dollars en 1994. Les exportations nettes de pétrole, à 7.4 milliards de dollars, étaient



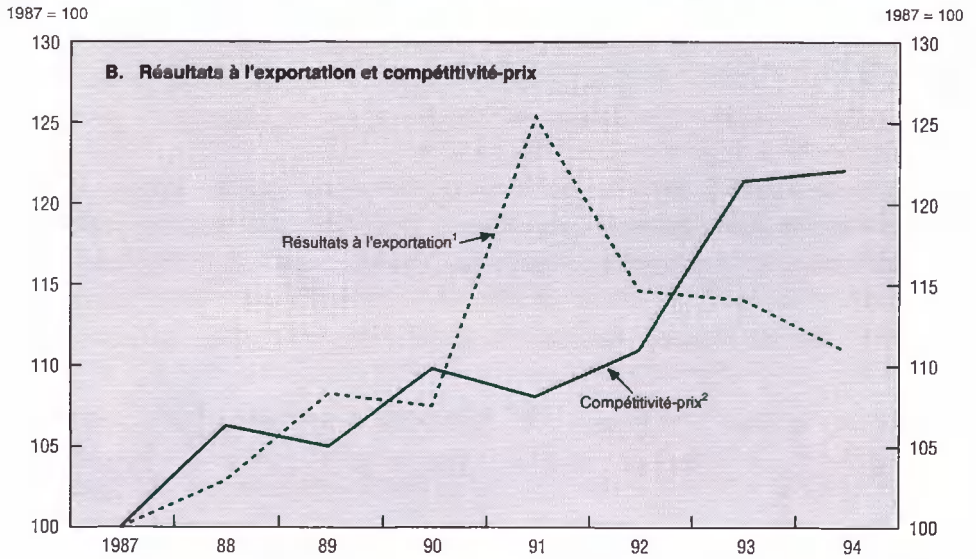
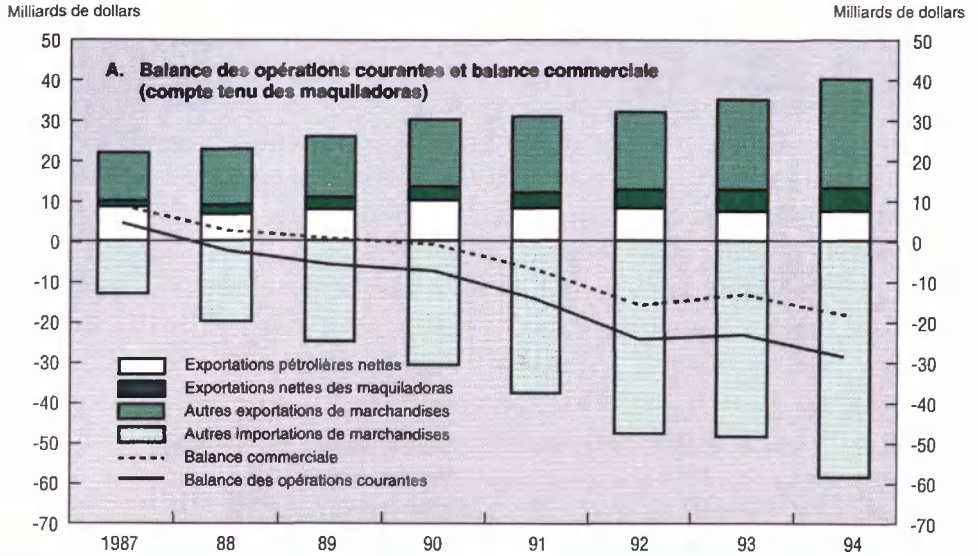
inchangées par rapport à 1993. Les échanges de marchandises se sont accélérés avec l'entrée en vigueur de l'ALENA : les exportations ont progressé de 15.3 pour cent (en dollars), les importations ayant augmenté pour leur part de plus de 20 pour cent.

L'augmentation du déficit commercial en 1994 a été due principalement à des effets de volume, étant donné que les termes de l'échange sont restés pratiquement stationnaires<sup>13</sup>. Les importations ont continué d'augmenter par rapport à la demande globale (exportations comprises), sous l'effet de facteurs à la fois structurels et conjoncturels, atteignant 16 pour cent contre 10 pour cent en 1989, la première année de la phase d'expansion. Les facteurs à l'œuvre durant les premières années de la reprise ont été renforcés par le climat favorable créé par l'ALENA. Les importations de biens de consommation durables ont progressé à un rythme très soutenu, la période de stabilisation des années 80 s'étant soldée par un arriéré considérable de demande non satisfaite; cependant, les importations de biens d'équipement et de produits intermédiaires ont aussi augmenté très fortement, sous l'effet de la reprise de l'activité et du boum des exportations<sup>14</sup>. En outre, la demande d'importation a sans doute été stimulée par des prix relativement bas, en raison de la fermeté du peso en termes effectifs réels jusqu'en avril et des réductions des droits de douane.

La croissance des exportations de marchandises en volume s'est accélérée, passant d'environ 9 pour cent en 1993 à plus de 12 pour cent en 1994. Cependant, les marchés d'exportation du Mexique ont connu simultanément une progression encore plus soutenue (graphique 7)<sup>15</sup>. La dégradation de la compétitivité-prix au cours des années précédentes semble avoir freiné les résultats à l'exportation du Mexique; cet effet a toutefois été atténué par les changements structurels qui ont permis d'améliorer la capacité d'exportation du Mexique.

En dépit de l'augmentation des exportations nettes des maquiladoras, la balance des services non facteurs est restée à peu près inchangée en 1994, en raison principalement de l'accroissement des paiements au titre des transports de marchandises et des assurances. Le solde positif de la balance du tourisme s'est accru, par suite d'une diminution du déficit du tourisme frontalier et d'une augmentation de l'excédent du tourisme non frontalier, conséquence de l'expansion aux États-Unis. Le déficit des revenus de facteurs s'est accru, par suite d'une augmentation des taux d'intérêt à l'étranger et du rapatriement de leurs bénéfices par les investisseurs étrangers.

Graphique 7. **COMMERCE EXTÉRIEUR, BALANCE DES OPÉRATIONS COURANTES ET RÉSULTATS A L'EXPORTATION**



1. Rapport des exportations de produits manufacturés du Mexique aux importations de produits manufacturés de ses principaux partenaires, en volume.
  2. Valeur unitaire relative des exportations de produits manufacturés. Une hausse indique une détérioration.
- Source : OCDE et Banco de México.

## Une vulnérabilité croissante

Jusqu'en 1994, le Mexique n'a pas eu de difficulté à financer son déficit de balance courante. Les entrées nettes de capitaux, qui avaient doublé entre 1989 et 1990 pour s'établir à 11 milliards de dollars, ont atteint près de 30 milliards de dollars en 1993. Les investissements directs étrangers ont continué d'augmenter, mais à un rythme modéré en 1992-93, les effets attendus de l'entrée en vigueur de l'ALENA ne s'étant pas encore produits (tableau 5). En revanche, les placements de portefeuille étrangers ont progressé dans de très fortes proportions, atteignant 17 milliards de dollars en 1993, soit un niveau plus de trois fois supérieur à celui des investissements directs étrangers. Cette augmentation a tenu

Tableau 5. **Balance des paiements**  
En milliards de dollars EU

	1991	1992	1993	1994
Exportations (fab) <sup>1</sup>	26.9	27.5	30.0	34.6
Importations (fab) <sup>1</sup>	38.2	48.2	48.9	58.9
<b>Balance commerciale<sup>1</sup></b> (en pourcentage du PIB)	-11.3 (-3.9)	-20.7 (-6.3)	-18.9 (-5.1)	-24.3 (-6.4)
Services autres que les revenus des facteurs, net	2.3	2.4	3.3	3.6
dont :				
Tourisme	0.1	0.0	0.6	1.0
Industries maquiladoras	4.1	4.7	5.4	5.8
Revenus d'investissements, net	-8.6	-9.6	-11.4	-12.2
Transferts, net	3.0	3.4	3.6	4.0
<b>Balance courante</b> (en pourcentage du PIB)	-14.6 -5.1	-24.4 -7.4	-23.4 -6.4	-28.8 -7.7
<b>Compte des opérations en capital</b>	22.8	25.6	29.5	9.9
Capitaux publics	4.3	6.8	7.5	-0.2
dont : Emprunts publics	-0.1	-4.0	-3.4	-1.6
Capitaux privés	18.5	18.8	21.7	10.1
dont :				
Investissements directs	4.8	4.4	4.9	8.0
Crédit extérieur net	8.6	2.5	6.2	2.4
Investissements de portefeuille	7.7	8.3	17.0	6.1
Autres (y compris les erreurs et omissions)	-2.6	3.3	-5.9	-6.4
Variation des réserves (augmentation = -)	-7.8	-1.2	-6.1	18.9

1. A l'exclusion du commerce des maquiladoras.

Source : Données communiquées par les autorités nationales.

à la fois à une amélioration de la confiance dans le potentiel de croissance des entreprises mexicaines, au niveau élevé des taux d'intérêt intérieurs en termes nominaux et à la prédétermination du taux de change. Les emprunts à l'étranger ont principalement été dus au secteur privé et, en particulier, à l'émission d'obligations par le secteur non bancaire. Parmi les entreprises du secteur public, les banques de développement ont largement eu recours à des fonds extérieurs en 1993 pour financer des secteurs prioritaires par l'intermédiaire de banques commerciales qui assumaient principalement les risques pour chaque projet (voir plus loin). En revanche, le gouvernement fédéral et d'autres entités du secteur public, comme PEMEX, ont réduit leur endettement. Pour le secteur public et le secteur privé pris ensemble, la dette extérieure nette a diminué régulièrement en pourcentage du PIB, tombant à 36 pour cent en 1993, et la part du secteur privé non bancaire s'est sensiblement réduite (tableau 6)<sup>16</sup>. En fait, les entrées totales de capitaux ont été suffisamment importantes en 1993 pour accroître de 6 milliards de dollars les réserves de change, qui, en décembre de la même année, ont atteint plus de 24 milliards de dollars.

Comme les entrées de capitaux privés sont restées supérieures au déficit de balance courante jusqu'au premier trimestre de 1994, la situation n'a pas été jugée préoccupante. A certains égards, on pouvait même estimer qu'elle témoignait de la bonne santé de l'économie : la modernisation de l'appareil productif entraînerait à moyen terme une augmentation de l'offre de biens exportables ou en concurrence avec les importations, ce qui permettrait une future réduction du déficit. Étant donné que le secteur public dégageait un excédent (en diminution, il est vrai), le déficit de la balance courante reflétait essentiellement les décisions d'épargne et d'investissement des agents privés. Tandis que l'épargne nationale diminuait en proportion du PIB, l'investissement a progressé de 3 points de PIB sur la période 1988-92, principalement sous l'effet d'une augmentation des investissements privés. Cependant, l'ampleur du déficit de la balance courante et la prédominance des capitaux à court terme dans le total des entrées de capitaux nécessaires à son financement rendaient l'action des pouvoirs publics vulnérable à toute modification de l'opinion des investisseurs.

Comme précédemment, des entrées régulières et importantes de capitaux étrangers étaient nécessaires pour financer le déficit de balance courante en 1994. Or, les entrées nettes de capitaux ont marqué un recul très prononcé après l'assassinat de Luis-Donaldo Colosio. Les investisseurs étrangers, de plus en plus



Tableau 6. Indicateurs de la dette extérieure

En fin de période, milliards de dollars EU<sup>1</sup>

	1993	Novembre 1994 <sup>2</sup>	Décembre 1994 <sup>3</sup>	Mars 1995 <sup>4</sup>
<b>A. Dette extérieure brute totale</b>	127.6 (35.1)	137.0 (38.0)	136.5 (58.1)	145.4 (61.7)
Secteur public <sup>5</sup>	78.7	85.8	85.4	87.5
Banques commerciales	23.0	24.1 <sup>6</sup>	25.1	22.0
Secteur non bancaire privé	20.3	27.1 <sup>6</sup>	22.1	20.5
Banque du Mexique	4.8	—	3.9	14.7
<b>B. Dette extérieure du secteur public<sup>5</sup></b>				
Brute	78.7 (21.8)	85.8 (23.4)	85.4 (36.4)	87.5 (37.1)
Composition par monnaie				
Dollars des États-Unis <sup>7</sup>	61.7	62.0	62.2	61.0
Panier de monnaies (prêts IADB et BIRD)	30.2	28.8	28.2	20.5
Yens japonais	8.4	8.5	8.4	9.0
Deutschemarks	3.1	3.2	3.2	3.5
Francs français	3.0	3.0	2.9	3.2
Nette	69.4 (19.2)	77.5 (21.2)	76.9 (32.8)	78.9 (33.6)

1. Les chiffres indiqués entre parenthèses sont exprimés en pourcentage du PIB.

2. Chiffres de la fin de novembre, sauf indication contraire. Les pourcentages sont calculés au taux de change en vigueur (3.44 pesos/dollar).

3. Rapports dette/PIB calculés sur la base du taux de change en vigueur à la fin de décembre (5.33 pesos/dollar).

4. Chiffres préliminaires.

5. La dette extérieure publique ne comprend pas les titres publics émis sur le marché intérieur détenus par des non-résidents (indiqués séparément dans le tableau 9).

6. Fin septembre.

7. Dont environ 32 milliards de dollars correspondent à la dette restructurée (« obligations Brady »).

Source : Ministère des Finances.

préoccupés par les perspectives économiques et l'instabilité politique du pays, ont réduit la part des titres mexicains dans leurs portefeuilles. Les investissements en actions et en titres d'État ont diminué de 6 milliards de dollars entre janvier et novembre 1994 par rapport à la même période de l'année précédente. Les autres sorties de capitaux, y compris au titre des opérations non identifiées, déjà substantielles en 1993, ont doublé pour atteindre 10 milliards de dollars en 1994, ce qui donne à penser qu'il s'est produit une fuite de capitaux. En revanche, les investissements directs de l'étranger ont très fortement progressé, atteignant le chiffre record de 8 milliards de dollars sur la même période, évolution très

positive aux yeux des autorités mexicaines, puisque les investissements directs étrangers ne sont pas sujets à des retournements soudains de l'opinion des investisseurs, et ne sont donc pas instables<sup>17</sup>. Néanmoins, l'ampleur des placements de portefeuille effectués ces dernières années créait une situation de vulnérabilité à l'égard de tout revirement d'opinion sur les marchés financiers. A mesure que l'année avançait, plusieurs vagues de sorties de capitaux se sont produites et, globalement, l'excédent du compte des opérations en capital a baissé jusqu'à 10 milliards de dollars. Le solde des réserves de change a été réduit, en plusieurs étapes, de 12 milliards de dollars au total entre la fin de 1993 et le début du mois de décembre 1994, date de la prise de fonctions du nouveau président (voir le graphique 13 ci-après).

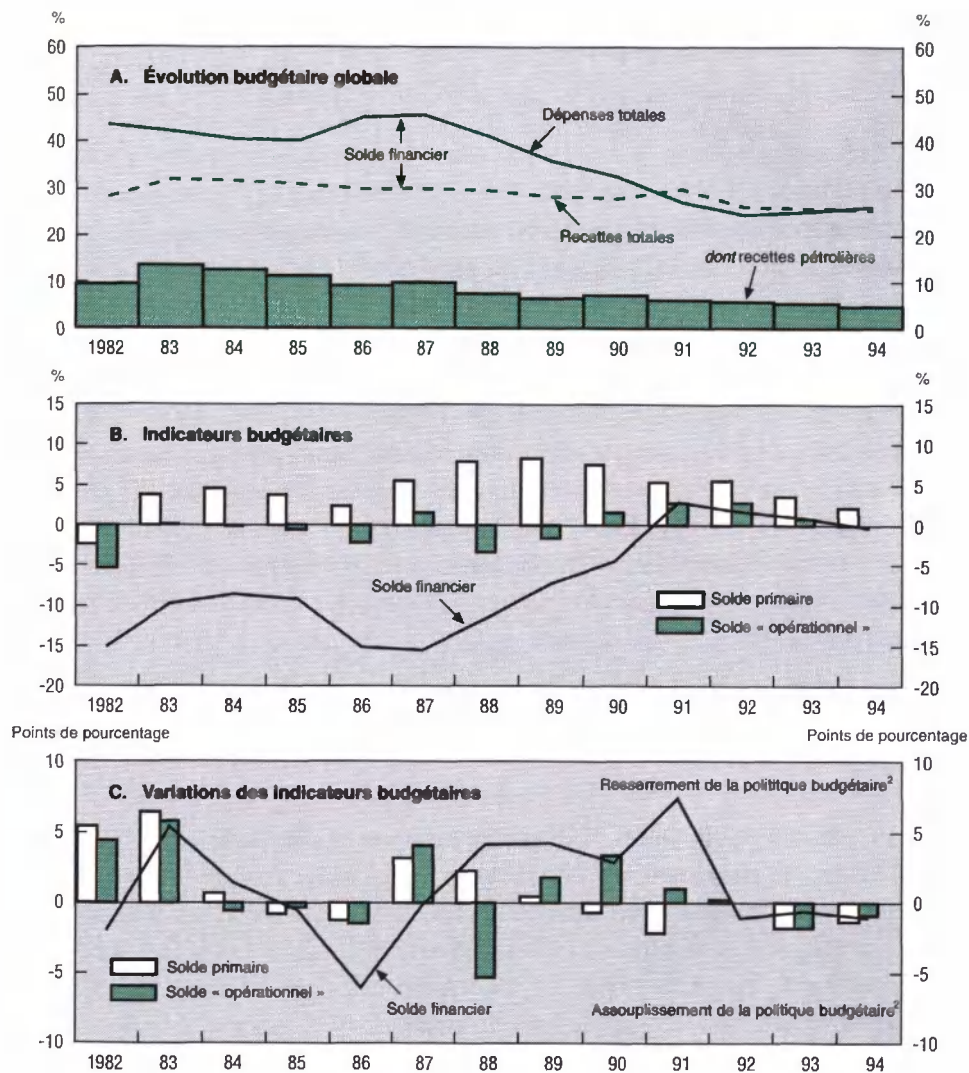
## **Politiques suivies jusqu'à la crise de décembre**

### ***Politique budgétaire***

Les autorités mexicaines ont réalisé des progrès considérables dans la voie de l'assainissement budgétaire au cours des années 80 et au début des années 90, en réussissant à maîtriser le déficit public et à réduire l'encours de la dette. En 1992, l'équilibre budgétaire avait été atteint et la dette publique totale (intérieure et extérieure) avait été ramenée à 27 pour cent du PIB, contre 51 pour cent en 1982<sup>18</sup>. C'est à la fin des années 80 que l'essentiel de l'effort budgétaire a été réalisé, comme en témoigne l'amélioration du solde primaire<sup>19</sup>. Après 1990, les finances publiques ont continué de s'améliorer, principalement sous l'effet de la baisse des paiements d'intérêts résultant du remboursement de la dette au moyen du produit des privatisations. Un excédent global de 1.6 pour cent du PIB a été enregistré en 1992<sup>20</sup>. Dans le cadre de la stratégie menée par le gouvernement à partir du début des années 90, une partie des sommes économisées sur les paiements d'intérêts ont été réaffectées à des dépenses pour le développement social. En conséquence, l'excédent primaire s'est trouvé réduit, tombant à 5.6 pour cent en 1992 (environ 2.3 points de moins que le pic atteint en 1989) (graphique 8).

Les évolutions intervenues en 1993 et 1994 ont marqué un changement par rapport aux années précédentes. L'excédent financier du secteur public a été réduit de moitié, à 0.7 pour cent du PIB en 1993, avant de laisser la place à un

Graphique 8. **INDICATEURS BUDGÉTAIRES**<sup>1</sup>  
En pourcentage du PIB



1. A l'exclusion des recettes de la privatisation et de l'intermédiation financière des banques de développement ; le solde financier s'appelle solde « économique » selon la terminologie mexicaine ; le solde primaire est le solde financier moins les paiements d'intérêts nets tandis que le solde « opérationnel » est corrigé de l'inflation.
2. Le resserrement est mesuré par une augmentation de l'excédent ou une diminution du déficit tandis que l'assouplissement correspond à une diminution de l'excédent ou à une aggravation du déficit.

Source : Ministère des Finances, Banco de México.

léger déficit en 1994, ce qui représente au total un recul de près de 2 points de PIB sur deux ans. Étant donné que les paiements d'intérêts ont encore diminué pendant la même période, la réduction totale de l'excédent primaire a été encore plus prononcée (3.2 points de PIB). En 1993, les dépenses hors intérêts, qui ne devaient augmenter que de façon marginale, ont progressé de 1.6 point de PIB par rapport à l'année précédente.

Le budget de 1994, approuvé à la fin de 1993, visait à soutenir une reprise de la croissance du PIB réel à 3 pour cent, au moyen de concessions fiscales représentant  $\frac{1}{2}$  point de PIB. D'après les prévisions, la position budgétaire devait ainsi se trouver pratiquement équilibrée, l'excédent primaire tombant à 2.6 pour cent du PIB, contre 3.8 pour cent en 1993 (tableau 7). Étant donné que l'activité économique connaissait un sérieux ralentissement au moment de l'établissement du budget, les dépenses d'équipement ont été avancées dans l'année. La croissance du PIB en 1994 s'est révélée plus soutenue que prévu; néanmoins, les opérations financières du secteur public se sont soldées par un léger déficit (0.3 pour cent du PIB), ce qui donne à penser qu'il y a eu un certain dérapage dans la mise en œuvre de la politique budgétaire. Bien que l'on ne dispose pas d'estimations du solde budgétaire corrigé des influences conjoncturelles, il semble probable qu'en 1994, si aucune mesure délibérée n'avait été prise par le gouvernement, la position budgétaire du secteur public se serait améliorée sous l'effet du redressement de l'activité économique. Ainsi, en termes « structurels », l'assouplissement de la politique budgétaire aurait été plus important en 1994 que ne le donne à penser la détérioration de la situation budgétaire effective<sup>21</sup>.

Les recettes publiques sont restées à peu près stationnaires en 1994 (à un peu plus de 25 pour cent du PIB). Alors que l'on s'attendait à ce que les concessions faites sur le plan fiscal et la réduction de plusieurs tarifs publics se traduisent par une diminution des recettes fédérales de 1 point de PIB<sup>22</sup>, ces mesures ont été compensées par la progression des recettes due à une activité plus soutenue que prévu. Les dépenses publiques hors paiement d'intérêt, qui devaient d'après les prévisions budgétaires rester à peu près stables en proportion du PIB, ont en fait été supérieures à la projection de 1 point de pourcentage. Malgré une augmentation des taux d'intérêt intérieurs, les paiements d'intérêts ont continué de baisser en termes nominaux en 1994, principalement en raison du remplacement des Cetes par les Tesobonos indexés sur le dollar, sur lesquels les taux d'intérêt étaient beaucoup plus faibles. Comme les années précédentes, les



Tableau 7. Comptes du secteur public : budget et résultats

Pourcentage du PIB

	Résultats 1992	Résultats 1993	Budget 1994	Résultats 1994
Recettes	25.7	25.4	24.4	25.2
Administration fédérale	17.4	17.0	16.0	16.8
Impôts	12.3	12.5	12.2	12.6
Impôt sur le revenu	5.6	6.0	5.5	5.6
TVA	2.9	2.9	2.9	3.1
Accises	1.8	1.7	2.3	2.2
Droits à l'importation	1.2	1.1	0.9	1.0
Autres impôts	0.7	0.8	0.6	0.7
Recettes non fiscales	5.2	4.5	3.8	4.2
Entreprises publiques	8.3	8.4	8.3	8.5
Dépenses				
Salaires, biens et traitements	9.8	10.7	10.9	11.1
Dépenses en capital	2.9	2.8	3.2	3.3
Transferts	4.5	5.1	5.5	5.5
Partage des recettes fiscales	3.2	3.3	3.1	3.3
Dépenses primaires	20.0	21.6	21.9	23.0
Paievements d'intérêts	4.2	3.1	2.6	2.6
Dépenses totales	24.2	24.6	24.4	25.6
Soldes				
Solde financier <sup>1</sup>	1.6	0.7	0.0	-0.3
Solde primaire <sup>2</sup>	5.8	3.8	2.6	2.3
Épargne publique	4.4	4.2	3.4	3.8

1. A l'exclusion de l'intermédiation financière des banques de développement (c'est-à-dire le solde «économique», selon la terminologie mexicaine) et des recettes de la privatisation.

2. Solde financier *moins* paiements d'intérêts nets.

Source : Ministère des Finances.

dépenses consacrées au développement social ont sensiblement augmenté en termes réels en 1994. Les domaines dans lesquels la progression a été particulièrement forte en termes réels sont l'éducation, la santé et le travail, les programmes de solidarité<sup>23</sup> et le développement rural, notamment les aides directes aux travailleurs ruraux (tableau 8).

En dépit de la réduction progressive de l'excédent primaire au début des années 90, la situation budgétaire du Mexique en 1994, en termes d'excédent primaire et de solde financier global, était l'une des plus favorables des pays de l'OCDE, tandis que la dette du secteur public était l'une des plus faibles. Cepen-



Tableau 8. Programmes de dépenses publiques par secteur, 1994

	Dépenses en milliards de pesos	En pourcentage du total	Croissance réelle
<b>Dépenses totales</b>	240.1	100.0	10.1
Développement social	126.2	52.6	9.9
Éducation	54.3	22.6	10.1 <sup>1</sup>
Santé et travail	52.5	21.9	5.2 <sup>2</sup>
Solidarité	9.3	3.9	18.4
Développement urbain, eau potable et environnement	7.1	3.0	35.7
Programmes sociaux	2.9	1.2	19.0
Développement rural	15.7	6.6	41.5 <sup>3</sup>
Communications et transports	15.6	6.5	21.7 <sup>4</sup>
Énergie	48.1	20.0	-1.8
Industrie, commerce, pêche et tourisme	10.6	4.4	-19.3
Justice et sécurité	11.2	4.7	5.8 <sup>5</sup>
Administration	12.7	5.3	89.4

1. L'augmentation réelle cumulée à partir de 1992 est de 28 pour cent, par suite d'augmentations des traitements des enseignants et du nombre de postes d'enseignement, de primes de productivité et d'une augmentation des dépenses de formation des enseignants.
2. L'augmentation réelle cumulée à partir de 1992 est de 15 pour cent, par suite de hausses des salaires des agents des services publics de santé, d'une augmentation des dépenses des organismes parapublics au titre des pensions, des médicaments, des services médicaux et des programmes de vaccination des enfants, du développement des infrastructures hospitalières et de la création de postes dans de nouvelles écoles de médecine.
3. Due à l'augmentation de l'aide directe aux travailleurs agricoles, aux travaux d'irrigation et aux prêts et garanties accordés à l'agriculture.
4. Due à l'extension et à l'entretien du réseau routier.
5. L'augmentation réelle cumulée à partir de 1992 est de 20 pour cent, par suite de la création de nouveaux postes dans les administrations de la justice et de la sécurité nationale et dans le cadre de la lutte contre le trafic de drogue.

Source : Ministère des Finances.

dant, l'assouplissement de la politique budgétaire qui a eu lieu en 1993 et 1994 est venu stimuler l'activité économique à un moment où le déficit de la balance des opérations courantes atteignait déjà un niveau élevé. Alors que cette mesure avait eu des effets contra-cycliques en 1993, elle s'est avérée procyclique en 1994 et a contribué à la détérioration de la balance des opérations courantes. Comme l'épargne privée est restée inchangée en proportion du PIB en 1994 la réduction de l'épargne publique a creusé l'écart entre l'épargne intérieure et l'investissement, et il a fallu financer cet écart en recourant à des capitaux étrangers.

## Gestion de la dette

Comme les années précédentes, la gestion de la dette en 1994 a été influencée par deux considérations : abaisser le niveau d'endettement et modifier la structure de la dette afin de réduire le coût de son service (tableau 9). Ces dernières années, avec la baisse de l'inflation et des taux d'intérêt, l'État avait remboursé des obligations à long terme, ayant principalement recours à des bons du Trésor d'une échéance inférieure à un an (comme les Cetes) pour financer ses besoins (graphique 9). En 1994, lorsqu'il est devenu difficile de placer des Cetes sur le marché, les autorités ont décidé d'émettre des Tesobonos à court terme, indexés sur le dollar, sur lesquels le taux d'intérêt était beaucoup plus faible, la différence représentant le risque monétaire ou le risque de dépréciation tel que le percevait le marché<sup>24</sup>. Sous l'effet de cette mesure, les paiements d'intérêts en 1994 ont encore légèrement baissé en proportion du PIB, comme le prévoyait le budget, malgré l'augmentation des taux des Cetes après mars. Cependant, cette mesure a aussi eu pour effet de rendre la position budgétaire de l'État beaucoup plus vulnérable au risque de change. Elle a également eu des conséquences sur le plan de la politique monétaire, puisqu'elle a permis aux taux d'intérêt intérieurs de rester plus faibles que si l'État avait financé la plus grande partie de ses besoins au moyen d'instruments non indexés. Les Tesobonos émis étaient tous des instruments à court terme (un an ou moins), ce qui signifiait qu'en 1995, des

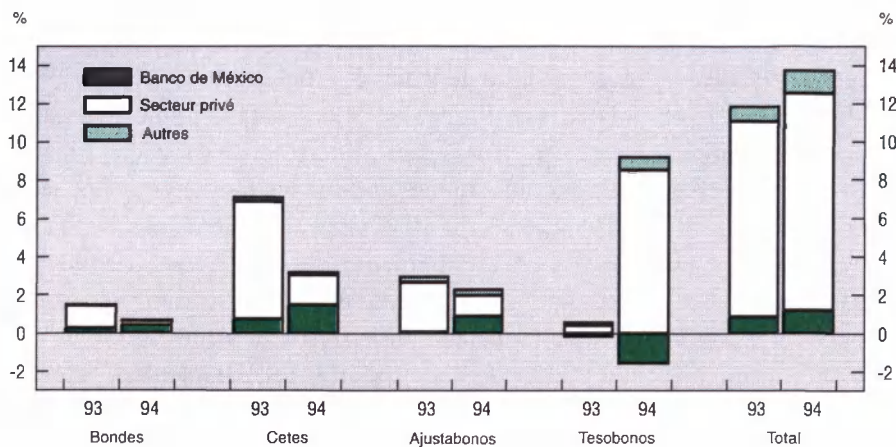
Tableau 9. **Titres d'État détenus par le public**<sup>1</sup>  
Fin décembre, milliards de dollars EU

	1993		1994	
	Encours total des titres détenus par le public	dont : titres détenus par des non-résidents	Encours total des titres détenus par le public	dont : titres détenus par des non-résidents
<b>Total</b>	38.7	21.9	29.6	19.6
Cetes	24.3	15.4	4.2	2.5
Bondes	4.5	0.8	0.6	0.0
Ajustabonos	8.2	4.4	2.8	0.5
Tesobonos	1.6	1.3	22.0	16.5

1. A l'exclusion des accords de rachat. Les Cetes sont des bons du Trésor à échéance de 1 mois à 1 an (des Cetes à 2 ans sont émis depuis la fin de 1993). Les Bondes sont des obligations à 1, 2 ou 10 ans. Les Ajustabonos sont indexés sur l'IPC (échéance de 3 à 5 ans). Les Tesobonos sont des titres rattachés au dollar et payables en pesos (échéance de 3 mois, 6 mois et 1 an), qui ne sont plus émis depuis février 1995.

Source : Ministère des Finances.

Graphique 9. **COMPOSITION ET RÉPARTITION DE LA DETTE PUBLIQUE BRUTE**  
En pourcentage du PIB



Note : On trouvera une description des divers types de titres dans le tableau 9.

Source : Banco de México.

sommes importantes auraient à être refinancées. Ce choix a été fait, semble-t-il, parce que les autorités pensaient que l'évaluation des risques serait plus favorable après l'élection présidentielle du mois d'août, et qu'il serait donc plus facile de refinancer ces sommes, voire de recourir à nouveau aux Cetes. En émettant des titres indexés sur le dollar, et en aggravant ainsi les conséquences d'une éventuelle dévaluation, les autorités ont également donné une preuve de leur attachement au maintien d'un taux de change stable.

### *Le rôle des banques de développement*

Le rôle des banques de développement a rendu plus complexe la situation financière du secteur public et plus difficile l'évaluation de la politique budgétaire par les marchés. Ces banques sont des établissements financiers d'État qui fournissent des financements dans des domaines prioritaires tels que le secteur de l'exportation, les projets d'infrastructure des administrations locales et les petites et moyennes entreprises<sup>25</sup>. Deux modifications importantes ont été apportées au fonctionnement de ces banques au début des années 90. Premièrement, les trois

principaux établissements sont devenus des institutions de second rang fournissant des fonds aux banques commerciales, aux coopératives de crédit, etc., mais ne traitant pas directement avec la clientèle, tandis que les autres ont continué de traiter directement avec des secteurs prioritaires spécifiques. Deuxièmement, afin d'améliorer leur capitalisation, un système de notation a été mis en place, les obligeant à constituer des réserves en fonction des risques de crédit. Le traitement des banques de développement dans les comptes de l'État a également été modifié. A partir de 1993, leurs opérations financières ont été séparées du reste des comptes du secteur public, modification qui a rendu la comptabilité publique du Mexique plus conforme à la pratique internationale<sup>26</sup>. Cependant, cette mesure a sans doute été mal comprise par les marchés financiers, qui ont pensé que le gouvernement essayait ainsi de transférer certaines activités hors budget, malgré la publication trimestrielle d'information par la Commission nationale de banques. La croissance des crédits accordés par les banques de développement, soumise à une limite fixée chaque année par le ministère des Finances, s'est élevée à 2.5 pour cent du PIB en 1993, et à 4 pour cent environ en 1994, alors qu'elle était restée stable, aux alentours de 1 pour cent du PIB, pendant plusieurs années<sup>27</sup>. Cette création délibérée de crédit, qui n'est pas un instrument traditionnel de la politique budgétaire ni de la politique monétaire, a donné une impulsion supplémentaire à l'activité.

### *Politique des revenus*

La concertation sociale instituée dans le cadre d'accords sociaux tripartites réguliers, les Pactos, a contribué à la politique de désinflation menée à partir de 1987 sous la forme d'un effort coordonné visant à faire baisser simultanément l'inflation effective et les anticipations inflationnistes de manière à réduire le coût de l'ajustement<sup>28</sup>. Les consultations entre les représentants des principaux secteurs de l'économie (État, travailleurs, agriculteurs et entrepreneurs) portaient sur les principaux éléments suivants : la définition du régime de taux de change, la fixation d'un objectif d'inflation, l'ajustement des prix et tarifs publics, l'augmentation du salaire minimum et les directives concernant les augmentations de salaires dans le secteur privé (tableau 10). Au cours de la période considérée, les prix du secteur public ont été maintenus à un niveau à peu près constant en termes réels. Le salaire minimum, qui était lié à l'objectif d'inflation, a diminué en termes réels étant donné que l'inflation a dépassé les objectifs fixés à plusieurs



**Tableau 10. Dispositions contenues dans les Pactos de 1993 à 1995**

Signature Période couverte	Octobre 1993 1994	Septembre 1994 1995 (initial)	Janvier 1995 1995 (accord révisé)
Marge de fluctuation du taux de change	Dépréciation du plancher de 0.004 peso par jour	Dépréciation du plancher de 0.004 peso par jour	Taux de change flottant
Croissance du PIB (prévision)	3 pour cent	4 pour cent	1.5 pour cent
Inflation (de décembre à décembre)	5 pour cent	4 pour cent	19 pour cent
Salaire minimum	Objectif d'inflation plus gains de productivité de 2 pour cent	Objectif d'inflation plus gains de productivité de 2 pour cent	7 pour cent
Accords salariaux dans le secteur privé	Doivent tenir compte de l'objectif d'inflation et des gains de productivité	Doivent tenir compte de l'objectif d'inflation et des gains de productivité	Doivent tenir compte de l'objectif d'inflation et des gains de productivité
Système fiscal	Réduction du taux maximal de l'impôt sur les bénéfices des sociétés	Impôt négatif sur les revenus salariaux (jusqu'à 2 fois le salaire minimum) Incitations fiscales à l'investissement pour les entreprises	Impôt négatif sur les revenus salariaux (jusqu'à 2 fois le minimum)

*Source* : OCDE, à partir des données communiquées par les autorités nationales.

reprises. Les salaires contractuels, déterminés de façon plus souple dans le cadre d'accords propres au secteur privé, ont suivi une évolution plus favorable.

Comme les accords précédents, le Pacto pour 1994 (signé en octobre 1993) comportait un objectif négocié d'inflation (5 pour cent), des ajustements des prix du secteur public et une augmentation de 7 pour cent du salaire minimum (dont 2 pour cent au titre de l'augmentation prévue de la productivité du travail dans l'ensemble de l'économie). Le neuvième Pacte social pour le bien-être, la stabilité et la croissance, conclu en septembre 1994 avec la participation d'un quatrième partenaire, la Banque du Mexique nouvellement indépendante, visait une inflation de 4 pour cent et une croissance du PIB réel de 4 pour cent pour 1995. A la suite de la crise monétaire de décembre, il est devenu manifeste que ces objectifs ne pourraient pas être atteints.



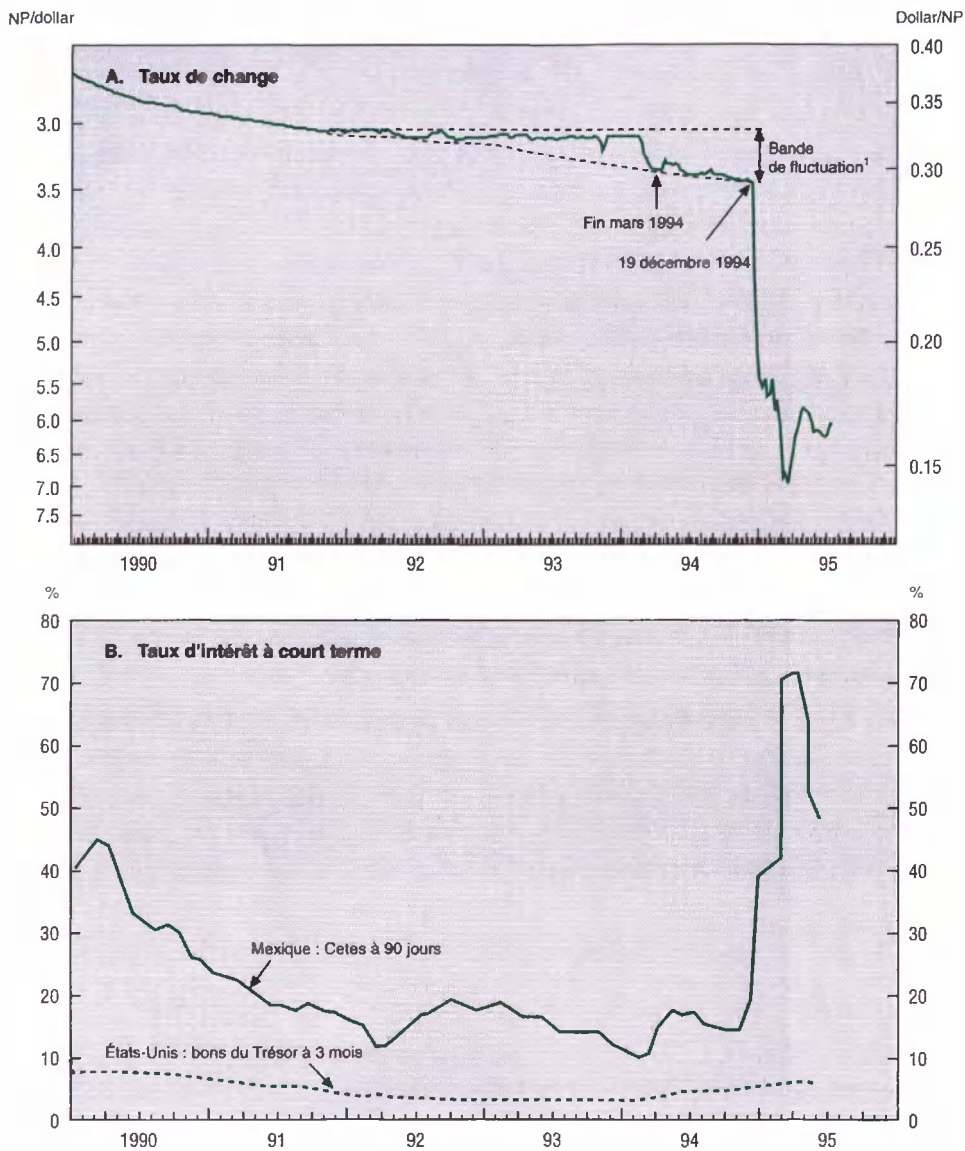
## *Politique monétaire*

### *Orientation de la politique monétaire*

Depuis quelques années et jusqu'à la crise de décembre 1994, l'objectif de la politique monétaire a été de maintenir un engagement d'un type ou d'un autre en matière de taux de change du peso contre le dollar. Le système le plus récent, mis au point en novembre 1991, consistait en une marge de fluctuation, dont la limite inférieure était dépréciée à un rythme quotidien annoncé à l'avance tandis que sa limite supérieure restait constante. Cela impliquait un élargissement progressif de la marge de fluctuation, qui est passée de 1.1 pour cent au départ à 15 pour cent environ à la fin de 1994. A partir du début de 1993, ce système a été complété par l'annonce quotidienne, sur les marchés, d'une marge d'intervention plus étroite destinée à servir de référence pour les transactions du jour considéré, et soutenue par des opérations sur le marché intérieur visant à faire en sorte que les conditions monétaires restent compatibles avec la marge souhaitée. Le système donnait donc à la Banque centrale un peu plus de flexibilité opérationnelle que ce n'aurait été le cas sous un régime de taux de change fixe, et cela de plus en plus à mesure que la marge s'élargissait chaque jour.

En dépit de cette flexibilité sur le plan opérationnel, la volonté de limiter la dépréciation du taux de change est devenue avec le temps une contrainte rigoureuse imposée à la politique monétaire. Le taux de dépréciation autorisé de la marge de fluctuation (0.0002 peso par jour au départ, soit environ 2 pour cent par an, puis 0.0004 peso par jour à partir d'octobre 1992) n'a compensé que partiellement l'écart de taux d'inflation entre le Mexique et les États-Unis jusqu'à la fin de 1993, si bien que la politique monétaire a continué d'être globalement orientée vers une réduction persistante de l'inflation. Les taux d'intérêt réels sont généralement restés nettement positifs à partir de 1989 et les taux de croissance des agrégats de monnaie et de crédit ont été sensiblement réduits pendant une grande partie de cette période. Cependant, l'expansion des agrégats financiers ne s'est pas ralentie autant que l'inflation et, dans certains cas, a recommencé à s'accélérer ces dernières années (on trouvera plus loin une analyse plus approfondie de cette question). La stratégie monétaire globale a permis de réduire très sensiblement l'inflation et de la ramener à moins de 10 pour cent en 1993. La confiance des marchés dans la politique de change du gouvernement s'est affermie, ce qui a

Graphique 10. TAUX DE CHANGE ET TAUX D'INTÉRÊT A COURT TERME



1. La limite supérieure de la bande de fluctuation a été fixée à 3.05 NP/dollar ; sa limite inférieure a été dépréciée de 0.0002 peso par jour de novembre 1991 à octobre 1992, et de 0.0004 peso par jour à partir de cette date et jusqu'au 19 décembre 1994.

Source : Banco de México.

permis aux écarts de taux d'intérêt vis-à-vis des États-Unis de diminuer très fortement, particulièrement jusqu'au milieu de 1992 (graphique 10).

Le fait d'utiliser un engagement sur le taux de change comme stratégie à moyen terme pour réduire l'inflation pose un problème général, à savoir que le taux de change réel augmente nécessairement tant que l'inflation n'est pas descendue à un niveau comparable à celui des autres pays. Ainsi qu'on l'a vu plus haut, le taux de change réel du Mexique s'est fortement apprécié pendant la période de désinflation et, d'après certains indicateurs, aurait à peu près doublé entre 1987 et 1994. Étant donné son faible niveau au départ, il était manifestement justifié qu'il augmente dans une certaine mesure. Néanmoins, son appréciation progressive a inévitablement posé un problème (souvent désigné sous le nom de problème de « rentrée ») lié à la nécessité de corriger la surévaluation accumulée pendant la période de convergence des taux d'inflation. En 1994, un certain nombre d'observateurs estimaient qu'il fallait s'attaquer à ce problème, encore qu'il soit bien entendu très difficile de mesurer cette surévaluation éventuelle du taux de change réel<sup>29</sup>.

Pendant une grande partie du début des années 90, l'augmentation progressive du taux de change réel a reflété de fortes entrées de capitaux, contrepartie des importants déficits de balance courante. Cependant, ainsi qu'on l'a vu plus haut, ces entrées de capitaux ont pris la forme, dans une large mesure, de placements de portefeuille à court terme, si bien que le taux de change est devenu très vulnérable à toute modification de l'opinion des investisseurs. A l'issue d'une période caractérisée par des entrées particulièrement soutenues de capitaux, à la fin de 1993 et au début de 1994, la confiance des marchés a été entamée par une série de problèmes politiques, et surtout par l'assassinat de Luis-Donaldo Colosio, candidat à la présidence, au milieu du mois de mars. Ces événements ont entraîné une réévaluation de la part des investisseurs quant à la viabilité du taux de change compte tenu des politiques menées, ce qui a déclenché des sorties massives de capitaux. Les marchés ont commencé à s'inquiéter de l'augmentation du déficit de balance courante, s'attendant de plus en plus à ce qu'il y ait soit un réalignement, soit un ajustement très prononcé de la politique économique afin de défendre le régime de taux de change. Le besoin d'ajustement a aussi été renforcé par un resserrement de la politique monétaire aux États-Unis. Après la mi-mars, pendant la majeure partie de l'année, le peso a fait l'objet de pressions à la baisse et est resté près de la limite inférieure de la bande de fluctuation.

Face à ces pressions sur la monnaie, les principales options qui s'offraient aux autorités mexicaines sur le plan de la politique monétaire et du taux de change étaient les suivantes :

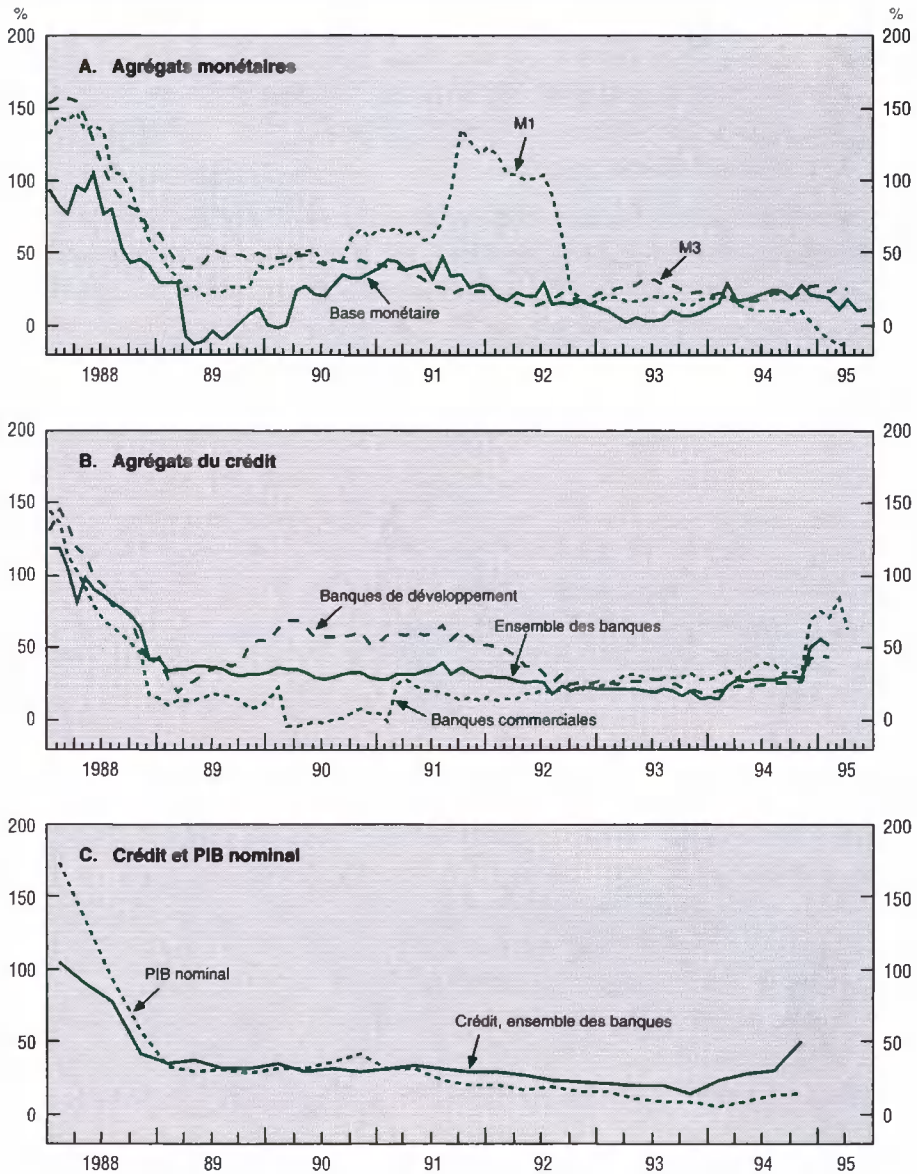
- maintenir l'engagement en matière de taux de change, en resserrant les conditions monétaires ou en utilisant le stock de réserves en devises étrangères autant que nécessaire pour défendre le taux de change ;
- accroître le taux de dépréciation de la marge de fluctuation du taux de change afin d'essayer de provoquer une dépréciation progressive en termes réels ;
- procéder à une dévaluation ponctuelle mais importante et fixer un nouvel objectif de taux de change ;
- laisser la monnaie flotter et utiliser un autre point d'ancrage nominal (un objectif d'inflation, par exemple).

La première option aurait probablement été considérée comme excessivement restrictive, étant donné notamment le contexte de croissance décevante et les problèmes de qualité des actifs dans le secteur bancaire (voir plus loin) qu'un resserrement monétaire aurait sans doute aggravé à court terme. D'un autre côté, on peut faire valoir que le degré de surévaluation éventuelle du taux de change réel en 1994 était incertain et que la crédibilité de l'engagement du gouvernement en matière de taux de change constituait un atout important auquel il ne fallait pas renoncer à la légère. En outre, chacune des options possibles aurait probablement aussi dû s'accompagner d'un certain resserrement de la politique monétaire afin d'éviter que toute modification du régime de taux de change n'aboutisse à une nouvelle spirale inflationniste ou à une dégradation de la confiance sur les marchés financiers.

Cela étant, la politique monétaire menée en 1994 ne semble pas rétrospectivement avoir été très restrictive. Les taux d'intérêt à court terme ont été relevés fortement après le mois de mars, cette mesure compensant les baisses au cours de l'année antérieure, mais le relèvement a été insuffisant pour contenir l'expansion de la masse monétaire au sens large et des agrégats de crédit. Plusieurs des agrégats au sens large, y compris M3, et le total des encours de crédit ont continué d'augmenter à un rythme annuel de l'ordre de 20 pour cent pendant tout 1994 (graphique 11)<sup>30</sup>. Le crédit intérieur net (base monétaire diminuée des réserves officielles) a aussi fortement augmenté, principalement en raison de



Graphique 11. **INDICATEURS MONÉTAIRES**  
 Pourcentage de variation annuel



Source : Banco de México.

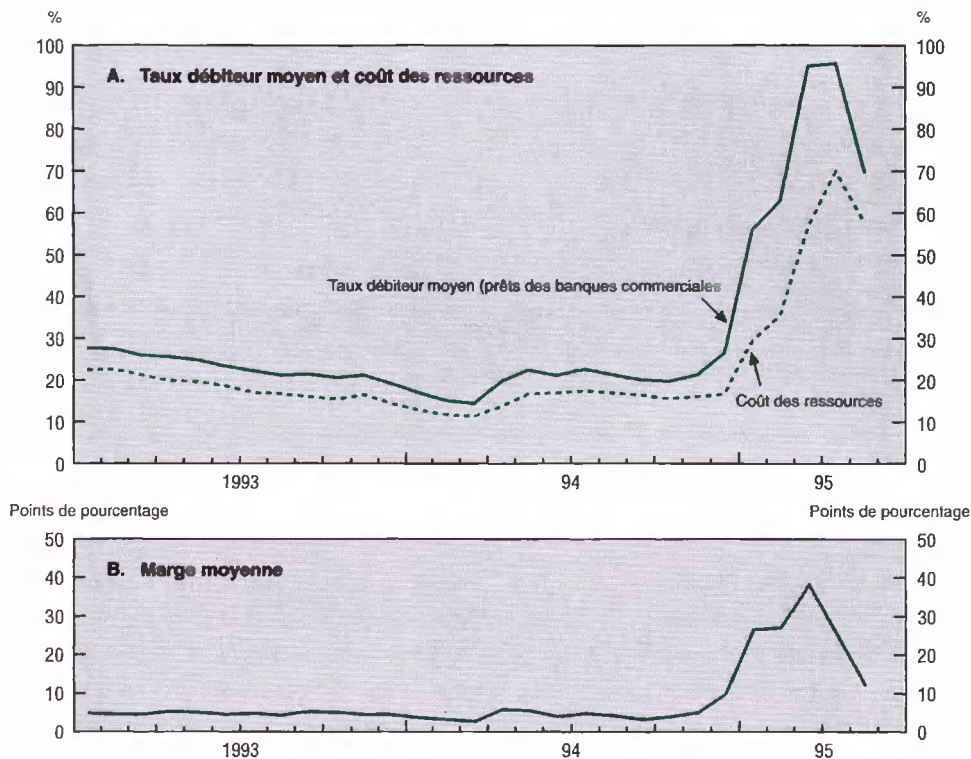


l'achat de titres nationaux par la Banque centrale dans le but de stériliser les pertes de réserves après mars 1994. La croissance de la base monétaire (principalement constituée des billets et numéraire dans les mains du public) s'est accélérée jusqu'à plus de 20 pour cent ; en même temps M1 (billets, numéraire et dépôts à vue) a augmenté à un taux plus faible que la base monétaire, sa croissance se ralentissant sensiblement par rapport à 1993, sous l'effet de la réduction des avoirs de comptes chèques en pesos.

L'accélération de la croissance de la base monétaire en 1994 peut être considérée en partie comme une réponse à une augmentation de la demande de monnaie centrale en raison d'un certain nombre de facteurs particuliers. Ces facteurs sont notamment la diminution tendancielle de l'inflation et un remplacement des dépôts en compte courant par des liquidités, imputable à la baisse des taux d'intérêt et à l'augmentation des frais bancaires qui ont sans doute rendu les dépôts en compte courant moins intéressants. Au début de l'année, de surcroît, les entrées de capitaux qui n'ont pas été totalement stérilisées ont eu des effets à court terme. Néanmoins, avec les importants changements structurels et les modifications de la composition des actifs financiers en cours, les agrégats de monnaie et de crédit au sens large donnaient probablement une image plus représentative de la situation financière globale ; or, d'une manière générale, la croissance de ces agrégats a été relativement forte. Les marges de taux d'intérêt bancaires ont légèrement diminué avant mars 1994 mais par la suite elles se sont élargies avec la hausse du niveau général des taux d'intérêt (graphique 12).

L'un des facteurs qui ont le plus contribué à l'expansion générale du crédit a été l'accélération de la croissance des crédits accordés par les banques de développement (tableau 11). Ainsi qu'on l'a vu plus haut, cette expansion a principalement été le résultat de la politique menée par les autorités, puisque les banques de développement bénéficient d'une garantie *de facto* de l'État lorsqu'elles lèvent des fonds sur le marché et que la croissance globale de leurs crédits est principalement limitée aux plafonds fixés par le ministère des Finances. Ces plafonds ont été relevés progressivement, si bien que la croissance des crédits consentis par les banques de développement s'est accélérée chaque année de 1991 à 1994, et que l'augmentation annuelle de leurs encours de crédits au cours de cette période est passée d'environ 1 pour cent à environ 4 pour cent du PIB<sup>31</sup>. Une part importante, bien qu'en diminution, des crédits des banques de développement a été accordée à des institutions du secteur public, notamment aux États. Les prêts des banques

Graphique 12. **MARGES BANCAIRES SUR LES TAUX D'INTÉRÊT**  
Pourcentage annuel



Source : Banco de México.

de développement avaient en partie pour objet de compenser les défaillances du marché en offrant des crédits aux petits emprunteurs, mais une croissance aussi rapide du crédit a incontestablement eu un effet expansionniste au niveau macroéconomique, ce qui a contribué à l'augmentation du déficit de la balance courante.

L'expansion des crédits consentis par les banques commerciales au secteur privé a elle aussi été rapide ces dernières années, dépassant régulièrement le rythme de croissance du PIB nominal, sous l'effet de plusieurs facteurs, notam-

Tableau 11. **Expansion des crédits accordés par les banques de développement**

Pourcentages de variation, sauf indication contraire

	1991	1992	1993	1994 <sup>1</sup>
Crédit au secteur public (en pourcentage du total)	-0.5 (58.3)	11.1 (51.5)	7.0 (42.9)	22.0 (38.9)
Crédit au secteur privé	42.9	46.0	51.4	41.8
Crédit total	13.9	25.7	28.5	33.4
Accroissement de l'encours du crédit <sup>2</sup>	1.4	2.5	3.2	4.2 <sup>3</sup>
Intermédiation financière <sup>2</sup> (Définition comptes publics)	1.2	1.1	2.9	3.6

1. On a utilisé les chiffres de novembre à novembre afin de faire abstraction des effets exceptionnels de la dépréciation de décembre 1994 sur les prêts en devises.

2. En pourcentage du PIB nominal.

3. Estimation.

Source : Banque du Mexique.

ment un accès plus facile au crédit à la suite de la déréglementation financière et de la privatisation des banques commerciales, l'amélioration des finances publiques et les entrées de capitaux. Une évolution très comparable a pu être observée dans un certain nombre d'autres pays à la suite de la déréglementation de leurs systèmes financiers dans les années 80<sup>32</sup>. Comme dans les autres pays, il s'est produit une expansion excessive du crédit, car les banques, qui n'avaient pas l'expérience de l'évaluation des crédits, ont essayé de s'adapter au nouvel environnement en se faisant concurrence pour accroître leurs parts de marché. Entre 1988 et 1994, l'encours des crédits des banques mexicaines au secteur privé a à peu près quadruplé en pourcentage du PIB, mais à partir d'un niveau très faible au départ par comparaison avec les autres pays (tableau 12). Au début, l'expansion du crédit a été particulièrement rapide dans les domaines des prêts aux particuliers, y compris les prêts hypothécaires et les cartes de crédit. Plus récemment, en 1994 notamment, il s'est produit une nette accélération des concours bancaires aux entreprises, les prêts étant fortement concentrés dans les secteurs de l'immobilier et du bâtiment. Une proportion importante de l'encours total des concours bancaires (environ 25 pour cent avant la crise) était libellée en devises, principalement en dollars. Ces prêts étaient en grande partie financés par des lignes de crédit accordées par des banques étrangères. Outre qu'elle a eu un effet

**Tableau 12. Crédit au secteur privé**  
En pourcentage du PIB, en fin d'année

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Entreprises	9.9	13.2	15.8	18.9	22.9	26.0	35.5
Ménages	4.3	6.8	8.6	11.7	15.9	18.3	19.8
Total	14.2	20.0	24.4	30.6	38.8	44.3	55.3
<i>Pour mémoire :</i>							
Prêts en devises, en pourcentage du total	25.1	19.2	20.2	22.6	18.5	20.5	27.1

*Source : Banque du Mexique.*

expansionniste sur le plan macroéconomique, l'expansion rapide du crédit a entraîné une nette détérioration de la qualité des portefeuilles de créances de bon nombre de banques. Ceci a été particulièrement évident dans le cas des banques où des pratiques irrégulières ont été observées ; dans trois de ces cas, les autorités financières sont intervenues.

### *Problèmes du secteur bancaire*

L'expansion rapide du crédit en proportion du revenu s'est accompagnée d'un accroissement marqué du volume des prêts improductifs déclarés par les banques (tableau 13). Celui-ci est passé de 2.3 pour cent du montant total des prêts en 1990 à 9.5 pour cent à la fin de 1994, le niveau global des prêts improductifs déclarés étant légèrement plus élevé pour les prêts aux particuliers que pour les crédits aux entreprises. Ces chiffres sous-estiment presque certainement la gravité du problème, étant donné que les règles de notification mexicaines sont, à plusieurs égards, moins rigoureuses que les pratiques internationalement acceptées. En particulier, et contrairement à la pratique internationale, seule la partie exigible d'un engagement non réglé (et non son montant intégral) est considérée comme improductive, ce qui peut entraîner d'importants retards dans les notifications, quoique cet effet soit mitigé par la maturité relativement courte des portefeuilles de prêts et par le fait que les montants non remboursés doivent être enregistrés plus rapidement au Mexique que d'après les normes internationales. Même si l'on s'en tient aux chiffres déclarés, le problème de la



Tableau 13. Indicateurs des bilans du secteur bancaire

En pourcentage

	1990	1991	1992	1993	1994	Mars 1995
Prêts improductifs/total des prêts	2.0	3.1	5.7	7.4	7.4	9.8
Prêts improductifs/total des prêts à la consommation	5.9	5.0	10.7	15.1	19.0	22.2
Prêts improductifs/total des prêts aux ménages	0.8	0.6	2.5	4.0	5.5	5.5
Réserves pour créances irrécouvrables/ prêts improductifs	10.7	35.6	48.3	42.7	48.3	55.4
Réserves pour créances irrécouvrables/total des prêts	0.2	1.1	2.7	3.2	3.6	5.4
Profit net/recettes totales	4.4	5.0	6.5	7.1	2.7	1.9
Prêts improductifs moins réserves pour créances irrécouvrables	17.7	22.6	34.0	47.2	49.9	52.3

Source : Commission nationale bancaire et d'opérations de bourse.

qualité des créances était manifestement sérieux à la fin de 1994. Bien qu'elles aient été accrues, les réserves pour créances douteuses constituées par les banques permettaient seulement de couvrir environ 50 pour cent du volume des prêts improductifs, tandis que ces derniers atteignaient un niveau proche de 100 pour cent du capital des banques commerciales. En 1994, les provisions pour créances douteuses ont commencé à avoir une incidence importante sur la rentabilité des banques, et la position bénéficiaire des banques commerciales est devenue globalement négative au second semestre de l'année. Par conséquent, même avant que la crise du taux de change produise ses effets, le système bancaire connaissait déjà de sérieux problèmes d'ajustement, et une partie importante de l'expansion du crédit a peut-être commencé à refléter une capitalisation des intérêts sur les créances. Les autorités de surveillance, informées de cette pratique, ont demandé aux banques de l'abandonner et d'accroître leurs provisions. Cette obligation a été formalisée en janvier 1995.

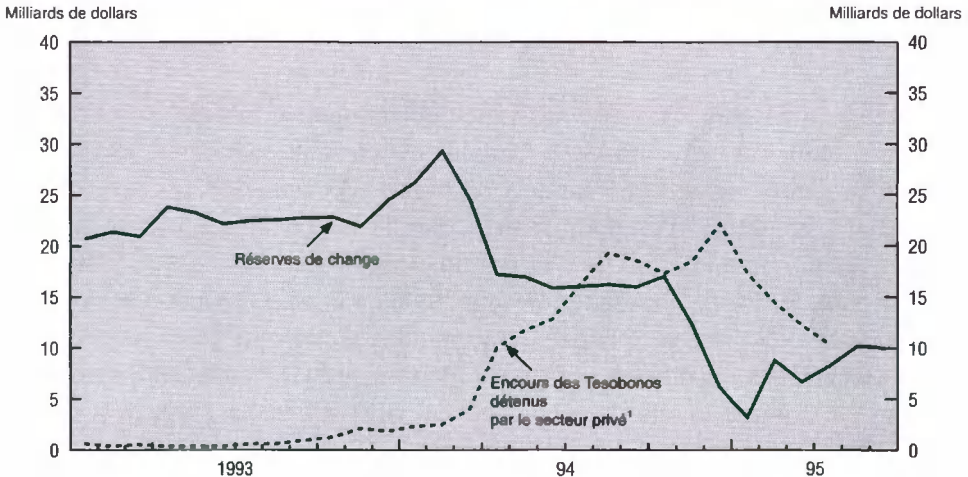
#### *Réaction des autorités aux pressions croissantes sur le taux de change*

Sous les effets conjugués des évolutions décrites ci-dessus, les autorités ont dû prendre en compte tout un ensemble de facteurs contradictoires pour formuler



la politique monétaire. Étant donné les pressions à la baisse sur le taux de change et l'expansion du crédit, il semblait nécessaire de resserrer les conditions monétaires, mais les taux d'intérêt réels étaient déjà relativement élevés, tandis que la vulnérabilité du système bancaire et les incertitudes concernant la reprise de l'activité limitaient, aux yeux de la Banque centrale, les possibilités de relèvement des taux d'intérêt<sup>33</sup>. Dans ces circonstances, les autorités ont adopté une stratégie de défense du taux de change qui ne reposait pas exclusivement sur un resserrement des conditions monétaires. Les principaux éléments de cette stratégie étaient les suivants : une augmentation sensible des taux d'intérêt à court terme (d'environ 8 points) à la suite du premier choc, en mars ; une dépréciation du peso à l'intérieur de sa marge de fluctuation (qui a permis une dépréciation immédiate d'environ 10 pour cent), avec des interventions massives pour empêcher le peso de passer en dessous de son cours plancher ; et enfin, le remplacement d'un volume important d'effets publics classiques à court terme par des Tesobonos (indexés sur le dollar) de manière à retenir les capitaux des investisseurs qui craignaient une dévaluation (graphique 13). A partir de la mi-mars, le

Graphique 13. RÉSERVES DE CHANGE ET ENCOURS DE TESOBONOS



1. A l'exclusion des accords de rachats.  
 Source : Banco de México.

taux de change est resté voisin de son cours plancher, sauf durant quelques brèves périodes.

Bien que la hausse initiale des taux d'intérêt, en mars, ait été relativement importante, ses effets ont été en partie amoindris car les autorités ont ensuite laissé baisser les taux pendant le reste de l'année, tandis que les taux à court terme augmentaient aux États-Unis. L'écart de taux sur les bons du Trésor à 3 mois vis-à-vis des États-Unis a atteint un maximum d'environ 12 points en avril, avant de redescendre progressivement aux alentours de 8 points début décembre. Simultanément, un volume important de placements de portefeuille ont été transférés d'actifs libellés en pesos vers des actifs en dollars ou des titres indexés sur le dollar. Les réserves de change ont diminué d'environ 20 milliards de dollars entre la mi-mars et le début du mois de décembre, la plus grande partie des pertes ayant été enregistrées après l'assassinat de Luis-Donaldo Colosio, en mars, et à la suite d'autres troubles politiques, en juin et en novembre. En outre, l'équivalent de 15 milliards de dollars précédemment détenus sous la forme de Cetes (titres du Trésor classiques à court terme) ont été convertis en Tesobonos au cours de la même période. En août, la valeur des exigibilités du gouvernement mexicain sous forme de Tesobonos dépassait les réserves de change et, bien que les mouvements de portefeuilles se soient stabilisés au cours des trois mois suivants, la reprise des sorties de capitaux en novembre et en décembre, à la suite de nouveaux troubles politiques, a fait que rapidement la stratégie n'était plus viable.

Les investisseurs nationaux aussi bien qu'étrangers semblent avoir délaissé les actifs libellés en pesos en 1994. Certains segments du secteur des entreprises étaient largement surendettés en devises, principalement vis-à-vis de banques nationales; cette forme d'emprunt avait été considérée comme un moyen intéressant de réduire au minimum les charges financières. A mesure que la confiance dans le taux de change s'est détériorée en 1994, un certain nombre d'entreprises ont cherché à compenser ce risque en accumulant des avoirs extérieurs équivalents. Les résidents nationaux ont aussi reporté leur épargne sur les Tesobonos, souvent par l'intermédiaire de fonds de placement. Cependant, les trois quarts environ de l'ensemble des fonds transférés sur les Tesobonos au cours de l'année appartenaient à des investisseurs étrangers, dont le groupe le plus important semble avoir été un ensemble de fonds de placement ayant leur siège aux États-Unis et se spécialisant dans les titres émis sur les marchés émergents.

Rétrospectivement, la stratégie consistant à accroître l'offre de Tesobonos pour faciliter ce transfert entre placements comportait des risques considérables. Dans une certaine mesure, l'offre effective de garanties de change a pu être considérée comme la preuve de la volonté du gouvernement de défendre le taux de change. Les autorités ont estimé que les pressions qui s'exerçaient sur le taux de change en 1994 résultaient essentiellement d'incertitudes politiques et se révéleraient donc sans doute temporaires. Compte tenu de cette hypothèse, le fait d'offrir une garantie de change était considéré comme un moyen de rassurer les marchés tout en réduisant les pressions à la hausse sur les taux d'intérêt intérieurs. Cependant, la logique aurait voulu que les autorités resserrent de façon très prononcée la politique monétaire en cas de nouvelles pressions à la baisse marquées sur le taux de change. Or, la politique monétaire n'a pas été sensiblement ressermée avant la dévaluation de décembre, et l'existence d'un volume important d'exigibilités sous la forme de Tesobonos, conjuguée à l'épuisement des réserves de change, a sérieusement affaibli la capacité des autorités mexicaines à gérer la crise qui allait se produire à la fin de l'année.

## **La crise de décembre**

En décembre, les inquiétudes manifestées par les investisseurs au sujet de la stabilité politique et des perspectives économiques du Mexique se sont intensifiées. Le déficit de balance courante avait rapidement augmenté. Au début du mois, des informations faisant état d'une aggravation de la situation dans le Chiapas ont entraîné une nouvelle vague de sorties de capitaux. Face aux nouvelles attaques contre le peso, les autorités ont principalement eu recours à des interventions stérilisées. Il n'y a pas eu de nouveau resserrement de la politique monétaire et l'accroissement de l'offre de Tesobonos a été relativement peu important. Les ponctions sur les réserves se sont accélérées et à la mi-décembre, celles-ci n'étaient plus que de 11 milliards de dollars, alors qu'elles avaient atteint un maximum de près de 30 milliards de dollars en février.

Le 20 décembre, alors que les réserves diminuaient à un rythme manifestement dangereux, le gouvernement a élargi la marge de fluctuation du taux de change, permettant au peso de se déprécier de 15 pour cent, cette mesure étant négociée et convenue dans le cadre du Pacto. L'annonce de cette décision a ébranlé la confiance des marchés et, après une nouvelle ponction de 5 milliards

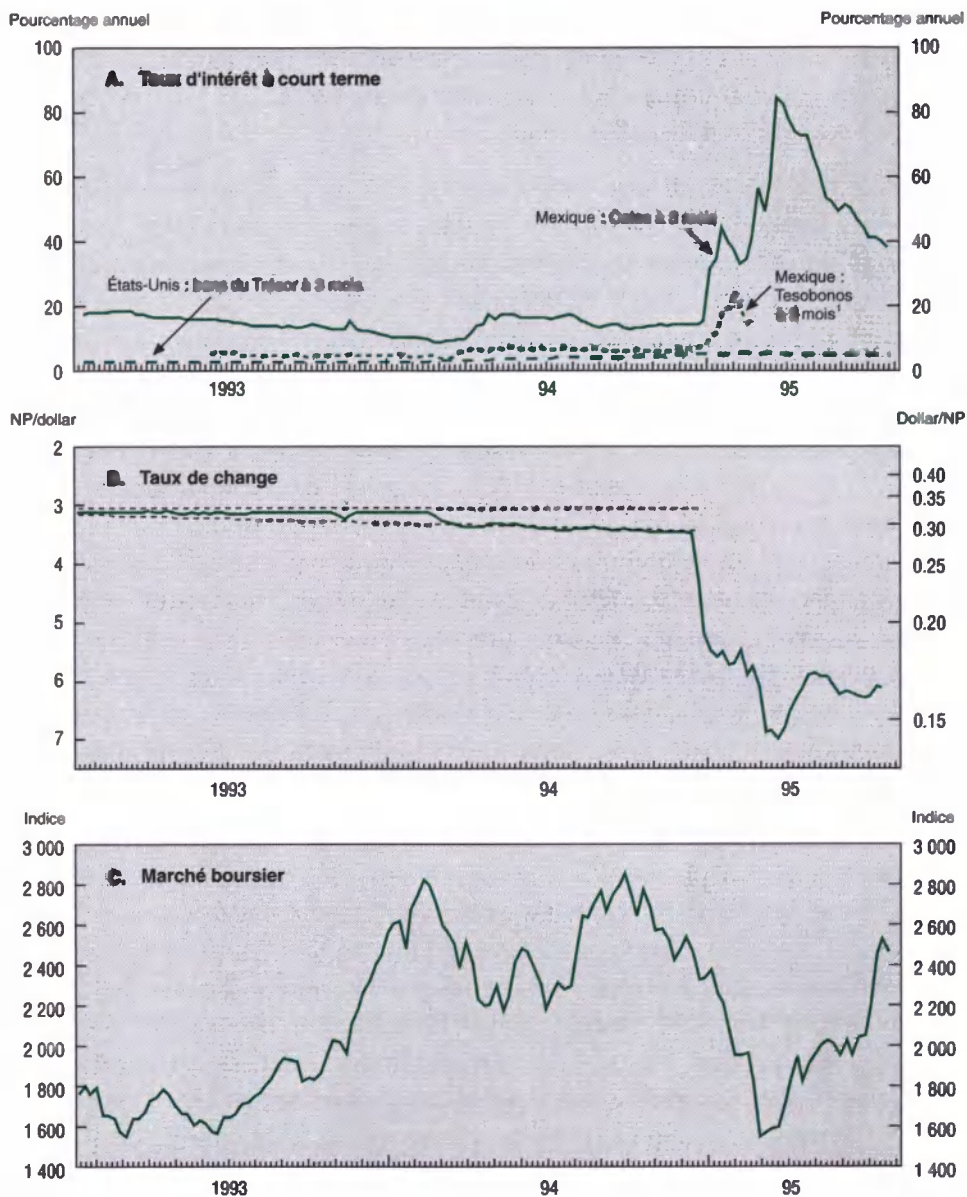
de dollars sur les réserves pour défendre le nouveau cours plancher de la monnaie, les autorités ont laissé flotter librement le taux de change le 22 décembre. A la fin du mois, le peso avait perdu environ 30 pour cent de sa valeur par rapport à la fin novembre, en plus de sa dépréciation de 10 pour cent depuis le début de l'année à l'intérieur de sa marge de fluctuation. Le mouvement de baisse s'est poursuivi en janvier. A mesure que le peso s'effritait, les taux d'intérêt ont fortement augmenté, le marché boursier a chuté de plus de 40 pour cent (ce qui ne l'a toutefois ramené qu'aux alentours de son niveau du début de 1993), et les cours des obligations mexicaines ont fortement baissé sur les marchés internationaux (graphique 14).

La réaction du marché lors de l'élargissement de la marge de fluctuation du taux de change a été particulièrement sévère pour plusieurs raisons. Tout d'abord la dévaluation signifiait l'abandon d'un engagement de longue date, qui avait été l'une des pierres angulaires de la stratégie du gouvernement précédent, et le temps qui s'est écoulé avant que les autorités ne mettent en place une nouvelle stratégie qui paraisse convaincante a exacerbé le climat d'incertitude. Dans ces circonstances, les marchés sont rapidement parvenus à la conclusion que la dévaluation de 15 pour cent était trop faible. En outre, les investisseurs étrangers ont jugé insuffisantes les communications lorsque la décision de dévaluer a été annoncée. La dévaluation et le plan de stabilisation qui a suivi ont été décidés après des négociations au sein du Pacto, cadre auquel les autorités attachaient une certaine importance. Mais ce processus a pu contribuer à ralentir la prise de décision.

Dans ces circonstances, le plan de stabilisation du 4 janvier, qui reposait sur la rigueur budgétaire et un encadrement rigoureux des salaires, ainsi que sur un cadre de politique monétaire restrictif, n'a pas suffi à rassurer les marchés. L'annonce à la mi-janvier d'un programme international d'aide financière comprenant jusqu'à 18 milliards de dollars de lignes de crédit offertes par des États, des banques centrales, la BRI et des banques commerciales, bientôt suivi par un accord de confirmation du FMI (représentant un crédit de 7.5 milliards de dollars), s'est aussi révélée insuffisante pour rétablir la confiance et stabiliser les marchés. A mesure que la crise s'est poursuivie en janvier et en février, la confiance s'est encore détériorée avec les effets secondaires de la dépréciation. La baisse du taux de change, celui-ci fluctuant aux alentours de 6 à 7 pesos pour 1 dollar (soit une dépréciation de 40 à 50 pour cent par rapport aux niveaux



## Graphique 14. INDICATEURS DES MARCHÉS FINANCIERS



1. Les ventes aux enchères ont été suspendues après le 15 février 1995.

Source : OCDE, Banco de México et Datastream.

d'avant la crise), a entraîné un réexamen de la capacité de remboursement des emprunteurs mexicains, publics et privés. Les deux principales sources de préoccupation étaient alors la fragilité du secteur bancaire, qui semble avoir atteint rapidement un seuil critique, et la capacité du gouvernement à rembourser les titres indexés sur le dollar (Tesobonos).

Bien que l'on ne dispose pas d'informations précises sur les activités des différentes catégories d'investisseurs, certaines données ponctuelles donnent à penser qu'un certain nombre d'importants détenteurs institutionnels de Tesobonos (principalement des fonds de placement ayant leur siège aux États-Unis) ont cherché à se retirer rapidement du marché mexicain, pratiquement à n'importe quel prix, à la suite de l'annonce de la dévaluation. Les détenteurs de Tesobonos étaient en principe protégés contre le risque de change, mais ils ont estimé que ces titres leur faisaient supporter un «risque de conversion»; il semble également que les investisseurs aient craint que l'État ne puisse pas rembourser une partie des Tesobonos, et qu'il impose alors un contrôle des mouvements de capitaux pour limiter leur convertibilité ou un refinancement obligatoire<sup>34</sup>. Les investisseurs étrangers s'étaient heurtés à ce genre de problème de convertibilité lors de la crise de 1982. Dans une certaine mesure, cette crainte s'est alimentée elle-même, puisqu'elle a contribué à accélérer le mouvement de vente et à réduire considérablement les liquidités sur le marché des Tesobonos, si bien que le gouvernement a eu de très grandes difficultés à refinancer les titres qui venaient à échéance.

La dépréciation du peso, une nouvelle hausse des taux d'intérêt (qui ont dépassé 60 pour cent à la fin de février) et la dégradation de l'économie réelle ont aussi fini par peser sur le secteur des entreprises et sur les banques mexicaines. Rapidement, les emprunteurs ont éprouvé de plus en plus de difficultés à honorer leurs obligations. Les problèmes rencontrés par les entreprises pour assurer le service de leur dette sont venus aggraver les difficultés des banques commerciales, qui se trouvaient déjà dans une situation fragile avant la crise monétaire en raison des risques de crédit considérables auxquels elles étaient exposées. Les effets de la crise du marché des changes ne se sont fait pleinement sentir qu'au bout d'un certain temps, mais il est devenu manifeste que pour éviter une crise plus générale du système financier, il allait falloir s'attaquer avec un soin particulier aux problèmes du secteur bancaire (pour de plus amples détails, voir le chapitre II ci-après).

Avec le recul, on peut considérer que les marchés ont surréagi à l'annonce de la dévaluation et que les craintes des investisseurs étaient exagérées. La solvabilité de l'État mexicain n'était pas en doute et les obligations liées aux Tesobonos ont été honorées. Un certain nombre de détenteurs de Tesobonos ont inutilement perdu des fonds en vendant leurs titres avec une décote très importante. A plusieurs égards, la situation fondamentale du Mexique à la fin de 1994 était très différente de celle de 1982, au moment de la crise de la dette. L'important déficit du budget primaire enregistré en 1982 avait fait place à un excédent et les finances publiques étaient en situation de quasi-équilibre. La taille du secteur des entreprises publiques avait été réduite, ce qui avait contribué à rétablir une discipline financière et à améliorer l'efficacité économique. En 1994, les produits manufacturés représentaient une part importante des ventes à l'étranger, alors que le pétrole était précédemment le principal produit exporté. Plus généralement, l'économie, qui était auparavant très repliée sur elle-même, s'était ouverte aux échanges extérieurs, en particulier sous l'effet de l'ALENA.

Malgré les progrès considérables réalisés au cours des douze années précédentes, il a fallu beaucoup de temps pour que la confiance commence à se redresser à la suite de la crise de décembre. Les principaux facteurs qui ont contribué au raffermissement de la confiance sur les marchés financiers ont été l'annonce d'un nouveau programme international d'aide financière par le Président Clinton et le renforcement ultérieur du programme de stabilisation du gouvernement mexicain. Les principaux éléments du programme d'aide internationale annoncé à la fin de janvier étaient une aide financière de 20 milliards de dollars accordée par les États-Unis et une ligne de crédit de 17.8 milliards de dollars accordée par le FMI. Début mars, les autorités mexicaines ont annoncé un second train de mesures destinées à renforcer le programme de janvier, et prenant en compte l'évolution plus défavorable que prévu observée durant les premiers mois de l'année.

Aucun facteur ne peut expliquer à lui seul la gravité et le déroulement de la crise de décembre 1994, et il convient d'établir une distinction entre les causes profondes des tensions qui ont mené à la crise et les facteurs plus immédiats qui l'ont déclenchée et amplifiée. Les tensions ont été dues à une incompatibilité croissante entre la politique de change, dans le cadre de laquelle l'objectif de taux de change avait été utilisé pendant une longue période comme instrument de désinflation, et certains autres aspects de la politique macroéconomique, qui a



pris un tour plus expansionniste en 1993 et 1994. Cet antagonisme, en même temps que les fortes entrées de capitaux, a entraîné une augmentation tendancielle du taux de change réel ces dernières années et un accroissement excessif du déficit de la balance des opérations courantes. L'assouplissement de la politique budgétaire et l'expansion rapide de l'intermédiation financière des banques de développement ont clairement marqué le changement d'orientation de la politique macroéconomique. En outre, l'ajustement à la déréglementation du système financier intérieur a stimulé la croissance générale du crédit et a contribué à l'apparition de problèmes de bilan qui ont incité la Banque centrale à ne pas resserrer la politique monétaire autant que cela aurait été nécessaire pour défendre le taux de change. Ces tensions se sont progressivement intensifiées et leurs effets sur le taux de change ont été masqués, dans une certaine mesure, par une grande instabilité des mouvements de capitaux, les entrées importantes consécutives à la ratification de l'ALENA ayant laissé la place à des sorties motivées par les troubles politiques.

Même en l'absence de ces facteurs d'instabilité, l'accumulation des tensions aurait probablement nécessité, à un moment ou à un autre, une correction importante au niveau macroéconomique. Les deux options opposées qui s'offraient sont offertes aux autorités mexicaines lorsque les pressions sur le taux de change se sont accentuées en 1994 consistaient soit à modifier le régime de taux de change afin de permettre une dépréciation importante, soit à resserrer la politique macroéconomique pour défendre l'objectif de taux de change existant. Les autorités ont en fait choisi une voie intermédiaire évitant toute correction importante de la politique économique, mais permettant dans une large mesure la sortie des capitaux et la conversion de titres publics en titres indexés sur le dollar. Ce choix a provoqué une grave détérioration de la position de liquidité internationale du Mexique sans pour autant éliminer les sources fondamentales de tensions. De ce point de vue, il semble probable que l'ajustement imposé par les marchés financiers dans le contexte de la crise de décembre a été plus sévère qu'il ne l'aurait été si des mesures appropriées avaient été prises plus tôt.



## **II. Les exigences de la politique économique à court terme**

A la suite de la brutale crise de confiance dont le peso a fait l'objet, les autorités mexicaines ont adopté en janvier 1995 un programme économique d'urgence avec l'accord des partenaires sociaux. Des mesures complémentaires ont été annoncées le 9 mars, face à l'instabilité persistante des marchés des changes et des marchés financiers. A court terme, l'objectif du programme de stabilisation est de réduire le déficit de la balance courante tout en évitant l'apparition d'une spirale prix-salaires. Le programme comporte des mesures de réforme structurelle ainsi que des dispositifs spéciaux pour remédier aux difficultés grandissantes du secteur bancaire. A la fin de janvier, afin d'aider à stabiliser les marchés financiers et les marchés des changes, les institutions financières internationales et le gouvernement des États-Unis ont pris conjointement un certain nombre de dispositions pour fournir au Mexique des prêts et des garanties de prêt.

Les mesures prises contrastent fortement avec la réponse à la crise de la dette de 1982. A l'époque, dès l'effondrement du marché des changes, le gouvernement avait aussitôt suspendu les paiements au titre de la dette extérieure, imposé un contrôle des changes (ultérieurement suivi par un régime de double taux de change), nationalisé les banques et exigé des licences pour toutes les importations. Cette fois, le gouvernement a annoncé que les réformes structurelles ne seraient pas retardées (elles pourraient même être accélérées dans le cas des privatisations); la libéralisation des flux de biens et de services et de capitaux a été maintenue; et un marché des contrats à terme a été créé afin que le risque de change puisse être couvert. Le présent chapitre examine les principaux volets de la stratégie du gouvernement à court terme et analyse plus particulièrement le rôle des politiques budgétaire et monétaire. Ensuite sont présentées les autres mesures de soutien, telles que le plan relatif au secteur bancaire et les initiatives internatio-

nales visant à régler les problèmes de liquidité. Les perspectives économiques à court terme du Mexique font l'objet de la dernière section.

## **Le programme économique d'urgence**

### ***Concertation sociale***

Le programme de stabilisation de janvier a été mis sur pied par l'ensemble des partenaires sociaux, dans le cadre du Pacto. Ce nouvel accord, qui se substituait au Pacto social initial pour 1995, signé en septembre 1994, était fondé sur l'hypothèse que le taux de change du peso s'établirait en moyenne à 4.50 NP/\$ en 1995 (tout en autorisant des fluctuations plus accusées qu'à l'ordinaire). Les prix réglementés étaient relevés de 10 pour cent. On prévoyait que sur les douze mois se terminant en décembre, l'inflation s'établirait à 19 pour cent, les chefs d'entreprise acceptant de limiter les hausses de prix à l'évolution du coût des facteurs de production importés<sup>35</sup>. Les salaires minimums étaient augmentés de 7 pour cent jusqu'à la fin de l'année, ce qui impliquait un fort recul en termes réels. Les salariés gagnant moins de deux fois le salaire minimum bénéficieraient d'une augmentation supplémentaire de leur revenu de 3 pour cent par le biais d'un impôt négatif sur le revenu.

Le second train de mesures, annoncé par le gouvernement en mars, s'inscrivait en revanche hors du cadre du Pacto, et s'accompagnait d'importantes révisions des projections macroéconomiques officielles. On prévoyait que le PIB reculerait de 2 pour cent (au lieu de la légère augmentation prévue en janvier); on supposait que le taux de change s'établirait en moyenne à 6 NP/\$ sur l'ensemble de l'année; enfin, la projection relative à l'inflation était révisée en hausse et portée à 42 pour cent de décembre à décembre. Un relèvement de 12 pour cent du salaire minimum devait être accordé au 1<sup>er</sup> avril (pour coïncider avec la hausse du taux de la TVA), tandis que les prix et les salaires devaient être librement fixés. L'impôt négatif sur le revenu, prévu par le Pacto de janvier, était étendu à l'ensemble des travailleurs dont le salaire était égal à quatre fois au plus le salaire minimum.

### ***Politique budgétaire***

Le budget initial pour 1995, approuvé au début de décembre 1994, juste avant la crise, prévoyait que les finances publiques seraient globalement équilib-

brés et que la croissance du PIB s'établirait à 4 pour cent. A 2.2 pour cent du PIB, l'excédent primaire devait rester pratiquement inchangé par rapport aux résultats de 1994. Le budget initial n'impliquait aucun durcissement budgétaire, alors même qu'il était manifeste que les marchés financiers étaient préoccupés par l'évolution de la situation au Mexique. Il ne contribuait donc guère à dissiper les inquiétudes grandissantes des investisseurs internationaux ou à atténuer les pressions sur le peso. Le budget révisé inclus dans le train de mesures d'urgence de janvier tablait sur un excédent primaire de 3.4 pour cent du PIB (en hausse de 1.2 pour cent par rapport au budget initial) qui devait être obtenu par des réductions des dépenses courantes et des dépenses en capital<sup>36</sup>.

Le programme renforcé de mars accentuait l'orientation restrictive de la politique budgétaire. On prévoyait que l'excédent primaire atteindrait 4.4 pour cent du PIB au moyen de mesures supplémentaires portant à la fois sur les recettes et sur les dépenses (tableau 14). Du côté des recettes, le taux de la TVA a été porté de 10 à 15 pour cent le 1<sup>er</sup> avril ; les prix de l'énergie produite par le secteur public ont été une nouvelle fois relevés (de 35 pour cent pour l'essence et de 20 pour cent pour l'électricité). Du côté des dépenses, les dépenses programmables devraient être réduites de près de 10 pour cent en termes réels, par une rationalisation de l'administration, des réductions d'effectifs, le gel des embauches et le report de nouveaux projets d'infrastructure. Le budget global devrait dégager un léger excédent (0.5 pour cent du PIB), sans changement par rapport au programme de janvier, l'augmentation de l'excédent primaire compensant la hausse attendue des paiements d'intérêt.

Le gouvernement a réaffirmé sa volonté de préserver les dépenses sociales dans toute la mesure du possible. Les investissements d'infrastructure seront reportés mais les dépenses courantes au titre de l'enseignement de base, de la santé et d'autres programmes sociaux doivent être maintenues. Des mesures spécifiques ont été mises au point pour protéger au maximum les pauvres du coût de l'ajustement ; il s'agit notamment :

- d'une augmentation du nombre de bourses de formation qui doivent constituer une sorte de filet de sécurité en l'absence d'indemnisation du chômage : ce sont 700 000 bourses, et non plus 500 000 comme on l'avait initialement prévu, qui seront offertes en 1995, dont la moitié à des travailleurs au chômage<sup>37</sup>, et le reste à des employés, principalement dans des petites et microentreprises ;

**Tableau 14. Budget du secteur public pour 1995 :  
propositions initiales et propositions révisées**

En pourcentage du PIB

	1994	1995		
	Résultat	Budget initial (mars 1995)	Plan de stabilisation	
			Budget révisé (janvier 1995)	Budget renforcé (mars 1995)
<b>Secteur public</b>				
Recettes	25.2	24.9	24.7	25.6
Administration fédérale	16.8	16.7	16.8	17.3
Entreprises publiques <sup>1</sup>	8.5	8.2	7.9	8.3
Dépenses	25.6	24.9	24.2	25.1
Administration fédérale	16.2	15.6	15.4	-
Entreprises publiques <sup>1</sup>	9.4	9.3	8.7	-
Solde budgétaire <sup>2</sup>	-0.3	0.0	0.6	0.5
<b>Administration fédérale</b>				
Recettes				
Impôt sur le revenu	5.6	5.7	5.5	4.7
TVA	3.1	2.9	2.9	4.3
Accises	2.2	2.2	1.7	1.7
Droits à l'importation	1.0	1.0	1.1	1.0
Autres impôts	0.7	0.7	0.7	0.7
Recettes non fiscales	4.2	4.2	5.0	4.9
Dépenses				
Salaires et traitements	2.2	2.5	2.3	-
Biens et services	1.1	1.6	1.5	-
Paiements d'intérêts	2.1	1.8	2.3	-
Transferts courants <sup>3</sup>	6.1	4.8	4.7	-
Partage des recettes fiscales	3.3	3.2	3.2	-
Investissement	1.3	1.4	1.2	-
Transferts de capitaux	0.9	0.9	1.0	-
<b>Entreprises publiques sous contrôle budgétaire</b>				
Recettes budgétaires				
PEMEX	2.4	2.4	2.5	3.0
Entreprises publiques (sauf PEMEX)	6.0	5.8	5.5	5.2
Transferts	1.4	1.3	1.2	-
Dépenses budgétaires				
Salaires et traitements	2.6	2.6	2.5	-
Paiements d'intérêts	0.4	0.4	0.5	-
Biens et services	4.4	4.3	-	-
Dépenses en capital	1.9	2.0	1.7	-

1. Net des transferts et des paiements d'intérêts entre l'administration fédérale et les entreprises publiques.

2. Y compris les différences comptables entre les sources de financement et les organismes qui ne sont pas sous contrôle budgétaire.

3. Y compris les transferts aux entreprises publiques sous contrôle budgétaire.

Source : Ministère des Finances.



- le développement des aides directes aux activités liées à l'agriculture et à l'élevage par l'intermédiaire du programme PROCAMPO<sup>38</sup> ;
- l'attribution de crédits publics supplémentaires pour créer 600 000 emplois temporaires dans les régions particulièrement défavorisées.

Les résultats budgétaires du premier semestre de 1995 correspondent aux prévisions, même si les résultats pour l'année restent sujets à quelque incertitude. Les recettes supplémentaires que doivent générer les mesures nouvellement adoptées dépendront étroitement de la gravité de la récession, laquelle pourrait se révéler plus sérieuse que prévu. Du côté des dépenses, l'essentiel des économies requises à court terme pourraient être obtenues par une baisse des salaires réels dans le secteur public, tandis que les réductions prévues d'effectif et la rationalisation de l'administration publique n'ont guère de chance d'avoir des résultats dans le futur immédiat.

En 1995, la gestion de la dette est axée sur deux principaux objectifs : réduire l'encours des Tesobonos en circulation et allonger l'échéance moyenne de la dette. L'encours de Tesobonos, y compris les accords de rachat (qui étaient particulièrement élevés à la fin 1994) a été ramené de 29 milliards de dollars à la fin de décembre 1994 à 8.9 milliards de dollars à la mi-juillet 1995. Néanmoins, cette réduction a correspondu pour à peu près 7 milliards de dollars au dénouement d'accords de rachat qui ont désormais retrouvé des niveaux plus normaux. Le reste de la réduction est dû pour l'essentiel à la mise en œuvre du plan international de soutien financier, grâce auquel le gouvernement a pu remplacer certains Tesobonos venant à échéance par des emprunts auprès du gouvernement des États-Unis et du FMI<sup>39</sup>. L'échéance moyenne de la dette totale mexicaine tendra à s'allonger du fait du calendrier d'amortissement des nouveaux emprunts contractés.

Les taux d'intérêt s'établissant à un niveau élevé depuis le début de 1995, plusieurs états et municipalités se trouvent aux prises avec des difficultés financières en raison du fort alourdissement du service de la dette. Selon des analyses officielles, 12 des 31 États sont confrontés à des problèmes d'endettement particulièrement sérieux. L'essentiel de la dette contractée par les gouvernements des États est constitué de prêts à court terme consentis par des banques commerciales. Pour faire face à cette situation, le gouvernement a annoncé au début du mois de

mai un programme visant à restructurer les dettes associées à des projets de travaux publics productifs (déjà enregistrés auprès du ministère des Finances). Ce programme volontaire, d'un montant de 17.4 milliards de NP, soit l'équivalent d'environ 1 pour cent du PIB, devrait aider les États et les municipalités à restructurer leur dette, en la convertissant en titres indexés à long terme, libellés en *Unidades de Inversión* (UDI), c'est-à-dire en unités de compte ayant une valeur constante en termes réels<sup>40</sup>.

### ***Politique monétaire***

Au lendemain de la crise, les principales priorités de la politique monétaire ont été de :

- rétablir la stabilité sur le marché des changes ;
- contrôler strictement l'expansion du crédit intérieur de la Banque centrale ;
- accroître la transparence des opérations de la Banque centrale pour gagner la confiance des marchés.

Ces objectifs sont interdépendants, et la stabilité du marché des changes en particulier sera déterminante pour convaincre les marchés qu'un cadre monétaire adéquat est en place.

Les principaux engagements de la politique monétaire et financière annoncés dans le programme de janvier étaient les suivants : la création de crédit intérieur par la Banque centrale serait plafonnée à 12 milliards de NP ; la Banque centrale ne fournirait pas de crédits supplémentaires aux banques de développement et aux fonds fiduciaires publics ; le plafond sur l'intermédiation financière des banques de développement serait sensiblement réduit pour atteindre 2.1 pour cent du PIB en 1995. Ces engagements visaient à limiter la capacité des institutions financières publiques d'accompagner une accélération de l'inflation au lendemain de la crise. En particulier, le plafond fixé au crédit intérieur de la Banque centrale (défini essentiellement comme la base monétaire moins les réserves de change)<sup>41</sup> impliquerait que l'on limite la capacité de la Banque du Mexique d'élargir la base monétaire en fournissant des crédits au gouvernement ou en achetant des titres intérieurs. Le plafond a été au départ fixé à un niveau suffisant pour financer une augmentation de la base monétaire à concurrence de 21 pour cent en 1995, soit à peu près l'équivalent de la croissance du PIB

nominal alors prévue. Le plafond a été ultérieurement abaissé malgré une sensible révision à la hausse de l'inflation attendue.

Pendant les premiers mois de 1995, la marge de manœuvre des autorités monétaires s'est révélée très limitée. Les réserves extérieures étant extrêmement faibles, il n'était guère possible de recourir à des interventions officielles pour stabiliser le peso. Les opérations monétaires ont été principalement guidées par la nécessité de reconduire la dette publique à court terme, dans la limite du plafond applicable au crédit intérieur de la Banque centrale. Les taux d'intérêt des Cetes fixés lors d'adjudications hebdomadaires reflétaient le jugement du marché sur le risque d'une nouvelle dépréciation de la monnaie. Au premier trimestre de 1995, le taux de change peso/dollar fluctuant fortement de part et d'autre d'une tendance à la dépréciation, les taux des Cetes à trois mois ont accusé une hausse spectaculaire pour culminer à plus de 80 pour cent. Ce niveau de taux reflétait les inquiétudes des opérateurs quant à l'orientation générale de la politique monétaire mexicaine et la difficulté de prévoir le niveau auquel le taux de change pourrait se stabiliser. Les marchés financiers étaient extrêmement peu liquides, les institutions financières répugnant à jouer le rôle de teneur de marché dans de telles conditions d'instabilité.

Face à cette situation, les engagements de politique monétaire annoncés en janvier ont été renforcés dans le programme de mars qui abaissait notamment à 10 milliards de NP le plafond limitant l'expansion du crédit intérieur de la Banque centrale, en même temps qu'il prévoyait un certain nombre de mesures pour contrôler plus strictement les concours en liquidités aux banques commerciales. Les marchés sont devenus plus stables à partir de cette période, l'orientation de la politique paraissant plus claire et le programme international de soutien ayant eu un effet positif sur la confiance dans la situation de liquidité du gouvernement. Le taux de change s'est quelque peu raffermi pour se stabiliser ensuite aux alentours de 6 NP/\$ (il était de 6.27NP/\$ à la fin de juin); les taux d'intérêt à court terme ont commencé à diminuer par rapport à leur point haut de plus de 80 pour cent à la mi-mars, revenant aux environs de 40 pour cent à la fin juin. On a également observé un certain retour de la confiance sur le marché boursier du Mexique qui a repris en mars et avril à peu près le tiers des pertes cumulées depuis le sommet de septembre 1994; à la mi-juillet il avait dépassé son niveau du début de 1995. Pour aider à promouvoir la liquidité du marché des changes, le gouvernement a encouragé la création d'un contrat à terme du peso sur le

Chicago Mercantile Exchange, qui a commencé à être échangé en avril. La Banque du Mexique favorise également le développement d'un marché à terme intérieur.

Le rôle du plafonnement du crédit intérieur net dans la stratégie politique d'ensemble a suscité un certain nombre de commentaires parmi les observateurs. Diverses critiques de nature technique ont notamment été formulées; ainsi le plafonnement du crédit intérieur net paraît – on le verra au chapitre III – inadapté comme base de la politique monétaire en longue période, c'est-à-dire au-delà de la gestion immédiate de la crise. Néanmoins, pendant les premiers mois qui ont suivi cette dernière, le plafond a vraisemblablement constitué une protection utile pour éviter un financement inflationniste par la Banque centrale et a aidé à convaincre les marchés que le gouvernement n'aurait pas recours à la monétisation lorsque sa dette intérieure viendrait à échéance.

La question de savoir s'il était nécessaire ou pas d'accroître la transparence de la politique monétaire a été largement débattue au cours de la période qui a suivi la crise. Il s'agit notamment de la publication d'informations concernant le détail des opérations monétaires. Une critique souvent formulée dans le passé était que les données relatives aux réserves de change n'étaient rendues publiques qu'avec un très important retard et que les marchés ne disposaient pas d'éléments suffisants pour suivre les principaux aspects des opérations de la Banque centrale. Pour répondre à cette critique, la Banque du Mexique a entrepris en mars 1995 de publier des résumés hebdomadaires de son bilan comportant un certain nombre de variables essentielles telles que la base monétaire, les réserves de change, le crédit intérieur net et les emprunts internationaux. Elle s'est maintenant engagée à publier ces informations dans un délai maximum de trois jours ouvrables. La banque a également annoncé qu'elle s'employait à ramener à moins de deux semaines les délais de publication des principales variables apparaissant dans ses statistiques monétaires, et elle a entrepris de notifier quotidiennement ses opérations monétaires. Conjuguées à l'amélioration des informations budgétaires (avec notamment la publication de comptes budgétaires mensuels), ces mesures devraient atténuer les inquiétudes du marché quant à la transparence des politiques au plan opérationnel. A un niveau plus général cependant, il reste encore fort à faire pour fournir des informations sur le cadre analytique dans lequel s'inscrivent les décisions prises par les autorités monétaires. Ces questions sont plus longuement développées au chapitre III.



## ***Mesures de réforme structurelle***

Le programme d'urgence comprend des mesures de réforme structurelle qui pour une large part développent et parfois accélèrent des réformes déjà envisagées, plus qu'elles ne constituent des initiatives nouvelles : les services de télécommunications (privatisés en 1990) seront progressivement ouverts à la concurrence ; et la privatisation des ports, des aéroports et des chemins de fer sera accélérée. Le gouvernement mexicain envisage également de privatiser certaines installations pétrochimiques et la Commission fédérale d'électricité doit vendre des titres adossés sur les recettes attendues des centrales électriques. Le produit du programme de privatisations sera probablement assez faible cette année en raison des délais tenant à la préparation de ces opérations (le chapitre IV décrit dans le détail la privatisation et la déréglementation). Les plafonds limitant les investissements étrangers dans les institutions financières existantes ont été par ailleurs partiellement levés. Le programme de privatisation du nouveau gouvernement est un important élément du programme d'urgence non seulement en tant que source de recettes mais aussi parce qu'il indique que le gouvernement poursuit la stratégie de réforme engagée par la précédente administration, ce qui devrait contribuer à renforcer la confiance des marchés financiers.

## ***Mesures visant à aider le secteur bancaire***

Les problèmes de qualité des bilans qu'ont connus les banques mexicaines de 1988 à 1994 ont été sérieusement aggravés par les effets de la dévaluation du peso et des hausses des taux d'intérêt. Au départ, les problèmes étaient dus en partie au fait que certains dirigeants d'établissements bancaires n'avaient pas l'habitude d'opérer dans un contexte libéralisé, phénomène observé dans plusieurs autres pays de l'OCDE à la suite de la déréglementation financière, mais ils reflétaient également les déficiences du système de contrôle prudentiel (auxquelles la série de réformes engagées depuis 1994 s'efforce de remédier)<sup>42</sup>. La crise monétaire frappe les banques de trois principales façons<sup>43</sup>. En premier lieu, une forte proportion des prêts des banques commerciales à des emprunteurs locaux (environ 22 pour cent avant la dévaluation et jusqu'à 30 pour cent à la fin de 1994 par suite de l'effet de cette dévaluation) sont libellés en devises ; ces opérations sont à peu près compensées sur les bilans bancaires par les engagements également libellés en devises, principalement vis-à-vis de banques étrangères. La dépréciation du taux de change pourrait compromettre la capacité des

emprunteurs de rembourser leurs dettes libellées en devises auprès des banques, dans la mesure où, on le verra plus loin, la position de certains de ces emprunteurs semble dans une large mesure ne pas avoir bénéficié de couverture<sup>44</sup>. Deuxièmement, le niveau élevé des taux d'intérêt après la crise (largement plus de 80 pour cent sur le marché interbancaire en mars et en avril et près de 45 pour cent en milieu d'année) devrait sans doute largement affecter la capacité des emprunteurs d'honorer leurs engagements, d'autant que nombre d'emprunteurs sont déjà surendettés et que l'économie entre en récession. La dégradation des portefeuilles bancaires a pesé sur le niveau des réserves obligatoires et sur la capitalisation, conduisant à la mise en œuvre du programme temporaire de capitalisation décrit ci-après. En outre, certains emprunteurs ont cessé d'assurer le service de leurs dettes en devises, dans l'attente d'un redressement du taux de change ou d'une aide de l'État d'une forme ou de l'autre. Troisièmement, en gonflant la valeur en peso des bilans bancaires en termes nominaux, la dépréciation du taux de change a réduit d'environ un point de pourcentage le ratio de fonds propres des banques, encore que globalement il ne soit pas tombé au-dessous du niveau minimum requis. Il faudra un certain temps pour que ces facteurs exercent pleinement leurs effets. Les données disponibles pour le premier trimestre de 1995 semblent indiquer une forte augmentation du volume des prêts improductifs, en partie compensée toutefois par les programmes de restructuration déjà mis en œuvre.

Un important facteur dont dépendra l'incidence globale de la crise sur la qualité des portefeuilles de prêts des banques est le degré d'exposition aux risques des entreprises mexicaines, dont certains indicateurs sont résumés au tableau 15. L'échantillon de grandes entreprises retenu dans le tableau paraît avoir été fortement exposé au risque de change. Cela tient aux décisions prises antérieurement d'emprunter en devises pour tenter de réduire autant que possible la charge des intérêts, le risque d'une dépréciation importante étant considéré comme faible. Dans nombre de cas, l'encours de la dette libellée en devises a dépassé les instruments naturels de couverture que constituent les recettes. La dévaluation pourrait donc avoir un effet important sur les flux de trésorerie des sociétés touchées, encore que cet effet sera atténué par les programmes de restructuration des prêts décrits ci-après. Le relèvement des taux d'intérêt sur les emprunts libellés en pesos pourrait aussi avoir une grave incidence à court terme sur la rentabilité du secteur des entreprises, et donc sur sa capacité d'assurer le

Tableau 15. **Secteur des entreprises : indicateurs financiers**<sup>1</sup>

Milliards de pesos, sauf indication contraire

	Echantillon de 59 entreprises	10 plus grandes entreprises
Ventes totales	219.1	117.4
(Pourcentage de ventes à l'étranger)	(9.0)	(7.9)
Dette totale	152.8	72.8
(Pourcentage de dettes libellées en devises)	(59.1)	(61.7)
Profits bruts	34.4	20.5
(En pourcentage des actifs)	(9.7)	(11.4)
Ratio dette/fonds propres	0.76	0.67
<i>Pour mémoire :</i>		
Prêts en devises des banques mexicaines au secteur privé non financier, décembre 1994	179.4	
1. Statistiques du marché boursier mexicain pour les entreprises industrielles et commerciales inscrites à la cote, période de 12 mois la plus récente pour laquelle des statistiques sont disponibles pour chaque entreprise en mars 1995. <i>Source :</i> OCDE, sur la base de données de la Bourse des Valeurs.		

service de sa dette, bien que cela dépende aussi beaucoup de l'efficacité des programmes de restructuration des prêts actuellement mis en œuvre.

Face à l'aggravation des problèmes de qualité des portefeuilles de prêts, les autorités de surveillance ont pris des dispositions au début de 1995 pour durcir les normes prudentielles et relever le niveau des provisions obligatoires dans le système bancaire. En outre, ont été adoptées une série de mesures visant à alléger les pressions financières auxquelles le système bancaire est actuellement soumis, mesures dont le détail apparaît dans l'encadré joint. Les principaux éléments de ces mesures sont les suivants :

- un guichet de refinancement en dollars offert par la Banque du Mexique pour aider les banques à refinancer les lignes de crédit étrangères à court terme venant à échéance ;
- un programme temporaire de capitalisation, dans le cadre duquel un compte spécial d'affectation (PROCAPTE) injectera sur une période de cinq ans des capitaux supplémentaires dans le système bancaire sous la forme d'obligations automatiquement convertibles ;

## Détails des mesures d'aide au secteur bancaire

Les mesures d'aide au secteur bancaire annoncées au début de 1995 comportent les principaux éléments suivants :

**Mécanisme de refinancement en dollars.** La Banque du Mexique offre une facilité particulière de refinancement en dollars aux banques mexicaines, à un taux d'intérêt de pénalisation pour aider à réduire les tensions qui s'exercent sur les liquidités des banques du fait des remboursements dus au titre de leurs dettes extérieures. Environ les trois quarts de la dette étrangère des banques mexicaines est à court terme (moins d'un an) et les banques se sont heurtées à de sérieuses difficultés pour reconduire ces dettes dans les premiers mois de la crise financière. Initialement, le nouveau système a été largement utilisé, le montant total des encours culminant aux alentours de 3.8 milliards de dollars au début d'avril avant de tomber à 1.5 million à la fin juin. Le programme est financé au moyen d'une partie des ressources débloquées dans le cadre du programme international de soutien financier.

**Programme temporaire de capitalisation.** Un fonds spécial (PROCAPTE) a été mis sur pied pour injecter des capitaux dans le système bancaire sous forme d'obligations subordonnées automatiquement convertibles. Ce programme est financé par des emprunts auprès de la Banque centrale, l'incidence monétaire de l'opération étant totalement neutralisée par un système de dépôts de réserves compensatoires. Les banques qui sont actuellement capitalisées en deçà des 8 pour cent obligatoires peuvent obtenir des capitaux de PROCAPTE pour une période de cinq ans au plus, à l'issue de laquelle les montants non remboursés seront convertis en capitaux ordinaires et vendus par le gouvernement. Une conversion anticipée peut également intervenir à l'initiative du gouvernement dans les cas où la capitalisation tombe nettement en dessous de la moyenne du programme ou lorsque les fonds propres de base tombent en dessous de 2 pour cent à n'importe quel moment pendant la période de cinq ans. Ce programme vise à aider les institutions plus que les actionnaires et n'a pas pour objet de remédier aux cas d'insolvabilité, qui continueront de relever de la responsabilité de FOBAPROA, l'organisme existant à cet effet. A la mi-juillet, six institutions avaient fait appel aux capitaux de PROCAPTE.

**Assouplissement des restrictions aux prises de participation dans le secteur bancaire.** Un certain nombre de restrictions limitant les prises de participation dans le système bancaire mexicain ont été assouplies. Ces mesures visent à attirer des investisseurs étrangers et des entreprises pour aider à la recapitalisation des institutions en difficulté, notamment des banques des pays de l'ALENA qui peuvent être intéressées par la création de réseaux au Mexique. L'acquisition par des intérêts étrangers de banques mexicaines, jusque-là totalement interdite, sera désormais autorisée pour les banques des autres pays de l'ALENA, la seule exception étant les trois plus grandes banques mexicaines (disposition visant à assurer le maintien du contrôle du Mexique sur le système de paiements) ; à elles seules, ces trois banques représentent à peu près la moitié des actifs du système bancaire commercial. Les limites de parts de marché applicables à l'acquisition par les banques de l'ALENA d'établissements de crédits mexicains ont été portées de

(voir page suivante)



(suite)

1.5 à 6 pour cent pour chaque banque individuellement et de 6 à 25 pour cent pour le total. De plus, le plafond global sur les investissements étrangers dans les établissements bancaires qui restent contrôlés par des intérêts locaux sera porté de 30 à 49 pour cent, alors que les limites imposées aux prises de participation par des sociétés mexicaines ont aussi été assouplies. Enfin, le plafond à la participation par investisseur est porté de 10 à 20 pour cent.

**Programmes de restructuration de prêts.** Le gouvernement a annoncé plusieurs programmes de restructuration de prêts bénéficiant d'une aide du gouvernement pour un montant total de l'ordre de 163 milliards de NP, soit à peu près l'équivalent de 23 pour cent du portefeuille global de prêts des banques commerciales. Ces programmes visent respectivement les petites et moyennes entreprises, les prêts hypothécaires, les administrations municipales et centrales, les banques de développement et les prêts libellés en devises. Les programmes de restructuration font appel à une unité de compte indexée sur l'IPC, appelée UDI, et prévoient que les prêts seront relibellés dans cette unité. Le gouvernement facilite la conversion en termes nominaux des remboursements de prêts aux banques. Pour ce faire, il autorise les banques à transférer les prêts, à concurrence des quotas attribués, à des fonds fiduciaires spéciaux qui convertissent chaque prêt en un prêt indexé (c'est-à-dire libellé en UDI) à taux fixe et à long terme, assorti d'un taux réel de 4 pour cent plus une marge reflétant le risque crédit de l'emprunteur. Le gouvernement mexicain accepte effectivement une créance sur le revenu net des fonds fiduciaires, en échange de quoi il émet des obligations à taux variable d'une valeur équivalente attendue pour les banques. Ces programmes doivent permettre d'améliorer la trésorerie des emprunteurs facilitant un rééchelonnement des paiements au titre des prêts, mais les banques conserveront expressément la responsabilité des risques éventuels de crédit sur les prêts restructurés. Néanmoins, le gouvernement prend à sa charge le risque de taux d'intérêt inhérent à l'engagement de transformer les paiements d'intérêt aux banques. Cela signifie qu'en fin de compte, le gouvernement peut encourir des pertes dans la mesure où les taux d'intérêt sont plus élevés que prévu dans le programme. Le gouvernement encourage également les banques à utiliser plus largement les UDI, au-delà de ces programmes, en collectant des dépôts en UDI propres à compenser de nouveaux prêts libellés en UDI. Les établissements bancaires mettent aussi en œuvre leurs propres programmes de restructuration.

**Autres mécanismes de capitalisation des banques.** Dans deux cas, le gouvernement mexicain a participé à des programmes financiers visant à faciliter l'injection de capitaux frais par le secteur privé. Les principaux éléments de ces programmes étaient les suivants : augmentation des provisions pour prêts par les banques et réduction effective de la valeur des créances détenues par les actionnaires actuels ; injection de nouveaux capitaux (par une reprise étrangère dans un cas et par la recherche de nouveaux capitaux auprès des actionnaires existants dans l'autre) ; et achat par le gouvernement d'une partie du portefeuille de prêts, net des provisions, au moyen d'obligations d'État. Les autorités financières étudient l'application éventuelle de programmes du même type à d'autres établissements.

- l'assouplissement des restrictions aux prises de participation pour attirer des capitaux frais dans le secteur bancaire;
- une série de programmes de restructuration des prêts dans le cadre desquels le gouvernement facilitera la conversion d'un certain pourcentage de l'encours des prêts bancaires en prêts indexés sur l'inflation pour réduire la charge immédiate que leur service fait peser sur les emprunteurs;
- l'amélioration des niveaux de capitalisation des banques au moyen d'opérations consistant à échanger une partie de leurs portefeuilles de prêts, nets des provisions, par des obligations d'État, à condition que les banques lèvent de nouveaux capitaux.

Les nouveaux programmes de soutien ont pour objectif de réduire le plus possible le montant des subventions que l'État sera appelé à verser et sont axés sur les banques que l'on juge fondamentalement solvables. Les concours de PROCAPTE seront refusés aux banques qui n'ont pas un actif net positif et les programmes de restructuration des prêts excluent expressément tout transfert de risque crédit des banques à des organismes publics. A condition que ces principes soient respectés dans la pratique, les programmes en question ne devraient pas avoir un coût budgétaire très élevé et ils devraient fournir un répit aux banques qui sont solvables mais sous-capitalisées. Le cas des banques qui se trouvent en insolvabilité doit être réglé en dehors des programmes spéciaux par l'intermédiaire de FOBAPROA, l'organisme qui existe déjà à cet effet. Normalement, dans les cas de ce genre, le FOBAPROA reprend et recapitalise les institutions insolubles au meilleur prix possible. Ceci exigera peut-être dans certains cas d'importantes injections de crédits budgétaires pour doter à nouveau ces établissements d'un actif net positif. Néanmoins, les efforts visant à attirer des capitaux d'investissements étrangers dans le secteur bancaire pourraient largement contribuer à contenir ces coûts et, comme on le verra au chapitre IV, le secteur bancaire mexicain pourrait être considéré comme attrayant par les institutions financières étrangères désireuses de procéder à des investissements<sup>45</sup>.

Il faudra un certain temps pour déterminer exactement l'incidence nette de la crise financière et du programme d'aide du gouvernement sur le secteur privé mexicain. Les programmes de soutien atténueront partiellement l'effet de freinage sur l'activité exercé par les problèmes de bilan du secteur privé, mais des problèmes d'ajustement demeurent. En ce qui concerne le secteur privé non

financier, les pertes brutes sur les prêts en devises contractés auprès de banques mexicaines ont été dans certains cas substantielles et, compte tenu de leur ampleur, les hausses de taux d'intérêt observées au premier semestre de 1995 auront une forte incidence sur la trésorerie des entreprises et des ménages. Les programmes de restructuration de la dette appuyés par l'État corrigeront partiellement ces effets, alors que la situation de trésorerie du secteur privé sera aussi améliorée par les programmes de restructuration mis en œuvre par les banques. On peut penser que les secteurs exportateurs bénéficieront aussi d'une nette amélioration de leur trésorerie grâce à l'incidence de la dépréciation. Néanmoins, on l'a vu, l'encours de la dette libellée en devises du secteur des entreprises considéré dans son ensemble semble avoir été largement supérieur aux instruments naturels de couverture que constituent les recettes en provenance de l'étranger.

En ce qui concerne le secteur bancaire, il convient de souligner que le niveau des prêts improductifs était déjà élevé avant la crise par rapport aux réserves constituées par les banques à cet effet et par rapport à leurs fonds propres. La capacité de remboursement du secteur des ménages comme du secteur des sociétés sera sérieusement affectée par la dépréciation de la monnaie et le niveau élevé des taux d'intérêt, et l'on peut donc prévoir de nouvelles et fortes augmentations des pertes sur prêts. De plus, étant donné les faibles niveaux actuels de la rentabilité, les banques auront du mal à reconstituer leurs fonds propres à partir de ressources internes. Néanmoins, les réformes juridiques concernant la participation au capital des banques et destinées à stimuler de nouvelles injections de capitaux, ont déjà permis d'attirer de l'argent frais dans le secteur bancaire, ce qui pourrait considérablement aider à le sortir des difficultés actuelles.

Sur la base des seuls éléments partiels actuellement disponibles, ces problèmes financiers devraient être au moins de la même ampleur que ceux qu'ont récemment connus un certain nombre d'autres pays, tels que les États-Unis, plusieurs autres pays anglophones et les pays nordiques<sup>46</sup>. On a pu ainsi constater que les problèmes de bilan de ces pays n'avaient pu être réglés qu'après un très long laps de temps et qu'ils avaient très largement contribué à aggraver et faire perdurer les récessions. Un certain délai a été en général nécessaire pour que la confiance revienne, et le fait que les banques aient dû reconstituer leurs fonds propres a souvent limité l'expansion du crédit et a eu tendance à freiner la reprise

de l'activité. L'expérience de ces pays donne donc à penser que les problèmes de bilans du secteur bancaire mexicain pourraient être un important facteur de risque susceptible d'avoir une incidence sur les perspectives de reprise à court terme.

## **Le plan de sauvetage financier**

La tourmente qui a balayé les marchés financiers internationaux au lendemain de la crise monétaire de décembre risquant de compromettre la stabilité d'ensemble des marchés émergents d'Amérique latine et d'ailleurs, la nécessité d'aider le Mexique à couvrir ses besoins immédiats de liquidités est devenue impérative. Le plan multilatéral de sauvetage financier mis sur pied en janvier-février 1995 comportait les principaux éléments suivants :

- Les États-Unis fournissent 20 milliards de dollars qui peuvent être des crédits croisés à court ou moyen terme dont la maturité est de 3 mois à 5 ans ou des garanties de titres à long terme dont la maturité va jusqu'à 10 ans, financés par l'Exchange Stabilisation Fund du Trésor (ESF) ou des crédits croisés à court terme ayant une maturité allant jusqu'à un an financés par la Réserve fédérale. Les premiers 10 milliards de dollars ont été accordés en plusieurs étapes jusqu'au 30 juin, la deuxième tranche de 10 milliards de dollars est devenue disponible le 1<sup>er</sup> juillet. La mise à disposition des fonds est fonction de la mise en œuvre par le Mexique des politiques économiques convenues avec le FMI<sup>47</sup>; la totalité des obligations du Mexique vis-à-vis des États-Unis, sont garanties en cas de défaut par le produit des exportations pétrolières versé sur un compte séquestre auprès de la Federal Reserve Bank of New York;
- Un accord de confirmation du FMI de 12.1 milliards de DTS (17.8 milliards de dollars) sur 18 mois, dont 5.3 milliards de DTS (7.75 milliards de dollars) ont été versés immédiatement, les versements ultérieurs étant liés à la mise en œuvre du programme d'ajustement économique<sup>48</sup>.

Grâce à ces arrangements le montant des fonds qui avaient été versés s'élevaient à 22.5 milliards de dollars au début de juillet – dont 12.5 milliards en provenance du Trésor et de la Réserve fédérale des États-Unis, 0.3 milliards de dollars de la Banque du Canada, et le reste du FMI. Les autorités mexicaines ont affecté ces fonds à trois principaux objectifs<sup>49</sup>, le premier étant le rachat de



Tesobonos indexés sur le dollar et arrivant à échéance : en juillet, l'encours de Tesobonos détenus hors de la Banque centrale avait été ramené à 10 milliards de dollars (contre 29 milliards à la fin de décembre). Deuxièmement, une partie des fonds a servi à refinancer les engagements en devises des banques commerciales, telles que des lignes extérieures de crédit et des certificats de dépôts libellés en devises ; à la fin juin, quelque 4.3 milliards de dollars avaient été affectés de la sorte. Enfin, une autre partie des fonds est venue renflouer les réserves en devises qui, à la fin de juin, s'établissaient à environ 10 milliards de dollars.

### **Les perspectives à court terme**

Les perspectives sont relativement sombres pour cette année. Au milieu de mai, le taux de change, autour de 6NP/\$, avait chuté de 40 pour cent par rapport à son niveau d'avant la crise. Les taux d'intérêt à court terme, bien qu'en retrait par rapport à leur sommet de 80 pour cent de la mi-mars, se situaient encore entre 50 et 60 pour cent, baissant encore par la suite, jusqu'à 40 pour cent à la fin juin. La dépréciation du peso et les politiques restrictives ont commencé à faire sentir leurs effets.

Le rythme mensuel de hausse des prix à la consommation est monté à 28 pour cent en avril, l'incidence du relèvement de la TVA et des ajustements des tarifs publics amplifiant les effets de la dépréciation<sup>50</sup>. Baissant depuis lors, le taux d'inflation mensuel était ramené à 3.2 pour cent en juin – ce qui implique une hausse de 37.7 pour cent en glissement annuel. Le recul de l'activité dans les secteurs ne participant pas aux échanges internationaux a, semble-t-il, été rapide et généralisé. La production du secteur de la construction par exemple a chuté de 13 pour cent au premier trimestre de 1995, par rapport au premier trimestre de 1994. Selon des estimations officielles, plus de 750 000 pertes d'emploi ont été constatées pendant le premier trimestre de l'année. Le taux de chômage déclaré est monté à 6.7 pour cent en avril, soit plus de 3 points de plus qu'un an auparavant<sup>51</sup>. Le déficit de la balance courante est revenu à 1.2 milliard de dollars au premier trimestre de 1995, au lieu de 7 milliards au premier trimestre de 1994 ; sur les cinq premiers mois de l'année, la balance commerciale a dégagé un excédent de 2.2 milliards de dollars au lieu d'un déficit de 7.2 milliards un an auparavant (y compris les échanges des maquiladoras). Exprimées en dollars, les exportations de marchandises ont connu une progression sans précédent de

33 pour cent par rapport à l'année précédente : celles des maquiladoras ont augmenté plus modérément, de 20 pour cent seulement, suivant la tendance des dernières années, tandis que les exportations des autres industries manufacturières affichaient une hausse de 44 pour cent. La rapidité de la réaction du secteur exportateur résulte en partie de l'amélioration de la compétitivité des prix. Néanmoins, dans la mesure où les prix de bon nombre de produits sont fixés en dollars (ce qui signifie que le Mexique subit les prix du marché), la très forte expansion des exportations résulte également dans une large mesure de la moindre absorption par le marché intérieur, qui a entraîné un déplacement des ventes vers les marchés étrangers. Les importations totales exprimées en dollars se sont inscrites en baisse : les achats à l'étranger de biens de consommation et d'équipement ont chuté de manière spectaculaire, tandis que ceux de produits intermédiaires sont restés soutenus.

Malgré une forte contribution positive de la balance extérieure réelle à la croissance, le PIB pourrait reculer de 3 à 4 pour cent en 1995, toutes les composantes de la demande intérieure affichant une forte baisse (tableau 16). Le repli de la production se traduira par une dégradation de la situation du marché du travail, l'emploi dans le secteur formel de l'économie se contractant fortement de même que les salaires réels. Les données observées sur les premiers mois de l'année conduisent à penser que les hausses prévues par les accords de salaires ont été très modérées. Il est difficile d'établir des projections de salaires dans la mesure où l'augmentation du salaire minimum – annoncée par le gouvernement en dehors du cadre du Pacto en avril de cette année – ne sert que de référence dans les négociations salariales décentralisées, qui prennent également en compte les gains de productivité au niveau de l'entreprise. Selon des données d'enquête, les rémunérations réelles dans les industries manufacturières ont diminué de 9 pour cent au premier trimestre de 1995 par rapport à l'année précédente. Des nouvelles baisses sensibles des salaires réels devraient intervenir au deuxième trimestre de l'année, dans la mesure où la dégradation de la situation du marché du travail aura un effet modérateur sur les revendications salariales, tandis que la progression des prix se poursuivra à un rythme très élevé avant de se modérer au second semestre de l'année. Compte tenu cependant du développement des activités informelles, les revenus non salariaux tempéreront quelque peu la baisse du revenu disponible des ménages et donc la consommation privée. Les investissements des entreprises mexicaines pourraient fortement chuter en 1995 en raison

**Tableau 16. Prévisions à court terme**  
 Pourcentage de variation par rapport à la période précédente

	1993	1994	1995	1996
<b>Demande et production</b>				
Consommation privée	0.2	3.7	-8.0	1.0
Consommation publique	2.0	2.5	-9.5	-1.0
Formation brute de capital fixe	-1.2	8.1	-22.4	5.1
Demande intérieure finale	0.1	4.5	-11.3	1.6
Formation de stocks <sup>1</sup>	-0.3	0.0	-0.7	0.0
<b>Demande intérieure totale</b>	-0.3	4.5	-11.9	1.6
Exportations de biens et services	3.7	7.3	18.0	10.0
Importations de biens et services	-1.3	12.9	-25.0	9.0
Solde extérieur <sup>1</sup>	0.9	-0.9	8.3	1.1
<b>PIB aux prix de marché</b>	0.7	3.5	-3.5	2.5
<b>Prix</b>				
Indice implicite des prix du PIB	10.0	7.4	28.0	24.0
Indice implicite des prix de la consommation privée	9.3	6.6	35.0	27.0
<b>Balance des opérations courantes<sup>2</sup></b>	-6.4	-7.7	-1.0	-1.0

1. En pourcentage du PIB de la période précédente.

2. En pourcentage du PIB.

Source : Prévisions de l'OCDE.

du niveau élevé des taux d'intérêt, du mauvais état des bilans et des incertitudes qui entourent encore la conjoncture. Les prix à la consommation pourraient monter de 50 pour cent sur les 12 mois se terminant en décembre 1995, l'inflation moyenne pour l'année s'établissant à 35 pour cent.

L'amélioration de la compétitivité des prix devrait contribuer à des gains substantiels sur les marchés d'exportation. Le volume des importations se contractant en raison de la forte baisse de la demande de consommation et d'investissement, la balance commerciale devrait continuer de s'améliorer de façon significative au cours des prochains mois, de sorte que la balance courante pourrait, ainsi que le prévoit le gouvernement, atteindre une situation proche de l'équilibre sur l'ensemble de 1995.

Une reprise de l'activité paraît probable à partir de la fin de l'année. Deux conditions devront cependant être impérativement réunies pour cela. Premièrement, il faudra que la confiance des investisseurs, qui semble s'être raffermie

depuis la fin de mars, se maintienne dans les mois à venir pour que les taux d'intérêt baissent progressivement et que le taux de change demeure en moyenne proche de son niveau du début de mai, soit 6 NP/\$. Il faut en second lieu qu'une spirale salaires-prix ne se développe pas pour préserver les gains de la dépréciation réelle. Étant donné les sérieux problèmes de bilan du secteur privé, le rythme de la reprise sera probablement lent et dépendra en partie de la mesure dans laquelle les investissements directs étrangers se développeront, stimulés par la baisse des prix et des coûts.



### **III. Vers un cadre de politique macroéconomique à moyen terme**

L'expérience d'autres pays de l'OCDE a amplement démontré les avantages de la mise en œuvre des politiques dans un cadre à moyen terme cohérent. L'année 1995 sera nécessairement consacrée à la gestion de la crise et à l'ajustement de l'économie mexicaine, mais par la suite il faudrait que ce cadre soit mis en place dès que possible. Cela aiderait à ancrer les anticipations et à affermir la confiance des marchés dans l'action gouvernementale, ce qui faciliterait l'ajustement en cours. Comme cela est inscrit dans la Constitution, en mai 1995 le nouveau gouvernement a annoncé un programme stratégique, le Plan national de développement, qui définit les orientations générales et les prévisions d'ensemble pour les six années à venir (le «sexenio»). L'utilité d'un tel programme se trouverait renforcée s'il était suivi par l'instauration d'un cadre d'action à moyen terme, avec un exposé clair et crédible des principes qui guideront l'élaboration des politiques, le tout s'appuyant sur des prévisions et des plans concrets. A partir de l'expérience d'autres pays de l'OCDE, ce chapitre examine certains éléments et considérations essentielles concernant un tel cadre macroéconomique.

#### **Politique budgétaire et administration publique**

##### *Cadre de la politique budgétaire à moyen terme*

L'objectif budgétaire à moyen terme de l'administration actuelle est de revenir à l'équilibre budgétaire (à partir de l'excédent prévu pour 1995) – objectif qui présente le double avantage d'être aisé à comprendre et à suivre (une fois établies les définitions). Face à la plupart des autres pays de l'OCDE<sup>52</sup>, le Mexique a l'avantage, certes payé au prix fort, d'avoir déjà réalisé l'équilibre

budgétaire dans le passé et ramené rapidement sa dette publique jusqu'à des niveaux relativement bas, de sorte que du point de vue des finances publiques maintenir l'équilibre budgétaire à moyen terme devrait être moins difficile que dans beaucoup d'autres pays Membres. Néanmoins, compte tenu de certains facteurs, l'élaboration d'une stratégie budgétaire à moyen terme rationnelle et crédible peut s'avérer plus complexe qu'il n'y paraît tout d'abord.

Le programme de stabilisation actuel exige une politique budgétaire très restrictive dans le court terme. Pendant quelque temps, le cadre de la politique budgétaire devra prendre en compte la capacité réduite du Mexique d'emprunter sur les marchés internationaux de capitaux, de sorte que l'épargne nationale aura à financer une plus grande part de l'investissement. A en juger par l'expérience d'autres pays, les mesures gouvernementales ne peuvent guère agir sur le taux d'épargne privée, aussi l'épargne publique devra-t-elle combler l'écart<sup>53</sup>.

Le passage de l'orientation budgétaire actuelle à une action plus neutre dans le moyen terme devra être négocié avec précaution pour ne pas aller à l'encontre des objectifs macroéconomiques généraux, même si le gouvernement doit pour cela maintenir un excédent budgétaire pendant un certain temps au lieu de revenir rapidement à l'équilibre budgétaire. Il faudra prendre en compte le cycle économique au cours de cette transition. Bien qu'il n'existe pas d'estimations des soldes budgétaires structurels, il est clair néanmoins que si l'équilibre budgétaire global est atteint en 1995 malgré la baisse du PIB, le solde budgétaire structurel sous-jacent (corrigé des variations conjoncturelles) serait positif et le cadre de la politique fiscale actuelle devrait permettre une forte expansion des recettes avec la reprise de l'activité économique. Cependant, maintenir l'objectif d'équilibre budgétaire malgré de fortes recettes cycliques en empêchant la réalisation d'un excédent *ex ante*<sup>54</sup> aurait un effet procyclique et risquerait de déstabiliser l'économie. Cette considération milite en faveur du choix d'un objectif budgétaire à moyen terme qui soit suffisamment flexible pour tenir compte des fluctuations de l'activité économique. A cet égard, l'élaboration des politiques serait facilitée par la mise au point d'indicateurs des soldes budgétaires structurels<sup>55</sup>. Malgré les difficultés techniques que pose l'estimation des soldes budgétaires structurels dans un pays comme le Mexique, qui a connu de vastes réformes structurelles, un tel indicateur contribuerait à améliorer la gestion budgétaire<sup>56</sup>.

La crédibilité du Mexique a été endommagée sur les marchés internationaux, et des efforts tout particuliers devront être déployés pour la restaurer.

Malgré le redressement budgétaire remarquable accompli à la fin des années 80 et au début des années 90, la mise en pratique d'une approche budgétaire prudente à l'avenir sera sans doute indispensable pour rebâtir la crédibilité. Les marchés financiers pourraient exiger que le Mexique maintienne une position excédentaire pendant un certain temps, compte tenu surtout de l'augmentation de l'encours de sa dette en pourcentage du PIB, due à la valorisation des instruments rattachés au dollar. La crédibilité serait renforcée par l'établissement de prévisions budgétaires plus concrètes qui baliseraient le sentier conduisant aux objectifs à moyen terme. De fait, le Mexique est l'un des rares pays de l'OCDE à ne pas publier de prévisions de la position budgétaire au-delà de l'exercice en cours<sup>57</sup>. Mais surtout, la plupart des pays de l'OCDE ont intégré des prévisions à moyen terme dans leur processus de planification budgétaire<sup>58</sup> de façon à améliorer la qualité de leur prise de décision au niveau macroéconomique – en indiquant la position budgétaire qui résulterait d'une politique économique inchangée (prévisions de référence) – mais aussi au niveau structurel, en déterminant dans quelle mesure les différentes modifications des politiques contribueraient à résorber l'écart entre la position budgétaire de référence et la position jugée compatible avec les objectifs à moyen terme. Mais si ces prévisions ne sont pas publiées, les marchés financiers en sont réduits à se poser des questions sur l'orientation future de la politique budgétaire et sur les conséquences à moyen terme des décisions courantes. La publication des prévisions à moyen terme pourrait non seulement informer et rassurer directement les marchés, mais aussi inciter davantage le gouvernement à s'en tenir au sentier d'évolution retenu, sachant que sa crédibilité est en jeu.

Une certaine incertitude subsiste concernant le passif éventuel de l'État vis-à-vis du secteur bancaire et la sensibilité du budget à des modifications exogènes imprévues, en particulier les fluctuations des taux d'intérêt et des prix du pétrole. Les programmes d'assainissement du secteur bancaire (examinés au chapitre II) sont conçus de telle sorte que le contribuable n'aura pas à en supporter le coût, mais on ne peut exclure un impact sur le budget, même si cet effet est retardé. De même, l'évolution future des variables macroéconomiques, notamment celles qui influencent le coût du service de la dette, est particulièrement incertaine à l'heure actuelle et pourrait entraîner des pressions additionnelles sur le budget. Tout affaiblissement des prix internationaux du pétrole aurait aussi des répercussions budgétaires négatives. Les autres pays confrontés à des incertitudes dues à

l'instabilité des variations des prix dans le secteur pétrolier et les industries extractives ont choisi différentes stratégies. En Norvège, le placement des recettes pétrolières dans un fonds spécial était envisagé depuis le début des années 80; finalement, un Fonds pétrolier a été créé en 1991, mais il n'a pas été alimenté en raison des circonstances politiques<sup>59</sup>. Le Chili, en revanche, a créé en 1981 le Fonds de stabilisation du cuivre (FSC), dans lequel l'État est tenu de placer une partie ou la totalité de ses revenus supplémentaires tirés de l'exportation du cuivre durant les périodes où les cours mondiaux excèdent un prix de référence déterminé en fonction de données rétrospectives; le FSC a largement contribué à l'épargne nationale depuis la fin des années 80, ses ressources étant principalement affectées au remboursement de la dette publique. En résumé, les risques et l'incertitude entourant un certain nombre de variables budgétaires apparaissent particulièrement importants à l'heure actuelle et il convient donc d'adopter une approche très prudente pour conserver des marges de manœuvre en cas d'évolutions négatives.

### ***Améliorer l'efficacité des dépenses publiques***

Compte tenu de ces considérations macroéconomiques générales, de nombreux programmes qui exigent un accroissement des dépenses sont retardés et le principal objectif budgétaire pour les prochaines années est plutôt d'améliorer l'efficacité des dépenses publiques et de la fiscalité. Des efforts considérables ont déjà été déployés ces dernières années pour réorienter les crédits publics vers le développement social, l'accent étant mis sur la réduction de l'extrême pauvreté. L'administration Zedillo entend renforcer les actions dans les domaines de la santé, de l'éducation et de la formation dans le cadre de sa stratégie visant à briser l'engrenage de la pauvreté. Les mesures et les programmes correspondants sont examinés de façon détaillée au chapitre V.

L'expansion des programmes de développement social devra être financée par des compressions de dépenses dans d'autres secteurs ou par des majorations d'impôts. Pour réaliser des économies il faudra sans doute remettre en cause des priorités et comprimer certains programmes non prioritaires. Les fonctions administratives essentielles se prêtent aussi à des réductions de coûts, par le biais de la rationalisation et de l'amélioration de la productivité du secteur public. Les autorités ont entrepris un examen des fonctions de chaque ministère de l'administration centrale afin de déterminer les possibilités de rationalisation des activités



(à la fois à l'échelon fédéral et entre le niveau fédéral et les États et municipalités). Pour faciliter ce processus, il faut renforcer les systèmes de comptabilité financière et de notification de manière à obtenir des coûts comparatifs pour l'exécution des différentes fonctions. Dans le cadre du Plan national de développement, le gouvernement mexicain a annoncé son intention d'entreprendre une profonde réforme des institutions actuelles et des mécanismes de contrôle interne et externe des administrations publiques et d'adopter le cadre juridique nécessaire pour fournir des informations au public en temps voulu. Les documents budgétaires initiaux pour 1995 présentent des objectifs et mesures détaillés pour chaque programme<sup>60</sup> mais les coûts ne sont pas précisés, de sorte qu'il est très difficile d'évaluer les rapports coût-efficacité.

L'accroissement de la productivité du secteur public entraînera inévitablement des compressions d'effectifs; un programme de départs volontaires, prévoyant plusieurs mois de recyclage pour les participants, a déjà été mis en place. Il s'agit d'un pas important dans la bonne direction, mais qui n'entraînera peut-être pas des réductions de personnel suffisantes. En outre, l'expérience d'autres pays montre qu'il existe un risque de sélection négative : les fonctionnaires les plus compétents et les plus productifs sont aussi les plus aisément employables ailleurs et donc les plus disposés à partir volontairement.

D'une manière générale, le gouvernement a reconnu la nécessité de réexaminer la gestion de la fonction publique. A l'heure actuelle, 10 000 postes fédéraux sont remplis selon un processus de nominations politiques voisin de celui des États-Unis. Les personnes nommées sur ces postes ne sont pas couvertes par une loi ou une réglementation spécifique. Elles travaillent généralement par équipes; quand un ministre ou un vice-ministre quitte le gouvernement, c'est l'équipe tout entière qui s'en va. Ces fonctionnaires prennent en fait toutes les décisions de politique et de gestion. Les autres postes du secteur public se caractérisent par une productivité médiocre et une rémunération beaucoup plus faible. Les droits de ces travailleurs, en particulier la sécurité de l'emploi, sont garantis par la Constitution. Certes une approche politique de la gestion du secteur public présente des avantages, notamment une grande flexibilité en cas de changement de la direction politique et une rotation régulière des agents, mais elle n'est pas dépourvue de défauts, dont certains sont apparus lors de la crise. La période de transition entre deux administrations est relativement longue – 14 semaines – et elle se traduit par d'importantes perturbations liées aux

multiples nominations politiques, de sorte que le gouvernement ne peut guère fonctionner de manière efficace. Le Mexique était encore dans cette phase de transition quand la crise a éclaté en décembre 1994, ce qui a rendu d'autant plus difficile une réaction rapide et efficace. Reconnaisant la nécessité d'améliorer le système actuel, le gouvernement mexicain a annoncé son intention d'instaurer une carrière professionnelle dans la fonction publique.

### ***Fiscalité***

Diverses mesures de réforme fiscale ont été prises à la fin des années 80 pour accroître la capacité des pouvoirs publics de prélever des recettes fiscales, tout en réduisant les distorsions et en harmonisant le système mexicain avec ceux de l'étranger<sup>61</sup>. De nouvelles améliorations sont à l'étude et une commission fiscale a été mise en place pour réexaminer en ce sens le système d'imposition ainsi que pour promouvoir l'épargne et l'investissement. La Commission est en train d'examiner les formules permettant de simplifier les lois fiscales, de les faire respecter ainsi que le cadre juridique de leur interprétation. Les questions concernant la répartition des ressources fiscales entre les différents niveaux d'administration seront également abordées, avec un examen de la formule actuelle de redistribution et des possibilités d'accroître les recettes fiscales au niveau des États et des municipalités. La Commission a commencé à rendre compte des résultats de son étude, cet exercice devant être achevé à la fin de 1995.

### ***Gestion de la dette***

L'éventail des instruments de la dette publique intérieure à moyen et long terme est relativement limité au Mexique, par rapport à plusieurs autres pays de l'OCDE (voir tableau A1 de l'annexe I). Une étude récente de la gestion de la dette publique dans les pays de l'OCDE a mis en évidence un certain nombre d'objectifs qui devraient faire partie d'une stratégie efficace de gestion de la dette ; les suivants apparaissent particulièrement appropriés au cas du Mexique<sup>62</sup> :

- prendre en compte les risques associés à différentes options de financement, en plus de l'objectif traditionnel qui est de minimiser le coût du service de la dette ;
- établir un échéancier équilibré de manière à éviter une forte concentration des dettes arrivant à échéance et à minimiser ainsi l'impact sur le marché des opérations relatives à la dette publique, qui pourraient autre-

ment provoquer des fluctuations désordonnées des prix et des rendements;

- élargir la palette et la distribution des instruments de la dette publique, en créant notamment un dosage approprié d'instruments à court, moyen et long terme;
- élaborer en particulier des instruments à long terme (y compris des instruments indexés); outre qu'ils facilitent la conduite de la politique monétaire en évitant les problèmes dus à des conversions cumulées, ces instruments offrent aux autorités de précieux renseignements sur la structure par échéance des taux d'intérêt et sur les anticipations inflationnistes.

Compte tenu de ces objectifs, le Mexique devrait s'efforcer à moyen terme de favoriser le développement d'un marché des instruments de la dette publique à long terme, au moment approprié, lorsqu'il pourra en même temps minimiser le coût du service de la dette. Le gouvernement disposerait ainsi d'une plus grande marge de manœuvre en cas de conditions défavorables sur le marché dans le court terme, sans compter que la conduite de la politique monétaire s'en trouverait facilitée.

### *Niveaux d'administration au sein de la Fédération*

La relation entre les différents niveaux d'administration est un important aspect du cadre de la politique économique à moyen terme. Le Mexique est une fédération de 31 États (auxquels s'ajoute le District fédéral de Mexico) et de plus de 2 300 municipalités, caractérisée par une administration fortement centralisée, les programmes fédéraux prenant en charge la plupart des secteurs de l'activité publique. Quoique la base statistique soit encore insuffisamment développée, les estimations suggèrent qu'en 1991, l'administration fédérale aurait absorbé 78 pour cent des dépenses publiques totales. La part des salariés des États et des collectivités locales dans le total des effectifs du secteur public est l'une des plus faibles parmi les pays de l'OCDE, ce qui dénote un degré de décentralisation relativement réduit (tableau 17). En vertu des accords de partage des recettes mis en place en 1980, presque tous les impôts sont perçus par l'administration fédérale<sup>63</sup>. Une partie de ces recettes est redistribuée aux États et municipalités selon une formule fondée sur la capacité d'un État de lever directement des recettes et sur sa population.

**Tableau 17. Emploi et fiscalité dans les États  
et les collectivités locales pour certains pays de l'OCDE**

1992

	Population, en millions	Part dans l'emploi <sup>1</sup>	Ratio d'autonomie fiscale <sup>2</sup>
<b>Mexique</b>	85.6	40	1 <sup>3</sup>
États-Unis	255.6	84	32
Japon	124.3	73	25
Allemagne	80.6	91	29
France	57.4	32	10
Italie	56.9	28	3
Royaume-Uni	58.0	53	4
Canada	28.4	70	43
Australie	17.5	82	23
Autriche	7.9	62	22
Belgique	10.0	78	5
Danemark	5.2	79	31
Finlande	5.0	77	21
Grèce	10.3	11	1
Pays-Bas	15.2	26	2
Norvège	4.3	74	21
Portugal	9.9	17	6
Espagne	39.1	47	12
Suède	8.7	73	34
Suisse	6.9	75	37
Turquie	58.4	14	8

1. Emploi aux niveaux d'administration infranationaux, en pourcentage de l'emploi pour l'ensemble des niveaux d'administration hors entreprises publiques (chaque fois que l'emploi dans celles-ci est identifiable).

2. Impôts aux niveaux d'administration infranationaux, en pourcentage des recettes fiscales pour l'ensemble des niveaux d'administration (y compris la sécurité sociale).

3. 1991.

Source : OCDE et INEGI, *Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica*.

Toutefois, les activités exercées par les États et les municipalités varient considérablement et la division des fonctions entre les différents niveaux d'administration n'a pas toujours été systématique, d'où une duplication des tâches dans certains États et des lacunes dans d'autres. L'un des circuits de transfert des fonds fédéraux aux niveaux inférieurs d'administration est le programme de Solidarité (examiné au chapitre V), qui constitue un moyen de répartir les coûts du développement entre l'administration fédérale, les États et les municipalités.



En 1993 les financements fédéraux par le biais de Solidarité ont représenté plus de 50 pour cent des dépenses totales des États. Toutefois, ce programme avait un caractère discrétionnaire, et il semble que certains États ont mieux réussi que d'autres à se procurer une part de ces ressources fédérales. La répartition des fonds fédéraux d'investissement (y compris Solidarité) en 1990 montre que le district fédéral de Mexico en a obtenu un tiers à lui seul. Quant au reste, quatre États ont reçu plus du double des dépenses d'investissement moyennes par personne (à l'exclusion du district fédéral) : Campeche (8 $\frac{1}{2}$  fois), Nayarit (2 $\frac{3}{4}$  fois), Quintana Roo (2 $\frac{1}{4}$  fois) et Baja California Sur (5 $\frac{1}{4}$  fois). Il n'apparaît pas de distorsion claire en faveur des États riches ou des États pauvres. La répartition des dépenses d'investissement reflète peut-être des besoins différents mais on a aussi expliqué ces disparités par le fait que certains États ont des contacts plus aisés et plus efficaces avec les organes de décision.

Une certaine décentralisation des services d'éducation et de santé a eu lieu durant l'administration Salinas, l'objectif étant d'améliorer la prestation des services en les confiant à ceux qui connaissent les besoins et les priorités à l'échelon local. Mais ces efforts n'ont pas été entièrement couronnés de succès. La gestion des écoles a été transférée aux États, avec des financements spécifiques, mais les salaires des enseignants, principal poste de dépenses, sont toujours négociés à l'échelon fédéral, ce qui limite la capacité des États de gérer efficacement leur budget. Avant ces mesures de décentralisation certains États consacraient une part considérable de leur budget à l'éducation, tandis que dans d'autres toutes les dépenses dans ce domaine étaient prises en charge par l'administration fédérale. En ce qui concerne le système national de santé (c'est-à-dire les activités qui ne sont pas gérées par les organismes de sécurité sociale), le transfert aux États des compétences opérationnelles pour la fourniture de soins de santé a été jusqu'ici moins étendu, et seuls 13 États ont choisi de participer au système décentralisé.

L'Administration Zedillo s'est engagée à entreprendre des réformes pour instaurer une redistribution plus fondamentale de l'autorité, des ressources et des responsabilités entre l'administration fédérale, les États et les municipalités. Il est prévu de modifier la Constitution pour donner aux États et aux municipalités le droit de faire appel devant la Cour suprême de lois fédérales qui affectent leur région. Bien que la Constitution garantisse déjà officiellement aux municipalités

la souveraineté sur leurs propres affaires, des efforts plus énergiques seront déployés pour mettre cette disposition en pratique.

La préparation de ces réformes demandera du temps car plusieurs questions restent à résoudre. Tout d'abord, il faut éviter que la capacité d'action macroéconomique de l'administration fédérale ne se trouve entamée du fait que des ressources et des activités accrues sont transférées aux États et aux municipalités<sup>64</sup>. A cet effet il faudra peut-être négocier un accord sur la limitation des capacités d'emprunt des États et des municipalités, ou établir un mécanisme incitatif efficace qui dissuade les États d'emprunter. Le second problème est de garantir la transparence budgétaire, de manière que ceux qui sont responsables de l'affectation des ressources publiques soient également comptables devant les électeurs des décisions qu'ils ont prises. Lorsque le mécanisme de responsabilité est opaque ou même absent, la structure d'incitations qui en résulte n'est guère susceptible de promouvoir une allocation efficiente des ressources. Le troisième problème consiste à trouver l'équilibre le plus approprié entre la nécessité de favoriser la flexibilité et la prise de décision locale pour répondre aux priorités et besoins locaux, et l'obligation d'atteindre des objectifs nationaux. Dans le secteur de l'éducation, par exemple, la construction des écoles et la fixation des conditions d'emploi des maîtres doivent sans doute être confiées, pour des raisons d'efficacité optimale, à l'administration locale, mais il serait souhaitable que les programmes et le niveau minimum d'enseignement restent fixés à l'échelon national, comme c'est le cas aujourd'hui au Mexique<sup>65</sup>. La quatrième difficulté est d'éviter que les États les plus riches prennent la tête tandis que les plus pauvres restent à la traîne, incapables de surmonter leurs handicaps initiaux. Par conséquent, même si les programmes de réduction de la pauvreté sont administrés à l'échelon local et conduisent les États et les collectivités locales à définir leurs propres besoins et priorités, ils devraient rester sous la responsabilité de l'administration fédérale. Enfin, un problème plus transitoire tient à la capacité limitée de certains États et municipalités d'assumer un rôle nettement plus important et d'exercer davantage de fonctions dans l'avenir immédiat, du fait que leurs compétences en matière de gestion, leurs systèmes financiers et leurs structures administratives sont insuffisants. Pour assurer la réussite de la décentralisation et l'efficacité du fédéralisme, il faut trouver les moyens de fournir une assistance technique appropriée afin de développer l'infrastructure administrative dans les États et municipalités où elle fait défaut à l'heure actuelle.

## **Le cadre de la politique monétaire**

Au lendemain de la crise, les autorités mexicaines ont pris un certain nombre de mesures pour clarifier leurs objectifs monétaires et instaurer la discipline monétaire. On peut citer à cet égard le plafonnement des concours de la Banque centrale et l'amélioration de la transparence des opérations monétaires (voir au chapitre II). La Banque du Mexique a également défini en termes généraux ses objectifs de réduction de l'inflation. Dans sa déclaration de janvier 1995, la Banque a annoncé qu'elle comptait ramener le taux d'inflation à moins de 10 pour cent avant la fin de 1996 (objectif ultérieurement reformulé sur une période de trois ans) et dans une fourchette de 0 à 3 pour cent à plus long terme. Ces objectifs sont définis dans le contexte de l'autonomie de la Banque et de son mandat constitutionnel qui est de parvenir à la stabilité des prix.

Lorsque l'action monétaire dépassera la gestion de l'ajustement consécutif à la crise, il faudra que les autorités, s'appuyant sur ces efforts, s'orientent vers un cadre de politique monétaire bien défini dans lequel les éléments clés suivants devraient être pleinement développés :

- la définition d'un objectif impératif et clair, compatible avec une inflation faible dans le moyen terme et approuvé par le pouvoir exécutif et le Congrès ;
- un système opérationnel compatible avec la réalisation de cet objectif ;
- le dispositif en vertu duquel la Banque centrale fournit des informations sur son évaluation des évolutions économiques et financières et les implications à en tirer pour la politique monétaire.

Un cadre solide englobant ces domaines est important pour deux raisons. D'une part, il permettra d'éviter les conflits d'objectifs de la politique monétaire et fera en sorte que la politique monétaire à moyen terme vise clairement à réaliser des résultats satisfaisants sur le front de l'inflation. D'autre part, il aidera à promouvoir la confiance sur les marchés financiers en offrant une base saine pour la formation des anticipations à long terme. Cet aspect est particulièrement important étant donné le passé de forte inflation du Mexique et la nécessité de renforcer la conviction des investisseurs que la lutte contre l'inflation se poursuivra dans le futur. Il importe en outre de promouvoir la formation d'un robuste système bancaire et de paiements, dont la conduite de la politique monétaire dépend au plus haut point (cette question est examinée au chapitre IV).



Comme cela est noté ci-dessus, la politique monétaire, fonctionnant en régime de taux de change flottant, a pour objectif ultime la stabilité des prix, en accord avec le mandat constitutionnel de la Banque centrale. La Banque a indiqué que ses opérations au jour le jour seront conduites en fonction d'un éventail d'indicateurs avec pour but d'assurer que la conduite de la politique soit cohérente avec la réalisation de l'objectif dans le temps. Parmi les indicateurs considérés, se trouvent l'évolution observée de la base monétaire par rapport au sentier prévu (déterminé en même temps que l'objectif de prix), l'évolution de l'inflation (notamment tout écart entre l'inflation attendue et l'objectif fixé), les accords de salaires, les mouvements du taux de change par rapport aux projections officielles et les variations de la structure des taux d'intérêt selon la maturité. Le plafond du crédit intérieur net de la Banque centrale, qui a été spécifié en 1995, est calculé par rapport à une prévision de base monétaire, qui à son tour résulte des prévisions de croissance du PIB réel et de l'objectif d'inflation pour l'année<sup>66</sup>. La Banque du Mexique a une complète autonomie opérationnelle pour mettre en œuvre la politique monétaire, mais le gouvernement détient la prérogative en ce qui concerne la fixation du régime de taux de change.

A plusieurs égards, étant donné que le système de formulation de la politique sous un régime de taux de change flottant est nouveau et en raison du besoin de renforcer la confiance des marchés dans le système, il serait utile de fournir des informations qui permettent aux participants sur les marchés et au public dans son ensemble de mieux comprendre le cadre de la politique. En particulier, le cadre dans lequel les évolutions des divers indicateurs sont traduites en actions et la manière dont ces évolutions peuvent être rattachées aux objectifs ultimes pourraient être explicités avec plus de clarté, comme cela est fait dans certains autres pays à taux de change flottant, tel le Canada. Ainsi on pourrait fournir des explications détaillées sur la manière dont les mouvements parfois contradictoires entre les divers indicateurs seront évalués et les critères utilisés pour juger de leur importance relative. Il pourrait être utile à cet égard de spécifier quel rôle sera accordé au plafond sur l'expansion du crédit intérieur net de la Banque centrale pour guider les décisions des autorités dans le courant de l'année. Des explications de ce type pourraient contribuer à faciliter la compréhension des décisions de politique au fur et à mesure qu'elles seront prises, ce qui pourrait renforcer la confiance des marchés lorsque de nouvelles informations rendent des ajustements nécessaires. En outre, il conviendra sous peu de préciser le rôle du plafond du



crédit intérieur net dans le cadre de la politique monétaire pour 1996. Certes, il est utile de fournir des informations dans tous ces domaines, mais c'est en accumulant les succès dans le contrôle de l'inflation que l'on assurera le mieux la crédibilité de la politique monétaire.

Le rôle du plafonnement des concours intérieurs nets de la Banque centrale a suscité un certain débat parmi les observateurs du marché. Ce plafond limite de fait le volume des nouveaux prêts nets de la Banque centrale aux intermédiaires financiers et à l'administration fédérale sous forme d'achats de titres. Ce cadre a été critiqué initialement par certains observateurs sous le motif que les réserves empruntées en vertu du programme international réduiraient artificiellement le crédit intérieur net et assoupliraient ainsi considérablement la discipline instaurée par le plafond. Comme il a été précisé ultérieurement aux marchés, cette critique n'a pas lieu d'être puisque les réserves empruntées sont exclues des calculs. Une autre critique tient au fait qu'en spécifiant cette contrainte sous la forme d'un plafond, l'objectif central de la variable n'est pas clair pour les marchés. Enfin la question se pose, de savoir si le crédit intérieur net est bien la variable appropriée pour définir les opérations de la Banque centrale, puisqu'il s'agit de la différence entre deux éléments de bilan et non d'une mesure de la taille globale du bilan. En pratique, toutefois, la Banque centrale conduit ses opérations sous l'hypothèse de stabilité des réserves internationales, en régime de taux de change flottant, de sorte que le plafond est alors équivalent à un plafonnement de la croissance de la base monétaire.

En construisant un cadre à long terme cohérent, la priorité est avant tout de veiller à ce que la politique monétaire vise clairement un niveau d'inflation suffisamment réduit. Cela soulève des questions concernant à la fois la spécification de l'objectif et les moyens de l'atteindre. Concernant la spécification, il s'agit principalement de savoir quel taux d'inflation peut être considéré comme suffisamment bas, à quel rythme il convient de ramener l'inflation dans la fourchette voulue, quelle mesure de l'inflation doit être mise sous surveillance et quel degré de fluctuation temporaire des taux d'inflation peut être considéré comme acceptable dans le long terme. Au stade actuel, les objectifs fixés par la Banque du Mexique (ramener l'inflation à moins de 10 pour cent dans deux ou trois ans et à 0-3 pour cent à plus long terme) semblent *grosso modo* appropriés et, s'ils sont atteints, les taux d'inflation du Mexique reviendraient en définitive aux alentours de ceux de la plupart des autres pays de l'OCDE. On ne connaît pas

encore les définitions exactes du taux d'inflation et des périodes auxquelles ces objectifs font référence. Toutefois, il serait irréaliste de souhaiter une plus grande précision tant que le taux d'inflation ne s'est pas davantage rapproché de la fourchette désirée. Comme on le verra plus loin, compte tenu des incertitudes actuelles, il faut éviter de fixer des objectifs de réduction de l'inflation qui soient excessivement ambitieux ou trop étroitement définis, car cela risquerait de compromettre la crédibilité de la politique monétaire.

Les objectifs d'inflation pourraient en principe être atteints soit par le biais d'un mécanisme d'ancrage externe (c'est-à-dire un engagement en matière de taux de change compatible avec l'objectif) soit par la mise en place d'un dispositif de discipline interne de la politique monétaire. Il ressort de l'analyse ci-après que la seconde solution est vraisemblablement la plus attrayante pour le Mexique dans l'avenir prévisible, mais celle-ci nécessiterait sans doute une plus grande clarification du cadre de la politique monétaire.

Un retour rapide à un régime ferme de parité ajustable n'est probablement pas possible au Mexique, pour plusieurs raisons. Tout d'abord, la capacité de la Banque du Mexique de défendre un objectif de change dans le court terme a été gravement endommagée par la crise : les réserves en devises sont réduites, la confiance des marchés est encore fragile, et il est très difficile de savoir dans quelle mesure un tel objectif de change pourrait se heurter aux objectifs internes de la politique monétaire dans le court terme. En outre, une incertitude considérable entoure la nature et la portée des ajustements macroéconomiques se produisant après la crise. Ces incertitudes ont trait aux effets à court terme de la crise sur les prix à la production et sur la santé du secteur bancaire, facteurs qui peuvent contribuer à des pressions imprévues sur les taux de change. D'une manière plus générale, les marchés ayant déjà constaté que le Mexique n'était pas parvenu à faire une « rentrée » en douceur après avoir utilisé le taux de change comme instrument de désinflation, ils seront sans doute doublement sceptiques sur les chances d'une seconde tentative du même genre. Tout retour à un régime de taux de change rattaché à une monnaie de référence présupposerait au minimum un degré raisonnable de stabilité économique, ce qui signifierait probablement une assez nette convergence du taux d'inflation avec celui des États-Unis.

Le retour éventuel à une forme d'engagement en matière de taux de change présente à la fois des avantages et des inconvénients. Un taux de change fixe (vraisemblablement rattaché au dollar) conforterait la discipline monétaire à long

terme et constituerait un garde-fou contre des politiques inflationnistes discrétionnaires, pour autant que l'engagement à maintenir le taux de change soit suffisamment ferme. Reconstruire une période de stabilité des changes aiderait à restaurer la confiance des marchés financiers. Ces avantages potentiels sont à mettre en balance avec la perte d'autonomie monétaire qui s'ensuivrait et avec le risque de voir de nouvelles divergences macroéconomiques déclencher des pressions renouvelées sur un objectif de change. Ainsi, le choix du régime de taux de change dépend en partie de savoir s'il est possible de trouver des mécanismes internes satisfaisants pour imposer une certaine discipline monétaire, rendant ainsi un engagement en matière de taux de change inutile pour le maintien de la crédibilité monétaire. Une autre considération importante est le comportement des salaires et des prix intérieurs. Si la formation des prix et des salaires n'est pas suffisamment disciplinée ou sensible aux forces du marché, un taux de change fixe pourrait être associé à des pertes cumulées de compétitivité internationale et serait donc plus difficile ou plus coûteux à maintenir.

Un certain nombre d'observateurs ont préconisé l'instauration au Mexique d'un taux de change fixe appuyé par une caisse d'émission, cette mesure pouvant même intervenir immédiatement<sup>67</sup>. Leur argumentaire est le suivant : un taux de change fixe offre les meilleures chances de rétablir la confiance financière, son avantage du point de vue de la stabilité financière l'emporterait sur le besoin éventuel de flexibilité à court terme, et les caractéristiques opérationnelles d'une caisse d'émission rendraient un tel système extrêmement résistant aux attaques spéculatives ou à l'érosion de la discipline monétaire. Les principaux éléments des systèmes de caisse d'émission sont les suivants : la base monétaire doit être couverte au moins à 100 pour cent par des réserves de change liquides, et les opérations monétaires de la caisse d'émission (seule autorité monétaire nationale) se limitent à couvrir les demandes de conversion entre monnaie nationale et monnaie étrangère au taux de change officiel ; en d'autres termes, il n'y a plus aucun élément discrétionnaire dans la conduite de la politique monétaire. Les tenants de ce système font valoir qu'il assurerait une garantie crédible de convertibilité au taux de change officiel.

Les critiques des caisses d'émission mettent en avant deux grands problèmes. D'une part, la suppression de la flexibilité opérationnelle risque d'entraîner des coûts importants s'il existe de fortes divergences macroéconomiques par rapport au pays de rattachement, comme ce sera vraisemblablement le cas pour le



Mexique dans l'avenir immédiat. D'autre part, les réserves en devises servant de couverture devraient dépasser sensiblement 100 pour cent de la base monétaire pour assurer la convertibilité dans la pratique. En effet, toute crainte d'une dépréciation conduirait sans doute à un certain mouvement de substitution de la monnaie étrangère à la base monétaire intérieure et à d'autres actifs liquides libellés en monnaie locale. Faute de réserves de change suffisantes pour couvrir une proportion substantielle de la base de dépôts du système bancaire et du stock de titres de la dette publique à court terme, en cas de fuite généralisée devant la monnaie nationale, une caisse d'émission ne pourrait pas garantir la convertibilité sans assécher la liquidité des banques et des administrations publiques. L'application récente du système de caisse d'émission en Argentine, où les banques ont dû faire face à une grave pénurie de liquidités, confirme la réalité de ce problème. Le Mexique éprouverait sans doute des difficultés à mobiliser des réserves de change suffisantes pour permettre la mise en place immédiate d'une caisse d'émission capable de répondre à ces aléas.

On peut envisager plusieurs autres approches centrées sur le taux de change, mais avec un engagement moins contraignant en termes de stabilité du taux de change. A l'extrémité la plus « dure » de l'éventail des options se trouverait une bande de fluctuations dont les limites sont fixées pour être compatibles avec un faible taux d'inflation, doublée d'un ferme engagement de ne pas modifier la bande ni d'en dévier. Parmi les options intermédiaires, et donc plus souples, figurent les bandes de fluctuations glissantes déterminées en conjonction avec les objectifs d'inflation (comme en Israël), les systèmes de bandes continuellement ajustables (comme celle qui fonctionne à l'heure actuelle au Chili), les zones de variation informelles dont les limites ne sont pas spécifiées, ou les bandes suffisamment larges pour éviter de faire peser une forte contrainte sur l'action des autorités<sup>68</sup>. Compte tenu de l'expérience récente du Mexique, on n'a guère de raisons de penser que des stratégies centrées sur le taux de change seraient intéressantes dans un proche avenir. Une bande de fluctuation contraignante susciterait bon nombre des difficultés déjà évoquées à propos du taux de change fixe. En particulier, il serait difficile de défendre d'une manière crédible une telle bande eu égard aux incertitudes actuelles. Une plage de variation plus lâche risquerait de ne pas offrir un point d'ancrage nominal convaincant, à moins qu'elle ne s'inscrive clairement dans un cadre crédible d'objectifs d'inflation.



Étant donné les difficultés probables que poserait l'adoption rapide d'une stratégie fondée sur des engagements en matière de taux de change, et compte tenu de la nécessité d'un cadre précis pour restaurer la crédibilité de la politique monétaire, l'option la plus prometteuse pour le Mexique consisterait sans doute à s'orienter vers un système d'objectifs d'inflation formels, tels que ceux qui prévalent dans d'autres pays de l'OCDE, Canada, Nouvelle-Zélande, Royaume-Uni, notamment, la politique monétaire réagissant alors à un éventail d'indicateurs des pressions inflationnistes. Une telle approche pourrait s'appuyer sur les efforts déjà déployés par la Banque du Mexique pour définir des objectifs d'inflation à moyen terme. L'expérience des objectifs de maîtrise de l'inflation dans plusieurs autres pays de l'OCDE peut donner une idée du fonctionnement d'un tel système. Bien que les structures institutionnelles varient considérablement d'un pays à l'autre, ces systèmes ont en commun un certain nombre de traits essentiels : le gouvernement fixe un objectif d'inflation quantitatif, la réalisation de l'objectif est confiée à une banque centrale bénéficiant d'une autonomie opérationnelle, et la Banque centrale est responsable de la mise en œuvre de la politique. Ce cadre général n'exclut pas des choix nationaux distincts sur des questions comme la spécification de fourchettes au lieu d'objectifs ponctuels, la nature exacte des systèmes de notification de la Banque centrale et les conditions dans lesquelles les objectifs peuvent faire l'objet de modifications. Il importe au plus haut point d'élaborer un système d'indicateurs et de prévisions intermédiaires de l'inflation pour pouvoir réagir en temps opportun à l'évolution de la situation.

L'une des difficultés majeures auxquelles le Mexique se heurterait en adoptant un tel système d'objectifs d'inflation serait de définir un objectif suffisamment contraignant pour peser sur les politiques futures, sans pour autant être excessivement ambitieux. La crédibilité ne saurait être renforcée par des objectifs jugés trop rigoureux pour être réalisables. Ce problème a été rencontré à des degrés divers par tous les pays ayant adopté des objectifs d'inflation, mais il exige sans doute des évaluations particulièrement difficiles lorsqu'on vise une forte réduction de l'inflation et que l'évolution des pressions inflationnistes futures est extrêmement incertaine, comme c'est le cas au Mexique. En conséquence, tout engagement sur des objectifs d'inflation devrait être défini en termes relativement généraux, mais qui infléchissent néanmoins l'inflation vers un sentier de baisse satisfaisant au cours d'une période déterminée – peut-être selon un

schéma comparable à ce qui a déjà été proposé par la Banque du Mexique, en spécifiant éventuellement les conditions dans lesquelles les objectifs pourraient être modifiés à l'avenir.

Les systèmes d'objectifs d'inflation présentent l'avantage d'offrir une marge de souplesse pour réagir aux chocs. Dans le cas du Mexique, l'économie risque d'être exposée à des chocs induisant des effets divergents par rapport aux États-Unis (choc pétrolier, par exemple), qui pourraient être partiellement absorbés par les fluctuations de change. Toutefois, cette flexibilité implique l'abandon de la discipline plus ou moins automatique instaurée par un engagement de maintien du taux de change. Pour soutenir la crédibilité, il importe donc que tout système d'objectifs d'inflation s'appuie sur une structure institutionnelle favorisant le respect des objectifs. L'une des conditions essentielles est que l'objectif adopté soit formellement approuvé par le gouvernement. En outre, les mesures institutionnelles suivantes seraient souhaitables au Mexique si un système d'objectifs d'inflation plus rigoureux devait être adopté :

- recentrage des études d'orientation publiées régulièrement par la Banque, de façon que l'explication de l'action des autorités soit plus explicitement rapportée aux objectifs d'inflation ;
- amélioration de la capacité de surveillance économique et de la base d'informations de la Banque permettant d'apprécier l'évolution des pressions inflationnistes.

L'élaboration d'un système d'indicateurs intermédiaires et de rapports d'orientation plus étroitement ciblés serait importante du double point de vue de la transparence et de la qualité du processus de décision. Un système de ce type contribuerait à montrer clairement comment l'objectif de maîtrise de l'inflation est mis en œuvre et aiderait les marchés financiers à surveiller le respect des objectifs. Pour appuyer ce dispositif, il faut au Mexique des informations plus régulières et plus complètes sur l'évolution de l'économie. Les délais de publication sont longs en ce qui concerne notamment les statistiques de la monnaie et du crédit, les comptes nationaux, l'emploi et les autres indicateurs de l'activité réelle, et l'on ne dispose que d'informations partielles dans des domaines essentiels comme l'intermédiation financière non bancaire, le financement des entreprises et les indicateurs rapides de l'évolution à court terme.

## IV. Progrès de la réforme structurelle

Voilà dix ans maintenant que le Mexique met en œuvre un programme de réforme structurelle de grande ampleur, en vue de rendre son économie plus ouverte, plus flexible et plus sensible au jeu des forces du marché. Le rôle de l'État a été réduit, avec un désengagement considérable dans les domaines d'intervention où les marchés sont censés être mieux équipés pour alimenter la croissance économique. Dans le même temps, comme dans le reste de la zone de l'OCDE, les autorités ont de plus en plus pris conscience de la nécessité de pouvoir offrir aux marchés un cadre réglementaire adéquat. Les progrès réalisés en matière de réforme structurelle à la fin des années 80 et au début des années 90 ont été examinés dans l'*Étude économique du Mexique* de 1992. Le présent chapitre est consacré aux dernières mesures mises en œuvre ou annoncées dans plusieurs domaines, notamment la privatisation et la politique de la concurrence, la libéralisation financière, la réforme agricole et les améliorations possibles du fonctionnement des marchés du travail.

### Privatisation, déréglementation et politique de la concurrence

L'ampleur du désengagement de l'État de la production directe de biens et de services a été impressionnante. Parmi les pays de l'OCDE, le Mexique se situe dans les premiers tant pour ce qui est des recettes tirées des cessions que de l'éventail des secteurs où les participations ont été transférées à des propriétaires privés (tableau 18). Après une première phase (1982-88), où les rentes et liquidations pour la plupart ont touché des petites et moyennes entreprises, la campagne de privatisation s'est accélérée durant l'administration Salinas et de grandes sociétés publiques ont été vendues<sup>69</sup>. Au cours des deux dernières années, l'État s'est retiré des médias et de l'assurance et a vendu Miconsa, le deuxième

Tableau 18. **Privatisations dans certains pays**

	Compagnies aériennes	Chemins de fer	Electricité	Acier	Télécom- munications
<b>Mexique</b>	PR	TBP	TBP	PR	PR
États-Unis	P	P	M	P	P
Allemagne	S <sup>1</sup>	S	M	P	S
France	S	S	S	S	S
Italie	S <sup>1</sup>	S	TBP	PR	TBP <sup>1</sup>
Royaume-Uni	PR	TBP	PR	PR	PR
Australie	TBP <sup>1</sup>	S	S	P	S
Nouvelle-Zélande	PR	PR	S	PR	PR
Chili	PR	PR	PR	PR	PR
Corée	S	S	S <sup>1</sup>	S	S <sup>1</sup>

M = capitaux mixtes (privés et publics)

P = capitaux privés.

PR = entreprise privatisée.

S = entreprise publique.

TBP = à privatiser avant la fin 1996.

1. En partie privatisée (participations minoritaires).

Source : OCDE.

producteur de farine de maïs du pays (tableau 19). Le nombre d'entreprises publiques est tombé de 1 155 à moins de 200. La vente des entreprises publiques a rapporté un montant cumulé de 23.7 milliards de dollars au cours de la période 1988-94 (à titre de référence, le PIB de 1992 était de 196 milliards de dollars). Les recettes ont été placées dans un fonds spécial d'action conjoncturelle et ont généralement été utilisées pour le remboursement de la dette publique. Cependant, les privatisations n'ont guère permis ni de développer l'actionnariat ni de réduire la concentration du pouvoir économique au Mexique. Si le nombre total d'actionnaires s'est accru par rapport à de très faibles niveaux, en l'absence de fonds de pension privés et d'organismes de placement collectif en valeurs mobilières – comme ceux existant au Royaume-Uni et au Chili – l'élargissement de l'actionnariat et le « capitalisme populaire » restent des objectifs difficiles à atteindre.

Après l'adoption du plan de stabilisation d'urgence au début de 1995, le gouvernement a annoncé une nouvelle série de privatisations. Parmi les privatisables figurent des entreprises manufacturières opérant sur des marchés concurrentiels (pétrochimie) ainsi que des services publics (communications par satellite,



Tableau 19. Principales privatisations intervenues au Mexique depuis 1991

Millions de dollars EU

Année	Entreprise	Secteur	Participation (pourcentage)	Montant	Devises	Acquéreur
1991	Banca Cremi	Secteur bancaire	66.7	241	–	Multivalores
1991	Banco Nacional de México (Banamex)	Secteur bancaire	70.7	3 131	–	Acciones y Valores
1991	Empresas Gamesa	Boissons	70.0	320	320	Pepsi Cola
1991	Bancomer	Secteur bancaire	51.0 <sup>1</sup>	2 516	638	Valores Monterrey
1991	Teléfonos de México (TELMEX)	Télécommunications	15.7 <sup>2</sup>	2 363	2 363	Grupo Carso, France Telecom, Southwestern Bell
1991	Teléfonos de México	Télécommunications	5.0	467	467	Southwestern Bell
1992	Multibanco Comermex	Secteur bancaire	66.5	873	–	Agustín Legorreta Group
1992	Banco Internacional	Secteur bancaire	72.0	480	–	Grupo Financiero Privado Mexicano
1992	Banco del Atlántico	Secteur bancaire	68.6	474	–	Grupo Bursatil Americano
1992	Banco Mexicano Somex	Secteur bancaire	81.6	605	–	Grupo Invermexico
1992	Banca Serfin	Secteur bancaire	51.0	912	–	Grupo Financiero OBSA
1992	Banco Mercantil del Norte	Secteur bancaire	66.0	573	–	Grupo Maseca
1993	Aseguradora Mexicana	Assurances	51.0	582	–	Grupo Mexival Banpaís
1993	Chaînes 7 et 13	Télévision	100.0	645	–	Grupo Electra
1994	Teléfonos de México	Télécommunications	n.d.	550 <sup>3</sup>	–	–

1. General Deposit Receipts.

2. American Deposit Receipts pour 1 600 actions «L» (sans droits de vote).

3. Emission convertible.

Source : OCDE et Sader, F. (1993), «Privatisation and Foreign Investment in the Developing World, 1988-92», Banque mondiale, WPS 1202.

chemins de fer, électricité et ports maritimes)<sup>70</sup>. Pour ce qui est de la PEMEX, entreprise d'État, elle a accordé la priorité ces quelques dernières années à ses activités de base, se retirant des activités pétrochimiques secondaires, ce qui a fait grimper la participation privée à plus des trois quarts de l'investissement total dans la pétrochimie en 1993. Le gouvernement prévoit d'accélérer la privatisation des activités secondaires de la PEMEX, mais a catégoriquement et à plusieurs reprises exclu la possibilité de permettre la participation du secteur privé à l'extraction pétrolière. L'article 27 de la Constitution a été amendé en 1995 pour permettre les prises de participation privées dans le transport, le stockage et la distribution de gaz naturel. Les ventes d'installations de gaz pétrochimique sont en cours de préparation et les règles de mises aux enchères seront sans doute annoncées en 1996. Compte tenu des délais normalement requis pour préparer de complexes opérations de privatisation et du sentiment des marchés ces temps-ci, les objectifs initiaux en matière de recettes ont été révisés en mars. On estime à présent qu'environ 12 à 14 milliards de recettes pourraient être obtenues dans les trois années à venir.

Les activités économiques centrales dans lesquelles le secteur public prévoit de garder un rôle ont été clairement définies par les révisions successives de la Constitution<sup>71</sup>. Il ne semble pas y avoir d'ambiguïté pour ce qui est des objectifs de désengagement de l'État au Mexique, contrairement à ce qui est le cas par exemple en Italie<sup>72</sup>. En revanche, bien qu'elle soit jugée souhaitable, au Mexique la libéralisation de la prestation de services publics exigera une longue période de gestation afin de permettre aux organismes de réglementation d'acquérir les compétences nécessaires, en tirant parti de l'expérience des autres pays. Jusqu'ici les autorités mexicaines se sont en effet montrées assez timorées dans ce domaine : l'expérience internationale montre que l'ouverture des services publics aux forces du marché est plus facile à opérer avant que n'interviennent les privatisations et que d'importantes mesures de réglementation pour éviter les abus ne sont qu'une solution de pis-aller (Bishop *et al.*, 1995). Cependant les nouvelles privatisations devront être supervisées par une commission interministérielle qui vient d'être créée, avec pour mandat d'introduire un environnement concurrentiel avant la privatisation.

Après le transfert de propriété, le cadre réglementaire appliqué dans les télécoms s'est révélé insuffisant (par rapport aux autres pays, y compris le Royaume-Uni et le Chili), les seules obligations concernant les nouveaux inves-

tissements et l'augmentation du nombre de lignes en service (voir annexe I, tableau A2). Le ministère a conservé la compétence en matière de réglementation, aucun plafond de prix n'a été introduit pour réduire les tarifs des téléphones car ceux-ci avaient accumulé un retard considérable en termes réels sur la période précédente et les importants profits réalisés sur les services longue distance (nationaux et internationaux) ont permis de continuer à subventionner les consommateurs urbains<sup>73</sup>. La concession exclusive dont bénéficie Telmex dans les services longue distance vient à expiration en août 1996, aucune limite n'étant fixée au nombre d'opérateurs qui peuvent entrer sur le marché par la suite encore que le capital des concessionnaires devra en majorité appartenir à des Mexicains<sup>74</sup>. D'après la législation adoptée au milieu de 1995, les nouveaux venus pourront fixer leurs propres tarifs – alors que Telmex verra ses tarifs plafonnés pendant une période de six ans – et établir librement leurs propres réseaux câblés et de fibres optiques, négociant avec Telmex les droits d'interconnexion avec son réseau fixe. Le projet de loi semble propre à assurer un environnement concurrentiel et il prévoit la création d'un organisme réglementaire indépendant le 10 août 1996 au plus tard, organisme qui aurait de véritables pouvoirs de décision, et serait chargé d'aider au développement d'un secteur de télécommunication efficient au Mexique. Un plafond de prix sera introduit d'ici le début de 1997 pour réduire les tarifs de téléphone établis par la société concernée.

Si la Constitution prévoit le maintien du monopole public dans le secteur de l'électricité, une loi de 1992 a assoupli les conditions de l'investissement du secteur privé, en permettant à des intérêts privés de construire et de posséder des installations. L'autoconsommation et la cogénération sont donc devenues possibles, mais les producteurs privés restent obligés de vendre l'énergie excédentaire qu'ils produisent à la Commission fédérale de l'électricité (CFE)<sup>75</sup>.

Des régimes de construction-exploitation-transfert (CET) ont été établis dans le secteur du traitement de l'eau. Dans le cadre de ces régimes, les exploitants privés achètent les usines de traitement et, en retour, en reçoivent la gestion et la propriété avec un volume garanti d'activités pendant un nombre déterminé d'années. Les doutes suscités par la capacité des municipalités de payer à l'exploitant le prix convenu pour le traitement de l'eau ont fait obstacle à l'augmentation des emprunts garantis par les recettes futures. Dans deux villes (Aguascalientes et Cancun), des sociétés privées se sont vu attribuer la gestion et

la propriété de l'ensemble du système d'alimentation en eau pour une période donnée.

En ce qui concerne l'infrastructure routière, le gouvernement a confié au secteur privé la construction de l'ensemble des routes à péage à quatre voies au début des années 90, le financement étant généralement assuré par l'État (15 pour cent), les banques ou les marchés financiers (50 pour cent) et les investisseurs privés ou les sociétés de construction pour le reste. Jusqu'ici, le programme de concessions temporaires a été compromis par les résultats peu satisfaisants enregistrés sur un grand nombre des routes en question, la circulation y étant bien inférieure aux prévisions (en partie en raison du montant très élevé des péages), ainsi que par des coûts de construction bien supérieurs aux prévisions. L'administration antérieure souhaitant atteindre ses objectifs avant la fin de son mandat, le sentiment d'urgence engendré par cet impératif a fait que les prévisions de circulation et de coût de même que les plans du réseau routier ont été hâtivement élaborés<sup>76</sup>.

Le secteur de l'infrastructure aéroportuaire a aussi été ouvert. Le capital privé est passé de 5 pour cent des investissements de 1989 à 72 pour cent en 1993 – date à laquelle il représentait 16.5 pour cent du total des actifs<sup>77</sup>. La vente de concessions pour gérer les 61 aéroports du pays devrait intervenir bientôt.

Les ports mexicains sont décentralisés depuis 1992. La privatisation progressive a réduit le rôle de l'organisme fédéral traditionnellement responsable de tous les aspects de la gestion portuaire et de la fixation des tarifs (Puertos Mexicanos). La gestion a été transférée à de nouvelles Autorités portuaires intégrées (API). De nouvelles règles devraient entrer en vigueur dans le courant de l'année, permettant aux API de négocier les tarifs de débarquement directement avec les compagnies de navigation, dans le respect des directives générales concernant les tarifs maximaux<sup>78</sup>. Des appels d'offres internationales ont été lancés en février 1995 pour les services de manutention dans les quatre grands ports du pays (Manzanillo, Lazaro Cardenas, Veracruz et Altamira).

Enfin, une loi promulguée en 1995 vise à augmenter l'efficacité opérationnelle et l'investissement dans les chemins de fer par l'octroi de concessions à long terme sur des groupes de lignes à des investisseurs privés mexicains, associés éventuellement à des investisseurs étrangers. Les chemins de fer des États-Unis pourraient activement participer à ces adjudications, afin de tirer parti des



possibilités offertes par l'augmentation des flux commerciaux bilatéraux. Divers ensembles de concessions et des mécanismes devant faciliter la concurrence entre divers itinéraires et divers types de services sont à l'étude. En avril 1995, le Congrès mexicain a approuvé les réformes permettant l'investissement privé dans la construction et l'opération des pipelines de gaz naturel et la distribution locale. Le gouvernement est en train de préparer le cadre réglementaire correspondant. Les investissements privés dans les affaires de gaz naturel tendront à développer les échanges internationaux et promouvoir la substitution du diesel par un agent moins nocif pour l'environnement.

Le Mexique a publié une nouvelle loi fédérale sur la concurrence en 1993, reconnaissant que la privatisation et la libéralisation des échanges, bien que nécessaires, sont insuffisantes pour assurer la compétitivité. Cette loi a remplacé les contrôles directs (propriété de l'État, contrôles de prix, concessions exclusives accordées sans prêter dûment attention aux critères de compétitivité) par un cadre réglementaire plus explicite et plus transparent. La nouvelle Commission fédérale de la concurrence évalue les fusions, enquête *ex officio* sur les pratiques pouvant être anticoncurrentielles et examine les poursuites privées engagées à l'encontre de pratiques jugées anticoncurrentielles; elle est aussi habilitée à émettre des avis sur les effets que les programmes et plans fédéraux peuvent avoir sur la concurrence<sup>79</sup>. La Commission jouit de l'autonomie budgétaire et ses cinq commissaires sont nommés par le président de la République, qui nomme aussi l'un d'entre eux comme président de la Commission. Durant sa première année d'exercice, la Commission a procédé à des enquêtes et a rassemblé des éléments confirmant l'existence de comportements anticoncurrentiels dans certains secteurs hautement visibles, comme le franchising des stations-service, l'exploitation des réseaux de cartes de crédit, les enchères de titres publics par les banques ainsi que les services de nettoyage à sec, donnant des amendes aux entreprises concernées.

## Réformes financières

Le système financier mexicain a fait l'objet d'une profonde réorganisation ces dernières années, comme suite à la déréglementation, à la privatisation des banques et à l'ouverture à la concurrence étrangère<sup>80</sup>; d'autres changements structurels majeurs résulteront certainement de la nécessité de s'ajuster à la

situation créée par la crise. Les principales étapes du récent processus de réforme ont été les suivantes :

- série de mesures visant à permettre aux banques d'émettre des titres à court terme aux taux d'intérêt du marché et de participer pleinement aux marchés des titres d'État (octobre-novembre 1988);
- déréglementation des taux d'intérêt débiteurs et créditeurs des banques (1989);
- levée des restrictions aux participations croisées de façon à permettre la formation de groupes financiers pouvant inclure des banques, des compagnies d'assurances, des courtiers de bourse et autres établissements spécialisés (1989);
- élimination des contraintes diverses en matière d'allocation de crédit et des réserves obligatoires (1989), puis des ratios de liquidités (1991);
- amendement constitutionnel permettant la propriété privée des banques, ce qui a préparé le terrain à une totale privatisation du secteur des banques commerciales entre 1991 et 1993;
- adoption des normes de fonds propres des banques prévues dans l'accord de Bâle (1991-1993);
- ouverture importante et par étapes du secteur financier, intensifiée depuis janvier 1994 dans le cadre des dispositions de l'ALENA.

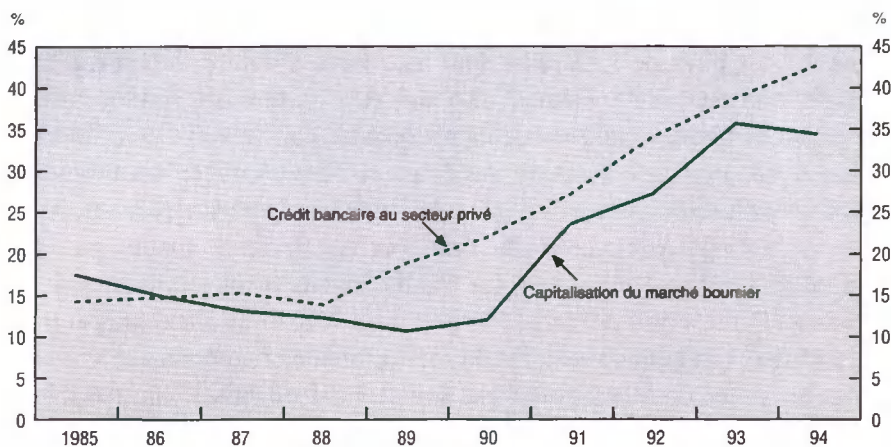
Comme dans un grand nombre d'autres pays de l'OCDE, la déréglementation financière a été motivée à la fois par la volonté active d'améliorer l'efficacité dans le cadre d'un programme plus large de réformes orientées par le marché et par la nécessité de réagir à l'inefficacité de plus en plus grande de l'ancien système réglementaire face à la croissance rapide de segments moins réglementés du marché financier. Dans le cas du Mexique, les contrôles stricts imposés sur les taux d'intérêt bancaires et l'importance accordée aux coefficients de réserves obligatoires des banques pour financer le déficit budgétaire ont conduit au développement d'un important marché financier informel qui a rendu impérative la mise en œuvre de réformes pour permettre aux banques de soutenir la concurrence des banques. Une conséquence importante du processus global de réforme a été l'élargissement du rôle des opérations d'*open market* dans la conduite de la politique monétaire au détriment des contrôles directs.

L'ALENA devrait favoriser le changement structurel en ouvrant les marchés financiers du Mexique à la concurrence étrangère. Les principales dispositions de l'accord s'appliquant au secteur des services financiers sont les suivantes : les banques des pays de l'ALENA sont autorisées à établir des opérations au Mexique sur la base du traitement national (c'est-à-dire en vertu des mêmes réglementations que les établissements nationaux), sous réserve des limites à la part du marché que peuvent détenir des étrangers, limites qui seront progressivement éliminées jusqu'en décembre 1999. La règle d'origine s'appliquant pour les banques de l'ALENA est celle du lieu d'enregistrement, quelle que soit la nationalité de l'investisseur. Ainsi, les établissements financiers étrangers ayant une filiale au Canada ou aux États-Unis pourront s'établir au Mexique par le biais de leurs filiales. Les autres segments du secteur financier comprenant les sociétés d'assurances et les courtiers de bourse seront aussi ouverts à une participation plus large des établissements des pays de l'ALENA.

En février 1995, on comptait 102 demandes d'établissement d'entreprises financières présentées au titre des dispositions de l'ALENA par des filiales étrangères, dont 39 ont abouti. Comme on l'a vu dans le chapitre II, conformément aux mesures approuvées par le Congrès au début de 1995, les restrictions concernant la part de marché selon les dispositions de l'ALENA seront levées seulement pour les banques étrangères reprenant des banques nationales. Cet assouplissement vise à encourager l'investissement étranger pour aider la recapitalisation du secteur bancaire intérieur, dont l'assise financière a été endommagée par la crise.

La déréglementation financière s'est accompagnée d'une croissance rapide du secteur financier mexicain. Deux indicateurs de cette croissance – la capitalisation du marché boursier et les actifs du secteur bancaire par rapport au PIB – sont indiqués dans le graphique 15. Il ressort de ces chiffres que le volume global de la dette du secteur privé et des opérations sur les marchés d'actions ont plus que doublé par rapport au PIB depuis la fin des années 80, bien que cette progression ait dans une certaine mesure été encouragée par l'incidence de la privatisation ainsi que par la réabsorption par les banques d'une grande partie du secteur financier informel<sup>81</sup>. Malgré l'expansion rapide, le secteur financier mexicain reste relativement sous-développé par rapport aux autres pays de l'OCDE si l'on se fonde sur ces mesures ainsi que sur d'autres indicateurs comme le développement des réseaux de succursales bancaires (tableau 20). Les coûts

Graphique 15. **DIMENSION DU SECTEUR FINANCIER**  
En pourcentage du PIB<sup>1</sup>



1. Valeurs en fin de période, en pourcentage du PIB annuel. Pour 1994, valeurs de novembre et PIB estimé.  
Source : Banco de México et Fédération internationale des Bourses de valeurs.

Tableau 20. **Indicateurs structurels du secteur financier, 1993**  
Pourcentages, sauf indication contraire

	Mexique	États-Unis	Canada	Espagne	Turquie	Corée du Sud
<b>Masse monétaire (M3)/PIB</b>	41	67	59	97	16	42
<b>Secteur bancaire</b>						
Total des actifs/PIB	53	91	103	161	39	118
Succursales (pour 100 000 habitants)	5	39	61	88	11	12
Marge financière nette	6.3	3.9	2.9	3.4	11.5	2.8
Coûts de personnel/total des actifs	2.1	1.6	1.5	1.6	3.4	1.3
Coûts d'exploitation/total des actifs <sup>1</sup>	4.0	3.9	2.7	2.7	4.7	1.8
<b>Marché boursier</b>						
Capitalisation (en pourcentage du PIB)	35	67	59	21	12	36
Nombre d'actions inscrites à la cote <sup>2</sup>	190	1 946	1 193	378	160	693
<b>Primes d'assurance/PIB<sup>3</sup></b>	1.5	10.1	5.0	4.1	1.1	11.6

1. Les coûts d'exploitation comprennent les coûts de personnel et d'administration ainsi que l'amortissement.

2. Pour les États-Unis, le Canada et l'Espagne, les données se rapportent aux bourses de valeurs de New York, Toronto et Madrid respectivement.

3. 1992, sauf pour la Corée (1993).

Source : OCDE (1994), *Rentabilité des Banques, Annuaire des statistiques d'assurance, Principaux indicateurs économiques*; FMI (1994), *International Financial Statistics*; Comisión Nacional Bancaria; et Fédération internationale des Bourses de valeurs, *Statistics 1993*.



semblent aussi relativement élevés dans le système bancaire mexicain. Les marges nettes d'intérêts en 1993 et 1994 étaient de plus de 5 points de pourcentage, contre une moyenne de 2.6 points dans les autres pays de l'OCDE pour lesquels on dispose de chiffres comparables<sup>82</sup>; les dépenses de personnel étaient aussi légèrement plus importantes. Cette situation donne à penser que la rentabilité bancaire pourrait être beaucoup améliorée par une plus grande efficacité-coût et que les banques étrangères ont sans doute des possibilités intéressantes d'entrée et d'investissement au Mexique.

Comme on l'a vu dans le chapitre II, l'expansion excessive du secteur financier entre 1988 et 1994 a conduit à des problèmes de qualité de bilan, qui ont été exacerbés par la crise récente. Ces évolutions ont mis en lumière plusieurs déficiences dans le système de surveillance prudentielle, dont certaines commençaient à être traitées en 1994. Les difficultés en matière prudentielle sont devenues particulièrement claires en ce qui concerne la divulgation d'informations sur les actifs non performants, les gros risques et les prêts intra-groupe. En 1994, les autorités ont pris plusieurs mesures pour améliorer le système de surveillance, y compris le renouvellement de la direction de la Commission bancaire nationale (CNBV dans ce qui suit)<sup>83</sup>, le renforcement du processus d'inspection sur place et le contrôle des groupes bancaires sur une base consolidée<sup>84</sup>.

L'incidence de la crise de décembre 1994 sur le système bancaire a mis en lumière plusieurs autres problèmes spécifiques devant être réglés. En particulier :

- les niveaux de provisions pour pertes sur prêts étaient insuffisants (ils ont été rapidement accrus après la crise);
- les prêts non remboursés étaient comptabilisés selon des principes différents des normes comptables internationales, ce qui a résulté en une sous-estimation de la détérioration des portefeuilles de prêts; et
- les normes imposées par la banque centrale pour obliger à garantir contre des risques indirects de change excessifs résultant des prêts en devises accordés à des emprunteurs nationaux, sans contrepartie, ont été violées par certaines banques commerciales, qui seront sanctionnées.

Le renforcement des normes prudentielles prendra quelque temps avant d'être pleinement efficace, mais les mesures adoptées au début de 1995 ont quelque peu contribué à remédier aux deux premiers de ces problèmes en relevant le niveau minimum des provisions pour pertes sur prêts et en exigeant que la

communication des informations aux autorités de surveillance soit conforme aux normes comptables internationales<sup>85</sup>. Une mesure devant rendre obligatoire la divulgation d'informations sur cette base est actuellement en discussion et devrait être mise en œuvre en 1996. En ce qui concerne le troisième point, il semble que les règles financières pour ce qui est des prêts bancaires en devises devront être appliquées de manière plus rigoureuse.

Tant que ses fonds propres ne seront pas reconstitués, ce qui prendra vraisemblablement assez longtemps, le secteur bancaire devrait rester dans une situation difficile. L'amélioration du système de surveillance ne peut contribuer que dans une certaine mesure à ce processus de redressement, qui dépendra pour beaucoup de la reprise générale de l'économie. Néanmoins, le renforcement des normes de surveillance peut considérablement favoriser l'assainissement du secteur financier au-delà du cycle actuel, ainsi que le maintien au plus bas niveau possible des coûts budgétaires des opérations de soutien bancaire. Il importe donc de poursuivre les efforts déployés actuellement pour accroître l'expertise des organismes de surveillance, améliorer les règles en matière de divulgation d'informations et limiter la concentration excessive des risques.

Le secteur des assurances mexicain est relativement peu développé par rapport à ce que l'on peut observer dans les autres pays, les primes totales d'assurance ne représentant que 1.5 pour cent du PIB contre 4 pour cent environ en Espagne et 10 pour cent aux États-Unis. A l'heure actuelle, seulement 2 pour cent de la population est titulaire d'une assurance-vie et seulement environ un quart du parc automobile est assuré. Pour ce qui est de l'assurance habitation, son coût élevé semble avoir contribué au faible nombre des assurés, alors même que le pays est assez fortement exposé à des risques sismiques. Comme dans les autres segments du secteur financier, l'ouverture aux investisseurs étrangers comme suite à l'ALENA pourrait conduire à une forte augmentation de l'offre de services.

Les principales priorités de la réforme dans le secteur financier resteront vraisemblablement la poursuite du processus d'ouverture des marchés et l'amélioration du cadre pour le contrôle prudentiel des banques. L'ouverture du marché financier commence à améliorer l'efficacité opérationnelle du secteur financier et devrait, par conséquent, favoriser la hausse des taux d'épargne privée. Le développement des prises de participation étrangères aide également à atténuer

les problèmes actuels de pénurie de capitaux dans le secteur bancaire. La mise en œuvre d'une réforme approfondie des politiques prudentielles, sous l'égide de la CNBV nouvellement regroupée, prendra du temps à compléter, mais il importe de maintenir les efforts dans ce domaine afin que le secteur bancaire puisse sortir assaini de la crise actuelle.

## **Réformes agricoles**

D'importantes réformes ont été lancées dans le secteur agricole depuis dix ans environ : suppression de la plupart des subventions de prix, libéralisation des échanges, en particulier dans le cadre du GATT et de l'ALENA, rationalisation et privatisation de plusieurs établissements de commercialisation et de transformation et définition d'un nouveau cadre juridique pour la propriété foncière et les droits de propriété. Cependant, les problèmes fondamentaux à régler après de longues années de repli sur soi et d'inefficience de l'intervention publique sont si importants qu'il est encore difficile de discerner une amélioration des résultats du secteur agricole. Si dans les années 80 la population rurale s'est accrue plus lentement que le PIB agricole (y compris le bétail et la sylviculture), la pauvreté dans les zones rurales reste généralisée. Près d'un quart de la population active travaille dans l'agriculture alors que le secteur ne représente que 7 pour cent du PIB. La balance du commerce agricole a été plutôt instable, avec une tendance à l'aggravation du déficit, qui a atteint le niveau record de près de 1 milliard de dollars en 1994 (3 milliards de dollars si l'on tient compte des produits alimentaires et des boissons transformés). Le secteur agricole est de nature duale : une agriculture pluviale pratiquée, essentiellement dans le sud, par un grand nombre de petits exploitants pour leur propre consommation et pour un revenu au mieux égal au seuil de subsistance coexiste avec un secteur moderne de grandes exploitations de terres irriguées, concentrées dans le Nord Ouest, où les agriculteurs ont accès au crédit, utilisent de meilleures technologies et vendent leurs produits sur les marchés nationaux et internationaux<sup>86</sup>.

L'une des réformes fondamentales de ces quelques dernières années a été l'établissement de conditions qui permettent, grâce à la modification en 1992 de l'article 27 de la Constitution, d'accroître la propriété privée des terres agricoles et d'assurer avec plus de certitude les droits de propriété. La réforme permet aux

agriculteurs *ejidatarios* (ceux qui exploitent des terres en communauté) de posséder, vendre, louer ou hypothéquer sous certaines conditions les terres en question<sup>87</sup>. L'interdiction pour les agriculteurs de s'associer entre eux ou avec d'autres entreprises dans le cadre de groupements de producteurs est supprimée, encore que la participation des investisseurs étrangers dans le capital des *ejidos* ne puisse être que minoritaire. Pour éviter une concentration excessive de la propriété des terres et l'apparition de grands *latifundia*, les exploitations ne peuvent dépasser une certaine superficie et des réglementations ont été adoptées à cet effet<sup>88</sup>. La confirmation des droits de propriété foncière exige de très longues opérations cadastrales, les procédures d'établissement des documents prenant aussi beaucoup de temps. Compte tenu de la forte fragmentation de la propriété foncière et des difficultés d'accès à un grand nombre de régions concernées, la mise en œuvre de la réforme a été plus longue qu'escomptée : le programme de certification des droits sur les *ejidos* (PROCEDE), qui devait être déjà bien avancé en 1994, a pris du retard. Les contraintes budgétaires apparues en 1995 rendent toute accélération du processus impossible cette année. La réforme de la propriété foncière risque toutefois de bénéficier essentiellement aux *ejidatarios* commerciaux car la détention d'un titre de propriété devrait leur assurer l'accès au crédit et à l'investissement extérieur. Pour la grande majorité des agriculteurs de subsistance, la réforme ne devrait avoir en elle-même qu'une légère incidence, alors que les autres actions gouvernementales (comme les travaux dans l'infrastructure de base, l'assistance technique, la formation) et l'effort d'amélioration de l'accès aux services sociaux seront poursuivis.

Un deuxième aspect important des réformes est le processus de libéralisation commerciale – dont le dernier aboutissement est l'ALENA – qui suppose aussi la réduction de la proportion des importations agricoles assujetties à des licences et une diminution rapide des droits de douane moyens pour les produits agricoles. L'équivalent subvention à la production moyen pour 14 grands produits de base est donc tombé de 47.6 pour cent au milieu des années 80 à 19.9 pour cent en 1990 (ministère de l'Agriculture des États-Unis, 1994)<sup>89</sup>. Dans l'ALENA, les différences structurelles des pays n'ont été explicitement prises en compte que pour l'accès aux marchés. Des droits de douane et des contingents d'importation en franchise de droits ont été établis pour des périodes de transition. Les programmes intérieurs de soutien, les subventions à l'exportation, les réglementations sanitaires et phytosanitaires sont aussi couverts<sup>90</sup>.



Un troisième volet de la réforme a été l'élimination du prix garanti pour tous les produits alimentaires de base, à l'exception du maïs et des haricots. Les subventions sur la plupart des intrants (y compris les engrais, l'eau et l'électricité) ainsi que les bonifications d'intérêt sur les crédits ont été réduites et les mesures d'intervention et de contrôle de l'État concernant le sucre, le cacao, le maïs, le tabac et le sisal ont été éliminées ou réduites. PROCAMPO, lancé en 1994, remplacera totalement sur une période de quinze années le système de soutien des prix pour les produits céréaliers de base (notamment le maïs) et les haricots. Ce programme prévoit des paiements directs en espèces aux producteurs sur la base des superficies cultivées, quel que soit le type de cultures ou la quantité produite. L'objectif est de fournir une aide contrebalançant l'effet conjugué de la réduction des mesures de soutien des prix et de l'élimination des obstacles commerciaux dans le cadre de l'ALENA, qui devraient avoir des conséquences assez lourdes sur la population rurale<sup>91</sup>, ainsi que de compenser les subventions accordées aux producteurs dans les autres pays. Le budget de PROCAMPO pour 1994 était de 3.5 millions de dollars, soit deux fois le coût programmé du système de soutien des prix. Une différence importante, toutefois, est que le poids de ce financement est maintenant réparti entre tous les contribuables, alors que précédemment les consommateurs seuls en supportaient le coût. Un autre avantage de PROCAMPO est qu'il bénéficie aux petits producteurs qui n'étaient guère couverts par le système de prix garanti. En 1994, 3.3 millions de producteurs agricoles ont, selon les estimations, reçu des paiements, dont 2.2 millions qui n'avaient précédemment droit à aucun type d'aide<sup>92</sup>. Aussi utile puisse-t-il être dans la période de transition, PROCAMPO est, toutefois, un programme très coûteux qui pourrait être insuffisamment ciblé sur les petits agriculteurs et pourrait retarder l'augmentation des investissements publics pourtant très nécessaire pour relancer la productivité à long terme. La dépréciation du peso a corrigé la distorsion de change qui rendait les importations artificiellement bon marché et nuisait aux producteurs nationaux. Les conditions actuelles semblent favorables à une suppression des mesures de contrôle des prix encore appliquées sur les céréales et à une correction des dernières distorsions de prix. Le rétrécissement et l'élimination de l'écart de prix entre les prix agricoles mondiaux et les prix nationaux auraient en outre l'avantage de réduire les subventions versées par l'État et de permettre de réaliser des économies en supprimant les services gérant le système actuel. Ces économies pourraient être utilisées dans d'autres domaines.

Les travailleurs sans terre (quelque 3 millions de personnes) ne bénéficieront pas directement de PROCAMPO et la demande dont ils font l'objet sur le marché du travail devrait être réduite par les politiques de libéralisation. La diminution des prix alimentaires devrait toutefois les aider. Comme pour les agriculteurs de subsistance, un grand nombre d'ouvriers agricoles sans terre quitteront probablement le secteur, générant ainsi des pressions migratoires vers les zones urbaines. Des programmes gouvernementaux sont nécessaires pour assurer d'autres sources de revenu et atténuer ces pressions. Un large éventail d'actions pourraient être envisagées pour aider les agriculteurs de subsistance et les ouvriers agricoles sans terre :

- mise en place de mécanismes plus efficaces pour la fourniture de services financiers<sup>93</sup>;
- appui aux programmes Solidarité (FONAES et Fonds de production), qui ont un élément de libéralité élevé, et amélioration de leur ciblage;
- mise en œuvre de programmes d'investissements publics pour l'irrigation dans les zones pluviales ainsi que pour l'entretien des routes rurales, ce qui devrait aussi permettre de créer des emplois, du moins temporairement, et d'alléger ainsi certaines détresses sociales;
- conception de programmes de formation.

A long terme, la création de possibilités d'emploi dans les villes petites et moyennes serait nécessaire pour réduire les migrations des zones rurales vers les zones urbaines. Cet objectif fait partie de la stratégie du gouvernement annoncée dans le Plan national de développement.

## **Amélioration du fonctionnement du marché du travail**

Au Mexique, contrairement à la plupart des autres pays de l'OCDE, les problèmes du marché du travail se manifestent plus par la faible productivité d'une partie importante de la population active et un accès inégal aux possibilités d'emploi que par le niveau élevé du chômage recensé. Les principales caractéristiques du marché du travail mexicain peuvent être résumées comme suit :

- Il s'agit, du moins formellement, d'un marché très réglementé. Les cotisations sociales représentent 30 pour cent des salaires. La durée de la

relation de travail est considérée comme indéfinie et les indemnités de licenciement (égales à trois mois de traitement, plus douze jours de traitement pour chaque année de service) représentent un coût supplémentaire et limitent la mobilité du travail. Le non-respect de ces dispositions, toutefois, est un phénomène généralisé, même dans le secteur formel.

- Le code du travail prévoit un salaire minimum, mais son incidence est faible (Bell, 1994)<sup>94</sup>; son niveau en valeur réelle a régulièrement diminué depuis 1982 pour tomber à environ un neuvième du salaire moyen d'un ouvrier non qualifié du secteur manufacturier; en 1994, la proportion des salariés recevant le salaire minimum était tombée à moins de 15 pour cent.
- Il n'y a pas d'assurance-chômage générale. En revanche, le système obligatoire d'épargne pour la retraite, créé en 1992 et financé par les cotisations patronales, permet aux participants, sous certaines conditions, d'utiliser leur épargne en période de chômage. Les indemnités de licenciement dans le secteur formel peuvent aussi représenter un moyen de subsistance pour les travailleurs licenciés en attendant de retrouver un emploi.
- Une grande partie de la population active est peu qualifiée; en outre, l'analphabétisme des adultes reste un problème majeur, faisant obstacle aux efforts d'amélioration de la productivité<sup>95</sup>. Dans ces conditions, il est de la plus haute priorité d'améliorer les compétences par le biais d'un système plus efficace de formation professionnelle et de formation en cours d'emploi, ainsi que de programmes visant la formation des travailleurs licenciés<sup>96</sup>.
- La segmentation de l'économie en un secteur formel et un secteur informel (ce dernier représentant, selon les estimations, 35 pour cent de l'emploi total non agricole) constitue un problème majeur tant du point de vue de l'efficacité que de l'équité<sup>97</sup>. Les deux secteurs sont extrêmement différents pour ce qui est des qualifications de la population active et des conditions de travail, le secteur formel étant relativement privilégié en termes de sécurité d'emploi, de salaire, d'assurance-maladie et d'autres prestations de sécurité sociale. S'agissant de la mise en œuvre de la législation sur la santé et la sécurité et le travail des enfants, les règles ne sont pas non plus les mêmes.

## ***Déréglementation du marché du travail***

Une réforme des dispositions en matière d'emploi et de sécurité sociale est sans doute désirable et elle est effectivement évoquée dans le Plan national de développement de mai 1995. La flexibilité des salaires réels dans les années 80 est vraisemblablement l'une des raisons pour lesquelles l'amélioration du fonctionnement du marché du travail n'a pas été considérée comme une priorité au début des années 90. L'adoption de mesures conduisant à des relations de travail plus flexibles, pouvant faciliter l'absorption de segments de la population jusque là marginalisée, a sans doute été freinée dans le passé par la forte influence des syndicats. Si les formes de représentation des travailleurs devenaient plus ouvertes, les réformes en seraient facilitées : en effet comme cela a récemment été suggéré par la Banque mondiale, il existe un large éventail d'actions politiques que les gouvernements peuvent mettre en œuvre pour améliorer le bien-être des travailleurs, tant dans les secteurs formels qu'informels<sup>98</sup>. Les dispositions concernant la répartition des tâches, les promotions, la durée des contrats et le droit de l'employeur de licencier des travailleurs semblent trop restrictives (lorsque la législation est appliquée). Toutefois, la déréglementation des dispositions en matière de sécurité de l'emploi devrait s'accompagner d'un élargissement de la couverture du système de protection sociale.

Un domaine où la déréglementation est probablement plus facile et devrait se traduire par des gains considérables en matière de bien-être social est celui des petites entreprises et des micro-entreprises. L'application de toutes les dispositions figurant dans la législation du travail à l'ensemble des entreprises, quelle que soit leur taille, risque de rendre ces entreprises non viables économiquement, les poussant vers le secteur informel. Il semble donc hautement souhaitable de moduler les régimes d'indemnisation et de sécurité sociale en fonction de la capacité, car cela stimulerait la création de nouvelles entreprises et de nouveaux emplois et permettrait le passage de plusieurs entreprises existantes du secteur informel au secteur formel (Ozorio de Almeida *et al.*, 1994). Si des initiatives ont été prises dans ce sens ces dernières années – comme de nouvelles formes de sociétés, l'introduction d'un régime fiscal simplifié et l'allègement des formalités administratives par la création d'un seul guichet opérationnel (*Ventanilla Unica de Gestion*) – la grande majorité des micro-entreprises n'en ont pas encore tiré de bénéfices tangibles.



## ***Amélioration des compétences***

Si pas moins d'un million d'étudiants bénéficient de l'éducation et de la formation techniques offertes par le système national d'éducation technologique, le système souffre de plusieurs problèmes – comme celui d'être piloté par l'offre plutôt que par la demande, la qualité inégale des programmes et la participation insuffisante du secteur privé – qui nuisent beaucoup à son efficacité. Tout un ensemble d'actions, dont certaines ont déjà été annoncées ou incorporées dans le programme du gouvernement, se révèlent aujourd'hui nécessaires :

- mise en place de tests normalisés de contrôle des compétences ;
- possibilité pour les organismes de formation publics et privés de se concurrencer à la fois pour des contrats de formation directe avec les entreprises et des contrats de formation publique ;
- plus grande flexibilité des cours, avec des modules permettant aux étudiants de participer seulement aux activités qui les intéressent le plus, et amélioration de l'accès à ces cours dans les zones rurales et périurbaines ;
- amélioration de la coordination entre la formation préalable et la formation en cours d'emploi (pour les jeunes se préparant à entrer sur le marché du travail comme pour les salariés) grâce à l'introduction d'un système d'apprentissage<sup>99</sup> ;
- plus grande coopération entre le gouvernement et le secteur des entreprises dans la conception, la mise en œuvre et l'évaluation de ces programmes, de façon qu'ils soient davantage déterminés par la demande et qu'ils aient un plus grand impact sur les gains ;
- meilleur ciblage des programmes tels que PROBECAT, de façon à atteindre les utilisateurs qui peuvent en bénéficier le plus<sup>100</sup> et accroissement des ressources consacrées à l'acquisition des compétences de base avant toute formation technique ;
- la poursuite de l'effort en ce qui concerne la distribution des bourses, au-delà des 700 000 qui ont été accordées par CIMO et PROBECAT.

## ***Réforme du système de sécurité sociale***

Les prestations de sécurité sociale – assurance-santé et maternité, pension d'invalidité et de retraite et garde des tout jeunes enfants – sont fournies au

Mexique par une variété d'institutions, dont les plus importantes sont l'Institut mexicain de sécurité sociale (IMSS), l'Institut de sécurité sociale pour les salariés de l'État (ISSSTE) ainsi que les institutions pour les salariés de la PEMEX et les forces armées. Si le système, l'IMSS en particulier, a atteint bon nombre de ses objectifs depuis sa création dans les années 40, l'élargissement de la part de la population couverte et l'offre de services sociaux à la classe laborieuse notamment, il souffre néanmoins d'une pléthore de problèmes.

- plus de la moitié de la population mexicaine, à savoir les paysans, les employés domestiques et les travailleurs indépendants, ne sont pas couverts ;
- les cotisations constituent une lourde charge, qui pourrait freiner la création d'emplois dans l'économie formelle et également inciter employeurs et salariés pour se soustraire aux paiements ;
- l'administration de l'IMSS, considérable tant du point de vue des salaires que du budget, souffre d'inefficience et fournit des services d'une qualité sous-optimale.

Un autre élément est la transition démographique rapide qui a lieu au Mexique : la population, bien que beaucoup plus jeune que dans la plupart des autres pays de l'OCDE, enregistre un vieillissement tendanciel et le ratio de dépendance devrait s'accroître rapidement, le rythme d'accroissement du nombre de retraités étant plus de deux fois supérieur au taux d'entrée des jeunes dans la population active.

La nouvelle administration a fait de la réforme de la sécurité sociale une question hautement prioritaire, encore qu'elle ait exclu la formule de la privatisation directe qui avait été choisie dans le cadre de la réforme chilienne de 1981<sup>101</sup>. Compte tenu du niveau déjà élevé des cotisations et de la contrainte budgétaire dont souffre actuellement le Mexique, l'amélioration du système et son élargissement éventuel devront commencer par une utilisation plus efficiente des ressources existantes. Pour ce qui est des services de santé plus précisément, l'objectif du gouvernement est d'améliorer la coordination entre les instituts de sécurité sociale et le système de santé public et de faire en sorte que ce système obéisse davantage aux lois du marché, par exemple en sous-traitant plusieurs services – comme l'aide à domicile, certains examens médicaux, voire les médecins traitants – et en décentralisant l'administration et le recouvrement des primes, tout en offrant aussi aux clients la possibilité de choisir entre différents plans<sup>102</sup>.

## V. Répondre aux besoins essentiels

### Résumé

Le Mexique, afin de tirer tous les bénéfices du plus grand rôle joué par les signaux du marché et de l'intégration de son économie dans le monde, doit fournir un effort soutenu pour rapprocher les niveaux d'éducation et de santé de ceux dans le reste de l'OCDE, et améliorer la répartition des revenus. En outre, dans la mesure où le soulèvement du Chiapas a été dû aux inégalités sociales et pour autant qu'il ait contribué aux sorties de capitaux survenues en 1994, il a souligné le coût élevé des troubles sociaux dans un pays tel que le Mexique, tributaire des capitaux extérieurs et donc vulnérable aux changements de perceptions des investisseurs internationaux. La stabilité macroéconomique, conjuguée à de larges réformes structurelles, semblables à celles discutées ci-dessus, constitue la meilleure stratégie à long terme pour améliorer le niveau de vie durablement.

Une telle stratégie, cependant, peut ne pas suffire pour répondre au problème de la pauvreté. La pauvreté a ceci de caractéristique qu'elle tend à se perpétuer de génération à génération, puisque l'état de santé et les résultats scolaires – et par voie de conséquence la capacité d'apprentissage – des pauvres comme de leurs enfants sont plus médiocres que pour le reste de la population. Briser le cercle vicieux exige des mesures spéciales, notamment en faveur des personnes en situation d'extrême pauvreté<sup>103</sup>. Certaines des récentes réformes, telles celles du système de soutien dans l'agriculture et du droit de propriété de la terre aussi bien que celles destinées à améliorer les qualifications et les compétences de la main d'œuvre, auront une incidence directe favorable pour ceux qui sont les plus nécessiteux. D'autres mesures, par contre, peuvent provoquer un ajustement coûteux à court terme, et il est nécessaire d'alléger ces coûts par des actions spécifiques.

Même si la pauvreté avait été réduite durant les années 70, une fraction importante de la population mexicaine vivait encore dans des conditions précaires à l'amorce de la crise d'endettement de 1982. La situation s'est aggravée pendant la période d'ajustement qui a suivi et en 1993, après quatre années d'expansion, le PIB par habitant en dollars constants restait inférieur à son niveau de 1982. En dépit des mesures prises pour accroître les dépenses publiques en faveur du développement social et pour améliorer le ciblage et l'efficacité du système de prestation, l'ampleur des disparités de revenu et de niveau de vie, à la fois entre différents segments de la population et entre régions, demeure préoccupante. La crise actuelle est susceptible d'aggraver le sort des pauvres, et le programme de stabilisation a prévu des mesures à court terme pour répondre à certains de leurs besoins les plus pressants. A plus long terme, la nécessité se fait toujours sentir d'un ensemble cohérent de mesures destinées à exploiter les liens potentiellement positifs, qui se renforcent mutuellement, entre la répartition des revenus, la valorisation du capital humain et la croissance économique<sup>104</sup>.

Ce chapitre aborde quelques questions clés relatives à la pauvreté. Tout d'abord, il décrit la situation socio-économique du Mexique afin d'évaluer l'ampleur de la pauvreté, en soulignant les problèmes les plus importants et les facteurs sous-jacents<sup>105</sup>. Puis, il examine la stratégie gouvernementale pour lutter contre la pauvreté, l'accent étant mis sur les efforts récemment mis en œuvre pour affiner le ciblage des programmes sociaux et sur les plans envisagés par la nouvelle administration pour élargir encore l'accès aux services sociaux et en améliorer la qualité. Enfin, il définit le chemin qu'il reste à parcourir, notamment en ce qui concerne les soins de santé.

## **Pauvreté et répartition des revenus au Mexique**

Certes, mesurer la pauvreté est loin d'être simple, mais pour être efficace le ciblage des interventions publiques dans la lutte contre la pauvreté doit s'appuyer sur une définition permettant de tracer la ligne de partage entre bénéficiaires et non-bénéficiaires, d'autant plus que les pauvres ne constituent pas un groupe homogène. Quand la pauvreté est mesurée en termes de revenu, un tel seuil peut être déterminé soit comme le revenu monétaire requis pour acquérir un panier donné de biens essentiels (principalement des produits alimentaires), soit par



rapport au revenu médian de la population. Toutefois, dans la plupart des pays en développement, il n'y a pas de seuil de pauvreté défini pour mettre en œuvre les actions gouvernementales. Un indicateur approximatif de pauvreté est utilisé pour établir les droits à prestations, et dans un tel cas il existe deux options. L'une est une définition formelle de la pauvreté en termes d'accès aux services essentiels et de disponibilité de certains biens de consommation durables, qui est ensuite vérifiée au cours d'entretiens périodiques. Une méthode plus répandue, quoique probablement moins précise, consiste à concentrer les dépenses sur certaines zones géographiques ou à fixer les prestations de manière à dissuader les non-pauvres de se porter demandeurs – par exemple en fixant des salaires très bas dans les programmes de travaux publics ou en distribuant des avantages en nature de qualité médiocre. Le Mexique utilise cette dernière méthode dans une large mesure, quoique pour certains programmes le droit aux prestations soit défini en fonction du salaire minimum.

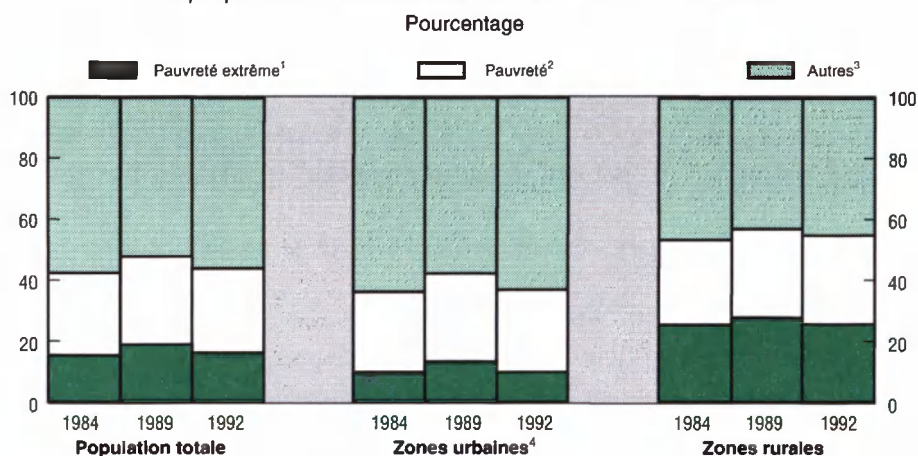
Les estimations de l'ampleur de la pauvreté au Mexique varient selon la méthode retenue. L'extrême pauvreté était estimée toucher 4 à 10 pour cent de la population en 1989, tandis que les mesures de l'incidence de la pauvreté moyenne vont de 20 à 70 pour cent de la population pour cette même année (tableau 21)<sup>106</sup>. Une étude conjointe récente de la Commission économique des Nations Unies pour l'Amérique latine et de l'Institut statistique mexicain (INEGI), fondée sur une mesure commune du seuil de pauvreté, donne certaines indications sur l'évolution de la pauvreté après 1984. La proportion des personnes extrêmement démunies dans la population totale est restée pratiquement inchangée, même si leur nombre absolu a augmenté au fil du temps (graphique 16). Mais la période examinée renferme des sous-périodes très différentes : dans la première phase d'ajustement, de 1984 à 1989, le nombre et la proportion des personnes en situation d'absolue pauvreté ont augmenté ; par la suite, au cours du redressement de 1989-1992, il y a eu une légère réduction de la pauvreté. En 1992, on estimait que 13.6 millions de personnes vivaient dans des conditions d'extrême pauvreté. Sur ce total, 9 millions environ vivaient dans les zones rurales, où plus de la moitié de la population survit avec un revenu monétaire qui représente moins de deux fois le coût du panier alimentaire de base. Toutefois, étant donné l'importance de la production pour autoconsommation dans ces régions, les évaluations fondées sur le revenu monétaire peuvent conduire à surestimer l'ampleur du problème. En outre, bon nombre des presta-

Tableau 21. Différentes estimations de l'ampleur de la pauvreté au Mexique<sup>1</sup>

	Seuil de pauvreté (Dollars EU)	Revenu <sup>2</sup>			Consommation <sup>3</sup>		
		En pourcentage de la population					
		1984	1989	t de Student	1984	1989	t de Student
<b>Extrême pauvreté</b>							
Psach. <i>et al.</i> (1993)	34.20	2.8	4.0	3.78 <sup>4</sup>	3.6	3.5	-0.40
Levy (1991)	50.61	8.0	8.1	0.10	10.2	9.2	-2.08 <sup>4</sup>
CEPAL (1990)	56.49	10.5	10.3	-0.31	12.7	11.4	-2.22 <sup>4</sup>
<b>Pauvreté</b>							
Psach. <i>et al.</i> (1993)	68.50	16.5	14.8	-2.70 <sup>4</sup>	19.5	17.0	-3.68 <sup>4</sup>
Szekely (1993)	75.30	19.0	17.9	-1.70	23.2	20.5	-3.75 <sup>4</sup>
CEPAL (1990)	108.63	35.8	32.1	-4.50 <sup>4</sup>	39.3	35.7	-4.29 <sup>4</sup>
Hernandez-Laos (1990)	141.58	47.5	44.0	-4.07 <sup>4</sup>	53.1	48.0	-5.93 <sup>4</sup>
Levy (1991)	211.95	65.2	62.7	-2.97 <sup>4</sup>	70.4	66.7	-4.61 <sup>4</sup>
Hernandez-Laos (1990)	238.83	69.5	67.9	-2.05 <sup>4</sup>	74.9	71.4	-4.53 <sup>4</sup>

1. Les seuils de pauvreté sont calculés par personne et par trimestre aux prix de juin 1984. Ils sont convertis en dollars EU à l'aide du taux de change libre moyen pour 1984, soit 185.19 pesos/dollar.
  2. Sur la base du revenu monétaire et non monétaire trimestriel des ménages; le revenu par habitant a été obtenu par conversion en unités d'équivalent adulte en pesos de juin 1984.
  3. Sur la base de la consommation monétaire et non monétaire trimestrielle des ménages; la consommation par habitant a été obtenue par conversion en unités d'équivalent adulte en pesos de juin 1984.
  4. Indique que la différence entre les estimations de 1984 et de 1989 est statistiquement significative au niveau de 5 pour cent.
- Source : Lustig, N. et A. Mitchell (1994), «Poverty in Times of Austerity: Mexico in the 1980s», polycopié, présenté aux XIII<sup>e</sup> rencontres latino-américaines de la société d'économétrie, Caracas, 2-5 August.

Graphique 16. L'ÉVOLUTION DE LA PAUVRETÉ DEPUIS 1984



1. Revenu total insuffisant pour acheter le panier de produits alimentaires de première nécessité.
2. Revenu total inférieur au double du coût du panier de produits alimentaires de première nécessité.
3. Revenu total supérieur au double du coût du panier de produits alimentaires de première nécessité.
4. Municipalités de plus de 15 000 habitants.

Source : CEPAL/INEGI (1993), *Informe sobre la magnitud y evolución de la pobreza en México, 1984-1992*.

tions fournies dans le cadre des mesures de réduction de la pauvreté n'apparaissent pas dans les revenus, aussi faut-il prendre en compte d'autres indicateurs.

La répartition des revenus a toujours été plus inégale au Mexique que dans le reste de la zone de l'OCDE, à l'exception de la Turquie (tableau 22). Pendant la plus grande partie des années 80, l'inflation forte et imprévisible et la transition difficile à une économie de marché laissant libre jeu à la concurrence se sont conjuguées pour aggraver cette inégalité, tandis que le revenu réel par habitant a baissé de 15 pour cent entre 1981 et 1988. Pour le début des années 90, comme l'indiquent les résultats de l'enquête de l'INEGI sur les revenus des ménages en 1989 et 1992 (années pour lesquelles on dispose de données comparables), l'évolution est moins nette (tableau 23) :

- la dégradation générale de la répartition des revenus a pris fin, comme en témoigne la stabilité du coefficient de Gini ;
- les trois déciles inférieurs de la population n'ont guère connu de changement, leur part cumulée du revenu total restant stable aux environs de 8 pour cent ;
- les catégories à revenu moyen (déciles V à VII) ont subi une dégradation de leur position relative ;
- les 20 pour cent de ménages appartenant aux tranches supérieures ont enregistré une amélioration mineure.

Tableau 22. Répartition du revenu et pauvreté dans certains pays

	Rapport entre le revenu du quintile le plus élevé et celui du quintile le plus bas		Pourcentage de pauvres <sup>1</sup>	
	Année	Valeur	Année	Valeur
Mexique	1984	13.6	1986	51.0
États-Unis	1985	8.9	1986	17.7
Canada	1987	7.1	1987	11.5
Turquie	1987	9.1	1987	25.0
Brésil	1989	32.1	1981	43.0
Corée	1988	5.7	1980	9.8

1. Pourcentage de personnes dont le revenu est inférieur au seuil de pauvreté, défini comme suit : la moitié du revenu médian pour les États-Unis et le Canada ; le double du coût d'un panier de produits alimentaires de première nécessité pour le Mexique et le Brésil ; le double du salaire minimum pour la Turquie. Il n'y a pas de seuil formel indiqué pour la Corée.  
Source : OCDE (1995), *Étude économique de la Turquie* ; Blackburn, M. (1994), «International Comparisons of Poverty», *American Economic Review*, vol. 84, n° 2 ; Sakong, I. (1993), *Korea in the World Economy*, Institute for International Economics ; Banque mondiale (1994), *World Development Report*, Oxford University Press.

Tableau 23. Répartition des revenus des ménages<sup>1</sup>

	1992		1989	
	Pourcentage	Pourcentage cumulé	Pourcentage	Pourcentage cumulé
<b>Déciles de ménages</b>				
I	1.6	1.6	1.6	1.6
II	2.7	4.3	2.8	4.4
III	3.7	8.0	3.7	8.1
IV	4.7	12.7	4.7	12.9
V	5.7	18.4	5.9	18.8
VI	7.1	25.5	7.3	26.1
VII	8.9	34.4	9.0	35.0
VIII	11.4	45.8	11.4	46.5
IX	16.0	61.8	15.6	62.1
X	38.2	100.0	37.9	100.0
<b>Total</b>	100.0	–	100.0	–
<b>Coefficient de Gini<sup>2</sup></b>				
<b>Total</b>		0.475		0.469
Revenu monétaire		0.509		0.489
Revenu non monétaire		0.540		0.592
Pour les déciles I à IX		0.410		0.406

1. Revenu trimestriel moyen des ménages, au troisième trimestre de 1992, en pesos courants. Le revenu comprend le revenu monétaire (rémunération du travail, loyers industriels et commerciaux, loyers de biens immobiliers, transferts courants reçus et autres revenus) et le revenu non monétaire (autoconsommation, paiements en nature, dons reçus et estimations des rentes des ménages).
  2. Les coefficients de Gini calculés sur la base du revenu par habitant seraient plus élevés, ce qui révèle une répartition plus inégale, car la taille des ménages est, en moyenne, plus grande dans les familles à faible revenu.
- Source : INEGI et calculs de l'OCDE établis à partir des résultats de l'INEGI, Enquête sur les revenus et les dépenses des ménages (*Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares*), troisième trimestre de 1989, et troisième trimestre de 1992.

En conclusion, trois années d'inflation plus faible et de croissance économique positive ont profité aux catégories ayant les revenus les plus élevés, tandis que les ménages les plus pauvres n'en ont pratiquement pas bénéficié.

Les indicateurs sociaux sont un autre moyen d'évaluer l'ampleur de la pauvreté. Dans nombre de cas, il existe une corrélation significative entre les conditions d'habitat – définies par l'accès à des services de base comme l'électricité, le tout-à-l'égout ou l'eau courante – et la détention de biens ménagers durables d'une part, et les niveaux de revenu d'autre part. Néanmoins, cela n'est pas toujours le cas : on a observé dans beaucoup de pays que d'importants segments de la population peuvent continuer d'avoir accès à des services de base,



Tableau 24. Indicateurs sociaux : position relative du Mexique

1990, sauf indication contraire

Indicateur	Mexique		États-Unis	Canada	Espagne	Portugal	Turquie	Brésil
	1980	1990						
Taux de natalité brut (naissances pour mille habitants)	31.9	30.0 <sup>1</sup>	16.6	15.2	10.2	11.8	26.1 <sup>2</sup>	26.7 <sup>1</sup>
Taux de mortalité brut (décès pour mille habitants)	6.6	5.5	8.6	7.2	8.5	10.4	7.5 <sup>2</sup>	7.4
Pourcentage de décès dus à des maladies infectieuses	13.7	9.7	1.4 <sup>2</sup>	0.7	1.1 <sup>2</sup>	0.8 <sup>3</sup>	—	6.0 <sup>4</sup>
Espérance de vie à la naissance (années)	66	70	76	77	77	74	65	66
Mortalité infantile (décès pour mille naissances)	53.1	37.0	8.9	6.8	7.8	10.8	56.5	59.0
Taux de fécondité	4.7	3.3	1.9	1.8	1.5	1.6	3.5	3.3
Population ayant suivi un enseignement scolaire (pourcentage de la population âgée de 15 ans et plus)	83	88	99	99	98	85	81	81
Nombre d'années de scolarisation (personnes de 15 ans et plus)	4.9	4.7	12.3	12.1	6.8	6.0	3.5	3.9
Taux de scolarisation (pourcentage de la population d'âge scolaire)	30	38	100	98	54	48	28	31
Consommation de calories, par habitant et par jour	2 803	3 062	3 600	—	—	—	3 196	2 730
Pourcentage de ménages ayant :								
L'eau courante	66	81	100	100	100	92	84	86
Le raccordement au tout-à-l'égout	51	63	99	99	96	—	—	78
Électricité	75	75	100	100	95	78	57	79
Un logement en propriété	68	—	64	60	69	—	—	—
Voitures particulières pour mille habitants	61	65	568	469	307	260	29	104
Téléphones pour mille habitants	72	66	545	577	323	241	123	63
Téléviseurs pour mille habitants	108	139	814	626	389	176	174	213

1. 1988, estimation.

2. 1989.

3. 1991.

4. 1987.

Source : OCDE; PNUD, *World Human Development Report*; Nations Unies, *Demographic Yearbook*; CEPAL, *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe*; Banque mondiale, *World Development Report*; ministère du Commerce des États-Unis, *Statistical Abstract of the United States*; Instituto Nacional de Estadística (Espagne); Statistique Canada, *Canada Yearbook*.

quoique de qualité inférieure, alors que le revenu tombe au-dessus du seuil de pauvreté. Inversement, de nouvelles couches de la population peuvent accéder à des services de base, même si leurs revenus restent très inférieurs au seuil de pauvreté. Le tableau 24 présente une comparaison du Mexique avec ses deux partenaires de l'ALENA, trois pays d'Europe méridionale et le Brésil. Il en ressort que des améliorations significatives et encourageantes se sont produites dans les années 80, malgré de profondes coupes dans les dépenses sociales, mais à maints égards les conditions de vie de la plupart des Mexicains demeurent plus mauvaises que dans le reste de la zone de l'OCDE<sup>107</sup>.

### **Pauvreté : causes et manifestations**

L'extrême pauvreté reste essentiellement un phénomène rural, et les États du Sud, où l'agriculture est la principale activité économique, sont aussi les plus pauvres. De nombreux facteurs sont en cause. La stratégie de développement choisie par le Mexique au cours de l'après-guerre a lourdement pénalisé le secteur agricole pour la réalisation de l'objectif d'industrialisation rapide. De nombreux mécanismes de contrôle des prix ont eu pour effet souvent de déprimer les revenus ruraux, les prix étant bien inférieurs à ceux du marché international. De surcroît, l'intervention de l'État destinée à soutenir la consommation de produits alimentaires de base (tortillas, par exemple) par les ménages pauvres ne s'est pas révélée particulièrement heureuse, car les gains ont souvent été confisqués par les producteurs et n'ont pas atteint le stade de la consommation finale (Appendini, 1992). L'administration Salinas a mis en route de profondes réformes du secteur agricole qui devraient contribuer à long terme à réduire la pauvreté dans les régions rurales, mais les coûts de la transition pourraient être considérables (voir au chapitre IV).

Dans les zones urbaines, la pauvreté est généralement associée à des activités dans le secteur informel de l'économie. Depuis les années 60, les pauvres des campagnes face aux difficultés ont de plus en plus eu tendance à émigrer, soit vers les zones urbaines – en particulier vers l'agglomération de Mexico – soit vers les États-Unis<sup>108</sup>. La croissance de la population active ayant commencé de dépasser le rythme des créations d'emploi dans le secteur formel, de nombreux travailleurs peu ou pas scolarisés ont trouvé un emploi et une source de subsis-

tance dans les activités informelles, caractérisées par une productivité réduite, des conditions d'emplois instables et une couverture quasi inexistante en matière de conditions de travail et de sécurité sociale. L'emploi rural risque de subir un nouveau choc avec les mesures de libéralisation (Levy et van Weijnberger, 1994), aussi est-il impératif de s'attaquer aux problèmes du secteur informel pour améliorer les conditions de vie des citoyens pauvres. Indépendamment de l'impact des conditions macroéconomiques sur la création d'emplois dans le secteur formel, des effets de réduction de la pauvreté urbaine pourraient être obtenus avec des politiques qui dérèglent les activités du secteur informel et accroissent ainsi la demande de main-d'œuvre (ou les salaires) dans les micro-entreprises (Ozorio de Almeida *et al.*, 1994). Les programmes destinés à améliorer les qualifications de la main-d'œuvre faciliteraient aussi le passage des travailleurs du secteur informel au secteur formel (voir au chapitre IV).

L'appartenance à un groupe ethnique contribue aussi dans une large mesure à rendre probable l'état de pauvreté : les personnes vivant dans des municipalités à forte population autochtone connaissent des conditions socio-économiques plus mauvaises que celles des régions à caractère moins indigène. De surcroît, étant donné l'inégalité générale de l'accès à la scolarité, aux soins de santé et aux services sociaux, les Mexicains autochtones tendent à être enfermés dans les régions pauvres ou dans les secteurs à bas salaires. Mais cela ne suffit pas en soi à expliquer l'ampleur des écarts de gains. A partir de deux équations de salaires séparées – l'une pour la population « autochtone », l'autre pour la population « non autochtone » – Patrinos (1994) constate que l'écart de salaire entre travailleurs autochtones et non autochtones reste pour près de moitié inexpliqué une fois pris en compte des caractéristiques comme l'éducation, l'expérience et un certain nombre d'autres variables de contrôle. Ainsi, les facteurs historiques, les aspects économiques régionaux et la discrimination à l'encontre de la population indigène semblent expliquer dans une large mesure l'étendue de la pauvreté, en particulier dans les zones rurales. Cependant, il faut noter à cet égard qu'au Mexique la notion de « population indigène » est étroitement liée aux caractéristiques linguistiques qui tendent à limiter l'accès de la population indigène au marché du travail.

La pauvreté est généralement associée à un niveau d'instruction faible et à des conditions sanitaires médiocres. Bien que les indicateurs généraux du niveau

d'instruction aient affiché une amélioration rapide après 1988, par suite des efforts redoublés des pouvoirs publics, la situation demeure préoccupante et les disparités régionales sont encore marquées<sup>109</sup>. Le taux d'achèvement des études primaires – mesuré par le nombre d'élèves arrivant en fin de cycle rapporté aux flux d'entrée six ans auparavant – a été de 61 pour cent pour la cohorte 1989-94 (contre 50 pour cent au début des années 80 et 55 pour cent à la fin de la décennie précédente); dans le Chiapas, l'État le plus pauvre, il atteint à peine 34 pour cent (tableau 25). Un taux d'achèvement aussi faible, qui implique un ralentissement ou un arrêt de la scolarisation, peut être imputé à plusieurs carences structurelles, particulièrement aiguës dans les communautés autochtones et dans les banlieues à faible revenu. En milieu rural, les écoles sont souvent des établissements «incomplets» (qui n'offrent pas la totalité des six années d'études) ou des «classes uniques» (dans lesquelles un seul maître enseigne les élèves de tous niveaux); l'équipement est insuffisant, l'isolement géographique fait qu'il est difficile aux maîtres comme aux enfants de se rendre à l'école; la mauvaise nutrition affaiblit les capacités d'apprentissage des élèves. De surcroît, dans les campagnes comme en ville, les enfants des familles pauvres sont contraints de travailler dès leur plus jeune âge, ce qui est un facteur d'absentéisme (et donc de mauvais résultats) ou de taux d'abandon élevés.

Tableau 25. Indicateurs de l'éducation :  
enseignement primaire, 1993-94

	Taux d'abandon	Taux de redoublement <sup>1</sup>	Taux d'achèvement <sup>2</sup>
<b>Moyenne nationale</b>	3.6	8.3	61.1
États riches			
District fédéral	0.3	4.8	85.1
Aguascalientes	0.5	6.1	76.5
États pauvres			
Chiapas	7.6	13.3	33.7
Guerrero	9.6	13.1	41.2
Oaxaca	4.5	14.2	49.7

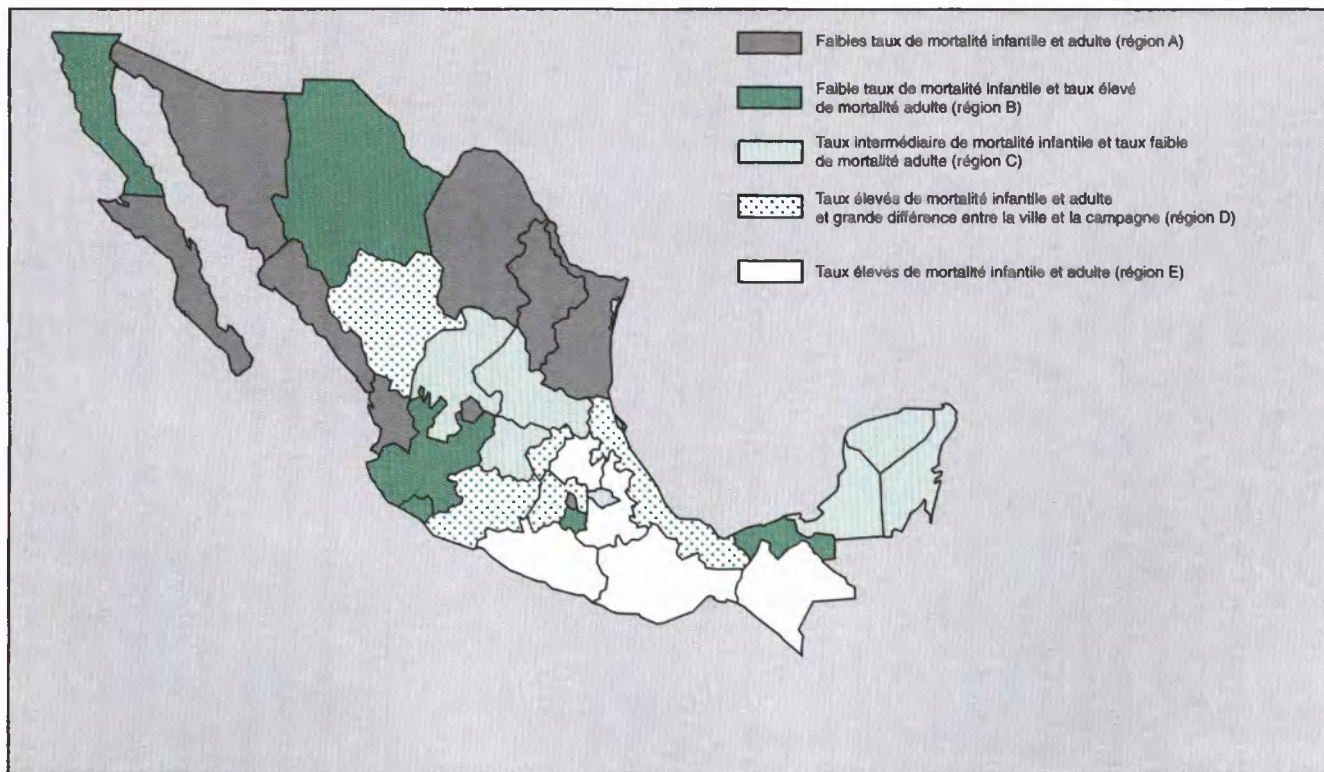
1. Année scolaire 1992-93.

2. Rapport du nombre d'élèves ayant terminé le cycle d'enseignement primaire en 1993-94 au nombre d'élèves entrés au premier niveau du primaire en 1987-88.

Source : Salinas de Gortari, C. (1994), *Sexto Informe de Gobierno*, et données fournies par les autorités nationales.



Graphique 17. MEXIQUE : CLASSIFICATION DES RÉGIONS PAR TAUX DE MORTALITÉ



Source : Frenk, J., R. Lozano et M. Gonzales-Black (1994), *Economía y salud*, FUNSALUD, Mexico.

Les statistiques sanitaires globales du Mexique donnent l'image d'un pays en développement à revenu intermédiaire, avec des taux de mortalité modérés et des taux de malnutrition faible (Banque mondiale, 1994). Au cours des décennies passées, un seuil important a été franchi en matière de fécondité et d'épidémiologie, d'où une baisse des taux de natalité et de mortalité. Mais les chiffres masquent de grandes disparités d'une catégorie de revenus et d'une région à l'autre. Certaines régions affichent des statistiques de santé voisines des moyennes de l'OCDE, tandis que d'autres n'ont enregistré qu'une amélioration relativement faible de leur état sanitaire et s'apparentent aux pays pauvres d'Asie du Sud. La Fondation mexicaine pour la santé divise le pays en cinq régions en fonction des taux de mortalité infantile et adulte (graphique 17). La région la mieux classée sur le plan de la santé se compose de huit États situés au nord de Mexico, auxquels s'ajoute le District fédéral. Les statistiques les plus défavorables concernent la région méridionale qui comprend les quatre États ayant le revenu par habitant le plus bas et une population autochtone plus nombreuse que la moyenne (tableau 26). L'écart de taux de mortalité entre États résulte pour une part significative de l'incidence variable des maladies infectieuses, due elle-même à des disparités en matière d'éducation et de conditions sanitaires.

Tableau 26. Indicateurs de santé

	Nombre d'États	Population totale (millions)	Taux de mortalité		Pourcentage de décès dus à des maladies infectieuses
			Mortalité infantile	Mortalité adulte	
Moyenne nationale	32 <sup>1</sup>	85.6	31.9	3.3	12.2
Régions classées en fonction de la mortalité					
A	9 <sup>1</sup>	22.2	22.4	2.9	8.4
B	6	13.4	27.5	3.3	10.0
C	7	10.9	37.3	3.3	13.4
D	5	23.4	33.4	3.4	12.5
E	5	15.7	43.3	3.9	19.0

1. Y compris Mexico (District fédéral). Les États faisant partie de chaque région sont indiqués à l'annexe I, tableau A4.  
Source : Calculs effectués par l'OCDE à partir des données communiquées par les autorités nationales.

## Réduction de la pauvreté : le Programme national de solidarité

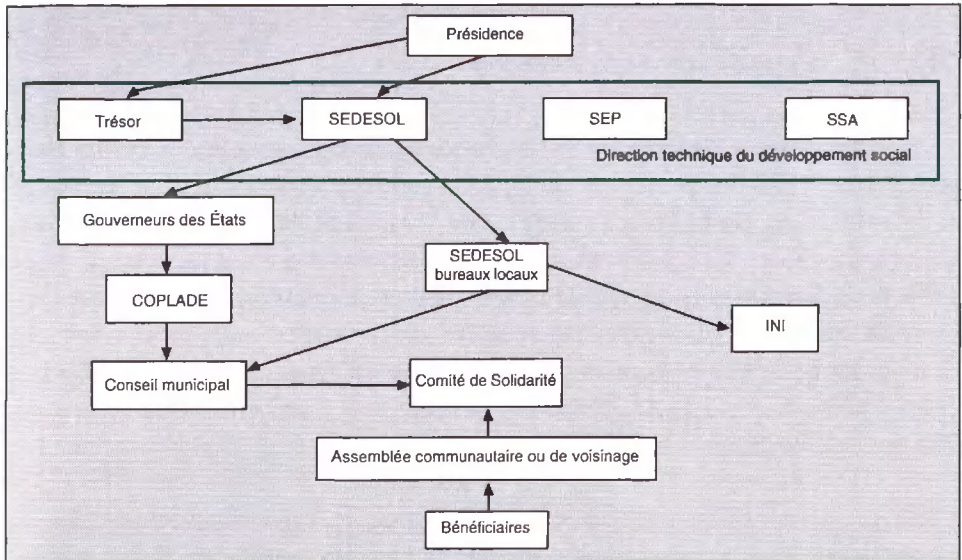
### *Objectifs, organisation et financement*

Le Programme national de Solidarité (Solidaridad), structure générale chargée de coordonner les projets de santé, de nutrition, d'éducation, d'infrastructure et de production, était la pièce maîtresse de l'initiative du gouvernement Salinas visant à améliorer les conditions de vie des pauvres. Avant sa mise en place en 1988, les subventions en faveur de la réduction de la pauvreté étaient insuffisamment ciblées (quand elles l'étaient), d'où des inégalités horizontales et verticales. Comme les programmes similaires mis en œuvre en Amérique latine (en Bolivie et au Chili) et ailleurs (au Sénégal et en Zambie), Solidarité visait à atténuer l'impact sur les pauvres de la réduction des revenus et de l'emploi entraînée par la crise d'endettement et par les mesures d'ajustement prises pour jeter les bases d'une nouvelle croissance<sup>110</sup>. L'objectif était de mettre en place un filet de sécurité pour les couches sociales les plus faibles, en améliorant l'efficacité et l'effet redistributif des dépenses sociales grâce à un meilleur ciblage. Parallèlement, étant un fonds social piloté par la demande, le programme favorisait l'intervention des bénéficiaires dans la sélection et la mise en œuvre des projets.

A l'origine, le programme Solidarité dépendait du ministère de la Programmation et du Budget, sans structure administrative additionnelle. En 1992, il a été placé sous l'égide du ministère du Développement social (Secretaría de Desarrollo Social, SEDESOL) nouvellement créé. Les responsabilités générales en matière d'établissement du budget sont confiées au Trésor, qui alloue des fonds au SEDESOL sur une ligne budgétaire fédérale unique (*Ramo 26*). SEDESOL répartit ensuite les crédits entre les États, lesquels fournissent des recettes additionnelles conformément aux Accords de développement social signés par chaque État avec le ministère<sup>111</sup>. Les municipalités retenues sont ensuite désignées par les administrations des États. A l'échelon local, les projets sont examinés par des comités communautaires ou de voisinage en fonction des préférences exprimées par les résidents ; ce sont ces comités qui sont chargés de superviser la mise en application du projet (graphique 18).

Les dépenses publiques globales au titre du développement social (santé, éducation, développement urbain, etc.) ont augmenté considérablement depuis

Graphique 18. L'ORGANISATION DE SOLIDARITÉ



Note : SEDESOL : Ministère du Développement social ;  
 SEP : Ministère de l'Enseignement public ;  
 SSA : Ministère de la Santé et des Affaires sociales ;  
 COPLADE : Comité de planification pour le développement des États ;  
 INI : Institut indigène national.

Source : OCDE.

1988, pour représenter quelque 10 pour cent du PIB en 1993 et 1994, soit plus de 50 pour cent des dépenses totales programmées dans le budget public (tableau 27). Le budget de Solidarité a lui aussi augmenté fortement : depuis 1988 il a plus que doublé pour atteindre 0.7 pour cent du PIB. Outre les mesures de ciblage, ce qui distingue Solidarité du reste des dépenses sociales c'est le fait que la grande majorité de ses programmes sont des projets d'investissement, c'est-à-dire des transferts d'actifs non revendables, dans des zones rurales ou des banlieues à faible revenu. Seul un petit nombre de projets, notamment le programme de bourses pour les enfants de l'école primaire, sont assimilables à des transferts de revenus courants (voir annexe I, tableau A3).



Tableau 27. **Dépenses sociales et dépenses de Solidarité**

Milliards de pesos courants et pourcentages

	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Dépenses totales de Solidarité	3.09	6.50	10.23	13.95	16.46	18.41
<i>dont :</i>						
Accords de développement social	1.64	3.28	5.19	6.99	8.26	9.23
Solidarité pour la protection sociale	0.97	1.87	3.16	4.21	5.22	6.31
Solidarité pour la production	0.17	0.88	0.99	1.56	1.87	1.65
Infrastructures de base	0.31	0.47	0.89	1.19	1.11	1.22
Dépenses de Solidarité (en pourcentage du PIB)	(0.61)	(0.95)	(1.18)	(1.37)	(1.48)	(1.48)
Dépenses publiques au titre du développement social <sup>1</sup>	31.33	44.42	66.72	88.01	106.99	–
Dépenses publiques au titre du développement social (en pourcentage du PIB)	(6.18)	(6.49)	(7.70)	(8.64)	(9.59)	–
Dépenses de Solidarité (en pourcentage des dépenses publiques au titre du développement social)	(9.86)	(14.63)	(15.33)	(15.85)	(15.38)	–

1. Y compris éducation, santé, et développement régional et urbain.

Source : Salinas de Gortari, C. (1994), *Sexto Informe de Gobierno*.

Dans le domaine de l'éducation de base, les principaux programmes de Solidarité sont les suivants :

- Enfance et Solidarité, qui prévoit des bourses et des services médicaux gratuits pour les enfants des familles à bas revenu inscrits dans les écoles primaires (plus d'un million de bénéficiaires en 1993-94);
- les petits déjeuners à l'école, qui ont pour but d'améliorer la capacité d'apprentissage des enfants pauvres souffrant de carences nutritionnelles (1.25 million de bénéficiaires);
- le PARE (Programme visant à résorber le retard d'éducation), qui accorde des fournitures, notamment des livres en langues indigènes et du matériel d'enseignement à distance, ainsi que des primes pour les maîtres qui vont exercer dans des postes éloignés; en 1993, ce programme a couvert 9 000 établissements et 600 000 enfants, dans quatre États pauvres du sud (Oaxaca, Chiapas, Guerrero et Hidalgo)<sup>112</sup>;
- Écoles et Solidarité, destiné aux établissements scolaires défavorisés (autres que ceux couverts par PARE) de plusieurs États, contribue au

développement des infrastructures; ce programme lancé en 1991-92 aurait couvert environ 3 500 écoles et 330 000 élèves en 1994.

### *Évaluation des résultats*

Comparé à des programmes similaires dans d'autres pays en développement, Solidarité a une taille beaucoup plus importante et une portée bien plus large, ce qui rend d'autant plus difficile l'évaluation des résultats obtenus. De surcroît, ses objectifs sont complexes et peut-être contradictoires, en égard à la rigidité des contraintes budgétaires. Il est difficile de dire si son rapport coût/efficacité est satisfaisant mais, ne serait-ce que par ses dimensions, le programme a eu un impact majeur sur les conditions de vie de nombreux Mexicains, par le biais de projets d'infrastructure concernant les écoles, les cliniques rurales et le raccordement au réseau d'électricité<sup>113</sup>. En améliorant la diversité et la qualité des services auxquels la population avait accès, le programme a permis de mettre en place certaines des conditions nécessaires à une augmentation des niveaux de revenu à moyen terme. Quant aux emplois créés par les activités de Solidarité, la plupart étaient temporaires; seuls 85 000 emplois permanents ont été créés au sein de 9 210 entreprises Solidarité au cours de la période de trois ans s'achevant en novembre 1994<sup>114</sup>.

Le programme Solidarité comporte plusieurs volets dont les effets ne se feront sentir qu'avec la durée. Il ne serait pas judicieux de le rejeter simplement parce que, après seulement quelques années d'application, il n'a pas entraîné une diminution du nombre des personnes qui se trouvent en dessous du seuil de pauvreté. Ce qui distingue le programme des dépenses sociales publiques en général ce sont essentiellement des aspects qualitatifs, notamment la façon dont il est ciblé. Toutefois, les mécanismes de ciblage formels n'ont été utilisés que pour deux programmes d'aide alimentaire (Tortivales et Liconsá) qui font partie de Solidarité mais qui sont gérés de manière indépendante par CONASUPO (Grosh, 1994)<sup>115</sup>. Dans les deux cas, seules sont visées les familles dont le revenu est inférieur au double du salaire minimum, et des critères de ressources relativement simples sont appliqués par les travailleurs sociaux. Le ciblage à l'échelon du quartier est également utilisé, la nourriture étant distribuée par des points de vente situés dans les zones pauvres, ce qui dissuade les non-pauvres de profiter indûment de ces programmes. Les résultats semblent avoir été satisfaisants, puisque les prestations ont profité principalement aux groupes-cibles et que les

perdes ont été minimales. La principale limitation de ces programmes de subventions alimentaires tient au fait qu'ils se sont adressés principalement aux pauvres des zones urbaines (et pas nécessairement aux plus démunis d'entre eux) et qu'ils ont eu une incidence plus limitée en milieu rural<sup>116</sup>.

Un autre mécanisme de ciblage de plus en plus utilisé dans le contexte de Solidarité consiste à faire choisir les projets par les bénéficiaires. Ce rôle moteur de la demande dans le programme a sans doute contribué à rétablir la confiance et le respect de soi chez les bénéficiaires. Toutefois, le ciblage par la demande n'est pas toujours la méthode la plus appropriée : les personnes les plus pauvres ne sont généralement pas les segments de la population qui se font le plus entendre, et le manque d'information peut les conduire à faire des choix imparfaits en ce qui concerne les projets qu'ils souhaitent obtenir de Solidarité. Aussi fait-on valoir que «les programmes de travaux publics mis en œuvre à l'échelon central sont plus indiqués pour un ciblage rapide et massif des secteurs les plus pauvres»<sup>117</sup>. Tandis que la plupart des observateurs estiment que Solidarité a déconcentré et non décentralisé l'administration, ils soulignent que ce programme peut renforcer la position d'acteurs politiques (comme les organisations non gouvernementales, ONG) susceptibles à long terme de faire avancer la décentralisation et la démocratisation<sup>118</sup>. L'expérience d'autres pays, comme la Bolivie, qui ont mis en place des fonds sociaux régis par la demande, montre que la motivation des participants et l'instauration de la transparence dépend en partie des ONG ; or seule une ouverture politique permettra aux ONG de participer à la gestion des ressources financières du programme. C'est d'autant plus nécessaire qu'au Mexique les pauvres qui se faisaient le plus entendre étaient traditionnellement ceux liés au parti au pouvoir, mais pas nécessairement les plus démunis.

## **La voie à suivre : réformer le système de santé et améliorer les politiques sociales**

Constituer un capital humain est un processus de longue haleine, et il est désormais largement admis que l'acquisition des connaissances est facilitée par un état de santé satisfaisant, lequel dépend de la disponibilité d'éléments nutritifs essentiels<sup>119</sup>. Parmi les divers programmes de Solidarité, ceux tels Enfance et Solidarité et le programme de petits déjeuners à l'école, qui associent l'enseigne-

ment avec la fourniture d'une alimentation de base et des soins de santé, méritent une mention spéciale. La nouvelle administration entend maintenir et développer le système national de développement intégral des familles (DIF) qui prend en charge les familles ayant de jeunes enfants (couche la plus vulnérable de la population) dans 500 municipalités prioritaires, en fournissant des petits déjeuners à l'école, un panier alimentaire, des services de santé et des informations sur la nutrition, l'hygiène et le planning familial. L'objectif à long terme est de quadrupler en cinq ans le nombre des petits déjeuners à l'école, de manière à servir 5 millions d'enfants. Des modifications du système de livraison sont à l'étude pour faciliter l'accès aux zones rurales éloignées. Dans la mesure où ce programme parvient à améliorer la santé, l'éducation et la planification de la famille parmi les pauvres des régions rurales, il pourrait se révéler le meilleur moyen d'accroître le ralentissement de la croissance démographique, beaucoup moins net dans les campagnes que dans les villes.

L'accès aux services médicaux reflète les disparités de revenu sur l'ensemble du territoire : certaines catégories et régions ont accès à des soins extrêmement modernes dont le prix est subventionné, tandis que d'autres sont privées même des soins les plus élémentaires. Le gouvernement prend en charge des soins de santé universels à l'intention de ceux qui ne sont pas couverts par la sécurité sociale et qui ne peuvent pas acheter de soins privés – cela représente en principe un tiers environ de la population. En réalité, une fraction importante de la population ne bénéficie d'aucun service de santé du fait de sa situation économique et de son isolement géographique. En revanche, il y a souvent des chevauchements au niveau de la couverture et des services entre les multiples programmes distincts qui forment le système de santé national. L'accès aux services de santé varie considérablement d'une région à l'autre et épouse également la ligne de fracture entre zones urbaines et zones rurales. En règle générale, il y a davantage de personnel et d'équipements médicaux dans les États riches que dans les États pauvres, dans les villes capitales que dans les autres villes, dans les zones urbaines que dans les zones rurales et dans le District fédéral que dans le reste du pays<sup>120</sup>. Dans le cas des structures de santé publique, la répartition géographique est plus équitable que pour le réseau privé ou le système de sécurité sociale, même s'il subsiste un biais en faveur du District fédéral. Pour les personnes à faible revenu des zones rurales, l'accès aux cliniques publiques se heurte à d'importants obstacles, notamment la durée des trajets, les frais de



transport, les délais d'attente et, pour les plus démunis, le prix perçu (même s'il s'agit d'une faible somme en termes absolus).

Si l'on considère le montant des ressources publiques consacrées aux soins de santé, il est clair que la répartition n'est pas équitable : le secteur de la sécurité sociale dépense environ quatre fois plus que le système de santé publique, alors même que la moitié environ de la population n'est couverte par aucun régime de sécurité sociale<sup>121</sup>. Il existe aussi des carences importantes dans l'allocation des ressources, comme en témoigne la proportion notable de médecins ou d'infirmières se déclarant en chômage (ou sous-employés) dans les grandes villes, alors qu'il y a une pénurie de personnel dans les agglomérations plus petites et plus pauvres. L'un des principaux griefs que suscite le secteur de la santé publique est donc la qualité médiocre et le manque de considération qui caractérisent les services gouvernementaux. Cela se traduit par une consommation relativement élevée de services de santé privés, même parmi les catégories à revenus intermédiaires, bien que les services publics soient pratiquement gratuits (Frenk *et al.*, 1994).

Étant donné que la mauvaise santé est à la fois une cause et un effet de la pauvreté, l'amélioration de l'état sanitaire et l'élargissement de l'accès aux soins de santé de base font partie intégrante du plan gouvernemental de lutte contre la pauvreté. Ces dernières années, des progrès ont été accomplis dans l'amélioration de la qualité des services et dans l'extension de la couverture à des catégories moins favorisées, tandis que de nouvelles infrastructures ont été construites. Certaines réformes du financement et de l'organisation ont également été mises en œuvre. S'agissant des services médicaux dans les communautés pauvres, Solidarité et l'IMSS (Institut de la sécurité sociale) ont signé un accord pour la fourniture de soins de santé, de services d'éducation et de services communautaires et pour le développement d'infrastructures, dans le cadre d'une approche intégrée. D'importants résultats ont été obtenus avec diverses initiatives visant à promouvoir les vaccinations en milieu rural, l'enseignement de la nutrition et l'utilisation d'eau purifiée. Le planning familial a été également développé dans ce contexte.

Dans le cadre de son objectif à moyen terme de réduction de la pauvreté, le nouveau gouvernement s'est engagé à continuer d'améliorer la prestation de soins de santé préventifs et curatifs. Parmi les objectifs déclarés, le ciblage des groupes les plus vulnérables et l'extension de la couverture bénéficient d'une

priorité maximale (Mexique, 1995). Étant donné la limitation des ressources imposée par la crise économique, du moins à court terme, les progrès doivent provenir essentiellement d'une amélioration de l'efficacité. Comme indiqué dans le Plan de développement national, plusieurs réformes clefs sont à l'étude, qui concernent à la fois l'organisation du système national de santé et la gamme des services qui sont dispensés :

- intégrer les différents secteurs de sécurité sociale dans l'IMSS, de manière à renforcer les moyens médicaux, à réduire la double couverture des adhérents et à réaliser des économies sur les coûts administratifs ;
- poursuivre la décentralisation des services de santé publique, en transférant aux États davantage de ressources et de fonctions ;
- fixer une couverture maladie de base définissant le niveau minimum de soins médicaux auxquels tout citoyen a droit. Le gouvernement veillera à ce que toutes les familles à faible revenu y aient accès ;
- renforcer les actions préventives ciblées sur les groupes les plus vulnérables.

## VI. Conclusions

Depuis le déclenchement de la crise, en décembre 1994, l'économie mexicaine est engagé dans un processus d'ajustement coûteux. Le climat général d'incertitude a persisté en dépit du programme de stabilisation adopté en janvier et du programme initial d'aide financière internationale. L'instabilité des marchés financiers et du marché des changes n'a commencé à s'atténuer qu'à la fin du mois de mars, à la suite de l'annonce d'un train de mesures de stabilisation renforcées et d'un soutien financier international plus important. A cette date, le peso avait perdu 50 pour cent de sa valeur face au dollar par rapport à son niveau d'avant la crise, et les taux d'intérêt à court terme se situaient aux alentours de 80 pour cent. En juillet, plusieurs signes indiquaient que la confiance des marchés s'était améliorée. Le peso avait repris 20 pour cent par rapport à son creux, et les taux d'intérêt étaient proches de 40 pour cent. La reprise sur le marché boursier a permis de compenser les pertes enregistrées depuis le début de l'année. Sous l'effet d'une forte contraction de l'absorption intérieure et d'une croissance vigoureuse des exportations, le déficit des opérations courantes est revenu à 1.2 milliard de dollars au premier trimestre de 1995 au lieu de 6.7 milliards un an auparavant. A la mi-juillet le gouvernement avait remboursé plus des deux-tiers du stock de Tesobonos. L'importante dépréciation de la monnaie, le relèvement du taux de la TVA et l'ajustement des tarifs publics en avril ont fait monter l'inflation intérieure à un pic de 8 pour cent par mois. Mais la hausse des prix s'est nettement ralentie depuis lors, et certains signes donnent à penser qu'un ajustement prononcé s'est amorcé sur le marché du travail. Par ailleurs, certains des ajustements nécessaires sont en cours dans le secteur bancaire, grâce aux mesures du gouvernement visant à faciliter la restructuration des prêts, et aux réformes des dispositions législatives pour attirer les investissements étrangers.

La crise a eu de multiples causes, et il serait vain d'essayer de déterminer l'importance relative de chacune d'entre elles. Avec le recul, cependant, il est

possible de comprendre comment la crise s'est produite et comment elle s'est amplifiée. Le terrain avait été préparé par un ensemble de conditions économiques résultant dans une large mesure des politiques menées depuis plusieurs années. La politique monétaire, fondée essentiellement sur le rattachement du peso au dollar, avait permis de ramener l'inflation à moins de 10 pour cent. La désinflation s'était accompagnée d'entrées importantes de capitaux et d'une forte appréciation du peso en termes réels. Le rééquilibrage des finances publiques jusqu'en 1992 et la stérilisation des entrées de capitaux avaient tendance à freiner l'expansion de la dépense intérieure. Cependant, l'assouplissement de la politique budgétaire à partir de 1993 et l'augmentation rapide des prêts des banques publiques de développement ont contribué à la reprise de la demande intérieure et des importations en 1994. L'activité a aussi été stimulée par une croissance rapide des crédits accordés au secteur privé par les banques commerciales, quoique la croissance du crédit se soit ralentie durant l'année 1994 et qu'elle ait été bien inférieure en moyenne à celle de l'année précédente. La concurrence que se livraient les banques, surtout celles de petite et moyenne taille, pour accroître leurs parts de marché à la suite de la libéralisation financière, a contribué à la détérioration sensible de la qualité de leurs créances. Sous l'effet de tous ces facteurs, le déficit de la balance des opérations courantes, important, s'est encore creusé, l'épargne nationale étant insuffisante pour financer l'investissement. En même temps on a observé jusqu'au premier trimestre de 1994, des entrées importantes de capitaux, principalement à court terme. S'il est normal qu'un pays comme le Mexique fasse appel aux capitaux étrangers pour financer une partie de ses besoins d'investissement, l'ampleur de ces flux de financement et un recours massif aux capitaux à court terme avaient rendu la situation extrêmement sensible à toute modification de l'opinion des investisseurs.

Dans ce contexte, la hausse des taux d'intérêt aux États-Unis est venue réduire l'attrait relatif des marchés émergents en général, et, au Mexique, une série de problèmes politiques est venue en 1994 entamer la confiance des investisseurs. A la suite du soulèvement dans le Chiapas en janvier, l'assassinat en mars du principal candidat à l'élection présidentielle a précipité une première vague de sorties de capitaux ; le peso est tombé à la limite inférieure de sa marge de fluctuation et les interventions destinées à défendre la monnaie ont entraîné des ponctions considérables sur les réserves de change. Certes, celles-ci sont restées à peu près stationnaires jusqu'en novembre, en dépit de nouveaux trou-



bles politiques, mais cela a été dû en partie à l'émission d'un volume important de titres indexés sur le dollar (Tesobonos). L'annonce du budget initial pour 1995, budget qui n'impliquait pas d'augmentation de l'épargne publique a pu décevoir les investisseurs. La situation s'étant à nouveau aggravée dans le Chiapas au début de décembre, le peso a été soumis à de nouvelles attaques. Le nouveau gouvernement a annoncé un élargissement de la marge de fluctuation du peso, permettant une dévaluation de 15 pour cent; deux jours plus tard, les pressions sur la monnaie ne s'étant pas atténuées, il a décidé de laisser flotter le peso.

Le rôle de la politique monétaire durant cette période a fait l'objet de débats animés. Bien que les taux du marché monétaire aient été sensiblement relevés en mars 1994 pour répondre aux premières attaques contre le peso, les crédits bancaires ont continué d'augmenter à un rythme soutenu, malgré un léger ralentissement. La stratégie générale suivie par les autorités visait à éviter de recourir exclusivement à un resserrement des conditions monétaires. En particulier, une dépréciation du taux de change à l'intérieur de sa bande de fluctuation a eu lieu en même temps que des interventions massives sur le marché des changes et l'émission d'un volume de plus en plus important de Tesobonos dans le but d'atténuer les pressions sur le marché et d'éviter des augmentations encore plus prononcées des taux d'intérêt intérieurs. Ce choix stratégique peut s'expliquer par les circonstances dans lesquelles les décisions ont dû être prises : les autorités ne souhaitaient pas relever plus fortement les taux d'intérêt, par crainte qu'une telle décision ne vienne aggraver les problèmes de créances douteuses dans le secteur bancaire, et l'autre option, qui aurait consisté à dévaluer ou à laisser flotter le peso plus tôt dans l'année, aurait été politiquement difficile étant donné que 1994 était une année d'élection. Le choix des autorités reflétait également le sentiment que les pressions sur le taux de change étaient de nature transitoire, comme cela avait été le cas en novembre 1993 (avant la ratification de l'ALENA) lorsque des mesures similaires avaient été adoptées. Cependant lorsque les chocs ont persisté en 1994, il s'est avéré impossible de poursuivre la stratégie choisie.

L'ampleur de la crise a probablement été amplifiée par un certain nombre de facteurs. Supposant que les prévisions sur le taux de change seraient de courte durée, les autorités sont largement intervenues sur le marché. Ceci a affaibli les réserves de change, réduisant ainsi leur marge de manœuvre pour soutenir la devise lorsque les turbulences ont persisté. A cet égard, l'encours des exigibilités

accumulées plus tôt dans l'année sous la forme de Tesobonos pour défendre le peso s'est avéré être une source de faiblesse importante. Le retard avant l'annonce de la dévaluation, et du programme de stabilisation qui a suivi – retard inévitable étant donné l'importance attachée au cadre du Pacto lors de la prise des décisions – a aggravé le climat général d'incertitude. Cet effet a été accru par la perception d'une insuffisance des communications avec les marchés financiers lors de l'annonce de la première dévaluation. Une fois que la confiance était entamée, les réactions du marché ont eu tendance en partie à précipiter les choses, la diminution des liquidités sur les marchés financiers mexicains contribuant à alimenter la crainte que le gouvernement ne soit pas en mesure d'honorer ses obligations à court terme. Rétrospectivement, il semble que l'on aurait pu éviter une aggravation de la crise, ou tout au moins la circonscrire, en mettant en œuvre plus tôt en 1994, une combinaison de politiques appropriée, qui soit mieux adaptée pour répondre à des chocs permanents plutôt que transitoires. Alors peut-être le processus d'ajustement qui a suivi aurait-il été moins traumatisant que celui qui est actuellement en cours.

Les mesures vigoureuses adoptées en deux temps (en janvier et en mars) devraient permettre de rétablir l'équilibre de l'économie. La rigueur budgétaire et la politique monétaire restrictive exercent un effet déflationniste sur la dépense intérieure, tandis que les exportateurs mexicains mettent à profit l'amélioration de leur position concurrentielle sur le plan international. Étant donné que la balance des opérations courantes devrait être à peu près équilibrée et compte tenu des facilités de financement à court terme qui sont disponibles, les autorités devraient être en mesure de faire face à leurs obligations extérieures en 1995. A mesure que l'on avancera dans l'année, il deviendra de plus en plus important de réamorcer durablement les flux de financement volontaires venant des marchés de capitaux internationaux. A cet égard, les émissions récentes d'emprunts à l'étranger par le gouvernement mexicain et des institutions publiques constituent des signes encourageants.

On ne peut dire pour l'instant combien de temps va durer le processus d'ajustement. Le gouvernement prévoit que l'économie se redressera au second semestre de cette année. Le Secrétariat estime que l'impact des mesures de stabilisation sera plus fort et que la reprise de l'activité sera sans doute plus tardive. Cela s'explique dans une large mesure par le fait que l'assainissement des bilans des banques, des sociétés et des ménages, qui se sont fortement

dégradés, prendra probablement un certain temps, comme cela a pu être constaté dans d'autres pays de l'OCDE. Les mesures annoncées par le gouvernement pour restructurer les prêts devraient atténuer les problèmes de liquidité des emprunteurs, mais il est difficile d'envisager un redressement rapide et généralisé des dépenses dans une économie ainsi liée par l'endettement. Le Secrétariat prévoit que la production commencera à remonter vers la fin de 1995, à mesure que les effets positifs de l'expansion des exportations et de la baisse des taux d'intérêts se propageront à l'ensemble de l'économie.

Pour que ces prévisions se concrétisent, il est indispensable que la politique monétaire permettent d'éviter que la dépréciation de la monnaie n'entraîne une spirale inflationniste. A court terme, la réalisation de cet objectif sera facilitée par l'important sous-emploi des ressources, la réaction modérée des salaires à la recrudescence de l'inflation et les engagements pris pour 1995 en matière de politique monétaire. Ces engagements consistent à respecter les limites annoncées en ce qui concerne l'expansion des concours de la Banque centrale, ainsi que, plus généralement, à promouvoir la stabilité sur le marché des changes et à résister à toute pression inflationniste excessive. A condition que la confiance continue de se raffermir sur les marchés financiers, ces objectifs devraient être compatibles avec une nouvelle détente des taux d'intérêt à court terme vers des niveaux plus normaux à mesure que l'inflation et les primes de risque financières diminueront.

Cependant, pour rétablir la confiance, il faudra en particulier que la politique monétaire s'inscrive dans un cadre d'action à moyen terme adéquat, pouvant servir de point d'ancrage pour les anticipations au-delà de l'année en cours. Un retour à une forme ou une autre de fixité du taux de change n'est probablement pas envisageable pour le proche avenir, dans la mesure où les réserves restent faibles et l'inflation est nettement plus forte que dans les autres pays. Face à cette situation et étant donné qu'il est indispensable de mettre en place un cadre de nature à établir une discipline pour la politique économique future et à asseoir la crédibilité de celle-ci, l'option la plus intéressante consisterait sans doute à s'acheminer vers un système reposant sur des objectifs d'inflation, en poursuivant les efforts récemment déployés pour rendre plus explicites de tels objectifs. Le fait de donner la priorité à un objectif d'inflation n'empêcherait pas le taux de change de jouer un rôle important d'indicateur pour la politique. Un certain nombre de réformes supplémentaires seraient nécessaires pour rendre la Banque



centrale plus clairement responsable du respect des objectifs et pour accroître son indépendance opérationnelle. Toute l'attention voulue devrait être accordée à la formulation d'objectifs d'inflation explicites, de manière à éviter qu'ils ne soient insuffisamment rigoureux, ou alors excessivement ambitieux et irréalistes. Dans le cadre de l'adoption d'objectifs d'inflation plus explicites, il conviendrait d'accorder la priorité à la mise en place d'un système d'indicateurs permettant de mieux déceler les pressions inflationnistes tout en s'efforçant de mieux en prévoir l'évolution. A cet égard, il faudra améliorer la qualité, la couverture et les délais de mise à jour des données économiques et financières rassemblées et diffusées dans le public de manière à permettre aux pouvoirs publics de réagir comme il convient à l'évolution de la situation et à permettre au public de mieux évaluer les mesures prises sur le plan monétaire.

L'un des facteurs qui a pu compliquer la prise de décisions pour les autorités monétaires est l'aggravation des bilans d'un certain nombre de banques depuis le début de la libéralisation financière à la fin des années 1980. La croissance rapide du crédit bancaire au secteur privé qui a suivi a été renforcée par la modification du portefeuille des prêts bancaires résultant du redressement des finances publiques. Comme on a pu l'observer dans nombre d'autres pays après la libéralisation financière, l'expansion du crédit par les banques commerciales au secteur privé s'est aussi accompagnée d'un accroissement des créances douteuses. Cette expérience donne à penser que le contrôle interne de la qualité des créances par les banques et le système de supervision financière n'étaient pas adéquats. Toute détérioration de la confiance du public dans les marchés financiers et les institutions financières risquerait aussi d'entraver l'augmentation nécessaire de l'épargne privée, dont le niveau est faible par comparaison avec de nombreux pays qui connaissent une forte croissance et ont un niveau de revenu comparable à celui du Mexique. Il importe par conséquent que les efforts récemment déployés pour améliorer les normes prudentielles et les procédures de notification dans le secteur financier soient poursuivis afin d'aligner le système mexicain sur les normes internationales.

La forte augmentation de l'épargne publique qu'implique le budget révisé pour 1995 représente une réponse orthodoxe et appropriée à la crise. Fondamentalement, la situation financière des administrations publiques est restée saine, grâce aux efforts considérables qui ont été déployés jusqu'en 1992 pour améliorer la position budgétaire. Étant donné les incertitudes en ce qui concerne



L'impact sur le budget des réformes structurelles, telles que la privatisation ou la décentralisation, toute prévision quantitative au-delà du futur immédiat, est pour le moment impraticable. Il conviendra de mettre sur pied une stratégie budgétaire à moyen terme clairement articulée, comportant non seulement des objectifs budgétaires à moyen terme mais aussi une indication du processus de transition qui permettra de les atteindre. Afin de jouer un rôle utile dans la mise en œuvre de la politique macroéconomique et de renforcer sa crédibilité, il faudrait que la stratégie tienne compte d'un certain nombre de facteurs : le faible niveau de l'épargne nationale; les effets du cycle sur le budget, de manière à pouvoir évaluer la situation budgétaire structurelle sous-jacente; le calendrier du processus de transition entre la rigueur budgétaire actuelle et une orientation plus neutre, de manière à éviter toute stimulation macroéconomique à un moment inopportun dans le cycle économique – dans ce contexte, le volume des prêts des banques de développement devrait également être compatible avec l'orientation de la politique macroéconomique; et les risques et passifs éventuels susceptibles de peser sur le budget. Compte tenu de ces facteurs, toute modification de l'orientation budgétaire ne devra être envisagée qu'avec prudence.

Il est clair que les dépenses consacrées aux infrastructures et au développement social devront être accrues, mais les augmentations des taux d'imposition qui restent envisageables sont limitées. Des réformes visant à améliorer l'efficacité des dépenses publiques et de la fiscalité devraient faire partie intégrante de la stratégie à moyen terme du gouvernement. Il y a encore une grande marge de manœuvre pour améliorer l'efficacité des dépenses publiques en modifiant l'affectation des ressources dans le cadre du budget global. Cependant, pour pouvoir évaluer l'efficacité et l'efficience des programmes de manière adéquate, pour déterminer dans quels cas de réelles améliorations sont possibles et pour faire un suivi des progrès accomplis, il faudrait disposer d'informations plus détaillées sur les coûts des différentes activités. En outre, il conviendrait de réexaminer systématiquement le fonctionnement des services publics et l'influence des structures d'incitation que comportent les arrangements actuels sur les résultats obtenus afin d'améliorer de façon significative l'efficacité du secteur public. Pour accroître la productivité, il faudra vraisemblablement procéder à des compressions d'effectifs, à moins que les travailleurs en surnombre puissent être absorbés dans les secteurs prioritaires en expansion. Sur le plan des recettes, il sera indispensable d'améliorer la collecte des impôts, comme l'envi-

sage le gouvernement. Le réexamen du système fiscal qui a été entrepris vient à point et semble s'orienter à juste titre vers un élargissement de l'assiette des impôts associé à un dosage d'impôts directs et indirects de nature à encourager l'épargne, l'investissement et l'emploi, ainsi que vers une révision des dispositifs de répartition des recettes entre l'État fédéral, les États et les municipalités. Simultanément, une réévaluation des rôles respectifs des différents niveaux d'administration a été entreprise dans le but de faire assumer aux États et aux municipalités une plus grande part de responsabilité dans la fourniture des services publics.

Les questions évoquées ci-dessus montrent qu'il sera utile de disposer d'un cadre de politique macroéconomique à moyen terme qui soit clairement articulé afin d'orienter les décisions des autorités lorsque la phase actuelle d'ajustement touchera à son terme. De fait, un tel cadre d'action pourrait faciliter le processus d'ajustement en rassurant les investisseurs au sujet des perspectives à moyen terme du Mexique. Tout aussi importantes à cet égard sont les réformes structurelles, qui constituent l'un des piliers de la stratégie du gouvernement précédent comme du gouvernement actuel.

A bien des égards, les progrès accomplis par le Mexique sur le plan des réformes structurelles sont remarquables. Les interventions traditionnelles de l'État dans l'activité économique ont été substantiellement réduites en moins d'une décennie grâce à des ventes massives d'actifs appartenant à l'État, à des réformes ambitieuses dans l'agriculture, à la libéralisation des marchés financiers et à une ouverture spectaculaire de l'économie aux échanges internationaux, menant à la signature de l'ALENA et d'autres accords commerciaux. Les forces du marché déterminent désormais l'activité économique dans une beaucoup plus large mesure que précédemment, et le gouvernement n'a pas recouru à un contrôle des mouvements de capitaux ou à des mesures de protection aux frontières pour faire face à la crise actuelle. Les réformes ont certes eu des coûts sociaux, mais tout retard supplémentaire dans la mise en œuvre des changements qui s'imposaient de longue date n'aurait fait qu'aggraver la situation des plus pauvres en maintenant des prix plus élevés, en favorisant une utilisation régressive des aides publiques et en faussant l'affectation générale des ressources.

La nouvelle administration a réaffirmé sa volonté d'améliorer les conditions de vie des citoyens les plus pauvres, comme en témoignent l'importance accor-

dée au maintien des dépenses sociales dans le budget d'austérité adopté pour cette année, les mesures qui ont été prises pour atténuer les conséquences de l'ajustement pour les pauvres et certaines des orientations inscrites dans le Plan de développement national de mai 1995, le programme stratégique du gouvernement pour les six années qui commencent. La lutte contre la pauvreté figure parmi les priorités du gouvernement mexicain depuis plusieurs années. Des programmes ciblés, notamment Solidarité, ont permis d'améliorer l'efficacité des interventions publiques en faveur des personnes qui en ont le plus besoin et des plus démunis. En dépit des efforts déployés par les autorités et de l'augmentation des ressources financières consacrées à cet objectif, cependant, la pauvreté demeure très étendue et les disparités de revenus sont parmi les plus importantes de la zone de l'OCDE, la situation étant particulièrement critique dans certaines zones rurales où la population autochtone est relativement nombreuse. Le nouveau gouvernement a l'intention de poursuivre la politique de décentralisation et de ciblage des programmes tout en continuant à mettre l'accent sur la participation des bénéficiaires et sur la prise en compte, dans l'élaboration des politiques, d'un plus grand nombre d'éléments déterminés par la demande. Pour améliorer encore l'efficacité des programmes, cependant, il importe d'accroître la transparence du processus de décision à l'échelon local et d'éviter les ingérences politiques indésirables. Il est important de donner aux pauvres la possibilité et le désir de participer activement à la conception de mesures spécifiques, non seulement afin d'améliorer leur bien-être matériel, mais pour qu'ils aient le sentiment de participer davantage à la vie de la collectivité.

Malgré la liste impressionnante de réformes structurelles réalisées au cours de la dernière décennie, beaucoup reste encore à faire, et la crise actuelle a révélé certaines faiblesses des réformes passées tout en mettant au jour de nouveaux défis. Il est impératif d'accélérer les réformes et d'en élargir la portée. Le programme d'urgence adopté au début de 1995 comporte des mesures importantes de réforme structurelle, notamment de nouveaux projets de privatisation et de déréglementation dans les secteurs des ports, des routes, des télécommunications, des aéroports, de la pétrochimie secondaire et du gaz naturel. Tout en excluant la possibilité d'une participation du secteur privé dans le domaine de l'extraction pétrolière, le gouvernement a l'intention de poursuivre de façon plus déterminée la privatisation des activités secondaires de PEMEX.



L'expérience d'un certain nombre de pays montre à l'évidence qu'aussi importante que puisse être la privatisation, c'est la réforme des règles de la concurrence qui offre les plus grandes possibilités d'améliorer le bien-être. Parmi les premières privatisations, certaines réalisées en l'absence d'un cadre adéquat de réglementation, n'ont apporté que des gains limités de bien-être. Par exemple, la plus grande entreprise privatisée, à savoir la compagnie du téléphone, reste à l'abri de toute concurrence jusqu'en 1996 ; et les incertitudes de la réglementation ont nui au fonctionnement des deux compagnies aériennes qui appartenaient auparavant à l'État. La création récente de la Commission fédérale de la Concurrence constitue une étape appropriée. De nouvelles dispositions législatives destinées à libéraliser des secteurs clés tels que les télécommunications et le gaz naturel ont déjà été approuvées, et il faut s'en féliciter. A l'avenir, cependant, il serait souhaitable de mettre en place un cadre de réglementation approprié bien avant le transfert de propriété. Il importe également de renforcer le rôle des autorités actuellement chargées de la réglementation en les rendant plus indépendantes des pressions politiques.

Il y a beaucoup à faire pour améliorer le fonctionnement des marchés du travail. La législation actuelle concernant l'emploi et la sécurité sociale, lorsqu'elle est appliquée, fait sans doute obstacle à la mobilité entre secteurs et, d'une manière plus générale, constitue une contre-incitation à l'utilisation de main-d'œuvre. Des règles de licenciement relativement rigides et le niveau élevé des indemnités qui les accompagnent accroissent le coût de la main-d'œuvre. Dans un pays comme le Mexique, qui dispose d'une main-d'œuvre abondante et en croissance rapide, il est important de réduire les distorsions qui vont à l'encontre de l'utilisation de celle-ci. Cependant, il ne suffirait pas de modifier la législation actuelle du travail pour résoudre le problème du cloisonnement du marché du travail en trois secteurs – un vaste secteur rural coexistant avec les secteurs formel et informel des zones urbaines – et pour promouvoir la création d'emplois dont la productivité est plus élevée. Il conviendrait de poursuivre dans la voie récemment tracée et de mettre en œuvre les programmes annoncés, qui visent à étendre la couverture et à améliorer la qualité de l'enseignement de base et, d'une manière plus générale, à accroître les qualifications et les compétences. Une réforme du système de sécurité sociale, telle que celle qui est envisagée dans le Plan de développement national, devrait être intégrée à l'approche générale. La première étape sera d'améliorer l'efficacité du système existant, puis d'élargir sa



couverture. Il existe déjà divers dispositifs apportant une garantie de revenu aux personnes sans emploi, mais si les règles de licenciement sont assouplies, il sera sans doute encore plus nécessaire d'améliorer le filet de sécurité.

En résumé, l'économie mexicaine se trouve dans la première phase de l'ajustement rendu nécessaire par la crise. Les mesures de stabilisation adoptées, de même que le programme d'assistance financière internationale, portent déjà leurs fruits et devraient permettre de rétablir l'équilibre au niveau macroéconomique. Parallèlement, le gouvernement a exprimé sa détermination à approfondir la réforme structurelle, cela se reflétant dans les changements constitutionnels et d'autres dispositions législatives qui ont été entrepris pour préparer le terrain. Il est nécessaire de continuer à mettre en œuvre un certain nombre de réformes structurelles destinées à améliorer l'efficacité aussi bien que l'équité, comme cela est envisagé dans le Plan de développement national. C'est en combinant de manière appropriée les politiques macroéconomique, structurelle et sociale que l'on parviendra à faire tomber l'inflation à un faible niveau et à faire converger les niveaux de revenus réels avec ceux que l'on observe dans les autres pays de l'OCDE.

## Notes

1. L'appréciation et la dépréciation du taux de change sont exprimées, ici et dans ce qui suit, comme des variations de la valeur en dollar du peso.
2. En 1994, la consommation totale (et privée en particulier) a augmenté au même rythme que le PIB, alors qu'elle progressait beaucoup plus rapidement en 1989-92, lorsque l'épargne privée chutait en proportion du PIB. Étant donné qu'il n'y a pas de comptes d'affectation par secteurs pour le Mexique, on ne dispose que d'indicateurs indirects de l'épargne privée, et il est impossible d'établir une distinction entre les ménages et les entreprises. L'existence d'un vaste secteur informel, sur lequel on ne dispose de données qu'après un certain délai, rend également difficile l'analyse du secteur des ménages. Les salariés déclarés auprès des établissements de sécurité sociale ne représentent que la moitié environ de l'emploi total; une part importante des personnes occupant des emplois non agricoles, travailleurs indépendants pour la plupart, exercent des activités informelles. En assurant des revenus aux personnes qui perdent leur emploi dans les secteurs économiques structurés, et en jouant ainsi un rôle de filet de sécurité, le secteur informel amortit généralement l'impact des chocs sur les revenus des ménages.
3. Ces résultats sont empruntés à une étude économétrique réalisée à la Banque centrale sur la période 1965-92. Par actifs financiers, on entend ici les titres d'État détenus par le public et les dépôts bruts du secteur privé dans les banques commerciales. La valeur des biens immobiliers n'est pas prise en compte, faute de données suffisantes. Pour de plus amples détails, voir Buira (1994).
4. La situation avait été très variable suivant les secteurs en 1993, les investissements en machines et outillage accusant une baisse alors que les investissements dans le secteur de la construction, logement compris, étaient restés soutenus.
5. L'évolution de l'investissement public et de l'investissement privé au début des années 90 a été très influencée par les privatisations. L'expansion rapide de l'investissement privé en machines et outillage (environ 17 pour cent par an en moyenne en 1991-92) s'explique dans une large mesure par les investissements des entreprises nouvellement privatisées, précédemment comptabilisés comme investissements publics. Sur la même période, l'investissement public a diminué de 6.5 pour cent par an.
6. Dans les Comptes nationaux, la croissance des exportations de biens et services est sous-estimée (et inférieure à ce que donnent à penser les statistiques douanières) parce que les Comptes nationaux sont établis sur la base d'une pondération de 1980, date à laquelle la part

du pétrole dans les exportations totales était beaucoup plus importante que ces dernières années et celle des produits manufacturés d'autant plus faible.

7. Après un long processus de restructuration au cours des années 80, l'économie néo-zélandaise a connu une période de quasi-stagnation jusqu'en 1991, avant de se redresser. Pour de plus amples détails sur la lenteur avec laquelle l'économie a réagi aux réformes structurelles et sur l'amélioration récente des résultats de ce pays, voir OCDE (1993) et (1994), *Étude économique de la Nouvelle-Zélande*.
8. L'enquête mensuelle sur l'industrie de l'INEGI, qui porte sur les grandes entreprises mais exclut les industries exportatrices situées en zone franche («maquiladoras») et la plupart des petites entreprises, donne à penser qu'en 1994, les licenciements ont été plus généralisés que ne l'indiquent les données relatives aux travailleurs assurés. Cependant, le choix de l'échantillon exclut les créations d'emplois dans les nouvelles entreprises et les petites et moyennes entreprises.
9. La proportion de la population active exerçant des activités informelles s'est accrue depuis le début des années 80, pour atteindre quelque 35 pour cent en 1993, contre 25 pour cent en 1970. Pendant la plus grande partie des années 80, cette augmentation avait surtout été due à la faiblesse de la croissance économique. Après 1988, il s'est produit un déplacement important de l'emploi de l'industrie vers le secteur des services et des grandes entreprises vers les petites entreprises; la moitié de l'augmentation cumulée de l'offre de main-d'œuvre au cours de cette période se serait orientée, selon les estimations, vers le secteur informel. Il est possible de suivre les évolutions qui se produisent dans le secteur informel en examinant les résultats de l'enquête sur les micro-entreprises et de l'enquête sur l'emploi urbain (qui rassemble des informations sur le nombre de personnes employées dans les entreprises de une à cinq personnes, sur les personnes occupant des emplois précaires ou irréguliers, sur les personnes dont le revenu est égal au seuil de subsistance, etc.).
10. L'enquête menée par l'INEGI dans 37 agglomérations couvre principalement les grandes entreprises; dans beaucoup de branches d'activité, l'échantillon ne comporte qu'un petit nombre d'entreprises. Les gains de productivité dans l'important secteur manufacturier, qui s'accéléraient déjà depuis plusieurs années, ont atteint environ 8 pour cent en 1994. Des calculs effectués sur la base des comptes nationaux font apparaître des gains de productivité moins importants dans le secteur manufacturier au cours de la période récente.
11. L'expérience d'autres pays de l'OCDE, notamment celle de l'Espagne et du Portugal après leur adhésion à la Communauté européenne, donne à penser que des gains durables de parts de marché d'exportation peuvent être réalisés grâce à des changements structurels, en dépit d'une détérioration de la position concurrentielle relative du pays. Pour de plus amples détails sur les indicateurs de compétitivité de l'OCDE, voir Durand, M. *et al.* (1992).
12. Sauf indication contraire, les échanges de marchandises ne comprennent pas les importations et les exportations du secteur des entreprises situées en zone franche qui sont comptabilisées comme des services non facteurs, conformément aux règles actuellement appliquées pour les autres pays de l'OCDE.
13. Comme il n'y a pas d'estimation officielle de la ventilation des échanges de marchandises en volume et en valeur moyenne depuis 1992, les données qui servent de base à la présente analyse ont été estimées par le Secrétariat de l'OCDE. Des estimations de l'évolution des

prix, sur la base de divers indicateurs indirects, sont utilisées pour corriger les flux commerciaux. Il s'ensuit que les évolutions décrites ici ne doivent être considérées que comme des tendances générales.

14. Au début des années 90, le principal facteur qui a soutenu les importations de biens d'équipement a été l'effort d'investissement considérable déployé par les industries précédemment protégées pour faire face à une concurrence accrue, tandis que la croissance des exportations est restée lente. En 1994, les importations de produits intermédiaires (environ 60 pour cent des importations totales de marchandises) ont été stimulées par la forte expansion des exportations. Les biens d'équipement représentent un peu plus de 20 pour cent des importations, et les biens de consommation un peu moins; il faudrait ajuster la part relative de ces deux composantes pour tenir compte du fait que les statistiques mexicaines classent des produits tels que les récepteurs de télévision et de radio et les appareils photographiques parmi les biens d'équipement, mais la correction serait négligeable étant donné que le volume des importations de ces marchandises est encore très faible.
15. La croissance des marchés d'exportation est calculée par le Secrétariat de l'OCDE sur la base d'une moyenne pondérée des volumes d'importation de produits manufacturés des principaux partenaires commerciaux du Mexique, les pondérations étant basées sur les échanges de biens manufacturés en 1991. Les marchés d'exportation du Mexique ainsi définis ont augmenté de 16.7 pour cent en 1994. Par suite de l'ALENA, les échanges du Mexique se sont intensifiés au sein de cette région. Ainsi les exportations totales vers les États-Unis ont progressé de 20 pour cent en dollars, y compris les maquiladoras, tandis que les importations totales des États-Unis augmentaient de 15 pour cent. Les exportations totales du Mexique vers le reste du monde ont augmenté de 4.3 pour cent.
16. La dette publique extérieure ne comprend pas les titres d'État (tels que les Cetes et les Tesobonos) qui sont émis sur le marché intérieur et sont détenus par des non-résidents.
17. En 1994, les investissements directs étrangers avaient surtout concerné les industries manufacturières et les services (y compris les services financiers), chacun de ces deux secteurs représentant 40 pour cent du total, ainsi que les transports et les communications, représentant 8.5 pour cent. Au cours des six dernières années, le Mexique a occupé le troisième rang des économies en développement pour ce qui concerne les investissements directs de l'étranger (après la Chine et Singapour). En 1994, il a accueilli 13 pour cent de l'ensemble des investissements directs étrangers dans les pays en développement, et plus de 50 pour cent de ceux qui ont été réalisés en Amérique latine et dans les Caraïbes.
18. L'analyse qui suit concerne le solde financier du secteur public, qui comprend l'administration fédérale, le système de sécurité sociale, les entreprises publiques sous contrôle budgétaire (y compris PEMEX) ainsi que de grandes entreprises hors contrôle budgétaire. Le produit des privatisations n'est pas inclus dans le solde financier. Depuis 1993, l'intermédiation financière assurée par les banques de développement n'est pas comptabilisée dans les opérations financières du secteur public. Pour la période antérieure à 1993, on utilise le solde « économique », qui ne comprend pas l'intermédiation financière, suivant la terminologie mexicaine. Les chiffres de la dette se rapportent à la dette nette totale du secteur public consolidée avec la Banque du Mexique; dans ce cas, les intermédiaires financiers de l'État (c'est-à-dire les banques de développement et les fonds fiduciaires publics) sont inclus.
19. Le solde primaire correspond au solde financier diminué du solde des paiements d'intérêts.



20. Après correction de l'inflation (c'est-à-dire déduction faite de la portion des paiements d'intérêts qui représente un remboursement accéléré du principal), l'excédent s'est élevé à 2.9 pour cent du PIB en 1992, comme en 1991. L'ajustement est particulièrement nécessaire en période de forte inflation : d'un côté, l'inflation rapide conduit à des taux d'intérêt nominaux élevés, et donc à des paiements d'intérêts élevés au titre du service de la dette publique ; en revanche, la forte inflation réduit aussi progressivement la valeur réelle de la dette publique. La part de l'inflation dans les paiements d'intérêts doit donc être déduite, puisqu'elle correspond en fait à un remboursement (amortissement) accéléré du principal. L'effet « inflation » touche la portion de la dette publique qui est libellée en monnaie nationale et qui n'est pas indexée. En 1992, avec le ralentissement de l'inflation, l'ajustement correspondant du solde financier du secteur public était tombé à moins de 1 point de PIB.
21. Faute d'informations (il n'existe pas de compte d'affectation des administrations publiques sur la base des comptes nationaux au Mexique), il est difficile de calculer le solde budgétaire corrigé des influences conjoncturelles suivant la méthodologie appliquée à la plupart des autres pays de l'OCDE.
22. Les dispositions concernant les réductions des impôts sur le revenu et les tarifs publics ont été négociées dans le cadre du Pacto. Les tarifs des transports ferroviaires de marchandises, des services aéroportuaires et de l'électricité destinée aux utilisateurs industriels ont été réduits de 10 pour cent ou plus afin d'alléger les charges du secteur des entreprises.
23. Voir le chapitre V ci-après pour une analyse du rôle des programmes de Solidarité.
24. Les Tesobonos représentaient moins de 3 pour cent des titres d'État détenus par le public à la fin de 1993 ; la proportion a atteint 55 pour cent en décembre 1994.
25. Il y a sept banques de développement, chacune jouant un rôle spécifique. Les trois principales sont Bancomext qui finance le commerce extérieur, Banobras spécialisée dans le financement des projets des États et des municipalités, Nafinsa distribuant des crédits aux petites et moyennes entreprises.
26. En vertu du Système de comptabilité nationale (SCN), les comptes des administrations publiques ne devraient inclure normalement que la partie des crédits consentis par les banques de développement qui a un caractère de subvention implicite (garanties ou réductions de dividendes) ou explicite.
27. Ces données se rapportent à la variation du crédit total des banques de développement, tel qu'il est rapporté dans les statistiques monétaires de la Banque du Mexique. Elles diffèrent de la définition de l'intermédiation financière selon les données des comptes publics. Les résultats préliminaires selon cette dernière définition indiquent que l'intermédiation financière des banques de développement s'élevait à 2.9 pour cent du PIB en 1993 et 3.6 pour cent en 1994.
28. Les pactes pour la stabilité et la croissance (*Pactos*) ont été négociés à diverses reprises entre décembre 1987 et juillet 1990 ; ils ont ensuite été renouvelés chaque année. Pour de plus amples détails sur le rôle de la concertation sociale dans le processus de désinflation, voir OCDE, *Étude économique du Mexique*, 1992.
29. Voir, par exemple, Dornbusch et Werner (1994).

30. Les taux de croissance sont plus faibles si l'on procède à un ajustement pour l'effet de la variation du taux de change puisque ces agrégats sont pour partie libellés en dollars. En prenant compte cet ajustement, la croissance des agrégats monétaires au sens large s'est ralentie en 1994 par rapport à 1993.
31. Calculé sur la base de la variation du total de l'encours de crédit des banques de développement exprimé en pesos, selon les données enregistrées par la Banque du Mexique.
32. Pour une analyse de la déréglementation financière au Mexique, voir le chapitre IV.
33. Dans son rapport de mai 1994 sur la politique monétaire, la Banque du Mexique évoquait les conséquences défavorables que pourrait avoir sur les intermédiaires financiers un relèvement plus marqué des taux d'intérêt face aux pressions sur le taux de change. Cet argument a été repris de façon plus explicite dans le rapport de janvier 1995, expliquant les raisons qui avaient amené à choisir la stratégie adoptée en 1994.
34. La crainte d'un risque de conversion s'explique par le fait que les Tesobonos sont indexés sur le taux de change dollar/peso, mais sont remboursables en pesos. Les investisseurs ont pensé qu'il y avait un risque que les remboursements en pesos ne soient pas immédiatement convertibles en dollars au taux de change appliqué dans le calcul de la valeur de remboursement, en raison de l'instabilité ou de l'illiquidité du marché des changes ou en raison de la crainte d'un contrôle des changes.
35. Le taux de change du peso était déjà tombé à près de 5 NP/\$ au début de 1995. Le gouvernement supposait qu'il se raffermirait par la suite. Le taux de change 4.5 NP/\$ représente une dépréciation de 22 pour cent par rapport à l'hypothèse de 3.50 NP/\$ sur laquelle étaient fondées les prévisions budgétaires initiales de novembre 1994.
36. Les dépenses courantes devaient être abaissées de 0.8 pour cent de PIB, et les dépenses en capital de 0.4 pour cent.
37. C'est le programme PROBECAT, principal instrument des politiques actives du marché du travail (qui assure une petite rémunération et des cours pendant trois à six mois) qui donne traditionnellement une formation aux chômeurs et aux travailleurs victimes de suppressions d'emploi. Des ressources supplémentaires doivent être dégagées pour accroître à la fois le nombre et la durée des bourses. (En 1994, 200 000 bourses ont été accordées par le biais de PROBECAT, contre 52 000 en moyenne par an au cours de la période 1984-89.)
38. On trouvera au chapitre IV une description détaillée du programme PROCAMPO.
39. Cette substitution se traduira au bout du compte par une modification de la part relative des composantes intérieure et extérieure de la dette totale.
40. Dans un contexte d'inflation forte et instable, l'utilisation d'une unité de référence corrigée de l'inflation pour libeller les instruments financiers présente des avantages aussi bien pour les emprunteurs que pour les investisseurs : la prime de risque étant réduite, le taux d'intérêt réel peut être plus faible, et l'échéance plus longue, que ce ne serait autrement le cas. Les UDI sont également utilisées dans le cadre du programme de restructuration des prêts des banques commerciales (voir la section suivante). Au Chili, les instruments financiers indexés, adoptés dans les années 60 et largement développés après la crise de 1981-82, ont contribué à allonger l'échéance des instruments financiers.

41. On trouvera au chapitre III une analyse technique de ce concept et de son rôle dans la politique monétaire.
42. Le chapitre IV analyse de manière plus poussée le système de contrôle prudentiel des banques.
43. La dépréciation n'a pas d'effet direct sensible sur les bilans des banques mexicaines. Celles-ci ne pouvant avoir un découvert direct net en devises supérieur à 15 pour cent de leur capital, leurs engagements en devises étaient donc à peu près compensés par leurs avoirs libellés en devises. Globalement, la position nette des banques en devises était positive, de sorte que l'effet direct de la dépréciation a été une légère plus-value.
44. Certaines banques commerciales ont violé une disposition de la Banque centrale concernant le plafonnement des prêts en devises aux emprunteurs ne présentant pas de garanties suffisantes; elles sont passibles des sanctions prévues dans ces cas par les autorités financières.
45. En mai 1995, la Banco Bilbao Vizcaya, institution espagnole, a acheté 70 pour cent de Mercantil Probursa, première banque mexicaine dont le capital est détenu en majorité par des investisseurs étrangers.
46. On trouvera plus de précisions sur ces diverses expériences internationales dans « Implications des tensions financières pour la reprise économique », *Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 54, décembre 1993, et Edey et Hviding (1995).
47. Les conditions concernant la réalisation d'objectifs tels que l'expansion du crédit intérieur de la Banque centrale et le budget du gouvernement fédéral, et non des variables de résultats comme la croissance du PIB réel, l'inflation et la balance courante, de sorte que les versements n'ont pas été affectés par les révisions apportées en mars aux projections officielles. En outre, le Mexique s'est engagé à fournir régulièrement des rapports sur les conditions économiques et financières.
48. Le prêt de 7.75 milliards de dollars devait être complété par une contribution de 10 milliards de dollars des banques centrales des pays non membres du G10. Ces crédits n'ayant pas été débloqués, la totalité des 17.8 milliards de dollars sera financée le cas échéant sur les ressources propres du FMI.
49. Les financements américains n'ont été approuvés que dans le but de racheter les Tesobonos et les autres instruments à court terme et reconstituer les réserves de change. Ils ne pouvaient en aucun cas servir au refinancement de la dette externe des banques.
50. Selon des estimations de la Banque centrale fondées sur des régressions sur la période 1989-94, une dépréciation de 10 pour cent ajoute en une seule année quelque 5 points de pourcentage à la hausse de l'indice des prix à la consommation. L'incidence estimée du relèvement du taux de la TVA est de l'ordre de 2 points.
51. Le taux de chômage déclaré provient de l'Enquête nationale sur le chômage urbain, qui couvre une population active de l'ordre de 12 millions d'individus seulement, au lieu de 25 millions de personnes selon l'Enquête nationale sur l'emploi, réalisée tous les deux ans. Outre la différence de couverture, d'autres facteurs expliquent que les pertes d'emploi ne se traduisent pas toutes par une augmentation du taux de chômage déclaré. Premièrement, comme dans la plupart des autres pays de l'OCDE, des travailleurs découragés quittent probablement la population active. Deuxièmement, en l'absence d'assurance chômage,

nombre d'individus ne peuvent se permettre de rester sans emploi, même pendant un court laps de temps, et trouvent une activité dans le secteur informel, de sorte qu'ils sont recensés comme ayant un emploi.

52. En 1994, la capacité de financement nette des administrations publiques dans les pays de l'OCDE (exceptés l'Islande, le Luxembourg, la Nouvelle-Zélande, le Mexique, la Turquie et la Suisse) atteignait en moyenne -3.9 pour cent du PIB, avec des valeurs extrêmes de -0.2 pour cent en Norvège et -12.5 pour cent en Grèce. Le passif financier net (dette nette) s'élevait en moyenne à 41.5 pour cent du PIB, la position créditrice nette de 14.3 pour cent du PIB de la Norvège contrastant avec une position débitrice nette de 127.8 pour cent en Belgique.
53. Voir, par exemple, OCDE (1994).
54. Ou en maintenant l'équilibre en dépit de recettes plus faibles que prévu.
55. Il serait également utile d'établir des comptes nationaux complets pour le secteur des administrations publiques, y compris les États et les municipalités mais à l'exclusion des entreprises publiques. Cela permettrait de mieux intégrer l'analyse des administrations publiques dans le cadre macroéconomique global.
56. Les réformes structurelles influent sur l'estimation du potentiel de production de l'économie mais aussi, dans le domaine de la fiscalité, sur l'estimation des élasticités de l'impôt. Une autre approche utile adoptée dans les budgets australien et canadien consiste à décomposer les prévisions budgétaires entre les variations dues aux modifications des politiques et les variations des paramètres économiques/techniques. Le Congressional Budget Office des États-Unis publie une ventilation analogue.
57. Aux États-Unis, l'Administration comme le Congrès établissent des estimations budgétaires jusqu'en 2000, au Canada le dernier budget inclut des prévisions jusqu'à l'exercice 1996/97. En Australie, le budget le plus récent contient des prévisions jusqu'à l'horizon 1998/99. En Nouvelle-Zélande, le gouvernement est tenu par la loi de publier des prévisions budgétaires pour les dix prochaines années. Pour les États Membres de l'UE, les critères de Maastricht – déficit ramené à 3 pour cent du PIB avant la mise en œuvre de l'union monétaire et limitation de la dette publique à 60 pour cent du PIB – impliquent un objectif à moyen terme. Dans ce contexte, pratiquement tous les États de l'UE ont établi des plans de convergence, dont plusieurs éléments ont déjà été publiés.
58. La plupart des gouvernements ont incorporé trois à cinq années d'estimations prospectives dans leur processus de planification budgétaire, même si celles-ci ne sont pas toujours publiées (voir *Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 55, juin 1994).
59. Voir OCDE (1995), *Étude économique de la Norvège*.
60. Ainsi, au chapitre du développement rural, les objectifs comprennent la réalisation de 5 100 études sur le développement agricole et forestier ainsi que le contrôle et la surveillance de 27 millions d'hectares de forêts, tandis que dans le secteur du tourisme on prévoit 4 900 millions de dollars de recettes en devises et 7.7 millions de visiteurs. (Voir *Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 1995*, volume 1, décembre 1994).
61. Les réformes fiscales au cours de la période 1987-92 font l'objet d'une description détaillée dans OCDE (1992), *Étude économique du Mexique*, pp. 139-145.



62. Voir Bröker (1993).
63. Il s'agit de l'impôt sur le revenu, de la taxe sur la valeur ajoutée, des impôts sur l'énergie et des droits d'accise. Les États peuvent instituer des prélèvements sur les salaires (dans certains États), des taxes sur certains documents officiels et des taxes sur les véhicules à moteur de plus de 10 ans. Les municipalités peuvent percevoir des droits d'utilisation des services publics et taxer les biens immobiliers.
64. Aux États-Unis, par exemple, la plupart des États se sont fixé eux-mêmes une contrainte d'équilibre budgétaire, si bien que les États dans leur ensemble ont généralement affiché de légers excédents. En revanche, au Canada, la position budgétaire des administrations provinciales dans l'optique des comptes publics est passée du quasi-équilibre en 1989/90 à un déficit de plus de 3½ pour cent du PIB en 1992/93. Des mesures ont été prises pour redresser cette situation.
65. Voir OCDE (1994), *Étude économique des États-Unis*, pour une analyse des questions concernant les structures d'éducation très décentralisées.
66. Le stock des crédits intérieurs nets auquel s'applique le plafond est défini comme la base monétaire *diminuée* de la valeur en pesos des réserves internationales (non compris les réserves empruntées obtenues dans le cadre du programme international d'apport de liquidités qui n'ont pas encore été affectées au remboursement de la dette).
67. Voir Schwartz (1993), et Walters et Hanke (1992) pour une étude du fonctionnement des caisses d'émission et de l'expérience internationale dans ce domaine.
68. Les politiques monétaires d'Israël et du Chili sont analysées dans Helpman *et al.* (1994).
69. Les deux compagnies aériennes (Aeromexico et Mexicana) ont été vendues en 1989, la compagnie des téléphones (Telmex) en 1990, le complexe sidérurgique (Sidermex) en 1991 alors que les 19 banques commerciales, qui avaient été nationalisées en 1982, ont été privatisées en 1990-92 (voir ci-après). La plupart des cessions se sont faites sous la forme de transactions gré-à-gré, à l'exception de la vente de Telmex. La participation de contrôle dans la compagnie des téléphones a été vendue dans le cadre d'une enchère. Après une émission en souscription publique sur le marché primaire, les participations restantes de l'État ont fait l'objet d'offres successives. Les actions sont maintenant négociées tant à Mexico qu'au New York Stock Exchange. Ce sont en général des groupes d'affaires mexicains, associés à des investisseurs étrangers, qui se sont portés acquéreurs. Telmex, par exemple, est aujourd'hui contrôlé par Grupo Carso associé à France Télécom et à SBC Communications (ex-Southwestern Bell).
70. Toutefois, si l'industrie pétrochimique est en théorie un secteur concurrentiel, son principal input, c'est-à-dire le gaz naturel, reste un monopole du secteur public.
71. Sont mentionnés en particulier comme secteurs stratégiques réservés à la participation de l'État l'extraction pétrolière et la pétrochimie de base, alors que l'investissement étranger est limité dans la pétrochimie secondaire à 40 pour cent du capital-actions.
72. Voir OCDE (1994), *Étude économique de l'Italie*, p. 102.
73. En revanche, les opérateurs privés sont en concurrence avec Telcel (filiale de Telmex) sur le marché du téléphone cellulaire. En raison des contraintes technologiques qui existaient lorsque les réglementations pertinentes ont été publiées, deux bandes de fréquences ont été

établies pour chacune des neuf régions entre lesquelles le pays a été divisé, Telcel exploitant chacune d'entre elles et étant en fait le seul opérateur national. En 1994, la Commission fédérale de la concurrence (voir ci-après) a autorisé Grupo Iusacell (une co-entreprise dans laquelle Bell Atlantic détient 42 pour cent des parts), concessionnaire de la ville de Mexico, de reprendre des sociétés desservant quatre autres régions. La Commission a autorisé la fusion qui devait, selon elle, permettre de créer un réseau national en mesure de concurrencer véritablement Telcel.

74. Plusieurs consortiums ont déjà été établis pour concurrencer Telmex, les plus grands parmi eux associant respectivement AT&T et Grupo Alfa, MCI et Banamex, GTE et Bancomer.
75. L'effort plus résolu de privatisation de la CFE s'est heurté notamment à l'attitude plutôt circonspecte des investisseurs internationaux après la dévaluation de décembre 1994. Les autorités mexicaines ont décidé de ne pas vendre leurs actifs et ont annoncé qu'elles vendraient plutôt des titres garantis sur les recettes futures des installations.
76. Voir Banque mondiale (1994), Encadré 5.6, p. 99.
77. Les investisseurs privés ont concentré leurs avoirs dans les aéroports et les infrastructures les plus rentables, alors que le secteur public reste responsable de la plupart des investissements physiques.
78. Les redevances portuaires sont applicables chaque fois que des navires déchargent leur cargaison dans un port et sont généralement assises sur le poids de la cargaison qui est débarquée sur les quais. Le gouvernement veillera à ce que les tarifs maximaux ne dépassent pas 4 pour cent de la valeur finale du produit embarqué.
79. Depuis 1993, en particulier, la Commission a étudié la participation de 34 acheteurs potentiels dans la mise aux enchères de sept sociétés privatisées.
80. Les premières phases du processus de déréglementation ont été examinées en détail dans OCDE (1992), *Étude économique du Mexique*, pp. 191-203.
81. Les problèmes de bilan générés par cette croissance, et les mesures prises pour y remédier, sont examinés dans les chapitres I et II.
82. Voir Edey et Hviding (1995).
83. La commission bancaire nationale (CNB) a été regroupée en mai 1995 avec l'agence responsable de la surveillance des opérations de bourse pour former la commission nationale bancaire et des opérations de bourse (CNBV).
84. Cette dernière mesure a été en partie rendue nécessaire par les gros problèmes posés par les prêts accordés par les Banques Cremi et Union à d'autres entreprises appartenant au groupe.
85. Plus précisément il s'agissait premièrement de porter les réserves pour créances douteuses à celui de ces deux montants le plus élevé en l'occurrence – 4 pour cent du portefeuille de prêts ou 60 pour cent des prêts non remboursés. A l'époque la plupart des banques ne respectaient pas ces normes et il leur a fallu en moyenne augmenter leurs réserves de prêts de 1 pour cent pour s'y conformer. Deuxièmement, le renforcement des obligations en matière de diffusion d'informations a été annoncé pour ce qui est des rapports présentés par les banques à la CNBV, y compris pour l'évaluation marchande des portefeuilles de titres et la notification des prêts non remboursés selon les normes U.S. GAAP.

86. Alors que 3.5 millions d'agriculteurs, soit environ la moitié du total, cultivent des terrains de moins de deux hectares, on compte environ 1.2 million d'agriculteurs dont l'exploitation couvre en moyenne 68 hectares. Pour plus de précision sur l'agriculture mexicaine, voir OCDE (1992), *Étude économique du Mexique*, p. 177-191.
87. Créé en 1917 au lendemain de la révolution, les *ejidos* et les terres communales représentaient à la fin de 1980 environ la moitié de l'ensemble des terres agricoles, souvent situées dans des zones éloignées.
88. La taille maximum des exploitations pour les cultures de base est limitée à 100 hectares de terres irriguées ou son «équivalent» en terres pluviales moins productives ou pâturages. Aucun *ejidatario* ne peut acquérir plus de 5 pour cent des terres dans une communauté donnée et les entités constituées en société ne peuvent posséder que deux exploitations de 500 hectares de terres irriguées.
89. Ce chiffre est fondé sur un calcul qui diffère du calcul classique de l'OCDE. Des estimations sont actuellement établies par la Direction pour l'alimentation, l'agriculture et les pêcheries de l'OCDE en vue de son examen des politiques agricoles du Mexique.
90. Pour ce qui est du Mexique et des États-Unis, les barrières agricoles non tarifaires ont été converties soit en contingents tarifaires soit en droits de douane ordinaires. Si les droits existants sur un vaste éventail de produits ont été éliminés dès janvier 1994, des périodes d'ajustement allant jusqu'à quinze années sont prévues pour l'élimination des droits de douane applicables à des produits sensibles, comme le maïs et les haricots secs pour le Mexique et le jus d'orange, les fruits et légumes d'hiver et le sucre pour les États-Unis.
91. Ce sera le cas en particulier des agriculteurs qui dépendent du maïs, dont la compétitivité est très faible par rapport aux concurrents de l'ALENA (les rendements moyens aux États-Unis sont quatre fois plus élevés qu'au Mexique).
92. Pour un grand nombre de petits producteurs de maïs, les subventions à la production reçues étaient plus faibles que l'impôt à la consommation qu'ils devaient acquitter (en raison du niveau élevé des prix intérieurs); les agriculteurs de subsistance (produisant pour leur propre consommation) n'en bénéficiaient pas, ni les travailleurs sans terre, qui n'avaient pas accès non plus aux subventions à la consommation, distribuées par l'intermédiaire des magasins essentiellement situés dans les zones urbaines.
93. On pourrait utilement s'inspirer dans le contexte mexicain de l'expérience réussie de la Grameen Bank au Bangladesh. Cette banque fournit des crédits aux pauvres et les aide à s'organiser. Entre autres, elle remplace l'obligation d'une garantie matérielle par la responsabilité du groupe, l'accès des individus au crédit étant déterminé par le comportement du groupe en matière de remboursement. Cette approche a donné des résultats impressionnants pour ce qui est du taux du remboursement des prêts (toujours supérieur à 90 pour cent).
94. Les salaires minimaux généraux sont fixés dans un accord tripartite entre les syndicats, les représentants des entreprises et le gouvernement. On distingue trois niveaux pour le salaire minimum en fonction de la zone géographique. Ces dernières années, un seuil représentant l'équivalent de deux salaires minimaux a été fixé à des fins opérationnelles dans le cadre de la campagne de lutte contre la pauvreté.
95. D'après les estimations officielles, le retard d'éducation auquel doivent faire face les autorités se manifestait (en 1990) par quelque 6 millions d'analphabètes parmi la population



adulte (plus de 15 ans); 11 millions d'adultes n'avaient pas achevé leurs études primaires et 1.7 million de jeunes (âgés de 10 à 14 ans) n'étaient pas scolarisés.

96. Le Mexique a aussi une structure de qualifications qui est faussée : le nombre de personnes ayant des qualifications intermédiaires et techniques est assez limité par rapport aux besoins, alors qu'il existe beaucoup de personnes titulaires de diplômes universitaires dans les domaines académiques et professionnels traditionnels. Les problèmes d'emploi de plus en plus graves de ces dernières, associés à la préoccupation croissante de l'ensemble des entreprises mexicaines face à l'insuffisance des techniciens qualifiés, donnent une idée des inadéquations de l'offre et de la demande sur le marché du travail.
97. Le secteur informel comprend les micro-entreprises – c'est-à-dire les entreprises employant cinq personnes ou moins – et les travailleurs indépendants n'ayant pas fait d'études ou ayant abandonné l'école au niveau du primaire (membres des professions libérales exclus).
98. Voir Banque mondiale (1995).
99. Bien que la mise en place d'un type ou l'autre de système d'apprentissage puisse être utile, il serait illusoire de s'attendre à ce qu'un tel système joue le même rôle clé que dans les pays où il est établi de longue date. Steedman (1993) observe que le système d'apprentissage fonctionne en Allemagne car les jeunes qui entrent dans ce système ont déjà atteint un bon niveau scolaire, l'enseignement y est assuré par des professeurs formés et les employeurs comme les syndicats sont conjointement résolus à faire en sorte que le système fonctionne.
100. PROBECAT est un programme de recyclage de la main-d'œuvre pour les chômeurs et les licenciés introduit en 1984 pour réduire l'incidence sociale de l'ajustement et faciliter le redéploiement de la main-d'œuvre. L'évaluation de ce programme montre que s'il est efficace dans l'amélioration des perspectives d'emploi des participants, PROBECAT ne saurait se substituer à une expérience du travail préalable : il est donc suggéré d'utiliser d'autres instruments pour aider les nouveaux arrivants dans la population active (Revengea *et al.*, 1994).
101. Voir IMSS (1995), p. 1. Dans le nouveau système privé chilien, les travailleurs versent une cotisation obligatoire représentant 13 pour cent de leur salaire à l'administrateur d'une caisse de retraite de leur choix. Les pensions des retraités de l'ancien système public par répartition sont financées sur le budget de l'administration centrale, ce qui représente 3 pour cent du PIB annuellement. La réforme des pensions est généralement considérée comme l'un des facteurs clés de la hausse du taux d'épargne intérieur du Chili et contribue au développement des marchés financiers. Elle a été utilisée comme modèle pour la réalisation de réformes du même type tant en Europe centrale que dans d'autres pays d'Amérique latine (comme l'Argentine et le Pérou).
102. Seuls les soins de santé de base seraient subventionnés. Chacun aurait le choix de son médecin traitant et toutes les demandes de participation à un plan ou à un autre serait acceptée, encore qu'un ajustement (des primes) pour couvrir les risques puisse être envisagé.
103. Les personnes en situation d'extrême pauvreté sont celles qui ne peuvent pas acquérir un panier de biens essentiels assurant un niveau minimum acceptable de nutrition et d'autres produits de base de la vie quotidienne. Des données économétriques indiquant que l'élasticité de l'emploi formel vis-à-vis de la croissance du PIB est inférieure à l'unité mettent en



évidence la capacité limitée des simples effets de ruissellement d'améliorer les conditions de vie de la masse des Mexicains pauvres (Davila *et al.*, 1994). Dans une étude sur la répartition du revenu au Chili, Marcel et Solimano (1993) montrent que la croissance n'a eu une incidence significative que lorsque l'économie s'est rapprochée du seuil de la pleine capacité, situation dont le Mexique semble assez éloigné.

104. Ces liens ont été mis en évidence par les études sur le « miracle » est-asiatique et par la théorie de la « croissance endogène ». On a fait valoir que l'accumulation de capital humain qui a contribué à la hausse des revenus réels dans les économies nouvellement industrialisées d'Asie de l'Est a été induite par une structure de répartition des revenus et de la richesse différente de celle des autres pays en développement. La croissance rapide des pays d'Asie de l'Est a été favorisée par le niveau particulièrement faible des inégalités de revenus dans les années 60, qui a conduit à l'adoption de politiques favorisant l'accumulation de capital humain. Parallèlement, l'étroitesse de l'éventail des revenus a contribué à écarter les stratégies populistes qui engendrent généralement l'incertitude et découragent par là même l'investissement. Le schéma de croissance orientée vers l'exportation et à forte intensité de main-d'œuvre est devenue par la suite un élément de soutien, renforçant ainsi le profil équitabile de la répartition des revenus dans des pays comme la Corée et Taiwan. En revanche, en Amérique latine et dans beaucoup d'autres économies en cours d'industrialisation comme la Turquie, la répartition inégale des revenus s'est accompagnée d'une insuffisance des dépenses sociales au titre des soins de santé primaires et de l'alphabétisation, de politiques de fixation des prix qui ont pénalisé les secteurs ruraux, et de stratégies industrielles favorisant les technologies à forte intensité de capital et non de main-d'œuvre. Voir Alesina et Perotti (1994), Aturupane *et al.* (1994), Birsdall et Sabot (1995) et Persson et Tabellini (1994).
105. La politique sociale du Mexique a déjà fait l'objet d'une analyse détaillée dans OCDE (1992), *Étude économique du Mexique*, p. 109-131.
106. L'extrême pauvreté est définie par un revenu monétaire total qui n'est pas suffisant pour couvrir les besoins alimentaires d'une famille. Au cours de la période 1989-93, le nombre des personnes en situation d'extrême pauvreté a diminué de 1.3 million (pour revenir de 14.9 à 13.6 millions), tandis que la population totale s'est accrue de 5 millions (pour atteindre 84 millions d'habitants); la réduction de l'extrême pauvreté s'est produite essentiellement dans les zones urbaines, tandis qu'en milieu rural le nombre des personnes extrêmement démunies est resté inchangé (voir INEGI-ECLAC, 1993).
107. Le principal inconvénient des indicateurs sociaux est qu'ils mesurent des moyennes nationales et qu'ils sont par conséquent sensibles aux différences de répartition.
108. On notera toutefois que le taux de croissance démographique de la ville de Mexico s'est ralenti considérablement après le séisme dévastateur de 1985. Plus généralement, la part cumulée des quatre zones métropolitaines (Mexico, Guadalajara, Monterrey et Puebla) dans la population totale est revenue de 51.3 pour cent en 1980 à 45 pour cent en 1990, dernière année de recensement.
109. Au cours des années 80, malgré les compressions des programmes publics liées au processus d'assainissement budgétaire, les progrès en matière d'accès à l'éducation et d'amélioration des résultats scolaires se sont poursuivis, quoiqu'à un rythme plus lent qu'auparavant.

110. Voir Graham (1994). Toutefois, Solidarité diffère de la plupart des autres fonds d'investissement social d'Amérique latine en ce sens qu'il est financé par des crédits budgétaires annuels et n'a jamais été constitué en fonds autonome.
111. Les Accords de développement social (Convenios de Desarrollo Social) établissent le cadre général de la coopération entre l'administration fédérale et les États, au sein duquel des crédits budgétaires pour chaque programme Solidarité et des investissements spécifiques sont fixés chaque année par SEDESOL et le Comité de planification des États (COPLADE).
112. Un programme analogue, le Programme intégral visant à résorber le retard d'éducation (PAIRE), coordonne les actions menées dans neuf autres États. La Banque mondiale prend en charge 75 pour cent du coût total estimé (500 millions de dollars), le reste étant financé par les États.
113. De 1989 à 1992, par exemple, 273 hôpitaux ont été construits ou rénovés, 655 agglomérations rurales ont été électrifiées et plus de 123 000 km de routes ont été entretenus. Bien entendu, il est très difficile de dire si les travaux publics réalisés dans le cadre de Solidarité auraient été de toute manière exécutés.
114. Salinas de Gortari (1994), p. 53.
115. Dans le cadre du programme Tortivales, les ménages bénéficiaires reçoivent un kilo de *tortillas* gratuit par jour auprès des points de vente qui participent à l'opération, tandis que le programme Liconsa permet d'acheter du lait à un quart du prix du marché.
116. S'agissant du programme de petits déjeuners à l'école, le biais en faveur des zones urbaines s'explique par des conditions d'accès plus aisées.
117. Graham (1994), p. 270.
118. Du point de vue de la science politique, on a noté le bilan mitigé de Solidarité en ce qui concerne le passage d'un régime politique clientéliste à une véritable démocratie qui irait bien au-delà du degré minimum que représentent les élections. On aboutit plutôt à la «coexistence dans un même régime formel de trois systèmes politiques *de facto* différents : les bastions de l'autoritarisme, les grandes avenues du semi-clientélisme modernisé et les enclaves de la tolérance pluraliste» (Fox, 1994, p. 183).
119. Voir Banque mondiale (1993).
120. Si l'on considère le nombre d'habitants desservis par une clinique, il apparaît que les services médicaux privés sont concentrés dans les villes capitales des États les plus riches. Ce biais géographique est moins marqué pour les établissements de la sécurité sociale, mais on observe une concentration des services dans les zones urbaines où vit la population assurée. En revanche, la répartition des structures de santé publique traduit un plus grand souci d'équité : comme c'est le cas des deux autres systèmes, les cliniques de santé publique sont concentrées dans le District fédéral, mais dans le reste du pays elles tendent à être situées dans les zones rurales plutôt que dans les capitales, et dans les États du Sud les plus pauvres plutôt que dans le Nord.
121. Bien que le budget de la sécurité sociale soit financé en grande partie par les cotisations patronales et salariales, l'État prend en charge environ 5 pour cent des dépenses et couvre le déficit éventuel (les services de santé IMSS ont en fait enregistré un excédent en 1989-90 et sont depuis lors très légèrement déficitaires).

## Références

- Alesina, A. et R. Perotti (1994), «The Political Economy of Growth: A Critical Survey of the Recent Literature», *The World Bank Economic Review*, vol. 8, n° 3.
- Appendini, K. (1992), *De la milpa a los tortibonos : la restructuración de la política alimentaria en México*, El Colegio de México, Mexico City.
- Aturupane, H., P. Glewwe et P. Isenman (1994), «Poverty, Human Development, and Growth: An Emerging Consensus?», *American Economic Review, Papers and Proceedings*, vol. 84, n° 2.
- Banque mondiale (rapports annuels), *Rapport sur le développement dans le monde*, Oxford University Press, Oxford.
- Bell, L. (1994), «The Impact of Minimum Wages in Mexico and Colombia», ronéo, présenté au World Bank Labor Markets Workshop, Washington, 6-8 juillet.
- Birdsall, N. et R. Sabot (1995), «Inégalité : un frein à la croissance en Amérique latine», dans D. Turnham, C. Foy et G. Larraín (éd.), *Tensions sociales, creation d'emplois et politique économique en Amérique latine*, OCDE, Paris.
- Bishop, M., J. Kay et C. Mayer (1995), «Introduction», dans M. Bishop, J. Kay et C. Mayer (éd.), *The Regulatory Challenge*, Oxford University Press, Oxford.
- Bröker, G. (1993), *Titres publics et gestion de la dette dans les années 1990*, OCDE, Paris.
- Buira, A. (1994), «The Main Determinants of Savings in Mexico», ronéo, présenté à la *Conference on the role of saving in economic growth*, Federal Reserve Bank of Dallas, 18-19 mars.
- Dávila, E., S. Levy et L.F. López Calva (1994), «Empleo rural y combate a la pobreza : una propuesta de política», ronéo.
- Dornbusch, R. et A. Werner (1994), «Mexico: Stabilization, Reform, and No Growth», *Brookings Papers on Economic Activity*, vol. 1.
- Edey, M. et K. Hviding (1995), «An Assessment of Financial Reform in OECD Countries», OCDE, *Document de travail du Département économique*, n° 154, Paris.
- Fox, J. (1994), «The Difficult Transition from Clientelism to Citizenship: Lessons from Mexico», *World Politics*, vol. 46, n° 2.
- Frenk, J., R. Lozano et M. González-Black (1994), *Economía y Salud : Propuestas para el Avance del Sistema de Salud en México*, FUNSALUD, Mexico City.
- Graham, C. (1994), *Safety Nets, Politics, and the Poor*, The Brookings Institution, Washington.
- Grosh, M. (1994), *Administering Targeted Social Programs in Latin America*, World Bank, Washington.

- Helpman, E., L. Leiderman et G. Bufman (1994), «A new breed of exchange rate bands: Chile, Israel and Mexico», *Economic Policy*, n° 19.
- IMSS (1995), *Diagnostico*, Mexico City.
- INEGI-ECLAC (1993), *Magnitude and evolution of poverty in Mexico, 1984-92*, Mexico City.
- Levy, S. et S. van Wijnbergen (1994), «Labor Markets, Migration and Welfare: Agriculture in the North-American Free Trade Agreement», *Journal of Development Economics*, vol. 43, n° 2.
- Marcel, M. et A. Solimano (1994), «The Distribution of Income and Economic Adjustment», dans B. Bosworth, R. Dornbusch et R. Labán (éd.), *The Chilean Economy*, The Brookings Institution, Washington.
- Mexico (1995), *National Report for the World Summit on Social Development*, Copenhague.
- OCDE (1994), *Fiscalité et épargne des ménages*, Paris.
- Ozorio de Almeida, A., S. Graham et L. Alves (1994), «Poverty, Deregulation and Informal Employment in Mexico», ronéo, World Bank, Washington.
- Patrinós, H. A. (1994), «The Costs of Discrimination in Latin America», World Bank, *ESP Discussion Paper*, n° 32, Washington.
- Persson, T. et G. Tabellini (1994), «Is Inequality Harmful for Growth?», *American Economic Review*, vol. 84, n° 3.
- Revinga, A., M. Riboud et H. Tan (1994), «The Impact of Mexico's Retraining Program on Employment and Wages», *The World Bank Economic Review*, vol. 8, n° 2.
- Salinas de Gortari, C. (1994), *Sexto Informe de Gobierno*, Presidencia de la República, Dirección General de Comunicación Social, Mexico City.
- Schwartz, A. (1993), «Currency Boards: Their Past, Present and Future Role», *Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy*, n° 39.
- Steedman, H. (1993), «The Economics of Youth Training in Germany», *The Economic Journal*, vol. 103, n° 5.
- United States Department of Agriculture (1994), *Estimates of Producer Subsidy Equivalents and Consumer Subsidy Equivalents: Government Intervention in Agriculture, 1982-1992*, Washington.
- Walters, A. et S. Hanke (1992), «Currency Boards», dans P. Newman, M. Milgate et J. Eatwell (éd.), *The New Palgrave Dictionary of Money and Finance*, McMillan, London.



*Annexe I*

**Tableaux complémentaires**

**Tableau A1. Instruments nationaux négociables de la dette publique  
dans certains pays de l'OCDE en 1990<sup>1</sup>**

	Instruments à court terme (Bons du Trésor) <sup>2</sup>	Pourcentage du total	Instruments à moyen et long terme	Pourcentage du total
<b>Mexique<sup>3</sup></b>	Cetes : 28, 91, 182, 364 jours <sup>4</sup>	17.6	Ajustabonos : 3, 5 ans	12.6
	Tesobonos : 91, 182, 364 jours	66.3	Bondes : 1, 2, 10 ans	3.5
<b>États-Unis</b>	13, 26, 52 semaines	24.2	Billets du Trésor : 2-10 ans	58.0
			Obligations du Trésor : 30 ans	17.8
<b>Allemagne</b>	Néant	0.0	Bons du Trésor à prime de remboursement 1, 2 ans	0.3
			Billets fédéraux à moyen terme : 4 ans	10.4
			Billets fédéraux spéciaux à 5 ans	29.0
			Obligations fédérales : généralement 10 ans	60.4
<b>France</b>	13, 26, 52 semaines	9.4	Bons du Trésor : 2, 5 ans	28.5
			Obligations publiques fongibles 5-30 ans	51.9
			Autres obligations à moyen/long terme	10.2
<b>Italie</b>	3, 6, 12 mois	30.1	Certificats du Trésor à option 6 ans (avec remboursement anticipé de 3 ans)	5.7
			Obligations du Trésor 3-10 ans	21.7
			Certificats du Trésor à taux flottant 7 ans	37.5
			Autres	5.0
<b>Royaume-Uni</b>	91 et 182 jours et bons à échéance plus proche	10.5	Obligations : moins de 5 ans à 40 ans indexées	15.8
			non indexées	73.7
<b>Canada</b>	3, 5, 12 mois	49.5	Obligations publiques : 2-30 ans	50.5
			Obligations indexées : 30 ans	
<b>Grèce</b>	3, 6, 12 mois	80.5	Obligations publiques à taux flottant : 2-5 ans	7.2
			Obligations publiques indexées sur l'ECU : 1-5 ans	12.3
<b>Turquie</b>	3, 6, 9 mois	42.5	Obligations publiques : 1-5 ans	57.5

1. Compte non tenu des émissions motivées uniquement à des fins de gestion de trésorerie.

2. Jusqu'à un an.

3. A la fin de 1994.

4. Un Cetes à 2 ans a été mis sur le marché en 1993, mais il ne représente qu'une très faible part de l'encours.

Source : OCDE.

Tableau A2. Réglementation de la téléphonie à liaisons fixes

	Mexique		États-Unis	Japon	Royaume-Uni	Chili
Propriété/date de privatisation		Privée/1990	Privée	Privée/1985	Privée/1984	Privée/1985-86
Date de la réglementation	1990	1995	1934 <sup>1</sup>	–	1984	1982
Structure de l'industrie	Intégrée	Intégrée	Séparée par fonctions	Intégrée	Intégrée <sup>2</sup>	Intégrée
Structure du marché	Monopole	Concurrence	Monopole local	Monopole	Duopole <sup>3</sup>	Concurrence
Communications locales						
Communications à longue distance	Monopole	Concurrence	Concurrence	Monopole	Duopole <sup>3</sup>	Concurrence
Institution chargée de la réglementation	Ministère	Indépendante	Ministère	Ministère	Indépendante	Ministère
Type de réglementation						
Tarifs						
Communications locales	RPI-X <sup>4</sup>	RPI-X <sup>5</sup>	Taux de rendement	Taux de rendement	RPI-X <sup>6</sup>	Coût marginal
Communications à longue distance	RPI-X	RPI-X <sup>5</sup>	Néant	Taux de rendement	RPI-X <sup>6</sup>	Néant
Qualité	Oui	Oui	Non	Non	Non <sup>7</sup>	Oui
Action en faveur de la concurrence	Non	Oui	Non	Non	Oui	Oui
Arbitrage	Justice	Justice	Fair trade commission	Fair trade commission	Monopoly and mergers commission	Justice
Renégociation	Dates fixes	A la discrétion des responsables <sup>8</sup>	A la discrétion des responsables	A la discrétion des responsables	Dates fixes	Dates fixes

1. D'importantes modifications ont été apportées avec le Consent Decree de 1982, qui a démantelé le système Bell.

2. Les entreprises doivent tenir des comptes séparés pour les différentes opérations.

3. Libéralisation partielle en 1989.

4. Les services réglementés comprennent les frais d'installation et de location, les communications locales, nationales et internationales à longue distance mesurées. X a été fixé à zéro pour la période 1991-96 et à 3 pour les deux années suivantes.

5. Seulement Telmex.

6. Le panier de services réglementés comprend actuellement 70 pour cent des activités de British Telecom. X a été porté de 3 pour la période 1984-89 à 7.5 pour la période 1993-97.

7. Un mélange de pénalités fixes et d'engagements contractuels a été mis en place en 1987.

8. Durée de la concession fixée par la loi.

Source : D'après Goldstein, A. et G. Nicoletti (1995), «Italian Privatisations in International Perspective», *Econpublica Working Paper*, n° 33, Università Bocconi, Milan.

Tableau A3. Les principaux éléments du programme Solidarité

Milliards de pesos

	Type de programme <sup>1</sup>	1990 <sup>2</sup>	1991 <sup>2</sup>	1992 <sup>3</sup>	1993 <sup>4</sup>
1. Santé et hôpitaux	W	191.5	190.8	455.6	405.0
2. Infrastructures dans l'enseignement	W	278.6	429.6	860.9	610.0
3. Solidarité pour les enfants	W	0.0	145.0	470.4	638.7
4. Installations sportives	I	45.6	79.9	173.6	150.0
5. Solidarité communautaire et de voisinage <sup>5</sup>	W	208.0	380.3	1 117.9	675.0
6. Eau potable et égouts	I	357.3	547.5	1 887.8	675.0
7. Électrification	W	173.9	267.8	500.8	280.0
8. Logements adéquats	I	48.5	89.1	96.2	150.0
9. Fonds national pour les entreprises de solidarité <sup>6</sup>	P	0.0	0.0	369.7	400.0
10. Fonds de solidarité pour la production <sup>7</sup>	P	395.4	378.6	850.8	900.0
11. Programmes de développement régional	RD	484.8	794.2	965.8	818.7
12. Routes rurales et autoroutes	RD	370.4	747.8	1 569.5	800.0
13. Fonds de solidarité municipaux	RD	258.4	319.7	946.7	650.0
14. Solidarité pour les services sociaux	W	63.7	130.3	169.8	170.0
15. Solidarité pour les femmes	S	18.2	31.7	61.0	50.0
16. Communautés indigènes	S	134.5	220.3	158.4	375.0
17. Approvisionnement et commercialisation	P	32.7	27.0	47.4	..
18. Autres	n.d.	215.9	406.2	160.0	..
<b>Total</b>		<b>3 277.4</b>	<b>5 185.8</b>	<b>10 882.3</b>	<b>7 747.4</b>

1. I = infrastructure; P = production; RD = développement régional; S = spécial; W = protection sociale.

2. Ressources utilisées.

3. Estimation.

4. Prévisions budgétaires.

5. Y compris les programmes coordonnés avec CONASUPO, tels que Liconsa and Tortivaes.

6. Y compris les programmes pour les petits producteurs de café, réalisés en coordination avec l'INI.

7. Créé afin d'aider les paysans non couverts par BANRURAL.

Source : Comptes de la Hacienda Pública Federal pour l'année indiquée.

Tableau A4. Classification des régions par taux de mortalité

<b>Région A</b> (faibles taux de mortalité infantile et adulte)	Aguascalientes, Baja California Sur, Coahuila, Distrito Federal, Nayarit, Nuevo León, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas.
<b>Région B</b> (faible taux de mortalité infantile et taux élevé de mortalité adulte)	Baja California Norte, Chihuahua, Colima, Jalisco, Morelos, Tabasco.
<b>Région C</b> (taux intermédiaire de mortalité infantile et faible taux de mortalité adulte)	Campeche, Guanajuato, Quintana Roo, San Luis Potosí, Tlaxcala, Yucatán, Zacatecas.
<b>Région D</b> (taux élevés de mortalité infantile et adulte et grande différence entre la ville et la campagne)	Durango, México, Michoacán, Querétaro, Veracruz.
<b>Région E</b> (taux élevés de mortalité infantile et adulte)	Chiapas, Hidalgo, Guerrero, Oaxaca, Puebla.

Source : Frenk, J., R. Lozano et M. Gonzales-Black (1994), *Économía y salud*, FUNSALUD, Mexico.



## *Annexe II*

### **Le fédéralisme budgétaire**

L'assignation des responsabilités et des fonctions aux différents niveaux d'administration a été au centre du débat dans un certain nombre de pays de l'OCDE ces dernières années. En général, les changements opérés depuis une vingtaine d'années ont abouti à ré-affecter les responsabilités de l'administration centrale aux autres niveaux d'administration<sup>1</sup>, soit vers les niveaux infranationaux d'administration (États, régions, métropole, municipalités etc.) soit vers un niveau supranational, comme dans le cas des pays de l'Union européenne. La présente annexe expose les principaux problèmes conceptuels qui se posent généralement dans tout débat sur les réformes et examine les systèmes en vigueur au Mexique et dans d'autres pays de l'OCDE. Il convient de noter, toutefois, que les considérations historiques et politiques, qui jouent aussi un rôle important, ne sont pas prises en compte dans la présente annexe<sup>2</sup>.

#### **Problèmes conceptuels**

Il y a relativement peu d'activités du secteur public qui «appartiennent» indiscutablement à tel ou tel niveau d'administration – la sécurité extérieure et l'éclairage des rues sont des exemples évidents de biens publics fournis par les administrations nationale et locale respectivement. Pour de nombreuses activités, l'administration centrale (ou fédérale) peut avoir des objectifs qu'elle souhaite atteindre tandis que chaque localité peut avoir des vues différentes au sujet du niveau global et de la diversité des services publics qu'elle préfère. Pour assurer une répartition appropriée des responsabilités dans ces domaines, il faut trouver un équilibre entre les objectifs de l'administration centrale et la prise en compte des préférences locales.

On peut distinguer trois grandes catégories d'objectifs de l'action des pouvoirs publics : des objectifs macroéconomiques, des objectifs d'affectation et objectifs de répartition<sup>3</sup>. On admet généralement que c'est à l'échelon national que la politique macroéconomique est fixée avec le plus d'efficacité : les tentatives faites par différents États ou collectivités locales pour mener une politique budgétaire indépendante sont vouées à l'échec en raison du caractère ouvert de l'économie locale et de l'application d'une politique monétaire nationale. Il est néanmoins possible, pour les États ou les administrations locales de saper l'orientation de la politique budgétaire de l'administration centrale par leur activité d'emprunt<sup>4</sup>. Pour assurer un cadre sain à la politique

macroéconomique il faut donc parfois appliquer certaines limites à la capacité d'emprunt des niveaux d'administration infranationaux afin d'assurer la cohérence dans l'orientation de l'action budgétaire<sup>5</sup>.

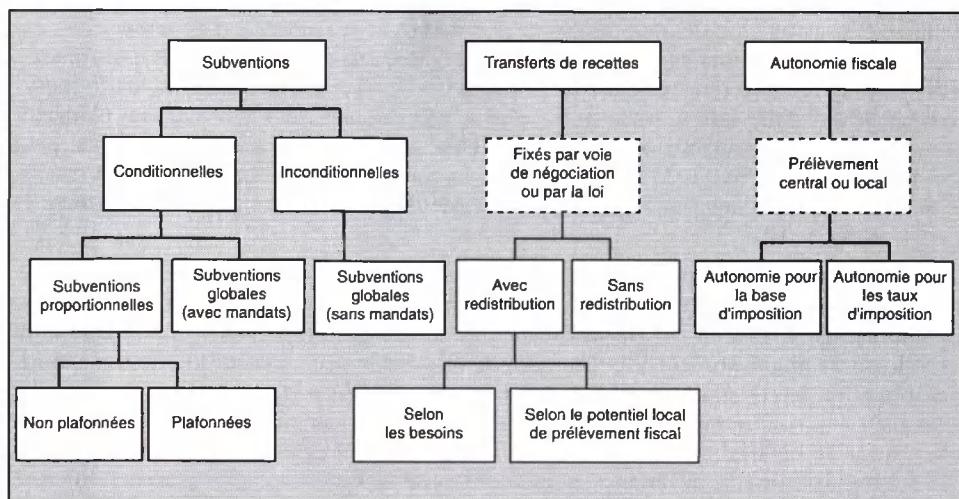
Exception faite des services collectifs, les décisions d'affectation peuvent être confiées aux collectivités locales, qui peuvent déterminer la quantité et le type de services collectifs locaux qu'elles souhaitent consommer, et le résultat sera satisfaisant tant que les impôts locaux seront fixés en fonction des avantages procurés aux membres de la collectivité locale. Toutefois, bon nombre des services fournis par l'État ne sont pas de véritables services collectifs et l'on pourrait faire payer les consommateurs en fonction de l'usage qu'ils en font. Pour des services tels que l'eau, les égouts, le ramassage des ordures etc., les besoins et les coûts locaux varient grandement, les externalités sont relativement localisées ou faibles et les structures locales de fourniture et de facturation sont appropriées. Cependant, d'autres services, comme la santé, l'éducation, le logement etc., sont souvent fournis gratuitement ou à bas prix à une partie ou à l'ensemble de la population, soit parce que certaines personnes n'auraient, autrement, pas les moyens de se les offrir soit parce qu'elles choisiraient de consommer moins que ce que l'État considère comme souhaitable (par exemple en ce qui concerne les biens tutélares). Dans les deux cas, ces services renferment un élément de redistribution.

Les responsabilités de répartition, surtout celles qui sont incorporées dans la fourniture ou le financement de biens tutélares, sont moins faciles à assigner à un niveau particulier d'administration. Si un État ou une collectivité locale tente de mettre en place une politique de répartition nettement différente de celles des autres, il peut en résulter une migration des pauvres vers les régions plus généreuses et une migration des riches en sens inverse<sup>6</sup>, ce qui entraînera un degré moins élevé de redistribution globale que celui que permet une politique centralisée<sup>7</sup>. Cependant, on peut se préoccuper des pauvres d'une collectivité locale davantage que de ceux d'une autre, ce qui conduit les collectivités locales à faire davantage d'efforts pour satisfaire les besoins de ceux qui relèvent de leur responsabilité qu'elles ne seraient disposées à le faire dans un système centralisé<sup>8</sup>. On pourrait aussi faire valoir que la responsabilité est accrue et les possibilités d'abus réduites parce que l'ensemble de la collectivité a à la fois une plus forte incitation et une plus grande capacité à suivre de près les politiques et programmes mis en œuvre. La politique de redistribution soulève aussi une question normative : l'objectif est-il de redistribuer le revenu entre les individus riches et les individus pauvres ou entre les collectivités riches et les collectivités pauvres<sup>9</sup>? En tout état de cause, l'administration centrale peut souhaiter conserver une influence sur la politique suivie même dans les cas où une grande part de la responsabilité de prestation des services est dévolue aux niveaux infranationaux de l'administration, ce qui signifie qu'il y aura un certain partage de la responsabilité et une coordination de l'action gouvernementale pour les activités qui impliquent un certain degré de redistribution.

### *Systèmes de financement*

Les systèmes de financement entre les différents niveaux d'administration peuvent prendre diverses formes selon le degré et la nature du contrôle exercé par l'administration centrale (voir graphique A1). Une solution est de fournir le financement pour des pro-

Graphique A1. TAXONOMIE DES POSSIBILITÉS DE FINANCEMENT POUR LES NIVEAUX D'ADMINISTRATION INFRANATIONAUX



grammes déterminés sous des conditions strictement définies (qui peuvent néanmoins être adaptées à la situation locale de chaque région). Dans ce cas, le niveau infranational d'administration a peu de pouvoir de décision et ne joue qu'un rôle d'agent de l'administration centrale dans la gestion du programme<sup>10</sup>. Un contrôle strict de la façon dont les fonds sont dépensés risque aussi de limiter l'innovation de la part des États/collectivités locales : or l'innovation et l'expérimentation au niveau local ont été l'un des moyens qui ont permis aux programmes et politiques mis à l'essai d'abord dans une localité et ayant donné de bons résultats de supplanter progressivement les programmes moins réussis dans d'autres régions.

Une autre solution consiste à accorder des subventions « proportionnelles » pour la prestation de services déterminés qui offrent une structure d'incitation et un degré de flexibilité encourageant les niveaux infranationaux d'administration à fournir les services appropriés au moindre coût (parce que les collectivités locales doivent affecter elles aussi une partie de leurs ressources). Les subventions proportionnelles accordées sans limite de montant encouragent les collectivités locales à internaliser les externalités géographiques et à faire en sorte que le niveau approprié de dépenses nécessaires pour internaliser l'externalité soit bien réalisé. Les subventions proportionnelles de montant limité (c'est-à-dire celles pour lesquelles la contribution financière de l'administration centrale est plafonnée) encouragent la fourniture de niveaux minimums de services (ce qui laisse aux collectivités locales la possibilité de fournir des services supplémentaires si elles le souhaitent).



Un système encore plus souple consisterait, pour l'administration centrale, à fournir des subventions sectorielles globales<sup>11</sup> sur la base de critères généraux tels que l'éducation, le nombre d'enfants couverts par une collectivité locale, ou une subvention générale, par exemple sur la base des caractéristiques démographiques. Si l'administration centrale souhaite conserver un certain contrôle sur la manière dont l'argent est dépensé, elle peut fixer des normes minimales pour différentes activités, mais les subventions elles-mêmes seraient fongibles, ce qui inciterait les collectivités locales à trouver le moyen le moins coûteux de satisfaire aux normes fixées et leur offrirait une grande possibilité d'adapter leur action aux besoins locaux<sup>12</sup>. Autre possibilité encore, l'administration centrale peut transférer aux collectivités locales la totalité du contrôle de la politique mise en œuvre, auquel cas son rôle consiste simplement à accorder les subventions afin de redistribuer le revenu entre les États.

L'attribution théorique normale des bases d'imposition aux différents niveaux d'administration est la suivante<sup>13</sup>. Les bases d'imposition relativement mobiles (telles que les impôts sur le revenu ou les taxes sur la consommation) restent à l'administration centrale ou du moins doivent être déterminées à l'échelon central en raison des incitations à la migration interne qu'elles généreraient autrement<sup>14</sup>. Pour les impôts sur le revenu et la taxe sur la valeur ajoutée, le recouvrement centralisé et l'application de taux nationaux réduit aussi le coût administratif et évite les problèmes de l'affectation appropriée des bases d'imposition aux différentes juridictions locales. Les bases d'imposition qui sont réparties de façon très inégale dans le pays, en particulier celles qui sont liées aux ressources naturelles, restent à l'administration centrale afin d'éviter d'importantes disparités régionales dues à la répartition « aléatoire » de ces ressources (encore que l'on puisse prétendre qu'il s'agit d'une question normative). Les niveaux infranationaux d'administration se limiteraient principalement à prélever des impôts sur des bases relativement immobiles – telles que les biens immobiliers. On peut appliquer des redevances d'utilisation pour la prestation de services à tous les niveaux d'administration mais l'avantage supplémentaire pour les autorités locales est qu'elles n'offrent pas d'incitation à la migration d'une juridiction à l'autre.

Cependant, en cas de déséquilibre entre l'affectation optimale des impôts et l'affectation optimale de responsabilités et activités aux différents niveaux d'administration, les systèmes de partage des recettes fiscales sont un moyen de redresser ce déséquilibre. Les transferts au titre du partage des recettes fiscales sont totalement fongibles et sont fondés sur un arrangement agent-autorité nationale légèrement différent de celui qui existe pour les subventions. Dans les transferts de recettes, l'administration centrale joue le rôle de collecteur des impôts pour le compte des niveaux infranationaux d'administration, afin de tirer parti des économies d'échelle dans le recouvrement et de rééquilibrer l'affectation des fonctions de dépense et la capacité de recouvrement des recettes entre les différents niveaux d'administration. Les transferts au titre du partage des recettes fiscales sont généralement fonction du potentiel de prélèvement fiscal (ou base d'imposition potentielle) de chaque région mais ils peuvent aussi incorporer un certain degré de redistribution en fonction des « besoins » de dépense de la région. Le montant de la redistribution dépend de l'arbitrage entre la volonté des États riches de payer davantage d'impôts et leur désir de décourager l'immigration chez eux mais, comme on l'a vu plus haut, la redistribution entre États est une question normative.



Une autre solution consiste à accorder une plus grande autonomie budgétaire aux niveaux infranationaux d'administration. Cela pourrait se faire en leur donnant une plus grande liberté de prélever des impôts – en leur permettant notamment de contrôler à la fois l'assiette de l'impôt et les taux d'imposition. On pourrait pour cela accorder aux collectivités locales une plus grande flexibilité et un degré de contrôle plus important sur les impôts existants, ou ré-affecter certaines des bases d'imposition actuellement contrôlées par l'administration centrale aux niveaux infranationaux, ou permettre à ces derniers de créer l'impôt qu'ils désirent. Un avantage majeur de l'octroi d'une plus grande autonomie sous cette forme est qu'une plus grande transparence budgétaire se traduit par une responsabilité directe devant les électeurs. Cependant, compte tenu des contraintes que la mobilité impose aux bases d'imposition dont disposent les autorités locales et étant donné les économies d'échelle dans le recouvrement, les possibilités d'une plus grande autonomie budgétaire directe peuvent être limitées. Une autre solution, certes moins transparente, serait d'ajouter une surtaxe non progressive à l'impôt sur le revenu recouvré par l'administration centrale, le taux de la surtaxe étant fixé par chaque autorité locale. Cela assurerait un degré de flexibilité à chaque localité et pourrait constituer une source importante de recettes fiscales<sup>15</sup>.

### **Les niveaux d'administration infranationaux dans les pays de l'OCDE<sup>16</sup>**

Il existe dans les pays de l'OCDE diverses responsabilités et systèmes de financement, qui sont résumés dans les tableaux A5 et A6, mais on peut dégager certaines structures évidentes. La responsabilité de la fourniture de nombreux biens tutélaires, tels que la santé et l'éducation, incombe souvent aux niveaux infranationaux d'administration plutôt qu'à l'administration centrale. Dans certains secteurs, les responsabilités sont partagées entre les différents niveaux d'administration. Les secteurs de la santé et de l'éducation sont souvent aussi divisés entre les différents niveaux d'administration, par exemple les écoles primaires peuvent relever de la responsabilité des municipalités tandis que les établissements secondaires relèvent de la responsabilité des autorités régionales, et les hôpitaux et les services de soins à domicile peuvent être partagés de la même façon. Un certain nombre d'administrations centrales recourent aussi largement aux niveaux infranationaux pour exécuter certaines fonctions pour leur compte. Dans plus de la moitié des pays de l'OCDE examinés, les États et collectivités locales jouent un rôle majeur dans la prestation des services publics généraux (que ces derniers soient entièrement sous leur contrôle ou qu'ils soient fournis pour le compte de l'administration centrale), 70 pour cent ou plus de l'emploi total du secteur public<sup>17</sup> étant concentrés dans les États et collectivités locales. La taille de la population n'est pas un facteur déterminant puisque la France et l'Italie ont encore des administrations relativement centralisées, malgré la décentralisation qui s'est opérée au cours des années 80, et que la Grèce, le Portugal et la Turquie ont des systèmes hautement centralisés.

De nombreux pays ont un système mixte de subventions spécifiques et de subventions globales ou de transferts de recettes fiscales. La composition des subventions a varié au fil du temps dans un certain nombre de pays, mais il ne se dégage pas de structure évidente. La Norvège, par exemple, est passée en 1986 d'un système de subventions

Tableau A5. **Activités et responsabilités des niveaux d'administration infranationaux dans les pays de l'OCDE<sup>1</sup>**

	Activités et responsabilités	Emploi <sup>2</sup>
<b>Mexique</b>	Gestion des écoles (indépendamment de la rémunération des enseignants), santé (dans quelques États seulement) et programmes de lutte contre la pauvreté.	40
États-Unis	<i>États</i> : responsables de l'éducation, protection sociale, autoroutes, hôpitaux et services de logement, justice et police, ressources naturelles, logement, équipements collectifs.	25
	<i>Collectivités locales</i> : elles exercent leurs activités par délégation des États et leurs responsabilités varient grandement d'un État à l'autre, pouvant comprendre n'importe laquelle des fonctions des États énumérées ci-dessus.	59
Japon	Principalement, l'entretien et la gestion des installations de santé, de protection sociale et d'éducation, de police et de lutte contre l'incendie. Également toute une gamme de fonctions pour le compte de l'administration centrale, avec des degrés variables d'autonomie.	73
Allemagne	<i>Länder</i> : une grande partie du système de police, administration de la justice, affaires culturelles, éducation, certains services de santé. Les Länder sont aussi responsables de la mise en œuvre d'environ 3/4 de l'ensemble des lois fédérales.	54
France	Gestion administrative et financière des écoles (mais les traitements des enseignants sont payés par l'administration centrale), développement économique, emploi, infrastructure.	32
Italie	<i>Régions</i> : responsables de l'agriculture, métiers d'artisanat, petites et moyennes entreprises, soins de santé, formation de la main-d'œuvre, réseaux de transports publics régionaux, logement public, protection de l'environnement. <i>Collectivités locales</i> : responsables de l'aide sociale, certains aspects des soins de santé, crèches et enseignement primaire, culture.	28
Royaume-Uni	Enseignement (sous la tutelle des responsables locaux de l'éducation), services de protection sociale, y compris les soins en résidence et à domicile, protection de l'environnement, logement, planification, police, lutte contre l'incendie.	53
Canada	<i>Provinces</i> : Chaque province est souveraine, mais comme certains pouvoirs sont réservés à l'administration fédérale, il en résulte un degré élevé d'interdépendance et une étroite coopération entre l'administration fédérale et les États. Principale responsabilité pour la santé, l'enseignement public, les programmes de garantie de ressources, les programmes de services sociaux.	42
	<i>Municipalités</i> : Sécurité civile, transports, hygiène, planification, loisirs et services collectifs.	28
Australie	<i>État</i> : Services hospitaliers, éducation (sauf l'enseignement postsecondaire), police et services juridiques.	72
	<i>Collectivités locales</i> : planification, services collectifs et installations de loisirs, santé publique et services sanitaires.	10
Autriche	<i>Länder</i> : enseignement primaire, logement, santé, protection sociale, plus exécution de la plupart des tâches administratives fédérales.	40
	<i>Collectivités locales</i> : écoles primaires, certains hôpitaux et crèches, activités sociales et culturelles et exécution de certaines tâches pour le compte des Länder et de l'administration fédérale.	22

Tableau A5. **Activités et responsabilités des niveaux d'administration infranationaux dans les pays de l'OCDE<sup>1</sup> (suite)**

	Activités et responsabilités	Emploi <sup>2</sup>
Belgique	<p><i>Régions</i> : responsables de l'aménagement du territoire, environnement et gestion de déchets, travaux et transports publics, développement économique régional, ressources naturelles et énergétiques, développement de l'emploi, redéploiement et supervision des collectivités locales.</p> <p><i>Communautés</i> (linguistiques) : responsables de la langue et de la culture, éducation, santé, aide directe aux individus et médias audiovisuels.</p> <p><i>Provinces et municipalités</i> : responsables de la sécurité et de la protection civile et de tâches spéciales assignées par les régions et les communautés, telles que l'enseignement.</p>	78
Finlande	Enseignement élémentaire, services sociaux, aménagement du territoire et divers autres services.	77
Pays-Bas	<p><i>Régions</i> : responsables de l'aménagement du territoire, transports et travaux publics, environnement, loisirs et supervision des municipalités (et de la gestion des polders).</p> <p><i>Municipalités</i> : entièrement responsables de la circulation, loisirs et culture; partagent les responsabilités dans les domaines de l'aménagement du territoire, logement, police, lutte contre l'incendie, état-civil, enseignement public et aide sociale.</p>	26
Norvège	<p><i>Provinces</i> : responsables des services hospitaliers et autres services de santé spécialisés, enseignement secondaire et formation professionnelle, construction et entretien des principaux axes routiers, coordination des transports publics locaux et planification régionale.</p> <p><i>Municipalités</i> : responsables de l'enseignement primaire, jardins d'enfants, services à domicile pour les personnes âgées et les handicapés, garantie de ressources pour les nécessiteux, soins de santé primaire, installations de loisirs, aménagement du territoire et rénovation urbaine.</p>	74
Portugal	Installations culturelles et de loisirs, écoles primaires (indépendamment de la rémunération des enseignants).	17
Espagne	Activités culturelles, logement, protection de l'environnement, travaux publics, éducation, santé et protection sociale.	47
Suède	<p><i>Provinces</i> : responsables de la santé et soins médicaux, certains types d'enseignement et formation professionnelle.</p> <p><i>Municipalités</i> : responsables de l'enseignement élémentaire, logement, crèches, soins aux personnes âgées, activités culturelles et de loisirs.</p>	73
Suisse	Sécurité et ordre publics, santé et hygiène, travaux publics, fiscalité, occupation des sols, planification, affaires culturelles, éducation etc. et supervision de l'application de la plupart des lois fédérales (sous la tutelle de l'administration fédérale).	75
Turquie	Infrastructure urbaine, organisation et contrôle des activités commerciales, mesures sanitaires préventives et curatives, sécurité et assistance sociales, police, activités culturelles et de loisirs.	14

1. Les services publics ordinaires tels que l'eau, les égouts, l'évacuation des ordures et l'entretien des routes locales n'ont pas été cités bien qu'ils soient fournis presque universellement par les collectivités locales.

2. Emploi aux niveaux d'administration infranationaux, en pourcentage de l'emploi assuré par tous les niveaux d'administration (à l'exclusion des entreprises publiques).

Les quatre plus petits pays de l'OCDE ne sont pas pris en considération dans cette analyse.

Source : OCDE.

Tableau A6. **Recettes des niveaux d'administration infranationaux dans les pays de l'OCDE**

	Nature des subventions et transferts reçus	Subventions <sup>2</sup>	Impôts sur <sup>1</sup> :				Total
			Le revenu <sup>3</sup>	La propriété	La consommation	Autres <sup>4</sup>	
<b>Mexique</b>	<i>États</i> : reçoivent des transferts de recettes fiscales et certaines subventions spécifiques.	2.4	0	0	0	0	0.1
	<i>Municipalités</i> : reçoivent des subventions par l'intermédiaire des États.	0.5	0	0	0	0	..
<b>États-Unis</b>	<i>États</i> : Mélange de subventions spécifiques et de subventions globales. Au milieu des années 80, les subventions globales étaient tombées à moins de 5 pour cent du total des subventions.	2.3	2.2	0.2	1.8	1.4	5.6
	<i>Collectivités locales</i> : subventions fédérales et des États.	3.4	0.2	2.9	0.4	0.4	3.9
<b>Japon</b>	Subventions spécifiques, représentant environ 25 pour cent des recettes des collectivités locales.	..	4.5	2.0	0	1.0	7.5
<b>Allemagne</b>	<i>Länder</i> : il existe certains transferts de redistribution entre les Länder. L'administration fédérale accorde aussi quelques subventions pour des projets d'investissement.	3.3	4.9	0.5	2.2	0.6	8.2
	<i>Municipalités et comtés</i> : services sociaux locaux, installations culturelles et de loisirs, hôpitaux et crèches.	3.2	2.5	0.5	0	0	3.0
<b>France</b>	Essentiellement des subventions spécifiques.	3.4	1.3	0.6	0	2.2	4.1
<b>Italie</b>	Les provinces dépendent presque entièrement des subventions de l'administration centrale. Les autorités locales reçoivent des transferts des administrations centrales et régionales.	10.0	0.5	0	0	0.7	1.2
<b>Royaume-Uni</b>	Subventions spécifiques.	8.7	0	0	0	1.3	1.3



Tableau A6. **Recettes des niveaux d'administration infranationaux dans les pays de l'OCDE (suite)**

	Nature des subventions et transferts reçus	Subventions <sup>2</sup>	Impôts sur <sup>1</sup> :				
			Le revenu <sup>3</sup>	La propriété	La consommation	Autres <sup>4</sup>	Total
Canada	<i>Provinces</i> : systèmes de partage des recettes fiscales en fonction des besoins et de la capacité de prélèvement fiscal. Subventions spécifiques (par exemple dans le domaine de l'éducation) et subventions globales couvrant les services de santé et les services sociaux.	3.9	5.9	0.8	2.7	2.5	11.9
	<i>Municipalités</i> : Subventions des provinces.	3.6	0	3.3	0	0.5	3.8
Australie	<i>États</i> : Pour les dépenses courantes, le partage des recettes est fixé chaque année par la Conférence des Premiers Ministres. Pour les dépenses d'équipement, subventions générales et subventions spécifiques.	7.3	0	1.7	0	3.8 <sup>5</sup>	5.5
	<i>Collectivités locales</i> : subventions globales payées par l'intermédiaire des États et subventions spécifiques (par exemple pour les services concernant les enfants).	0.5	0	1.1	0	0	1.1
Autriche	<i>Länder</i> : La loi de péréquation budgétaire, négociée tous les cinq ans, fixe le partage des impôts conjoints. Il existe aussi des subventions spécifiques pour le logement, les traitements des enseignants, etc.	3.5	2.3	0	1.6	0.7	4.6
	<i>Collectivités locales</i> : transferts de l'administration fédérale et des Länder.	1.5	2.0	0.5	1.0	1.4	4.9
Belgique	Subventions et transferts au titre du partage des recettes : les régions partagent principalement l'impôt sur le revenu, les communautés partagent principalement la TVA et les provinces et les municipalités partagent principalement l'impôt sur la propriété.	..	1.7	0	0	0.5	2.2

**Tableau A6. Recettes des niveaux d'administration infranationaux dans les pays de l'OCDE (suite)**

	Nature des subventions et transferts reçus	Subventions <sup>2</sup>	Impôts sur <sup>1</sup> :				
			Le revenu <sup>3</sup>	La propriété	La consommation	Autres <sup>4</sup>	Total
Danemark	Une part des prélèvements fiscaux effectués par l'administration centrale est allouée aux collectivités locales sous forme de subventions globales, distribuées en fonction de « critères objectifs » tels que la démographie et la base d'imposition locale. Par ailleurs, il existe des transferts de péréquation fiscale entre les collectivités locales.	..	14.3	1.0	0	0	15.3
Finlande	En 1985, 99 pour cent des subventions étaient spécifiques, mais elles sont progressivement remplacées par des subventions globales.	7.5	9.6	0.1	0	0	9.7
Grèce	Le transfert de responsabilités aux régions s'est accompagné d'un transfert de ressources financières. Les collectivités locales reçoivent des subventions générales et spécifiques par habitant, accordées par différents ministères de l'administration centrale.	..	0	0	0	0.4	0.4
Pays-Bas	Subventions globales et subventions spécifiques (surtout pour la construction et la gestion des routes).	12.0	0	0.7	0	0.3	1.0
Norvège	Les provinces reçoivent quatre subventions globales sectorielles pour les établissements d'enseignement secondaire, les transports, la santé et la garantie générale de ressources. Ces subventions sont entièrement fongibles entre secteurs. Quelques subventions spécifiques. Les municipalités reçoivent aussi des subventions sectorielles couvrant leurs responsabilités.	8.0	8.4	0.9	0	0.4	9.7
Portugal	Subventions de l'administration centrale.	2.5	0.5	0.7	0.4	0.4	2.0

**Tableau A6. Recettes des niveaux d'administration infranationaux dans les pays de l'OCDE (suite)**

	Nature des subventions et transferts reçus	Subventions <sup>2</sup>	Impôts sur <sup>1</sup> :				Total
			Le revenu <sup>3</sup>	La propriété	La consommation	Autres <sup>4</sup>	
Espagne	Différents degrés d'autonomie fiscale selon les régions. Les transferts au titre du partage des recettes concernent la plupart des régions et ils représentent un certain pourcentage des revenus au titre des transferts inter-régionaux.	8.2	0.7	1.6	0.6	1.3	4.2
Suède	Au lieu de transferts au titre du partage des recettes, la Suède a un système d'octroi des subventions globales de péréquation proportionnelles à la base d'imposition. Il existe aussi des subventions spécifiques de l'administration centrale, mais elles sont prises en compte dans le calcul des subventions globales.	4.2	17.0	0	0	0.1	17.1
Suisse	Quelques transferts en faveur des cantons et communes moins riches.	..	9.6	1.6	0	0.5	11.7
Turquie	Transferts au titre du partage des recettes fiscales.	..	0.9	0.1	0.6	0.3	1.9

1. Les classifications des impôts et la base d'attribution aux différents niveaux d'administration sont fournis dans OCDE (1994b).

2. Y compris les transferts de recettes fiscales, en pourcentage du PIB pour l'année la plus récente disponible (dans la plupart des cas 1991 ou 1992).

3. Y compris les profits.

4. Y compris les taxes spécifiques sur les biens et services, les redevances d'utilisation etc., les taxes sur les salaires versés et autres.

5. Dont 1.7 pour cent du PIB prélevés au titre de la taxe sur les salaires versés.

Les quatre plus petits pays de l'OCDE ne sont pas pris en considération dans cette analyse.

Source : OCDE.

spécifiques à un système de subventions globales, mais elle s'est montrée réticente à abandonner certaines subventions catégorielles<sup>18</sup> et, plus récemment, de nouvelles subventions spécifiques ont été établies. Au cours des années 80, les États-Unis sont allés en sens inverse, la part des subventions globales se réduisant considérablement<sup>19</sup>, mais on discute actuellement des avantages d'un recours accru aux subventions globales pour Medicaid. Cela montre bien que la nature et l'ampleur de la décentralisation varient d'un secteur à l'autre et au fil des années<sup>20</sup>.

Les impôts prélevés par les niveaux infranationaux d'administration varient aussi notablement. Les recettes des impôts locaux tendent naturellement à être relativement faibles dans les pays où les systèmes de dépenses sont assez fortement centralisés. Elles sont faibles aussi par rapport aux responsabilités des États et des collectivités locales en Australie, aux Pays-Bas, en Italie, en Espagne et au Royaume-Uni. Les pays qui, eux, recueillent des recettes fiscales importantes à l'échelon local s'appuient tous, dans une certaine mesure, sur l'impôt sur le revenu; en particulier, les collectivités locales au Danemark, en Finlande et en Suède s'appuient presque entièrement sur les recettes de l'impôt sur le revenu. Cependant, les taux d'imposition varient relativement peu, si tant est qu'ils diffèrent, d'une juridiction à l'autre, et les impôts sont généralement prélevés par l'administration centrale pour le compte des administrations infranationales.

## Mexique<sup>21</sup>

Le Mexique est une fédération de 31 États (plus le District fédéral de Mexico) et de 2 377 municipalités. Aux termes de la Constitution, les États et les municipalités ont un degré élevé d'autonomie, mais dans la pratique, les plupart de activités de dépense et de prélèvement fiscal sont concentrées à l'échelon fédéral. En ce qui concerne les dépenses, il n'y a souvent pas de séparation nette des fonctions entre les niveaux d'administration; certaines activités relèvent des États ou des municipalités dans certaines régions du pays et de l'administration fédérale dans d'autres régions. Certaines responsabilités sont partagées, notamment dans le cadre du programme PRONASOL de développement social (décrit au chapitre V), dont le coût est financé en partie par l'administration fédérale et en partie par les États (subventions proportionnelles). Le système est le même pour les municipalités, à ceci près que leur contribution prend plus souvent la forme d'un apport de main-d'œuvre et de matériaux que d'un financement direct. Cependant, l'affectation des ressources dans le cadre de ces programmes est discrétionnaire et il n'y a pas de règles précises en la matière.

Il y a eu aussi un effort de décentralisation dans les secteurs de l'éducation et de la santé. A partir de 1992, l'administration fédérale a transféré la gestion et l'exploitation de ses 163 000 établissements d'enseignement primaire et secondaire aux États, à l'exception des écoles du District fédéral. L'administration fédérale conserve toutefois le contrôle des programmes scolaires, des matières obligatoires et à option, du choix des manuels, de la durée de l'année scolaire et des conditions générales de recrutement et de promotion des enseignants. Dans la pratique, l'administration fédérale négocie aussi les salaires et les conditions de travail des enseignants. La décentralisation a été moins marquée dans le secteur de la santé<sup>22</sup> et 13 États seulement ont opté pour des accords



décentralisés, bien que la décentralisation de la santé ait commencé en 1983. Là où la décentralisation s'est opérée, les États partagent les coûts d'exploitation des cliniques publiques en vertu d'accords conclus entre leurs administrations et l'administration fédérale, encore que la contribution des États varie notablement. Les États peuvent soit créer un département de la santé offrant des services directement, soit un organisme administratif semi-autonome ou les deux. Certains États ont décentralisé les soins de santé jusqu'à l'échelon municipal.

En ce qui concerne les recettes fiscales, la Constitution fixe certaines limites aux impôts qui peuvent être prélevés par les différents niveaux d'administration. Seule l'administration fédérale peut prélever des impôts sur le commerce extérieur, les ressources naturelles, les établissements de crédit et toute une gamme de taxes spéciales sur la production de biens et services particuliers. Les États n'ont pas de bases d'imposition qui leur soient réservées, mais il leur est interdit de prélever des impôts sur le transit de personnes ou de biens et services. Seules les municipalités peuvent percevoir des impôts sur la propriété. Dans la pratique, même si les impôts sur le revenu et sur la consommation peuvent être prélevés à n'importe quel niveau, ils sont gouvernés par des accords entre l'administration fédérale et les États, en vertu du Système de coordination budgétaire. Ce système, créé en 1980, prévoit des transferts des recettes fiscales, qui sont fonction de la capacité de chaque État de prélever des impôts et de sa population. L'administration fédérale effectue aussi des transferts en faveur des municipalités, mais ils sont discrétionnaires et n'obéissent pas à des règles précises. Les États comme les municipalités sont hautement tributaires des transferts qu'ils reçoivent de l'administration fédérale. Les recettes totales des États se sont chiffrées à environ 4 pour cent du PIB en 1991, dont environ 60 pour cent provenant de transferts au titre du partage des recettes fiscales. Les recettes des municipalités ont représenté un peu plus de 1 pour cent du PIB en 1991, dont environ 45 pour cent provenant de transferts. Malgré la décentralisation, le gouvernement mexicain conserve un degré élevé de contrôle sur les activités des États et des municipalités.

Dans le Plan de développement national pour 1995-2000, l'administration Zedillo a réaffirmé son engagement à mettre en place une structure fédérale plus efficace, dans le cadre du «nouveau fédéralisme». Cette politique reconnaît la nécessité pour tous les niveaux d'administration de partager la responsabilité des programmes et elle vise à combler les écarts de développement entre les États et les municipalités en redistribuant les ressources et les possibilités. A cette fin, les fonctions et programmes seront assignés aux États et aux municipalités en fonction d'un critère d'efficacité et d'égalité dans la prestation de services. Le Système de coordination budgétaire sera aussi examiné conjointement par les trois niveaux d'administration en vue d'améliorer la répartition des ressources budgétaires.

Comme dans n'importe quelle réforme structurelle de grande envergure, il ne sera pas facile de redistribuer avec succès les fonctions de l'administration : pour déterminer dans le détail la redistribution appropriée des responsabilités et des recettes, il faudra une étude minutieuse et la mise en place de nouveaux systèmes demandera du temps. C'est le cas, tout particulièrement, dans un pays comme le Mexique, où certaines des structures politiques et administratives au niveau des États et des municipalités sont peut-être assez peu développées et insuffisamment équipées pour assumer de nouvelles tâches importantes, surtout dans les régions souffrant d'une pénurie de personnel qualifié.

## Notes

1. A l'exception du Royaume-Uni, qui a recentralisé certaines activités. Voir OCDE (1992).
2. Voir Hommes (1995) pour l'examen de certaines de ces questions.
3. Suivant la classification établie pour la première fois par Musgrave (1959).
4. Comme cela est arrivé au Canada, voir OCDE (1994a). Cette question est traitée de manière plus générale par Tanzi (1995).
5. Ces limitations peuvent s'imposer d'elles-mêmes, comme aux États-Unis. Un autre argument pour limiter la capacité d'emprunt des niveaux infranationaux est la crainte que ces derniers ne comptent sur l'administration centrale pour les tirer d'éventuelles difficultés.
6. Voir Tiebout (1956).
7. Certaines observations donnent à penser que cela s'est produit aux États-Unis, voir Brown et Oates (1987).
8. Voir Pauly (1973).
9. On pourrait cependant faire valoir que la redistribution entre les collectivités conduit à des pertes d'efficience car elle ralentit la migration entre collectivités en fournissant à certaines d'entre elles un niveau de services supérieur à celui que justifie leurs perspectives économiques à long terme. Dans ces conditions, on utiliserait peut-être les ressources d'une manière plus judicieuse en subventionnant la migration interne au lieu de continuer de financer des ressources pour maintenir les collectivités telles qu'elles sont. Voir Stiglitz (1988).
10. Dans ce cas, les coûts du suivi nécessaire pour vérifier que les objectifs de l'administration centrale sont atteints peuvent être moins élevés si l'État gère le programme par l'intermédiaire de son propre réseau de bureaux locaux que par l'intermédiaire des responsables locaux élus car l'administration locale élue ne se préoccupe pas seulement de son rôle d'agent de l'administration centrale mais aussi de sa propre réélection. Une autre possibilité serait, pour l'administration centrale, de sous-traiter la fourniture de ces services par un système d'appel d'offres concurrentiel, ouvert à tous les fournisseurs potentiels (y compris les collectivités locales), le système d'offre lui-même et les marchés étant conçus de façon à offrir les incitations nécessaires pour assurer de bons résultats et réduire au minimum les coûts de suivi.
11. Des subventions spécifiques qui ne seraient pas assorties de conditions strictes fonctionneraient, dans la pratique, de la même façon que des subventions sectorielles globales.
12. Par exemple, l'amélioration de la norme de logement pourrait contribuer davantage à améliorer la situation sanitaire dans une région que la construction d'un plus grand nombre d'hôpitaux.
13. Voir Musgrave (1983).

14. Le résultat d'un système comportant des taux progressifs nettement différents d'imposition sur le revenu dans différentes localités est instable. Cette question est examinée par Sterks et De Kam (1990).
15. Appliquer une surtaxe pourrait alourdir les coûts d'administration et de recouvrement car il faudrait davantage d'informations pour calculer les différents taux des retenues à la source pour les résidents des différentes localités, mais on conserverait les économies d'échelle du recouvrement centralisé.
16. Cette analyse ne prend pas en considération les quatre plus petits pays de l'OCDE (Islande, Irlande, Luxembourg et Nouvelle-Zélande).
17. Compte non tenu de l'emploi dans les entreprises publiques.
18. Voir Söderström (1990).
19. Voir Stiglitz (1988).
20. Voir Tanzi (1995).
21. Ce qui suit est partiellement fondé sur Sempere et Sobarzo (1994).
22. Soins de santé pour les personnes non couvertes par les institutions de sécurité sociale (IMSS et ISSSTE).

## Références

- Brown, C. C., et W. E. Oates (1987), « Assistance to the poor in a federal system », *Journal of Public Economics*, vol. 32, pp. 307-330.
- Hommes, R. (1995), « Conflicts and Dilemmas of Decentralisation », *Annual Bank Conference on Development Economics*, Banque mondiale, Washington.
- Musgrave, R. A. (1959), *The Theory of Public Finance*, New York, McGraw-Hill.
- Musgrave, R. A. (1983), « Who should tax, where and what? », dans C. McClure (éd.), *Tax Assignment in Federal Countries*, Canberra, Australian National University Press.
- OECD (1992), *Public Management: OECD Country Profiles*, Paris.
- OECD (1994a), *Étude économique du Canada*, Paris.
- OECD (1994b), *Statistiques de recettes publiques des pays Membres de l'OCDE, 1965-1993*, Paris.
- Pauly, M. (1973), « Income redistribution as a local public good », *Journal of Public Economics*, vol. 12.
- Sempere, J. et H. Sobarzo (1994), « Fiscal Decentralisation in Mexico: A Few Proposals », mimeo.
- Söderström, L. (1990), « Fiscal Federalism: The Nordic Countries' Style », dans R. Prud'homme (éd.), *Public Finance with Several Levels of Government*, Proceedings of the 46th Congress of the International Institute of Public Finance, Brussels.
- Sterks, C. M. et C. A. De Kam, (1990), « Decentralising Taxation in the Netherlands », dans Prud'homme (éd.).
- Stiglitz, J. E. (1988), *Economics of the Public Sector*, 2nd Edition, W. W. Norton and Company.
- Tanzi, V. (1995), « Fiscal Federalism and Decentralisation: A Review of Some Efficiency and Macroeconomic Aspects », *Annual Bank Conference on Development Economics*, Banque mondiale, Washington.
- Tiebout, C. (1956), « A pure theory of local expenditures », *Journal of Political Economy*, vol. 64, pp. 416-424.



*Annexe III*

**Chronologie des événements récents**

**1992**

**Juin**

Approbation par le Congrès d'un programme de privatisation des routes pour un montant de 3 milliards de dollars.

**Juillet**

Bancen, la dernière des 18 banques d'État, est privatisée, ce qui porte le produit total de la privatisation bancaire à près de 13 milliards de dollars.

**Octobre**

Le taux maximum autorisé pour la dévaluation du peso par rapport au dollar est porté de 20 à 40 centavos par jour – soit l'équivalent de 4.6 pour cent par an; ce taux s'applique uniquement au cours à la vente, tandis que le cours à l'achat reste fixé à 3 056 pesos par dollar.

**Novembre**

Le gouvernement, le patronat et les syndicats renouvellent le Pacto jusqu'à la fin de 1993.

## **Décembre**

Une réforme monétaire divise la valeur du peso par 1 000 afin de créer un nouveau peso équivalant à 1 000 pesos anciens.

## **1993**

### **Juin**

Le Conseil de l'OCDE réuni au niveau ministériel invite le Mexique à examiner les modalités et conditions d'adhésion en vue de son entrée prochaine à l'OCDE.

La Chambre des communes et le Sénat canadiens votent la ratification de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA).

Les deux réseaux publics de télévision sont privatisés.

### **Août**

Le Mexique, le Canada et les États-Unis conviennent d'ajouter à l'ALENA des clauses couvrant la main-d'œuvre et la protection de l'environnement. Modification de la Constitution, qui rend la Banque centrale indépendante et lui donne pour mandat de préserver la stabilité des prix.

### **Septembre**

L'État vend une participation majoritaire dans Asemex, la quatrième plus grande compagnie d'assurances, pour une valeur de 582 millions de dollars.

### **Octobre**

Le gouvernement, le patronat et les syndicats renouvellent le Pacto jusqu'à la fin de 1994. Le nouveau Pacto prévoit une augmentation des investissements publics et des dépenses fiscales afin de relancer l'économie au sortir de la récession.

Un plan de développement rural (Procampo) est annoncé, qui met fin au soutien de prix pour les céréales de base et octroie des aides financières directes aux agriculteurs en fonction de la superficie et de la fertilité de leurs terres.

L'État vend Miconsa, le deuxième plus grand producteur de farine de maïs, pour un montant de 140 millions de dollars.

## **Novembre**

La Chambre des représentants des États-Unis et le Sénat mexicain approuvent l'ALENA.

Le Mexique est admis en qualité de nouveau membre de l'APEC (Groupement de coopération économique Asie-Pacifique).

## **Décembre**

Le Mexique conclut un accord de libre-échange avec la Colombie et le Venezuela.

## **1994**

## **Janvier**

Une rébellion éclate dans l'État méridional de Chiapas, au moment de l'entrée en vigueur de l'ALENA.

## **Mars**

Assassinat de Luis Donaldo Colosio, candidat à la présidence du parti PRI au pouvoir.

Le Mexique et le Costa Rica concluent un accord de libre-échange qui entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1995.

## **Avril**

Le Mexique est officiellement accepté en qualité de membre de l'OCDE.

Une nouvelle réglementation financière adoptée après l'ALENA autorise les banques, les sociétés de courtage, les compagnies d'assurances et autres institutions financières des États-Unis et du Canada à ouvrir des filiales au Mexique.

## **Mai**

L'État vend sa dernière participation dans Telmex par une émission convertible d'une valeur allant jusqu'à 550 millions de dollars. Les recettes seront placées dans le fond d'urgence spécial.

## **Juin**

Démission de Manuel Camacho Solis, chef de la Commission pour la paix et la réconciliation dans l'État de Chiapas.

## **Août**

Ernesto Zedillo Ponce de León, candidat du parti PRI au pouvoir, est élu président.

Le Mexique et la Bolivie concluent un accord de libre-échange qui entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1995.

## **Septembre**

L'État, la Banque centrale, le patronat et les syndicats renouvellent le Pacto jusqu'à la fin de 1995. Le nouveau Pacto laisse la politique de taux de change inchangée et prévoit des allègements fiscaux en vue de stimuler l'investissement plutôt que la consommation.

Assassinat de José Francisco Ruiz Massieu, secrétaire général du PRI.

## **Octobre**

Intervention de l'État dans deux grandes banques (Union et Cremi).

## **Décembre**

Ernesto Zedillo prête serment en tant que nouveau président. Dans son discours, il promet de maintenir l'État de droit en garantissant l'indépendance du pouvoir judiciaire et en assurant la séparation entre le gouvernement et le PRI. Un haut responsable de l'opposition conservatrice, le Parti de l'action nationale (PAN), est nommé ministre de la Justice.

L'armée rebelle de libération nationale Zapatista (EZLN) reprend la guérilla dans l'État de Chiapas.



Le peso subit des attaques spéculatives sur les marchés financiers. Le 20 décembre, la monnaie est dévaluée de 15 pour cent et, deux jours plus tard, il est décidé de laisser le peso flotter librement. Le Ministre des finances, Jaime Serra Puche, démissionne.

Le 28 décembre, le gouvernement et l'EZLN conviennent de mettre fin aux opérations militaires et d'entamer des négociations de paix.

## 1995

### Janvier

Signature par les interlocuteurs sociaux de l'Accord visant à surmonter la situation d'urgence économique. Le programme économique est annoncé, qui vise à resserrer la politique monétaire, à réduire les dépenses publiques et à accélérer les privatisations.

Un plan de sauvetage financier d'un montant de 50 milliards de dollars est en train d'être préparé par les gouvernements des États-Unis et du Canada, le Fonds monétaire international et la Banque des règlements internationaux. Par ailleurs, la Banque mondiale se déclare prête à engager 2 milliards de dollars en 1995. En échange de cette aide financière, le gouvernement mexicain accepte une série de conditions, notamment des objectifs stricts pour les politiques monétaire et budgétaire et pour les recettes de privatisation, de nouvelles réformes structurelles, la publication des données budgétaires et financières essentielles et le versement temporaire des recettes d'exportations pétrolières dans un compte spécial ouvert à la Federal Reserve Bank de New York.

### Février

Le candidat du PAN est élu gouverneur de l'État de Jalisco, tandis que le PRI conserve l'État de Tabasco.

La Banque du Mexique dévoile une série de mesures destinées à stabiliser les marchés financiers, notamment un programme d'indexation des paiements de prêts sur l'inflation, un programme quinquennal (PROCAPTE) visant à renforcer le ratio de capitalisation des banques participantes et la création d'un marché des contrats à terme pour le peso.

Raul Salinas de Gortari, frère aîné de l'ancien président, est arrêté et accusé d'avoir organisé l'assassinat de Ruiz Massieu.

## **Mars**

Le gouvernement annonce un nouvel ensemble de mesures à la suite de la dépréciation persistante du peso, notamment des objectifs plus stricts de création nette de crédit, de nouvelles compressions de dépenses publiques, une majoration du taux ordinaire de la TVA et un ajustement des tarifs publics.

L'État prend en charge la gestion du Grupo Financiero Asemex-Banpais, qui possède la huitième plus grande banque et la quatrième plus grande compagnie d'assurances.

## **Avril**

Approbation d'un projet de loi autorisant les entreprises privées à distribuer du gaz naturel au Mexique, ce qui supprime le monopole de la PEMEX.

La Bourse de Chicago commence à négocier des contrats à terme sur le taux de change dollar/peso.

Le Congrès approuve la Loi des Télécommunications qui établit le cadre pour un environnement totalement ouvert à la concurrence.

La Loi des Transports Aériens établit la base pour l'ouverture du secteur.

## **Mai**

La Chambre des députés approuve un projet de loi qui soumettra à la concurrence le marché des services de télécommunications sans fil.

Le candidat du PAN est élu gouverneur de l'État de Guanajato, tandis que le PRI conserve l'État de Yucatan.

Le Président Zedillo publie le Plan de développement national de la nouvelle administration pour 1995-2000.

## **Juin**

Banco Bilbao Vizcaya prend le contrôle de Probursa, la première banque mexicaine à être achetée par une banque étrangère.

*ANNEXE STATISTIQUE ET INDICATEURS STRUCTURELS*

Tableau A. Quelques statistiques rétrospectives

	Moyenne 1985-94	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994 <sup>1</sup>
<b>A. Pourcentage de variation par rapport à l'année précédente, aux prix constants de 1980</b>											
Consommation privée	2.8	3.6	-2.8	-0.1	1.8	6.8	6.1	4.9	3.9	0.2	3.7
Formation brute de capital fixe	4.5	7.9	-11.8	-0.1	5.8	6.4	13.1	8.3	10.8	-1.2	8.1
Secteur public	7.5	12.2	-10.4	6.4	10.3	7.5	13.3	13.0	15.8	1.2	8.0
Secteur privé	-2.1	0.9	-14.2	-12.2	-4.2	3.6	12.7	-4.4	-5.0	-3.8	8.9
PIB	2.0	2.8	-3.8	1.9	1.2	3.3	4.4	3.6	2.8	0.7	3.5
Déflateur du PIB	42.6	56.5	73.6	139.7	99.5	25.8	29.5	21.6	14.6	10.0	7.4
Production industrielle	2.6	4.8	-5.6	3.3	2.4	5.5	5.7	3.4	3.1	0.2	4.0
Emploi	1.0	2.2	-1.4	1.0	0.9	1.3	0.9	2.6	0.4	0.2	1.6
Rémunération des salariés <sup>2</sup>	-3.9	-8.6	-9.3	-8.4	-11.9	-5.3	-5.0	-1.5	8.7	1.6	2.5
Productivité (PIB/emploi) <sup>2</sup>	1.0	0.6	-2.3	0.8	0.4	2.1	3.5	1.0	1.6	0.7	1.9
Coûts unitaires de main-d'œuvre (rémun./PIB) <sup>2</sup>	-5.8	-11.1	-5.8	-10.0	-12.9	-8.4	-9.1	-5.0	6.5	0.7	-1.0
<b>B. Rapports en pourcentage</b>											
Formation brute de capital fixe en % du PIB aux prix constants	18.6	17.9	16.4	16.1	16.8	17.3	18.7	19.6	21.1	20.7	21.6
Formation de stocks en % du PIB aux prix constants	0.2	0.4	-1.1	-0.2	0.7	0.5	0.1	-0.0	0.7	0.4	0.4
Balance extérieure en % du PIB aux prix constants	5.4	7.7	9.5	10.5	8.7	6.8	4.9	3.4	0.5	1.4	0.5
Rémunération des salariés en % du PIB aux prix courants	27.1	28.7	28.5	26.8	26.2	25.7	25.0	25.8	27.3	28.5	28.8
Chômage en % de la population active civile <sup>3</sup>	3.4	4.4	4.3	3.9	3.5	2.9	2.7	2.6	2.8	3.4	3.7
<b>C. Autre indicateur</b>											
Balance des opérations courantes (en milliards de dollars)	-10.4	0.8	-1.4	4.2	-2.4	-5.8	-7.4	-14.9	-24.4	-23.4	-28.8

1. Chiffres provisoires.

2. Données des comptes nationaux.

3. Enquête nationale sur l'emploi urbain.

Source : OCDE.



**Tableau B. Produit intérieur brut et dépenses**

Millions de nouveaux pesos, prix constants de 1980

	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Consommation privée	2 977	3 075	2 995	2 991	3 046	3 252	3 450	3 619	3 761	3 767	3 907
Consommation publique	553	558	566	559	556	556	569	591	605	617	632
Formation brute de capital fixe	817	881	777	776	821	874	988	1 070	1 187	1 172	1 267
Secteur public	315	318	273	240	229	238	268	256	243	234	255
Construction privée	283	305	285	311	307	328	334	361	411	438	461
Machines et outillage	284	329	280	270	321	358	435	500	574	572	630
Variation de stocks	-8	18	-48	-7	41	27	12	5	41	24	22
<b>Demande intérieure totale</b>	<b>4 339</b>	<b>4 531</b>	<b>4 291</b>	<b>4 320</b>	<b>4 464</b>	<b>4 708</b>	<b>5 018</b>	<b>5 285</b>	<b>5 593</b>	<b>5 579</b>	<b>5 828</b>
Exportations de biens et services	789	754	788	862	912	933	967	1 011	1 027	1 067	1 145
Importations de biens et services	331	367	339	357	488	592	709	827	1 000	988	1 115
Solde extérieur	458	387	448	506	424	341	258	184	27	79	30
<b>Produit intérieur brut</b>	<b>4 797</b>	<b>4 918</b>	<b>4 739</b>	<b>4 825</b>	<b>4 888</b>	<b>5 049</b>	<b>5 277</b>	<b>5 469</b>	<b>5 620</b>	<b>5 659</b>	<b>5 857</b>

Source : OCDE.

Tableau C. **Produit intérieur brut et dépenses**

Millions de nouveaux pesos, prix courants

	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Consommation privée	18 590	30 575	54 209	127 268	270 998	356 900	486 354	621 208	735 865	805 684	891 199
Consommation publique	2 722	4 374	7 208	16 995	33 741	42 915	57 798	77 971	102 751	121 952	147 314
Formation brute de capital fixe	5 287	9 048	15 415	35 667	75 199	92 220	127 728	168 486	211 934	229 541	258 835
Secteur public	1 946	3 147	5 176	10 071	19 717	24 474	33 517	39 401	42 899	45 899	54 233
Construction privée	1 651	2 771	4 635	11 764	24 285	29 653	37 381	51 530	69 335	68 243	..
Machines et outillage	2 197	4 003	7 098	16 101	35 067	44 144	63 882	85 623	107 678	106 165	..
Variation de stocks	566	987	-734	1 566	4 501	16 480	22 544	25 327	25 254	18 289	15 845
Demande intérieure totale	27 164	44 984	76 098	181 496	384 439	508 515	694 425	892 993	1 075 802	1 175 466	1 313 193
Exportations de biens et services	5 122	7 305	13 732	37 692	65 568	81 148	108 299	119 535	128 325	139 948	161 624
Importations de biens et services	2 815	4 897	10 639	25 877	59 555	82 045	116 318	147 363	184 972	187 831	225 925
Solde extérieur	2 307	2 408	3 094	11 816	6 012	-897	-8 019	-27 828	-56 646	-47 882	-65 789
<b>Produit intérieur brut</b>	29 472	47 392	79 191	193 312	390 451	507 618	686 406	865 166	1 019 156	1 127 584	1 248 892

Source : OCDE.

**Tableau D. Produit intérieur brut par branche d'activité d'origine**  
Millions de nouveaux pesos, prix courants

	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Agriculture, sylviculture et pêche	2 464	4 082	7 062	16 676	33 966	44 230	63 277	78 450	86 716	94 004	101 392
Industries extractives	1 662	2 218	2 899	9 810	12 753	13 595	17 696	18 120	21 424	19 708	21 344
Industries manufacturières	6 618	11 069	19 446	49 551	105 403	124 087	156 180	192 527	215 711	226 843	250 543
Construction	1 298	2 070	3 383	7 887	15 726	19 588	27 230	36 217	48 491	59 426	66 750
Electricité, gaz et eau	282	449	994	2 090	4 959	6 785	9 480	13 068	15 721	17 276	18 739
Commerce, hôtellerie et restauration	8 362	13 306	21 185	52 425	106 622	135 438	178 783	214 150	244 150	254 772	280 228
Transport, entrepôts et communications	2 004	3 165	5 708	13 767	29 528	37 610	56 505	76 545	95 105	109 010	127 158
Services financiers, assurances et immobilier	2 234	3 531	6 218	13 761	30 663	52 804	80 973	108 410	136 127	163 271	185 122
Services collectifs	4 834	7 831	12 918	29 725	59 839	81 472	112 301	150 462	194 880	234 912	261 362
Total de toutes les branches d'activité	29 757	47 721	79 813	195 691	399 461	515 608	702 424	887 948	1 058 325	1 179 223	1 312 637
<b>Produit intérieur brut</b>	29 472	47 392	79 191	193 312	390 451	507 618	686 406	865 166	1 019 156	1 127 584	1 248 892

Source : OCDE.

Tableau E. Répartition du PIB

	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
<i>Millions de nouveaux pesos</i>										
Rémunération des salariés	8 445	13 590	22 605	51 878	102 179	130 490	171 415	222 960	278 554	320 854
Excédent brut d'exploitation	15 293	24 043	39 396	97 421	205 898	275 701	382 538	473 395	539 515	585 828
Consommation de capital fixe	3 359	5 331	10 871	25 284	46 763	53 637	66 239	82 703	98 237	112 881
Impôts indirects	3 164	5 688	8 541	23 523	42 548	56 245	74 873	93 852	111 889	118 837
moins Subventions	789	1 261	2 222	4 795	6 937	8 455	8 660	7 743	9 039	10 816
<b>Produit intérieur brut</b>	<b>29 472</b>	<b>47 392</b>	<b>79 191</b>	<b>193 312</b>	<b>390 451</b>	<b>507 618</b>	<b>686 406</b>	<b>865 166</b>	<b>1 019 156</b>	<b>1 127 584</b>
<i>Pourcentage du PIB</i>										
Rémunération des salariés	28.7	28.7	28.5	26.8	26.2	25.7	25.0	25.8	27.3	28.5
Excédent brut d'exploitation	51.9	50.7	49.7	50.4	52.7	54.3	55.7	54.7	52.9	52.0
Consommation de capital fixe	11.4	11.2	13.7	13.1	12.0	10.6	9.7	9.6	9.6	10.0
Impôts indirects	10.7	12.0	10.8	12.2	10.9	11.1	10.9	10.8	11.0	10.5
moins Subventions	2.7	2.7	2.8	2.5	1.8	1.7	1.3	0.9	0.9	1.0

Source : OCDE.



Tableau F. Prix et salaires réels

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994 <sup>1</sup>
<b>Salaires réels par personne occupée<sup>2</sup></b>										
<b>(1988 = 100)</b>										
Total	123.5	111.9	109.7	100.0	105.1	108.0	111.6	120.2	126.0	..
Agriculture	125.6	126.1	117.3	100.0	95.6	91.5	84.8	82.5	80.9	..
Industries manufacturières	110.1	101.4	100.5	100.0	106.7	110.4	116.3	126.1	131.0	140.9
Construction	132.1	118.0	113.9	100.0	95.5	94.9	96.7	100.7	103.8	126.8
Commerce, hôtellerie et restauration	132.6	119.8	113.0	100.0	103.1	102.6	104.9	106.9	112.1	..
Administration fédérale	130.4	109.5	111.6	100.0	111.5	116.6	124.6	141.1	153.6	..
<b>Prix (pourcentages de variation annuelle)</b>										
Indices implicites des prix										
Produit intérieur brut	56.5	73.6	139.7	99.5	25.8	29.5	21.6	14.6	10.0	7.4
Consommation privée	58.8	82.5	135.1	109.1	23.3	28.5	21.8	14.0	9.3	6.6
Exportations de biens et services	49.3	78.0	150.7	64.5	21.0	28.8	5.5	5.6	5.1	7.6
Importations de biens et services	56.7	135.1	131.3	68.3	13.6	18.4	8.5	3.9	2.8	6.5
Termes de l'échange	-4.8	-24.3	8.4	-2.3	6.5	8.8	-2.7	1.7	2.2	1.0
Prix à la production	55.2	79.5	145.3	99.3	12.8	22.7	19.1	12.0	6.6	6.4
Prix à la consommation <sup>3</sup>	63.7	105.7	159.2	51.7	19.7	29.9	18.8	11.9	8.0	7.1
Panier de base <sup>4</sup>	61.3	125.3	155.9	41.6	15.4	33.6	22.3	8.1	7.5	8.1
Autres biens et services	65.1	94.8	161.3	58.0	22.1	27.9	16.8	14.1	8.3	6.5

1. Chiffres provisoires.

2. Deflatés par l'indice des prix à la consommation.

3. Variation de décembre à décembre.

4. Biens et services de première nécessité, dont certains produits par le secteur public (essence, électricité).

Source : INEGI.

Tableau G. Recettes et dépenses de l'administration fédérale

Millions de nouveaux pesos

	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994 <sup>1</sup>
<b>Recettes totales</b>	4 975	7 991	12 670	32 974	68 015	90 204	117 710	147 458	210 446	194 813	213 467
Recettes fiscales	4 744	7 578	11 902	30 891	60 757	78 872	105 206	134 724	161 002	178 016	191 152
Impôts directs	2 921	4 664	6 345	17 818	32 918	43 894	59 070	75 419	92 418	104 254	102 845
PEMEX	1 708	2 741	2 980	10 163	13 451	17 985	26 098	31 215	34 473	35 033	31 124
Impôt sur le revenu	1 213	1 923	3 365	7 655	19 468	25 909	32 972	44 205	57 945	69 221	71 721
Impôts indirects	1 823	2 914	5 557	13 073	27 839	34 978	46 136	59 305	68 584	73 762	88 307
TVA	943	1 478	2 498	6 266	14 024	17 024	26 636	32 533	30 452	33 125	39 080
Accises	662	1 023	2 188	4 862	10 888	12 632	11 203	11 496	18 190	19 317	27 904
Essence	450	678	1 497	3 277	7 277	7 987	5 163	6 951	12 669	13 400	21 787
Autres	212	345	690	1 585	3 611	4 645	6 039	4 545	5 521	5 918	6 117
Droits à l'importation	141	302	632	1 472	1 741	3 755	6 312	9 749	12 687	12 544	12 677
Autres taxes	78	111	240	474	1 187	1 567	1 985	5 527	7 255	8 776	8 647
Recettes non fiscales	231	413	768	2 082	7 258	11 333	12 505	12 734	49 444	16 797	22 315
<b>Dépenses totales</b>	7 107	11 573	23 012	60 440	105 857	115 795	137 147	147 419	163 920	185 189	221 202
Dépenses courantes	6 156	9 780	20 514	54 241	98 325	105 864	118 881	125 964	139 018	162 864	191 288
Salaires, traitements, services généraux et autres services	1 159	1 824	3 124	7 364	13 400	18 476	22 523	33 086	28 322	34 999	42 277
Intérêts	2 159	4 217	11 168	34 463	60 919	59 752	59 917	43 354	36 514	28 870	27 097
Transferts courants	2 162	3 417	5 332	11 503	22 197	27 198	34 366	47 714	71 964	96 747	118 829
Autres <sup>2</sup>	676	322	890	911	1 809	438	2 075	1 810	2 217	2 249	3 085
Dépenses en capital	951	1 793	2 498	6 199	7 532	9 931	18 266	21 456	24 903	22 325	29 914
Investissement	263	451	860	1 864	2 228	2 934	5 775	8 360	10 729	12 159	16 972
Transferts en capital	540	1 077	1 521	4 201	4 934	6 522	11 395	9 249	12 749	8 707	11 046
Autres <sup>2</sup>	148	265	117	134	370	475	1 096	3 847	1 425	1 458	1 896

1. Chiffres provisoires.

2. Y compris les autres transferts courants, les paiements différés et l'épargne.

Source : Ministère des Finances.

**Tableau H. Entreprises publiques sous contrôle budgétaire<sup>1</sup>**

Millions de nouveaux pesos

	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
<b>Recettes budgétaires</b>	5 251	8 162	12 863	28 293	53 947	58 340	80 192	85 210	95 649	110 750	123 858
PEMEX	2 136	2 723	4 154	8 834	16 491	16 790	25 672	25 588	26 405	27 905	30 933
Entreprises publiques hors PEMEX	2 113	3 673	6 419	15 303	31 452	33 793	45 475	52 143	61 028	67 716	75 297
Transferts	1 002	1 766	2 290	4 156	6 004	7 757	9 045	7 479	8 215	15 129	17 629
<b>Dépenses budgétaires</b>	5 010	7 943	13 197	28 165	52 083	59 163	77 271	86 344	97 381	106 360	118 961
Dépenses courantes	4 031	6 574	11 009	22 897	42 206	47 908	62 463	67 628	77 953	86 855	94 185
Salaires et traitements	815	1 408	2 343	5 260	9 976	11 983	16 072	20 967	27 135	30 055	33 574
Intérêts	1 091	1 337	2 221	3 912	6 019	7 358	7 201	4 865	4 333	4 463	5 691
Biens et services	2 036	3 656	6 096	13 076	25 118	28 297	36 202	37 743	44 408	50 481	54 920
Autres dépenses	89	173	349	649	1 093	270	2 988	4 053	2 078	1 856	0
Dépenses en capital	979	1 369	2 188	5 268	9 877	11 255	14 808	18 716	19 428	19 505	24 776
Investissement	973	1 336	2 074	5 190	9 787	11 221	14 403	18 122	18 466	18 806	20 313
Autres	6	33	114	78	90	34	405	594	962	699	4 463

1. Y compris la sécurité sociale et d'autres programmes.

Source : Ministère des Finances.

Tableau I. **Tableau récapitulatif du système financier**

Millions de nouveaux pesos

	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
<b>Banque du Mexique</b>											
Réserves internationales nettes	1 233	1 095	2 676	19 186	4 147	1 953	12 271	35 989	41 926	64 440	15 040
Avoirs intérieurs nets	-114	637	383	-11 868	9 012	16 039	12 332	-3 573	-3 914	-21 212	36 830
Crédit net au secteur public	3 746	5 735	9 863	9 866	31 465	38 053	40 070	21 413	15 450	-9 404	-1 093
Crédit au secteur privé	44	90	239	587	602	722	855	1 060	1 327	1 456	2 364
Autres (net)	-3 904	-5 188	-9 719	-22 321	-23 055	-22 736	-28 593	-26 046	-20 691	-13 264	35 559
Émission de billets	1 119	1 732	3 059	7 318	13 159	17 992	24 603	32 416	38 012	43 228	51 870
<b>Système financier</b>											
Avoirs extérieurs nets	1 897	2 927	8 187	36 167	18 934	23 218	30 884	47 671	54 648	67 933	26 180
Crédit intérieur net	14 489	25 270	56 732	122 915	171 558	224 337	277 882	359 251	430 000	501 065	789 115
Crédit net au secteur public	9 424	17 885	43 078	90 899	116 540	135 851	142 427	139 602	102 429	62 256	130 128
Crédit net au secteur privé	4 196	6 670	11 480	29 189	53 395	94 966	149 534	233 811	346 174	434 992	617 440
Autres (net)	869	715	2 174	2 827	1 623	-6 481	-14 079	-14 162	-18 603	3 817	41 547
Obligations extérieures à moyen et long terme	6 827	13 649	36 034	90 541	90 930	106 853	110 321	124 747	133 801	150 270	293 125
Engagements envers des intermédiaires financiers non bancaires	903	1 832	4 269	10 705	16 562	21 500	26 743	29 247	32 859	48 862	75 102
Engagements envers le secteur privé	8 657	12 716	24 617	57 836	82 999	119 201	171 702	252 928	317 988	369 866	447 068
<b>Agrégats monétaires (en pourcentage du PIB)</b>											
M2	30.4	27.7	32.2	31.8	22.4	24.6	26.6	31.1	31.8	32.9	36.3
M4	35.3	33.3	41.2	43.7	34.4	39.9	43.2	44.8	45.6	52.5	59.9
<b>Taux d'intérêt</b>											
Cetes à trois mois	49.65	63.69	88.71	102.83	63.98	44.77	35.03	19.82	15.89	15.50	14.68

Source : Banque du Mexique.



Tableau J. Balance des paiements, selon les définitions de l'OCDE

Millions de dollars

	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Exportations, f.a.b	24 196	21 664	16 158	20 495	20 547	22 842	26 838	26 855	27 516	30 033
Importations, f.a.b	12 167	14 534	12 433	13 306	20 273	25 438	31 271	38 184	48 193	48 924
Balance commerciale	12 029	7 130	3 725	7 189	274	-2 596	-4 433	-11 329	-20 677	-18 891
Services, net	-9 206	-8 314	-6 676	-4 861	-4 903	-5 772	-6 993	-6 305	-7 150	-7 187
Balance des biens et services	2 823	-1 184	-2 951	2 328	-4 629	-8 368	-11 426	-17 634	-27 827	-26 078
Balance courante	4 183	800	-1 377	4 247	-2 374	-5 825	-7 451	-14 888	-24 806	-23 391
Capitaux à long terme, net	3 995	1 670	1 414	3 434	-1 892	2 435	5 679	21 816	20 160	31 450
Privés	-4 813	-9 915	-6 928	-676	2 225	2 536	3 994	23 283	25 598	32 615
Publics	8 808	11 585	8 342	4 110	-4 117	-101	1 685	-1 467	-5 438	-1 165
Balance de base	8 178	2 470	37	7 681	-4 266	-3 390	-1 772	6 928	-4 646	8 059
Capitaux à court terme non monétaires	-6 297	-5 141	133	-1 457	-2 464	4 064	802	-873	5 126	-2 184
Privés	-4 174	-2 225	646	-4 181	723	-436	-399	1 392	6 011	-777
Publics	-8	1	226	-229	5	-3	-28	13	-429	29
Erreurs et omissions	-2 115	-2 917	-739	2 953	-3 192	4 503	1 229	-2 278	-456	-1 436
Balance des capitaux non monétaires	1 881	-2 671	170	6 224	-6 730	674	-970	6 055	480	5 875
Capitaux monétaires, net	268	-58	-288	-641	93	-497	3 274	1 938	1 266	1 357
Avoirs	69	-105	-342	-888	-324	-494	-676	-1 156	26	-1 283
Engagements	199	47	54	247	417	-3	3 950	3 094	1 240	2 640
Balance des transactions non monétaires et monétaires	2 149	-2 729	-118	5 583	-6 637	177	2 304	7 993	1 746	7 232
Utilisation du crédit	1 241	295	712	402	-83	365	958	160	-572	-1 175
Variation des réserves	3 391	-2 434	595	5 985	-6 722	542	3 261	8 154	1 173	6 057
Or	-188	-47	112	-47	18	-611	-268	282	-98	-39
Actifs monétaires	3 691	-2 384	477	5 384	-6 459	1 152	3 532	7 700	1 300	6 425
Position des réserves au FMI	-93	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Droits de tirage spéciaux	-19	-3	6	648	-281	1	-3	172	-29	-329

Source : OCDE; Banque du Mexique.

Tableau K. Commerce extérieur par groupe de produits

Millions de dollars

	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994 <sup>1</sup>
<b>Exportations totales</b>	25 351	22 932	17 452	22 093	22 882	25 849	30 390	30 905	32 259	35 443	40 340
<b>Total des exportations de marchandises</b>	24 196	21 664	16 157	20 495	20 545	22 842	26 838	26 855	27 516	30 033	34 564
Agriculture, sylviculture et pêche	1 461	1 409	2 098	1 543	1 670	1 754	2 162	2 373	2 112	2 504	2 678
Industries minières	539	510	510	576	660	605	617	547	356	278	357
Pétrole	16 601	14 767	6 307	8 630	6 711	7 876	10 104	8 166	8 307	7 418	7 393
Produits manufacturés <sup>2</sup>	5 595	4 978	7 242	9 746	11 504	12 607	13 955	15 769	16 740	19 832	24 136
Produits alimentaires, boissons et tabac	822	751	937	1 313	1 363	1 268	1 095	1 216	1 131	1 363	..
Textiles, habillement et cuir	275	195	333	566	619	623	632	764	889	981	..
Produits chimiques	756	674	830	1 093	1 385	1 537	1 679	1 975	2 099	2 117	..
Produits métalliques et minéraux	1 177	954	1 292	1 707	2 087	2 466	2 409	2 382	2 385	2 817	..
Automobiles, moteurs et pièces	1 580	1 572	2 450	3 187	3 481	3 882	4 790	5 272	6 091	7 301	..
Machines et outillage, électronique	590	506	885	1 159	1 589	1 855	2 276	2 761	3 276	4 325	..
Autres produits manufacturés	395	326	515	721	980	976	1 074	1 399	869	928	..
<b>Industries de zones franches (maquiladoras), net</b>	1 155	1 268	1 295	1 598	2 337	3 007	3 551	4 051	4 743	5 410	5 776
<b>Total des importations de marchandises</b>	12 167	14 534	12 433	13 306	20 273	25 438	31 271	38 184	48 193	48 924	58 882
Agriculture, sylviculture et pêche	1 880	1 607	938	1 108	1 773	2 003	2 071	2 130	2 827	2 593	3 338
Produits manufacturés	10 035	12 582	11 202	11 854	18 119	22 831	28 523	35 473	44 344	45 711	54 845
Produits alimentaires, boissons et tabac	500	508	490	460	1 233	2 014	2 679	2 584	3 279	3 313	..
Produits chimiques et dérivés du pétrole	2 121	2 703	2 133	2 392	3 049	3 823	4 159	5 080	5 930	6 342	..
Métallurgie, acier et produits minéraux	1 078	1 222	915	971	1 659	2 004	2 330	3 130	3 811	3 524	..
Produits métalliques, machines et outillage	5 615	7 242	6 732	6 872	10 248	12 250	15 963	20 212	25 760	26 117	..
Autres produits manufacturés	721	907	932	1 159	1 930	2 740	3 392	4 467	5 564	6 414	..
Autres	252	345	292	344	381	604	678	618	1 021	620	700

1. Chiffres provisoires.

2. Non compris les produits pétrochimiques et les dérivés du pétrole qui sont ici inclus dans les exportations de pétrole.

Source : INEGI.

Tableau L. Commerce extérieur par origine et destination géographiques

Millions de dollars<sup>1</sup>

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994 <sup>2</sup>
<i>Exportations, f.a.b</i>										
Total	21 664	16 158	20 494	20 546	22 842	26 838	42 688	46 196	51 886	60 833
Pays de l'OCDE	19 424	14 205	18 153	17 924	20 364	24 234	39 861	42 859	48 232	57 334
États-Unis	13 158	10 627	13 361	13 556	15 924	18 456	33 953	37 468	43 116	51 894
Canada	400	191	316	278	277	458	1 125	1 000	1 541	1 470
Japon	1 719	1 057	1 348	1 231	1 314	1 506	1 241	793	700	988
Union européenne	4 044	2 173	2 970	2 691	2 663	3 513	3 292	3 299	2 600	2 713
Pays non membres de l'OCDE	2 126	1 769	2 336	2 617	2 363	2 524	2 760	3 315	3 632	3 450
Asie <sup>3</sup>	270	303	410	500	328	324	325	321	436	414
Amérique latine	1 197	1 108	1 437	1 449	1 398	1 514	1 756	2 244	2 597	2 579
<i>Importations, f.a.b</i>										
Total	14 533	12 433	13 305	20 274	25 438	31 272	49 967	62 129	65 367	79 375
Pays de l'OCDE	11 897	10 592	11 417	17 434	21 484	28 263	46 087	56 827	59 514	72 188
États-Unis	8 675	7 432	7 905	12 631	15 867	20 521	36 868	44 279	46 465	56 942
Canada	238	223	355	338	421	458	670	1 052	1 163	1 600
Japon	735	683	794	1 125	1 081	1 470	1 783	3 041	3 369	3 812
Union européenne	1 801	1 826	1 980	2 783	3 393	4 773	5 712	7 155	7 288	8 495
Pays non membres de l'OCDE	932	675	645	1 366	1 890	2 988	3 736	4 875	5 837	7 115
Asie <sup>3</sup>	152	155	180	482	760	1 078	1 523	2 199	2 889	3 574
Amérique latine	621	387	350	681	895	1 558	1 865	2 228	2 339	2 745

1. Les maquiladoras sont compris à partir de 1991.

2. Chiffres provisoires.

3. Non compris le Moyen-Orient.

Source : INEGI.

Tableau M. Structure de la production et indicateurs de performance

	A. Structure de la production							
	Part en pourcentage du PIB aux prix courants				Part en pourcentage de l'emploi total			
	1980	1985	1990	1993	1980	1985	1990	1993
Agriculture, sylviculture et pêche	8.2	9.1	8.0	6.8	28.0	27.8	25.4	25.5
Industries minières	3.2	4.6	2.6	1.7	1.0	1.1	1.2	1.1
Produits manufacturés	22.0	23.4	22.8	20.1	12.1	11.2	11.2	10.0
Produits alimentaires, boissons et tabac	5.4	6.1	5.9	5.8	3.0	3.0	3.0	3.0
Textiles et habillement	3.0	2.6	2.2	1.6	2.2	1.9	1.8	1.5
Bois et produits du bois	0.9	0.9	0.8	0.6	0.7	0.6	0.5	0.5
Papier et articles en papier	1.2	1.3	1.4	1.2	0.6	0.6	0.6	0.5
Produits chimiques, caoutchouc et produits en matière plastique	3.3	4.2	4.3	3.7	1.4	1.5	1.6	1.3
Produits minéraux non métalliques	1.5	1.7	1.6	1.7	0.8	0.8	0.8	0.7
Métaux de base	1.4	1.3	1.4	0.9	0.5	0.5	0.4	0.3
Machines et outillage	4.7	4.8	4.7	4.3	2.8	2.3	2.4	2.1
Autres produits manufacturés	0.6	0.4	0.4	0.4	0.1	0.1	0.2	0.2
Construction	6.4	4.4	4.0	5.3	9.5	8.9	10.7	11.7
Electricité, gaz et eau	1.0	0.9	1.4	1.5	0.4	0.5	0.5	0.5
Commerce, hôtellerie et restauration	28.0	28.1	26.0	22.6	14.5	14.3	15.0	14.9
Transport, entrepôts et communications	6.4	6.7	8.2	9.7	4.5	4.7	4.8	4.9
Services financiers, assurances et immobilier	8.6	7.7	12.1	14.9	1.8	2.2	2.3	2.3
Services collectifs	17.2	9.3	9.7	12.1	16.3	14.6	13.8	13.7
	B. Performances du secteur manufacturier							
	Croissance de la productivité par secteur, PIB réel/emploi (taux annuel)							
	1980/1970	1990/1980	1993/1990					
Produits alimentaires, boissons et tabac	2.4	1.2	2.3					
Textiles et habillement	2.8	0.6	0.6					
Bois et produits du bois	2.2	1.7	1.7					
Papier et articles en papier	3.8	2.2	1.6					
Produits chimiques, caoutchouc et produits en matière plastique	5.5	1.8	5.5					
Produits minéraux non métalliques	4.3	0.5	7.1					
Métaux de base	2.2	4.1	12.7					
Machines et outillage	3.6	2.2	8.2					

Source : OCDE.



Tableau N. Indicateurs du marché du travail

	A. Performances du marché du travail					
	1986	1990	1991	1992	1993	1994
Taux de chômage <sup>1</sup>						
Total	4.3	2.8	2.6	2.8	3.4	3.7
Hommes	3.7	2.5	2.5	2.6	3.2	3.6
Femmes	5.3	3.1	2.9	3.2	3.9	3.9
Dispersion des taux de chômage régionaux <sup>2</sup>	1.55	0.83	1.34	1.31	1.57	1.52
	B. Caractéristiques structurelles et institutionnelles					
	1960	1970	1980	1990	1994	
Taux d'activité <sup>3</sup>						
Total	46.5	43.6 <sup>4</sup>	50.9	51.8	54.6	
Hommes	78.7	71.7	75.1	72.0	74.5	
Femmes	15.4	16.4	27.8	33.3	36.5	
Pyramide des âges (en % de la population totale)						
0-14	44.4	46.2	43.1	37.1		
15-24	18.6	18.8	20.7	20.7		
25-34	13.1	12.1	13.0	13.9		
35-44	9.4	9.2	9.2	10.9		
45-64	11.0	9.9	10.1	12.6		
65 ans et plus	3.4	3.7	3.8	4.7		
	1960	1970	1990	1991	1993	
Emploi : part dans le total						
Secteur primaire	54.5	41.8	23.4	27.0	27.1	
Secteur secondaire	19.1	24.4	28.8	23.2	22.2	
Secteur tertiaire	26.4	33.8	47.8	49.8	50.7	
	Pourcentage de variation (taux annuel moyen)					
	1970/1960	1990/1970	1993/1988			
Population active (12 ans et plus)						
Emploi:						
Total	0.89	3.13	3.21			
Secteur primaire	-1.74	0.19	6.00			
Secteur secondaire	3.39	3.99	-0.65			
Secteur tertiaire	3.43	4.92	3.74			

1. Chômeurs de 12 ans et plus dans les zones urbaines. Sur la base de l'enquête nationale sur l'emploi urbain.

2. Mesuré par l'écart-type pour 16 zones urbaines (1992, 32 zones; 1993, 34 zones; 1994, 39 zones).

3. Population active en pourcentage de la population totale de la tranche d'âge des 12 ans et plus. Sur la base de l'enquête nationale sur l'emploi urbain.

4. Définition non comparable du fait du changement de la méthode de recensement.

Source : INEGI, différents recensements et enquêtes.

***STATISTIQUES DE BASE :***  
***COMPARAISONS INTERNATIONALES***

STATISTIQUES DE BASE : COMPARAISONS INTERNATIONALES

Unités	Période de référence <sup>1</sup>	Australie	Autriche	Belgique	Canada	Danemark	Finlande	France	Allemagne	Grèce	Islande	Irlande	Italie	Japon	Luxembourg	Mexique	Pays-Bas	Nouvelle-Zélande	Norvège	Portugal	Espagne	Suède	Suisse	Turquie	Royaume-Uni	États-Unis	
<b>Population</b>																											
Total	Milliers	1992	17 489	7 884	10 045	28 436	5 171	5 042	57 374	80 569	10 300	260	3 547	56 859	124 320	390	89 540	15 184	3 443	4 287	9 858	39 085	8 668	6 875	58 400	57 998	255 610
Densité km <sup>2</sup> de superficie terrestre	Nombre	1992	2	94	329	3	120	15	105	226	78	3	50	189	329	150	372	13	107	77	19	166	75	237	27	27	
Accroissement moyen annuel net sur 10 ans	%	1992	1.4	0.4	0.2	1.5	0.1	0.4	0.5	2.7	0.5	1.1	0.2	0.5	0.6	2.1	0.6	0.8	0.4	0	0.3	0.4	0.6	2.2	0.3	1	
<b>Emploi</b>																											
Emploi civil (EC) <sup>2</sup>	Milliers	1992	7 637	3 546	3 724	12 240	2 613	2 163	22 032	28 708	3 634 (91)	140 (91)	1 113 (91)	21 271	64 360	162 (91)	23 403 (90)	6 576	1 467	1 970	4 498	12 359	4 195	3 481	18 600	25 175	117 598
Dont : Agriculture	% de l'EC		5.3	7.1	2.6	4.4	5.2	8.6	5.2	3.1	22.2 (91)	10.7 (91)	13.8 (91)	8.2	6.4	3.7 (91)	22.6 (90)	4	10.8	11.6	10.1	3.3	5.6	43.9	2.2	2.9	
Industrie	% de l'EC		23.8	35.6	27.7	22.7	27.4	27.9	28.9	38.3	27.5 (91)	26.4 (91)	28.9 (91)	32.2	34.6	31.5 (91)	27.8 (90)	24.6	22.6	23.5	33.2	32.4	26.5	33.9	22.1	26.5	24.6
Services	% de l'EC		71	57.4	69.7	73	68.7	63.5	65.9	58.5	50.2 (91)	62.9 (91)	57.2 (91)	59	64.8 (91)	49.6 (90)	71.4	66.6	71	55.3	57.5	70.2	60.6	34	71.3	72.5	
<b>Produit intérieur brut (PIB)</b>																											
Aux prix et taux de change courants	Milliards de \$EU	1992	296.6	186.2	220.9	563.7	141.6	106.4	1 322.1	1 801.3	77.9	6.9	51	1 220.6	3 662.5	10.6	329.3	320.2	41.1	113.1	84.2	576.3	247.2	240.9	159.1	1 042.8	5 937.3
Par habitant	\$EU		16 959	23 616	21 991	19 823	27 383	21 100	23 043	27 770	7 562	26 595	14 385	21 468	29 460	27 073	3 678	21 089	11 938	26 386	8 541	14 745	28 522	35 041	2 724	17 981	23 228
Aux prix et PPA courants <sup>3</sup>	Milliards de \$EU	1992	294.5	142	181.5	536.8	91.2	73.2	1 063.7	1 328.2	85.1	4.4	45.3	1 005.9	2 437.2	8.5	493.1	257.2	49.2	75.7	95.9	500.2	143.3	152.8	297.3	941.1	5 953.3
Par habitant	\$EU		16 800	18 017	18 071	19 585	17 628	14 510	18 540	20 482	8 267	17 062	12 763	17 373	19 604	21 833	5 507	16 942	14 294	17 664	9 743	12 797	16 526	22 221	5 019	16 227	23 291
Croissance moyenne annuelle, en volume, sur 5 ans	%	1992	2	3.4	3.1	1.1	1.1	-0.1	2.4	4	2.2	-0.1	5.6	4.2	4.1	3.1	3	0.4	1.3	3.3	3.3	0.6	1.7	3.7	0.9	1.9	
<b>Formation brute de capital fixe (FBCF)</b>	% du PIB	1992	19.7	25	19.1	18.8	15.1	18.5	20	20.9	18	17.5	15.9	19.1	30.8	27.7	20.8	20.3	16.4	19.2	26.2	21.8	17	23.7	23	15.6	15.6
Dont : Machines et autres équipements	% du PIB		9.3	9.9	8.6	6.2	6.8	6.8	8.8	9.2	7.9	5.3	6.7	8.9	12.4	..	10.6	9.4	8.2	..	6.8	6.2	8	8.5	7.2	7.2	
Construction de logements	% du PIB		5.1	5.7	4.6	6.4	3	4.6	5.1	6.1	3.8	4.8	4.3	5.3	5.2	..	4.5	5	4.1	..	4.3	5.9	15.7 <sup>10</sup>	7.6	3	3.7	
Croissance moyenne annuelle, en volume, sur 5 ans	%	1992	-1	5.1	7.1	1.4	-4.2	-4.3	3.3	5	4.9	-3	2.9	2.7	6.5	8.9	2.5	-1.3	-5.4	6.8	6.2	-0.6	1.5	4.6	0.6	0.7	
<b>Taux d'épargne brute<sup>4</sup></b>	% du PIB	1992	15.6	25.1	21.3	12.8	18	12.1	19.8	22.1	15.5	14.3	18.5	17.2	33.9	60.2	16.1	23.5	19.2	21	25.3	19.1	14.1	29.7	23.1	12.8	14.5
<b>Ensemble des administrations publiques</b>																											
Dépenses courantes en biens et services	% du PIB	1992	18.5	18.4	14.7	21.9	25.5	24.9	18.8	17.9	19.7	20.2	16.1	17.6	9.3	17.1	10.1 <sup>9</sup>	14.5	16.3	22.4	18.3	17	27.8	14.3	12.9	22.3	17.7
Emplois courants <sup>5</sup>	% du PIB	1992	36.9	46.2	54.6	49.2	58.2	56.1	48.4	44.1	47.1	32.1	..	51.5	25.9	..	55.3	..	..	..	..	64.6	35.1	..	42.1	36.7	
Ressources courantes	% du PIB	1992	33.1	48.3	49.7	43.7	57.3	53.2	46.1	45	39.9	34.8	..	43.6	34	..	54.1	..	..	..	..	59.6	34.7	..	38	31.6	
<b>Apports nets d'aide publique au développement</b>	% du PNB	1992	0.33	0.3	0.39	0.45	0.98	0.61	0.63	0.42	..	..	0.14	0.34	0.3	0.34	..	0.86	0.24	1.13	0.36	0.26	1	0.47	..	0.31	0.2
<b>Indicateurs du niveau de vie</b>																											
Consommation privée par habitant <sup>6</sup>	\$EU	1992	10 527	9 951	11 420	11 863	9 120	8 285	11 144	11 186	5 929	10 557	7 443	10 936	11 191	12 285	3 978	10 213	8 769	9 189	6 124	8 083	8 907	13 043	3 206	10 397	15 637
Voitures de tourisme pour 1 000 habitants	Nombre	1990	430	382	387	469	311	386	413	480	169	464	228	478	282	470	85	356	440	378	260	307	418	441	29	361	568
Postes de téléphone pour 1 000 habitants	Nombre	1990	448	589	546	570	972	530	482	671	458	496	279	555	421	413	118	462	430	502	263	323	681	905	151	434	509
Postes de télévision pour 1 000 habitants	Nombre	1989	484	475	447	626	528	488	400	506	195	319	271	423	610	252	127	485	372	423	176	389	471	406	174	434	814
Médecins pour 1 000 habitants	Nombre	1991	2	2.1	3.6	2.2	2.8	2.5	2.7	3.2	3.4	2.8	1.5	1.3	1.6	2.1	1.1	2.5	1.9	3.1	3.9	2.9	3	0.9	1.4	2.3	
Mortalité infantile pour 1 000 naissances vivantes	Nombre	1991	7.1	7.4	8.4	6.8	7.5	5.8	7.3	7.1	9	5.5	8.2	8.3	4.6	9.2	4.3	6.5	8.3	7	10.8	7.8	6.1	6.2	56.5	7.4	8.9
<b>Salaires et prix (accroissement annuel moyen sur 5 ans)</b>																											
Salaires (gains ou taux selon la disponibilité)	%	1992	5	5.4	4.1	4.4	4.7	7	3.9	5.1	17.7	..	5.1	6.9	4	..	5.3	2.7	3.9	5	..	7.7	7.3	..	8.3	2.9	
Prix à la consommation	%	1992	5.2	3	2.7	4.2	3.3	5	3.1	2.8	16.6	14.3	3.2	5.9	2.2	3	35.8	2.1	4.3	4.2	11.2	6	6.8	4.1	66.6	6.3	4.3
<b>Commerce extérieur</b>																											
Exportations de marchandises, fob <sup>7</sup>	Milliards de \$EU	1992	42 844	44 361	123 264 <sup>7</sup>	134 696	39 732	23 956	235 911	429 727	9 541	1 571	28 297	178 217	339 553	.. <sup>8</sup>	46 196	140 234	9 831	35 140	17 990	64 509	55 980	65 478	14 853	190 103	448 033
En pourcentage du PIB	%		14.4	23.8	55.8	23.9	28.1	22.5	17.8	23.9	12.2	22.7	55.5	14.6	..	14	43.8	23.9	31.1	11.2	21.4	11.2	22.6	27.2	9.3	18.2	7.5
Accroissement annuel moyen sur 5 ans	%		10.1	10.4	8.2	7.4	9.2	4.3	9.8	7.9	6.2	3	12.1	8.9	..	17.7	8.6	6.5	10.4	14.5	13.7	4.8	7.5	7.5	7.8	12	
Importations de marchandises, cif <sup>8</sup>	Milliards de \$EU	1992	40 751	54 038	125 133 <sup>7</sup>	122 445	33 707	21 166	230 050	408 180	23 012	1 710	22 467	188 524	233 100	..	62 129	134 578	9 159	26 057	29 588	99 659	49 916	65 587	23 267	220 994	531 070
En pourcentage du PIB	%		13.7	29	56.6	21.7	23.8	19.9	17.4	22.7	29.5	24.7	15.4	6.4	..	18.9	42	22.3	23	35.1	17.3	20.2	27.2	14.6	21.2	8.9	
Accroissement annuel moyen sur 5 ans	%		8.6	10.7	8.4	6.9	5.8	2.4	8.5	12.4	10.7	1.6	10.5	8.6	..	36.1	8.1	4.8	2.9	17.4	15.3	4.2	5.3	10	7.5	5.5	
<b>Réserve officielle totale<sup>9</sup></b>	Milliards de DTS	1992	8 152	9 006	10 037 <sup>7</sup>	8 314	8 032	3 792	19 657	66 158	3 486	362	2 502	20 104	52 089	..	13 776	15 954	2 239	8 684	13 912	33 094	16 454	24 185	4 480	26 648	43 831
En ratio des importations mensuelles de marchandises	Ratio		2.4	2	1	0.8	2.9	2.1	1	1.9	1.8	2.5	1.3	2.7	..	2.7	1.4	2.9	4	5.6	4	4	4	4.4	2.3	1.4	1

- \* Aux prix et taux de change courants.
- 1. Sauf indication contraire.
- 2. Suivant définition retenue dans Statistiques de la population active de l'OCDE.
- 3. Converti à l'aide des Parités de Pouvoir d'Achat (PPA) courantes.
- 4. Épargne brute = Revenu national disponible moins consommation privée et consommation des administrations publiques.
- 5. Emplois courants = Dépenses courantes en biens et services plus les transferts courants et le revenu de la propriété.
- 6. L'or compris dans les réserves est évalué à 35 DTS l'once. Situation en fin d'année.
- 7. Y compris le Luxembourg.

- 8. Inclus dans les chiffres de la Belgique.
- 9. Se référer au secteur public y compris les entreprises publiques.
- 10. Y compris les constructions résidentielles.
- Sources : Population et emploi : Statistiques de la population active, OCDE. PIB, FBCF et administrations publiques : Comptes nationaux, vol. 1, OCDE. Indicateurs du niveau de vie : publications nationales diverses. Salaires et prix : Principaux indicateurs économiques, OCDE. Commerce extérieur : Statistiques mensuelles du commerce extérieur, OCDE. Réserve officielle totale : Statistiques financières internationales, FMI.

## OFFRES D'EMPLOI

### *Département des Affaires économiques de l'OCDE*

Le Département des Affaires économiques de l'OCDE offre la possibilité d'exercer une activité stimulante et enrichissante aux économistes s'intéressant à l'analyse économique appliquée dans un environnement international. Son champ d'activité couvre la politique économique sous tous ses aspects, aussi bien macroéconomiques que microéconomiques. Sa fonction essentielle est d'établir, à l'intention de comités composés de hauts fonctionnaires des pays Membres, des documents et des rapports traitant de questions d'actualité. Dans le cadre de ce programme de travail, ses trois principales attributions sont les suivantes :

- préparer des études périodiques des économies des différents pays Membres;
- publier deux fois par an des examens complets de la situation et des perspectives économiques des pays de l'OCDE dans le contexte des tendances économiques internationales;
- analyser dans une optique à moyen terme certaines questions intéressant l'ensemble des pays de l'OCDE et, dans une moindre mesure, les pays non membres.

Les documents établis à ces fins, ainsi qu'une grande partie des autres études économiques et des statistiques élaborées par le Département sont publiés dans les *Perspectives économiques de l'OCDE*, les *Études économiques de l'OCDE*, la *Revue économique de l'OCDE*, et la série *Documents de travail* du Département.

Le Département gère un modèle économétrique mondial, INTERLINK, qui joue un rôle important dans l'établissement des analyses de politique économique et des prévisions semestrielles. L'utilisation de larges bases de données internationales et d'importants moyens informatiques facilite les analyses empiriques comparatives, en grande partie incorporées au modèle.

Le Département regroupe environ 80 économistes confirmés ayant des formations variées et venant de tous les pays Membres. La plupart des projets sont réalisés par de petites équipes et durent de quatre à dix-huit mois. A l'intérieur du Département, les idées et les points de vue font l'objet d'amples discussions; des échanges de vues approfondis ont lieu entre les différents responsables, et tous les administrateurs ont la possibilité de contribuer activement au programme de travail.

### **Qualifications recherchées par le Département des Affaires économiques :**

- a) Savoir utiliser avec une grande compétence les instruments fournis par la théorie microéconomique et macroéconomique pour répondre à des questions se rapportant à la politique économique. De l'avis des responsables du Département, cela exige l'équivalent d'un doctorat en économie ou, pour un diplôme d'un niveau moins élevé, une expérience professionnelle étendue dans ce domaine.
- b) Avoir une très bonne connaissance des statistiques économiques et des méthodes d'analyse quantitative; il s'agit notamment d'identifier les données, d'estimer des relations structurelles, d'appliquer les principales techniques d'analyse des séries chronologiques, et de tester des hypothèses. Il est essentiel de pouvoir interpréter les résultats de façon judicieuse dans l'optique de la politique économique.
- c) Porter un grand intérêt aux questions de politique économique, aux évolutions économiques et à leur contexte politique et social, et en avoir une bonne connaissance.



- d) S'intéresser à l'analyse des questions posées par les responsables politiques et en avoir l'expérience, afin de pouvoir leur en présenter les résultats de façon efficace et judicieuse. Une expérience professionnelle dans des organismes gouvernementaux ou des instituts de recherche économique constitue donc un avantage.
- e) Être capable de rédiger de façon claire, efficace et précise. L'OCDE est une organisation bilingue dont les langues officielles sont le français et l'anglais. Les candidats doivent maîtriser une de ces langues et avoir des notions de l'autre. La connaissance d'autres langues constitue un avantage pour certains postes.
- f) Pour certains postes, une spécialisation dans un domaine particulier peut être importante, mais le candidat retenu sera appelé à contribuer à des travaux portant sur une vaste gamme de questions se rapportant aux activités du Département. Par conséquent, à quelques exceptions près, le Département ne recrute pas de personnes possédant une spécialisation trop étroite.
- g) Le Département est tenu de respecter un calendrier très rigoureux et de stricts délais. Par ailleurs, une grande partie de ses travaux sont effectués par de petits groupes. Il est donc important de pouvoir collaborer avec d'autres économistes ayant une culture et une expérience professionnelle différentes, diriger le travail d'économistes moins expérimentés et effectuer les travaux dans les délais requis.

### **Informations générales**

Le salaire de recrutement dépend du niveau d'études et de l'expérience professionnelle, mais le traitement de base offert au départ est de FF 305 700 ou FF 377 208 pour les administrateurs (économistes), et de FF 438 348 pour les administrateurs principaux (économistes de haut niveau). A ce traitement peuvent s'ajouter des indemnités d'expatriation et/ou des indemnités pour charges de famille selon la nationalité, le lieu de résidence et la situation de famille de l'intéressé. Les engagements initiaux sont d'une durée déterminée de deux à trois ans.

Ces postes sont ouverts aux candidats ressortissant des pays Membres de l'OCDE. L'Organisation s'efforce de maintenir un équilibre approprié entre les agents de sexe féminin et les agents de sexe masculin et entre les ressortissants des différents pays Membres.

De plus amples informations sur les offres d'emploi du Département des Affaires économiques peuvent être obtenues à l'adresse suivante :

**Unité administrative  
Département des Affaires économiques  
OCDE  
2, rue André-Pascal  
75775 PARIS CEDEX 16  
FRANCE**

**E-Mail: [compte.esadmin@oecd.org](mailto:compte.esadmin@oecd.org)**

Les candidatures, accompagnées d'un curriculum vitæ détaillé en anglais ou en français, doivent être envoyées sous la référence «ECSUR» au Chef du Personnel à l'adresse ci-dessus.

**MAIN SALES OUTLETS OF OECD PUBLICATIONS  
PRINCIPAUX POINTS DE VENTE DES PUBLICATIONS DE L'OCDE**

**ARGENTINA - ARGENTINE**

Carlos Hirsch S.R.L.  
Galería Güemes, Florida 165, 4° Piso  
1333 Buenos Aires Tel. (1) 331.1787 y 331.2391  
Tel. (1) 331.1787  
Telefax: (1) 331.1787

**AUSTRALIA - AUSTRALIE**

D.A. Information Services  
648 Whitehorse Road, P.O.B 163  
Mitcham, Victoria 3132 Tel. (03) 873.4411  
Tel. (03) 873.4411  
Telefax: (03) 873.5679

**AUSTRIA - AUTRICHE**

Gerold & Co.  
Graben 31  
Wien 1 Tel. (0222) 533.50.14  
Tel. (0222) 533.50.14  
Telefax: (0222) 512.47.31.29

**BELGIUM - BELGIQUE**

Jean De Lannoy  
Avenue du Roi 202 Koningslaan  
B-1060 Bruxelles Tel. (02) 538.51.69/538.08.41  
Tel. (02) 538.51.69/538.08.41  
Telefax: (02) 538.08.41

**CANADA**

Renouf Publishing Company Ltd.  
1294 Algoma Road  
Ottawa, ON K1B 3W8 Tel. (613) 741.4333  
Tel. (613) 741.4333  
Telefax: (613) 741.5439

Stores:  
61 Sparks Street  
Ottawa, ON K1P 5R1 Tel. (613) 238.8985  
Tel. (613) 238.8985  
211 Yonge Street  
Toronto, ON M5B 1M4 Tel. (416) 363.3171  
Tel. (416) 363.3171  
Telefax: (416) 363.59.63

Les Éditions La Liberté Inc.  
3020 Chemin Sainte-Foy  
Sainte-Foy, PQ G1X 3V6 Tel. (418) 658.3763  
Tel. (418) 658.3763  
Telefax: (418) 658.3763

Federal Publications Inc.  
165 University Avenue, Suite 701  
Toronto, ON M5H 3B8 Tel. (416) 860.1611  
Tel. (416) 860.1611  
Telefax: (416) 860.1608

Les Publications Fédérales  
1185 Université  
Montréal, QC H3B 3A7 Tel. (514) 954.1633  
Tel. (514) 954.1633  
Telefax: (514) 954.1635

**CHINA - CHINE**

China National Publications Import  
Export Corporation (CNPIEC)  
16 Gongji E. Road, Chaoyang District  
P.O. Box 88 or 30  
Beijing 100704 PR Tel. (01) 506.6688  
Tel. (01) 506.6688  
Telefax: (01) 506.3101

**CHINESE TAIPEI - TAIPEI CHINOIS**

Good Faith Worldwide Int'l. Co. Ltd.  
9th Floor, No. 118, Sec. 2  
Chung Hsiao E. Road  
Taipei Tel. (02) 391.7396/391.7397  
Tel. (02) 391.7396/391.7397  
Telefax: (02) 394.9176

**CZECH REPUBLIC - RÉPUBLIQUE  
TCHÈQUE**

Artia Pegas Press Ltd.  
Narodni Trida 23  
POB 825  
111 21 Praha 1 Tel. 26.65.68  
Tel. 26.65.68  
Telefax: 26.20.81

**DENMARK - DANEMARK**

Munksgaard Book and Subscription Service  
35, Nørre Søgade, P.O. Box 2148  
DK-1016 København K Tel. (33) 12.85.70  
Tel. (33) 12.85.70  
Telefax: (33) 12.93.87

**EGYPT - ÉGYPTÉ**

Middle East Observer  
41 Sherif Street  
Cairo Tel. 392.6919  
Tel. 392.6919  
Telefax: 360-6804

**FINLAND - FINLANDE**

Akatemien Kirjakauppa  
Keskuskatu 1, P.O. Box 128  
00100 Helsinki  
Subscription Services/Agence d'abonnements :  
P.O. Box 23  
00371 Helsinki Tel. (358 0) 121.4416  
Tel. (358 0) 121.4416  
Telefax: (358 0) 121.4450

**FRANCE**

OECD/OCDE  
Mail Orders/Commandes par correspondance:  
2, rue André-Pascal  
75775 Paris Cedex 16 Tel. (33-1) 45.24.82.00  
Tel. (33-1) 45.24.82.00  
Telefax: (33-1) 49.10.42.76  
Telefax: (33-1) 49.10.42.76  
Telex: 640048 OCDE  
Telex: 640048 OCDE  
Internet: Compie.PUBSINQ @ oecd.org

Orders via Minitel, France only/  
Commandes par Minitel, France exclusivement :  
36 15 OCDE

OECD Bookshop/Librairie de l'OCDE :  
33, rue Octave-Feuillet  
75016 Paris Tel. (33-1) 45.24.81.81  
Tel. (33-1) 45.24.81.81  
(33-1) 45.24.81.67

Documentation Française  
29, quai Voltaire  
75007 Paris Tel. 40.15.70.00  
Tel. 40.15.70.00

Gibert Jeune (Droit-Économie)  
6, place Saint-Michel  
75006 Paris Tel. 43.25.91.19  
Tel. 43.25.91.19

Librairie du Commerce International  
10, avenue d'Iéna  
75016 Paris Tel. 40.73.34.60  
Tel. 40.73.34.60

Librairie Dunod  
Université Paris-Dauphine  
Place du Maréchal de Lattre de Tassigny  
75016 Paris Tel. (1) 44.05.40.13  
Tel. (1) 44.05.40.13

Librairie Lavoisier  
11, rue Lavoisier  
75008 Paris Tel. 42.65.39.95  
Tel. 42.65.39.95

Librairie L.G.D.J. - Montchrestien  
20, rue Soufflot  
75005 Paris Tel. 46.33.89.85  
Tel. 46.33.89.85

Librairie des Sciences Politiques  
30, rue Saint-Guillaume  
75007 Paris Tel. 45.48.36.02  
Tel. 45.48.36.02

P.U.F.  
49, boulevard Saint-Michel  
75005 Paris Tel. 43.25.83.40  
Tel. 43.25.83.40

Librairie de l'Université  
12a, rue Nazareth  
13100 Aix-en-Provence Tel. (16) 42.26.18.08  
Tel. (16) 42.26.18.08

Documentation Française  
165, rue Garibaldi  
69003 Lyon Tel. (16) 78.63.32.23  
Tel. (16) 78.63.32.23

Librairie Decitre  
29, place Bellecour  
69002 Lyon Tel. (16) 72.40.54.54  
Tel. (16) 72.40.54.54

Librairie Sauramps  
Le Triangle  
34967 Montpellier Cedex 2 Tel. (16) 67.58.85.15  
Tel. (16) 67.58.85.15  
Telefax: (16) 67.58.27.36

**GERMANY - ALLEMAGNE**

OECD Publications and Information Centre  
August-Bebel-Allee 6  
D-53175 Bonn Tel. (0228) 959.120  
Tel. (0228) 959.120  
Telefax: (0228) 959.12.17

**GREECE - GRÈCE**

Librairie Kauffmann  
Mavrokordatou 9  
106 78 Athens Tel. (01) 32.55.321  
Tel. (01) 32.55.321  
Telefax: (01) 32.30.320

**HONG-KONG**

Swindon Book Co. Ltd.  
Astoria Bldg. 3F  
34 Ashley Road, Tsimshatsui  
Kowloon, Hong Kong Tel. 2376.2062  
Tel. 2376.2062  
Telefax: 2376.0685

**HUNGARY - HONGRIE**

Euro Info Service  
Márgitsziget, Európa Ház  
1138 Budapest Tel. (01) 111.62.16  
Tel. (01) 111.62.16  
Telefax: (01) 111.60.61

**ICELAND - ISLANDE**

Mél Mog Menning  
Laugavegi 18, Pósthólf 392  
121 Reykjavik Tel. (1) 552.4240  
Tel. (1) 552.4240  
Telefax: (1) 562.3523

**INDIA - INDE**

Oxford Book and Stationery Co.  
Scindia House  
New Delhi 110001 Tel. (11) 331.5896/5308  
Tel. (11) 331.5896/5308  
Telefax: (11) 332.5993

17 Park Street  
Calcutta 700016 Tel. 240832  
Tel. 240832

**INDONESIA - INDONÉSIE**

Pdii-Lipi  
P.O. Box 4298  
Jakarta 12042 Tel. (21) 573.34.67  
Tel. (21) 573.34.67  
Telefax: (21) 573.34.67

**IRELAND - IRLANDE**

Government Supplies Agency  
Publications Section  
4/5 Harcourt Road  
Dublin 2 Tel. 661.31.11  
Tel. 661.31.11  
Telefax: 475.27.60

**ISRAEL**

Pradicia  
5 Shalner Street  
P.O. Box 34030  
Jerusalem 91430 Tel. (2) 52.84.90/1/2  
Tel. (2) 52.84.90/1/2  
Telefax: (2) 52.84.93

R.O.Y. International  
P.O. Box 13056  
Tel Aviv 61130 Tel. (3) 546.1423  
Tel. (3) 546.1423  
Telefax: (3) 546.1442

Palestinian Authority/Middle East:  
INDEX Information Services  
P.O.B. 19502  
Jerusalem Tel. (2) 27.12.19  
Tel. (2) 27.12.19  
Telefax: (2) 27.16.34

**ITALY - ITALIE**

Libreria Commissionaria Sansoni  
Via Duca di Calabria 1/1  
50125 Firenze Tel. (055) 64.54.15  
Tel. (055) 64.54.15  
Telefax: (055) 64.12.57

Via Bartolini 29  
20155 Milano Tel. (02) 36.50.83  
Tel. (02) 36.50.83

Editrice e Libreria Herder  
Piazza Montecitorio 120  
00186 Roma Tel. 679.46.28  
Tel. 679.46.28  
Telefax: 678.47.51

Libreria Hoepli  
Via Hoepli 5  
20121 Milano Tel. (02) 86.54.46  
Tel. (02) 86.54.46  
Telefax: (02) 805.28.86

Libreria Scientifica  
Dot. Lucio de Biasio 'Aciou'  
Via Coronelli, 6  
20146 Milano Tel. (02) 48.95.45.52  
Tel. (02) 48.95.45.52  
Telefax: (02) 48.95.45.48

**JAPAN - JAPON**

OECD Publications and Information Centre  
Landic Akasaka Building  
2-3-4 Akasaka, Minato-ku  
Tokyo 107 Tel. (81.3) 3586.2016  
Tel. (81.3) 3586.2016  
Telefax: (81.3) 3584.7929

**KOREA - CORÉE**

Kyobo Book Centre Co. Ltd.  
P.O. Box 1638, Kwang Hwa Moon  
Seoul Tel. 730.78.91  
Tel. 730.78.91  
Telefax: 735.00.30

**MALAYSIA - MALAISIE**

University of Malaya Bookshop  
 University of Malaya  
 P.O. Box 1127, Jalan Pantai Baru  
 59700 Kuala Lumpur  
 Malaysia  
 Tel. 756.5000/756.5425  
 Telefax: 756.3246

**MEXICO - MEXIQUE**

Revistas y Periódicos Internacionales S.A. de C.V.  
 Florencia 57 - 1004  
 Mexico, D.F. 06600  
 Tel. 207.81.00  
 Telefax: 208.39.79

**NETHERLANDS - PAYS-BAS**

SDU Uitgeverij Plantijnstraat  
 Externe Fondsen  
 Postbus 20014  
 2500 EA's-Gravenhage  
 Voor bestellingen:  
 Tel. (070) 37.89.880  
 Telefax: (070) 34.73.778

**NEW ZEALAND**

**NOUVELLE-ZÉLANDE**  
 GPLegislation Services  
 P.O. Box 12418  
 Thorndon, Wellington  
 Tel. (04) 496.5655  
 Telefax: (04) 496.5698

**NORWAY - NORVÈGE**

Narvesen Info Center - NIC  
 Bertrand Narvesens vei 2  
 P.O. Box 6125 Etterstad  
 0602 Oslo 6  
 Tel. (022) 57.33.00  
 Telefax: (022) 68.19.01

**PAKISTAN**

Mirza Book Agency  
 65 Shahrah Quaid-E-Azam  
 Lahore 54000  
 Tel. (42) 353.601  
 Telefax: (42) 231.730

**PHILIPPINE - PHILIPPINES**

International Book Center  
 5th Floor, Filipinas Life Bldg.  
 Ayala Avenue  
 Metro Manila  
 Tel. 81.96.76  
 Telex 23312 RHP PH

**PORTUGAL**

Livraria Portugal  
 Rua do Carmo 70-74  
 Apart. 2681  
 1200 Lisboa  
 Tel. (01) 347.49.82/5  
 Telefax: (01) 347.02.64

**SINGAPORE - SINGAPOUR**

Gower Asia Pacific Pte Ltd.  
 Golden Wheel Building  
 41, Kallang Pudding Road, No. 04-03  
 Singapore 1334  
 Tel. 741.5166  
 Telefax: 742.9356

**SPAIN - ESPAGNE**

Mundi-Prensa Libros S.A.  
 Castelló 37, Apartado 1223  
 Madrid 28001  
 Tel. (91) 431.33.99  
 Telefax: (91) 575.39.98

**Libreria Internacional AEDOS**

Consejo de Ciento 391  
 08009 - Barcelona  
 Tel. (93) 488.30.09  
 Telefax: (93) 487.76.59

**Libreria de la Generalitat**

Palau Moja  
 Rambla dels Estudis, 118  
 08002 - Barcelona  
 (Subscripcions) Tel. (93) 318.80.12  
 (Publicacions) Tel. (93) 302.67.23  
 Telefax: (93) 412.18.54

**SRI LANKA**

Centre for Policy Research  
 c/o Colombo Agencies Ltd.  
 No. 300-304, Galle Road  
 Colombo 3  
 Tel. (1) 574240, 573551-2  
 Telefax: (1) 575394, 510711

**SWEDEN - SUÈDE**

Fritzes Customer Service  
 S-106 47 Stockholm  
 Tel. (08) 690.90.90  
 Telefax: (08) 20.50.21

**Subscription Agency/Agence d'abonnements :**

Wennergren-Williams Info AB  
 P.O. Box 1305  
 171 25 Solna  
 Tel. (08) 705.97.50  
 Telefax: (08) 27.00.71

**SWITZERLAND - SUISSE**

Madiex S.A. (Books and Periodicals - Livres  
 et périodiques)  
 Chemin des Palettes 4  
 Case postale 266  
 1020 Renens VD 1  
 Tel. (021) 635.08.65  
 Telefax: (021) 635.07.80

**Librairie Payot S.A.**

4, place Pépinet  
 CP 3212  
 1002 Lausanne  
 Tel. (021) 341.33.47  
 Telefax: (021) 341.33.45

**Librairie Unilivres**

6, rue de Candolle  
 1205 Genève  
 Tel. (022) 320.26.23  
 Telefax: (022) 329.73.18

**Subscription Agency/Agence d'abonnements :**

Dynapresse Marketing S.A.  
 38 avenue Vibert  
 1227 Carouge  
 Tel. (022) 308.07.89  
 Telefax: (022) 308.07.99

**See also - Voir aussi :**

OECD Publications and Information Center  
 August-Bebel-Allee 6  
 D-53175 Bonn (Germany)  
 Tel. (0228) 959.120  
 Telefax: (0228) 959.12.17

**THAILAND - THAÏLANDE**

Suksit Siam Co. Ltd.  
 113, 115 Fuang Nakhon Rd.  
 Opp. Wat Rajbopith  
 Bangkok 10200  
 Tel. (662) 225.9531/2  
 Telefax: (662) 222.5188

**TURKEY - TURQUIE**

Kültür Yayınları Is-Türk Ltd. Sti.  
 Atatürk Bulvarı No. 191/Kat 13  
 Kuvaklıdere/Ankara  
 Dolmabahçe Cad. No. 29  
 Besiktas/Istanbul  
 Tel. 428.11.40 Ext. 2458  
 Tel. (312) 260 7188  
 Tel. (312) 418 29 46

**UNITED KINGDOM - ROYAUME-UNI**

HMSO  
 Gen. enquiries  
 Postal orders only:  
 P.O. Box 276, London SW8 5DT  
 Personal Callers HMSO Bookshop  
 49 High Holborn, London WC1V 6HB  
 Tel. (171) 873 8496  
 Tel. (171) 873 8416  
 Branches at: Belfast, Birmingham, Bristol,  
 Edinburgh, Manchester

**UNITED STATES - ÉTATS-UNIS**

OECD Publications and Information Center  
 2001 L Street N.W., Suite 650  
 Washington, D.C. 20036-4910  
 Tel. (202) 785.6323  
 Telefax: (202) 785.0350

**VENEZUELA**

Libreria del Este  
 Avda F. Miranda 52, Aptdo. 60337  
 Edificio Galipán  
 Caracas 106  
 Tel. 951.1705/951.2307/951.1297  
 Telegram: Librestre Caracas

Subscription to OECD periodicals may also be placed through main subscription agencies.

Les abonnements aux publications périodiques de l'OCDE peuvent être souscrits auprès des principales agences d'abonnement.

Orders and inquiries from countries where Distributors have not yet been appointed should be sent to: OECD Publications Service, 2 rue André-Pascal, 75775 Paris Cedex 16, France.

Les commandes provenant de pays où l'OCDE n'a pas encore désigné de distributeur peuvent être adressées à : OCDE, Service des Publications, 2, rue André-Pascal, 75775 Paris Cedex 16, France.

7-1995

IMPRIMÉ EN FRANCE

LES ÉDITIONS DE L'OCDE

2, rue André-Pascal

75775 PARIS CEDEX 16

n° 48212

(10 95 40 2) ISBN 92-64-24629-0

ISSN 0304-3363

---

# ÉTUDES ÉCONOMIQUES DE L'OCDE

## Études récentes :

ALLEMAGNE, AOÛT 1995  
AUSTRALIE, MAI 1995  
AUTRICHE, MAI 1995  
BELGIQUE-LUXEMBOURG, SEPTEMBRE 1995  
CANADA, NOVEMBRE 1994  
DANEMARK, AOÛT 1994  
ESPAGNE, JUIN 1994  
ÉTATS-UNIS, NOVEMBRE 1994  
FINLANDE, FÉVRIER 1995  
FRANCE, SEPTEMBRE 1995  
GRÈCE, MARS 1995  
IRLANDE, JUIN 1995  
ISLANDE, MAI 1995  
ITALIE, JANVIER 1995  
JAPON, NOVEMBRE 1994  
MEXIQUE, SEPTEMBRE 1995  
NORVÈGE, AOÛT 1995  
NOUVELLE-ZÉLANDE, OCTOBRE 1994  
PAYS-BAS, AOÛT 1994  
PORTUGAL, JUIN 1995  
ROYAUME-UNI, JUILLET 1995  
SUÈDE, AOÛT 1995  
SUISSE, SEPTEMBRE 1995  
TURQUIE, AVRIL 1995

## Études des pays « Partenaires pour la transition »

HONGRIE, SEPTEMBRE 1995  
LES RÉPUBLIQUES TCHÈQUE ET SLOVAQUE, FÉVRIER 1994  
POLOGNE, JANVIER 1995

## Pays non membres

CORÉE, MAI 1994  
LA FÉDÉRATION DE RUSSIE, SEPTEMBRE 1995

(10 95 40 2) UXX  
ISBN 92-64-24629-0  
ISSN 0304-3363

Abonnement 1995  
France : FF 1 200  
Autres pays : FF 1 300 \$US240 DM 398