

ÉTUDES ÉCONOMIQUES DE L'OCDE



1998



THÈME SPÉCIAL
Réforme du système de santé

MEXIQUE

© OCDE, 1998

© Logiciel, 1987-1996, Acrobat, marque déposée d'ADOBE.

Tous droits du producteur et du propriétaire de ce produit sont réservés. L'OCDE autorise la reproduction d'un seul exemplaire de ce programme pour usage personnel et non commercial uniquement. Sauf autorisation, la duplication, la location, le prêt, l'utilisation de ce produit pour exécution publique sont interdits. Ce programme, les données y afférant et d'autres éléments doivent donc être traités comme toute autre documentation sur laquelle s'exerce la protection par le droit d'auteur.

Les demandes sont à adresser au : Chef du Service des Publications, Service des Publications de l'OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 Paris Cedex 16, France

**ÉTUDES
ÉCONOMIQUES
DE L'OCDE**

1997-1998

MEXIQUE

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

En vertu de l'article 1^{er} 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), le Mexique (18 mai 1994), la République tchèque (21 décembre 1995), la Hongrie (7 mai 1996), la Pologne (22 novembre 1996) et la République de Corée (12 décembre 1996). La Commission des Communautés européennes participe aux travaux de l'OCDE (article 13 de la Convention de l'OCDE).

Published also in English.

© OCDE 1998

Les permissions de reproduction partielle à usage non commercial ou destinée à une formation doivent être adressées au Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC), 20, rue des Grands-Augustins, 75006 Paris, France, Tél. (33-1) 44 07 47 70, Fax (33-1) 46 34 67 19, pour tous les pays à l'exception des États-Unis. Aux États-Unis, l'autorisation doit être obtenue du Copyright Clearance Center, Service Client, (508)750-8400, 222 Rosewood Drive, Danvers, MA 01923 USA, or CCC Online: <http://www.copyright.com/>. Toute autre demande d'autorisation de reproduction ou de traduction totale ou partielle de cette publication doit être adressée aux Éditions de l'OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 Paris Cedex 16, France.

Table des matières

Évaluation et recommandations	1
I. Évolution récente et perspectives à court terme	15
Le cycle économique actuel en perspective	15
La reprise se généralise	19
Les tendances s'améliorent sur le marché du travail	23
La désinflation se poursuit	26
Normalisation de la position extérieure	30
Perspectives à court terme	37
II. Politiques économiques	41
Introduction	41
Évolution de la politique monétaire et des marchés de capitaux	41
Politique budgétaire	61
Un cadre d'action à moyen terme : le PRONAFIDE 1997-2000	69
III. Mise en œuvre de la réforme structurelle : les progrès réalisés	75
Marchés du travail et problèmes connexes	77
Le nouveau régime de pensions	80
Suppression des obstacles à l'initiative privée	83
Les réformes réglementaires et administratives	87
Problèmes et évolutions dans le secteur bancaire	90
IV. La réforme du système mexicain de soins de santé	98
La fourniture des soins de santé : un système fragmenté	101
Principaux problèmes inhérents au système avant la réforme	104
La réforme du système de soins de santé	114

Cadre réglementaire et arbitrage	126
Évaluation des efforts actuels de réforme et ce qu'il reste à faire	126
Notes	134
Bibliographie	144
<i>Annexe</i>	
Chronologie économique	145
Annexe statistique et indicateurs structurels	149

Encadrés

1. Opérations sur devises de la Banque centrale	45
2. Principales caractéristiques des comptes-retraite individuels	81
3. Achats de créances bancaires par le FOBAPROA	94
4. Organisation des soins de santé au Mexique	102
5. Financement des soins de santé	110
6. Réforme du financement de la caisse maladie de l'IMSS	117

Tableaux

Texte

1. Demande et production	17
2. Indicateurs de l'activité d'investissement	21
3. Épargne et investissement	22
4. Indicateurs du marché du travail	24
5. Balance des paiements : opérations courantes	30
6. Balance des paiements : opérations en capital	36
7. Prévisions à court terme	38
8. Programmes monétaires, 1996-97 : objectifs et résultats	46
9. Crédit bancaire et épargne financière	53
10. Comptes financiers du secteur public : budget et résultats	64
11. Budget de l'administration fédérale	65

12. Entreprises publiques sous contrôle budgétaire : comptes financiers	65
13. Scénario à moyen terme du gouvernement	70
14. Mise en œuvre de la stratégie pour l'emploi de l'OCDE : une vue d'ensemble	76
15. Politiques actives du marché du travail	78
16. Le système de retraite après la réforme de l'IMSS	82
17. Indicateurs du système bancaire	91
18. Actifs et créances détenus par les banques et le FOBAPROA	93
19. Coût budgétaire des programmes de soutien en faveur des banques et des débiteurs	96
20. Ressources de santé dans huit États	106

Annexe statistique et indicateurs structurels

A. Quelques statistiques rétrospectives	150
B. Produit intérieur brut et dépenses (prix constants de 1993)	151
C. Produit intérieur brut et dépenses (prix courants)	152
D. Produit intérieur brut par branche d'activité d'origine	153
E. Répartition du PIB	154
F. Prix et salaires réels	155
G. Recettes et dépenses de l'administration fédérale	156
H. Entreprises publiques sous contrôle budgétaire	157
I. Tableau récapitulatif du système financier	158
J. Balance des paiements	159
K. Commerce extérieur par groupe de produits	160
L. Commerce par origine et destination géographiques	161
M. Structure de la production et indicateurs de performance	162
N. Indicateurs du marché du travail	163

Graphiques

Texte

1. Principaux aspects de l'activité économique	16
2. Comparaison des deux cycles	18
3. Contributions à la croissance du PIB réel	20
4. Chômage en zones urbaines	25

5. Salaires réels, productivité du travail et évolution des prix	28
6. Position concurrentielle relative du Mexique	29
7. Commerce extérieur, balance des opérations courantes et résultats à l'exportation	32
8. Évolution récente de la monnaie centrale et des actifs internationaux de la Banque centrale	48
9. Agrégats monétaires	52
10. Rentabilité réelle des obligations indexées et des instruments du marché monétaire	55
11. Évolutions sur les marchés des changes et les marchés monétaires	56
12. Indicateurs budgétaires	62
13. Ratios impôts/PIB et PIB par habitant, 1995-96	89
14. Résultats dans le domaine de la santé : comparaison internationale	99
15. Situation sanitaire par région, 1994	100
16. Système mexicain de soins de santé (avant la réforme)	103
17. Dépenses par habitant des institutions publiques de soins de santé	105
18. Dépenses de santé et PIB par habitant	109
19. Répartition du budget des soins de santé, par programme	112
20. Le système mexicain de soins de santé : proposition de réforme	115
21. Réforme du financement de l'assurance maladie IMSS	118

STATISTIQUES DE BASE DU MEXIQUE

LE PAYS

Superficie (km ²)	1 967 183	Nombre d'habitants dans les principales villes (milliers, 1990) :	
Terres cultivées (km ²) (1990)	394 600	Mexico City	15 048
		Guadalajara	3 044
		Monterrey	2 651

LA POPULATION

Population (milliers, 1996)	96 582	Emploi (milliers, 1995)	33 881
Habitants par km ² (1996)	49.1		
Taux de croissance annuel de la population (1980-1996)	2.1		

PRODUCTION

Structure de la production (en pourcentage du total, 1996) :		PIB (milliards de dollars, 1996)	329.4
Agriculture	5.4	PIB par habitant (dollars, PPA, 1996)	7 776.5
Industrie	30.2	Formation brute de capital fixe (en pourcentage du PIB, 1996)	17.2
<i>dont</i> : Manufacture	19.7		
Services	64.4		

L'ÉTAT

Consommation de l'administration générale (en pourcentage du PIB, 1996)	10.1	Composition du Parlement (1997) :	Sénat	Chambre des Députés
Dépenses en capital du gouvernement fédéral (en pourcentage du PIB, 1996)	1.9	PRI	77	238
Recettes du gouvernement fédéral (en pourcentage du PIB, 1996)	15.4	PAN	33	121
Dette du secteur public (en pourcentage du PIB, 1996)	25.1	PRD	16	126
		Autres	2	15

LE COMMERCE EXTÉRIEUR

Exportations de biens et services (en pourcentage du PIB, 1996)	31.5	Importations de biens et services (en pourcentage du PIB, 1996)	29.0
Principales exportations (en pourcentage du total, 1996) :		Principales importations (en pourcentage du total, 1996) :	
Produits manufacturés	83.7	Biens intermédiaires	80.4
Produits pétroliers	12.6	Biens d'équipement	12.2
Agriculture	3.7	Biens de consommation	7.4

LA MONNAIE

Unité monétaire : Peso		Unités monétaires par dollar des États-Unis, moyenne des données journalières :	
		Année 1996	7.60
		Novembre 1997	8.28

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 du Mexique par le Comité d'Examen des Situations Économiques et des Problèmes de Développement le 26 novembre 1997.

•

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 15 décembre 1997.

•

L'étude précédente du Mexique a été publiée en décembre 1996.

Évaluation et recommandations

*La reprise,
au sortir de
la récession de
1995, s'accélère
en gagnant
progressivement
tous les secteurs...*

Lors du dernier examen du Mexique, vers la fin de 1996, l'économie était engagée dans une reprise tirée par les exportations après la forte récession de 1995. Au premier semestre de 1997, la croissance de la production s'est accélérée et sa base s'est élargie, la reprise gagnant les secteurs orientés vers le marché intérieur. Les exportations et l'investissement ont continué de progresser à un rythme rapide cependant que la consommation privée, qui avait tardé à se redresser, s'inscrivait en hausse. La consommation des ménages au milieu de 1997 se situait néanmoins encore, en termes réels, en deçà de son niveau d'avant la crise. La création d'emplois dans le secteur formel de l'économie a été soutenue au cours des douze derniers mois et les gains réels moyens ont cessé de baisser vers le milieu de l'année 1997; ils étaient alors inférieurs d'environ 20 pour cent à leur niveau de 1994. La hausse de l'indice des prix à la consommation est tombée à moins de 18 pour cent en octobre 1997, en glissement annuel, contre environ 28 pour cent en décembre 1996. Sous l'effet du raffermissement de la demande intérieure, les importations de marchandises se sont accélérées et le déficit de la balance des opérations courantes s'est creusé au second semestre de 1996 et en 1997, cependant que les entrées nettes de capitaux en provenance de l'étranger se gonflaient, que le taux de change nominal était stable et que les réserves de devises étaient en hausse.

*... et l'on peut
espérer
une croissance
durable à court
terme*

La confiance des entreprises et des ménages se raffermissant, l'orientation actuelle de la politique économique – politique budgétaire prudente et ferme volonté de poursuivre le processus de désinflation – est propice à une croissance durable à l'avenir, malgré un certain ralentissement à très court terme, lorsque le processus de récupération après la récession de 1995 s'achèvera. Si l'on en juge d'après l'évolution récente, la croissance devrait se poursuivre à des taux de 5 à 6 pour cent et gagner plus uniformément l'ensemble des secteurs; l'inflation devrait quant à elle continuer de se ralentir jusqu'à 12 pour cent à la fin de 1998 (en glissement annuel). Dans un tel contexte, la création d'emplois dans l'économie formelle devrait être soutenue, entraînant un déplacement de main-d'œuvre des activités informelles vers des occupations mieux rémunérées du secteur formel. Des pressions pourraient commencer à s'exercer sur les salaires dans les industries manufacturières exportatrices, mais le sous-emploi général des ressources sur le marché du travail, dont témoigne le nombre encore élevé de travailleurs occupés à des activités à faible productivité dans le secteur informel et dans les zones rurales, exercera vraisemblablement une influence modératrice sur les gains moyens. Bien que la compétitivité-coût risque de se dégrader progressivement sur la base de l'hypothèse technique habituelle du Secrétariat de taux de change nominaux inchangés, les résultats du Mexique à l'exportation au cours des quelques douze derniers mois donnent à penser que des facteurs favorables indépendants des prix sont à l'œuvre et que leur influence a des chances de persister. La croissance soutenue des importations devrait néanmoins se traduire par un élargissement du déficit de la balance des opérations courantes – qui passerait de quelque 6½ milliards de dollars en 1997 à un peu plus de 12 milliards en 1998 (environ 2½ pour cent du PIB).

***Les prévisions
s'accompagnent
cependant de
certains risques
et incertitudes***

Plusieurs éléments restent préoccupants à ce stade. Bien que les bilans des banques et des débiteurs se soient améliorés, le niveau des prêts improductifs reste dangereusement élevé, ce qui constitue une entrave au crédit bancaire et aux dépenses privées (voir ci-après). Il est essentiel que les revenus continuent de se redresser rapidement et que les taux d'intérêt réels et nominaux poursuivent leur baisse pour que ce problème puisse être réglé dans de bonnes conditions. Un autre risque est lié aux incertitudes concernant l'intensité en importations d'une reprise rapide et générale de la demande intérieure. Étant donné le rôle essentiel qu'ont joué les déséquilibres de la balance des opérations courantes lors des crises antérieures de taux de change, les autorités se préoccupent de contenir le déficit de la balance courante à un niveau tenable, lequel dépend de la composition des entrées de capitaux. Cette préoccupation serait encore aggravée en cas de pressions à la hausse sur le taux de change du fait d'une accélération des entrées de capitaux, notamment si ceux-ci étaient à court terme, c'est-à-dire de nature spéculative. Enfin, on ne peut encore savoir dans quelle mesure l'augmentation de la demande de main-d'œuvre induite par la croissance prévue de la production continuera de se traduire par des créations d'emplois plutôt que par des relèvements des salaires réels. En revanche, l'ampleur des gains de productivité du travail et l'excédent de capacités persistant sur le marché du travail dans son ensemble réduisent le risque d'une inflation par les coûts.

***Les impératifs
de la politique
monétaire
semblent clairs...***

Étant donné le rythme encore élevé de la hausse des prix à la consommation, il est essentiel que la politique monétaire reste axée sur la réduction de l'inflation, en mettant à profit les résultats récemment obtenus, et tout en visant à préserver la stabilité des marchés financiers. Un effort régulier de freinage de l'inflation ferait encore baisser les taux d'intérêt nominaux et réels, ce qui contribuerait à atténuer les problèmes de bilans que connaissent encore les agents du

secteur privé et à renforcer l'investissement. Le cadre de la politique monétaire, analysé de manière relativement détaillée dans le corps de l'Étude, s'organise autour de la détermination claire de la Banque centrale de faire reculer l'inflation : le programme monétaire annoncé au début de chaque année fixe l'objectif d'inflation pour les douze mois suivants, tandis que le stock de monnaie primaire sert d'objectif intermédiaire, en tenant compte de la contrainte liée aux réserves internationales. La formulation plus détaillée de la politique monétaire, la transparence accrue et l'amélioration des informations fournies sur les raisons d'être des mesures prises par les autorités devraient aider à renforcer la confiance des marchés, d'autant que l'on a affiné les instruments destinés à faciliter la gestion monétaire. Une différence fondamentale par rapport à la situation existant avant décembre 1994 est le régime actuel de taux de change flottant. La variabilité de la devise rend moins prévisible le rendement effectif des investissements étrangers à court terme (spéculatifs), ce qui en réduit l'attrait. De plus, tout accroissement des déséquilibres commerciaux a des chances de provoquer des modifications compensatoires du taux de change avant que les déficits de la balance des opérations courantes ne deviennent intolérables. L'accumulation de bons résultats en matière de lutte contre l'inflation peut encore renforcer la crédibilité de la politique monétaire, ce qui est essentiel pour assurer la stabilité des marchés financiers, et contribuer par là même à éviter de soudains retournements des flux internationaux de capitaux, avec les désordres que cela pourrait entraîner dans l'économie intérieure.

... et la politique budgétaire devrait rester prudente

Le solde financier du secteur public est proche de zéro et devrait le rester; par ailleurs, la dette publique nette (de l'ordre de 30 pour cent du PIB à la fin de 1996) est faible en comparaison avec les autres pays et continue de baisser par rapport au PIB. La reprise de la demande étant bien

établie, la situation conjoncturelle exigerait une orientation prudente de la politique budgétaire. Une gestion circonspecte des finances publiques offre également l'avantage de préserver une certaine marge de manœuvre en cas d'évolution défavorable et de renforcer la confiance des marchés dans la politique gouvernementale. Si elle se concrétise, la forte croissance prévue tendra à gonfler les recettes fiscales, ce qui permettrait une augmentation des dépenses – encore nécessaire pour corriger les coupes drastiques de 1995 – sans compromettre l'équilibre budgétaire. La prudence des hypothèses (concernant la croissance, les cours mondiaux du pétrole et le contexte international) sur lesquelles sont fondées les prévisions budgétaires assure une certaine marge de sécurité. A plus long terme cependant, la politique budgétaire devra relever un certain nombre de défis, examinés dans le programme à moyen terme du gouvernement.

***Le scénario
à moyen terme
du gouvernement
trace les grands
axes de la
politique macro-
économique...***

Dans son Programme national pour le financement du développement, 1995-2000, présenté en juin 1997, le gouvernement définit les principes dont s'inspirera son action jusqu'à la fin de son mandat, traçant les grandes lignes d'un scénario chiffré pour les principales variables macroéconomiques. L'adoption de repères à moyen terme pour la conduite de l'action peut aider à ancrer les anticipations des marchés et renforcer la confiance des investisseurs dans la stratégie du gouvernement. Le scénario adopté par ce dernier est prudent tant en ce qui concerne les prévisions de croissance de la production que le sentier de désinflation attendu (explicitement défini comme une limite supérieure et non comme un objectif). Tirant la leçon des crises du passé, le programme est centré sur la contrainte que constituent les comptes extérieurs et sur l'insuffisance de l'épargne intérieure. Bien que l'épargne extérieure puisse compléter cette épargne intérieure, la mesure dans laquelle l'investissement peut être valablement financé par des

entrées de capitaux dépend au bout du compte de la stabilité de ces flux : les investissements directs étrangers s'accompagnent habituellement de moins de risques de retournements soudains que les investissements de portefeuille ou les flux bancaires qui sont de nature plus instable. Il n'est pas grand-chose que les autorités puissent faire pour influencer directement le type d'entrées de capitaux, encore qu'en offrant aux investisseurs un environnement stable, la politique économique puisse favoriser l'entrée d'un plus large volume de capitaux à long terme.

... en insistant sur l'importance d'une forte épargne intérieure...

Le programme souligne la contribution que peut apporter la réforme structurelle à l'atténuation de la contrainte que font peser les comptes extérieurs sur la croissance en créant des conditions favorables à un accroissement de l'épargne privée à moyen terme. La réforme du régime de pensions, avec laquelle ont été créés des comptes d'épargne-retraite individuels gérés par le secteur privé, opère une transition d'un système par répartition et à un système par capitalisation. En offrant la possibilité de faire des versements volontaires sur ces comptes, il se pourrait que la réforme encourage encore l'expansion de l'épargne privée. Le développement d'un marché des dépôts de petites tailles pour les particuliers, qui résultera vraisemblablement de l'intensification de la concurrence dans le secteur bancaire, ainsi que l'élargissement du réseau des petites institutions d'épargne peuvent être des moyens supplémentaires de capter l'épargne de la population dans son ensemble pour l'acheminer vers son utilisation la plus productive.

... avec une forte contribution de l'épargne publique

L'épargne publique devra rester importante pour renforcer l'épargne intérieure. Les engagements éventuels hors budget du gouvernement, du fait des aides au secteur bancaire et du coût de la réforme de la sécurité sociale, ainsi que la sensibilité du budget aux chocs exogènes imprévus (tels que des fluctuations des prix du pétrole et des taux d'intérêt

à l'étranger), soulignent également la nécessité de préserver la solidité des finances publiques à moyen terme. Parallèlement, de fortes dépenses publiques sont requises au Mexique pour l'investissement en capital physique et humain. Afin de satisfaire à ces deux exigences – un budget proche de l'équilibre et une expansion rapide des investissements d'infrastructure et des programmes essentiels d'éducation de base, de soins de santé et de lutte contre la pauvreté –, il est nécessaire d'agir simultanément sur deux fronts : les efforts visant à réaffecter les ressources budgétaires vers les secteurs prioritaires doivent être poursuivis comme cela est envisagé, et l'on doit dans le même temps chercher à améliorer l'efficacité des dépenses publiques. Par ailleurs, les recettes fiscales – qui, rapportées au PIB, sont les plus faibles de la zone de l'OCDE – devront augmenter. Les efforts engagés pour améliorer l'efficacité du système de collecte des impôts – en modernisant l'administration fiscale et en réduisant la fraude – peuvent y contribuer. Si les résultats des réformes actuelles n'étaient pas à la hauteur des anticipations, c'est le système fiscal qu'il faudrait peut-être alors envisager de modifier. Il est manifestement préférable, pour accroître les recettes fiscales, d'élargir l'assiette d'imposition au lieu de relever les taux de l'impôt; et pour une économie ouverte comme le Mexique, il est particulièrement important de réduire au minimum les contre-incitations fiscales à l'égard de son principal partenaire commercial, les États-Unis. Dans ce contexte, on notera qu'une large fraction des recettes publiques vient (par le biais de la contribution de PEMEX) de l'exploitation pétrolière, laquelle, en termes économiques, constitue une ponction sur des ressources non renouvelables. Cette préoccupation sous-tend l'intention explicite de l'administration de faire une plus large place à la fiscalité (non pétrolière) dans les recettes fiscales; ceci en outre atténuerait la vulnérabilité du budget en cas de fluctuations des cours mondiaux du pétrole.

Le gouvernement est toujours résolu à poursuivre la réforme structurelle...

Le gouvernement a fait de nouveaux progrès sur la voie de la réforme structurelle engagée ces dernières années. Les efforts visant à améliorer les résultats de l'éducation de base et à apporter un soutien aux groupes les plus défavorisés de la population ont été intensifiés. L'attention donnée à l'éducation des groupes ruraux pauvres, par le biais de programmes établissant un lien entre les aides à l'enseignement de base, à la santé et à la nutrition, est appropriée; ces programmes, en améliorant l'efficacité de la main-d'œuvre dans les zones rurales, peuvent contribuer à réduire les très larges écarts de développement existants entre les régions. Bien que le marché du travail ait apporté la preuve de sa flexibilité face à des chocs sévères, les pratiques et les réglementations concernant l'embauche et le licenciement devront continuer d'évoluer parce que les initiatives visant à renforcer la flexibilité de l'emploi dans le secteur formel peuvent contribuer à réduire les obstacles qui font que nombre d'activités restent dans l'économie informelle. L'amélioration de la situation économique et les modifications importantes intervenues sur la scène politique offrent peut-être une opportunité que les partenaires sociaux devraient saisir afin de moderniser les arrangements institutionnels. De nouveaux progrès ont été faits sur la voie de l'ouverture de grands secteurs de l'économie (chemins de fer, communications par satellite, gaz naturel et électricité) à l'initiative privée. La participation accrue d'entrepreneurs privés (locaux et étrangers) dans ces secteurs, par le biais de concessions ou de la vente pure et simple d'entreprises publiques, devrait permettre de développer les infrastructures du pays en respectant la contrainte budgétaire qui pèse sur le secteur public. Il faut cependant que la concurrence s'exerce avec les mêmes règles pour tous pour que ces mesures puissent entraîner tous les gains d'efficacité que l'on peut en attendre et les avantages qui en découleront pour les autres secteurs de l'économie.

... tout en cherchant à renforcer les poids et contrepoids institutionnels

Pour que les réformes économiques portent leurs fruits, il est essentiel que les règles régissant l'activité des entreprises soient transparentes, qu'elles soient intégralement appliquées, et que les institutions publiques pertinentes soient indépendantes et efficaces. Dans le Plan national de développement 1995-2000, l'administration a reconnu que des réformes devaient être opérées dans l'administration publique pour favoriser la transparence et la responsabilisation. L'ouverture croissante de la scène politique mexicaine laisse bien augurer de la mise en place d'un système renforcé de poids et contrepoids institutionnels. Les premières mesures dans ce sens ont déjà été prises, notamment avec l'indépendance accrue de la fonction publique, et des efforts sont en cours pour réformer la sécurité intérieure et le système judiciaire.

Le coût budgétaire du sauvetage du secteur bancaire s'est alourdi

Les divers programmes de soutien adoptés à l'intention des banques au lendemain de la crise du peso ont réussi à renforcer les bilans bancaires, en augmentant les taux de capitalisation et les réserves. Avec l'achat de portefeuilles de prêts pour soutenir les banques et la reprise d'établissements bancaires peu capitalisés ou mal gérés, près du tiers des actifs bancaires ainsi que de l'encours de prêts bancaires est passé sous le contrôle de l'agence chargée des banques insolubles (FOBAPROA). Les autorités pensent qu'il ne sera pas nécessaire de prendre de nouvelles mesures, mais le coût final de l'ensemble des opérations de soutien déjà mises en œuvre – actuellement estimé à 11.9 pour cent du PIB, dont 2.2 points ont été couverts – est difficile à chiffrer avec certitude. Bien que le rythme d'expansion des prêts improductifs soit maintenant plus lent, il est difficile de dire dans quels délais les problèmes de bilans qui subsistent seront réglés. La reprise durable de l'économie qui est actuellement prévue, ainsi que la poursuite de la baisse des taux d'intérêt, devrait aider les entreprises et les ménages à corriger encore leur surendettement,

facilitant par là même le retour à des relations normales entre débiteurs et créanciers et créant les conditions d'une reprise du crédit bancaire au cours de l'année 1998.

Une refonte du système de soins de santé est en cours...

Bien que l'état de santé général de la population mexicaine se soit amélioré au cours des dernières décennies, d'important progrès peuvent encore être faits, notamment pour réduire les très fortes disparités que présentent à cet égard les différentes régions et les différents groupes socio-économiques de la population. Conscientes de l'inéquité du système, de son inefficience et de la mauvaise qualité des services médicaux, les autorités mexicaines ont engagé une vaste réforme. La stratégie adoptée vise à mettre progressivement un terme au système actuellement fragmenté, constitué de sous-systèmes parallèles, chacun concerné par un groupe de population spécifique. Bien que les dépenses totales au titre des soins de santé ne soient pas élevées comparativement à la moyenne internationale, une frange importante de la population (10 millions de personnes) a été dépourvue de toute couverture médicale. La qualité des services médicaux fournis par le système national de santé est jugée insuffisante, et des personnes appartenant à tous les groupes de revenu ont recours à des services privés de qualité inégale, impliquant généralement des paiements à leurs propres frais. De plus, en longue période, les pressions à la hausse qui s'exercent sur les dépenses tendront à s'intensifier. La stratégie de réforme vise trois principaux objectifs : élargir la couverture du système, contenir les coûts et améliorer la qualité des services.

... et avance progressivement sur plusieurs fronts

Un premier pas important a déjà été fait pour élargir la couverture des soins de santé de base avec la fourniture d'un ensemble de services de première nécessité aux personnes les plus défavorisées vivant dans des régions isolées (6 millions de personnes en ont bénéficié en 1997). Dans le cadre du processus de décentralisation des soins de santé

qui sont de plus en plus confiés aux États, des normes sont mises en place, définissant les services que ces derniers doivent fournir aux personnes non assurées. Les modifications apportées au mode de financement du principal régime public d'assurance maladie (IMSS) ont fait baisser le niveau des cotisations au système obligatoire d'assurance maladie pour les personnes travaillant dans le secteur formel, ainsi que le coût de la participation volontaire au système ; ces deux mesures devraient attirer vers le système de sécurité sociale un plus grand nombre de ménages qui n'étaient précédemment pas assurés mais qui ont une capacité de paiement.

Bien que les objectifs à long terme soient indiscutables, d'importantes décisions restent à prendre

A long terme, la réforme vise à garantir à tous les Mexicains l'accès aux services de santé de première nécessité ; reste cependant à définir ce que doit être l'ensemble minimum de services disponibles pour tous. A terme, il est prévu que le système après réforme soit organisé par fonctions, le ministère de la Santé définissant la politique nationale en la matière et étant chargé de la formulation de règles et de la fixation de normes pour l'ensemble du système, tandis que nombre de prestataires – tant publics que privés – seraient en concurrence pour la fourniture des services. La liste des modifications à opérer pour parvenir à ce résultat est longue. Il est nécessaire d'accroître l'autonomie des hôpitaux et la transparence de leurs budgets avant de dissocier les fonctions d'acquéreur et de prestataire de services de santé. L'introduction de la concurrence au niveau des généralistes, en donnant aux patients des zones urbaines la possibilité de choisir librement le médecin de famille, revêt également une importance stratégique. L'un des principaux volets de la réforme de l'IMSS vise à faire jouer dans une certaine mesure la concurrence donnant aux bénéficiaires de la sécurité sociale la possibilité de sortir du système et de recevoir des services de soins auprès d'organisations de soins coordonnés qui seraient

financées par les caisses de sécurité sociale. Il est prévu que le remboursement sera indépendant des cotisations versées par l'individu ou par l'employeur pour préserver l'élément de solidarité, mais il faudra mettre en place des réglementations pertinentes pour éviter un risque budgétaire excessif et la création d'un système à deux vitesses.

Résumé

La reprise de l'économie mexicaine s'est accélérée dans le contexte d'une politique monétaire axée sur la poursuite de la désinflation et d'une politique budgétaire prudente. Bien que l'on ait de bonnes chances de voir se poursuivre la croissance et le ralentissement de l'inflation à court terme, la contrainte extérieure reste préoccupante pour l'avenir à moyen terme. Dans la mesure néanmoins où le déficit de la balance courante demeure modéré et est financé par des investissements directs étrangers et d'autres entrées de capitaux à long terme, il ne devrait pas faire obstacle à une croissance durable. Le taux auquel doit s'établir la croissance de la production pour résorber le sous-emploi des ressources sur le marché du travail mexicain (près de 6 pour cent par an selon les autorités) exige un niveau élevé d'investissements fixes. D'où la nécessité d'accroître l'épargne intérieure, afin d'éviter de faire trop largement appel à l'emprunt étranger, ce qui, sauf s'il s'agissait de capitaux à long terme, rendrait l'économie vulnérable à toute fluctuation soudaine de la confiance des investisseurs étrangers. Si une croissance durable des revenus assortie d'un faible taux d'inflation est une condition nécessaire à un accroissement de l'épargne privée, certaines des réformes structurelles en cours peuvent également aller dans ce sens. Simultanément, le gouvernement doit améliorer encore l'efficacité de la fiscalité et des dépenses publiques. La réalisation de progrès dans ces différents domaines permettrait de financer plus facilement les dépenses nécessaires pour combler les lacunes que présentent de longue date les infrastructures physiques et sociales, tout en

veillant à ce que les finances publiques restent suffisamment solides pour faire face aux obligations éventuelles futures. Grâce aux initiatives actuellement prises pour réformer le système national de santé, il est permis d'espérer qu'à l'avenir, les services de soins seront assurés de manière plus équitable et plus efficiente.

I. Évolution récente et perspectives à court terme

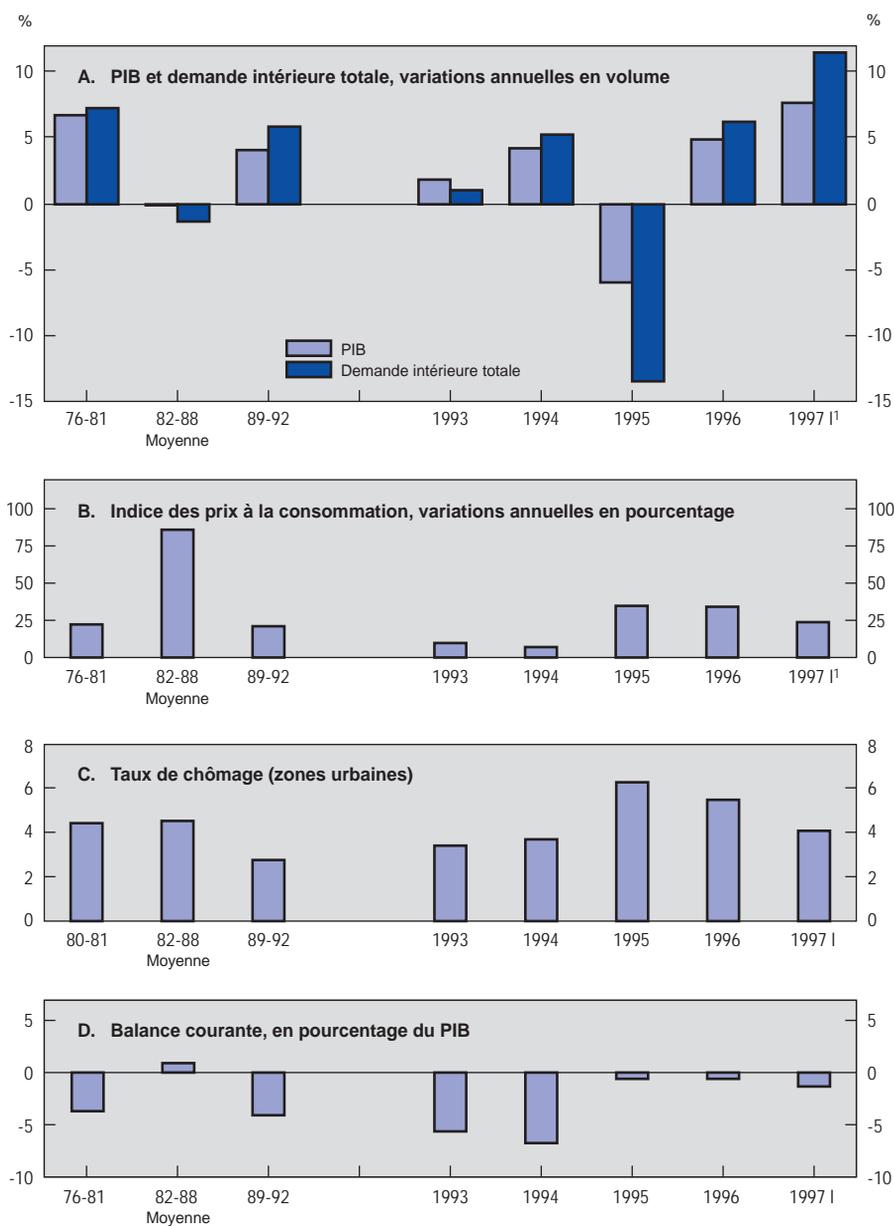
Stimulé par le dynamisme des exportations et de l'investissement, le PIB réel s'accroît à un rythme soutenu depuis deux ans, c'est-à-dire depuis son redressement après le creux de 1995¹. Au cours de la même période, les taux d'inflation et d'intérêt se sont inscrits sur une tendance à la baisse et la balance des opérations extérieures courantes a enregistré un déficit peu important, mais croissant (graphique 1). Ces résultats favorables doivent toutefois être replacés en perspective. Le PIB réel par habitant n'est pas revenu à son niveau de 1994 avant le deuxième trimestre de 1997 ; les salaires réels ont diminué au total de 25 pour cent en 1995-96 et la consommation privée, malgré son accélération au premier semestre de 1997, était encore en milieu d'année inférieure à son niveau d'avant la récession.

Le cycle économique actuel en perspective

L'activité économique s'est redressée plus rapidement après la dépression conjoncturelle de 1995 qu'au lendemain de la crise de la dette de 1982 (graphique 2). Cette meilleure réactivité de l'économie mexicaine est due à la plus grande ouverture de l'économie ainsi qu'au surcroît de flexibilité engendré par les réformes structurelles mises en œuvre ces dernières années. Au départ, la croissance économique a reposé pour une large part sur le secteur exportateur, dans lequel on trouve essentiellement des grandes entreprises, et a été circonscrite à certaines régions géographiques (Nord et Centre). Mais la situation a évolué, semble-t-il, durant la première moitié de 1997, la reprise se généralisant à l'ensemble des secteurs et régions.

Face à l'effondrement de la demande intérieure, un grand nombre de producteurs mexicains ont réussi à réorienter leurs activités vers les marchés étrangers. Les exportations de biens et de services ont progressé en volume de 60 pour

Graphique 1. PRINCIPAUX ASPECTS DE L'ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE



1. Variations par rapport au semestre précédent, au taux annuel (données corrigées des variations saisonnières).
 Source : OCDE et INEGI.

Tableau 1. Demande et production

Pourcentage de variation en volume, prix de 1993

	1994 ¹ Prix courants	1989-93 ²	1994	1995	1996	1996 S2/ 1996 S1 ³	1997 S1/ 1996 S2 ³
Demande							
Consommation privée	1016.5	4.9	4.6	-9.5	2.3	1.2	7.8
Consommation publique	164.2	3.0	2.9	-1.3	3.7	13.6	-1.5
Formation brute de capital fixe	274.9	7.6	8.4	-29.0	17.7	20.7	21.8
Secteur public	53.3	3.2	2.9	-19.7	24.7	-5.4	25.9
Secteur privé	221.5	9.0	9.8	-31.2	15.8	29.8	20.7
Demande intérieure finale	1455.5	5.1	5.1	-12.3	4.8	5.8	9.1
Variation de la formation de stocks ⁴	33.8	0.1	0.5	-2.1	1.7	0.9	2.9
Demande intérieure totale	1489.3	5.1	5.5	-13.9	6.5	6.6	11.9
Exportations de biens et services	236.4	5.8	17.4	33.0	18.7	26.3	8.3
Importations de biens et services	305.6	14.9	20.5	-12.8	27.8	31.9	23.4
Variation du solde extérieur ⁴	-69.2	-1.3	-1.2	8.5	-1.2	-0.5	-3.5
PIB aux prix du marché	1420.2	3.8	4.4	-6.2	5.1	5.9	8.0
						1996 S2/ 1995 S2	1997 S1/ 1996 S1
Production							
Agriculture, sylviculture et pêche	78.2	2.0	0.9	1.0	1.2	-0.9	5.8
Industries extractives (y compris le pétrole)	17.4	1.4	2.5	-2.7	8.3	9.4	3.5
Industries manufacturières	245.0	4.3	4.1	-4.8	10.9	13.2	9.2
Construction	69.1	5.1	8.4	-23.5	11.4	20.8	10.1
Électricité	19.2	2.6	4.8	2.1	4.5	5.4	5.2
Commerce	275.7	4.5	6.8	-15.6	4.1	8.3	8.8
Transports et communications	124.8	4.2	8.7	-4.9	8.7	10.4	9.3
Services financiers	211.5	4.5	5.4	-0.3	1.4	3.3	5.2
Services collectifs	311.0	3.1	1.3	-2.3	1.0	2.5	3.8

1. Milliards de pesos.

2. Taux de croissance annuel moyen.

3. Variation par rapport au semestre précédent, au taux annuel (basée sur les données trimestrielles ajustées des variations saisonnières par le Secrétariat de l'OCDE).

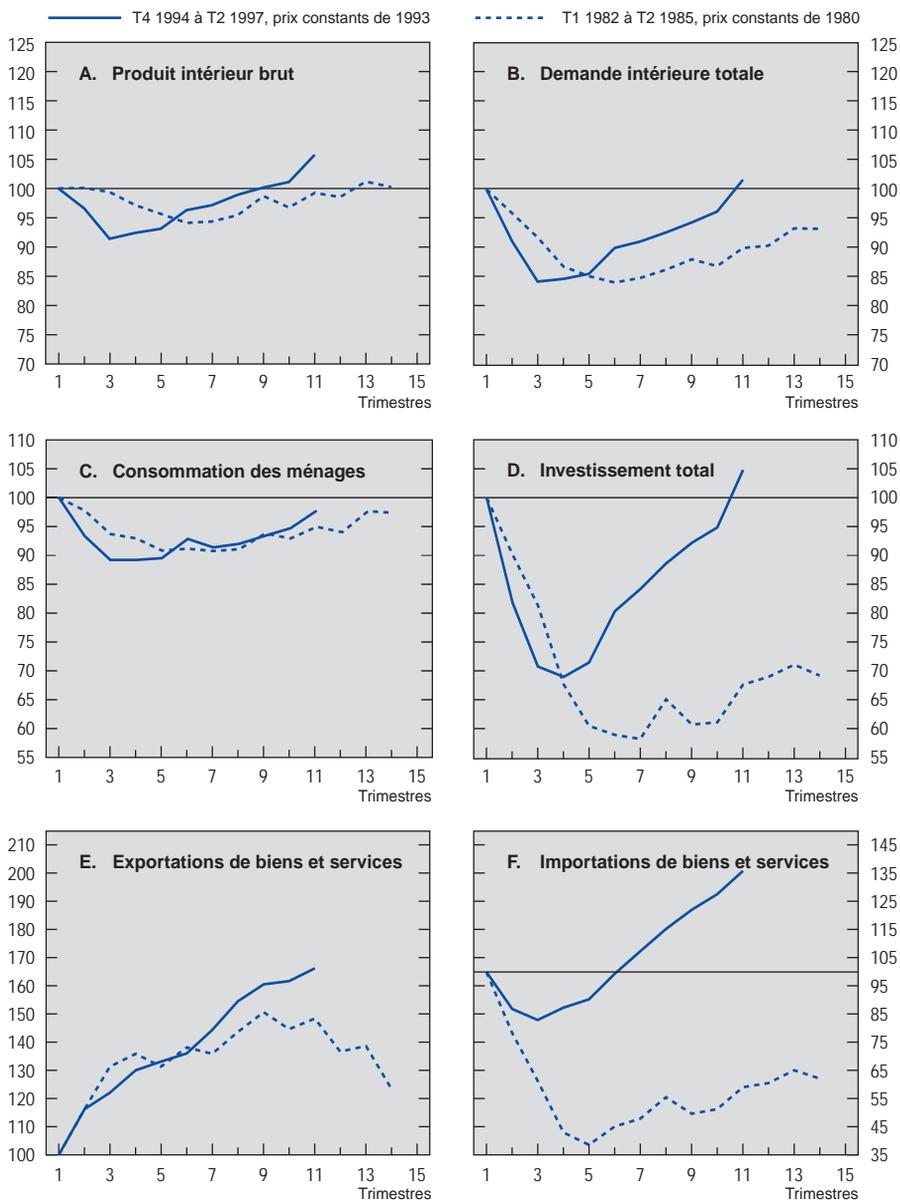
4. En pourcentage du PIB de la période précédente.

Source : INEGI : OCDE.

cent au total en 1995 et 1996, ce qui a stimulé l'investissement dans les entreprises exportatrices. L'impulsion que les activités exportatrices peuvent donner à l'économie intérieure est toutefois limitée par une forte dépendance à l'égard des facteurs de production étrangers. Contrairement à ce qui s'était passé en 1982-83, lorsque les importations avaient fortement diminué et étaient restées léthargiques

Graphique 2. COMPARAISON DE DEUX CYCLES

Indices de données désaisonnalisées, volumes



Source : OCDE.

pendant plusieurs années, leur baisse en 1995 a été peu marquée et leur reprise rapide, sous l'effet de changements dans la structure des échanges : les exportations de produits manufacturés (y compris les activités sous franchise douanière, *maquiladoras*, qui ont un contenu en importations particulièrement élevé) ont représenté plus de 80 pour cent des exportations totales en 1996, alors que la part du pétrole est tombée à 12 pour cent².

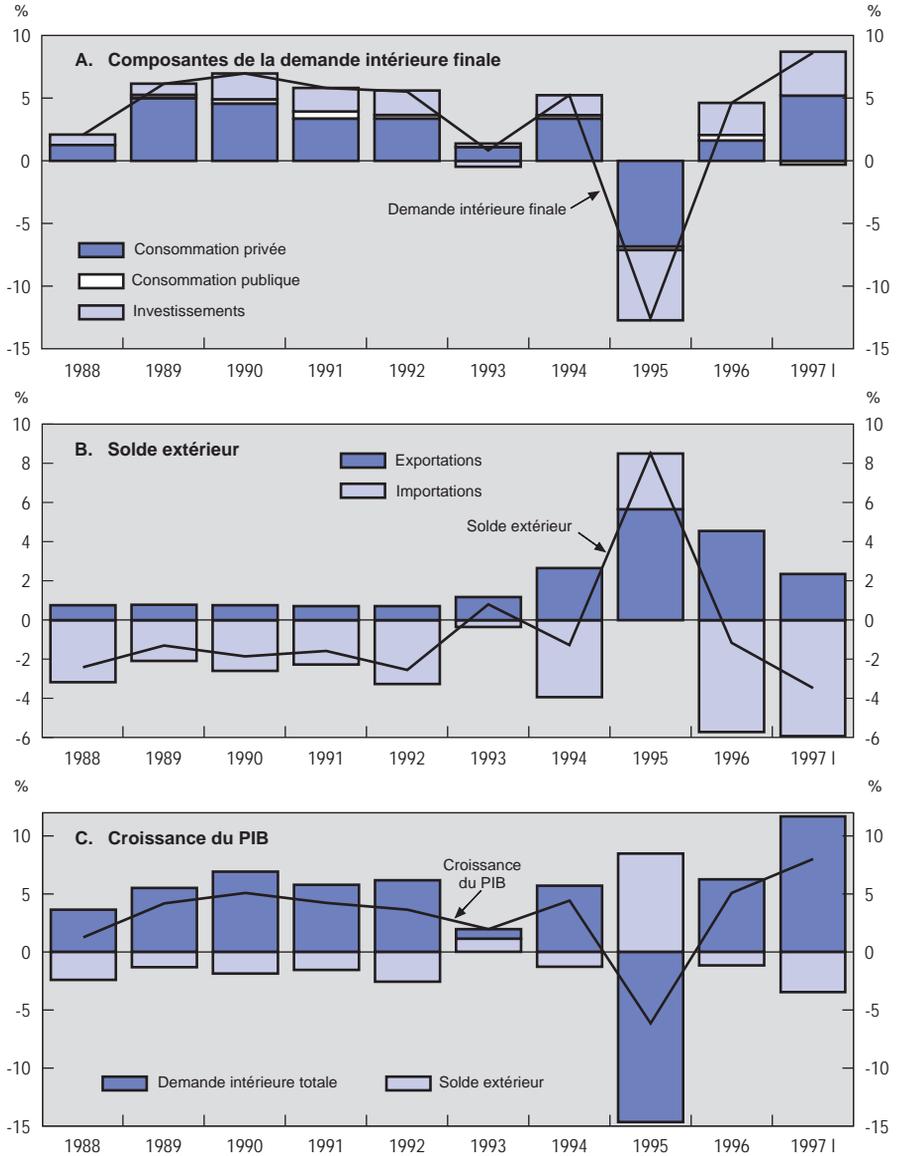
La reprise se généralise

En 1996, alors que la demande intérieure se redressait progressivement et que les importations reprenaient, la contribution des exportations nettes à la croissance du PIB est devenue négative, malgré une expansion rapide et continue des exportations (graphique 3). La physionomie de la croissance semble s'être modifiée au premier semestre de 1997 : si les exportations et l'investissement ont continué de se développer rapidement, la consommation privée, qui était restée à la traîne, s'est redressée. Avec une croissance annuelle s'établissant en moyenne à 10 pour cent en 1996 et au premier semestre de 1997, la demande globale (demande intérieure totale plus exportations de biens et de services) se situait au premier semestre de 1997 à 9.5 pour cent au-dessus de son niveau d'avant la crise ; sa composition, toutefois, s'est fortement modifiée, la composante intérieure diminuant de 8.7 points de pourcentage pour ne plus représenter que 77 pour cent au premier semestre de 1997.

L'investissement fixe brut a été l'élément le plus dynamique de la demande intérieure au cours du cycle actuel, progressant en rythme annuel de près de 20 pour cent en 1996 et au premier semestre de 1997. Au milieu de 1997, il était encore légèrement inférieur à son niveau de 1994 en termes réels. La reprise de l'investissement a été induite par la réalisation de travaux publics et par les dépenses d'équipement des entreprises travaillant pour l'exportation. Compte tenu des conditions défavorables du marché du crédit, l'investissement dans le secteur exportateur a été financé par le revenu des ventes à l'étranger, l'augmentation de l'investissement direct étranger apportant aussi une contribution non négligeable. La forte demande d'investissement s'est traduite par une croissance rapide de la production intérieure de machines et outillage (près des trois quarts des achats de biens d'équipement) ainsi que par la progression des importations de cette catégorie de marchandises (dont la part dans les

Graphique 3. CONTRIBUTIONS A LA CROISSANCE DU PIB RÉEL¹

Points de pourcentage



1. Variations en pourcentage du PIB réel de la période précédente.
Source : OCDE.

importations est de 14 pour cent et augmente rapidement; tableau 2). Avec la réduction des incertitudes et une amélioration de la trésorerie, due à la reprise de l'activité et à la baisse des taux d'intérêt, les entreprises orientées vers le marché intérieur semblent avoir aussi commencé d'accroître leurs achats de machines et outillage vers le milieu de 1997.

Le lancement de travaux publics en 1996 – expansion de la capacité de production électrique, projets de production pétrolière et développement des chemins de fer fédéraux – a contribué à la reprise du secteur de la construction. En revanche, les problèmes de bilan des entreprises et des ménages, hérités de la crise du peso de 1994/95, et les anticipations peu favorables concernant l'activité intérieure expliquent la médiocre performance de la construction privée (résidentielle et autre) en 1996³. Au milieu de 1997, toutefois, les premiers signes d'une reprise de la construction privée sont devenus manifestes. Les nouveaux projets d'infrastructure prévus au budget de 1997 contribuent aussi à l'expansion du secteur : les projets d'équipement financés directement sur les ressources budgétaires sont complétés par des projets d'infrastructure financés à titre privé, qui seront transférés au secteur public une fois achevés.

Avec l'interruption des entrées nettes de capitaux au moment de la crise du peso de 1994/95, l'investissement avait été financé par l'épargne intérieure brute en 1995 et durant une partie de 1996. La situation a commencé de changer lorsque les entrées de capitaux étrangers ont repris dans le courant de 1996. Au

Tableau 2. **Indicateurs de l'activité d'investissement**
Pourcentage de variation par rapport à la même période de l'année précédente

	1995	1996	1996				1997	
	Moyenne	Moyenne	T1	T2	T3	T4	T1	T2
Formation brute de capital fixe	-29.0	17.7	-2.1	18.3	27.5	28.8	18.1	24.7
Machines et outillage	-36.4	26.5	0.2	32.5	32.2	43.3	29.9	41.1
Immeubles résidentiels et construction	-22.5	11.4	-3.9	8.9	24.1	17.8	8.7	11.5
Production nationale de machines et d'outillage	-12.4	18.7	3.2	28.5	21.5	23.5	20.1	18.9
Importations de biens d'équipement	-34.7	25.6	-1.3	26.2	30.2	49.7	31.0	46.8

1. Volume aux prix constants de 1993 pour la demande et la production; valeurs en dollar pour les données du commerce.
Source : INEGI.

premier semestre de 1997, la formation brute de capital, y compris la constitution de stocks, a atteint 25.4 pour cent du PIB en prix courants, alors que l'épargne intérieure a progressé jusqu'à 24.6 pour cent (niveau record sur les dix dernières années) et que l'épargne extérieure a contribué pour moins d'un point de pourcentage du PIB au financement des investissements (tableau 3).

La consommation privée est restée peu dynamique jusqu'au premier semestre de 1997, en raison de la baisse des salaires réels. Les ventes de détail, qui avaient diminué de 20 pour cent (en termes réels) en 1995, sont restées stationnaires durant la majeure partie de 1996, ne se redressant que dans le courant de 1997⁴. Les salaires réels ont été fortement amputés en 1995 et de nouveau en 1996, se stabilisant au premier semestre de 1997 et n'augmentant qu'après le milieu de l'année. L'emploi, toutefois, a commencé de s'accroître dès le début de la reprise, de sorte que la rémunération totale des salariés a commencé de s'accroître légèrement à compter de 1996. Le revenu des entreprises a aussi vraisemblablement bénéficié de la reprise, soutenant le revenu disponible réel des ménages. Les ménages ont réduit leur endettement (le secteur dans son ensemble est revenu à une position créditrice nette envers le secteur financier). Cependant, un grand nombre d'entre eux n'ont pas encore rétabli de relations normales avec les banques, ce qui fait obstacle à une reprise des dépenses par le biais du crédit à la consommation.

En termes réels, la consommation globale des ménages au premier semestre de 1997 est juste revenue à son niveau moyen de 1993. En outre, la reprise

Tableau 3. **Épargne et investissement**
Pourcentage du PIB

	1993	1994	1995	1996	1996 S1	1997 S1 ¹
Formation brute de capital	21.0	21.7	19.6	20.9	22.0	25.4
Épargne intérieure brute	15.1	14.7	19.0	20.4	22.3	24.6
Secteur public ²	3.6	3.2	3.3	3.6	..	..
Secteur privé ³	11.6	11.4	15.8	16.7	..	..
Épargne étrangère	5.9	7.0	0.6	0.6	-0.3	0.9

1. Chiffres provisoires.

2. Le secteur public comprend l'administration fédérale et les entreprises sous contrôle budgétaire. Les estimations sont basées sur les comptes du ministère des Finances.

3. Obtenu par soustraction de l'épargne publique.

Source : Banco de México; ministère des Finances; OCDE.

partielle n'a concerné qu'un segment limité de la population. Les achats de biens non durables, parmi lesquels figurent les produits de première nécessité (produits alimentaires, boissons) ainsi que les vêtements et les chaussures, ont continué de baisser en 1996 et, au second semestre de l'année, ils étaient de 9 pour cent inférieurs à leur niveau de la même période de 1993, ce qui donne à penser que la majeure partie de la population n'avait pas encore bénéficié de l'amélioration des conditions économiques⁵. En revanche, les achats de biens durables (qui représentent seulement 10 pour cent de la consommation privée et sont concentrés dans les catégories à revenu élevé) se sont redressés au début de 1996 et, au second semestre de l'année, ils se situaient au-dessus des niveaux correspondants de 1993. Malgré un redressement au premier semestre de 1997 (y compris les achats de biens non durables), la consommation par habitant est restée bien inférieure aux niveaux d'avant la crise. Globalement, si l'on tient compte de l'accroissement de la population au cours des deux dernières années et de la distribution inégale des gains de revenus durant la reprise, il est clair qu'en termes de bien-être général, le recul intervenu lors de la récession de 1995 est loin d'avoir encore été rattrapé.

Les tendances s'améliorent sur le marché du travail

Après des résultats peu favorables en 1995, la situation du marché du travail s'est sensiblement améliorée durant la reprise de 1996. Le nombre d'employés assurés – un indicateur de l'activité dans le secteur formel – a commencé à s'accroître à compter du début de 1996, s'accéléralant régulièrement par la suite. Au troisième trimestre de 1997, le nombre de travailleurs permanents assurés par l'IMSS s'était accru de 1.8 million (ou 21 pour cent) par rapport au creux du milieu de 1995, dépassant ainsi le niveau de 1994. Le secteur manufacturier est entré pour environ la moitié dans cette augmentation. Dans ce secteur, l'emploi dans les *maquiladoras*, qui avait continué de s'accroître à un rythme rapide même en 1995, s'est accéléré en 1996 et durant la première moitié de 1997, de sorte qu'en milieu d'année ce secteur entraînait pour 30 pour cent dans l'emploi manufacturier total. Les autres entreprises manufacturières, la construction et le secteur des services ont commencé d'enregistrer une croissance significative de l'emploi seulement au deuxième semestre de 1996 (tableau 4).

Tableau 4. Indicateurs du marché du travail

	1993	1994	1995	1996	1996 S1	1996 S2	1997 S1
	Milliers	Pourcentages de variation par rapport à la même période de l'année précédente					
Emploi assuré (secteur privé)	11 318	1.1	-4.2	3.7	0.3	7.1	8.9
Emploi permanent	10 033	1.4	-1.6	4.8	2.3	7.2	8.7
Secteur manufacturier	2 967	-0.8	-2.4	7.0	3.0	11.0	12.1
Construction	282	2.8	-18.3	0.8	-7.2	10.2	13.4
Commerce	1 704	1.4	-3.1	1.4	-1.8	4.6	6.8
Services aux ménages	1 671	1.9	-1.9	2.7	-0.3	5.7	10.5
Emploi temporaire	1 286	-1.4	-24.4	-7.7	-18.4	5.5	11.0
Emploi dans le secteur manufacturier							
Hors maquiladoras		-3.1	-9.1	2.2	-0.4	5.1	5.1
Maquiladoras		7.6	11.2	16.4	13.9	18.9	19.9
		Pourcentages					
Zones urbaines¹							
Taux d'activité ²	55.2	54.7	55.4	55.2	55.0	55.4	55.5
Taux de chômage ouvert	3.4	3.7	6.2	5.5	5.9	5.1	4.1
Taux de chômage (définition élargie) ³	5.6	6.1	8.6	6.4	6.9	5.8	5.0
Emploi dans les petites entreprises/emploi total ⁴	42.3	42.2	44.4	44.7	44.6	44.7	43.8
Salariés non assurés/ensemble des salariés	21.5	22.5	24.9	25.9	24.5	27.3	24.1
Travailleurs à temps partiel/emploi total ⁵	24.9	24.0	25.3	25.3	27.0	23.7	25.6

1. *L'Encuesta Nacional de Empleo Urbano* ne couvre qu'un nombre limité de zones urbaines (au départ 16, 32 en 1992, et augmenté progressivement depuis jusqu'à 43 en 1997).

2. Population économiquement active en pourcentage de la population de 12 ans et plus.

3. Chômage ouvert plus les personnes qui ont cessé de chercher du travail mais qui restent disponibles pour un emploi.

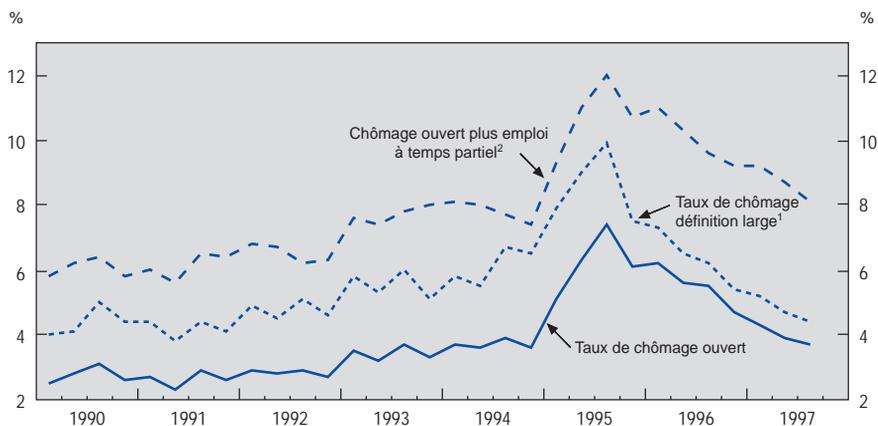
4. Les petites entreprises sont celles employant de 1 à 5 salariés.

5. Les travailleurs à temps partiel sont ceux travaillant moins de 35 heures par semaine.

Source : INEGI, *Encuesta Industrial Mensual, Estadística de la Industria Maquiladora de Exportación, Encuesta Nacional de Empleo Urbano (ENEU)*; IMSS.

Le taux du chômage en zone urbaine (meilleur indicateur disponible du chômage « déclaré ») a diminué progressivement par rapport à son niveau record d'août 1995 (7.6 pour cent) pour tomber à 3.4 pour cent en septembre 1997. L'ampleur du revirement – qui ressort aussi des indicateurs plus larges du chômage – témoigne de la réduction de la marge de ressources inutilisées sur le marché du travail (graphique 4). Toutefois, le faible niveau du taux de chômage

Graphique 4. **CHÔMAGE EN ZONES URBAINES**
En pourcentage de la population active (12 ans et plus)



1. Y compris les personnes qui ont cessé de chercher un emploi mais qui sont toujours disponibles pour travailler.

2. Le temps partiel concerne les salariés qui travaillent moins de 15 heures par semaine.

Source : INEGI.

officiel ne donne pas une indication exacte de la sous-utilisation structurelle de la main-d'œuvre. L'absence d'une assurance chômage, conjuguée au très faible niveau de revenu d'une grande partie de la population, limite vraisemblablement l'ampleur du chômage apparent, de sorte que le taux de chômage déclaré peut être considéré comme la limite inférieure du nombre de sans-emploi, d'autant que les zones rurales ne sont pas couvertes par les enquêtes⁶.

D'après les indicateurs globaux, le marché du travail s'est ajusté rapidement tout au long de la crise, mais la performance au niveau régional est restée très inégale jusqu'au milieu de 1997. Dans certains États (au Nord surtout), l'emploi a continué de progresser durant la récession de 1995 (à des taux plus faibles, toutefois, que les années précédentes); dans d'autres, après une baisse en 1995, il s'est redressé rapidement pour atteindre des niveaux supérieurs à ceux de 1994. D'autres États encore (essentiellement les États du Sud et le District fédéral), où les activités productrices sont essentiellement orientées vers le marché intérieur, ont enregistré une baisse durable de l'emploi. Alors que, globalement, la flexibilité des salaires a vraisemblablement amorti l'ajustement de l'emploi au cours de

la récession et facilité sa reprise après celle-ci, cela n'a pas nécessairement été le cas sur une base régionale, car plusieurs États – Chiapas, Guerrero, Morelos – ont souffert à la fois des pertes d'emploi les plus graves et de très fortes réductions des salaires réels durant la crise. Néanmoins, dès le premier trimestre de 1997, la création nette d'emplois (sur la base des travailleurs assurés) a été suffisante pour ramener la masse salariale réelle dans tous les États au-dessus de son niveau d'une année auparavant, compensant l'incidence de la contraction des gains moyens réels enregistrée en 1996, sans toutefois revenir aux niveaux d'avant la crise.

La désinflation se poursuit

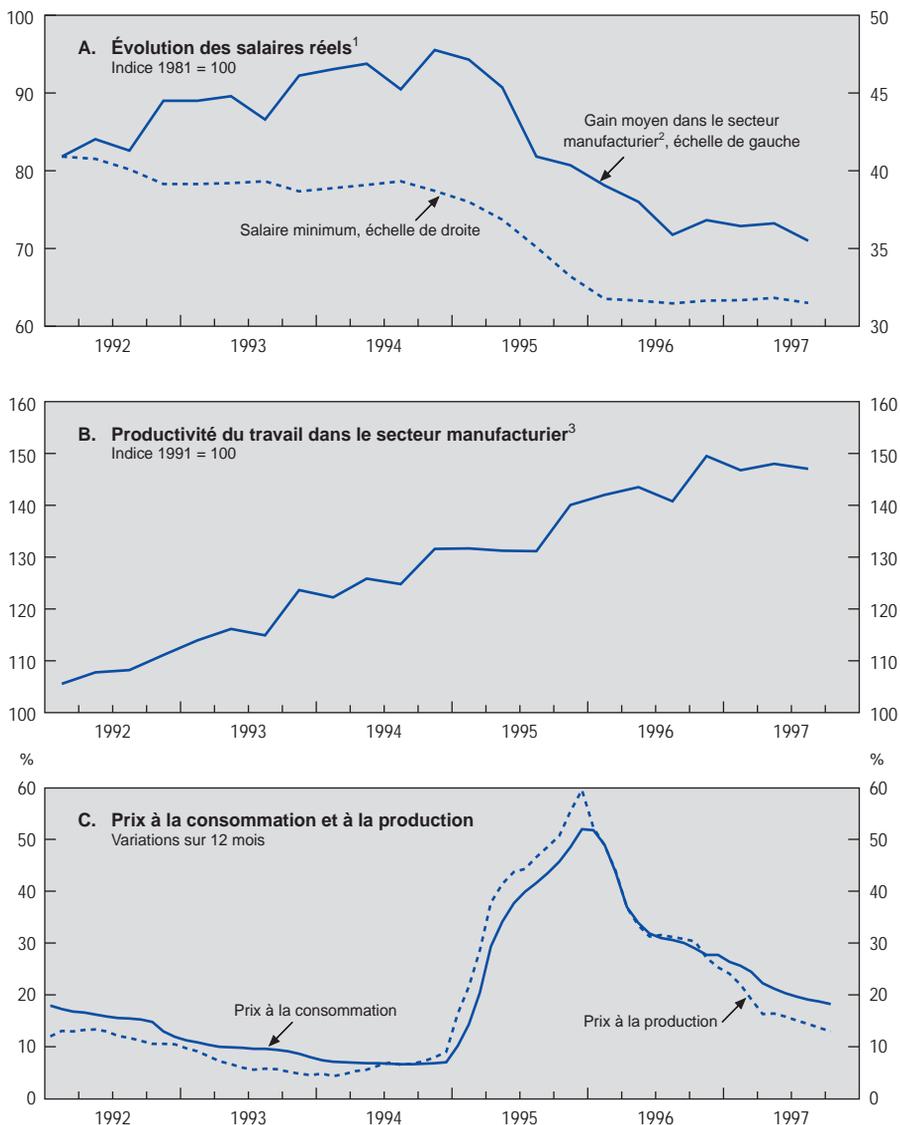
Le processus de désinflation, qui s'est amorcé vers le milieu de 1995, s'est poursuivi en 1996 et 1997, l'augmentation d'une année sur l'autre de l'IPC tombant au-dessous de 20 pour cent à compter du milieu de 1997, contre 31 pour cent un an plus tôt. Dans le cadre d'une politique monétaire et budgétaire prudente, deux facteurs ont contribué à ce recul de l'inflation ces deux dernières années : la stabilité relative du taux de change nominal depuis le début de 1996 (avec une légère dépréciation de 1.7 pour cent entre les premiers trimestres de 1996 et de 1997 mais une situation stable dans les mois suivants); et une réduction régulière des anticipations d'inflation, dont témoigne l'évolution toujours modérée des salaires et la réduction progressive des prévisions d'inflation dans le secteur privé. Les prix administrés des biens et services (essence, électricité, gaz naturel...) ont été relevés par étapes ces deux dernières années et le salaire minimum a été ajusté à la hausse, conformément aux mesures convenues dans les pactes sociaux de 1996 et 1997. Ces ajustements se sont traduits par des variations à la hausse de courte durée du taux mensuel d'inflation. La grave sécheresse qui a sévi dans les premiers mois de 1996 (un choc pour le taux d'inflation de l'IPC en 1996 équivalant à 2 points de pourcentage d'après les estimations de la Banque du Mexique) a entraîné une augmentation des prix de certains produits agricoles. Malgré ces mouvements à court terme, au milieu de 1997, le taux mensuel d'inflation était revenu au-dessous de 1 pour cent, contre 1.5 pour cent en juin-juillet 1996.

En 1996, les prix intérieurs des biens exportables ont continué d'être gonflés par la dépréciation du taux de change, encore que la répercussion ait vraisemblablement

blement été freinée par l'atonie du marché intérieur. Les prix des biens non échangeables, en revanche, (qui représentent 48.2 pour cent de l'IPC et sont dans une large mesure déterminés par les coûts de main-d'œuvre) ont été distancés par ceux des biens échangeables depuis le début de la crise, en raison du manque de dynamisme persistant de l'activité intérieure et de hausses modérées des salaires. La situation s'est modifiée dans les premiers mois de 1997, l'augmentation des prix des biens échangeables tombant au-dessous de celle des biens non échangeables, du fait de l'incidence désinflationniste de l'appréciation du taux de change réel.

Pour la deuxième année consécutive, les salaires réels ont baissé tout au long de 1996 – de 11 pour cent en moyenne, sur la base des gains dans le secteur manufacturier, après une contraction de 12 pour cent en 1995. Au premier semestre de 1997, la réduction des salaires réels a été moins importante. La rémunération réelle des salariés dans le secteur manufacturier a cessé de diminuer au milieu de 1997 et les hausses des salaires négociées vers cette période – de 20 pour cent environ – ont été, pour la première fois depuis le début de la crise, aussi importantes (voire plus importantes) que le taux actuel d'inflation. Les salaires contractuels, qui sont négociés au niveau des entreprises, ont enregistré leur plus forte réduction en valeur réelle en 1995 (16.8 pour cent en moyenne) sous l'effet de la résurgence imprévue de l'inflation, et une baisse plus limitée en 1996 (4.2 pour cent); cette situation est imputable au processus de négociation collective pour les travailleurs syndiqués, qui ne permet pas de révision des conventions au cours des douze mois suivant l'accord. Compte tenu de l'important volant de ressources inutilisées sur le marché du travail, les hausses de salaires ont en général été négociées sur la base d'une anticipation de plus faible inflation pour l'année à venir, sans rattrapage des pertes accumulées depuis le début de la crise. Dans le cadre des pactes sociaux, le salaire minimum a été relevé au total de 23.4 pour cent entre novembre 1995 et novembre 1996 (2 points de pourcentage de plus que prévu initialement) et de 17 pour cent en décembre 1996, comme cela était prévu dans le Pacte pour 1997 sur la base de l'objectif d'inflation pour les douze mois à venir. Une nouvelle baisse du pouvoir d'achat devrait ainsi intervenir, bien que depuis le début de la crise du peso de 1994/95, les réductions cumulées du salaire minimum réel aient été moins importantes que celles des gains réels moyens (graphique 5, partie A).

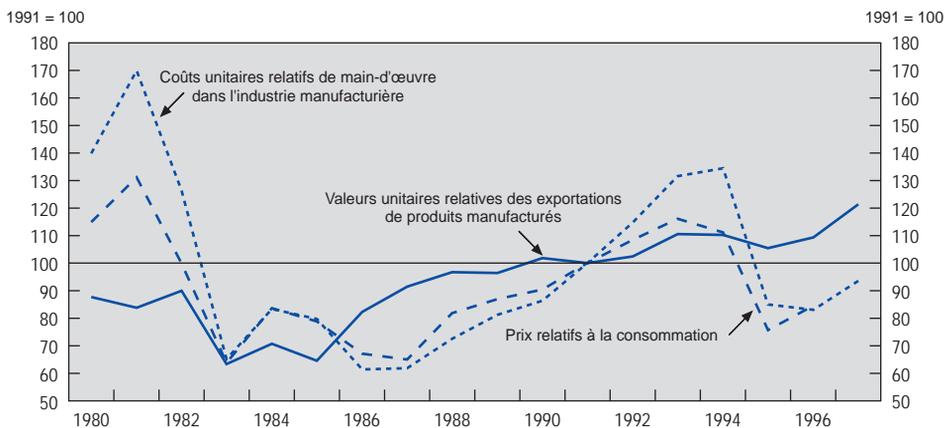
Graphique 5. SALAIRES RÉELS, PRODUCTIVITÉ DU TRAVAIL ET ÉVOLUTION DES PRIX



1. Moyenne mobile sur trois trimestres.
 2. Salaires, traitements et prestations sociales, d'après l'Enquête industrielle mensuelle de l'INEGI.
 3. Production réelle par heure-personne, moyenne mobile sur trois trimestres.
- Source : INEGI et Banco de México.

Dans les activités manufacturières, le secteur des *maquiladoras* a enregistré des réductions des salaires réels plus faibles que le reste de l'économie, en raison de la forte croissance de la production et des gains importants de productivité. C'est dans le secteur de la construction, en revanche, que sont intervenues les réductions les plus spectaculaires des salaires réels (32 pour cent au total au cours des deux années, dont plus de la moitié en 1996). Ces ajustements des salaires réels ont facilité une reprise de la création nette d'emplois supérieure à la croissance de la production (d'après les données d'enquête pour le secteur formel), avec une productivité moyenne en baisse dans le secteur. Dans les activités manufacturières, cependant, la productivité de la main-d'œuvre a fortement augmenté avec la reprise de la production en 1996 et au premier semestre de 1997, et l'emploi dans le secteur s'est accru tout au long de la période. Les gains globaux de productivité, conjugués à la modération des salaires, ont contribué à modérer la dégradation de la compétitivité internationale des produits mexicains, malgré la vigueur du taux de change effectif réel, mesurée par l'IPC. Bien que le comportement des divers indicateurs de compétitivité diffère sensiblement,

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



Note : Les données de 1997 sont des estimations ; une baisse indique une amélioration de la position concurrentielle.
Source : Estimations de l'OCDE.

l'appréciation du taux de change réel ne semble pas avoir inversé la forte baisse de 1995, surtout si l'on considère les coûts unitaires relatifs de main-d'œuvre dans le secteur manufacturier (graphique 6).

Normalisation de la position extérieure

Avec la brusque inversion des apports nets de capitaux étrangers en décembre 1994 et les mesures rigoureuses de stabilisation qui ont suivi, le déficit de la balance des opérations courantes est revenu à 0.5 pour cent du PIB en 1995 (contre 7 pour cent en 1994). Il est resté proche de ce niveau en 1996, les nouvelles entrées de capitaux étant utilisées pour rembourser la dette contractée dans le cadre du programme d'assistance financière et pour reconstituer les réserves internationales. Mais le déficit de la balance des opérations courantes s'est dégradé en cours d'année et en 1997, suivant ainsi de près l'évolution du solde du commerce de marchandises, alors que la balance des services et des transferts est restée relativement stable (tableau 5). Les échanges commerciaux ont enregistré un excédent d'à peu près la même ampleur en 1995 et 1996 – 7.1 et 6.5 milliards de dollars respectivement – contre un déficit de 18.5 milliards de dollars en 1994 (graphique 7). Cependant, la structure des échanges

Tableau 5. **Balance des paiements : opérations courantes**

Milliards de dollars, rythme annuel

	1994	1995	1996	1996 S1	1996 S2	1997 S1
Exportations, f.a.b. ¹	60.9	79.5	96.0	91.0	101.0	104.8
Importations, f.a.b. ¹	79.3	72.5	89.5	82.7	96.2	100.7
Balance commerciale	-18.5	7.1	6.5	8.3	4.8	4.2
(% PIB)	(-4.4)	(2.5)	(2.0)	(2.6)	(1.4)	(1.1)
<i>dont</i> : Maquiladoras	5.8	4.9	6.4	5.8	7.0	7.9
Services autres que les revenus de facteurs	-2.0	0.7	0.5	1.4	-0.3	0.6
<i>dont</i> : Tourisme	1.0	3.0	3.5	4.2	2.9	4.6
Revenus de l'investissement, net	-13.0	-13.3	-13.5	-13.2	-13.8	-12.7
Transferts, net	3.8	4.0	4.5	4.5	4.6	4.7
Balance des opérations courantes	-29.7	-1.6	-1.9	0.9	-4.7	-3.3
(% PIB)	(-7.0)	(-0.6)	(-0.6)	(0.3)	(-1.3)	(-0.9)

1. Y compris le commerce des maquiladoras.

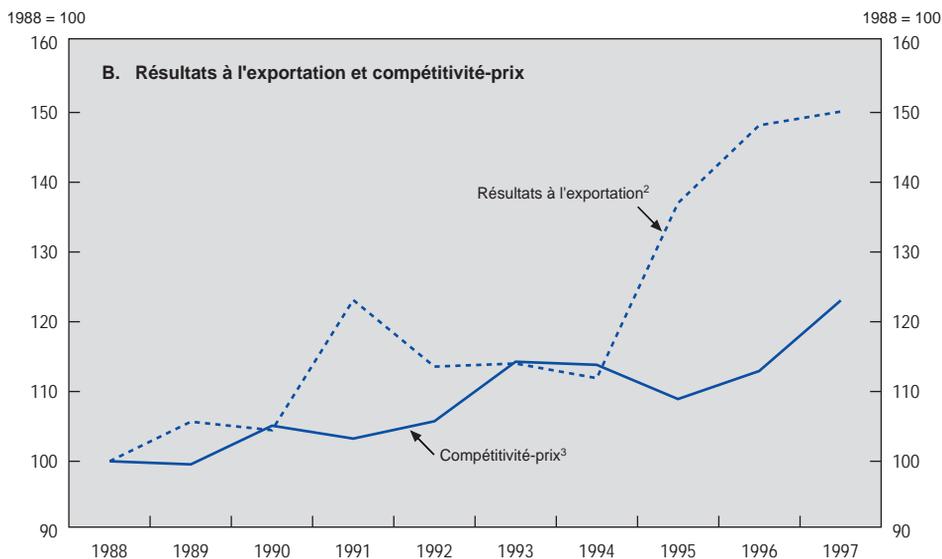
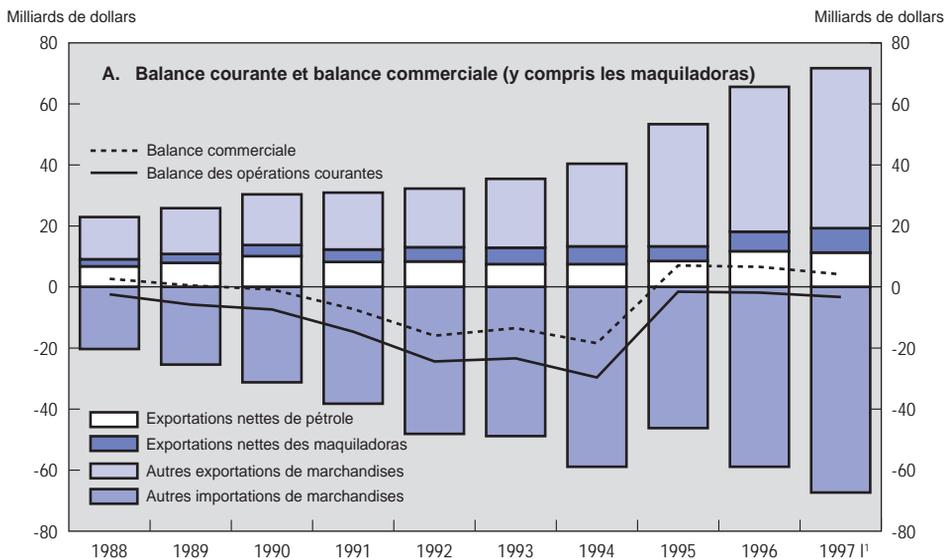
source : Banco de México.

s'est sensiblement modifiée entre 1995 et 1996. Les exportations ont continué de s'accroître en 1996, alors que les importations, qui avaient diminué jusqu'au milieu de 1995, se sont redressées avec la reprise de la demande intérieure. Cette situation s'étant maintenue en 1997, dans le contexte d'une expansion des entrées nettes de capitaux en provenance de l'étranger, l'excédent commercial pour janvier-octobre 1997 est revenu à 1.6 milliard de dollars (en chiffres annualisés), contre 5.8 milliards de dollars au cours de la même période de l'année précédente.

Flux commerciaux et transactions courantes

Bien que la croissance des exportations se soit progressivement ralentie à mesure que le marché intérieur reprenait de la vigueur, le niveau des exportations de marchandises s'est situé en 1997 à 80 pour cent environ au-dessus du chiffre de 1994 (d'après des données sur dix mois exprimées en dollars). L'actuel rythme d'expansion (15 pour cent, d'une année sur l'autre, en janvier-octobre 1997) s'applique à une base beaucoup plus large qu'il y a trois ans. Les exportations pétrolières ont marqué une forte hausse en 1997 du fait de l'augmentation des prix mondiaux du pétrole et d'une progression en volume de 20 pour cent; elles se sont chiffrées à 11.7 milliards de dollars, soit le niveau le plus élevé depuis 10 ans. En janvier-octobre 1997, elles sont restées proches du niveau d'une année auparavant car les prix du pétrole sont demeurés à peu près inchangés. Les exportations de produits manufacturés (représentant actuellement 85 pour cent des exportations totales de marchandises) ont été l'élément le plus dynamique, leur expansion étant alimentée par le sous-secteur des machines et du matériel de transport, notamment les exportations d'automobiles. Les activités exportatrices des *maquiladoras*, qui sont concentrées dans les grandes villes le long de la frontière avec les États-Unis, restent un moteur du développement régional et de la création d'emplois (représentant un tiers des emplois créés dans le secteur manufacturier en 1996 et plus de 80 pour cent dans certains États), mais l'intégration des industries nationales avec les *maquiladoras* reste faible, ces dernières étant fortement tributaires des produits intermédiaires étrangers. Les exportations des secteurs autres que les *maquiladoras*, qui ont connu une expansion plus rapide en 1995 et 1996, ont perdu un peu de leur dynamisme en 1997, avec le renforcement de la demande intérieure⁸.

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



1. Chiffres annualisés.
 2. Rapport des exportations mexicaines de produits manufacturés aux importations de produits manufacturés des principaux partenaires commerciaux, en volume.
 3. Valeur unitaire relative des exportations de produits manufacturés. Une hausse indique une dégradation.
- Source : Estimations de l'OCDE et Banco de México.

La reprise de la consommation et de l'investissement au début de 1996 s'est accompagnée d'un redressement des importations de biens de consommation et de biens d'équipement, qui avaient marqué une baisse en 1995. Dans le même temps, les importations de produits intermédiaires (de loin les plus importantes), qui avaient continué de s'accroître durant la période de marasme pour alimenter les industries exportatrices, se sont accélérées. En 1997, les importations de biens de consommation et de biens d'équipement se sont accrues à des taux de plus de 37 pour cent par rapport à l'année antérieure, mais dans le cas des biens de consommation, cela n'a pas suffi à rétablir les niveaux de 1994. Les importations de biens d'équipement, en revanche, ont dépassé les niveaux de 1994. Si les achats de biens d'équipement par les entreprises exportatrices ont continué de s'accroître rapidement, la part des autres entreprises dans ces achats a augmenté à un taux plus élevé (42 pour cent), ce qui témoigne de perspectives de croissance plus favorables pour les activités intérieures.

Le rétrécissement graduel de l'excédent commercial auquel on assiste est dû pour l'essentiel à des modifications des volumes (entre les neuf premiers mois de 1997 et la même période de l'année précédente)⁹. Les variations des termes de l'échange sont restées très peu importantes, car le Mexique est dans une large mesure un preneur de prix dans les échanges internationaux. D'autres facteurs ont contribué à ce résultat : premièrement, le taux de change est resté à peu près inchangé jusqu'en octobre 1997 ; deuxièmement, une grande partie des exportations sont libellées en dollars, pas seulement le pétrole mais aussi les articles manufacturés produits par les sociétés étrangères pour l'exportation (par exemple les automobiles) ; troisièmement, le prix du pétrole, malgré une baisse dans les premiers mois de 1997, est proche de son niveau du début de 1996. La bonne performance à l'exportation du Mexique en 1996 et 1997, mesurée par la différence entre la croissance en volume des exportations de produits manufacturés et la croissance des marchés étrangers, montre que certains des gains de parts de marché réalisés en 1995 face à la chute de la demande intérieure sont de nature durable, résultant de la modernisation et d'un accroissement des capacités des industries exportatrices.

Les services autres que les revenus des facteurs ont affiché un léger excédent en 1996, légèrement inférieur à celui enregistré en 1995, l'augmentation des

recettes nettes du tourisme étant contrebalancée par la hausse des paiements liés aux importations au titre du fret et de l'assurance¹⁰. Au premier semestre de 1997, le compte des services non facteurs était proche de l'équilibre. Le déficit au titre du revenu net de l'investissement est resté à peu près inchangé en 1996, à 13.5 milliards de dollars, la baisse des intérêts versés par le secteur public sur sa dette extérieure étant neutralisée par une augmentation des paiements d'intérêts du secteur privé et par un accroissement des bénéfiques sur l'investissement direct étranger (IDE). Au premier semestre de 1997, les paiements nets d'intérêts ont légèrement diminué par rapport à leur niveau d'une année auparavant, en raison de la réduction de la dette extérieure du secteur public et de la baisse des taux d'intérêt aussi bien à l'étranger qu'à l'intérieur¹¹. Un autre facteur ayant contribué à la réduction du déficit du revenu des investissements est la hausse des recettes au titre des paiements d'intérêts sur la dette extérieure détenue par les résidents mexicains. Dans le même temps, les bénéfiques sur l'IDE ont continué de s'accroître. Les paiements bruts d'intérêts – qui ont atteint 12.4 milliards de dollars au premier semestre de 1997 (en chiffres annualisés) – occupent une place dominante dans les paiements au titre des services facteurs, mais dans les années à venir, compte tenu de l'ampleur de l'IDE accumulé dans le passé récent, les profits au titre de l'investissement direct étranger (4.2 milliards de dollars, sur une base annuelle au premier semestre de 1997, contre 2.5 milliards au début des années 90) pèseront de plus en plus lourdement sur les paiements au titre des services facteurs. Les envois de fonds des travailleurs à l'étranger, qui représentent la majeure partie des revenus de transferts, se sont régulièrement accrus depuis le début de la crise, suivant la tendance des années précédentes.

Transactions en capital

Le compte des opérations en capital a enregistré un excédent de 11.3 milliards de dollars en 1996, sans compter les opérations menées dans le cadre du programme international d'aide financière, alors qu'il affichait un déficit d'à peu près la même importance en 1995 sur la même base (c'est-à-dire en ne prenant en compte que les flux déterminés par le marché). Cette reprise des entrées nettes en 1996 et durant la première moitié de 1997 a été provoquée par un renforcement de la confiance des investisseurs étrangers dans l'économie mexicaine (malgré les incertitudes liées aux élections du milieu de 1997). Les investissements étrangers sur les marchés des actions et des obligations ont connu une très forte

expansion en 1996 et durant la première moitié de 1997, en particulier pour ce qui est des titres émis en devises par le secteur public. En 1996, l'investissement direct étranger (IDE) a légèrement diminué par rapport au très haut niveau qu'il avait atteint en 1995; mais au premier semestre de 1997 il a atteint plus de 4 milliards de dollars sur une base semestrielle, ce qui donne à penser que le total pour l'année sera vraisemblablement supérieur aux résultats de 1996¹². Alors qu'au premier trimestre de 1996, l'IDE a été à peu près égal aux investissements de portefeuille, au premier semestre de 1997, la situation semble avoir changé, les investissements de portefeuille dépassant largement l'investissement étranger direct. Le regain de confiance a permis un redressement des entrées de capitaux sensibles aux taux d'intérêt, capitaux à long terme essentiellement (titres du secteur privé émis à l'étranger et achats par les étrangers d'actions et d'obligations nationales). Au premier semestre de 1997, sur un total de 12.7 milliards de dollars d'investissements étrangers nets, seulement 0.3 milliard était des acquisitions d'instruments à court terme sur le marché monétaire. L'IDE a continué d'être orienté essentiellement vers le secteur industriel, encore que l'investissement étranger dans le secteur des services se soit considérablement accru ces dernières années (il représente maintenant un tiers du stock d'IDE, la part des activités industrielles ayant diminué jusqu'à atteindre la moitié environ de ce stock). Les évolutions récentes donnent à penser qu'au Mexique l'IDE n'a en général guère été influencé par la performance du marché intérieur¹³ : il est allé essentiellement vers les activités orientées vers l'exportation, plutôt que vers celles destinées au marché intérieur. Cette insensibilité relative aux conditions locales a contribué en partie à atténuer les variations de la composante intérieure de la formation brute de capital fixe durant le cycle en cours.

Si l'on tient compte également des opérations prévues dans le programme international d'aide financière, le compte des opérations en capital a enregistré un excédent de 15.4 milliards de dollars en 1995 – reflétant les emprunts contractés par la Banque du Mexique et le secteur public pour rembourser les titres liés au dollar (*Tesobonos*) aux détenteurs étrangers et reconstituer des réserves en devises. En 1996, l'excédent du compte des opérations en capital est retombé à 3.3 milliards de dollars, sous l'effet d'importants remboursements de prêts (tableau 6). L'augmentation des avoirs en devises a permis à la Banque du Mexique et à l'administration fédérale de rembourser par avance une partie de

Tableau 6. **Balance des paiements : opérations en capital**

Milliards de dollars, rythme annuel

	1994	1995	1996	1996 S1	1996 S2	1997 S1
Opérations en capital	14.6	15.4	3.3	0.3	6.3	9.8
Engagements	20.3	22.8	9.8	4.8	14.8	9.4
Prêts et dépôts	1.1	23.0	-12.0	-9.4	-14.5	-16.1
Secteur public	-0.4	11.5	-8.9	-5.3	-12.5	-9.4
Banques de développement	1.3	1.0	-1.2	-3.7	1.3	-1.5
Secteur public non financier	-1.7	10.5	-7.7	-1.6	-13.8	-7.9
Banque du Mexique	-1.2	13.3	-3.5	-4.0	-3.1	-6.4
Banques commerciales	1.5	-5.0	1.5	-2.1	-0.9	-5.5
Secteur privé non financier	1.2	3.1	2.0	2.0	2.0	5.1
Investissements étrangers totaux	19.2	-0.2	21.8	14.2	29.3	25.4
Investissements directs	11.0	9.5	7.6	6.4	8.8	7.9
Investissements de portefeuille	8.2	-9.7	14.2	7.8	20.5	17.6
<i>dont :</i>						
Marché boursier	4.1	0.5	3.0	3.8	2.2	4.7
Marché monétaire	-2.2	-13.9	0.9	-1.5	3.3	0.6
Avoirs	-5.7	-7.4	-6.5	-4.5	-8.4	0.5
Dans les banques étrangères	-3.7	-3.2	-6.2	-5.9	-6.5	1.8
Crédits à des non-résidents	0.0	-0.3	-0.6	-0.6	-0.6	-0.5
Garanties des dettes extérieures	-0.6	-0.7	0.5	0.8	0.2	-0.7
Autres	-1.3	-3.2	-0.2	1.2	-1.6	-0.2
Erreurs et omissions	-3.3	-4.2	0.4	-1.9	2.6	2.0
Variation des réserves (augmentation = -)	18.4	-9.6	-1.8	0.7	-4.2	-8.4

Source : Banco de México.

l'encours de l'aide internationale. S'agissant des prêts et des dépôts, les entrées de 23 milliards de dollars enregistrées en 1995 ont fait place à des sorties de 12 milliards de dollars en 1996, en raison des paiements nets effectués aux autorités monétaires des États-Unis et du Canada ainsi qu'aux institutions multilatérales (FMI, BID et Banque mondiale). Au cours de la première moitié de 1997, des opérations du même type ont eu lieu, avec le remboursement anticipé de la dette de 3.5 milliards de dollars due au Trésor des États-Unis, tandis que 2.7 milliards de dollars ont été remboursés au FMI. Grâce aux importantes entrées de capitaux et à un déficit modéré de la balance des opérations courantes, les réserves internationales ont été reconstituées et, en octobre 1997, elles s'élevaient à plus de 25 milliards de dollars.

Perspectives à court terme

Les comptes nationaux pour les trois premiers trimestres de 1997 font apparaître une accélération de la croissance économique et un élargissement de sa base. Avec le renforcement de la confiance et l'amélioration de la trésorerie des entreprises et des ménages, conjugués à la réduction des taux d'intérêt réels et nominaux, le PIB devrait continuer à s'accroître à un rythme rapide. L'orientation neutre de la politique monétaire, ainsi que la réalisation de nouveaux projets d'investissements publics, créent un environnement favorable à la croissance de la production à court terme. La croissance du PIB réel, estimée en moyenne à près de 7 pour cent pour 1997, devrait se ralentir quelque peu en 1998, le processus de rattrapage par rapport aux très faibles niveaux de la demande intérieure observés en 1995 arrivant à son terme. Les prévisions du Secrétariat de l'OCDE sont fondées sur les principales hypothèses suivantes :

- conformément aux hypothèses techniques sous-tendant habituellement les prévisions du Secrétariat de l'OCDE, le taux de change nominal reste inchangé sur la période considérée (à 8.24 pesos pour un dollar, taux en vigueur le 3 novembre 1997);
- le prix moyen en dollars du pétrole échangé au niveau international devrait revenir à 18.5 dollars le baril au deuxième semestre de 1997 et s'établir en moyenne à 18.3 dollars en 1998 (soit 2.3 dollars au-dessous du pic de 1996), le prix moyen à l'exportation du pétrole mexicain, bien que moins élevé, enregistrant une baisse parallèle;
- les marchés d'exportation de produits manufacturés du Mexique devraient s'accroître de 12 pour cent en 1998, soit une décélération marquée par rapport à la hausse de 1997, due dans une large mesure au ralentissement attendu de l'activité en Amérique du Nord;
- la réduction supposée de l'excédent du budget primaire du secteur public devrait exercer un léger effet de stimulation sur la demande en 1998;
- les taux d'intérêt à court terme devraient continuer à baisser sur la période considérée, conformément à la politique annoncée par la Banque du Mexique, de façon à refléter la baisse de l'inflation et une réduction graduelle de la prime de risque (pour des précisions sur les politiques annoncées, voir le chapitre II ci-après).

A court terme, la remontée des salaires réels laisse présager une évolution favorable de la consommation privée, car le mouvement de reprise est mieux

réparti sur les diverses catégories de revenus, encourageant les achats d'un plus large éventail de biens de consommation. L'amélioration de la trésorerie des ménages et l'existence d'une demande non satisfaite devraient se traduire par un redressement de la construction résidentielle, à partir de niveaux de départ très bas toutefois¹⁴. Les investissements d'infrastructure continueront à soutenir l'activité de construction. La progression des achats de machines et outillage devrait se ralentir quelque peu par rapport aux niveaux records atteints durant la reprise de 1996-97 : en 1998, le rapport de la formation brute de capital fixe au PIB devrait se situer à 20 pour cent (en prix constants), soit un peu plus qu'avant la crise. Globalement, la contribution à la croissance du PIB de la consommation et de l'investissement devrait être plus équilibrée que dans la phase initiale de la reprise (tableau 7). Avec la baisse régulière attendue des taux d'intérêt nominaux

Tableau 7. **Prévisions à court terme**

	1995	1996	1997 ¹	1998 ¹
	Pourcentage de variation			
Demande et production²				
Consommation privée	-9.5	2.3	5.0	4.4
Consommation publique	-1.3	3.7	4.2	3.2
Formation brute de capital fixe	-29.0	17.7	19.2	15.4
Demande intérieure finale	-12.3	4.8	7.3	6.4
Variation de la formation de stocks ³	-2.1	1.6	1.1	0.2
Demande intérieure totale	-13.9	6.5	8.3	6.4
Exportations de biens et services	33.0	18.7	16.0	12.5
Importations de biens et services	-12.8	27.8	23.0	16.2
Variation du solde extérieur ³	8.5	-1.2	-1.4	-0.9
PIB aux prix du marché	-6.2	5.1	6.7	5.4
Prix (en moyenne annuelle)				
Indice implicite de prix du PIB	38.0	31.5	19.5	13.0
Indice implicite des prix de la consommation privée	34.0	34.0	20.9	13.7
	Niveaux			
Balance courante				
En pourcentage du PIB	-0.5	-0.6	-1.6	-2.7
En milliards de dollars	-1.6	-1.9	-6.5	-12.4

1. Estimations de l'OCDE pour 1997, prévisions pour 1998.
2. Aux prix constants de 1993.
3. En pourcentage du PIB de l'année précédente.
Source : Estimations et prévisions de l'OCDE.

et réels et la reprise de l'activité économique actuellement en cours, la croissance sera plus également répartie entre les secteurs et les régions; cependant, le rattrapage que doivent opérer les régions les plus en retard prendra vraisemblablement du temps.

La balance commerciale enregistrera vraisemblablement un déficit dans la dernière partie de 1997. Deux facteurs opposés seront à l'œuvre au cours de la période à venir : à mesure que le taux de change réel s'apprécie (dans l'hypothèse technique du Secrétariat de l'OCDE de taux de change nominaux fixes), la compétitivité des prix est appelée à se dégrader; l'ampleur de cette dégradation est difficile à évaluer compte tenu des signaux différents donnés par les divers indicateurs. D'autre part, l'expansion de la base d'exportation intervenue en 1996 donne à penser que les facteurs de compétitivité autres que les prix – à savoir le renforcement des efforts de commercialisation et une capacité d'exportation plus large et plus moderne – continueront vraisemblablement de jouer un rôle. Dans les prévisions du Secrétariat pour 1998, les exportateurs mexicains obtiennent de nouveaux gains de parts de marché. Avec la croissance soutenue des importations, toutefois, le déficit de la balance commerciale devrait se creuser progressivement au cours de la période considérée. Le déficit au titre des services facteurs devrait s'accroître entre 1997 et 1998, sous l'effet de la hausse des paiements d'intérêts au titre de la dette extérieure privée et d'une augmentation des bénéfices rapatriés, que ne compensera qu'en partie seulement l'augmentation des envois de fonds des travailleurs à l'étranger. Ces éléments conjugués se traduiront par un creusement du déficit de la balance des opérations courantes équivalant à 1 point de pourcentage du PIB – le déficit passant du montant estimé de 6.5 milliards de dollars en 1997 à juste au-dessus de 12 milliards en 1998 (près de 2½ pour cent du PIB) d'après les prévisions du Secrétariat.

On s'attend à une amélioration continue du marché du travail avec l'élargissement de la reprise de l'activité économique. A mesure que davantage d'emplois sont générés dans l'économie «formelle», en particulier dans le segment formel de la construction et du secteur des services, la part de la main-d'œuvre dans les emplois assurés et mieux rémunérés devrait augmenter au détriment de la part des travailleurs dans les activités informelles, le nombre de travailleurs assurés par l'IMSS connaissant de ce fait une nouvelle augmentation. Le taux de chômage en zone urbaine devrait demeurer proche de son bas niveau d'avant la crise, mais compte tenu de l'important volant de ressources inutilisées

sur le marché du travail (notamment les emplois à faible productivité dans le secteur des services et dans les zones rurales), les gains moyens devraient rester modérés au cours de la période considérée; en outre, la progression soutenue de la productivité devrait continuer de limiter les coûts unitaires de main-d'œuvre. L'inflation devrait rester sur une tendance à la baisse, pour atteindre 12 pour cent à la fin de 1998 (ce qui implique un taux d'inflation de près de 13½ pour cent en moyenne pour l'année, d'après l'indice implicite des prix de la consommation privée.

Certains des risques entourant ces prévisions sont liés au surendettement du secteur privé et à la situation financière précaire des banques. Bien que la situation du secteur bancaire se soit améliorée, elle n'est pas encore complètement assainie (voir chapitre III ci-après). Les banques et les débiteurs restent assez vulnérables face à des variations des taux d'intérêt et une baisse régulière des taux d'intérêt nominaux et réels est indispensable à la solution des problèmes. L'ampleur et la nature des flux de capitaux sont incertaines, des pressions à la hausse sur le taux de change pourraient apparaître du fait des importantes entrées de capitaux associées au renforcement de la confiance. Malgré une appréciation régulière en termes réels du peso depuis la dévaluation massive de 1994/95, le creusement du déficit de la balance des opérations courantes ne semble pas résulter d'une dégradation de la compétitivité-coût des exportations mexicaines. Dans une perspective plus longue, la croissance rapide de la production et de l'emploi exige, comme le reconnaît le programme à moyen terme du gouvernement, un niveau élevé d'investissement fixe (voir dernière section du chapitre II ci-après). Sauf si l'épargne intérieure est renforcée, cela risque d'entraîner une forte dépendance à l'égard des emprunts à l'étranger, rendant l'économie sensible à des variations soudaines de la confiance des investisseurs étrangers, surtout si les entrées de capitaux sont à court terme.

II. Politiques économiques

Introduction

La politique économique, axée en 1995 sur la gestion immédiate de la crise, a été réorientée en 1996-97 afin de soutenir la reprise ; la tâche à laquelle les autorités sont maintenant confrontées est d'assurer la transition vers une croissance équilibrée et durable à moyen terme. Compte tenu de cet objectif général, les programmes monétaires pour 1996 et 1997 ont été centrés sur la désinflation progressive et la stabilisation des marchés financiers. La politique budgétaire est restée prudente en 1996 et 1997, maintenant un budget proche de l'équilibre et assurant une baisse continue du rapport entre la dette publique et le PIB. Les autorités ont pour préoccupation centrale d'éviter l'apparition de déséquilibres macroéconomiques et le retour des crises périodiques qui ont frappé le Mexique dans le passé. Dans ce contexte, la nécessité d'établir un cadre à moyen terme bien défini est devenue de plus en plus évidente. Comme il a été indiqué dans les précédentes Études économiques de l'OCDE, ce cadre pourrait guider les anticipations du secteur privé et servir de référence pour l'évaluation des résultats économiques ; le Programme national de financement du développement, 1997-2000 (PRONAFIDE), présenté en juin 1997, vise à remplir ce rôle. Le présent chapitre examine en premier lieu l'évolution de la politique monétaire et des marchés de capitaux, en centrant plus particulièrement l'analyse sur le cadre de la politique monétaire mis en place depuis la crise. Après l'examen de la politique budgétaire, le chapitre se termine par une présentation générale et une évaluation sommaire du scénario macroéconomique à moyen terme, le PRONAFIDE.

Évolution de la politique monétaire et des marchés de capitaux

Au lendemain de la crise de 1994-95, un nouveau cadre de politique monétaire a été mis en place afin d'atteindre les objectifs fondamentaux de maîtrise de

l'inflation et de stabilisation des marchés de capitaux. La confiance inspirée par ce nouveau cadre a joué un grand rôle dans la normalisation des conditions du marché, facilitant la baisse des taux d'intérêt réels et un redressement de l'activité économique. Les objectifs de désinflation annoncés dans le PRONAFIDE servent de point d'ancrage pour les anticipations inflationnistes à moyen terme. La confirmation de l'objectif à long terme de stabilité des prix de la Banque centrale¹⁵, tout comme des évaluations régulièrement programmées des perspectives d'inflation à moyen terme et des indications claires de la façon dont la Banque entend réaliser ses objectifs, renforcerait le cadre de la politique monétaire. Ce cadre renforcé orienterait les anticipations de prix futurs et faciliterait la réalisation de l'objectif à long terme de stabilité des prix. Dans ce contexte, une question immédiate qui se pose aux autorités monétaires est celle du choix du rythme à adopter pour atteindre l'objectif de stabilité des prix à long terme.

Le cadre de l'action monétaire

Le cadre actuel de l'action monétaire a une double origine : l'indépendance accordée à la Banque centrale en 1994 et la réponse des autorités monétaires aux événements liés à la crise de 1995. Le système rigide d'ancrage du taux de change avait déjà été assoupli progressivement entre 1990 et 1994¹⁶. Les contraintes qui continuaient de limiter la flexibilité du taux de change ont été levées à la fin de 1994, lorsque la bande de fluctuation s'est révélée insuffisante face à la perte de confiance dans le peso. Dans le nouveau cadre, la Banque centrale ne prend pas d'engagement concernant le niveau du taux de change. La législation qui lui a donné son indépendance a aussi accru sa responsabilité. La Banque centrale est tenue, en vertu de la Constitution, de viser la stabilité des prix et, dans sa déclaration annuelle de politique monétaire (publiée en janvier), elle doit expliquer au Congrès comment elle entend poursuivre cet objectif. La première des déclarations de ce type date de 1995, lorsque l'adoption d'un système de flottement libre a créé la nécessité de doter le marché de nouveaux signaux et de prendre des engagements crédibles. Les principaux points du programme monétaire annuel de la Banque centrale sont l'annonce d'un objectif d'inflation annuel et l'utilisation de la base monétaire comme objectif intermédiaire. Dans ce contexte, la Banque a aussi annoncé un plafonnement annuel de l'expansion de ses concours intérieurs comme faisant partie de ses engagements. Ce plafonnement a eu pour but de subordonner la poursuite de l'objectif intermé-

diaire concernant la monnaie centrale à une augmentation minimale des réserves internationales. Dans le système actuel, les objectifs intermédiaires concernant les agrégats monétaires jouent un rôle plus important que dans les autres pays qui fixent des objectifs explicites en matière d'inflation.

Instruments et objectifs

Depuis 1995, la Banque centrale annonce un objectif annuel d'inflation – sur la base du taux de croissance de l'indice des prix à la consommation (IPC) de décembre à décembre – et le profil temporel de la base monétaire utilisé comme objectif intermédiaire. L'objectif d'inflation annuelle est au coeur d'une action qui vise à réduire progressivement l'inflation afin d'atteindre l'objectif de stabilité des prix à long terme. L'objectif en matière d'inflation est fixé conjointement par la Banque centrale et le ministère des Finances afin d'assurer une cohérence dans le cadre général de l'action macroéconomique. L'objectif intermédiaire pour la base monétaire est fixé par la Banque centrale en fonction de l'objectif d'inflation et des prévisions de croissance de la production et d'évolution des taux d'intérêt.

Le système de gestion au jour le jour de la liquidité est l'instrument choisi pour la mise en œuvre de la stratégie de la Banque centrale. La Banque ne fixe pas de façon exogène l'offre de monnaie centrale¹⁷; en fait, elle répond à la demande d'espèces en fournissant au système bancaire les liquidités dont il a besoin tel ou tel jour. Cependant, la Banque peut provoquer – et elle provoque – des changements sur le marché monétaire en modifiant les conditions auxquelles elle fournit les liquidités requises. Le volume de liquidités offert par la Banque centrale par le biais des opérations sur le marché monétaire peut être supérieur ou inférieur aux besoins de liquidités des banques. Lorsque les banques commerciales ont un excédent ou un déficit d'espèces, elles créditent ou débitent leurs comptes auprès de la Banque centrale. De par sa conception même, le système incite les banques à maintenir un solde moyen nul sur leur compte à la Banque centrale¹⁸. L'annonce par la Banque centrale d'une position globale des banques excédentaire (c'est-à-dire « longue ») ou déficitaire (c'est-à-dire « courte ») sert de signal pour clarifier les intentions des autorités et induire des modifications sur le marché monétaire. L'annonce d'une position « courte » – c'est-à-dire que le système bancaire dans son ensemble sera à découvert – conduit les participants sur le marché à faire monter les taux d'intérêt pour essayer d'éviter le paiement

du taux applicable au découvert à la Banque centrale. De la même façon, l'annonce d'une position «longue» provoque une baisse des taux d'intérêt. A l'aide de ce signal, la Banque centrale peut provoquer l'ajustement des conditions du marché monétaire sans avoir à devenir teneur de marché (c'est-à-dire sans fixer les taux d'intérêt).

La Banque centrale évite de déterminer à l'avance le taux de change ou de donner des signaux concernant les niveaux souhaités du taux de change. Elle applique néanmoins une stratégie d'accumulation progressive de réserves et son cadre d'action comporte effectivement un certain nombre d'éléments destinés à réduire l'instabilité du taux de change et les incertitudes qui pourraient faire paraître le risque de change plus élevé. Premièrement, la Banque centrale s'est engagée à limiter le recours à l'expansion du crédit intérieur (à savoir, essentiellement, les achats par la Banque de titres publics et les concours au système bancaire) comme source de création de monnaie centrale. Deuxièmement, elle fixe un objectif minimum pour l'accumulation de réserves en devises. Fondamentalement, ces deux engagements signifient que l'objectif intermédiaire d'expansion de la monnaie centrale est subordonné à un résultat satisfaisant de la balance des paiements : la croissance monétaire serait plus faible si l'évolution de la balance des paiements ne permettait pas d'atteindre le seuil en question. Troisièmement, la Banque centrale ne fait pas fonction de fixe de prix sur les marchés monétaires, ce qui accroît le rôle des taux d'intérêt dans l'absorption des chocs sur la liquidité et réduit la variabilité du taux de change. Enfin, les opérations en devises de la Banque centrale sont limitées aux opérations avec le secteur public et aux achats/ventes sur le marché, à l'aide d'un mécanisme transparent qui ne pré-détermine pas le niveau du taux de change (voir encadré 1).

Les programmes monétaires de 1996 et 1997

En 1996, malgré un dérapage de 7 points par rapport à l'objectif officiel de hausse des prix de 20.5 pour cent, une nette tendance au ralentissement s'est amorcée, l'inflation retombant de 52 pour cent en 1995 à 27.7 pour cent (tableau 8). L'annonce faite pour 1997, en fixant l'objectif à 15 pour cent, a confirmé ce recul manifeste de l'inflation. Un second objectif guidant les opérations de la Banque centrale a été de maintenir des conditions ordonnées sur le marché des changes et le marché monétaire. Dans son rapport à mi-parcours de

Encadré 1. Opérations sur devises de la Banque centrale

Depuis août 1996, la Banque centrale utilise une procédure novatrice pour l'acquisition de réserves, qui ne détermine pas d'avance le taux de change et devrait réduire l'instabilité du marché en limitant le rythme de l'appréciation¹. Avec ce mécanisme, la Banque centrale vend des contrats (options de vente) portant engagement d'acquiescer un certain montant de devises. Le prix d'achat est soit le taux de change de la veille du jour où l'option est exercée par son détenteur soit le taux de change moyen des 20 jours ouvrables précédents si le taux de change du marché dépasse cette moyenne. Une certaine quantité de ces options de vente, déterminée à l'avance, est vendue par adjudication chaque mois². Le prix que les acheteurs sont disposés à payer pour l'option est un indicateur de leurs anticipations concernant l'appréciation future du peso. Les options sur devises constituent un mécanisme transparent pour acquiescer des réserves internationales précisément au moment où le taux de change est le plus élevé, du fait que les options sont exercées lorsque des pressions apparaissent dans le sens d'une appréciation.

En février 1997, un second mécanisme a été mis en place afin de limiter la variabilité du taux de change en réduisant le risque d'une forte dépréciation. Avec ce mécanisme, chaque jour ouvrable la Banque centrale vend par adjudication une quantité de devises annoncée à l'avance (actuellement 200 millions de dollars) à un prix de 2 pour cent supérieur au taux du marché observé le jour ouvrable précédent. Ainsi, les opérateurs ne feront des offres que si le taux de change s'est déprécié de plus de 2 pour cent le jour en question. Ce second mécanisme d'adjudication garantit que, même dans des conditions d'incertitude, le marché restera suffisamment liquide pour éviter des situations dans lesquelles même des transactions d'ampleur limitée peuvent provoquer des variations disproportionnées des taux sur le marché. Là encore, le cadre d'action vise à maintenir des conditions ordonnées sur le marché des changes sans engagement quant à une valeur déterminée du taux de change.

-
1. Ce mécanisme a été mis en place par décision de la Commission des changes, chargée de fixer la politique de taux de change. Le ministère des Finances et la Banque du Mexique sont représentés au sein de cette Commission. En cas de désaccord, c'est le gouvernement qui a le dernier mot en matière de taux de change. Les résolutions de la Commission exigent un vote favorable d'au moins un représentant du ministère des Finances.
 2. Le 17 février 1997, la Commission des changes a décidé que si 80 pour cent ou plus des options en dollars mises aux enchères pendant un mois donnée étaient exercées avant le seize du mois, la Banque du Mexique demanderait une nouvelle adjudication. Les banques pourraient exercer leurs droits dans le cadre de cette adjudication supplémentaire seulement au cours des jours restants du mois correspondant.

Tableau 8. Programmes monétaires, 1996-97 : objectifs et résultats

	1996		1997
	Objectif	Résultat	Objectif
Objectifs d'inflation de décembre à décembre (pour cent)	20.5	27.7	15.0
Variation de la base monétaire			
En million de pesos	18 000	17 182	20 580
En pourcentage	27.0	24.5	24.5
Plafond de variation du CIN ¹ (en million de pesos)	7 220	-28 260	-745
Variation minimum des avoirs extérieurs nets (million de \$EU)	1 400	5 864	2 500
<i>Pour mémoire</i> (variation en pourcentage):			
PIB réel	3.0	5.1	4.5
PIB nominal	38.1	38.4	24.8

1. Crédit intérieur net.
Source : Banco de México.

septembre, compte tenu de l'évolution favorable de l'inflation et de l'atténuation des incertitudes, la Banque centrale a annoncé des modifications dans ses procédures d'intervention, notamment des mesures visant à faire face à des entrées massives de capitaux à court terme.

Résultats pour 1996

En 1996, un objectif intermédiaire pour la monnaie centrale a été fixé en fonction des hypothèses de croissance du PIB et d'inflation figurant dans le document budgétaire de novembre. Sur la base d'estimations empiriques de la demande de monnaie établies par la Banque centrale, l'expansion de la demande de monnaie centrale devait être légèrement supérieure à la croissance du PIB nominal du fait que le recul de l'inflation et la baisse des taux d'intérêt conduiraient à une «remonétisation» de l'économie au cours de l'année. Afin de faire face à l'accroissement prévisible de la demande de monnaie centrale, la Banque centrale a fixé comme objectif intermédiaire pour l'offre de monnaie centrale une augmentation d'environ 27 pour cent (c'est-à-dire 18 milliards de pesos) par rapport à son niveau de la fin de 1995.

L'expansion de la monnaie centrale a été légèrement plus faible que ne le souhaitait la Banque centrale, malgré un taux d'inflation supérieur à l'objectif et une croissance de la production plus forte qu'on ne s'y attendait au départ car la

remonétisation ne s'est pas produite. L'accroissement du stock de monnaie centrale a résulté presque exclusivement de l'accumulation d'avoirs internationaux nets, le crédit intérieur s'étant contracté en termes absolus¹⁹. En termes réels, la base monétaire s'est contractée de 1.6 pour cent par rapport à son niveau de la fin de 1995, plusieurs facteurs, parmi lesquels l'utilisation accrue de cartes de crédit, ayant contribué à réduire la demande de monnaie centrale. Le degré de capacités inutilisées sur le marché du travail a joué un rôle plus fondamental à cet égard : la demande de monnaie centrale dépend grandement du revenu des salariés²⁰ et les salaires réels ont baissé de nouveau en 1996.

Tendances en 1997

Le programme monétaire pour 1997 établissait un objectif de croissance de la monnaie centrale de 24.5 pour cent (soit environ 20.6 milliards de pesos). Cet objectif a été jugé compatible avec l'objectif officiel d'inflation, de 15 pour cent, et avec un taux d'expansion réelle de la production estimé à 4.5 pour cent²¹. Le programme monétaire de la Banque centrale pour 1997 prévoyait un accroissement de la demande de monnaie centrale supérieur de 3.6 points au taux de croissance prévu pour le PIB nominal. Le processus de remonétisation que cela impliquait serait compatible avec une poursuite de la désinflation et une tendance continue à la baisse des taux d'intérêt nominaux. Par ailleurs, le fait que l'on n'ait pas assisté à une remonétisation en 1996 était peut-être imputable à des retards d'ajustement et non à une diminution permanente du ratio monnaie centrale/PIB.

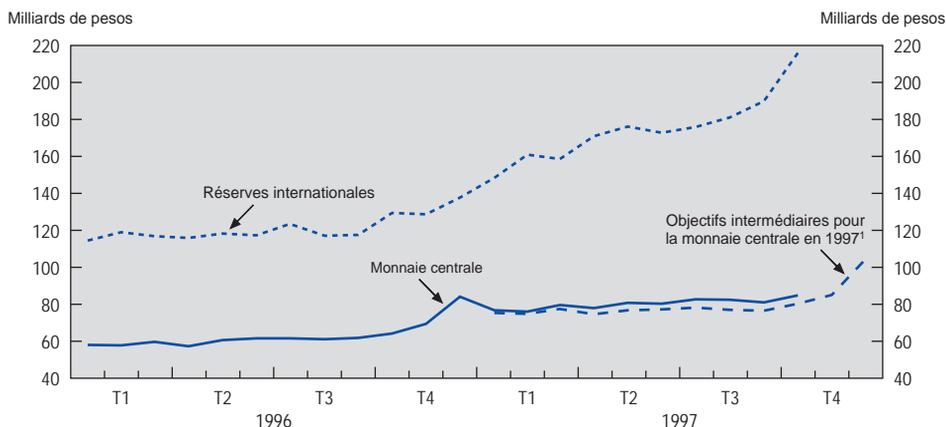
Au premier semestre de 1997, la Banque centrale a suivi ce qu'elle définit comme une orientation « neutre » de son action en accompagnant passivement toutes les variations de la demande de monnaie centrale ; elle n'a pas créé de positions débitrices nettes (« courtes ») ni créditrices nettes (« longues ») pour le système bancaire vis-à-vis d'elle-même. Dans sa déclaration de politique monétaire de janvier, elle s'est engagée à ne pas utiliser de positions « longues » – annonce qui avait pour but d'apaiser des craintes potentielles d'un assouplissement de la politique monétaire dans la perspective des élections parlementaires de juillet. La Banque n'a pas utilisé non plus de positions « courtes » du fait que l'évolution de l'inflation est restée conforme au programme monétaire. Au cours des quatre premiers mois de 1997, la base monétaire a correspondu à peu près à l'objectif annuel, compte tenu des profils saisonniers. Son expansion a été maintenue proche de l'objectif au moyen d'une nouvelle contraction du crédit inté-

rieur net de la Banque centrale, conjuguée à une accumulation continue de réserves de change. En juin 1997, les avoirs internationaux nets²² s'élevaient à 14.3 milliards de dollars, en hausse de près de 8 milliards de dollars depuis la fin de 1996, chiffre compatible avec l'accroissement minimum de 2.5 milliards de dollars fixé dans le programme pour l'année entière. Le crédit intérieur net de la Banque centrale, défini comme étant la différence entre la base monétaire et les avoirs internationaux nets, a accusé une baisse d'environ 66 milliards de pesos au premier semestre.

Au deuxième trimestre de 1997, toutefois, la masse de monnaie centrale a commencé de s'écarter de l'objectif annoncé pour chaque jour par la Banque, évolution qui s'est poursuivie au troisième trimestre (graphique 8). Cela signifie peut-être que la croissance de la demande de monnaie a été plus forte que prévu, sous l'effet d'une progression plus marquée que prévu des revenus réels et d'une baisse plus sensible que prévu des taux d'intérêt nominaux. Il y a aussi des signes de redressement plus général des activités d'acceptation de dépôts des banques,

Graphique 8. **ÉVOLUTION RÉCENTE DE LA MONNAIE CENTRALE ET DES ACTIFS INTERNATIONAUX DE LA BANQUE CENTRALE**

Montants en fin de période



1. L'accélération de la monnaie centrale à la fin de chaque année est un processus saisonnier stable qui est pris en compte dans la définition de référence de la banque centrale.

Source : Banco de México.

qui a accru la composante dépôts à vue de M1, ce qui pourrait indiquer une reprise de la demande d'instruments de transactions.

Les écarts par rapport à l'objectif intermédiaire établi pour la monnaie centrale peuvent poser des difficultés de communication pour la Banque centrale. La règle annoncée par la Banque stipule que les écarts entre les résultats obtenus et les objectifs (intermédiaires) fixés pour la monnaie centrale seront corrigés s'ils sont incompatibles avec la réalisation de l'objectif d'inflation. Ainsi, les écarts par rapport à l'objectif sont acceptables dans la mesure où ils sont imputables à une croissance plus forte de la demande réelle de monnaie, elle-même due à des écarts par rapport à la trajectoire prévue d'expansion du PIB réel ou de la rapidité du processus de remonétisation. Si cette règle est claire, son application pose plusieurs problèmes du fait que le rythme de la reprise et celui du processus de remonétisation demeurent difficiles à prévoir et ne sont observables qu'avec un certain retard. Dans ce contexte, les autorités monétaires ont jugé nécessaire de tenir les marchés informés des perspectives économiques et des considérations sur lesquelles s'appuie leur gestion de la liquidité. Dans son rapport de septembre, la Banque centrale a confirmé qu'elle considérait effectivement l'écart observé par rapport à l'objectif fixé initialement pour la monnaie centrale comme un résultat acceptable en raison des variations de la demande réelle de monnaie, et compatible avec la réalisation de l'objectif d'inflation. Jusque là, l'écart de croissance de la monnaie centrale par rapport aux objectifs initiaux n'a pas provoqué de réaction défavorable des taux d'intérêt, sans doute parce que l'évolution de l'inflation est restée favorable.

La forte croissance des réserves internationales n'a pas provoqué de conflits dans le contrôle des agrégats monétaires, du fait principalement que la Banque centrale a toujours une demande non satisfaite en matière d'accumulation de réserves. Mais cette accumulation de réserves n'est pas sans entraîner des coûts et la Banque centrale pourrait approcher du point où des questions se poseront au sujet de la charge qu'impliquerait la poursuite de cette accumulation. Jusqu'à présent, les autorités considèrent comme avantageux un niveau plus élevé de réserves car cela a un effet favorable sur les conditions d'accès du pays aux marchés de capitaux internationaux. Cependant, le niveau approprié de réserves est sans doute plus bas aujourd'hui que dans le passé du fait de l'adoption d'un système de taux de change flottant et d'un accès plus facile aux marchés internationaux de capitaux pour de nombreux emprunteurs mexicains. Eu égard à ces

considérations, la Commission des changes a réduit, en septembre 1997 et de nouveau en octobre, le montant des devises que la Banque peut acquérir par le biais du mécanisme d'options.

Un ajustement des procédures d'intervention de la Banque centrale, annoncé dans le rapport de septembre sur la politique monétaire, semble indiquer une plus grande flexibilité dans la réponse aux pressions qui pourraient résulter d'entrées de capitaux à court terme. En particulier, la Banque centrale rétablira l'utilisation de positions créditrices nettes («longues») du système bancaire – signe d'assouplissement de la politique monétaire – dans les conditions suivantes :

- Lorsque les variations des taux d'intérêt ne correspondent pas à l'appréciation observée du taux de change, pour autant que ces mesures ne soient pas incompatibles avec la réalisation de l'objectif d'inflation.
- Pour contrer des pressions à la hausse sur le taux de change qui sont intolérables et liées uniquement à des variations des entrées de capitaux à court terme.
- Pour rétablir des conditions ordonnées sur les marchés monétaires nationaux.
- Lorsqu'il existe des raisons évidentes et fondées de penser que, selon toute vraisemblance, l'inflation tombera au-dessous de l'objectif annoncé au cours de la période à venir.

L'annonce concernant la politique monétaire reflète l'évolution favorable de l'inflation les mois précédents et la levée des incertitudes qui prévalaient au premier semestre de 1997. Elle révèle aussi la crainte des autorités de voir un gonflement des entrées de capitaux à court terme provoquer des distorsions durables des taux de change. Les incertitudes relatives à la politique monétaire des États-Unis et le risque d'une réaction défavorable du marché au lendemain des élections de juillet ont peut-être limité la possibilité de réduire les taux d'intérêt au premier semestre de 1997. Finalement, les taux d'intérêt à long terme des États-Unis ont diminué et les marchés mexicains des obligations et des actions ont enregistré de nouvelles hausses au troisième trimestre. Jusqu'en octobre 1997, le taux de change est aussi resté vigoureux, malgré des extensions successives de l'envergure du mécanisme d'options de change (voir encadré 1). Vers la fin octobre, les marchés mexicains de capitaux ont été touchés par l'onde choc qui s'est propagée à partir du Sud-Est asiatique sur les marchés boursiers et les marchés de change partout dans le monde. Les effets sur les marchés mexi-

cains ont néanmoins été assez peu marqués. La première semaine de novembre, le taux de change bilatéral peso/dollar était tombé à 8.2 pesos pour un dollar et le Cetes à trois mois était à nouveau passé au-dessus de 20 pour cent. A l'avenir, la plus grande flexibilité imprimée à la politique monétaire devrait permettre à la Banque centrale d'absorber les pressions provenant des entrées de capitaux à court terme par le jeu de variations conjuguées des taux d'intérêt et du taux de change, sans s'écarter de son objectif déclaré en matière d'inflation.

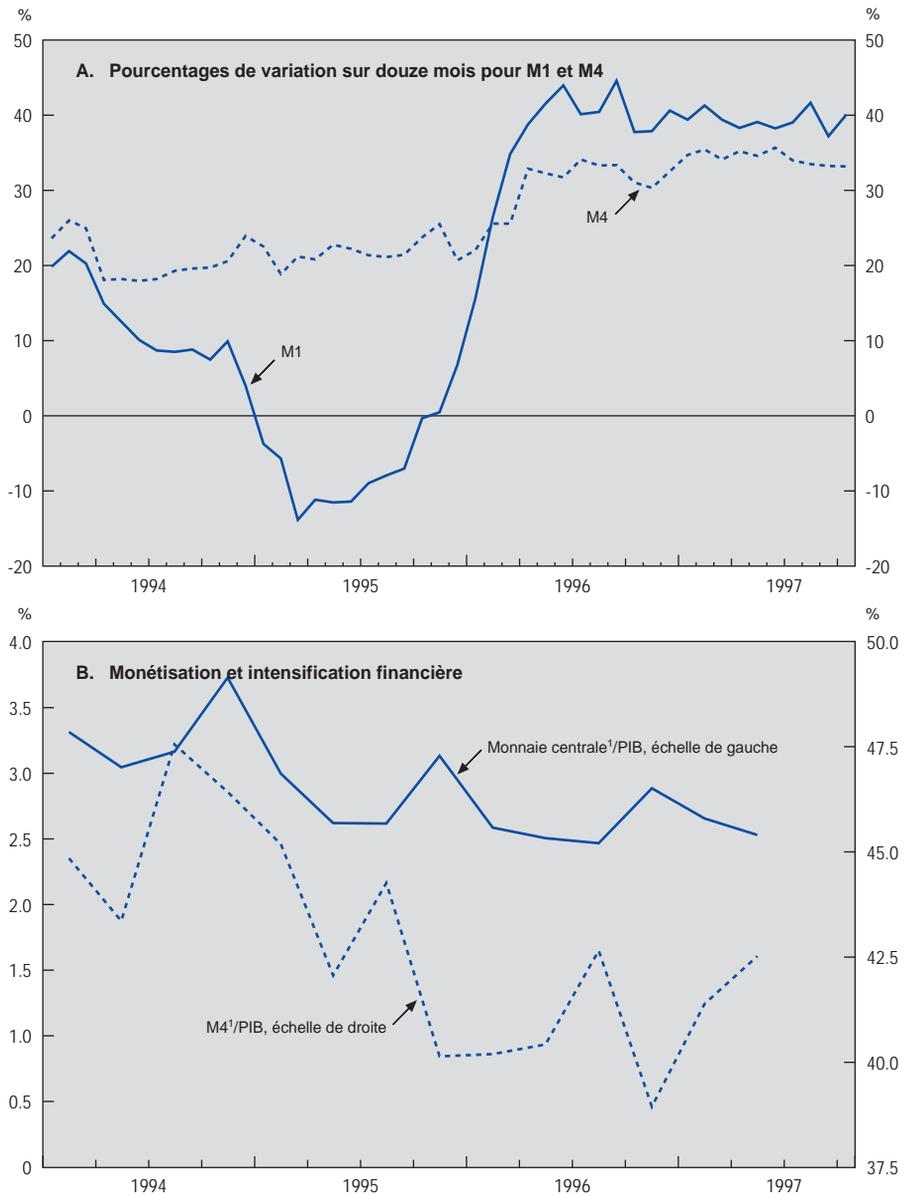
Évolution des marchés financiers depuis 1996

Agrégats monétaires et du crédit

Une reprise de la demande de dépôts bancaires s'est amorcée au premier semestre de 1996 et, au milieu de l'année, les taux annuels de croissance de l'épargne financière réelle étaient devenus positifs (graphique 9). Jusqu'à présent, l'accroissement de l'épargne financière ne s'est pas traduit par une augmentation du crédit au secteur privé. Le solde de l'encours du crédit au secteur privé accusait encore des taux de croissance réelle négatifs au premier semestre 1997, mais la baisse était moins prononcée (tableau 9). En même temps, les comptes publics étant équilibrés, la pression sur le besoin global de financement intérieur a été très légère. Tous ces facteurs conjugués ont laissé aux banques d'amples liquidités, qu'elles ont utilisées en 1996 pour rembourser des dettes extérieures, processus qui semble s'être poursuivi en 1997.

Plusieurs facteurs ont entravé une normalisation plus rapide des conditions sur le marché du crédit. La restructuration des banques est en cours (voir section relative au secteur bancaire au chapitre 3), mais la normalisation des relations entre créanciers et débiteurs demande souvent de longues négociations. Pour les banques, les coûts encourus pour déterminer la véritable situation des entreprises sont peut-être plus élevés que la normale. Un certain nombre de débiteurs en difficulté pourraient devenir solvables à des taux d'intérêt un peu plus bas. Dans d'autres cas, il peut arriver que des entreprises soient en mesure de supporter la charge qu'implique le niveau actuellement élevé des taux d'intérêt mais qu'elles aient des perspectives incertaines de ventes et de sources de financement pour l'avenir. De plus, la volonté de payer peut poser problème, en raison pour partie de l'aléa de moralité créé par les programmes de restructuration des prêts bancaires.

Graphique 9. AGRÉGATS MONÉTAIRES



1. Chiffres de fin de trimestre.
 Source : OCDE et Banco de México.

Tableau 9. **Crédit bancaire et épargne financière**

	Déc. 1993	Déc. 1994	Déc. 1995	Déc. 1996	Sept. 1997
	En millions de pesos, fin de période				
M4	587.7	729.1	880.1	1166.2	1401.9
Crédit bancaire					
Total	450.5	639.9	810.4	909.7	934.1
Au secteur privé	434.2	613.1	764.0	863.1	881.4
Hors achats d'avoires officiels ¹	434.2	613.1	618.6	510.8	474.9
	Pourcentage de variation en glissement annuel, en termes réels				
M4	17.2	15.9	-20.6	3.8	12.8
Crédit bancaire					
Total	9.7	32.7	-16.7	-12.1	-9.5
Au secteur privé	15.9	31.9	-18.0	-11.5	-10.6
Hors achats d'avoires officiels ¹	15.9	31.9	-33.6	-35.3	-22.7

1. A l'exclusion des actifs qui ont été vendus ou transférés à des fonds de placement dans le contexte du soutien aux débiteurs et aux banques.

Source : Banco de México.

L'expansion des agrégats du crédit a été entravée par des facteurs relatifs aussi bien à l'offre qu'à la demande. La possibilité d'intermédiation financière a été réduite du fait de l'augmentation des risques et des coûts que cela impliquait. Les banques ont durci sensiblement les normes du crédit en raison de leur expérience récente. Il s'agit là, en partie, d'une mesure tardive de renforcement des contrôles, qui auparavant étaient insuffisants, mais c'est aussi une réaction à la situation conjoncturelle actuelle. Du fait de la faiblesse de niveaux d'activité, de la contraction des revenus des ménages et des difficultés financières des ménages et des entreprises, il est devenu plus difficile de déterminer la qualité des risques du crédit et donc d'évaluer les risques attachés aux activités de prêt. De fait, dans bien des cas, les créanciers potentiels n'ont pas retrouvé leur pleine faculté de paiement. Il y a aussi des facteurs qui contribuent à freiner la demande de crédit, notamment une aversion accrue des emprunteurs pour les coefficients d'endettement élevés et la structure de la reprise observée jusqu'à une date avancée en 1997 ; les entreprises qui s'en sont bien sorties ont été principalement les exportateurs ayant accès aux crédits en devises.

Le ralentissement de l'expansion du crédit a aussi influé sur les banques de développement qui, dans bien des cas, n'ont pas utilisé entièrement les ressources

disponibles. Ces banques ont traditionnellement pour rôle d'alléger les contraintes du crédit pour les petites et moyennes entreprises et pour les secteurs qui n'ont pas facilement accès au financement bancaire. Leurs opérations de prêt prennent principalement la forme d'opérations «du second degré» (c'est-à-dire passant par l'intermédiation des banques commerciales). La crise du secteur bancaire a limité l'ampleur de ces opérations du second degré et certaines banques de développement sont revenues, dans une mesure limitée, aux prêts directs.

Au fil du temps, avec le dénouement des problèmes restants entre créanciers et débiteurs, la croissance de l'épargne financière se traduira sans doute par un assouplissement des conditions du crédit. L'amélioration de la liquidité des banques devrait aider à étayer la reprise du crédit bancaire, une plus forte croissance de la production renforçant la cote de crédit des emprunteurs. Enfin, les conditions sur le marché du crédit ne pourront que s'améliorer car les banques seront soumises à une moins forte pression concernant la constitution de provisions pour prêts improductifs et l'amélioration de leur capitalisation.

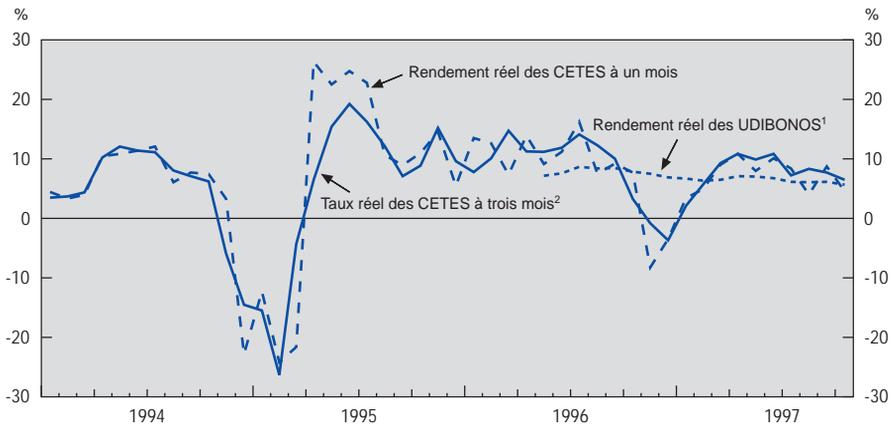
Évolution des taux d'intérêt, des taux de change et des entrées de capitaux

En 1996 et durant les trois premiers trimestres de 1997, les taux d'intérêt nominaux et réels ont baissé, dans un climat de confiance grandissante du fait de l'accélération de la reprise et du ralentissement de l'inflation après son point culminant de 1995. La diminution des taux d'intérêt a reflété un affaiblissement des anticipations inflationnistes par suite de la mise en place du nouveau cadre de la politique monétaire. L'amélioration des résultats sur le front de l'inflation au cours de ces deux dernières années s'est accompagnée d'une convergence des anticipations inflationnistes dans le secteur privé vers les objectifs officiels. Avec le programme monétaire de 1996, le taux d'inflation a été réduit de moitié environ, et le nouveau recul de l'inflation en 1997 a ramené le taux mensuel à moins de 1 pour cent au milieu de l'année. Au début de 1996, de nombreuses prévisions du secteur privé concernant l'inflation dépassaient encore 30 pour cent, soit plus de 10 points au-dessus de l'objectif officiel. Au milieu de 1997, les prévisions du secteur privé tournaient autour de 2 points seulement au-dessus de l'objectif officiel, fixé à 15 pour cent. Cela donne à penser à un gain de crédibi-

lité de l'objectif d'inflation de la Banque centrale, ce qui devrait faciliter le processus de désinflation au cours de la période à venir.

Cette réduction graduelle de l'inflation s'est traduite par une diminution progressive de la prime de risque sur les taux d'intérêt; de ce fait, les taux d'intérêt réels sont redescendus de plus de 15 pour cent au second semestre de 1995 à 8 pour cent environ au milieu de 1997 (graphique 10). On a observé aussi un rétrécissement sensible de la marge entre les rendements sur le marché monétaire des États-Unis et le rendement *ex post* en dollars des investissements sur le marché monétaire mexicain depuis 1995 (graphique 11, partie B). La confirmation d'une reprise durable de l'activité a atténué l'incertitude des investisseurs au sujet des marchés mexicains. Par ailleurs, le taux de change est resté relativement stable et, en fait, plus fort que ne le supposait le gouvernement dans les prévisions macroéconomiques de novembre 1996 sur lesquelles le budget était fondé. Cette conjoncture favorable, à savoir des taux d'intérêt en baisse, un peso fort et un redressement sur le marché des valeurs, est apparue dans un contexte d'ample liquidité internationale et de diminution des taux d'intérêt à

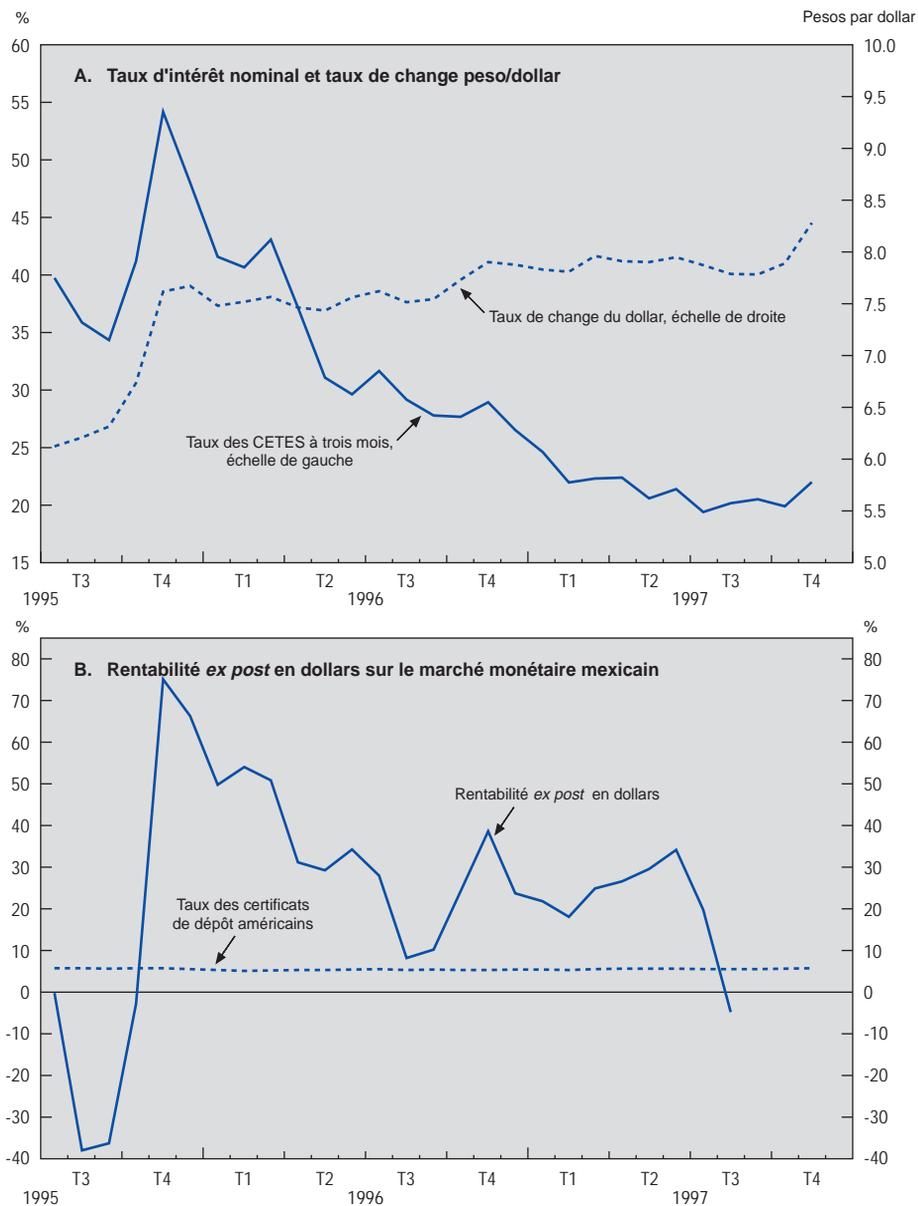
Graphique 10. RENTABILITÉ RÉELLE DES OBLIGATIONS INDEXÉES ET DES INSTRUMENTS DU MARCHÉ MONÉTAIRE



1. Les UDIBONOS sont des obligations indexées sur l'indice des prix à la consommation.
2. Taux des CETES à trois mois moins l'inflation du trimestre en cours.

Source : Banco de México.

Graphique 11. ÉVOLUTIONS SUR LES MARCHÉS DES CHANGES ET LES MARCHÉS MONÉTAIRES



Source : OCDE.

long terme aux États-Unis, qui a stimulé une reprise des entrées de capitaux. Néanmoins, la prime d'inflation reste élevée, comme en témoigne l'écart entre le rendement des titres indexés et le taux des Cetes.

La volatilité des taux d'intérêt et du taux de change a été réduite depuis le point culminant de la crise en 1995²³. La moins grande instabilité du marché, qui explique en partie la diminution des taux d'intérêt réels, est particulièrement importante du fait du problème persistant de surendettement des entreprises et des ménages. Elle a un effet positif en ce sens qu'elle atténue l'incertitude concernant l'état du système bancaire et le coût budgétaire potentiel du programme de sauvetage des banques. Des marchés financiers plus stables peuvent à leur tour permettre aux débiteurs d'assurer le service normal de leurs dettes et aux intermédiaires financiers de reprendre leurs activités de prêt.

Les entrées massives de capitaux sont imputables à plusieurs facteurs, les écarts de taux d'intérêt n'en étant qu'un parmi d'autres, encore que leur rôle puisse s'accroître à mesure que l'incertitude diminue. D'importants écarts de taux d'intérêt avec les États-Unis et un taux de change stable ont donné des rendements *ex post* élevés en dollars. Cela ne semble pas, toutefois, être le principal facteur qui ait déterminé jusqu'à présent les entrées de capitaux car de grands écarts reflètent peut-être tout simplement le niveau plus élevé de la prime de risque sur les actifs libellés en pesos. Comme on l'a vu au chapitre I, les entrées à court terme sur le marché monétaire n'ont pas été la composante la plus importante en 1995-96, les flux d'investissements directs étrangers (IDE) représentant une grande part de l'investissement étranger total. La vigueur persistante de l'IDE – même durant la crise – tient peut-être au niveau peu élevé des prix des actifs au Mexique, aux nouvelles possibilités d'investissement créées par l'intégration à l'ALENA et à une compétitivité accrue des exportations. Au premier semestre de 1997, les investissements de portefeuille, en particulier les investissements dans les instruments à long terme, ont marqué une vive reprise, atteignant le double du volume de l'IDE ; et plusieurs indicateurs laissent penser qu'ils se sont poursuivis à un rythme rapide au troisième trimestre de 1997 tandis que le taux de change se raffermissait.

Les enjeux de la politique monétaire

La mise en œuvre du cadre actuel de la politique monétaire a permis de progresser dans la stabilisation des anticipations inflationnistes. C'est une évolu-

tion importante pour faire face aux défis que pose la nécessité d'assurer une transition sans heurt vers une croissance équilibrée et durable. Le principal défi pourrait être de savoir comment maintenir le rythme de la désinflation. Par ailleurs, la politique monétaire pourrait avoir à faire face aux pressions créées par des mouvements larges et variables des investissements de portefeuille et aux risques potentiels de distorsion du taux de change réel.

Assurer une reprise équilibrée et réduire le plus possible les risques d'évolution moins favorable

L'économie mexicaine était en train de s'adapter à d'importantes mutations structurelles lorsque la crise de 1994/95 a frappé. L'ajustement après la crise fait peut-être partie dans une certaine mesure d'un processus d'ajustement pénible mais nécessaire que la crise a accéléré. On constate en effet que la reprise a créé de nouveaux emplois mais pas dans les mêmes secteurs que ceux où des emplois ont disparu pendant la crise. Si le taux de chômage est revenu à son niveau de 1994, les gains moyens ont diminué. La position de trésorerie et les bilans des entreprises produisant pour le marché intérieur restent peu satisfaisants.

Les risques attachés aux perspectives sont renforcés par le surendettement du secteur privé. En attendant que la situation financière des entreprises et des ménages se rétablisse, ce surendettement pourrait toujours compromettre les perspectives à moyen terme en pesant sur la situation financière des intermédiaires, sur l'investissement et, en fin de compte, sur la viabilité des finances publiques. Deux facteurs ont contribué à réduire ces risques : le premier est le fait que la reprise se poursuit à un rythme rapide et qu'elle est en train de se généraliser ; le deuxième est la plus grande stabilité financière qui a facilité la diminution des primes de risque et des taux d'intérêt réels ; c'est par cette voie plus particulièrement que la politique monétaire pourra continuer de jouer un rôle important.

Maintenir le rythme de la désinflation

Il est essentiel, pour définir la politique à mettre en œuvre, de déterminer les possibilités de poursuite de la désinflation et le rythme à tenir pour atteindre l'objectif de stabilité des prix à long terme fixé par la Banque centrale (un taux d'inflation se situant dans la fourchette de 0-3 pour cent). La baisse rapide de l'inflation a été facilitée par le maintien d'une forte position budgétaire et une

plus grande stabilité du taux de change nominal. Les données des prix des produits échangeables et des produits non échangeables laissent penser qu'une baisse durable du prix relatif des produits n'entrant pas dans les échanges internationaux a contribué à la rapide désinflation observée jusqu'au milieu de 1997 tandis que la fermeté du taux de change du peso freinait les hausses des prix des produits entrant dans les échanges internationaux. Une reprise vigoureuse et durable de la demande limitera sans doute quelque peu la possibilité d'une rapide désinflation. En revanche, la répercussion de la dépréciation du taux de change sur les prix intérieurs des produits entrant dans les échanges internationaux s'est apparemment achevée au premier semestre de 1997 et les prix en dollars de ces produits sont remontés à leurs niveaux d'avant la crise. L'effet de l'ajustement des prix des produits échangeables sur l'inflation pourrait donc s'estomper.

Un engagement clair de stabilité des prix jouera un rôle important dans la réduction des incertitudes concernant l'inflation sur le long terme. Le document de 1995 sur la politique monétaire de la Banque centrale fixait comme objectif le retour à un taux d'inflation inférieur à 10 pour cent en l'espace de deux ans et la convergence progressive vers les taux d'inflation des principaux partenaires commerciaux du Mexique d'ici à l'an 2000. La sévérité inattendue de la crise de 1995 a obligé à réviser le programme de janvier 1995. Plus récemment, le gouvernement, dans son programme à moyen terme (PRONAFIDE), a établi une prévision moins ambitieuse concernant le rythme de la désinflation d'ici à l'an 2000; l'inflation serait réduite d'au moins 2.5 points par an et, en décembre 2000, reviendrait à 7.5 pour cent ou moins (ce chiffre correspondant à un plafond et non à un objectif) dans le contexte de politiques macroéconomiques ayant pour priorité de favoriser l'épargne intérieure et d'éviter des déséquilibres excessifs de balance courante. Il importe pour les autorités de se garder de donner l'impression aux marchés qu'elles attachent une plus grande priorité au maintien d'un taux de change compétitif et d'une balance courante soutenable qu'à la fixation d'objectifs ambitieux en matière de taux d'inflation annuel.

Faire face aux entrées de capitaux massives et à une appréciation excessive du taux de change

Un deuxième défi auquel la politique monétaire doit pouvoir répondre est l'afflux massif de capitaux à court terme. Par le passé, les variations des investissements étrangers de portefeuille ont posé un dilemme au Mexique. Le cadre

actuel est sans doute plus approprié pour résoudre ces problèmes : dans le système actuel de taux de change flottant, la Banque centrale peut réagir à des entrées durables de capitaux en assouplissant les conditions sur les marchés monétaires nationaux ou en laissant le taux de change s'apprécier. L'action par les taux d'intérêt et l'action par le taux de change ont des effets opposés sur l'inflation, ce qui permet à la Banque centrale de varier les conditions monétaires afin d'arriver à conjuguer un assouplissement des taux d'intérêt et une appréciation (durcissement) du taux de change de façon compatible avec son objectif en matière d'inflation. Néanmoins, des entrées massives et soudaines de capitaux entraînent effectivement un risque de forte volatilité et de distorsion du taux de change. Ce qui préoccupe tout particulièrement les autorités dans la situation actuelle, c'est que de brusques gonflements des entrées de capitaux réversibles risquent de faire monter le taux de change réel et de provoquer une aggravation intolérable du déficit de la balance courante. La Banque du Mexique a annoncé, dans son rapport de septembre, qu'elle appliquera une politique de taux d'intérêt active afin d'éviter une appréciation du taux de change qu'elle considère comme contradictoire avec les paramètres fondamentaux de l'économie ; ces interventions sont subordonnées au maintien d'une orientation de la politique monétaire qui soit compatible avec l'objectif primordial d'inflation. La mise en œuvre de cette politique pourrait poser des difficultés du fait que, pour atteindre les objectifs fixés en matière d'inflation et d'expansion monétaire, il faudrait que toute impulsion donnée par une détente des taux d'intérêt soit compensée par une appréciation du taux de change. Dans la situation actuelle, il est difficile de déterminer dans quelle mesure les variations des taux d'intérêt pourraient compenser insuffisamment ou excessivement les variations du taux de change. Un second facteur important est de savoir comment les problèmes du secteur bancaire peuvent influencer sur le mécanisme de transmission entre variations des taux d'intérêt et demande et production. A présent, les variations des taux d'intérêt pourraient n'avoir que peu d'effet sur l'expansion du crédit ; leur effet le plus important actuellement est peut-être de modifier le revenu disponible des ménages et des entreprises surendettés.

Il demeure difficile de dire quel est le niveau approprié pour le taux de change réel, notamment parce que différents indicateurs donnent une image disparate de la situation actuelle. Tandis que les mesures du taux de change réel établies sur la base de l'IPC font apparaître une nette tendance à la hausse,

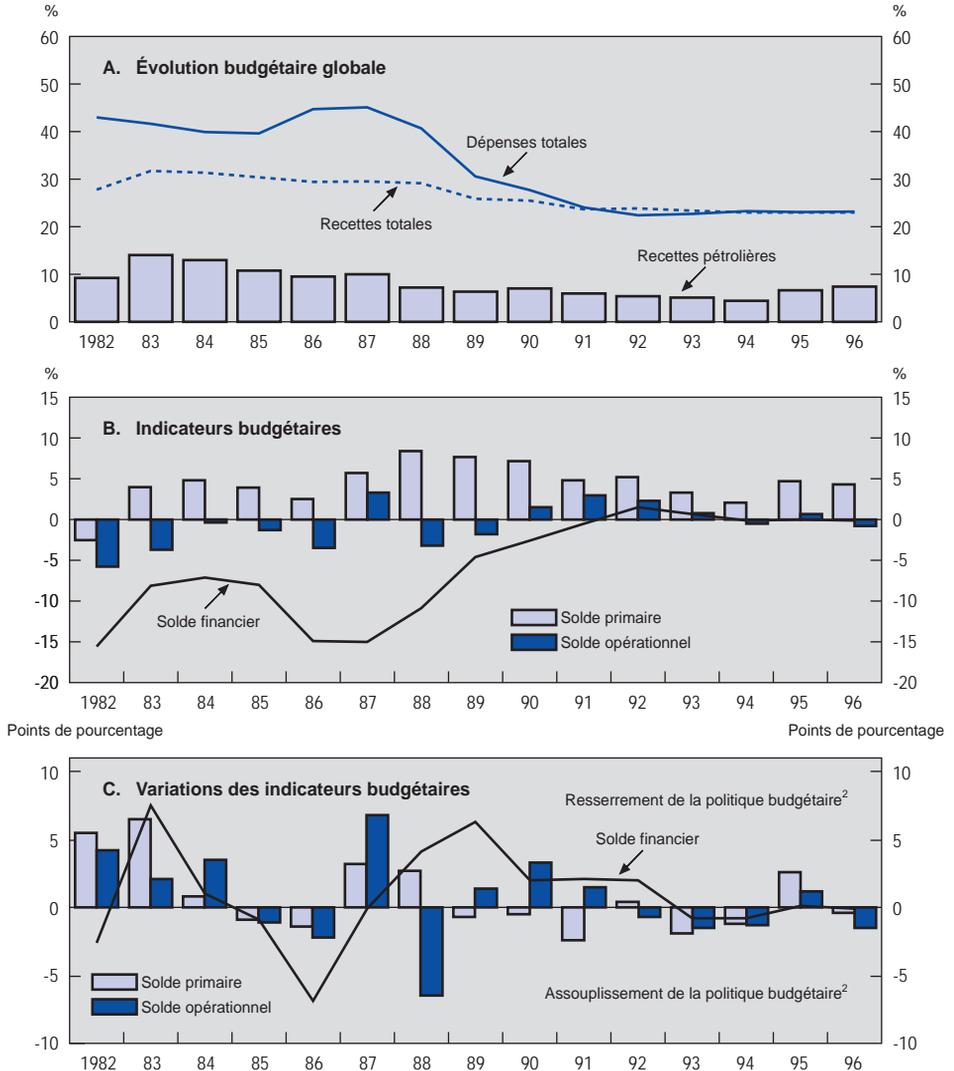
d'autres mesures de la compétitivité fondées sur les coûts unitaires de main-d'œuvre indiquent un très léger redressement par rapport au creux de 1995. La faible remontée des prix des produits n'entrant pas dans les échanges internationaux peut s'expliquer, pour une grande part, par le manque de vigueur de la demande intérieure. Le redressement des prix intérieurs et des salaires – par rapport aux niveaux de référence internationaux – ne s'est opéré que progressivement, suivant la reprise des revenus et de la demande intérieure. Deux sources supplémentaires d'incertitude concernent l'ampleur des changements structurels dans le secteur mexicain de l'exportation et le volume des entrées de capitaux tolérables. Face à ces incertitudes, la souplesse d'ajustement du taux de change réel doit être considérée comme un aspect positif du cadre actuel de la politique monétaire.

Politique budgétaire

A la suite de la crise du peso de décembre 1994, la politique budgétaire a été sévèrement resserrée afin d'aider à réduire l'écart entre l'épargne et l'investissement tout en assurant une augmentation des paiements au titre du service de la dette publique liée au dollar. L'excédent budgétaire primaire est passé à 4.6 pour cent du PIB en 1995 (en hausse de 2.2 points de pourcentage par rapport à 1994) tandis que l'économie est entrée dans une profonde – quoique brève – récession. Vers la fin de 1995, compte tenu de la gravité de la récession et du redressement de la confiance des investisseurs, la priorité de la politique budgétaire a été non plus d'assurer une gestion immédiate après la crise mais de favoriser la reprise. Lors de l'établissement du budget de 1996, l'encours de la dette publique liée au dollar (les *Tesobonos*) avait été pour la majeure partie refinancé à plus long terme. Le rapport de la dette nette du secteur public au PIB était relativement faible – l'un des plus bas dans la zone de l'OCDE – malgré une augmentation imputable aux effets de valorisation de la composante extérieure de la dette. Le déficit de la balance courante avait été quasiment épongé (ce qui représentait une variation de 7 points par rapport au PIB), et l'inflation, bien que supérieure à l'objectif de 42 pour cent fixé pour la fin de l'année, était en baisse. Le budget pour 1996 prévoyait un déficit nul et une réduction de l'excédent primaire d'un montant équivalant à 0.9 pour cent du PIB²⁴. L'inquiétude croissante des autorités face au coût budgétaire potentiel des mesures mises en place

Graphique 12. INDICATEURS BUDGÉTAIRES¹

En pourcentage du PIB



1. Le secteur public comprend l'administration fédérale et les entreprises publiques sous contrôle budgétaire (comme la PEMEX). Les recettes des privatisations et l'intermédiation financière des banques de développement ne sont pas prises en compte ; le solde financier est le solde « économique » selon la terminologie mexicaine ; le solde primaire est le solde financier moins les paiements nets d'intérêts 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 augmentation du déficit.

Source : Ministère des Finances et Banco de México.

pour soutenir les banques et leurs débiteurs, limitait la possibilité d'un assouplissement plus marqué de la politique budgétaire. Des ressources ont été mises en réserve au cours des exercices 1995 et 1996 afin de couvrir une partie de ces coûts. L'estimation du coût budgétaire total des programmes de soutien figurant dans le budget de 1996 a depuis été révisée en hausse (voir chapitre III ci-après).

Évolution budgétaire en 1996

En 1996, le solde financier du secteur public au sens large²⁵ a été proche de l'équilibre en conformité avec les prévisions budgétaires. Les résultats pour 1996 tiennent compte des provisions constituées afin de financer une partie du coût budgétaire du programme de soutien aux banques et à leurs débiteurs. Des ressources équivalant à 0.8 pour cent du PIB ont été transférées de l'administration fédérale au FOBAPROA, l'organisme chargé des banques en difficulté, afin d'amortir d'avance une partie de sa dette auprès de la Banque centrale²⁶. Les paiements d'intérêts – y compris les transferts au FOBAPROA – se sont élevés à 4.3 pour cent du PIB. L'excédent primaire (solde financier moins paiements d'intérêts) s'est révélé plus important que prévu, diminuant de 0.3 point pour revenir à 4.3 pour cent du PIB (graphique 12, tableau 10). Cette contraction, conjuguée à une croissance de la production de 5 pour cent, signifie que la politique budgétaire en 1996 a donné une légère impulsion à la demande, après un avoir exercé un effet très restrictif en 1995.

Selon les prévisions budgétaires, les recettes du secteur public étaient censées diminuer légèrement en proportion du PIB entre 1995 et 1996, sous l'effet, principalement, de la contraction attendue des recettes des entreprises publiques. A l'échelon fédéral, la diminution des contributions de la PEMEX étaient censées être en partie compensées par une augmentation des recettes fiscales (tableau 11). Toutefois, comme les prix mondiaux du pétrole ont continué de monter en 1996, les contributions de la PEMEX au budget fédéral ont dépassé les prévisions de l'équivalent de 1 point de PIB, tandis que le revenu des impôts a été plus faible que prévu. Comme il était annoncé dans le budget, des incitations fiscales ont été offertes aux entreprises qui augmentaient leurs investissements et l'emploi, et les ménages à bas revenu ont été exonérés d'impôt sur le revenu. En fin de compte, la composante impôt sur le revenu s'est révélée à peu près conforme aux prévisions; cependant, les recettes de la TVA et les droits d'accises n'ont pas progressé comme on s'y attendait²⁷. Les recettes budgétaires globales des entreprises

Tableau 10. **Comptes financiers du secteur public : budget et résultats**

En pourcentage du PIB

	Résultats 1994	Prévisions ¹ 1995	Résultats 1995	Budget 1996	Résultats 1996	Budget 1997
Recettes	22.7	22.6	22.8	22.3	22.8	22.4
Dépenses	23.0	22.1	22.9	22.3	22.9	23.0
Solde financier²	-0.1	0.4	0.0	0.0	0.0	-0.5
Solde primaire³	2.2	3.9	4.6	3.7	4.3	3.4
Épargne publique	3.2	-	3.3	3.1	3.6	2.3
<i>Pour mémoire :</i>						
Paiements d'intérêts, total	2.5	3.5	4.6	3.7	4.3	3.9
<i>dont</i> : Hors provisions pour le coût du programme de soutien	2.5	3.5	3.8	3.7	3.5	3.5
Provisions pour le coût du programme de soutien ⁴	-	-	0.8	-	0.8	0.4

1. Plan renforcé (mars 1995).

2. « Solde économique » dans la terminologie mexicaine.

3. Solde financier moins paiements d'intérêts.

4. Dépôt auprès du FOBAPROA pour couvrir une partie du coût des programmes de soutien en faveur des banques et des débiteurs (voir section sur les banques au chapitre III ci-après).

Source : Ministère des Finances.

publiques ont diminué par rapport au PIB, conformément aux prévisions (tableau 12). Les institutions de sécurité sociales IMSS et ISSSTE, en particulier, ont continué d'enregistrer des diminutions sensibles de leurs recettes réelles par suite de la baisse des salaires moyens réels sur lesquels les cotisations sont assises.

Les dépenses publiques ont augmenté de 3.3 pour cent en termes réels en 1996. Les paiements d'intérêts (y compris les ressources mises en réserves afin de couvrir le coût budgétaire du soutien des banques) ont diminué en termes réels, par suite d'un allègement des coûts de financement de la dette extérieure et de la baisse des taux d'intérêt intérieurs. En revanche, les dépenses hors intérêts ont progressé de 4.8 pour cent en termes réels, mais par rapport au PIB elles sont quand même restées à un niveau bien inférieur à celui de 1994, en raison de la sévérité des coupes opérées en 1995. Comme prévu dans le budget, l'accroissement des dépenses publiques a été concentré sur l'infrastructure économique et les programmes sociaux. L'administration fédérale a augmenté ses dépenses directes au titre du développement social et des transferts aux États dans le cadre de la décentralisation croissante.

Tableau 11. **Budget de l'administration fédérale**

En pourcentage du PIB

	1994	1995		1996		1977
	Résultats	Prévisions ¹	Résultats	Budget	Résultats	Budget
Recettes	15.2	15.2	15.2	15.0	15.4	15.2
Contribution de PEMEX	2.2	3.2	3.9	3.4	4.4	4.0
Autres recettes non fiscales	1.7	1.2	2.0	1.9	2.1	2.1
Recettes fiscales	11.3	10.8	9.3	9.8	8.9	9.1
<i>dont :</i>						
Impôt sur le revenu	5.1	4.1	4.0	3.8	3.8	3.5
TVA	2.7	3.8	2.8	3.3	2.8	2.8
Accises	2.0	1.5	1.3	1.7	1.2	1.7
Droits à l'importation	0.9	0.9	0.6	0.6	0.6	0.5
Dépenses	15.9	..	16.0	15.6	15.9	16.3
Programmables	10.4	..	9.5	9.2	9.2	9.8
Dépenses courantes	8.3	..	7.8	..	7.5	8.7
Dépenses en capital	2.4	..	1.9	..	1.9	1.7
Arriérés de paiements	-0.4	-0.6	-0.2	-0.5	-0.2	-0.5
Non programmables	5.5	..	6.6	6.4	6.7	6.5
Partage des recettes	2.9	..	2.7	3.0	2.8	2.8
Paiements d'intérêts	2.0	..	3.8	2.9	3.7 ²	3.3 ²
Autres ³	0.5	..	0.1	0.4	0.2	0.4

1. Plan de stabilisation renforcé (mars 1995).

2. Les paiements d'intérêts pour 1996 (résultats) et 1997 englobent les provisions au titre des programmes de soutien en faveur des banques et des débiteurs.

3. Y compris les sommes dues au titre de l'exercice précédent et les dépenses nettes de l'administration fédérale au profit des entreprises publiques.

Source : Ministère des Finances.

Tableau 12. **Entreprises publiques sous contrôle budgétaire : comptes financiers¹**

En pourcentage du PIB

	1994	1995		1996		1977
	Résultats	Prévisions ²	Résultats	Budget	Résultats	Budget
Recettes	8.8	..	8.9	8.3	8.6	8.6
PEMEX	2.2	2.6	2.7	2.9	2.9	3.0
Autres entreprises publiques	5.3	4.7	4.8	4.4	4.4	4.2
Tranferts reçus	1.3	..	1.4	1.0	1.2	1.4
Dépenses	8.4	..	8.3	7.8	8.2	8.0
Dépenses courantes	6.2	..	5.9	5.4	5.6	5.7
Dépenses en capital	1.8	..	1.6	1.7	2.0	1.7
Paiements d'intérêts	0.4	..	0.8	0.7	0.6	0.6

1. Entreprises publiques sous contrôle budgétaire, à l'exclusion des intermédiaires financiers publics (banques de développement et fonds de développement).

2. Plan de stabilisation renforcé (mars 1995).

Source : Ministère des Finances.

L'alourdissement des dépenses hors intérêts du secteur public au sens large est imputable entièrement à l'augmentation des dépenses en capital (de 10 pour cent environ en termes réels) qui, en proportion du PIB, sont remontées à leur niveau de 1994²⁸. Des programmes ont été mis en place afin d'accroître la capacité de production de la PEMEX, de développer le système de distribution de la compagnie nationale d'électricité (CFE) et de construire de nouvelles routes. En revanche, la masse salariale dans le secteur public (qui représente 41 pour cent des dépenses budgétaires) s'est accrue de moins de 1 pour cent en termes réels, malgré des hausses notables dans les secteurs de la santé et de l'éducation. Un certain nombre d'entreprises publiques ont été privatisées en 1996, et le processus a été engagé pour d'autres²⁹.

Le budget de 1997

Le budget de 1997, publié en novembre 1996, visait à consolider la reprise en cours, mais une fois de plus la politique budgétaire a été prudente, préservant la solidité des soldes financiers du secteur public. Un léger déficit financier du secteur public – équivalant à 0.5 pour cent du PIB – était prévu dans le budget, compte tenu de la couverture du coût attendu de la réforme des pensions et de l'assurance maladie (estimé à environ 0.7 pour cent du PIB pour le second semestre de 1997) et des provisions destinées à couvrir une partie du coût des programmes d'aide aux banques et à leurs débiteurs (0.4 pour cent du PIB). L'excédent primaire était censé revenir à 3.4 pour cent du PIB³⁰, tandis que les paiements d'intérêts *stricto sensu* (compte non tenu des provisions destinées à financer le soutien aux banques) devaient augmenter de 0.3 point de pourcentage du PIB. D'après les dernières estimations du ministère des Finances, les résultats budgétaires devaient être proches des prévisions et l'excédent primaire devrait atteindre 3.7 pour cent du PIB, soit 0.6 point de moins que le résultat de 1996. Dans le même temps, le PIB réel s'est accru selon les estimations de près de 7 pour cent en 1997.

Au-delà des chiffres du budget proprement dit, l'action des autorités budgétaires en 1997 a visé essentiellement à intensifier la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales et à simplifier les administrations fiscale et douanière³¹. Avec la confirmation de la reprise, les incitations fiscales en faveur de la création d'emplois et de l'investissement offertes en 1996 ont été réduites. Les objectifs prioritaires sont devenus plutôt le développement de l'infrastructure de base dans

les secteurs des communications et des transports, de l'eau, du pétrole et de l'électricité. Les investissements financés par dotations budgétaires sont complétés par un nouveau mécanisme de financement : l'État sous-traite des projets à des entreprises privées, qui devront en réaliser la construction et les remettre au secteur public qui en assurera l'exploitation après leur achèvement ; le paiement sur les ressources budgétaires n'a lieu qu'après achèvement des projets³². Les dépenses courantes qui ne sont pas liées aux programmes sociaux ont un degré de priorité moins élevé.

Les comptes financiers pour le secteur public durant les neuf premiers mois de 1997 font apparaître une situation budgétaire plus satisfaisante que celle envisagée dans le budget initial : un excédent budgétaire de 0.6 pour cent du PIB a été obtenu en janvier-septembre, encore que, compte tenu du profil saisonnier habituel des transactions publiques et de l'augmentation des dépenses imputable à la mise en œuvre de la réforme de la sécurité sociale depuis juillet 1997, les résultats seront vraisemblablement différents pour l'année dans son ensemble. Les paiements d'intérêts sur la dette publique ont été sensiblement moins lourds qu'un an auparavant, tandis que les autres dépenses ont marqué une vive expansion (12.9 pour cent en termes réels). La masse salariale du secteur public a nettement augmentée en termes réels ; les investissements fixes et les transferts au titre du partage des recettes ont continué de croître rapidement. Une grande différence par rapport au résultat obtenu en 1996 tient au redressement des recettes non pétrolières observé durant les neuf premiers mois de 1997. Le revenu des impôts de l'administration fédérale a progressé de 9.5 pour cent en termes réels par rapport à l'année précédente, du fait de la reprise de l'activité économique et (peut-être) aussi d'une plus grande efficacité dans le recouvrement de l'impôt.

Gestion de la dette

Après la crise du peso, la tâche la plus urgente pour la gestion de la dette publique a été de refinancer les titres à court terme liés au dollar (*Tesobonos*) et d'en allonger l'échéance. Cela a été fait à la fin de 1995, principalement au moyen d'emprunts à moyen terme auprès du gouvernement des États-Unis et par le recours à l'aide financière du FMI. Par ailleurs, en 1995, des entités du secteur public (administration fédérale, banques de développement et PEMEX essentiellement) ont pu émettre des obligations sur les marchés internationaux de capitaux

pour des montants croissants et à des conditions qui s'amélioreraient rapidement. De ce fait, la dette nette du secteur public, y compris l'administration fédérale, les entreprises publiques et les banques de développement, est passée à 38.9 pour cent du PIB en décembre 1995, soit une hausse de 1.3 point par rapport à décembre de l'année précédente, par suite des effets de valorisation³³. La composante extérieure représentait alors la presque totalité de la dette publique nette.

Ayant atteint leur objectif le plus immédiat dès janvier 1996, les autorités mexicaines ont centré leur action sur la réduction des coûts de financement et l'allongement de l'échéance moyenne de la dette publique. Le remboursement accéléré du prêt du gouvernement des États-Unis, pour une première tranche de 7 milliards de dollars (environ deux tiers de l'encours du crédit des États-Unis) en août 1996 et pour les 3.5 milliards restants en janvier 1997, y a contribué. Entre août 1996 et avril 1997, le Mexique a aussi effectué des paiements anticipés sur ses engagements auprès du FMI (pour un montant équivalent à 3.7 milliards de dollars). La rapide reprise de confiance des investisseurs étrangers a permis de refinancer l'aide financière plus tôt que prévu et à des conditions d'emprunt de plus en plus favorables. L'évolution en 1997 confirme ce progrès. En août, par exemple, l'administration fédérale a payé par anticipation l'encours des billets à taux variable arrivant à échéance en 2001 (pour un montant total de 6 milliards de dollars), qui avaient eux-mêmes été émis un an auparavant pour le remboursement du prêt susmentionné des États-Unis³⁴. La relative stabilité du taux de change et le renforcement du PIB en 1996 et 1997 ont permis une diminution progressive du rapport de la dette publique extérieure nette au PIB – en baisse de 6 points de PIB sur la période de douze mois terminée en décembre 1996, et de 4 points de pourcentage durant les neuf premiers mois de 1997.

La même stratégie d'allongement des échéances a été appliquée à la dette intérieure, qui se chiffrait à 6.2 pour cent du PIB en 1995 et 1996 (pour la dette nette). En émettant de plus en plus de *Bondes* (bons du Trésor à 1-2 ans) et d'*Udibonos* (obligations indexées à 3-5 ans), le gouvernement a réussi à porter l'échéance moyenne de la dette intérieure de 283 jours à la fin de 1995 à 342 jours en septembre 1997³⁵. La faible proportion de la dette intérieure dans le total semble être justifiée actuellement par les très grands écarts de coûts de financement entre les marchés intérieurs et étrangers. A moyen terme, toutefois, avec la convergence des conditions d'emprunt, les autorités autoriseront peut-être

une restructuration de la dette en faveur d'un accroissement de la composante intérieure. Cette mesure faciliterait aussi les opérations des fonds de retraite privatisés (voir chapitre III).

Un cadre d'action à moyen terme : le PRONAFIDE 1997-2000

En juin 1997, le gouvernement a présenté un scénario macroéconomique à moyen terme, le Programme national de financement du développement 1997-2000 (PRONAFIDE), qui fixe le cadre de la politique économique pour le reste de la période de l'actuelle administration. Le programme, qui détaille la stratégie générale du gouvernement présentée dans le « Plan de développement national 1995-2000 », expose précisément les principes qui guideront l'action des autorités sur les trois à quatre années à venir de façon à maintenir un environnement macroéconomique stable. Par le passé, le public devait habituellement attendre les derniers mois de l'année pour savoir quelle serait la politique mise en œuvre l'année suivante. Le pacte social signé en septembre/octobre, le budget présenté au parlement en novembre et le programme monétaire annoncé à la fin de l'année remplissaient cette fonction, mais l'horizon temporel était limité à une seule année. Il était manifestement nécessaire d'établir un cadre d'action à moyen terme donnant des informations et des explications sur l'évolution économique et sur l'orientation de la politique à mettre en œuvre. Comme cela a été souligné dans les *Études économiques* de l'OCDE de 1995 et de 1996, un tel cadre pourrait servir à stabiliser les anticipations du secteur privé, ce qui améliorerait l'efficacité de la planification (investissement, décisions d'emprunt etc.), et contribuerait à réduire la prime de risque dans les taux d'intérêt. Le PRONAFIDE a pour objet de remplir ce rôle.

Principaux éléments du programme

Le PRONAFIDE établit un scénario de référence quantitatif pour les principales variables macroéconomiques (croissance de la production globale et des composantes de la demande, inflation, balance courante), l'accent étant mis sur les liens entre l'épargne et l'investissement et entre l'investissement physique et la croissance à moyen terme de la production (potentielle). Il souligne l'importance de l'épargne nationale pour financer l'investissement, l'épargne étrangère jouant un rôle complémentaire – mais limité – de façon à réduire la

vulnérabilité de l'économie aux variations de la confiance des investisseurs étrangers. Le scénario de référence envisage un retour progressif à un taux de croissance de 5.6 pour cent à la fin de la période, induit essentiellement par la vigueur des exportations et de l'investissement, tandis que la consommation se redressera lentement (tableau 13). Les autorités considèrent ce taux de croissance comme nécessaire pour absorber l'accroissement prévisible de la population active. L'inflation est maintenue sur une trajectoire décroissante, tombant à 7.5 pour cent en 2000, les chiffres retenus dans le scénario représentant un plafond plutôt qu'un objectif. D'une manière plus générale, les variables macro-économiques utilisées dans le PRONAFIDE sont présentées non comme des prévisions mais plutôt comme des tendances servant de référence, tandis que les évolutions d'une année sur l'autre pourraient fluctuer autour du niveau de référence³⁶. Il ressort implicitement du scénario que les autorités fixent un plafond pour le déficit de balance courante (légèrement supérieur à 3 pour cent du PIB). Ce niveau est considéré comme supportable car il serait entièrement financé par

Tableau 13. Scénario à moyen terme du gouvernement

	1997	1998	1999	2000
Demande et production (volume)¹				
Consommation totale	2.9	3.9	4.0	4.7
<i>dont</i> : Secteur privé	3.2	4.0	4.2	5.0
Investissement total	14.5	10.6	10.4	10.7
<i>dont</i> : Secteur privé	21.3	16.4	13.4	12.7
Exportations de biens et services	12.6	10.6	10.0	10.0
Importations de biens et services	15.7	12.6	11.0	11.8
PIB	4.5	4.8	5.2	5.6
Inflation (décembre à décembre)¹	15.0	12.5	10.0	7.5
Épargne totale²				
Épargne intérieure brute	20.6	21.0	21.6	22.2
Publique	4.3	3.9	4.4	4.5
Privé	16.3	17.1	17.3	17.7
Épargne extérieure privée	1.6	2.2	2.6	3.2
Balance courante (en milliards de dollars)	-6.0	-9.1	-11.6	-15.3
Solde financier du secteur public²	-0.5	-1.3	-0.8	-0.3

1. Pourcentage de variation.

2. Pourcentage du PIB.

Source : Gouvernement fédéral, *Programme national pour le financement du développement, 1995-2000* (PRONAFIDE).

des entrées de capitaux à long terme (investissement direct étranger) et on ne devrait pas laisser la balance extérieure trop s'écarter de ce point de repère.

Évaluation

Le document relatif au PRONAFIDE souligne l'importance des mesures visant à renforcer l'épargne : un niveau élevé d'épargne intérieure permet d'importants investissements, indispensables à une rapide croissance ; en même temps, il est essentiel d'éviter de recourir de façon excessive à l'épargne étrangère car cela entraînerait une dégradation de la balance courante non viable. Compte tenu de la nature des crises passées, il semble approprié d'axer les prévisions à moyen terme sur l'équilibre entre l'épargne et l'investissement et sur la contrainte de balance courante. Cela ne doit cependant pas être interprété comme une analyse causale du mécanisme de croissance durable. En fin de compte, c'est l'amélioration de l'efficacité du travail qui facilite une croissance durable de la production par habitant. En élevant la productivité du capital, elle offre de puissantes incitations à l'investissement ; lorsqu'on laisse une productivité marginale élevée du capital se traduire par des rendements réels élevés sur l'épargne privée, celle-ci a des chances de s'accroître. Le lien de causalité ainsi évoqué laisse penser que les politiques destinées à stimuler la croissance doivent avant tout renforcer les mesures qui sont de nature à améliorer l'efficacité du travail et non être centrées seulement sur la promotion de l'investissement et de l'épargne.

De fait, le PRONAFIDE reconnaît que la croissance dépend du progrès technique et de l'amélioration de la productivité du travail et il souligne la nécessité d'investir dans l'éducation, la formation, une alimentation adéquate et les soins de santé, de développer les infrastructures et de moderniser le système financier. Ainsi, en liant les résultats macroéconomiques à la réforme structurelle, le programme offre un cadre d'action assez complet. De même, le document rappelle les initiatives récentes destinées à stimuler l'épargne privée : la réforme des pensions mise en œuvre au milieu de 1997, les mesures fiscales déjà prises (majoration du taux de la TVA en 1995), la modernisation du secteur financier – reconnaissant ainsi l'importance des mesures structurelles. En même temps, le programme reconnaît qu'il faudra renforcer les finances publiques, premièrement afin de maintenir un niveau élevé d'épargne publique en attendant que la composante privée s'accroisse, et deuxièmement afin de faire face aux engagements liés

à la réforme de la sécurité sociale et aux programmes d'aide aux banques et aux débiteurs. Bien que les incertitudes soient grandes dans ce domaine, le scénario présente une tentative d'évaluation des coûts budgétaires potentiels des diverses mesures, et des estimations de la pression sur les finances publiques ont été établies pour chaque année jusqu'à l'an 2000.

Tout en reconnaissant que le PRONAFIDE donne une orientation précieuse concernant l'action à moyen terme, il est utile d'examiner un certain nombre de questions :

- Les prévisions semblent prudentes à plusieurs égards, ce qui peut aider à rehausser la crédibilité du scénario. Par exemple, la croissance prévue de la production suffit juste à absorber l'augmentation de la population active dans le segment formel du marché du travail, tout en réduisant très progressivement le degré actuel de sous-emploi sur le marché du travail. La progression du PIB en 1997 sera sans doute bien plus marquée que ne l'indique le scénario, et si l'orientation actuelle des politiques budgétaire et monétaire est maintenue, il pourrait en aller de même en 1998. Par ailleurs, compte tenu de l'orientation actuelle de l'action gouvernementale et des objectifs déclarés de la Banque centrale, le taux d'inflation prévu pour la fin de 1998 (et 2000) semble plutôt élevé³⁷.
- L'épargne intérieure pourrait se révéler plus faible que prévu. Le principal risque est lié au comportement des ménages. Du fait de la baisse des salaires réels qui a suivi la crise du peso de 1994/95, il est probable que la future progression des revenus réels servira à rétablir les niveaux précédents de consommation réelle plutôt qu'à épargner. Si l'accroissement du taux d'épargne intérieure enregistré en 1995 et 1997 est dû principalement à une redistribution du revenu des ménages défavorisés vers les ménages aisés, on peut, de fait, s'interroger sur sa durabilité³⁸.
- Les prévisions relatives au déficit de la balance des opérations courantes sont, semble-t-il, optimistes, impliquant une forte réduction des élasticités des importations par rapport au revenu. Si les changements structurels intervenus ces dernières années justifient peut-être cette hypothèse, il est encore trop tôt pour le dire. Le régime de changes flexibles constitue, toutefois, un mécanisme d'ajustement automatique. La rapide progression présumée du stock d'investissement direct étranger se traduira sans doute

- aussi par de lourds paiements au titre des revenus des facteurs, ce qui exercera une pression sur la balance courante.
- En ce qui concerne l'épargne privée, l'incidence positive que pourrait avoir la réforme du régime de pensions sur le taux d'épargne des ménages d'ici l'an 2000 (horizon de PRONAFIDE) reste incertaine même si à long terme on peut en attendre une augmentation de l'épargne privée. Par contre, assurer l'accès des petits épargnants à des marchés de capitaux concurrentiels et libres de toute distorsion peut accroître l'épargne privée en permettant des rendements réels accrus³⁹. Dans ce contexte la concurrence accrue dans le secteur bancaire pourrait entraîner le développement d'un réseau de collecte des petits dépôts, ce qui créerait des conditions favorables à une épargne privée accrue et à une utilisation plus efficiente de celle-ci⁴⁰.
 - Seule l'épargne publique peut être directement influencée par l'action gouvernementale. Les mesures fiscales annoncées, qui visent à étendre la base d'imposition et à améliorer le recouvrement des impôts, sont appropriée du point de vue des finances publiques du fait qu'elles pourraient renforcer les recettes non pétrolières.

Plusieurs des questions qui sont soulevées dans le PRONAFIDE resteront importantes à moyen terme, donc au-delà de l'an 2000. La principale de ces questions est celle de la soutenabilité du déficit de balance courante, qui – entre autres facteurs – dépend dans une grande mesure de la manière dont il est financé. Il est difficile de déterminer dans quelle mesure et de quelle manière les pouvoirs publics peuvent influencer sur la composition des entrées nettes de capitaux. En second lieu, les mesures destinées à améliorer le recouvrement des impôts, telles qu'elles sont envisagées dans le PRONAFIDE, peuvent alléger certaines des contraintes sous lesquelles opère la politique budgétaire. Du fait de l'étranglement de la base d'imposition, les recettes fiscales sont très faibles en proportion du PIB, et par conséquent les dépenses publiques sont également faibles face à des besoins importants et urgents de développement du capital humain et de l'infrastructure physique. Dans ce contexte, il importe de noter qu'une grande part des recettes publiques est liée au revenu de l'exploitation pétrolière, qui, du point de vue économique (par opposition au point de vue de la comptabilité nationale), représente un « déstockage » (c'est-à-dire une réduction de ressources non renouvelables). Comme les recettes pétrolières publiques sont

supérieures à l'épargne du secteur public, on peut donc faire valoir que cette dernière est en fait négative en termes économiques, ce qui peut justifier une forte augmentation de l'épargne publique, par exemple sous forme d'un net accroissement des impôts. Le niveau très bas du ratio recettes fiscales/PIB au Mexique, tant en termes absolus que par rapport au revenu par habitant, étayerait cette proposition (voir graphique 13 au chapitre III). Le retard reconnu en matière d'infrastructure (y compris les infrastructures de développement social, telles que les systèmes d'égouts, l'eau potable, etc.) offrirait des débouchés d'investissement rentables pour l'accroissement de l'épargne publique.

Ces considérations conduisent à soulever quelques questions clés qui ne sont pas abordées dans le PRONAFIDE : la première a trait au dilemme que pourraient poser aux autorités, dans l'avenir, des entrées massives et instables de capitaux (comme cela est évoqué plus haut)⁴¹. La seconde concerne le taux de croissance à moyen terme de l'économie mexicaine. Le scénario est conçu comme une référence destinée à faciliter le suivi de l'évolution économique au cours des années restantes de l'actuelle administration. Fixer une référence de ce genre pour la conduite de la politique économique est une bonne chose car cela permet d'orienter et de stabiliser les anticipations des participants au marché. Avec le temps, il deviendra de plus en plus important de trouver des moyens d'informer le public des aspects essentiels de l'orientation de l'action gouvernementale au-delà de l'an 2000 – peut-être en reconduisant le scénario à moyen terme afin d'aider à réduire les incertitudes qui apparaîtront vraisemblablement vers la fin du « *sexenio* » présidentiel. La question qui se pose est celle de savoir comment le Mexique peut obtenir une croissance forte et durable – la croissance annuelle proche de 6 pour cent qui, selon le gouvernement, est nécessaire pour réduire le sous-emploi sur le marché du travail dans le secteur informel urbain ainsi que le sous-emploi rural. C'est dans ce contexte que le chapitre suivant examine le progrès accompli récemment en matière de mise en œuvre de la réforme structurelle.

III. Mise en œuvre de la réforme structurelle : les progrès réalisés

Depuis la première crise du peso en 1982 et la réorientation ultérieure de la stratégie nationale de développement, le Mexique a mis en œuvre de larges réformes structurelles. La libéralisation et la déréglementation de l'économie ont touché tout d'abord les marchés de produits et le système financier, alors que le marché du travail a été relativement peu affecté. L'administration actuelle, dans son Plan de développement pour 1995-2000, a reconnu la nécessité d'un examen du cadre institutionnel et des politiques concernant les marchés du travail et la sécurité sociale de façon à cerner les domaines où des réformes pourraient s'avérer nécessaires pour établir des conditions propices à une croissance durablement plus forte de la production et de l'emploi. Comme indiqué dans la précédente *Étude économique* du Mexique par l'OCDE, la structure et la performance du marché du travail mexicain diffèrent sensiblement de celles observées dans la plupart des autres pays de l'OCDE. Les problèmes au Mexique ne se manifestent pas par un fort chômage déclaré – car en l'absence d'une assurance chômage, une activité doit être exercée, quelle que soit sa forme – mais plutôt par un marché du travail dual où une grande partie de la population active exerce des emplois à faible productivité dans le secteur urbain informel et dans l'agriculture de subsistance – situation qui est caractéristique des pays souffrant d'un retard de développement.

L'Étude de décembre 1996 soulignait les orientations générales de la réforme dans le contexte de l'*Étude pour l'emploi* de l'OCDE (tableau 14). Améliorer le capital humain, favoriser l'esprit d'entreprise et développer l'infrastructure sont autant de facteurs à même de favoriser un relèvement durable des niveaux de vie, objectif vers lequel le Mexique doit tendre en priorité. Les initiatives visant à déréglementer le marché du travail et à rendre le système d'imposition et de transferts plus efficace peuvent contribuer à réduire les

Tableau 14. **Mise en œuvre de la stratégie pour l'emploi de l'OCDE : une vue d'ensemble**

Proposition de la stratégie pour l'emploi ¹	Action menée	Évaluation/recommandations de l'OCDE
1. Améliorer le capital humain		
<ul style="list-style-type: none"> • Introduire les normes de validation des compétences et des qualifications (certificats) • Renforcer l'enseignement professionnel/technique (cycle court) • Poursuivre les programmes en faveur des plus démunis 	<ul style="list-style-type: none"> – A l'étude – L'application a été élargie – Programmes renforcés en 1996, plus clairement définis en 1997 – Introduit en 1996, étendu en 1997 	<ul style="list-style-type: none"> – A mettre en œuvre dès que possible – Envisager dès que possible une sous-traitance à divers prestataires publics et privés
2. Réformer le système d'impôts et de transferts		
<ul style="list-style-type: none"> • Accroître l'efficacité du système d'imposition • Programme public de logement • Mettre en place le nouveau système de retraite 	<ul style="list-style-type: none"> – L'administration fiscale est modernisée – Réforme administrative en cours – Réglementation mise en place, AFORE en vigueur depuis juillet 1997 	<ul style="list-style-type: none"> – Poursuivre la mise en œuvre conformément aux propositions, mettre en place des réglementations pertinentes
3. Améliorer les infrastructures et favoriser le dynamisme des petites entreprises		
<ul style="list-style-type: none"> • Développer l'infrastructure • Simplifier encore les formalités administratives pour les PME et les micro-entreprises 	<ul style="list-style-type: none"> – Accroissement de l'investissement public et de la participation privée – Action poursuivie en 1997 	<ul style="list-style-type: none"> – Un important retard subsiste, mais ne peut être résorbé immédiatement
4. Accroître la flexibilité de la réglementation sur l'emploi		
<ul style="list-style-type: none"> • Réviser le dispositif de protection de l'emploi • Élargir les possibilités de contrats de courte durée • Autoriser les périodes probatoires 	<ul style="list-style-type: none"> – Pas d'action – Pas d'action – Pas d'action 	<ul style="list-style-type: none"> – Envisager des options compte tenu des opportunités qui s'offrent
5. Moderniser le cadre des négociations collectives		
	<ul style="list-style-type: none"> – Pas d'action 	

1. Les propositions font l'objet d'un examen détaillé dans OCDE (1996), chapitre III et encadré 1.

Source : OCDE.

obstacles contraignant actuellement un grand nombre d'activités à garder un « caractère informel ». Le présent chapitre examine les mesures prises récemment concernant les marchés du travail et la réforme de la sécurité sociale. Il rend compte ensuite du processus de privatisation et des réformes réglementaires en cours ainsi que des réformes administratives visant à améliorer l'efficacité du secteur public. La dernière section retrace les évolutions récentes observées dans le secteur bancaire⁴².

Marchés du travail et problèmes connexes

Conformément à la stratégie définie dans le Plan de développement du gouvernement pour 1995-2000 et en accord avec les recommandations figurant dans l'*Étude économique* de 1996, des ressources supplémentaires ont été affectées à l'éducation et à la formation en 1996-97 (encore que cette augmentation ait dans une large mesure servi uniquement à combler les réductions opérées en 1995). Dans l'enseignement primaire ainsi que dans l'enseignement professionnel et technique, où des besoins pressants ont été identifiés, de nouveaux enseignants ont été embauchés et formés et de nouveaux bâtiments et équipements ont été mis en service. Une attention particulière a été accordée à l'éducation dans les zones éloignées et en faveur des groupes marginaux grâce à un meilleur ciblage des programmes et à une utilisation accrue du télé-enseignement, afin de contribuer à une plus grande égalité des chances entre les régions et les niveaux de revenu⁴³. Les efforts récents ont permis des avancées : les résultats du système d'enseignement, qui avaient déjà progressé en 1995-96, se sont encore améliorés en 1996-97, notamment par une plus large couverture de l'enseignement primaire et une réduction des taux d'abandon scolaire et de redoublement (Administration fédérale, 1997). L'aide à l'enseignement élémentaire a été couplée à un aide aux soins de santé de base et à la nutrition. Le programme de lutte contre la pauvreté (PROGRESA) a été introduit en août 1997 pour servir de structure formelle à l'approche intégrée mise en œuvre progressivement ces dernières années. Ce programme prévoit des subsides monétaires destinés plus particulièrement aux familles vivant dans une extrême pauvreté, sous réserve de la scolarisation des enfants et de visites régulières dans les dispensaires. A la fin de 1997, 400 000 familles dans dix États devraient avoir reçu un soutien par l'intermédiaire de PROGRESA.

Le principal objectif des programmes actifs du marché du travail – formation, création directe d’emplois dans le secteur public et subventions à l’emploi – est de faciliter l’insertion des travailleurs dans une activité productive. En l’absence d’un système d’indemnisation du chômage, certains des éléments de ces programmes sont le seul type de garantie de revenu disponible au Mexique, les services publics de placement jouant essentiellement un rôle d’information. Reconnaissant la nécessité d’améliorer la capacité de la main-d’œuvre à s’adapter à l’environnement concurrentiel, les autorités mexicaines ont mis en place deux grands programmes de formation à la fin des années 80 : le premier visant à fournir des subventions et une formation de courte durée aux chômeurs (PROBECAT) et le deuxième à faciliter la formation dans les petites et moyennes entreprises (CIMO). Ces programmes ont été sensiblement développés depuis 1993⁴⁴. Au lendemain de la crise du peso de 1994/95, le gouvernement les a utilisés dans une certaine mesure pour assurer un filet de sécurité d’urgence à ceux qui avaient perdu leur emploi, modifiant ainsi et, compte tenu de l’expérience d’autres pays de l’OCDE, compromettant sans doute leur objectif initial. La garantie de revenu après la crise du peso a aussi été assurée par des programmes d’urgence de création d’emplois établis expressément à cette fin : le

Tableau 15. **Politiques actives du marché du travail¹**

	1994	1995	1996	Janvier-septembre	
				1996	1997
Services publics de l’emploi					
Demandes d’emploi	489	533	455	381	351
Offres d’emplois	357	326	343	274	328
Placements	129	124	127	100	112
Aide à la formation dans les PME (CIMO)²					
Travailleurs subventionnés	150	368	549	309	306
Entreprises subventionnées	46	105	175	95	110
Entreprises bénéficiant d’autres services	16	19	17	12 ³	13 ³
Bourses de formation (PROBECAT)					
Bourse pour les chômeurs	199	410	544	352	419
Stages de formation	8	23	27	18	21

1. Pour des détails sur les politiques actives du marché du travail, voir OCDE (1996), *Étude économique sur le Mexique*.

2. Programmes de soutien pour les micro, petites et moyennes entreprises.

3. Janvier-août.

Source : Ministère du Travail (STPS).

Programme d'emploi temporaire et le Programme d'entretien des routes rurales ont été introduits en 1995, afin d'offrir des emplois et d'améliorer dans le même temps l'infrastructure des zones rurales où la pauvreté se faisait le plus durement sentir. En 1996, ces deux programmes d'urgence représentaient ensemble environ 1 million d'emplois temporaires.

Malgré les augmentations récentes, la part du PIB que le Mexique consacre aux mesures actives du marché du travail reste peu importante par rapport aux autres pays de l'OCDE. En 1997, les situations de détresse les plus patentées de l'immédiat après-crise se résolvant peu à peu, les mesures d'urgence ont été réduites. La taille des programmes de formation est restée à peu près inchangée par rapport à celle de l'année précédente, mais ils peuvent désormais être davantage axés sur leur objectif initial, ce qui est important. Leur efficacité dans la promotion de l'acquisition de compétences et l'adaptabilité de la population active dépend de l'application de mécanismes de sélection rigoureux. Les mesures d'urgence mises en place en 1995-1996 n'ont pas été maintenues sous la même forme en 1997, mais le Programme d'emploi temporaire a été conservé en tant qu'instrument de lutte contre la pauvreté, visant expressément les zones éloignées où les possibilités d'emploi sont rares quelle que soit la situation conjoncturelle.

Bien que le marché du travail ait par le passé fait la preuve de sa flexibilité face à des chocs importants, les rapides mutations intervenant dans l'économie rendent à la fois nécessaire et possible la modernisation de la structure institutionnelle du marché du travail. La signature en août 1996 d'un accord entre les partenaires sociaux définissant les principes d'une « nouvelle culture du travail » peut servir de base à un réexamen des pratiques du marché du travail ainsi que des arrangements institutionnels et réglementations connexes. En 1997, soit près d'un an plus tard, l'amélioration de la conjoncture, la nouvelle situation politique au Congrès et les changements qui ont eu lieu récemment à la tête des syndicats offrent l'occasion d'un tel réexamen. Les autorités devraient en profiter pour examiner les dispositions institutionnelles. Dans plusieurs cas, il conviendrait d'aligner davantage les réglementations formelles sur les pratiques effectives ; des mesures comme la possibilité de recourir plus largement aux contrats de durée déterminée (légalement autorisés pour des tâches spécifiques) ou d'assujettir les contrats de longue durée à une période probatoire, ainsi qu'un certain assouplissement des

dispositifs de protection de l'emploi pour les travailleurs permanents, pourraient faciliter la création d'emplois dans le secteur formel⁴⁵.

Le nouveau régime de pensions

La réforme de l'Institut de sécurité sociale (IMSS) qui est entrée en vigueur au milieu de 1997 vise à assainir la situation financière de l'institut et à améliorer l'efficacité⁴⁶. Les mesures engagées, qui concernent à la fois les pensions et l'assurance maladie, influenceront vraisemblablement sur le marché du travail et la création d'emplois. Elles devraient en particulier, avec le temps, induire un déplacement de l'emploi du secteur informel vers le secteur formel en réduisant les prélèvements sur les salaires (grâce à la réforme du financement des soins de santé) et en rendant plus attrayant le régime de retraite, en particulier grâce à la totale transférabilité des droits à pensions des travailleurs affiliés à l'IMSS. Les aspects de la réforme de l'IMSS qui concernent plus particulièrement la santé seront analysés dans le chapitre suivant, alors que les évolutions récentes concernant la réforme du régime des pensions sont examinées ici⁴⁷.

La réforme des pensions, qui est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 1997, a transformé l'ancien régime par répartition en un régime par capitalisation. Le nouveau dispositif est constitué de comptes-retraite individuels gérés par des administrateurs privés de fonds de pension (Afores). Outre les cotisations obligatoires, les travailleurs peuvent effectuer des dépôts volontaires sur leur compte alors que l'État verse une cotisation fixe. Les cotisations des employeurs au Fonds social pour le logement (INFONAVIT) sont aussi enregistrées sur ces comptes individuels. Les principaux aspects de la réglementation et du fonctionnement des comptes individuels sont décrits dans l'encadré 2. Les droits à pension accumulés par un travailleur affilié à l'IMSS sont totalement transférables et, à la retraite, le travailleur acquerra une rente avec les cotisations accumulées⁴⁸. Outre le taux des cotisations et le nombre d'années pendant lequel la pension sera versée, un élément déterminant du niveau de la prestation sera le rendement du compte individuel (après déduction des commissions de gestion). Dans certains cas, le niveau des pensions sera peut-être moins favorable dans le nouveau régime que dans l'ancien régime à prestations définies qui existait avant la réforme, mais ce dernier n'était pas viable. Les travailleurs qui ont déjà cotisé dans le cadre de l'ancien système peuvent choisir à la retraite le système sous

Encadré 2. Principales caractéristiques des comptes-retraite individuels

Les comptes sont gérés par des administrateurs privés de fonds de pension (Afores), qui placent l'épargne-retraite sur les marchés de capitaux par le biais de fonds communs de placement spécialisés (les Siefores), conformément à la réglementation et sous la surveillance de la Commission nationale du système d'épargne-retraite (CONSAR). Chaque compte a trois composantes, les deux premières étant financées par des cotisations obligatoires :

- i)* Le sous-compte retraite, dont les ressources couvriront les indemnités de licenciement et les prestations de retraite des personnes âgées et qui est alimenté par une cotisation tripartite. La cotisation sociale de l'administration fédérale est déposée dans ce segment ainsi que les cotisations versées jusqu'ici au compte d'épargne-retraite, SAR (2 pour cent des salaires des travailleurs ; points 3, 4 et 5 du tableau 16).
- ii)* Le sous-compte de la promotion du logement reçoit la contribution versée à INFONAVIT (versée précédemment dans les comptes d'épargne-retraite) ; les fonds, enregistrés par les Afores, continuent d'être gérés par INFONAVIT (point 6).
- iii)* Un sous-compte des cotisations volontaires (point 7).

Une caisse centrale, qui reçoit des banques collectrices les fonds, comptabilisera les sommes pour chaque travailleur et les transférera vers l'Afore choisi par le travailleur où ils seront investis et gérés.

Au milieu de 1997, la CONSAR avait agréé dix-sept Afores, la plupart d'entre eux appartenant à des banques et des groupes financiers et certains ayant des partenaires des États-Unis. Les Afores agréés ont commencé d'enregistrer des travailleurs en juillet 1997 et reçoivent des fonds depuis septembre.

La CONSAR a établi des réglementations visant à assurer la concurrence entre les Afores et a défini des critères de placement pour les fonds communs, l'objectif étant d'assurer aux travailleurs un taux suffisant de rentabilité à un risque acceptable. Au cours de la première année de fonctionnement, chaque Afore est autorisé à ne gérer qu'un seul fonds, investissant au moins 65 pour cent en titres d'État et le reste en instruments offrant des garanties équivalentes ; avec le temps, ils géreront plusieurs fonds, avec des portefeuilles plus diversifiés.

Chaque travailleur peut changer d'Afore une fois par an sans que cela lui coûte quoi que ce soit et, dans l'Afore choisi, il pourra après la première année choisir entre différents fonds de placement. Les cotisations des travailleurs qui ne choisissent pas d'Afore sont déposées dans un compte de regroupement auprès de la Banque centrale au nom de l'IMSS. Si aucun Afore n'est choisi, après quatre années les comptes seront transférés sur un Afore choisi par l'organisme de réglementation.

Aucun Afore ne peut à lui seul recevoir plus de 17 pour cent de l'épargne retraite globale ; le plafond passe à 20 pour cent après quatre ans.

Tableau 16. Le système de retraite après la réforme de l'IMSS

A. Contributions au régime de retraite et d'assurance invalidité après la réforme de l'IMSS				
	Cotisation (en pourcentage du salaire)	Plafond (nombre de fois le salaire minimum)	Financement	
1. Invalidité et assurance-vie	2.5	15-25 ¹	Tripartite ²	
2. Soins médicaux aux retraités	1.5	15-25 ¹	Tripartite ²	
3. Pension de retraite et de vieillesse	4.5	15-25 ¹	Tripartite ²	
4. Contribution de l'État	365 pesos ³	–	État	
5. Épargne-retraite (SAR)	2.0	15-25 ¹	Employeur	
6. INFONAVIT	5.0	10	Employeur	
7. Cotisations volontaires	–	–	Salarié et employeur	
B. Droits à prestations				
	Ancien régime		Nouveau régime	
Pension minimum garantie par l'État	Après 10 ans de cotisations		Après 24 ans de cotisations	
Travailleurs qui cessent de cotiser avant 60/65 ans	Pas de droit à pension		Récupèrent le capital cumulé sur le compte	
Travailleurs qui ont cotisé à l'ancien régime de retraite	Choix de la formule de prestation à la retraite			
C. Montant des pensions⁴ (nombre de fois le salaire minimum)				
	Ancien régime		Nouveau régime	
	Inflation		Taux d'intérêt réel	
	10 %	20 %	2.5 %	5 %
Pour une cotisation calculée sur :				
2 salaires minimums	1.4	1.2	1.0	1.5
6 salaires minimums	4.0	3.0	2.0	5.0
1. Passera de 15 salaires minimums en 1997 à 25 salaires minimums en 2007. 2. Employeur : 70%, travailleur : 25%, État : 5%. 3. Aux prix constants de 1997, montant équivalent à 5.5 pour cent du salaire minimum dans le district fédéral, et indexé sur ce salaire minimum. 4. Étant supposé que l'individu perçoit une pension pendant 21 ans après avoir cotisé au régime pendant 30 années. <i>Source</i> : Secrétariat de l'OCDE, à partir de données communiquées par les autorités nationales.				

lequel ils souhaitent recevoir leurs prestations. L'État garantit une pension minimum – équivalente au salaire minimum. Si les droits à pension accumulés correspondent à une pension plus faible, le gouvernement utilisera les recettes

fiscales générales pour apporter le financement nécessaire au versement de la pension minimum.

Le coût du passage de l'ancien système par répartition au nouveau système est estimé officiellement à 0.7-1 pour cent du PIB par an au cours des vingt prochaines années environ, tombant peu à peu au-dessous de 1/2 pour cent à plus long terme⁴⁹. Ce coût sera financé sur le budget des administrations publiques. En finançant le coût de la transition, l'État réduit sa dette implicite. Le nouveau régime de pensions aura aussi des conséquences pour les marchés financiers. Le passage à un régime de retraite par capitalisation, géré par des entreprises privées, créera une demande d'instruments financiers qui aura vraisemblablement une influence déterminante sur l'évolution future du système financier mexicain. Le nouveau régime générera des flux d'épargne vers les comptes gérés par les Afores. Les règles d'investissement des fonds de pension joueront un rôle important dans l'orientation de cette nouvelle demande d'instruments financiers. Les administrateurs de ces fonds estimeront peut-être au départ qu'il n'y a pas une offre abondante de titres leur convenant. La dette intérieure du secteur public est peu importante et il est peu vraisemblable qu'elle augmente compte tenu de la faiblesse des déficits budgétaires. En outre, l'offre de titres privés de haute qualité reste limitée, la crise financière de 1995 ayant nuit au crédit des grands émetteurs non financiers sur les marchés nationaux de capitaux. Avec le temps, les autorités envisagent d'élargir l'éventail des options d'investissement et de permettre les prises de participation. La demande créée par les fonds de pension stimulera vraisemblablement le développement d'un marché de titres plus actif et plus profond.

Suppression des obstacles à l'initiative privée

La phase actuelle de désengagement de l'État de l'économie, commencée en 1995 sous la nouvelle administration, diffère sur deux points essentiels de la phase précédente :

- i) Alors que la première série de mesures de désengagement de l'État – achevée pour l'essentiel en 1992 – a consisté surtout en des ventes d'actifs publics proprement dites, l'objectif maintenant est d'ouvrir des secteurs où la participation de l'État était dominante (comme les transports ferroviaires, les télécommunications par satellites et l'énergie) à

l'initiative privée et à la concurrence, essentiellement par la mise aux enchères de concessions. Les recettes qui peuvent être attendues des opérations actuelles ne sont pas aussi importantes que celles de la phase précédente, mais l'incidence potentielle sur l'économie sera sans doute non négligeable du fait des gains d'efficacité dans les secteurs en cause et de leurs répercussions sur les autres secteurs d'activité.

- ii) Les opérations ne sont plus menées sous la seule autorité du ministère des Finances comme c'était le cas précédemment, mais impliquent les divers ministères concernés. Une Commission intersectorielle du désengagement (*Comisión intersecretarial de desincorporación*) a été créée en 1995 pour coordonner et superviser le processus de démantèlement et sert de cadre à l'examen des problèmes réglementaires. Elle regroupe sur une base permanente cinq organismes d'État (la Commission fédérale de la concurrence, le ministère des Finances, le ministère du Commerce et de l'Industrie, le ministère du Travail et le Contrôleur général), les autres ministères se joignant aux travaux suivant le domaine examiné (transports et communications, énergie, agriculture, etc.).

La Commission a pour mandat de formuler des recommandations en vue de la mise en place de conditions concurrentielles avant la privatisation ou l'octroi de concessions. Des réglementations applicables aux divers domaines ouverts à l'initiative privée ont ainsi été publiées. La constitution a été modifiée de façon à redéfinir, et ce faisant à réduire, l'étendue des secteurs stratégiques qui restent exclusivement réservés à la participation de l'État. L'extraction pétrolière et huit produits pétrochimiques de base appartiennent encore à ce domaine réservé, alors que le secteur des produits pétrochimiques secondaires a été ouvert à la participation privée.

Plusieurs mesures ont été prises au cours des douze derniers mois environ pour progresser encore davantage dans la concession et la privatisation des secteurs clés d'activité, y compris les infrastructures de réseaux (comme les chemins de fer, le gaz naturel et l'électricité)⁵⁰. Dans les services de transport ferroviaire, l'adjudication des trois grandes sections ferroviaires est en cours. Pour la ligne nord-est, l'une des plus fréquentées du pays, la concession a été vendue à un consortium Mexique-États-Unis au début de 1997. La ligne Pacifique-nord a été vendue en août 1997, y compris une concession pour

l'exploitation de la ligne durant cinquante ans. La dernière des trois grandes lignes ferroviaires, Sud-est, doit être mise en adjudication avant la fin de 1997; dans le cadre de cette opération seront aussi vendues des actions et une concession. Si le projet se concrétise, d'ici à la fin de 1997 tous les services ferroviaires auront été transférés à des opérateurs privés. L'adjudication des actions avec les concessions a été facilitée par le fait qu'une partie des recettes a été affectée à un fonds de réserve qui doit permettre de couvrir les droits à pension accumulés par les employés des chemins de fer nationaux.

Dans le secteur des télécommunications, la concurrence sur les services interurbains a commencé en janvier 1997 dans les grandes villes, après la mise en vigueur des réglementations pertinentes. Les entreprises privées à qui ont été accordées les licences se sont engagées à réaliser des investissements importants dans le secteur (pour un montant total de 4.8 milliards de dollars d'ici à la fin de 2004). La privatisation des services fixes par satellites revêt deux formes : premièrement, l'octroi de concessions pour l'utilisation des bandes de fréquences dans le spectre radio; des adjudications ouvertes sont programmées sur l'ensemble de 1997. Deuxièmement, la vente des trois satellites existants et de diverses positions orbitales et stations de contrôle. Dans un premier temps, une société chargée de gérer tous les services par satellites a été créée. Puis, au premier semestre de 1997, des réglementations ont été établies. La privatisation de la société a commencé au troisième trimestre de l'année : des participations majoritaires (75 pour cent) ont été vendues en octobre et les actions restantes seront placées sur le marché boursier d'ici deux à trois ans.

En ce qui concerne les autres infrastructures de réseaux, comme le gaz naturel et l'électricité, la révision des dispositions juridiques applicables à l'investissement privé et des réglementations pertinentes a été achevée en mars 1997. Pour encourager la participation des entrepreneurs privés (nationaux et étrangers) à la distribution du *gaz naturel*, seize zones géographiques ont été définies et des concessions pour ces zones ont commencé d'être mises aux enchères. Dans certaines zones, où une infrastructure importante (gazoducs) est déjà en place, cette infrastructure est donnée à bail à l'acheteur de la concession. Dans toutes les régions, le détenteur du permis doit construire de nouveaux réseaux de gazoducs et en assurer l'exploitation⁵¹. A la mi-1997, deux permis avaient été accordés, plusieurs autres appels d'offres étaient prévus au deuxième semestre de l'année. Dans le *secteur de l'électricité*, la participation privée est

autorisée dans la production : plusieurs projets de construction de centrales électriques ont déjà été autorisés, des contrats étant accordés à des investisseurs mexicains et étrangers. L'électricité produite dans les installations privées sera vendue à l'Office fédéral de l'électricité (CFE) qui garde son monopole sur le transport, la transformation et la distribution⁵². La conjugaison de la participation privée à la production d'électricité et d'une augmentation de l'investissement public dans le développement de la capacité de transport et de distribution – comme cela s'est fait en 1996 et est prévu dans le budget pour 1997 – peut contribuer à répondre à la demande rapidement croissante des utilisateurs nationaux (entreprises et ménages) et devrait permettre une diversification adéquate des sources d'énergie. Les conditions sont ainsi réunies pour une séparation totale des activités de production, d'une part, et des activités de transport et de distribution, de l'autre. Cette séparation a été introduite dans plusieurs pays pour encourager une plus grande concurrence et, par conséquent, des gains d'efficacité dans le secteur de la production.

Dans le secteur pétrochimique, en revanche, la privatisation prévue prend plus de temps qu'on ne s'y attendait au départ, en raison des difficultés techniques rencontrées ainsi que des résistances politiques. Une nouvelle stratégie a été définie à la fin de 1996 pour tenir compte de ces obstacles, et le cadre juridique a été révisé en conséquence ; les produits pétrochimiques secondaires qui pourront être produits par des entreprises privées sont identifiés et les principes devant régir l'investissement privé (et étranger) dans le secteur sont clarifiés. Mis à part huit produits chimiques, tous les dérivés du pétrole peuvent être produits à titre privé. Pour ce qui est des usines existantes, qui doivent être regroupées en unités vendables, l'investissement privé sera autorisé jusqu'à 49 pour cent du capital, le gouvernement mexicain gardant une participation majoritaire. En revanche, la participation privée et étrangère est autorisée jusqu'à 100 pour cent dans les nouvelles installations et la procédure d'approbation pour les créations d'entreprises a été raccourcie.

Les recettes tirées de la vague actuelle de privatisations et de la vente de concessions ne devraient pas être très importantes par rapport aux recettes de la vague antérieure (elles pourraient s'élever au total à 2.9 milliards de dollars de 1995 à novembre 1997, contre 24.7 milliards de dollars en 1988-94). Les ressources obtenues par l'administration précédente ont été affectées essentiellement au remboursement de la dette extérieure. Le gouvernement actuel se proposait

initialement de créer un fonds de développement de l'infrastructure, mais le projet a été abandonné au lendemain de la crise de 1994/95 et les recettes n'ont pour le moment pas d'affectation particulière. Dans le cas des transports ferroviaires, comme on l'a noté plus haut, une partie des recettes a été mise de côté pour assurer les engagements de pensions à l'égard des travailleurs.

Le secteur privé participe de plus en plus au développement de l'infrastructure dans les domaines des communications et des transports, de l'eau, du gaz naturel et de l'électricité, afin d'augmenter à la fois le volume de l'investissement et l'efficacité de son utilisation. La participation privée revêt deux formes : l'investissement direct, là où des concessions sont accordées (y compris les contrats de construction-exploitation-transfert, CET); et une participation plus indirecte – définie dans le budget pour 1997 – selon laquelle les projets arrêtés par le gouvernement sont réalisés par les entreprises privées avant d'être transférés au secteur public une fois achevés. Ces projets concernent essentiellement le secteur de l'électricité et la PEMEX où nombre de projets d'équipement devraient générer d'importantes recettes marginales pouvant ensuite être utilisées pour financer l'acquisition des installations auprès de l'investisseur privé sans coût additionnel pour le budget. Globalement, les investissements privés d'infrastructure réalisés dans le cadre de ces diverses opérations, de même que l'augmentation de la formation de capital public dans les secteurs clés, devraient permettre un rattrapage des retards accumulés au cours des années passées et contribuer à la modernisation et au renforcement de l'infrastructure physique du pays, malgré la rigueur budgétaire actuelle.

Les réformes réglementaires et administratives

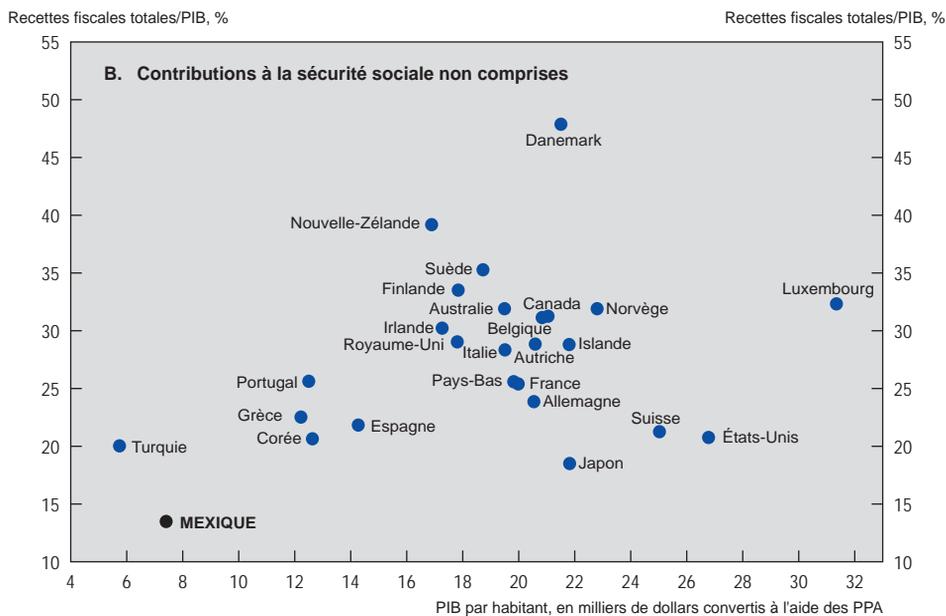
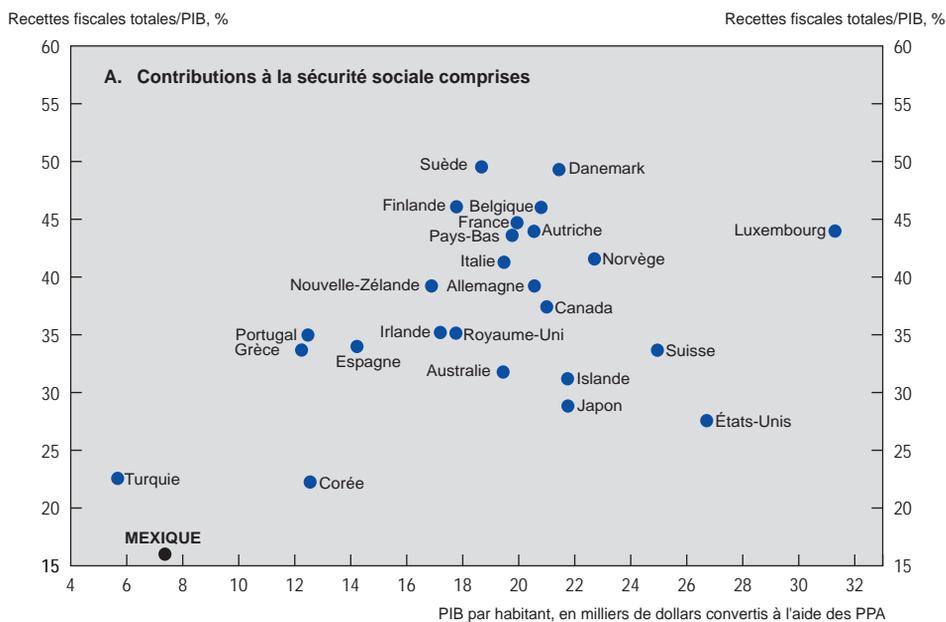
Dans le cadre du processus de privatisation, le programme de réforme réglementaire du Mexique a beaucoup progressé en 1997 dans des domaines comme le gaz naturel, les télécommunications, les activités minières, les chemins de fer, les transports et l'environnement. Plus de soixante propositions législatives et administratives ont été examinées et retravaillées par le Conseil de la dérégulation économique dans plusieurs de ces domaines. Par ailleurs, il est désormais légalement requis que de telles propositions soient soumises au Conseil accompagnées d'un état de l'incidence réglementaire. Au niveau des États, toutes les administrations ont commencé d'appliquer leurs programmes

respectifs de réforme réglementaire et nombre d'entre elles œuvrent avec l'administration fédérale pour arriver à une plus grande harmonisation des réglementations.

Bien qu'elles aient moins intéressé l'opinion publique, des réformes importantes ont aussi été mises en œuvre dans plusieurs secteurs administratifs.

- La simplification des procédures administratives concernant les petites et moyennes entreprises qui a été amorcée en 1996 s'est poursuivie en 1997, réduisant les obstacles administratifs à la création et à l'exploitation des entreprises⁵³.
- Pour mieux faire face aux besoins de développement dans le contexte actuel de restriction budgétaire, les autorités ont poursuivi leurs efforts pour accroître l'efficacité des dépenses publiques. Si les résultats étaient mesurés par les intrants jusqu'ici (c'est-à-dire les ressources dépensées), des micro-indicateurs de performance sont en train d'être mis au point. Les procédures budgétaires ont été modernisées, avec la mise en place d'un système en ligne pour l'allocation des fonds vers les divers ministères.
- Un organisme autonome de recouvrement de l'impôt (SAT) a été établi en 1997, en tant qu'entité indépendante du ministère des Finances, pour prendre en charge le recouvrement des impôts et les contrôles. À l'avenir, il est prévu de regrouper les bases de données du SAT avec celles de l'IMSS (Institut de Sécurité sociale). Cette année, déjà, avec la réforme de la sécurité sociale, les bases de données de l'IMSS ont été totalement intégrés avec celles d'INFONAVIT (Fonds social pour le logement) et toutes les cotisations de sécurité sociale sont versées au moyen d'un système de paiement unifié. La modernisation de l'administration fiscale est une mesure importante dans un pays comme le Mexique où l'évasion et la fraude fiscale sont des phénomènes assez généralisés. Réduire la sous-déclaration des revenus permettra d'augmenter les recettes fiscales par un élargissement de la base d'imposition effective, sans augmentation des taux marginaux d'imposition, ce qui fausserait les incitations. Dans cette optique, il pourrait être souhaitable de revoir le régime fiscal de manière plus générale. Le Mexique a l'un des niveaux les plus faibles de recettes fiscales en pourcentage du PIB dans la zone de l'OCDE, ce qui fait peser une grave contrainte sur les dépenses publiques (graphique 13).

Graphique 13. RATIOS IMPÔTS/PIB ET PIB PAR HABITANT, 1995-96



Source : OCDE, *Statistiques des recettes publiques des pays Membres de l'OCDE et Comptes nationaux*.

Comme l'a reconnu le gouvernement (*Plan Nacional de Desarrollo* 1995-2000), certaines des réformes qui s'imposent avec le plus d'urgence pour faciliter une croissance forte et durable à moyen et à long terme transcendent les limites étroitement définies de la politique économique. Des changements importants ont déjà eu lieu : pour la première fois depuis sa création en 1946, le parti au pouvoir a perdu sa majorité absolue à la chambre basse du parlement lors de l'élection de juillet 1997, jugée l'une des moins sujette à controverses de l'histoire du Mexique. Cela contribuera à renforcer le mécanisme de poids et de contrepoids institutionnels, alors que le calme avec lequel les marchés de capitaux ont réagi donne à penser que la communauté des affaires dans le pays et à l'étranger voit ce changement politique d'un bon œil. Il est aussi urgent d'engager des réformes dans les domaines de la sécurité interne (police) et du système judiciaire. Le *Rapport sur le développement dans le monde* de la Banque mondiale de 1997 examine en détail les pertes d'efficacité et les effets de distribution négatifs pouvant découler d'une action arbitraire de la puissance publique et d'une déficience du processus de gouvernance ; les coûts sociaux sont à cet égard considérables et rendent la réforme nécessaire – ce qu'au Mexique le gouvernement actuel juge effectivement prioritaire.

Problèmes et évolutions dans le secteur bancaire

Le système financier mexicain traverse actuellement une période d'ajustement tandis que s'effectue le redressement de l'économie après la crise de 1995. Le coût des programmes de soutien de l'État aux banques et aux débiteurs laissera son empreinte sur les finances publiques pendant des années et limitera vraisemblablement les possibilités de dépenses dans d'autres domaines. Le coût final de ces opérations reste sujet à certaines incertitudes. Mis à part le coût budgétaire de la crise bancaire, le surendettement des entreprises et des ménages pourrait entraîner une perte de production et ce problème n'est pas entièrement résolu. Toutefois, la reprise économique en cours aidera les entreprises et les ménages à sortir de leurs problèmes de surendettement. Une large restructuration est en cours dans le contexte de mutations structurelles touchant l'ensemble de l'économie. Ces changements, et notamment la réforme du régime de pensions et un environnement plus concurrentiel, devraient encourager la croissance de l'épargne financière et l'efficacité de l'intermédiation financière. Pour que ces

possibilités se matérialisent, le problème des prêts non performants doit être surmonté et les structures d'incitation et les mécanismes de surveillance doivent être renforcés.

La situation des banques s'améliore

La capitalisation et les réserves du système bancaire se sont améliorées (tableau 17). Le doublement des prêts non performants comptabilisés au cours des premiers mois de 1997 s'explique par des changements des règles comptables, visant à les aligner sur les principes comptables internationalement acceptés⁵⁴. Le niveau des réserves afférentes aux prêts non performants s'est amélioré et les pressions poussant à la constitution de provisions devraient se relâcher quelque peu. La progression des prêts non performants a été modérée après la modification des méthodes comptables. Néanmoins, les possibilités qu'ont les banques de réaliser des bénéfices sont réduites par le renforcement de

Tableau 17. **Indicateurs du système bancaire**

	En pourcentage				
	Déc. 1994	Déc. 1995	Déc. 1996	Jan. 1997	Sept. 1997
Total banques en situation "normale"					
Ratio de capitalisation	9.8	12.1	13.2	13.9	16.9
Créances improductives (en % du total)	7.3	6.9	5.8	12.2 ¹	13.1
Provisions (en % des créances improductives)	48.6	72.6	119.9	58.7 ¹	57.1
<i>Pour mémoire :</i>					
Total à l'inclusion du FOBAPROA					
Ratio de capitalisation	9.3	7.2	7.7	6.9	..
Créances improductives (en % du total)	9.0	16.9	18.8	35.4 ¹	..
Provisions (en % des créances improductives)	43.3	54.1	74.4	37.7 ¹	..

Note : Banque en situation «normale». Sont exclus de cette rubrique les bilans des banques qui ont été placés sous le contrôle des autorités, ainsi que les actifs qui ont été transférés au FOBAPROA. Les données reflètent la situation des banques privées après assainissement.

Total à l'inclusion du FOBAPROA. Sont inclus les bilans des banques sous contrôle des autorités et les actifs bancaires qui ont été cédés au FOBAPROA par des banques en situation normale. A partir de janvier 1997, les indicateurs concernant le système bancaire se réfèrent aux banques en situation «normale» exclusivement.

1. La date indique le passage à un nouveau système comptable (basé sur les principes de comptabilité généralement acceptés au niveau international).

Source : Commission nationale bancaire et des opérations boursières (CNBV).

la concurrence (voir ci-après). Pour le portefeuille des crédits commerciaux et à la consommation, les organismes de réglementation s'attendent à ce que l'ensemble du problème soit déjà pris en compte dans les états financiers semestriels des banques. Pour les prêts hypothécaires, toutefois, les problèmes ont persisté jusqu'en milieu d'année, date à laquelle les banques ont mis au point des programmes individuels pour fournir une aide supplémentaire à leurs débiteurs. L'effet de ces programmes devrait être connu en décembre 1997. Un aspect toujours inquiétant est le fait que le service d'une fraction importante des prêts qui ont déjà été restructurés n'est pas régulièrement assuré et qu'une partie de ce portefeuille pourrait de nouveau faire l'objet de défauts de paiement. Cependant, les autorités ne pensent pas qu'il s'agisse là d'un problème grave en raison des abattements à long terme consentis sur le service de la dette par les différents programmes de réaménagement et du redressement du revenu disponible réel.

Programmes d'aide en faveur des banques et des débiteurs

Les actions engagées par l'État dans ce contexte (décrites dans l'Étude du Mexique de 1996) sont les suivantes : reprise des banques faiblement capitalisées ou mal gérées (banques ayant fait l'objet d'une « intervention ») ; mesures visant à renforcer les banques qui n'ont pas été reprises (banques n'ayant pas fait l'objet d'une « intervention ») et les programmes de soutien en faveur des débiteurs. Comme suite à ces actions, le FOBAPROA (institution responsable de la protection des dépôts bancaires) contrôle maintenant plus de 36 pour cent de l'encours total des créances bancaires et 31 pour cent environ des avoirs bancaires totaux (tableau 18). Il a acquis la plupart de ces avoirs bancaires entre 1994 et 1996, dans le cadre : *i*) d'interventions officielles visant à prendre le contrôle de treize banques faiblement capitalisées ou mal gérées (une de ces interventions a eu lieu en 1997)⁵⁵; et *ii*) du mécanisme de rachat de créances.

Parmi les mesures visant à améliorer la capitalisation figurent notamment des mesures temporaires (PROCAPTE) et un programme visant à encourager la capitalisation permanente (achats de créances par le FOBAPROA). En 1995, un appui a été accordé à cinq banques au titre du PROCAPTE sous la forme de prêts convertibles subordonnés. Le nombre de banques participant au programme a été ramené à deux en 1996 et, au début de 1997, il a été mis fin à ce programme⁵⁶. Le gouvernement a pris des mesures pour favoriser la capitalisation permanente des banques au moyen d'achats de créances par l'intermédiaire du FOBAPROA

Tableau 18. Actifs et créances détenus par les banques et le FOBAPROA

En septembre 1997

	Actifs		Créances	
	En milliards de pesos	%	En milliards de pesos	%
TOTAL	1 151	100	885	100
FOBAPROA	363	31.5	320	36.2
Prêts rachetés	303	26.3	270	30.5
Banques sous contrôle des autorités	60	5.2	50	5.6
Banques contrôlées par des intérêts mexicains privés	653	56.7	489	55.3
dont :				
Banques avec partenaire étranger	368	32.0	277	31.4
Nouvelles banques	38	3.3	27	3.0
Banques à participation étrangère majoritaire	135	11.7	76	8.6
dont : Acquisitions par des banques étrangères	94	8.1	60	6.7

Note: Les engagements de FOBAPROA émis dans le contexte du programme de soutien des banques sont exclus des actifs des banques lors de la consolidation des comptes du système bancaire (FOBAPROA étant inclus).

Source: Commission nationale bancaire et des opérations boursières (CNBV).

(encadré 3). Ces achats n'ont pas eu d'incidences sur la base monétaire car les banques ont été payées avec des titres d'État. Pour pouvoir bénéficier de cette aide, les actionnaires doivent accroître le capital de la banque⁵⁷. Le gouvernement compte que les mesures visant à encourager la capitalisation permanente ont pris fin avec les opérations menées en 1996, dont certaines ont été officialisées en 1997.

Les programmes de soutien aux débiteurs ont encouragé la restructuration des dettes et incité les débiteurs à assurer le remboursement de leur dettes. L'administration fédérale et les banques se partagent les coûts des remises sur les paiements au titre du principal et des intérêts accordées aux débiteurs qui acceptent de restructurer leurs dettes aux conditions du programme de soutien. Pour pouvoir bénéficier du programme, les débiteurs doivent assurer en temps voulu le service de leur dette. Si le programme de restructuration en UDI (unités d'investissement)⁵⁸ représente l'essentiel du coût budgétaire des programmes de soutien aux débiteurs, plusieurs programmes ont été conçus à l'intention de groupes de particuliers. Le programme de soutien aux petits débiteurs (ADE), qui

Encadré 3. Achats de créances bancaires par le FOBAPROA

Les achats de créances par le FOBAPROA sont en fait un swap dans lequel les flux afférents à des titres d'État sont échangés contre les flux relatifs à une partie du portefeuille de prêts des banques. Cette opération a été réalisée par l'intermédiaire d'un trust qui détient à son actif tous les flux au titre des créances bancaires et dont l'obligation principale est de racheter les titres d'État détenus par la banque. Cette opération doit être dénouée dans 10 ans, au plus tard, à l'échéance des titres d'État. Le rendement du portefeuille de prêts sera utilisé pour assurer le service des titres d'État et tout différentiel positif entre la valeur du portefeuille de prêts et celle des titres d'État ira à la banque. En cas de différentiel négatif, la perte sera partagée par le gouvernement et la banque. Les dispositions au titre du partage des pertes varient ; les transactions initiales prévoient que la part de la banque en cas de pertes éventuelles est de quelque 20 pour cent ; alors que les plus récentes ont établi un pourcentage plus élevé (30 pour cent).

Les banques restent responsables du recouvrement des intérêts et du capital sur les créances vendues au FOBAPROA. Plusieurs mesures ont été mises en place pour inciter les banques à s'acquitter effectivement de ce rôle. Premièrement, les banques peuvent « racheter » leurs créances. Techniquement, tout encours existant dans le trust (excédent de la valeur du portefeuille de créances par rapport à la valeur des titres que les banques ont reçus du FOBAPROA) appartient à la banque. Deuxièmement, un taux de recouvrement plus élevé sur les prêts diminuera les paiements que les banques devront éventuellement effectuer au titre de la participation aux pertes. Troisièmement, les banques bénéficient d'une augmentation de leurs liquidités dès qu'elles peuvent dénouer l'opération avec le FOBAPROA, car les titres d'État ne sont pas négociables. Quatrièmement, les taux versés sur les titres d'État étant plus faibles que le coût de financement de la banque, celle-ci doit donc prendre en charge un coût de détention.

Dans certains cas, les achats de créances par le FOBAPROA se sont en fait inscrits dans une procédure de fermeture ordonnée des institutions, dans le cadre de laquelle le FOBAPROA, en tant qu'actionnaire de la banque, prend des mesures pour séparer la « bonne » banque de la « mauvaise » et pour amener de nouveaux actionnaires qui reprendront la « bonne » banque. Cette politique de fermeture ordonnée des banques était destinée à éviter un effondrement du système et des effets de contagion ainsi qu'à maximiser la valeur de revente des banques concernées. Cependant, le FOBAPROA a pris soin d'établir les signaux du marché nécessaires pour que ses créances sur les actifs bancaires soient prioritaires par rapport à celles des autres actionnaires et des titres de dette subordonnée.

offrait des bonifications d'intérêts, a été suspendu et son coût budgétaire a été totalement couvert. La taille des autres programmes augmente au gré des nouvelles négociations de restructuration entre les parties, mais la marge possible pour une expansion supplémentaire est limitée du fait des taux de participation

déjà élevés. Cependant, dans certains cas, la couverture a été élargie et des allègements supplémentaires ont été consentis à des groupes particuliers connaissant toujours des difficultés pour assurer le service de leurs dettes. En mai 1997, l'administration fédérale a fourni des financements supplémentaires de 10 milliards d'unités d'investissement pour financer d'autres restructurations de prêts hypothécaires. (Ce programme complémentaire avait été introduit en mai 1996 pour assurer un allègement supplémentaire de la dette aux propriétaires de logements qui avaient déjà adhéré au programme de restructuration en UDI mais continuaient à connaître des difficultés pour financer le service de leur dette du fait de l'accroissement de celle-ci.) La participation au FINAPE (pour l'agriculture et la pêche) et au FOPYME (pour les petites et moyennes entreprises) a aussi continué de s'accroître⁵⁹, encourageant une normalisation du service de la dette sur ces prêts. En outre, au premier semestre de 1997, l'administration fédérale a introduit un programme visant à accorder des réductions du montant de la dette et des rallongements d'échéances pour les dettes des administrations des États et des administrations locales qui avaient déjà été restructurées dans le cadre du programme UDI initial.

D'après des estimations de la Commission nationale des opérations bancaires et des opérations de bourse (CNBV) datant de novembre 1997, le coût budgétaire des programmes de soutien en faveur des banques et des débiteurs représentait quelque 11.9 pour cent du PIB de 1997, en valeur actuelle⁶⁰ (tableau 19), qui se compare à un endettement net du secteur public de 21.9 pour cent du PIB en 1994 (avant que la crise n'éclate). Toute estimation de la valeur marchande nette des prêts à problèmes reste incertaine; des estimations plus précises seront possibles une fois que l'économie aura retrouvé un sentier de croissance à moyen terme durable. Les autorités prévoient de poursuivre la vente des actifs figurant dans le portefeuille du FOBAPROA et plusieurs options sont examinées.

La crise bancaire mexicaine met en évidence l'importance cruciale de réglementations claires ainsi que d'une surveillance stricte de leur mise en œuvre. L'opération massive de sauvetage lancée par le gouvernement a réussi à empêcher un effondrement du système bancaire, mais a affaibli la structure des incitations : l'ampleur de la couverture assurée par le FOBAPROA risque de donner l'impression que le gouvernement est prêt à assurer une protection allant au-delà du filet de sécurité minimum aux petits déposants. Ainsi, il apparaît

Tableau 19. Coût budgétaire des programmes de soutien en faveur des banques et des débiteurs¹

	Pourcentage du PIB
Restructuration de la dette dans les unités d'investissement (UDI)	
Programme UDI initial	0,9
Programme additionnel pour la restructuration des emprunts hypothécaires	1,2
Programme pour le secteur agricole et la pêche (FINAPE)	0,5
Programme de soutien en faveur des PME (FOPYME)	0,2
Aide aux petits débiteurs (ADE)	0,2
Programmes de soutien en faveur des débiteurs	3,0
Rachats de prêts pour les programmes de capitalisation	2,4
Interventions bancaires et soutien direct du FOBAPROA ²	5,9
Restructuration	0,6
Programmes de soutien en faveur des banques	8,9
Total	11,9³

1. Estimations d'août 1997 en pourcentage du PIB estimé de 1997 (3 202 milliards de pesos).

2. Y compris le coût de prise en charge des engagements des banques qui ont été placés sous administration du FOBAPROA.

3. Un montant équivalent à 2,2 pour cent du PIB est déjà reflété dans les comptes financiers du secteur public (soit étant déjà déboursés – le coût de l'ADE –, soit étant inclus dans la dette publique).

Source : Ministère des Finances.

important, pour renforcer la discipline du marché, de préciser la couverture des garanties du FOBAPROA à l'avenir, peut-être en passant à un régime dans lequel seuls les dépôts de petits investisseurs seraient assurés d'une pleine protection.

Entrée de nouveaux acteurs et élargissement de la présence étrangère

La réforme de 1990 de la loi bancaire et la mise en œuvre de l'ALENA se sont traduites par un abaissement des obstacles à l'entrée dans le secteur bancaire mexicain. Ces changements ont été suivis d'une vague de nouvelles entrées dans le secteur bancaire avant que la crise de 1994/95 n'éclate. La performance de ces nouveaux venus a été disparate car ils ont été confrontés à la double difficulté de s'adapter à un nouvel environnement et de surmonter une période de très forte instabilité du marché. Cinq des nouveaux venus sont parmi le groupe des douze banques qui ont été mises sous tutelle par les autorités. Si les remous qui ont suivi la crise ont peut-être entraîné une certaine hésitation initiale, globalement la crise a favorisé une participation étrangère plus importante que celle attendue lors

de l'élaboration de l'ALENA. Face à cette situation, les autorités ont assoupli les restrictions à l'entrée des banques étrangères (les plafonds sur la participation des banques étrangères ont entre autres été relevés; pour plus de précisions, voir l'*Étude économique* du Mexique de 1996).

L'arrivée de banques étrangères a joué un rôle important dans la résolution du problème de capitalisation qui a fait suite à la crise. Certains de ces établissements ont pénétré dans le pays dans le cadre des opérations de renflouement des banques, le gouvernement offrant des incitations pour attirer de nouveaux actionnaires. Les reprises et les fusions ont permis à certaines banques étrangères d'asseoir rapidement leur position sur le marché mexicain, alors que d'autres ont préféré établir de nouvelles filiales à 100 pour cent. Près des deux tiers des actifs bancaires totaux sont détenus par des banques ayant une forte participation étrangère et 15 pour cent par des banques où la participation étrangère est majoritaire (la participation des banques étrangères et des actionnaires étrangers était quasiment nulle il y a seulement cinq ans). Outre la capitalisation, les nouveaux arrivés ont favorisé l'innovation et encouragé la concurrence sur le marché intérieur. Le renforcement de la concurrence est un défi pour les banques établies qui ont hérité d'un portefeuille important de prêts non performants. Cela pourrait contribuer à faire baisser les marges et obliger les banques à offrir des services que jusqu'ici elles jugeaient peu attrayants; la croissance de certains segments du marché qui sont relativement sous-développés, comme celui des dépôts de petite taille, devrait également s'en trouver favorisée.

IV. La réforme du système mexicain de soins de santé

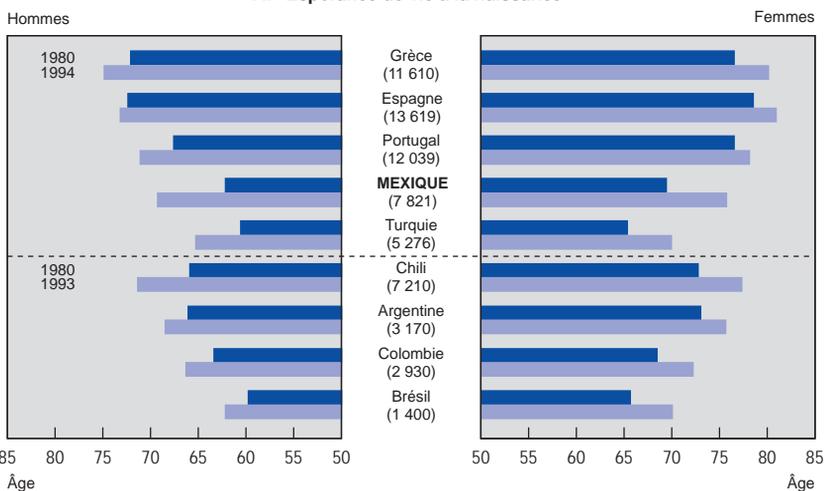
Au cours des dernières décennies, l'état de santé général de la population mexicaine s'est sensiblement amélioré, comme en témoigne le recul de la mortalité infantile, l'allongement de l'espérance de vie et la moindre fréquence des décès prématurés dus à des maladies « évitables » (graphique 14)⁶¹. Cette amélioration est allée de pair avec une urbanisation croissante et le développement d'infrastructures – égouts et canalisations d'eau potable notamment – ainsi qu'avec une meilleure information des mères, notamment en matière de nutrition, et une amélioration de l'accès aux soins de santé. Des progrès sont cependant encore possibles si l'on compare la situation du Mexique à celle d'autres pays de l'OCDE et de l'Amérique latine ayant des niveaux de revenus similaires.

A la différence de la plupart des autres pays de l'OCDE, le Mexique connaît les problèmes de santé de pays dont le revenu est plus élevé tout en présentant les caractéristiques épidémiologiques de pays à revenu plus faible. Parallèlement aux maladies infectieuses courantes, encore fréquentes, ainsi qu'à la malnutrition et aux problèmes liés aux lacunes de la protection maternelle et infantile, le système de soins de santé du Mexique devra répondre de plus en plus aux besoins d'une population vieillissante et plus urbanisée dont le profil pathologique exige des services faisant appel à des technologies plus poussées, et donc plus coûteux⁶². On observe par ailleurs de fortes disparités des conditions sanitaires et sociales à l'intérieur du pays : l'état de santé varie fortement selon les catégories de revenu et selon les régions. Les États du nord relativement riches et le District fédéral ont une situation sanitaire proche des moyennes de l'OCDE, tandis que les régions plus pauvres, principalement dans les zones rurales du sud, sont confrontées à de nombreux problèmes de santé caractéristiques des pays en développement (graphique 15). Les défis que doit relever le système mexicain de santé sont donc nombreux :

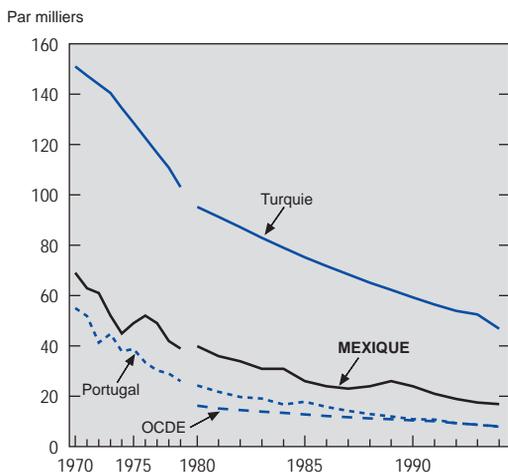
- élargir la couverture, en particulier en faveur de la population des zones rurales n'ayant pas accès à des services réguliers ;

Graphique 14. RÉSULTATS DANS LE DOMAINE DE LA SANTÉ : COMPARAISON INTERNATIONALE

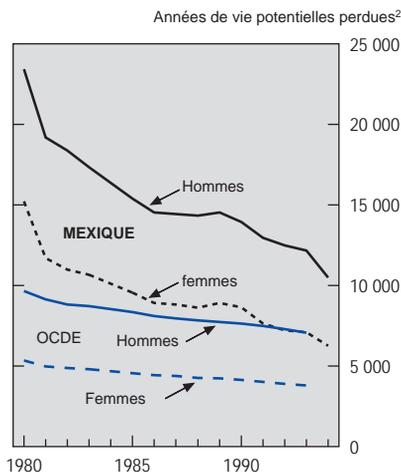
A. Espérance de vie à la naissance¹



B. Mortalité infantile



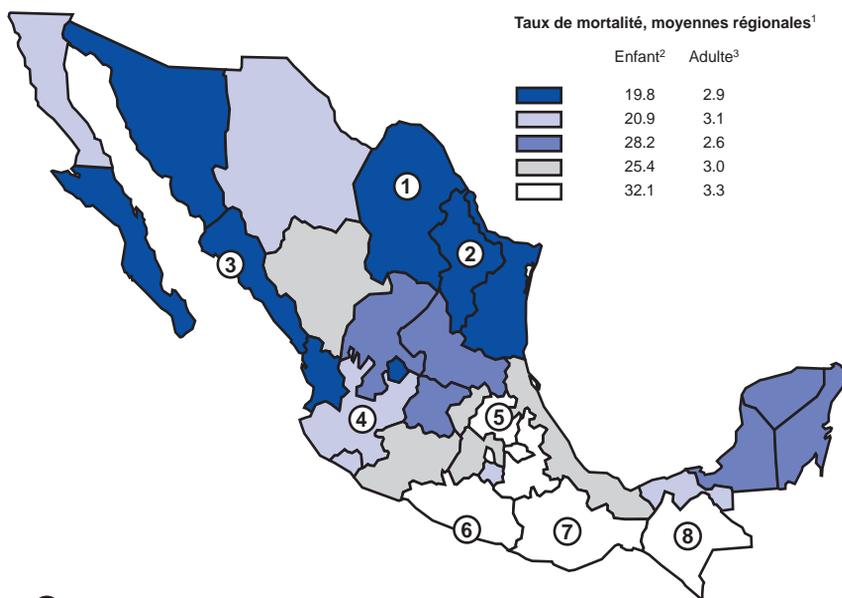
C. Décès qui auraient pu être évités



1. Les chiffres indiqués entre parenthèses sous le nom du pays correspondent au PIB par habitant de 1994 exprimé en parités de pouvoir d'achat.
2. Taux pour 100 000 hommes/femmes, âgés de 0 à 69 ans. Ces données, fondées sur le concept de « mortalité évitable », sont une mesure grossière de la mortalité prématurée, due à des causes somatiques et mentales, qui aurait pu être évitée si les connaissances médicales avaient été appliquées, si les principes connus de santé publique avaient été respectés et si les comportements à risque avaient été moins fréquents.

Source : Ministère de la Santé ; Base de données de l'OCDE sur la santé ; BID.

Graphique 15. SITUATION SANITAIRE PAR RÉGION, 1994



⊙ Les nombres désignent les huit États indiqués dans le tableau 20, « Ressources de santé dans huit États du Mexique ».

1. Les régions regroupent plusieurs États ayant les mêmes caractéristiques de santé ; les moyennes sont pondérées par la population de l'État.
 2. mortalité infantile pour 1 000 naissances vivantes.
 3. Mortalité des adultes pour mille habitants (15 à 64 ans).
- Source : FUNSALUD (1994).

- combler le retard épidémiologique et réduire les disparités régionales en matière d'état de santé ;
- répondre aux besoins différents d'une population plus urbanisée et de groupes de population à revenu plus élevé ;
- se préparer à faire face à une augmentation de la demande de soins de santé de qualité, liée à l'élévation des revenus, à la démocratisation et, de plus en plus, au vieillissement de la population.

Face à ces défis, le gouvernement mexicain a engagé un processus de réforme en vue d'élargir la couverture du système de soins de santé et d'améliorer la qualité des services fournis. Il a dans le même temps cherché à

opérer des modifications pour réaliser des gains d'efficience. L'administration actuelle a présenté les grandes lignes d'une vaste stratégie de réforme du système de soins de santé dans son Plan national de développement pour 1995-2000 et plus précisément dans son Plan pour la réforme du système de santé, 1995-2000. La mise en œuvre de ce Plan a commencé et se poursuivra par étapes successives sur la moyenne période.

Le présent chapitre décrit dans un premier temps les principales caractéristiques du système actuel de soins de santé du Mexique. Après avoir examiné les problèmes d'inéquité, d'inefficience et de qualité, on analysera les principaux aspects des mesures prévues par le gouvernement dans le cadre de sa stratégie de réforme. On évaluera enfin les projets de réforme du point de vue de leur efficacité probable à remédier à des problèmes particuliers du système actuel de soins de santé, avant d'identifier les modifications spécifiques qui ont déjà été opérées et celles qui restent à opérer pour mettre sur pied un système capable, en longue période, de relever les défis susmentionnés.

La fourniture des soins de santé : un système fragmenté⁶³

Le système de soins de santé du Mexique est actuellement divisé en plusieurs segments à intégration verticale, chacun couvrant un groupe de population différent (encadré 4) :

- i)* divers régimes de sécurité sociale, dont le plus important est l'Institut mexicain de sécurité sociale (IMSS), qui couvrent les travailleurs assurés du secteur formel ;
- ii)* les services publics de santé fournis par le ministère de la Santé (SSA) aux groupes de population non couverts par les institutions de sécurité sociale ;
- iii)* un secteur privé qui opère dans un contexte non contrôlé.

Ces institutions fonctionnent habituellement de manière parallèle et ne se livrent pas officiellement concurrence pour la fourniture des services de soins de santé. Il existe par ailleurs une distinction fondamentale entre les institutions assurant la couverture des personnes démunies (qui n'ont pas la possibilité de payer) et celles dont les services s'adressent aux ménages qui sont à même de payer les soins de santé (et souvent de les payer à l'avance sous forme de primes

Encadré 4. Organisation des soins de santé au Mexique

Le principal fournisseur de soins de santé est le système public de santé (également appelé Système national de santé), qui comporte deux piliers : les institutions d'assurance sociale et les services du ministère de la Santé (SSA) qui jouent un rôle d'assistance publique :

- i) Les travailleurs du secteur formel de l'économie doivent être affiliés à l'une des nombreuses institutions de sécurité sociale : IMSS (régime général pour les salariés et les travailleurs indépendants de l'économie formelle), ISSSTE (pour les fonctionnaires, avec notamment l'institut fédéral et six instituts d'État), PEMEX (pour ses salariés), deux institutions pour les forces armées (SEDENA pour l'armée et l'aviation, MARINA pour la marine), couvrant au total 48 millions de personnes (estimations du SSA pour 1997)¹. Les travailleurs indépendants et les travailleurs de l'économie informelle ont la possibilité de s'affilier à l'IMSS sur une base volontaire, mais, dans la pratique, le nombre d'inscriptions volontaires est resté faible.
- ii) La population non assurée (ou non couverte), groupe hétérogène couvrant des habitants des zones rurales et de certaines zones urbaines marginales, a accès aux services publics de santé fournis par le SSA, soit directement, soit par l'intermédiaire des services de santé des États ; par l'IMSS-Solidaridad (assistance publique financée par le budget fédéral et administrée par l'IMSS) ; et par le Département du District fédéral (DDF) à Mexico. Ce groupe compte au total quelque 34 millions de personnes² (graphique 16).

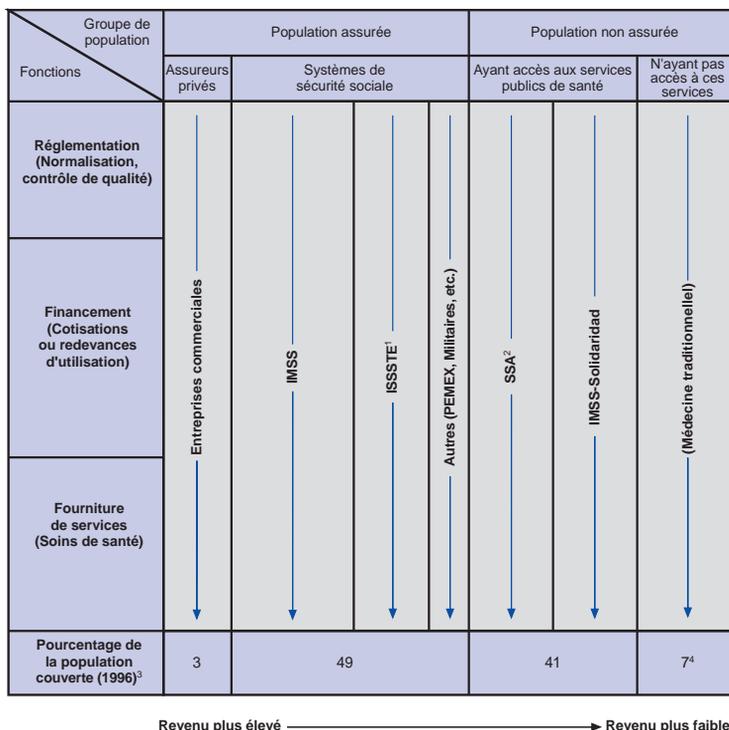
Il existe également un petit secteur privé offrant des services de qualité variable à des individus des différents groupes de revenu. Ce sont les personnes appartenant aux tranches supérieures de revenu qui ont vraisemblablement le plus recours aux services privés, parfois en faisant appel à des plans d'assurance privés, mais ces derniers, bien qu'en expansion, ont encore une couverture restreinte (estimée par les autorités aux alentours de 3.6 millions de personnes en 1996, soit moins de 5 pour cent de la population)³. A l'autre extrême, les pauvres et les très pauvres, mais aussi de plus en plus des personnes appartenant aux tranches de revenu intermédiaires, font également appel aux services médicaux privés, qu'ils paient en général directement. Il est difficile de chiffrer avec précision l'utilisation des soins de santé privés, mais ceux-ci pourraient représenter jusqu'à 33 pour cent des consultations médicales dans le cas des groupes à faible revenu (SSA, 1994). Quant aux organisations de soins coordonnés, *managed care organisations*, elles en sont encore à leurs balbutiements.

1. Outre l'assurance maladie et maternité, les institutions de sécurité sociale assurent un certain nombre de prestations sociales et de services (retraite, couverture des risques professionnels, garderies d'enfants, supermarchés, centres de vacances, etc.).
2. Ce chiffre se réfère aux utilisateurs effectifs des services, le nombre des utilisateurs potentiels étant sensiblement plus élevé. Il couvre également les personnes utilisant les services de santé fournis par l'Institut national pour les indigènes (INI) dans les collectivités indigènes et le programme de Développement intégré de la famille (DIF) pour les groupes vulnérables. Les travailleurs indépendants non assurés et les travailleurs du secteur informel, qui ont également droit de bénéficier des services publics de santé, ne sont pas comptabilisés ici s'ils disposent de moyens financiers suffisants et font appel à des soins de santé privés.
3. Selon l'Enquête nationale de 1994 sur la santé, la moitié des personnes qui souscrivent une assurance maladie privée sont également couvertes par l'IMSS. Dans certains cas, les employeurs offrent une assurance privée en complément de l'assurance à l'IMSS ; dans un nombre de cas plus limité, par exemple dans le secteur bancaire, les entreprises ont été autorisées à sortir du système IMSS, en récupérant une partie de leurs cotisations à cet organisme (*reversion de cuota*).

(voir page suivante)

(suite)

Graphique 16. **SYSTÈME MEXICAIN DE SOINS DE SANTÉ**
Avant la réforme



Note : IMSS: Institut mexicain de sécurité sociale.

ISSSTE: Institut de sécurité sociale pour les fonctionnaires.

SSA: Ministère de la Santé.

IMSS-Solidaridad: Services de santé publiques pour les communautés rurales pauvres.

1. Institut fédéral et instituts d'État.
2. Y compris les services de santé des États et les services de santé du District fédéral.
3. Pour la population non assurée, les données concernent la couverture légale des systèmes de sécurité sociale, alors que pour les services de santé publique les estimations sont fondées sur l'utilisation effective (en théorie, l'ensemble de la population non assurée est couverte par les services du SSA). Dans tous les groupes, on constate un recours occasionnel aux services médicaux privés, payés directement.
4. Une partie des 10 millions de personnes qui n'avaient pas accès aux services de santé en 1994 ont bénéficié du programme de distribution de soins essentiels qui a débuté en 1996 (voir texte).

Source : Ministère de la Santé.

d'assurance). Les sous-systèmes parallèles qui constituent le Système national de santé (non compris le secteur privé) sont eux aussi verticalement intégrés, chaque institution assurant de manière indépendante financement et fourniture de services au groupe de population auquel elle s'adresse.

La coordination entre les différentes institutions du système national de santé a été généralement faible. Le SSA et les différents régimes de sécurité sociale ont leurs propres réseaux indépendants de médecins de premier recours et de centres de soins ainsi que d'hôpitaux du deuxième et troisième niveaux; le SSA gère également des établissements de soins spécialisés de pointe; chaque secteur fait appel à du personnel médical salarié et gère ses centres de soins et ses hôpitaux dans la limite d'enveloppes annuelles globales. Dans le cadre des différents régimes du système national de santé, les patients n'ont habituellement pas le choix de leur généraliste. Il n'existe pas de procédure définie pour faire passer les patients d'un régime à l'autre. Dans la pratique cependant, les patients relevant d'une institution de sécurité sociale sont parfois adressés aux établissements d'un autre régime ou aux établissements spécialisés du SSA (ou de prestataires privés). Cette procédure intervient surtout lorsque la première institution contactée n'a pas de capacité suffisante ou la spécialisation requise; elle répond aussi de plus en plus à des considérations de coût-efficacité.

Principaux problèmes inhérents au système avant la réforme

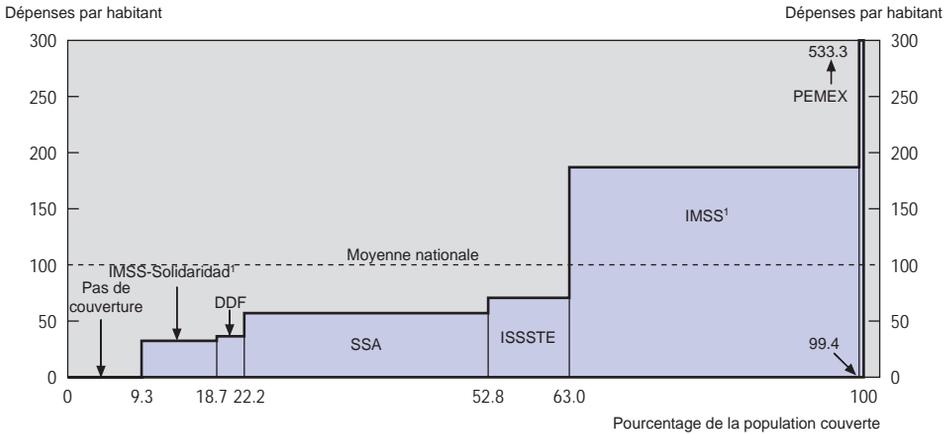
Inéquité

Améliorer l'équité de la fourniture des services de santé est un objectif explicite de la stratégie de réforme engagée par le gouvernement mexicain. Bien que, théoriquement, le secteur de la santé soit conçu de manière à assurer la couverture universelle de la population, soit par le système de sécurité sociale, soit par les services fournis par le secteur public, une fraction non négligeable de la population – environ dix millions de Mexicains selon des estimations officielles pour 1994 – n'ont en fait que peu ou pas d'accès aux soins publics de santé.

La répartition des dépenses de soins de santé entre les différentes institutions privilégie nettement les personnes assurées (graphique 17). Les régimes de sécurité sociale couvrent globalement environ la moitié de la population, mais assu-

Graphique 17. DÉPENSES PAR HABITANT DES INSTITUTIONS PUBLIQUES DE SOINS DE SANTÉ

1995, moyenne nationale = 100



1. Les dépenses administratives de IMSS-Solidaridad, qui sont financées par l'IMSS, sont imputées à l'IMSS et non à IMSS-Solidaridad.

Source : Ministère de la Santé.

rent 70 pour cent des dépenses totales de soins de santé (dépenses privées exclues). L'IMSS dépense pour ses clients au moins trois fois ce que dépense le secteur de l'assistance publique pour la population non assurée (sur la base du nombre des utilisateurs effectifs). Étant donné la participation de l'État dans le budget de l'IMSS, cette répartition n'est pas compatible avec l'objectif déclaré d'une distribution équitable des ressources publiques. La violation de ce principe est encore plus flagrante lorsque l'on compare les dépenses au titre des soins de santé pour les travailleurs de PEMEX et les personnes qui sont à leur charge – les plus élevées sur une base par habitant – avec les dépenses par habitant des autres institutions publiques de soins de santé.

L'idée selon laquelle les régimes de sécurité sociale couvrent les classes moyennes, les services privés étant essentiellement utilisés par les tranches supérieures de revenu, ce qui libère des ressources publiques pour les plus défavorisés, n'est que partiellement confirmée par l'analyse des chiffres d'utilisation effective. Dans la pratique, le comportement de la population ne suit pas la fragmentation du marché et certaines demandes se chevauchent : certains

Tableau 20. Ressources de santé dans huit États

	États du Nord			Région Pacifique	États pauvres du Sud et de l'intérieur			
	1 Coahuila	2 Nuevo León	3 Sinaloa	4 Jalisco	5 Puebla	6 Guerrero	7 Oaxaca	8 Chiapas
Ressources physiques et humaines								
pour 10 000 habitants								
Médecins	13.9	12.9	10.7	10.5	7.4	7.8	7.8	7.8
Infirmières	26.3	25.8	20.1	18.5	11.7	12.6	10.8	11.0
Lits d'hôpitaux	11.5	10.8	8.1	9.7	6.4	4.6	4.4	4.1
Unités de consultation	5.7	5.6	5.0	4.5	3.5	4.8	4.5	4.3
Indicateurs d'utilisation								
Consultations journalières								
par généraliste	13.3	15.6	15.9	13.6	12.4	9.6	9.1	8.8
Taux moyen d'occupation des lits (%)	66.5	77.7	77.1	53.3	61.1	62.8	65.3	67.6
Dépenses publiques par personne²								
Total (pesos)	616	680	470	408	254	256	242	250
dont : Soins préventifs (%)	5.1	4.5	7.7	4.6	7.4	8.2	13.6	12.1
<i>Pour mémoire:</i>								
Population (milliers)	2179	3458	2383	6173	4807	2978	3375	3686
dont : Couverts par la sécurité sociale (%)	75.4	72.1	58.1	49.2	33.3	34.1	24.4	23.5

1. Chiffres de 1995, les numéros au-dessus des colonnes renvoient à la carte du graphique 15 qui présente les indicateurs de santé par région.

2. Dépenses des organismes de sécurité sociale et des prestataires publics de soins uniquement.

Source : Ministère de la Santé.

bénéficiaires de la sécurité sociale ont recours à des services médicaux privés ou aux services du ministère de la Santé (directement ou au niveau des États), bien que cela entraîne dans nombre de cas des paiements multiples pour le consommateur. Les dépenses des ménages à faible revenu au titre de soins privés ne sont pas davantage négligeables : selon les résultats d'une enquête nationale, au moins 9 pour cent des ménages à faible revenu font appel à des soins médicaux privés, contre 10 pour cent des ménages à revenu moyen (INEGI, 1994). En pourcentage de leurs revenus, les ménages pauvres dépensent plus que les groupes à revenu intermédiaire et élevé, 5 pour cent pour les ménages des deux déciles inférieurs, contre 3 pour cent pour les ménages de la moitié supérieure de l'éventail des revenus. Le paiement des soins privés par les utilisateurs à leurs propres frais aggrave les problèmes d'inéquité.

La population non couverte est concentrée dans certaines régions, en raison de l'isolement géographique ou d'inefficiences au niveau de la fourniture des services⁶⁴. Dans chacune des branches du Système national de santé – sécurité sociale et services assurés par le secteur public –, la distribution des ressources financières est assez inégale d'un État à l'autre. Bien que d'importants investissements publics aient été faits depuis quelques années dans les États les plus pauvres, le montant des ressources par habitant versées à ces derniers sur le budget du SSA est nettement inférieur à la moyenne nationale, alors même que la fréquence des maladies y est nettement supérieure à la moyenne nationale. Avant la réforme, les crédits budgétaires alloués aux États ne tenaient pas compte des besoins en matière de soins de santé, de la pauvreté et des conditions d'accès dans chacun d'entre eux, ni de leur capacité de générer des recettes ; et le fait est que les États où les recettes fiscales par habitant étaient les plus élevées étaient ceux qui recevaient le plus de ressources par habitant du gouvernement fédéral. De même, dans le cadre du système de sécurité sociale, ce sont dans les États où les besoins de soins de santé sont les plus élevés que les dépenses par habitant à ce titre sont les plus faibles (tableau 20).

Médiocre qualité des services et manque d'efficience

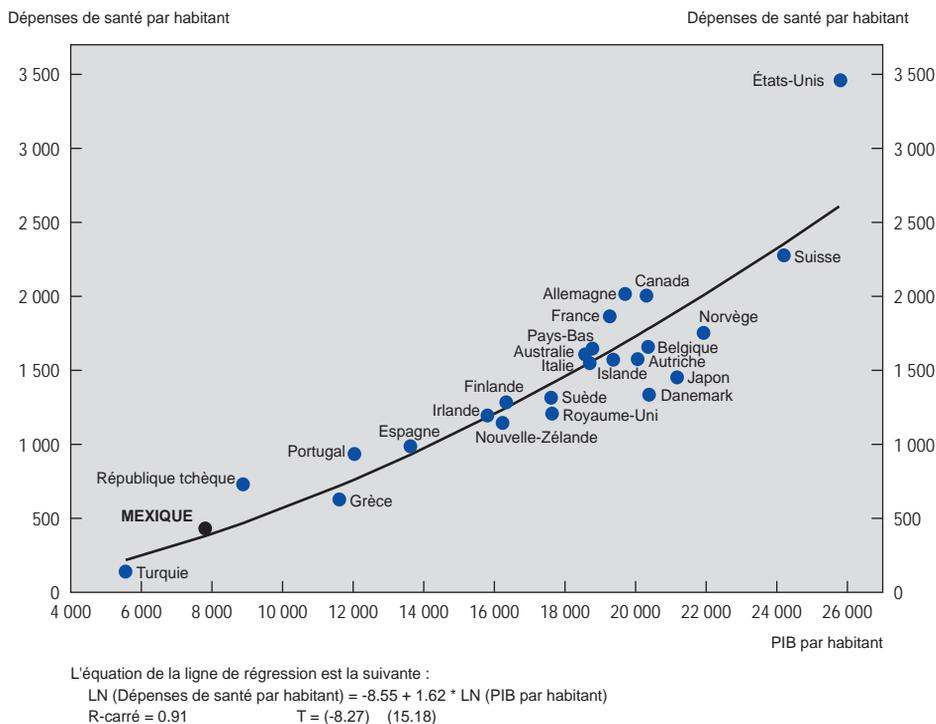
Il est possible que certaines des lacunes du système de soins de santé soient le résultat des coupes claires opérées au niveau budgétaire au cours de la période 1982-88. Bien que les dépenses de santé aient augmenté au cours des années suivantes et que les services du SSA se soient parallèlement améliorés, un

segment important de la population, selon les résultats d'une enquête pour 1994 (SSA, 1994), jugeait encore les services mexicains de santé peu satisfaisants. Le problème le plus fréquemment cité était celui de la mauvaise qualité des services et du manque de ressources. Les lacunes des infrastructures, le manque de professionnels formés et la surveillance insuffisante sont les problèmes les plus souvent mentionnés en ce qui concerne la qualité. Un autre sujet de mécontentement parmi les utilisateurs des services publics de santé est la longueur des délais d'attente – il ressort d'une enquête que les patients attendent en moyenne 60 minutes avant d'être soignés dans les établissements de la sécurité sociale et 43 minutes dans les installations du SSA, le délai moyen étant de 17 minutes dans les services de soins privés. La longueur des trajets nécessaires jusqu'aux établissements de soins est un facteur supplémentaire susceptible de décourager l'utilisation des services de santé, même dans les zones urbaines : le coût total, en termes de temps, des soins médicaux (trajet compris) est là encore plus élevé pour les services de sécurité sociale que pour ceux du SSA⁶⁵. Les établissements de soins de plusieurs États présentant de sérieuses insuffisances, certains ménages à faible revenu, en principe couverts par le SSA, ne sont pas médicalement suivis ou font appel à des services privés à leurs propres frais. L'absence de médicaments dans les centres de soins publics est souvent avancée comme raison de faire appel à des services de remplacement. Parallèlement, l'insuffisance de la coordination à l'intérieur du système national de santé est responsable de chevauchements des services, notamment dans les zones urbaines. Même dans les petites villes et les régions rurales, on observe des doubles emplois au niveau des services d'assistance publique, en raison d'un manque de coordination (entre les hôpitaux d'IMSS-Solidaridad et les hôpitaux du SSA par exemple), et cela malgré la pénurie de ressources publiques en général.

En 1994, le Mexique a consacré l'équivalent de 5 à 6.5 pour cent de son PIB aux soins de santé, selon l'estimation à laquelle on se réfère⁶⁶. Le pourcentage relevé dans d'autres pays de l'OCDE ayant des niveaux de revenu analogues – Grèce, Turquie – se situe dans cette même fourchette (graphique 18). Bien que la plupart des experts s'accordent à reconnaître que la composante publique des dépenses (2.6 pour cent du PIB en 1994) est faible par rapport aux autres pays, les estimations des dépenses privées de santé sont entourées de très fortes incertitudes, en partie du fait de la clientèle privée des médecins du service public (encadré 5). Les dépenses de santé par habitant au Mexique sont parmi les

Graphique 18. DÉPENSES DE SANTÉ ET PIB PAR HABITANT

Dollars, chiffres convertis sur la base des PPA, 1994¹



1. 1993 pour la Turquie.

Source : Base de données de l'OCDE sur la santé ; FUNSALUD.

plus faibles de la zone de l'OCDE, ce qui correspond à la position du pays en termes de PIB par habitant. Comparativement à d'autres pays d'Amérique latine (Argentine, Brésil, Chili, Colombie), les dépenses de santé au Mexique (tant les dépenses totales que les dépenses publiques) sont proches de ce que l'on pouvait prévoir compte tenu du PIB global et du revenu par habitant du pays (BID, 1996). Le principal problème au Mexique n'est pas tant la faiblesse des dépenses de soins de santé en tant que telle mais plutôt le fait qu'un niveau « normal » de dépenses s'accompagne de vastes besoins non satisfaits (couverture incomplète par exemple). Des problèmes supplémentaires tiennent aux disparités régionales et à la mauvaise affectation des ressources entre les programmes.

Encadré 5. **Financement des soins de santé**

De 1982 à 1988, les dépenses de santé rapportées au PIB ont diminué de plus de 1 point (selon des estimations du ministère des Finances) – en grande partie du fait de la réduction du revenu réel des ménages à la suite de la crise de la dette de 1982 et des restrictions budgétaires opérées dans le cadre de l'assainissement des finances publiques. Depuis 1988 cependant, les dépenses au titre des soins de santé se sont redressées, et en 1992, elles avaient retrouvé leur niveau d'avant la crise en pourcentage du PIB. Bien que la récession économique de 1995 ait de nouveau fait reculer les dépenses totales, en 1997, le ratio devrait être plus élevé que celui de 1992.

L'augmentation des dépenses de santé par rapport au PIB au cours de la période 1988-94 résulte d'un élargissement des crédits publics affectés à ce secteur ainsi qu'à un accroissement des moyens de financement d'autres provenances. Les prix des soins de santé, qui jusqu'en 1989 avaient plus ou moins suivi l'évolution de l'indice des prix à la consommation, sont régulièrement montés au début des années 90 par rapport au niveau général des prix¹.

Les soins publics de santé sont financés pour l'essentiel par des prélèvements sur les salaires versés et des subventions de l'administration centrale. Les institutions de sécurité sociale, qui fournissent des soins de santé à leurs affiliés et aux personnes qui sont à leur charge, sont financées par des cotisations obligatoires des employeurs et des salariés, complétées par le budget général². Le relèvement des taux de cotisation, amorcé à la fin des années 80 pour renforcer le financement de la branche maladie de l'IMSS, a probablement freiné l'expansion de l'économie formelle et entraîné une sous-déclaration des gains (IMSS, 1996). Les services publics de santé destinés à la population non assurée sont financés par la fiscalité générale.

D'autres sources contribuent dans une proportion beaucoup plus faible, mais croissante, au financement des soins de santé. Les services de santé fournis dans les établissements du SSA et dans les hôpitaux des États sont payés au moyen de redevances d'utilisation, en principe proportionnelles aux ressources des patients : le produit de ces redevances a doublé, passant de moins de 5 pour cent des dépenses totales du SSA au début des années 80 aux alentours de 10 pour cent en 1994. Les contributions des gouvernements des États, négligeables il y a 15 ans, ont augmenté au fil du temps : elles représentaient en 1994, selon les cas, entre 5 et 15 pour cent des dépenses de soins de santé au niveau de l'État concerné. Les recettes des États sont leur propriété, mais leur utilisation est jusqu'à présent étroitement réglementée par l'administration centrale. Le programme IMSS-Solidaridad est pour l'essentiel financé par des fonds fédéraux, l'IMSS apportant un soutien administratif et technique qui représente selon les estimations quelque 10 pour cent du financement fédéral. Les paiements des services privés de santé ne sont généralement pas remboursés (la couverture de l'assurance privée est faible), mais ils bénéficient d'une subvention indirecte dans la mesure où ils sont déductibles de l'impôt – système qui n'est pas plafonné et qui est plus avantageux pour les familles à

(voir page suivante)

(suite)

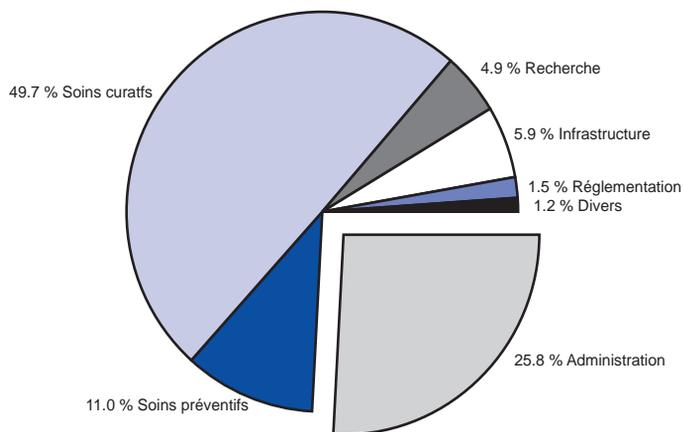
revenu élevé que pour les autres. Au total, on estime à 21 pour cent la part des dépenses totales de soins de santé prise en charge par le gouvernement, à 30 pour cent les cotisations des entreprises, la plus large partie (49 pour cent) étant assurée par les ménages sous forme de cotisations à l'IMSS, de paiements directs et de primes d'assurance privées (ministère des Finances).

1. Selon la composante «Soins de santé» de l'indice des prix à la consommation (Banque du Mexique) qui couvre les services médicaux, les produits pharmaceutiques et autres produits médicaux. Le prix des services médicaux a baissé pendant la majeure partie des années 80 par rapport à l'IPC en raison des réductions des salaires réels du personnel médical. Un certain rattrapage a été observé au cours de la période 1989-94, mais cette tendance s'est à nouveau inversée en 1995-96. Après avoir diminué dans la dernière partie des années 80, les prix relatifs des produits pharmaceutiques ont récupéré au cours des dernières années, avec l'assouplissement des contrôles de prix.
2. La branche maladie de l'IMSS (Assurance maladie et maternité) a toujours été déficitaire, mais comme les comptes n'étaient pas dissociés, ce déficit était en fait couvert par les cotisations à la branche assurance vieillesse de l'IMSS – régulièrement en excédent jusqu'à ces derniers temps du fait de la pyramide des âges de la population assurée.

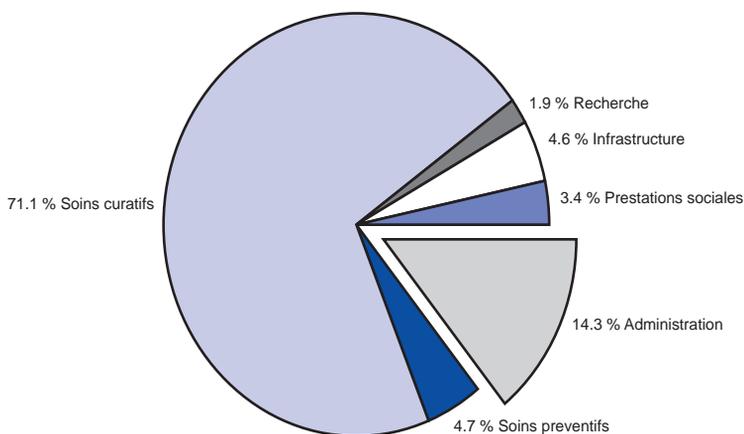
Dans la limite des contraintes imposées aux dépenses publiques pour des raisons de contrôle budgétaire, les autorités ont cherché à fournir à l'ensemble de la population non couverte les services de santé dont on sait qu'ils sont les plus efficaces par rapport à leur coût dans la lutte contre la morbidité et la mortalité. La ventilation des dépenses de santé par programme permet de constater que 50 pour cent des dépenses publiques concernent des soins curatifs assurés en milieu hospitalier, 20 pour cent sont liées à l'administration, et 11 pour cent à des soins préventifs (graphique 19). Le pourcentage des dépenses au titre de la prévention paraît insuffisant au vu des recommandations faites par des experts internationaux pour des pays appartenant à la même catégorie de revenu – encore qu'en raison de la structure budgétaire, certaines actions préventives figurent sous la rubrique des soins curatifs. Les autorités mexicaines elles-mêmes ont reconnu la nécessité d'améliorer l'efficacité des dépenses publiques par rapport à leur coût⁶⁷. Si l'on considère cependant chaque État séparément, l'affectation des ressources publiques par programme paraît moins contestable. Bien que les dépenses totales de soins de santé par habitant soient plus faibles dans les États

Graphique 19. RÉPARTITION DU BUDGET DES SOINS DE SANTÉ, PAR PROGRAMME
 Pourcentage du total

**A. Services publics de santé¹
 1995**



**B. Systèmes de sécurité sociale²
 1995**



1. Y compris SSA, DDF, IMSS-Solidaridad.

2. D'après IMSS et ISSSTE; il n'y a pas de ventilation disponible pour PEMEX.

Source : Ministère de la Santé.

pauvres que dans les États riches, le pourcentage des dépenses totales affecté à la prévention y est beaucoup plus important que dans les États riches, ce qui correspond aux exigences des caractéristiques épidémiologiques particulières des États pauvres, où seule une minorité de la population est couverte par la sécurité sociale, le secteur public jouant de ce fait un rôle de premier plan en tant que fournisseur de soins de santé (tableau 20, *pour mémoire*).

Certaines des lacunes constatées résultent manifestement de l'absence d'incitations bien conçues dans un système dont la structure institutionnelle s'est développée au fil du temps. Combinant des aspects de deux modèles extrêmes – « un modèle public intégré » et « un modèle privé contractuel » –, le système mexicain de soins de santé souffre de certains des inconvénients qui sont liés aux deux systèmes⁶⁸. Ainsi, il présente bon nombre des lacunes propres à un « modèle public intégré » : les deux piliers du Système national de santé – ministère de la Santé (SSA) et régimes de sécurité sociale – exercent un quasi-monopole sur leur clientèle, sans laisser véritablement de choix au consommateur. Le prestataire de services étant aussi l'autorité de tutelle, le degré de surveillance et de contrôle de qualité est erratique en raison de fréquents conflits d'intérêt. En l'absence d'incitations adéquates encourageant les fournisseurs à offrir des services de qualité, et les réglementations étant appliquées de manière autoritaire, les coûts et les contrôles de qualité ne sont pas satisfaisants, et le système ne s'adapte guère à l'évolution des besoins de ses utilisateurs⁶⁹. De plus, l'affectation des ressources a souvent manqué d'efficacité, en raison de l'absence de gestionnaires compétents au niveau local. Ces lacunes se traduisent de diverses manières : sous-utilisation des capacités dans certaines régions alors même que les capacités sont insuffisantes dans d'autres (il existe des hôpitaux non équipés, et des hôpitaux équipés mais sans médecins); structure inadéquate des effectifs, le nombre de médecins étant globalement suffisant par rapport à la population alors que celui du personnel infirmier et des techniciens de soins primaires ne l'est pas⁷⁰; absentéisme des professionnels de la santé et mauvaise affectation des effectifs au plan régional, du fait de contrôles insuffisants et de l'absence d'incitations; dépenses excessives en médicaments, en partie du fait du manque d'efficacité du système de distribution; mauvais aiguillage des patients, qui s'adressent directement aux structures du second niveau, plus coûteuses, sans passer par le premier niveau de soins⁷¹.

Le ministère de la Santé ayant vu ses responsabilités s'étendre dans la mesure où il a fourni directement de plus en plus de soins de santé aux personnes non assurées, il n'a pas été en mesure de consacrer une attention suffisante à ce qui devrait être son rôle essentiel : la surveillance, la réglementation des autres fournisseurs de soins et la mise au point de normes pour l'ensemble du système, tout en consacrant les ressources dont il dispose à des mesures de santé publique au sens propre du terme (actions collectives, campagnes préventives d'information, vaccinations, etc.; Administration fédérale, 1996). En outre, la mise en œuvre des réglementations existantes n'a pas été suffisamment contrôlée.

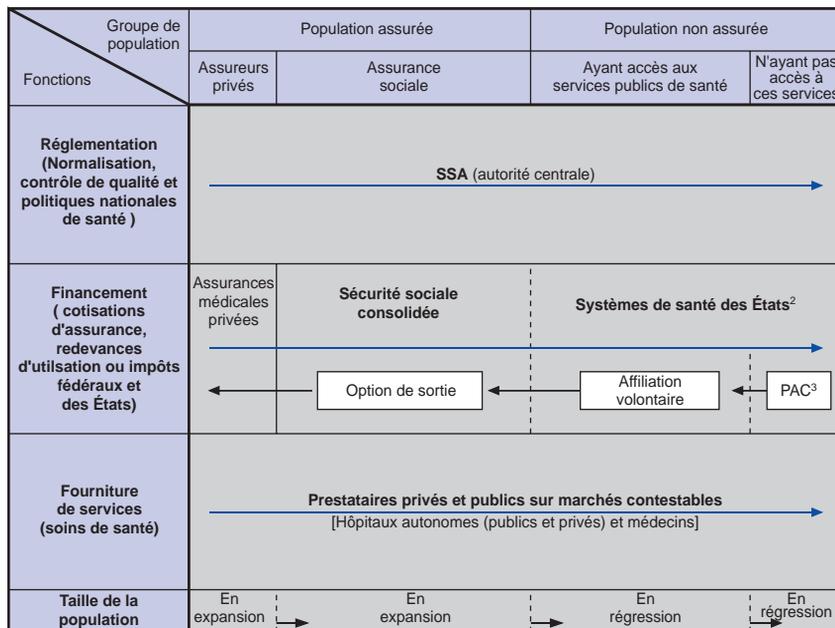
Le volet privé du système mexicain de soins de santé a joué un rôle complémentaire en s'adressant aux groupes de population mécontents des services offerts par le système public. Néanmoins, bien que le cadre réglementaire existe, il n'est pas bien respecté et il est donc probable que le financement et la fourniture privés de services aient aussi souffert d'inefficiences. La diversité des organismes de financement et de prestation de services appartenant au secteur privé entraîne une fragmentation des marchés, ce qui typiquement permet aux prestataires de services d'exploiter les consommateurs en raison d'asymétrie d'informations, et aux assureurs d'«écrémer» la population présentant de faibles risques médicaux⁷².

La réforme du système de soins de santé

Afin d'assurer à l'ensemble de la population des soins de santé de haute qualité et au meilleur coût, l'actuelle administration a tracé les grandes lignes d'une stratégie de réforme dans son Plan de développement. Le programme spécifique de réforme du secteur de la santé (*Programa de Reforma del Sector Salud, 1995-2000*) donne plus de détails. Les trois principaux objectifs de la réforme engagée (exposés de manière plus ou moins explicite) sont les suivants :

- assurer l'accès à des soins publics de santé aux groupes de population qui ne sont jusqu'à présent pas couverts ;
- améliorer l'efficacité de la fourniture des services à l'ensemble de la population ;
- mettre sur pied un système de soins de santé qui ne conduise pas automatiquement à une explosion future des dépenses.

Graphique 20. LE SYSTÈME MEXICAIN DE SOINS DE SANTÉ : PROPOSITION DE RÉFORME¹



1. A long terme.
 2. Intégrés avec avec IMSS-Solidaridad.
 3. Programme pour une extension de la couverture.
- Source : Secrétariat de l'OCDE ; autorités nationales.

Cette réforme est une entreprise de longue haleine, qui doit être menée par phases successives dans plusieurs directions. Dans certains domaines, des mesures ont déjà été mises en œuvre; dans d'autres, les actions précises qui doivent être menées n'ont pas encore été définies, alors que dans d'autres domaines encore, seule l'orientation générale des modifications souhaitées a été indiquée dans le programme du gouvernement. A moyen terme, lorsque la réforme aura été achevée, il est prévu que le nouveau système soit organisé davantage par fonctions, comme le montre le graphique 20, dans le cadre d'une structure horizontale, en nette rupture avec la fragmentation verticale du système actuel (illustrée au graphique 16 ci-dessus). Dans le cadre du nouveau modèle, le

SSA doit centrer ses efforts sur sa mission réglementaire et normative. Le financement doit provenir de différentes sources (cotisations d'assurance, rémunérations de services, impôts de l'État fédéral et des États). De nombreux prestataires différents (tant publics que privés) se feraient concurrence pour assurer les services. Le secteur intégré de la sécurité sociale doit couvrir une large proportion de la population; les services d'assistance publique doivent être totalement décentralisés et intégrés au niveau de chaque État; même les groupes de population les plus éloignés auraient accès aux soins médicaux de première nécessité.

Réforme des soins de santé au niveau de l'IMSS

Un important volet de la stratégie d'ensemble envisagée par le gouvernement concerne le système de sécurité sociale. Des mesures concrètes ont été prises pour réformer le financement du régime maladie de l'IMSS. Des modifications ont été opérées dans le but immédiat de rétablir la viabilité financière de l'Institut, tout en réduisant les cotisations des employeurs et des salariés – afin d'alléger les coûts de main-d'œuvre et de permettre à la population non assurée de s'affilier plus facilement à la sécurité sociale. A moyen terme, le nouveau mode de financement doit contribuer à élargir la couverture du système de sécurité sociale pour l'étendre aux travailleurs qui ne sont pas actuellement affiliés mais qui ont la capacité d'effectuer un pré-paiement (y compris ceux employés dans des activités informelles, notamment dans les petites entreprises, et les agriculteurs). D'autres éléments importants de la réforme de l'IMSS – décentralisation régionale de l'administration et mesures destinées à mieux faire jouer la concurrence dans les services de soins de santé (voir ci-après) – visent à améliorer la qualité et l'efficacité (IMSS, 1996).

La formule de financement de l'assurance maladie et maternité a été sensiblement modifiée : les nouvelles modalités augmentent la part provenant de la fiscalité générale tout en réduisant celle des prélèvements sur les salaires. Parallèlement, les taux marginaux d'imposition ont été abaissés pour encourager le respect des obligations fiscales et la déclaration exacte des revenus, et une partie de la cotisation (celle financée par les employeurs et par le gouvernement) est calculée sur la base d'un versement fixe par travailleur (encadré 6). Le souci des autorités de réduire la part des prélèvements sur les salaires est justifié par le fait que des taux marginaux élevés induisent une baisse du taux d'activité dans le secteur formel en alourdissant le coût de toute augmentation de l'emploi et des

Encadré 6. Réforme du financement de la caisse maladie de l'IMSS

Avant la réforme, la caisse maladie de l'IMSS était financée par des cotisations égales à 12.5 pour cent des salaires, acquittées conjointement par les employeurs (8.75 pour cent), les travailleurs (3.125 pour cent) et le gouvernement fédéral (0.625 pour cent).

Dans le cadre du *nouveau système de financement*, la cotisation gouvernementale mensuelle est d'un montant fixe pour chaque travailleur affilié : 84 pesos en décembre 1995 (13.9 pour cent du salaire minimum), avec indexation sur l'IPC¹. Les employeurs acquittent également une cotisation fixe pour chaque travailleur (dont le montant, au départ également fixé à 84 pesos, est indexé sur le salaire minimum)². A cela s'ajoute une cotisation proportionnelle pour les revenus dont le montant est trois fois supérieur au salaire minimum ; le taux de cette cotisation a été initialement fixé à 8 pour cent de la fraction des salaires qui dépasse trois fois le salaire minimum, versé pour partie par les employeurs (75 pour cent) pour partie par les salariés (25 pour cent). Au cours des dix prochaines années, le versement fixe des employeurs augmentera progressivement tandis que la cotisation proportionnelle des employeurs et des salariés se réduira progressivement. A la fin de cette période, la contribution fixe des employeurs sera de 180 pesos (aux prix du deuxième semestre de 1997), la cotisation patronale/salariale devant être ramenée à 1.5 pour cent de la partie du revenu qui dépasse trois fois le salaire minimum (graphique 21). De plus, une cotisation tripartite – égale à 1 pour cent des salaires bruts et financée à la fois par les employeurs (75 pour cent), les salariés (20 pour cent) et le gouvernement (5 pour cent) – doit permettre de financer des prestations économiques supplémentaires en faveur de l'assurance maternité et maladie.

Affiliation volontaire. Les nouvelles options permettant l'affiliation volontaire au régime obligatoire de l'IMMS (y compris l'assurance maladie et la retraite) établissent une distinction entre *i*) les travailleurs indépendants (tels que les agriculteurs et les commerçants) dont les cotisations sont calculées sur la base du salaire minimum (13.9 pour cent d'un salaire minimum, c'est-à-dire 112 pesos au deuxième semestre de 1997); et *ii*) les salariés se trouvant dans des situations particulières (tels que les employés de maison et les employés des états) qui cotiseront en proportion de leurs salaires. Le gouvernement fédéral verse le même montant fixe par habitant en cas d'affiliation volontaire qu'en cas d'immatriculation obligatoire.

Assurance maladie familiale. Un nouveau régime est mis sur pied qui offrira une assurance médicale (mais non les prestations de retraite) aux ménages moyennant une faible cotisation fixe égale à 22.4 pour cent du salaire minimum (180 pesos au deuxième semestre de 1997).

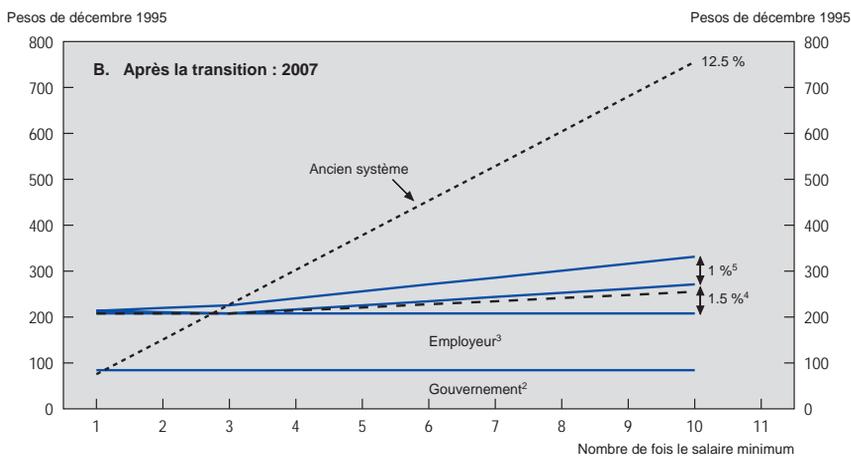
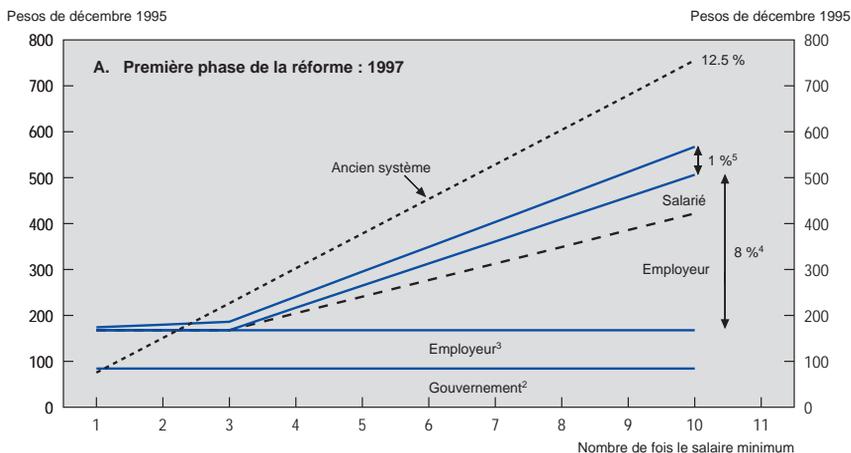
1. Ce qui correspond à 112 pesos durant le deuxième semestre de 1997, équivalant à environ 14 dollars EU.

2. On estime que l'indexation de la cotisation gouvernementale sur l'IPC est un moyen de protéger cette composante de l'effet de l'inflation ; cette mesure peut en outre contraindre les prestataires de services à veiller à ce que le coût des soins de santé n'augmente pas plus vite que l'inflation générale pour que la cotisation du gouvernement reste constante en termes réels. En indexant les cotisations patronales sur le salaire minimum et non pas sur l'IPC, les autorités veulent faire en sorte que les coûts de main-d'œuvre non salariaux restent aussi flexibles que le salaire minimum en termes réels (IMSS, 1996).

(voir page suivante)

(suite)

Graphique 21. RÉFORME DU FINANCEMENT
DE L'ASSURANCE MALADIE IMSS¹



1. Voir le texte pour une explication détaillée.
 2. Cotisation mensuelle, équivalent à 13.9 pour cent du salaire minimum dans le District fédéral (SMDF).
 3. Équivalent à 13.9 pour cent du SMDF. La cotisation doit passer progressivement à 20.4 pour cent en dix ans.
 4. Cotisation proportionnelle à la part des salaires en sus de 3 SMFD, répartie entre employeurs et salariés. Le taux baissera progressivement pour tomber à 1.5 pour cent en 2007.
 5. Cotisations tripartites de 1 pour cent du salaire brut, pour les prestations économiques supplémentaires.
- Source : IMSS.

salaires lorsque la productivité s'accroît. Compte tenu de la forte incidence du non-paiement des cotisations de sécurité sociale⁷³, la diminution des prélèvements sur les salaires accompagnée d'une augmentation de la part du financement par la fiscalité générale devrait contribuer au retour dans le système d'un pourcentage important de la population travaillant actuellement dans le secteur informel. On peut avancer par ailleurs que le financement de soins médicaux normalisés par des cotisations proportionnelles (ou progressives) sur les salaires versés rend celles-ci davantage comparables à un impôt qu'à une prime d'assurance, avec les distorsions qui en découlent d'ordinaire; enfin des subventions au système peuvent se justifier du fait des externalités positives de l'assurance maladie universelle. La réforme prévoit également de nouvelles options pour rendre moins coûteuse l'affiliation volontaire à l'IMSS, facilitant l'entrée dans le régime de ménages appartenant aux «classes moyennes» ou proches du seuil de pauvreté qui ne sont actuellement pas couverts. Dans ce cas également, le gouvernement verse une cotisation fixe par personne assurée.

De l'avis des responsables de l'IMSS, la participation accrue du gouvernement au financement de la sécurité sociale est la contrepartie du rôle élargi que doit jouer l'Institut pendant la phase de transition prévue par la stratégie gouvernementale : l'IMSS serait en effet amené à financer (et à fournir à court terme) des services normalisés de santé à la quasi-totalité de la population urbaine et aux habitants des zones rurales densément peuplées, la sécurité sociale devenant ainsi une assurance maladie minimale, cependant que le secteur de l'assistance publique resterait chargé de fournir des services à des groupes marginaux de population (plus limités qu'actuellement). Parallèlement, l'IMSS reconnaît qu'avec l'élargissement de sa couverture, il sera nécessaire de mettre en place des instruments de contrôle pour éviter une demande excessive de services ainsi qu'une stratégie budgétaire pour contenir les dépenses publiques en longue période.

Les nouveaux mécanismes de financement doivent s'accompagner d'une modernisation et d'une décentralisation de l'IMSS, l'une et l'autre jugées nécessaires pour améliorer la qualité des services et contenir les coûts. La décentralisation régionale a été engagée en 1995, avec la création de sept directions régionales de l'IMSS, chacune contrôlant 70 à 80 hôpitaux. Les organismes régionaux disposent d'une plus grande autonomie en matière de prises de décision, afin de pouvoir mieux s'adapter à l'évolution des besoins des clients, mais il n'est pas

prévu d'aller jusqu'à une décentralisation totale⁷⁴. Une formule a été mise au point pour l'attribution des ressources aux organismes régionaux, en fonction des besoins de la population et indépendamment des niveaux régionaux des salaires. Dans le cadre du débat actuellement mené afin d'accroître l'efficacité de l'IMSS en matière de prestation de services, il a été envisagé de sous-traiter les services auxiliaires assurés dans les hôpitaux et d'autoriser les patients à choisir librement leur médecin de famille. En confiant également à ces praticiens généralistes une mission de contrôle et de coordination pour décider de l'accès à des soins plus spécialisés (rôle de filtrage), on espère ainsi améliorer l'orientation des patients vers les hôpitaux des deuxième et troisième niveaux. La sous-traitance de certains services hospitaliers a commencé. En revanche, la mise en place de programmes-pilotes pour donner le libre choix du médecin de famille a été plus lente que prévu initialement, en raison des préoccupations suscitées par les gains relatifs des praticiens de premier niveau et des spécialistes dans les unités secondaires et tertiaires. Néanmoins, à la fin de 1997, on devrait avoir testé le programme dans les sept régions de l'IMSS.

L'IMSS a commencé de réformer son système de budgétisation en 1997 et de nouvelles modifications seront introduites en 1998. Une formule à la capita-tion ajustée en fonction des risques est utilisée pour établir le budget de la santé, en prenant la «zone médicale» comme unité de base pour la répartition des ressources. On dénombre 131 zones médicales, comprenant chacune entre un et trois hôpitaux de deuxième niveau et plusieurs dispensaires de premier niveau, les «unités de médecine familiale». L'IMSS introduira un système de groupes homogènes de malades (DRG) pour mesurer les coûts et surtout pour déterminer les transferts budgétaires entre les zones médicales et des zones médicales vers les hôpitaux de troisième niveau. En tant que principal prestataire de services de santé au Mexique, l'IMSS considère qu'une allocation interne juste et efficace des ressources joue un rôle déterminant dans l'amélioration des résultats de l'ensemble du système de santé.

Un autre volet important du projet de réforme de l'IMSS concerne la promotion d'une relation plus souple avec les autres prestataires de services de santé. Afin de favoriser le jeu de la concurrence dans le secteur de la santé et d'améliorer ainsi l'efficacité des opérations, tout en assurant de meilleurs résultats sur le plan de l'équité, l'IMSS s'efforcera de séparer la gestion financière des

caisses de sécurité sociale des opérations médicales de telle façon que l'allocation de ressources aux prestataires de services ne soit pas fondée sur les dépenses passées. On cherche ainsi à améliorer la répartition des ressources dans le système de santé de l'IMSS et à faire en sorte que la population couverte par l'IMSS puisse bénéficier dans des conditions plus satisfaisantes de services de santé fournis par des prestataires privés et publics. S'agissant des autres prestataires (notamment les organisations de soins coordonnés, *managed care organizations*), la possibilité leur sera ainsi offerte d'obtenir des ressources des caisses de sécurité sociale pour financer des services de santé, conformément à la réglementation correspondante. Un objectif principal des réglementations concernant les organisations de soins coordonnés sera d'assurer la protection des caisses de sécurité sociale contre les risques financiers indus en réduisant les possibilités de comportement opportuniste. Parmi les autres restrictions, l'option ne serait disponible qu'aux grandes sociétés et aux grands groupes, et non aux particuliers ; des niveaux minimaux de capitalisation, des normes de qualité ainsi que des durées minimales de participation à un plan de santé seraient aussi exigées ; en outre, le financement des maladies chroniques ferait l'objet de dispositions spéciales. Outre la mise en place d'un solide cadre réglementaire, la progressivité est aussi considérée comme un principe stratégique devant présider à ce volet de la réforme des soins de santé.

Cette coopération avec des organisations de soins coordonnés remplace la possibilité générale de sortie du système avec remboursement des cotisations qui avait été envisagée précédemment et ressemble à plusieurs égards à un mécanisme fonctionnant déjà à petite échelle. Depuis sa création, au début des années 40, l'IMSS gère un mécanisme de remboursement des cotisations (*reversión de cuotas*) en vertu duquel les employeurs reçoivent un pourcentage (71.5 pour cent dans la plupart des cas) des prélèvements sociaux en échange de la fourniture de services de santé⁷⁵. Une étude des résultats des programmes de réforme de la santé dans les pays de l'OCDE, les pays d'Amérique latine et d'autres régions a fait apparaître les importants risques fiscaux et sociaux que l'on encourt en s'écartant du principe de regroupement des risques sous l'égide de la sécurité sociale. Ainsi, d'après l'IMSS, le traditionnel système de remboursement des cotisations mènerait vraisemblablement à des résultats peu souhaitables s'il était élargi.

Décentralisation du ministère de la Santé

Les réformes du ministère de la Santé (SSA) et de la façon dont il assure des services de soins de santé avancent actuellement parallèlement à celles de l'IMSS. Ces réformes ont pour principal objectif d'accroître l'efficacité, tout en modifiant le système pour le rapprocher du modèle à long terme d'organisation nationale de soins de santé illustré au graphique 20. Les premières tentatives de décentralisation des services publics de santé avaient été faites au cours de la période 1983-87, 14 États se voyant confier la responsabilité d'assurer des soins de santé aux personnes non assurées (jusqu'alors placées sous le contrôle du SSA), notamment dans des zones rurales jusque-là desservies par IMSS-COPLAMAR, institution qui a continué d'opérer sous le nom d'IMSS-Solidaridad dans les États non décentralisés. Il s'agissait essentiellement d'un processus de décentralisation administrative, les États restant assujettis à des contrôles formels (réglementaires et budgétaires) et informels, cependant que l'affectation discrétionnaire des crédits et le contenu des programmes étaient décidés au niveau national.

Si l'on compare les résultats en termes de qualité des services et d'accès aux services des catégories les plus pauvres dans les États décentralisés avec ceux des autres États sur la période 1985-95, il semble bien que le principal facteur de progrès au cours de cette période a été la situation relative des États au début du processus de décentralisation plutôt que la décentralisation elle-même : les États qui ont le mieux réussi étaient ceux dont la capacité administrative et les ressources économiques étaient les plus importantes, ce qui leur permettait d'assumer davantage de responsabilités financières (sur leurs ressources propres) et de tirer profit des nouvelles opportunités⁷⁶. Certains des problèmes apparus pendant le premier exercice de décentralisation, notamment dans les États les plus pauvres, soulignent l'importance de mettre au point des instruments appropriés – indicateurs de santé et définition d'un ensemble de services de santé de première nécessité – pour aider à contrôler l'efficacité des dépenses et renforcer la capacité administrative locale au même rythme que la décentralisation.

Les nouveaux efforts de décentralisation entrepris par l'actuelle administration concernent tous les États. Le Conseil national de la santé (*Consejo Nacional de Salud*, 1995) a été créé en 1995 pour réunir les responsables de la santé au niveau fédéral et au niveau des États afin d'assurer la coordination du Système national de santé : ce conseil doit proposer des actions concertées, normaliser les

procédures d'évaluation, développer une coopération technique entre les États, etc. Après la signature d'un accord national entre l'administration fédérale et les gouvernements des États en 1996, chaque État a préparé un modèle particulier de réforme comportant un diagnostic de la situation existante, une définition des objectifs à atteindre (réorganiser les services de santé de l'État et améliorer la couverture des groupes de population non assurés), et des propositions d'action spécifiques. En octobre 1997, trente et un accords avaient été signés avec le SSA, le District fédéral et tous les États sauf un ayant participé à cet exercice. Une nouvelle formule a été mise en place à partir de 1996 pour remédier aux inéquités dans l'affectation des transferts fédéraux aux États, l'objectif explicite étant d'atténuer l'écart entre les États riches et les États pauvres du point de vue de l'ampleur des ressources disponibles par personne au titre des soins de santé. Cette formule est fondée sur un indice de pauvreté, une mesure de la mortalité (taux de mortalité normalisé) et la dimension de la population (autant d'indicateurs des « besoins relatifs » de l'État); elle tient compte aussi de la capacité des États de réunir des fonds⁷⁷.

La décentralisation a pour objectif de déléguer davantage de pouvoirs de décision aux États, notamment en ce qui concerne l'affectation des ressources. Néanmoins, certaines décisions d'investissement continueront d'être prises au niveau fédéral. Une partie des transferts aux États sont pré-affectés, en particulier ceux qui correspondent à la fourniture d'un ensemble de soins de première nécessité aux personnes les plus démunies (voir plus loin). Selon le nouveau partage des responsabilités, le ministère de la Santé (SSA) renforce ses fonctions réglementaires, avec la définition des normes et des contrôles de qualité, mais son rôle est renforcé, des ressources étant libérées pour qu'il puisse se consacrer davantage à ce que l'on estime être ses activités essentielles (SSA, 1996). Pour veiller à ce que les États attribuent un volume suffisant de ressources aux soins de santé de base jusque là financés par le SSA, une liste de programmes de soins essentiels au meilleur coût a été établie à l'intention des services de santé des États pour qu'ils les mettent en œuvre conformément aux objectifs nationaux et internationaux de santé. Les États sont désormais évalués sur la base d'une série de 71 indicateurs de santé qui font passer en priorité les résultats en matière de santé et établissent des objectifs à atteindre d'ici à l'an 2000. Ainsi, si les États disposent d'une plus grande marge de manœuvre pour ce qui est de l'utilisation des ressources, le SSA renforce ses fonctions de contrôle.

Le processus de décentralisation est mis en œuvre de la façon suivante :

- i) Le gouvernement fédéral a créé des groupes d'experts pour aider les États à développer leur capacité administrative; ces groupes doivent apporter un soutien technique pour la planification et l'établissement des budgets, et doivent veiller à ce que l'information circule entre les États et l'unité réglementaire nationale du SSA.
- ii) De nouveaux organismes publics ont été créés dans les États (*organismos publicos de descentralización*, OPD); le budget de la santé a été transféré à ces organismes qui prendront de manière autonome les décisions concernant les dépenses courantes. À l'exception des salaires, fixés au niveau fédéral, ils pourront librement décider de l'affectation des ressources entre les soins de premier et deuxième niveaux⁷⁸. Les employés du ministère de la Santé qui travaillent au niveau des États sont désormais employés de ces derniers (donc des OPD); ils doivent tous avoir un contrat avec l'État concerné, mais les négociations (et les accords) sur les conditions générales de travail et les ajustements des barèmes de rémunération continuent d'intervenir au niveau fédéral, entre les syndicats nationaux et le ministère de la Santé.
- iii) Les services du SSA et IMSS-Solidaridad doivent être intégrés au niveau des États lorsque IMSS-Solidaridad sera décentralisé. Cette intégration tarde cependant à se faire en raison de difficultés tenant en particulier aux différences des niveaux de salaire et des conditions de travail entre les salariés d'IMSS et ceux des États, d'où une résistance des syndicats.

Le suivi de l'activité des États se fait à deux niveaux : premièrement, le Secrétaire à la santé de chaque État présente un rapport d'activité annuel au Congrès local; deuxièmement, le SSA demande aux États de rendre compte de l'affectation des ressources, des résultats obtenus et de la mise en œuvre des programmes de soins de santé essentiels.

Extension de la couverture

Selon la stratégie du gouvernement, la priorité a été accordée à l'extension de la couverture des soins de santé de base, qui se fera par étapes successives. La mise en œuvre de la première étape est bien avancée, avec l'introduction immédiate d'un programme spécifique (*Programa de Ampliación de Cobertura, PAC*)

visant à fournir un ensemble de soins de première nécessité aux dix millions de personnes qui ont été identifiées comme n'ayant pas d'accès direct à ce type de services, en particulier les huit millions d'entre elles vivant dans les régions les plus pauvres et les moins peuplées de dix-huit États. Ce dispositif – qui est distinct des programmes de santé essentiels que les États décentralisés devront assurer aux groupes de population non assurés – comporte 12 services de base, choisis pour leur efficacité par rapport à leurs coûts et ciblés vers des groupes qui vivent dans des conditions d'extrême pauvreté et qui n'avaient jusque-là que peu ou pas accès aux soins de santé. Il est financé par des transferts fédéraux pré-affectés (OPD) aux États, qui sont responsables de la bonne marche du programme, mais la réforme engagée prévoit une marge de flexibilité dans l'application du dispositif en fonction des besoins particuliers de chaque État. Près de quatre millions de personnes ont été couvertes par le programme de 1996; en septembre 1997, le nombre des bénéficiaires était passé à 6 millions (Rapport de 1997 sur l'État de l'Union); près de huit millions de personnes devraient être couvertes d'ici à 2000. La populations cible restante, située dans des régions plus densément peuplées, sera couverte parallèlement grâce à la décentralisation des services de santé publics. En évitant les doubles emplois et en dépensant les ressources disponibles de façon à mieux répondre aux besoins de la population locale et à améliorer l'efficacité-coût de la prestation de services, les États décentralisés devraient être mieux à même de faire face aux besoins fondamentaux de la population non assurée vivant dans les régions rurales les plus reculées et dans les zones urbaines.

La réforme du mode de financement de la branche maladie de l'IMSS – avec les nouvelles modalités prévues pour l'affiliation volontaire – est également un important élément de la stratégie visant à élargir la couverture des services de santé, dans la mesure où il s'agit de faire entrer dans le système de sécurité sociale des personnes qui sont à l'extérieur (ou à la lisière) du secteur formel, et qui ont une capacité de paiement, même si leurs ressources sont limitées. L'extension de la couverture de l'IMSS est souhaitable en soi pour améliorer l'équité du système de santé; on estime aussi qu'elle doit permettre une meilleure affectation des ressources de l'IMSS, en privilégiant des interventions au meilleur rapport coût/efficacité, car il y aura la possibilité d'assurer des soins préventifs aux familles, et ce, de manière permanente, ce qui n'est pas le cas à l'heure actuelle où les travailleurs du secteur informel peuvent ne s'affilier à

l'IMSS que lorsqu'ils ont besoin d'un traitement curatif en raison d'une maladie grave. Plusieurs années seront cependant nécessaires pour que la réforme porte ses fruits. Selon des prévisions officielles, le nombre d'affiliés pourrait augmenter de 3.5 à 4 pour cent par an, soit 1.5 à 2 points de plus que le taux de croissance de la population active; en conséquence, l'IMSS couvrirait plus de 40 pour cent de la population active d'ici dix ans (6 à 8 points de pourcentage de plus qu'à l'heure actuelle).

Cadre réglementaire et arbitrage

En vertu de la nouvelle *Ley general de Salud*, plusieurs mesures ont été prises dans le sens de la déréglementation, du renforcement des contrôles sanitaires et de l'augmentation de l'offre de médicaments génériques sur le marché privé. Cette dernière mesure a une incidence immédiate sur les paiements effectués directement par les segments les plus pauvres de la population, atténuant en partie les inéquités du système; en outre, c'est un instrument important de maîtrise des coûts. Le marché des médicaments génériques devrait se développer progressivement, à compter de 1998.

Afin de résoudre les conflits qui apparaissent dans la pratique des soins de santé, la Commission nationale d'arbitrage médical (CONAMED) a été établie en juin 1996. Elle est constituée de professionnels de la santé représentant les différentes disciplines. Sa mission est d'analyser, d'évaluer et de résoudre les conflits pouvant surgir entre les prestataires et les consommateurs de services. Au cours de sa première année d'existence, la CONAMED a reçu plus de 4 000 demandes, qui ont pour 84 pour cent été résolues par la voie de la conciliation.

Évaluation des efforts actuels de réforme et ce qu'il reste à faire

Le système de soins de santé mexicain d'avant la réforme était, on l'a vu, mal adapté pour relever le triple défi auquel il se trouve confronté : élargir la couverture, contenir les coûts et offrir des services de haute qualité. L'expérience des pays de l'OCDE tend à montrer qu'il n'existe pas de système idéal pour la fourniture des soins de santé. Les pratiques diffèrent quant à la façon dont les

services de soins sont financés et assurés, et quant à la façon dont s'articulent les arrangements contractuels particuliers entre les patients, les prestataires de services et les payeurs. Les économistes et experts en matière de soins de santé ne s'accordent pas moins à reconnaître que pas plus un système géré au niveau central qu'un système uniquement fondé sur le jeu du marché n'offrent les résultats les plus souhaitables, et qu'un système optimal – qui doit assurer à chaque citoyen un accès garanti à ce que l'on estime être un ensemble minimum de services – conjugue des éléments de réglementation publique et des mécanismes concurrentiels. De même, les avis concordent sur l'opportunité d'établir une séparation entre les acheteurs et les fournisseurs de services.

Dans ce contexte général, le bien-fondé de l'objectif déclaré du projet de réforme actuel en longue période – remplacer progressivement un système dans lequel les besoins de la population en matière de soins de santé sont pris en charge dans le cadre de sous-systèmes parallèles à intégration verticale par un système organisé par fonctions – semble indiscutable. Bon nombre de détails du système futur restent cependant à définir, et les efforts actuels de réforme continuent d'être confinés au cadre existant qui fragmente la couverture et empêche la mise en commun des risques. Chacun des principaux sous-systèmes actuels a son propre plan et ses propres priorités de réforme. De sérieuses incertitudes entourent certaines des mesures annoncées et des divergences de vues paraissent subsister sur ce que devrait être le résultat final de la réforme globale et la façon de mener celle-ci le mieux à son terme. Les mesures spécifiques de réforme actuellement mises en œuvre ou envisagées seront examinées dans les paragraphes qui suivent du point de vue de la contribution qu'elles peuvent apporter à la solution des problèmes existants ainsi que du rôle qu'elles pourraient jouer pour faire évoluer le système actuel vers le modèle que le gouvernement souhaite mettre en place à long terme.

Programme de services de première nécessité pour les plus défavorisés

En 1997, quelque 6 millions de personnes avaient déjà bénéficié de l'initiative visant à étendre la couverture des soins de santé aux groupes les plus défavorisés de la population en leur assurant un ensemble de services de première nécessité. Cette mesure est importante parce qu'elle constitue un pas décisif vers l'accès universel de la population à une série de services de soins essentiels à long terme. Bien que ce dispositif soit principalement conçu à l'intention des

personnes vivant dans les zones rurales éloignées, c'est la première fois qu'un tel minimum social a reçu une définition concrète, sans laquelle le débat sur les problèmes d'accès ne peut que rester vague. Quant au point de savoir quelle devrait être au bout du compte la composition de ce train de mesures, c'est largement un choix politique, qui dépendra des ressources disponibles et d'arbitrages avec d'autres dépenses prioritaires. Néanmoins, la définition précise de ce qui constitue un ensemble minimum de services de soins de santé auquel chaque citoyen peut prétendre sera un élément clé pour la mise au point de tout système futur à couverture universelle.

Réforme des règles de financement et d'affiliation à l'IMSS

La réforme du financement de l'IMSS prévoit qu'au cours des dix prochaines années, cet organisme tirera principalement ses ressources d'un prélèvement forfaitaire sur les salaires et des recettes fiscales générales de l'État. En réduisant les coûts de main-d'œuvre non salariaux, cette mesure devrait amener un plus grand nombre de travailleurs du secteur informel à s'affilier à l'IMSS. Le nombre de personnes couvertes par le régime d'assurance maladie de l'IMSS sera probablement encore gonflé du fait des nouvelles possibilités d'affiliation volontaire et du nouveau régime familial d'assurance maladie. Le nombre probable des nouveaux affiliés et leurs risques médicaux sont difficiles à estimer. Si l'on en juge d'après l'expérience d'autres pays de l'OCDE, un programme subventionné et non limitatif de ce type devrait entraîner un fort accroissement de la demande. Quelle que soit son efficacité pour ce qui est d'étendre l'assurance maladie aux groupes proches du seuil de pauvreté et aux classes moyennes, un tel système comporte un risque financier élevé. Le caractère volontaire des nouvelles options peut entraîner un comportement opportuniste, les individus ne se décidant à s'affilier que lorsqu'ils ont ou craignent d'avoir une maladie grave. Il est difficile de dire comment les diverses modifications apportées aux règles de financement et d'affiliation affecteront l'équilibre futur des recettes et des dépenses de l'IMSS, bien que l'expérience d'autres pays (ainsi que la nature de l'assurance maladie et la demande de services de soins de santé) donne à penser que la demande de soins de ce type sera largement supérieure aux ressources disponibles. Les propositions de réforme n'évoquent pas les procédures de rationnement qui pourraient être envisagées si la demande devenait excédentaire. Dans ces

conditions, il est probable que les files d'attente s'allongeront – ce qui est une forme de rationnement totalement inefficente.

L'option de sortie

De l'avis du gouvernement, la possibilité de sortir du système afin de faire appel aux services des organisations de soins coordonnés devrait permettre à l'IMSS de mieux faire face à la demande accrue résultant de l'élargissement de la couverture. Il compte pour ce faire sur la libération de capacités supplémentaires qui seraient sans cela utilisées par ceux choisissant d'exercer l'option de sortie, et sur une plus grande efficacité des soins de santé assurés par l'IMSS du fait de l'intensification des pressions de la concurrence. L'expérience d'autres pays donne cependant à penser que ceux qui sortent du système ont habituellement des risques médicaux plus faibles que la moyenne – ce que l'on appelle « sélection adverse » –, et cela devrait être encore plus vrai du fait de l'élargissement de la couverture de l'IMSS et des nouveaux programmes d'affiliation volontaire. Il est permis de se demander si l'ensemble de réglementations complémentaires prévues par le plan de réforme seront suffisantes pour éliminer le problème de sélection adverse. Si celui-ci persiste, la demande de services de l'IMSS ne sera pas réduite autant qu'on l'espère du fait de l'option de sortie, ce qui impliquera un risque budgétaire accru, l'IMSS étant de plus en plus financée sur les recettes générales du gouvernement. De plus, les effets de la concurrence sur l'IMSS n'auront de chances de se concrétiser que si l'institution est prête à abandonner la fourniture directe de services de soins pour les acheter auprès de fournisseurs opérant sur des marchés contestables. C'est bien ce qui est envisagé dans les plans de réforme à long terme du gouvernement, mais la transition prendra du temps. L'IMSS a l'intention d'organiser des consultations ouvertes afin de donner aux parties intéressées l'occasion de faire connaître leur position. Elle considère également qu'une mise en œuvre graduelle des changements est un élément clé du succès de la réforme.

L'option de sortie pourrait même aller à l'encontre de l'objectif à long terme de la réforme qui est de créer un système organisé par grandes fonctions, si elle revient à mettre en place d'autres sous-systèmes parallèles fondés sur les relations professionnelles, comme c'est actuellement le cas avec le PEMEX et l'ISSSTE. Pour que l'option de sortie soit compatible avec la réforme à long terme du système de santé du Mexique, il est nécessaire de séparer les fonctions

d'achat des services de santé (rôle de l'assurance maladie) et la fourniture de ces services par des entreprises indépendantes (hôpitaux et praticiens par exemple) qui se livrent concurrence sur des marchés contestables, le SSA assurant une certaine surveillance du point de vue de la qualité. Il faudrait mettre en place un cadre réglementaire adéquat – prévoyant la fourniture d'une série de services bien définie et n'autorisant pas les refus – afin d'éviter «l'écrémage» et l'éparpillement de la couverture des risques. La mise en place de régimes privés d'assurance maladie fondés sur les relations professionnelles, comme l'implique l'option de sortie, peut également constituer un obstacle à la mobilité de la main-d'œuvre et/ou poser des problèmes aux personnes qui perdent leur emploi, comme cela se produit aux États-Unis.

Décentralisation de l'IMSS et du SSA

L'élargissement de la couverture et la croissance sous-jacente de la demande de services exerceront vraisemblablement des pressions sur la fourniture des services publics de santé dont la qualité est déjà médiocre et qui comportent des inefficiences. Le plan de réforme du gouvernement prévoit des améliorations de qualité et d'efficacité grâce à une décentralisation des services de santé de l'IMSS et du SSA. Si les avantages de la décentralisation sont potentiellement importants au Mexique, l'expérience d'autres pays d'Amérique latine donne à penser qu'une décentralisation mal conduite peut aggraver les problèmes au lieu de les résoudre – du moins à court terme. Afin d'accroître au maximum les chances de succès, la décentralisation devrait être opérée de manière progressive, en tenant compte de la diversité des compétences de gestion et des capacités administratives des niveaux inférieurs d'administration et des bureaux régionaux de l'IMSS. Les vastes préparatifs actuellement engagés pour faire avancer le processus de décentralisation conduisent à penser que les autorités sont conscientes de ces risques, ce qui, conjugué à l'expérience acquise lors des efforts passés de décentralisation, devrait renforcer les chances de voir ces réformes – qui semblent de toute façon inévitables à long terme – mises en œuvre avec succès. Peut-être serait-il bon de rechercher les éventuelles synergies que pourrait produire la conjonction des réformes de décentralisation avec les efforts visant à dissocier les fonctions d'acheteur et de prestataire de services, tant au sein du SSA qu'à l'IMSS.

Réduire les inéquités de l'affectation des ressources entre les États

Parallèlement à la décentralisation, des efforts ont été faits pour remédier aux sérieux déséquilibres qui caractérisent l'affectation des fonds du SSA entre les différents États par l'utilisation de formules améliorées prenant en compte les différents aspects démographiques et épidémiologiques des régions. Cette démarche va non seulement dans le sens des objectifs affirmés d'équité du gouvernement, mais elle facilitera aussi l'adoption éventuelle de paiements forfaitaires (par capitation) pour les services essentiels de soins de santé, méthode dont on estime généralement qu'elle permet mieux de contenir les coûts que les mécanismes de paiement à l'acte. Les principes sous-tendant les formules utilisées pour l'affectation des ressources par l'IMSS et le SSA sont très semblables et il serait approprié que les autres institutions de sécurité sociale les adoptent.

Ce qu'il reste à faire

Les mesures actuelles de réforme se traduisent par un sensible élargissement de la couverture des soins de santé. Bien que des gains d'efficience soient probables grâce à la décentralisation et aux améliorations techniques engagées, ils ne seront vraisemblablement pas suffisants face à l'augmentation des populations couvertes et à la croissance tendancielle de la demande de soins de santé. En attendant une réforme institutionnelle plus radicale, les dépenses de santé progresseront sans doute fortement à moyen terme. Or, une réforme en profondeur visant à faire tomber les barrières qui séparent les systèmes parallèles verticalement intégrés et à réorganiser les mécanismes contractuels de paiement et de prestation de service ne peut se faire du jour au lendemain, et la liste des mesures futures à prendre est longue. Priorité devrait donc être donnée aux réformes qui présentent une importance stratégique particulière pour assurer une transition efficace vers le nouveau système.

Au niveau des généralistes, qu'il s'agisse des services de premier recours de l'IMSS ou des institutions publiques des zones urbaines où le nombre de médecins est suffisant, il conviendrait de donner aux patients le libre choix du médecin de famille, et d'introduire un élément de paiement forfaitaire dans la rémunération de ces derniers afin de les inciter à améliorer la qualité de leurs services pour attirer et conserver leur clientèle. Le rôle de filtrage joué par les généralistes devraient être renforcé afin de mieux orienter les patients vers les spécialistes, le mécanisme actuel étant souvent inadapté; néanmoins, comme le montre

l'expérience du Royaume-Uni, il faut veiller à ce que les incitations mises en place à cet effet à l'intention des généralistes soient bien conçues pour réduire le risque de surenchère entre les médecins référants. Troisièmement, les autorités devraient aller de l'avant, comme prévu, dans l'introduction d'incitations financières, sous forme par exemple de primes, pour les généralistes des zones rurales afin de réduire les déséquilibres régionaux des ratios médecins/patients.

S'agissant de la transition dans le domaine hospitalier, il importe de prendre des mesures de nature à accroître l'autonomie des hôpitaux publics (tant du SSA que du IMSS) et leur transparence budgétaire. L'adoption de méthodes de financement prospectives, qui ont fait la preuve de leur efficacité partout ailleurs lorsqu'il s'agissait d'améliorer l'efficacité des hôpitaux, est une option possible à cet égard⁷⁹. Les gains d'efficacité que l'on peut en attendre sont de toute façon souhaitables, et l'amélioration de la gestion ainsi que la meilleure connaissance des coûts liés à la fourniture de services hospitaliers permettront au bout du compte à ces hôpitaux de fonctionner sur la base de contrats avec des assureurs, tant privés que publics. La mise en place d'un tel système serait un premier pas déterminant vers la séparation de la double fonction d'acheteur et de prestataire de services de soins de santé que remplissent le SSA et l'IMSS, séparation qui est un élément essentiel de la stratégie à long terme du gouvernement.

Les hôpitaux publics devenant autonomes, il faudra mettre sur pied un ensemble adéquat de réglementations et de mécanismes de contrôle à leur intention, tâche qui doit incomber au SSA dans la stratégie de réforme à long terme. Même si les hôpitaux publics n'obtiennent pas une autonomie totale, il est absolument nécessaire de disposer d'un tel cadre pour les prestataires privés de services médicaux. Les fournisseurs publics et privés de services devant en outre rivaliser à l'avenir, un dispositif de ce type devrait assurer l'uniformité des règles du jeu.

En résumé, le gouvernement mexicain s'est engagé dans une vaste et ambitieuse réforme du système de soins de santé. Les fortes incertitudes concernant la façon dont les différentes orientations retenues doivent se traduire dans de nouvelles structures d'organisation donnent à penser qu'il importe d'analyser et de suivre attentivement les implications systémiques à moyen terme de toute nouvelle mesure de réforme. Il apparaît également utile de procéder à des expérimentations au moyen de projets pilotes, éventuellement en appliquant les réformes à un rythme différent selon les régions et les États. Une telle démarche par étapes

successives faciliterait manifestement la mise en place des institutions requises et assurerait ainsi une transition sans heurt de l'ancien au nouveau système ; on peut espérer qu'elle permettrait aussi de venir plus aisément à bout de la résistance politique qu'opposent probablement de puissants groupes d'intérêt à bon nombre des principales propositions de réforme.

Notes

1. Les évolutions examinées dans les paragraphes ci-après concernent les données des comptes nationaux en prix constants de 1993; les séries trimestrielles ont été désaisonnalisées par le Secrétariat de l'OCDE. Le revirement de l'activité est intervenu au milieu de 1995 et la croissance s'est sensiblement accélérée à compter du début de 1996. Étant donné que les vacances de Pâques ne se situent pas toujours à la même date, le nombre de jours de travail au premier et au deuxième trimestres peuvent varier d'une année sur l'autre. Pour éviter que ce facteur n'entraîne des distorsions dans les évolutions signalées pour 1996-97, l'analyse ci-après porte sur les modifications intervenues d'un semestre à l'autre (en taux annuels), et non sur les évolutions trimestrielles.
2. Au début des années 80, les exportations de produits manufacturés entraînent pour seulement 20 pour cent dans les exportations totales. Les exportations totales de biens et de services ont aussi progressé avec l'ouverture de l'économie, pour se situer à 20 pour cent du PIB nominal en 1994 et à 30 pour cent en 1997, après la forte expansion des exportations de 1995-96.
3. En 1996, les dépenses du secteur public au sens large sont entrées pour 60 pour cent dans la production totale du secteur de la construction, alors que 9 pour cent de la production correspondaient à des projets du secteur privé réalisés dans le cadre de concessions; les 31 pour cent restants correspondaient à des projets de construction privés dans le secteur formel. Si l'on exclut la construction d'infrastructures physiques, la production réelle du secteur de la construction (y compris la construction résidentielle et non résidentielle) a continué de diminuer tout au long de 1996.
4. Le marasme dans le secteur du détail, qui a duré jusqu'au milieu de 1997 et qui a été lié essentiellement à la consommation finale de marchandises, contraste avec les évolutions dans le commerce de gros, qui a moins diminué en 1995 et s'est redressé à compter du début de 1996. Cette divergence est due à deux facteurs : premièrement, le commerce de gros est plus largement déterminé par les activités productives, y compris les industries exportatrices, que les ventes au détail; deuxièmement, il couvre les activités dans le secteur informel dont l'importance relative s'est accrue au lendemain de la crise.
5. Les dépenses des ménages au titre des biens non durables, bien qu'elles soient largement réparties entre les catégories de revenu, représentent pas moins de 62 pour cent des dépenses totales chez les ménages à faible revenu. Dans le cas des biens durables, les trois quarts des dépenses sont réalisées par les 20 pour cent des ménages se situant dans les catégories à revenu élevé (cf. INEGI Enquête sur le revenu et les dépenses des ménages, 1994).
6. Pour un examen détaillé du marché du travail mexicain et de la signification des différentes mesures du chômage, voir *Étude économique* du Mexique, OCDE (1996), troisième chapitre.

7. L'Accord pour la reprise économique (ARE) a été signé en octobre 1995 et l'Alliance pour la croissance économique (ACE) en octobre 1996. Dans le cadre de l'ACE, une hausse de 8 pour cent des prix de l'essence et du carburant diesel est intervenue en décembre 1996, suivie de relèvements mensuels fixés, respectivement, à 1.03 et 1.20 pour cent – d'où une augmentation cumulée sur 12 mois de 20 pour cent environ, dépassant l'objectif d'inflation pour décembre 1997. Cet accord contient aussi un barème des ajustements des tarifs d'électricité. Globalement, les prix des biens et services produits par le secteur public représentent 10.1 pour cent de l'IPC.
8. Les secteurs d'activités autres que les *maquiladoras*, qui représentent à l'heure actuelle plus de la moitié des exportations de produits manufacturés, sont moins concentrés sur la zone frontalière, encore qu'ils tendent toujours à être situés au nord et au centre du pays. En janvier-octobre 1997, les exportations de ces secteurs se sont accrues de 14.3 pour cent par rapport à la même période de l'année précédente, alors que les exportations des *maquiladoras* ont progressé de 21.7 pour cent (exprimées en dollars).
9. L'évolution des prix et des volumes du commerce extérieur est fondée sur des estimations du Secrétariat de l'OCDE, établies d'après des données de la Banque du Mexique en dollars, les indices de prix pour les exportations et les importations élaborés par la banque étant utilisés comme déflateurs.
10. Les recettes du tourisme (7 milliards de dollars en 1996) entrent pour 64 pour cent dans les recettes totales des services non facteurs, alors que les dépenses de tourisme (3.4 milliards de dollars en 1996) ne représentent qu'un tiers des dépenses au titre des services non facteurs. Les recettes nettes du tourisme ont régulièrement augmenté depuis le début de la crise, reflétant à la fois le ralentissement des voyages à l'étranger des Mexicains et une augmentation des voyages des étrangers au Mexique. Durant la première moitié de 1997, les recettes nettes du tourisme se sont encore accrues, malgré une légère reprise des voyages touristiques à l'étranger des Mexicains.
11. Les intérêts nets versés sur la dette extérieure publique sont sensibles aux variations des taux d'intérêt internationaux pour la partie de la dette contractée à taux variables (un tiers de la dette extérieure publique). Les taux d'intérêt intérieurs ont aussi une incidence sur les paiements d'intérêts à l'étranger, dans la mesure où une partie de la dette intérieure est détenue par des non-résidents.
12. L'IDE s'est élevé à 9.5 milliards de dollars des États-Unis et à 7.6 milliards de dollars, respectivement, en 1995 et 1996. Au cours de cette période, le Mexique a été, après la Chine, le pays qui a attiré le plus fort volume d'IDE, qui a atteint 2.2 pour cent du PIB mexicain, 14 pour cent de la formation brute de capital et 18 pour cent de l'investissement privé.
13. Le niveau des bénéfices réinvestis, qui ne représentent pourtant qu'une petite partie de l'IDE, est son élément le plus stable, se situant entre 1.4 et 2.4 milliards de dollars par an en 1993-96. Si les bénéfices en dollars sur l'IDE se sont contractés de 9 pour cent en 1995, la proportion réinvestie au Mexique n'a pas baissé, car les sociétés à capitaux étrangers – souvent orientées vers l'exportation – ont décidé d'accroître leur capacité. Sur les 3.9 milliards d'IDE enregistrés dans la balance des paiements pour le premier semestre de 1997, 1 milliard représentait des profits réinvestis (soit l'équivalent sur une base annuelle des résultats passés).

14. Entre 500 000 et 600 000 nouvelles unités résidentielles doivent être construites chaque année pour loger le nombre croissant de ménages. Environ la moitié de ces unités sont construites dans le secteur formel, qui a accès au crédit bancaire et aux autres types de crédit, et l'autre moitié correspond à des constructions individuelles ou à des micro-entreprises. Bien que ce dernier type de construction de logements n'ait pas autant souffert au cours des deux dernières années, il faudra plusieurs années pour que la situation des ménages se redresse, et donc pour que le retard accumulé en 1995-1996 soit absorbé.
15. Défini en 1995 par les autorités monétaires comme correspondant à une hausse des prix à la consommation dans une fourchette de 0-3 pour cent.
16. Le système de parité ajustable annoncée à l'avance quotidiennement a été remplacé par une bande d'intervention qui été élargie progressivement; voir OCDE (1995) pour un examen approfondi de l'évolution en 1994-95.
17. La demande de monnaie centrale se compose essentiellement de billets et de pièces détenus par le public non bancaire du fait que les banques n'ont pas de coefficient de réserves obligatoires; les détentions volontaires de réserves du système bancaire sont limitées aux encaisses de réserve et sont donc très faibles. La demande de billets et de pièces suit une évolution saisonnière bien connue à laquelle la Banque répond de manière souple.
18. Étant donné que les dépôts à la Banque centrale ne portent pas d'intérêt, il y a un coût d'opportunité pour les soldes moyens positifs, alors qu'un taux deux fois supérieur au Cetes à 28 jours s'applique aux découverts.
19. Les avoirs internationaux nets ont augmenté de 5.9 milliards de dollars EU, beaucoup plus que l'accroissement minimal de 1.4 milliard de dollars indiqué dans le programme monétaire. Les achats de devises de la Banque centrale au secteur privé (909 millions de dollars EU) ont été effectués aux périodes où le peso commençait de s'apprécier et où les détenteurs d'options d'achat de devises exerçaient leurs droits. La Banque centrale acquiert aussi des devises directement auprès du secteur public; ces achats ont été accrus en 1996 en raison du niveau plus élevé que prévu des recettes d'exportation de pétrole et des bons résultats du placement des titres d'emprunt internationaux émis par le gouvernement fédéral.
20. Les estimations économétriques de la Banque centrale font ressortir l'importance des salaires réels comme déterminants de la demande de monnaie centrale.
21. Les prévisions de croissance ayant été révisées à la hausse, la croissance de la production réelle retenue comme hypothèse dans le programme monétaire de janvier est un peu plus élevée que l'hypothèse utilisée pour l'établissement du document budgétaire de novembre du gouvernement.
22. Les avoirs internationaux nets sont un concept plus large que les réserves internationales. Ces dernières comprennent seulement les créances à court terme et les actifs liquides, tandis que les premiers englobent aussi les autres avoirs et engagements extérieurs de la Banque centrale. Les avoirs internationaux nets ont augmenté plus rapidement que les réserves, en raison principalement du fait que la Banque centrale a remboursé certaines dettes extérieures à moyen terme, telles que les prêts du FMI. Les réserves internationales nettes ont atteint 22 milliards de dollars EU à la fin du premier semestre de 1997, en hausse d'environ 4.5 milliards de dollars depuis la fin de 1996.

23. La variabilité du taux de change nominal a été réduite en partie parce que les variations des taux d'intérêt ont joué un plus grand rôle d'absorption des chocs, ce qui s'explique peut-être, dans une certaine mesure, par les préférences de la Banque centrale.
24. L'indicateur le plus significatif de l'orientation de la politique budgétaire serait la variation de l'excédent primaire corrigé des influences conjoncturelles. Faute de données sur la production potentielle pour le Mexique, cet ajustement n'est pas possible. Du fait de la forte récession de 1995, le resserrement budgétaire en termes « structurels » serait plus marqué que ne le laisse penser la variation des soldes non ajustés, tandis qu'en 1996, avec la reprise, le degré d'assouplissement serait plus important.
25. Les comptes du secteur public examinés dans la présente section suivent les mêmes définitions que les informations contenues dans les rapports du ministère des Finances au Congrès et dans le Rapport annuel de la Banque centrale.
26. De même, en 1995, des provisions (équivalant à 0.8 pour cent du PIB) avaient été constituées afin de couvrir le coût des mesures d'aide aux petits débiteurs (ADE).
27. En ce qui concerne l'impôt sur le revenu, les entreprises peuvent étaler leurs pertes sur 10 ans ; le report avait été surestimé dans les prévisions budgétaires pour 1996, d'où le déficit de recettes d'impôt sur le revenu lié à la sévérité inattendue de la récession. Le déficit de recettes de la TVA est imputable à trois facteurs : premièrement, la composition de la reprise en termes de demande a été différente de celle qui était prévue, avec moins de dépenses de consommation (soumises à la TVA) et davantage d'exportations (exonérées de TVA). Deuxièmement, des mesures de réduction de la TVA non prévues dans le budget ont été prises en janvier 1996 (taux zéro appliqué à la consommation d'eau sur le marché intérieur ; seuls les intérêts réels du crédit à la consommation ont été imposés). Enfin, la fraude et l'évasion fiscale ont peut-être été plus importantes que prévu à la suite de la majoration du taux de la TVA en 1995. En 1996, une « amnistie » a été accordée afin d'inciter les contribuables à payer leur dette en leur octroyant une remise de 50 pour cent sur leur obligation fiscale accumulée. Des procédures administratives visant à améliorer le recouvrement des impôts ont aussi été mises en place et elles semblent donner quelques résultats si l'on en juge par les recettes fiscales au premier semestre de 1997.
28. Les dépenses en capital ont atteint 3.7 pour cent du PIB en 1996 comme en 1994, contre 3 pour cent en 1993. Il faut interpréter avec prudence les tendances sur plusieurs années du fait de la privatisation d'entreprises publiques. A partir de 1993, les données relatives aux plus grandes entreprises publiques telles que Telmex étaient enregistrées dans le secteur privé.
29. Des procédures de privatisation ont touché 65 entreprises publiques en 1996, dont 30 avaient été entamées la même année ; 21 privatisations ont été achevées en 1996. Les recettes provenant du désengagement des entreprises publiques ne sont pas prises en compte dans le solde financier du secteur public, conformément à la pratique comptable habituelle du Mexique et aux normes internationales. La privatisation des entreprises publiques et la vente de concessions font l'objet d'un examen plus approfondi au chapitre III.
30. Compte non tenu du coût de la réforme de la sécurité sociale, l'excédent primaire devait atteindre selon les prévisions 4 pour cent du PIB en 1997. La moitié du coût estimé à ce titre reflète l'augmentation des contributions publiques au régime d'assurance maladie, l'autre moitié résulte de la réforme des pensions (voir chapitres III et IV ci-après).

31. On estime que ces deux mesures ont un effet positif potentiel sur les recettes équivalent à $\frac{1}{2}$ pour cent du PIB.
32. Les opérations de « construction-location-transfert » (CLT) n'ont pas d'impact sur les comptes budgétaires de 1997. Elles seront enregistrées dans les comptes financiers du secteur public lorsque les projets seront achevés et livrés ; à ce moment-là, le paiement sera programmé par versements échelonnés à partir de ressources budgétaires, tandis que le flux de recettes générées par la mise en opération du projet allégera la pression sur le budget.
33. Ces chiffres se rapportent aux données notifiées par le ministère des Finances. D'après la méthode de Banco de Mexico, la dette nette du secteur public au sens large, y compris les intermédiaires financiers publics, les banques de développement et les fonds fiduciaires de développement, s'élevait à 31 pour cent du PIB à la fin décembre 1995 (soit 10 points de pourcentage de plus par rapport au niveau d'une année auparavant). Après consolidation avec la banque centrale, c'est-à-dire si l'on exclut les financements nets de la banque au reste du secteur public, la dette nette s'est chiffrée à 29.5 pour cent du PIB en 1995 (contre 19.9 pour cent en décembre 1994), avant de tomber à 26.1 pour cent du PIB en 1996.
34. En juillet 1996, les billets à taux variables avaient été placés à un taux d'intérêt supérieur de 2 points de pourcentage au Libor, soit 1.77 point en-dessous du taux applicable au prêt initial des États-Unis ; ils étaient garantis par le produit des exportations de pétrole brut et de dérivés du pétrole. Le remboursement d'août 1997 a été financé par des ressources mobilisées au moyen d'un certain nombre de placements d'instruments de la dette à revenu fixe émis dans diverses monnaies. A titre de comparaison, en avril 1997, l'administration fédérale émettait de titres à taux variable à 5 ans dont le taux était supérieur de 1.25 point au Libor.
35. En septembre 1997, les Bondes et les Udibonos représentaient, au total, 57 pour cent de la dette publique brute, tandis que la part des Cetes (bons du Trésor) dans le total était de 35 pour cent.
36. Le PRONAFIDE note que de nouvelles informations pourraient conduire à réviser le scénario de référence.
37. Comme déjà mentionné ci-dessus, ces chiffres d'inflation représentent des plafonds plutôt que des objectifs officiels. En fait, le scénario tout entier doit être interprété davantage comme un cadre macroéconomique indicatif destiné à faciliter l'examen des priorités de l'action à moyen terme que comme une liste d'objectifs ou des prévisions.
38. Les données recueillies dans le cadre de l'enquête sur le revenu et les dépenses des ménages – bien qu'elles puissent être sujettes à des problèmes de sous-notification du revenu – montrent que l'épargne des ménages est concentrée dans les tranches de revenu élevées (déciles 8 à 10), tandis que, dans les tranches basses (déciles 1 à 4), l'épargne est négative. Un autre élément indiquant une faible épargne marginale sur le court terme est le retard actuel de la consommation privée réelle, qui au deuxième trimestre de 1997, deux ans après son creux de 1995, était inférieure de plus de 6 pour cent à son niveau d'avant la crise, et même inférieure à son niveau de 1992 – ce qui signifie une réduction encore plus marquée de la consommation par habitant.
39. Si les ménages n'augmentaient pas leur épargne en réponse à des rendements réels accrus, cela dénoterait des préférences des consommateurs dans ce sens ; il reste à voir si une

intervention du gouvernement pour corriger un tel résultat est justifiable selon des critères de bien-être général.

40. Face à une concurrence accrue, les banques devront resserrer leurs marges de profits et cela peut les mener à rechercher plus activement des dépôts. Le développement d'un réseau de petites institutions d'épargne (*cajas de ahorros*) a commencé et cela devrait faciliter la collecte de l'épargne des ménages se situant au bas de l'échelle des revenus.
41. Le PRONAFIDE implique, semble-t-il, qu'en limitant le déficit de la balance courante à 3 pour cent du PIB, les amples variations des mouvements de capitaux seront à la fois moins probables et plus faciles à maîtriser. Il indique aussi qu'une augmentation marquée de la part de l'IDE dans les entrées nettes de capitaux pourrait justifier un relèvement de ce seuil.
42. L'examen des progrès de la réforme structurelle présenté ci-après ne couvre ni l'agriculture ni les évolutions régionales : des études complètes des politiques structurelles dans ces deux domaines viennent d'être publiées par l'OCDE : *Examen des politiques agricoles au Mexique (1997)* et *Développement régional et Politiques structurelles au Mexique (1997)*.
43. Les bourses octroyées aux élèves scolarisés au collège – groupe dans lequel la population s'accroît rapidement en raison de la dynamique démographique – ont progressé de 12 pour cent au cours de l'année scolaire 1996-1997 par rapport à l'année précédente. Des bourses un peu plus importantes sont allouées aux niveaux supérieurs de l'enseignement primaire qu'aux niveaux inférieurs, car le fait de ne pas travailler a un coût d'opportunité plus élevé pour les élèves plus âgés. Elles sont aussi plus importantes pour les femmes que pour les hommes, en raison de l'effet externe potentiel de l'éducation des femmes sur la santé et la nutrition de la famille.
44. Le nombre de subventions au titre de PROBECAT (Programme de bourses de formation) a quadruplé pour atteindre 200 000 entre 1993 et 1994. En janvier 1995, il a été annoncé que la portée du programme serait élargie et que 350 000 bourses seraient versées (au lieu des 250 000 initialement prévues) ; puis en mars, compte tenu de la dégradation rapide du marché du travail, une nouvelle expansion a été décidée. Ainsi, le nombre de bourses est passé à 500 000 en 1996. Les mesures prévues dans le CIMO (Programme de qualité et de modernisation) ont aussi été renforcées en 1995 et en 1996 pour aider les travailleurs des petites entreprises (tableau 15).
45. La nécessité d'un examen de mesures dans ces domaines est analysée en détail dans *l'Étude économique* du Mexique, OCDE (1996), chapitre III.
46. Par le passé, les cotisations au régime de pensions de l'IMSS étaient utilisées pour financer les dépenses des composantes santé et maternité qui dépassaient les contributions réservées à cette fin. Dans ces conditions, l'IMSS aurait été dans l'incapacité de faire face à ses engagements au titre des pensions dans le long terme avec le départ à la retraite des cotisants.
47. On trouvera des informations de base sur le régime de retraite du Mexique avant et après la réforme dans l'annexe II de *l'Étude économique* du Mexique de 1996.
48. Le travailleur aura le choix entre la signature d'un contrat avec une compagnie d'assurance, qui lui versera une rente viagère, ou la programmation d'un plan de retraite (dans ce dernier cas, il pourra encore opter pour la première possibilité à tout moment). Les ressources accumulées dans l'INFONAVIT sont conjuguées à la retraite avec les ressources des pensions pour acheter la rente viagère (si le travailleur n'a pas demandé de prêt au logement). Un

- nouveau mécanisme pour le versement des cotisations a été établi en 1997 en vertu duquel toutes les cotisations sociales sont intégrées. Les fonds collectés par les banques sont transférés à la Banque centrale, qui les répartit respectivement entre l'IMSS pour la santé, l'assurance vie, l'assurance accident, et les Afores choisis pour ce qui est de l'élément retraite.
49. Lorsque la réforme du financement des soins de santé dans le cadre de l'IMSS (examinée dans le chapitre IV) est prise en compte, le coût total pour le budget est à peu près double, c'est-à-dire 1½-2 pour cent par an au cours des vingt prochaines années environ.
 50. Seule une mise à jour des évolutions récentes dans ces domaines est présentée ici; pour un examen des changements antérieurs, voir les *Études économiques* sur le Mexique de 1995 et 1996.
 51. La PEMEX donne aux compagnies privées un libre accès à ses gazoducs de façon qu'elles puissent transporter le gaz distribué à titre privé dans des conditions d'égalité. La question de savoir si cette mesure sera suffisante pour développer la concurrence dépendra de façon déterminante de ce que l'on entend par «dans des conditions d'égalité». C'est seulement si tous les utilisateurs jouissent des mêmes conditions d'accès que la PEMEX que les conditions de concurrence seront égales.
 52. S'agissant de la première centrale de cogénération construite par un consortium États-Unis-Mexique dans l'État frontalier de Chihuahua, le CFE paiera un bail d'un montant prédéterminé pendant une période de 20 ans, à la fin de laquelle la centrale deviendra sa propriété.
 53. Un accord a été conclu au sein du Conseil de déréglementation économique sur l'élimination et la simplification des formalités à remplir par les entreprises auprès des ministères de la Santé, du Travail, du Tourisme et de l'Environnement et à peu près deux tiers des changements proposés ont été mis en œuvre. Un système rapide d'octroi de licences a été appliqué à Mexico pour permettre à la vaste majorité des nouvelles entreprises d'ouvrir sous 7 à 21 jours.
 54. Depuis janvier 1997, la totalité d'un prêt sur lequel il y a un défaut de paiement est enregistrée comme créance douteuse, conformément au traitement des prêts non performants préconisé dans les principes comptables internationalement acceptés. Par le passé, seulement la partie du prêt due et non payée était enregistrée comme prêt non performant.
 55. Les dépôts et les succursales de cinq banques (Cremi, Oriente, Union, Obrero, Interestatal) ont été transférés à des banques saines. Trois banques ont déjà été vendues en tant qu'établissements en activité (Inverlat, Centro et Banpais). Les autorités sont en train de vendre deux autres banques (Confia et Sureste). Les trois banques encore sous tutelle (Capital, Promotor del Norte, Anahuac) seront liquidées, fusionnées ou vendues dès que possible.
 56. En juin 1995, l'encours des emprunts avait atteint quelque 7 milliards de pesos. Un an plus tard, seules deux banques continuaient à recevoir un soutien par l'intermédiaire du PROCAPTE et l'encours des emprunts était tombé à 2.9 milliards de pesos. Au deuxième semestre de 1996, l'une de ces banques a dû recevoir un appui supplémentaire et l'encours est passé à 11.9 milliards de pesos. La clôture rapide de ce programme est conforme à ce qui avait été prévu au départ. La principale mesure incitant les actionnaires à rembourser leur dette en temps voulu est que si les prêts subordonnés étaient convertis en actions, ils perdraient le contrôle de la banque.
 57. La condition est que les augmentations de capital doivent intervenir au rythme de un peso pour deux pesos de créances achetées par le FOBAPROA. Dans le cas de certificats de dettes

subordonnées non convertibles, les nouvelles injections de capitaux doivent être strictement proportionnelles.

58. Le programme initial de restructuration en UDI (unités d'investissement) est examiné plus en détail dans l'Étude du Mexique de 1996. Dans le cadre de ce programme, les prêts bancaires sont restructurés en obligations indexées. Le gouvernement consent des financements pour la conversion des prêts en UDI (unités indexées sur la hausse des prix) à des taux inférieurs à ceux du marché dont la banque fait ensuite bénéficier l'emprunteur. La portée de ces opérations a été limitée par le volume des ressources consenties par les pouvoirs publics.
59. Les dates butoirs pour le FINAPE sont décembre 1996 et janvier 1997 pour le début des négociations de restructuration concernant les crédits accordés, respectivement, avant juin 1996 et juillet 1996.
60. Un montant représentant 2.2 points de pourcentage du PIB est déjà pris en compte dans les comptes financiers du secteur public et ne doit pas être financé (soit parce qu'il a déjà été déboursé, soit parce qu'il est inclus dans la dette publique).
61. La mortalité prématurée est mesurée ici par le nombre « d'années de vie potentielle perdues », concept mis au point par l'Organisation mondiale de la santé (OMS). Il s'agit du nombre d'années de vie perdues des personnes décédées avant 70 ans pour quelque cause que ce soit, à l'exception du suicide. On a ainsi une indication des décès qui auraient pu être évités si les connaissances médicales avaient été utilisées, si les principes connus de santé publique avaient été respectés et si les comportements à risque avaient été moins fréquents. Une baisse de l'indicateur traduit une amélioration de l'état de santé. (*Source* : Base de données de l'OCDE sur la santé, à partir d'informations de l'OMS.)
62. Il ressort de simulations à long terme que les pressions qui s'exerceront à l'avenir sur les dépenses de santé du Mexique résulteront pour l'essentiel des maladies chroniques et/ou dégénératives caractéristiques des populations vieillissantes, même si la pyramide des âges de la population donne à penser que ces pressions atteindront leur point culminant plus tard que dans la plupart des autres pays de l'OCDE (CONAPO, 1995).
63. L'analyse des problèmes que connaissait le système mexicain de soins de santé avant la réforme est fondée sur les informations fournies par les autorités nationales (ministère de la Santé, en particulier) et s'inspire également d'IMSS (1996), FUNSALUD (1994, 1996, 1997).
64. Reconnaissant la misère des établissements de soins de santé dans plusieurs régions en raison de l'absence de maintenance des infrastructures ou de manque de personnel, la Banque mondiale a financé un projet d'aide aux services de santé en faveur de la population non assurée des quatre États les plus pauvres en 1991-95; le programme a été prolongé sur la période 1996-2000 et couvre plusieurs centaines de municipalités dans dix-huit États.
65. Cette situation tient probablement au fait qu'en raison de leur moindre qualité (selon les enquêtes auprès des utilisateurs), les services du SSA font l'objet d'une demande plus faible par rapport à leur capacité.
66. Les experts de la santé de l'institution mexicaine FUNSALUD utilisent la moyenne de deux estimations dans leur étude de 1997: une estimation haute fondée sur les chiffres de la comptabilité nationale et une estimation basse fondée sur l'Enquête nationale sur le revenu et la dépense des ménages. Selon la base de données de l'OCDE sur la santé, établie à partir d'informations fournies par les autorités nationales, les dépenses totales ont représenté

l'équivalent de 5.3 pour cent du PIB en 1994. L'analyse présentée dans cette section est fondée sur les estimations publiées dans FUNSALUD (1997).

67. Des recommandations pertinentes ont été faites par la Banque mondiale (1993). Bien que l'analyse soit difficile dans ce domaine du fait de la multiplicité des facteurs qui interviennent dans l'état de santé, on s'accorde à penser que les interventions visant à prévenir et guérir les maladies infectieuses et parasitaires et les problèmes périnataux (par le biais de soins de santé primaires et de mesures de prévention) sont plus efficaces par rapport à leur coût que le traitement des maladies chroniques et dégénératives, caractéristiques des populations vieillissantes et plus urbanisées. La situation mexicaine à cet égard est analysée dans Gouvernement fédéral (1996).
68. La classification des systèmes de soins de santé présentée ici se réfère à celle utilisée dans OCDE (1994). Selon la terminologie de l'OCDE, le mode d'organisation du système mexicain de soins de santé en ferait un « modèle public intégré » segmenté.
69. Le fait que des personnes couvertes par un régime de sécurité sociale aient recours à des soins privés qu'elles paient à leurs propres frais indique qu'elles ne sont pas satisfaites de la qualité des services offerts par le système public de santé.
70. On compte au Mexique un médecin pour 652 habitants, taux comparable à ceux des autres pays à revenu intermédiaire, mais seulement un(e) infirmier(e) pour 495 habitants, soit moitié moins que dans les pays comparables ; en 1994, le ratio médecin/personnel infirmier était de 1 : 1.5 au lieu du taux recommandé de 1 : 2 (Banque mondiale 1993). Bien que le nombre de médecins soit globalement suffisant, ils sont concentrés dans les zones urbaines, des postes ruraux demeurant vacants en raison de la médiocrité des conditions de vie (ainsi que de l'absence d'incitations et d'un manque de contrôle).
71. Dans le cadre du SSA et de l'IMSS, les patients ne peuvent entrer dans un hôpital général que s'ils y sont envoyés par un médecin de premier recours (sauf en cas d'urgence ou dans les zones rurales où les patients sont autorisés à s'adresser à l'hôpital le plus proche, même s'il s'agit d'un établissement de deuxième niveau); les visites aux spécialistes ou les analyses doivent également être demandées par un généraliste. Mais la population trouve souvent des moyens de contourner les règles. On se réclame souvent de l'urgence pour s'adresser à un hôpital, ce qui ne permet pas à ces établissements de planifier leurs activités comme ils le devraient et de traiter les patients au niveau le plus efficace par rapport au coût.
72. Stiglitz (1988) analyse les problèmes généralement liés à la fourniture privée de soins de santé; pour plus de détails sur le cas du Mexique, voir Frenk et Londoño (1997).
73. Les chiffres de l'IMSS font apparaître qu'en 1993, un travailleur sur cinq cotisait à l'IMSS sur la base d'un revenu équivalant à une fois le salaire minimum ou moins, alors que d'après l'enquête nationale sur l'emploi, seul un travailleur sur 40 était rémunéré à un aussi faible niveau (IMSS, 1996).
74. Les dépenses d'investissement et les augmentations de salaire continueront d'être décidées au niveau central.
75. La majeure partie du secteur bancaire fonctionne sous ce mécanisme, en offrant une assurance maladie privée à son personnel, avec remboursement partiel des cotisations obligatoires à l'IMSS (sans ajustement au titre des risques). les régimes indépendants de soins de santé gérés par la PEMEX, entreprise publique, et par l'ISSSTE pour leurs agents respectifs peuvent

également être considérés comme des variantes (assez différentes, cependant) de l'option de sortie du régime d'assurance maladie de l'IMSS. Dans tous ces cas, des mesures avaient été prévues pour conserver les régimes sectoriels existants d'assurance maladie lors de la création de l'IMSS « global » dans les années 40.

76. Voir Cardoso Brum (1993, 1996) qui évalue la première décentralisation et qui donne également des exemples d'innovations intéressantes adoptées par certains États.
77. La nouvelle formule s'applique au budget additionnel une fois que les États ont reçu les ressources nécessaires au maintien de la même capacité d'action que l'année précédente (en termes réels).
78. Les ressources ont commencé à être décentralisées en 1996 pour l'achat de médicaments (bien que les États puissent consolider leurs achats en passant par une unité centrale d'achat); pour l'équipement, elles ont été décentralisées en 1997; la décentralisation des ressources destinées aux services personnels (sous réserve de taux de salaire déterminés au niveau central) doit intervenir ultérieurement.
79. Selon les méthodes traditionnelles fondées sur les dépenses passées, les administrateurs d'établissements hospitaliers sont amenés à dépenser la totalité des crédits qu'ils reçoivent avant la fin de l'exercice. Avec les méthodes de financement prospectives en revanche, les crédits sont affectés sur la base des résultats attendus et de leurs coûts-types. Les hôpitaux qui ont amélioré l'efficacité de leur gestion peuvent conserver leurs excédents, tandis que ceux qui ont obtenu de moins bons résultats verront leur dotation réduite l'année suivante. Les crédits vont ainsi des hôpitaux à coût élevé vers les hôpitaux à coût plus faible, et les administrateurs d'établissements hospitaliers sont incités à accroître la productivité. Voir OCDE (1995) qui décrit l'application pratique des méthodes de financement prospectives dans l'État de Victoria en Australie.

Bibliographie

- Administration fédérale (1995), *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*, Mexique.
- Administration fédérale (1996), *Programa de Reforma del Sector Salud, 1995*, Mexique.
- Administration fédérale (1997), *Informe de Ejecución*, 1996.
- Banque mondiale (1993), *Rapport sur le développement dans le monde 1993*, Washington, juillet.
- Banque mondiale (1997), *Rapport sur le développement dans le monde 1997*, Washington, juillet.
- Banque interaméricaine de développement (BID) (1996), *Rapport annuel*, Washington.
- Cardoso Brum, Myriam (1993), «La descentralización de servicios de salud en México», *Gestión y política pública*, vol. 2, n° 2, Mexique, juillet-décembre.
- Cardoso Brum, Myriam (1996), «La salud y la reformulación de la política para su descentralización», document présenté au 3^e *Seminario de política social, Observatorio social*, Mexique, octobre.
- CONAPO (1995), *The Demand for Health Care in Mexico – An Econometric Analysis*, Mexique, septembre.
- Consejo Nacional de Salud (1995), du Dr Mercedes Juan, Mexique, janvier.
- Frenk, Julio and Juan-Luis Londoño (1997), «Structured pluralism: towards an innovative model for health system reform in Latin America», dans FUNSALUD (1997).
- FUNSALUD (1994), *Economía y salud, Propuestas para el avance del sistema de salud en México, Informe final*, Mexico.
- FUNSALUD (1996), *Health and The Economy, Overview*, Mexique.
- FUNSALUD (1997), *Observatorio de la Salud*, Julio Frenk, éd., Mexique, avril.
- IMSS (1996), *Aportaciones al debate, la Seguridad Social ante el futuro*, G. Martinez, éd.
- INEGI (1994), *Encuesta Nacional de Ingreso/Gasto de los Hogares (ENIGH)*, Mexique.
- OCDE (1994), *La réforme des systèmes de soins de santé – une étude de dix-sept pays de l'OCDE*, Étude des politiques de santé n° 5, Paris.
- OCDE (1995), *Étude économique : Australie*, Paris.
- SSA (1994), *Encuesta Nacional de Salud II*, Mexique.
- SSA (1996a), *Boletín de información estadística – Recursos y servicios*; vol. 1, n° 15, *Daños a la salud*, vol. 2, n° 15, Mexique, septembre.
- SSA (1996b), *Informe de labores 1995-1996*, Mexique, septembre.
- Stiglitz, Joseph E. (1988), *Economics of the public sector*, deuxième édition.

Annexe

Chronologie économique

1996

Septembre

Un cadre réglementaire pour les services routiers est établi afin de préparer le terrain à la participation du secteur privé aux services publics qui sont ouverts à la concurrence. Seize zones géographiques sont définies avant la mise aux enchères de concessions régionales pour la distribution du gaz naturel.

Octobre

L'administration fédérale, la Banque du Mexique et les représentants des travailleurs et des entreprises signent le pacte social pour 1997 (Alliance pour la croissance économique).

Décembre

Un cadre réglementaire est établi pour les services téléphoniques internationaux et des réglementations applicables aux publiphones sont publiées.

1997

Janvier

Le Gouvernement mexicain rembourse par anticipation la dernière tranche (3.5 milliards de dollars) de l'encours de sa dette envers le Gouvernement des États-Unis dans le cadre du programme international d'assistance financière. La Banque centrale rembourse 1.5 milliard de dollars des États-Unis au FMI, ramenant l'encours de la dette du Mexique auprès du FMI à 11.5 milliards de dollars.

Le programme monétaire de la banque centrale pour l'année 1997 est publié.

Février

La commission de change met en place un mécanisme en vertu duquel la banque centrale s'engage à vendre aux enchères un montant prédéterminé de devises (200 millions de dollars) chaque fois que le taux du marché du peso un jour donné diminue de 2 pour cent ou plus par rapport au jour précédent.

Mars

Les prix et les tarifs pour les activités réglementées dans le secteur du gaz naturel sont annoncés.

Les États-Unis réaffirment l'engagement du Mexique à leur côté dans la lutte contre le trafic de stupéfiants malgré l'opposition manifestée précédemment par le Congrès des États-Unis à l'occasion de l'arrestation en février du patron mexicain de la lutte anti-drogue accusé d'avoir des liens avec les trafiquants.

Avril

La Commission des caisses de retraite (CONSAR) établit les réglementations applicables aux administrateurs privés des fonds de pension (Afores).

Juin

Le gouvernement présente son Programme national pour le financement du développement (PRONAFIDE).

Le groupe de guérilla ERP qui s'est manifesté pour la première fois une année auparavant dans l'État de Guerrero proclame un cessez-le-feu unilatéral de façon à permettre le déroulement pacifique des élections parlementaires de juillet.

Décès du leader syndical Fidel Velazquez, Secrétaire général de la Confédération des travailleurs mexicains (CTM) pendant plus de 50 ans.

Un cadre réglementaire pour les communications par satellites est établi. La Commission fédérale pour les télécommunications est habilitée à établir des règles spécifiques concernant les tarifs, la qualité du service et la communication d'informations par les opérateurs et les fournisseurs de services qui ont un pouvoir de marché important.

Juillet

Élections pour le renouvellement de 500 membres de la Chambre des Députés et de 64 sénateurs. Pour la première fois, le maire du District fédéral de Mexico est élu. Le parti au pouvoir (PRI) perd sa majorité absolue à la Chambre des Députés, tout en restant le principal parti politique et en gardant la majorité absolue au Sénat. Il garde aussi la majorité des postes de gouverneur dans les États. Le parti de l'opposition (PRD) devient le deuxième parti à la Chambre basse du Parlement et le candidat du PRD est élu maire

de Mexico. Le PAN arrive en troisième position à la Chambre des Députés. Il gagne deux autres postes de gouverneur, portant le total des postes de gouverneur aux mains du PAN à six. Il reste globalement le deuxième parti pour ce qui est du nombre de gouverneurs et de sénateurs.

Août

Le programme gouvernemental pour l'enseignement, la santé et la nutrition (PROGRESA) est annoncé. Il vise à aider les Mexicains vivant dans un état de pauvreté extrême. Initialement, sa couverture est limitée à 400 000 ménages d'ici à la fin de l'année. Ultérieurement, la portée du programme sera élargie de façon à couvrir davantage de ménages dans davantage de régions.

Septembre

Les cotisations au titre des pensions commencent d'être versées dans des comptes de pensions individuels (gérés par les Afores).

Octobre

Après les turbulences des marchés financiers en Asie, les conditions sont réunies pour que la banque centrale utilise pour la première fois le mécanisme d'enchères de devises pour vendre des dollars aux banques.

Novembre

Le projet de budget fédéral pour 1998 est soumis au Congrès. Les prévisions préliminaires du gouvernement tablent sur un déficit du secteur public équivalant à 1.25 pour cent du PIB, avec une inflation se situant entre 12 et 12.5 pour cent d'ici à la fin de l'année et une croissance du PIB de 5.2 pour cent.

La Banque de développement Nafin et Banamex signent un accord visant à faciliter les prêts aux micro, petites et moyennes entreprises. Nafin supportera 50 pour cent des risques afférents aux prêts (d'un montant maximum de 6 millions de pesos) accordés par Banamex à des sociétés ayant un chiffre d'affaires annuel de 50 millions de pesos maximum. Grâce à cet accord, trois banques (Banamex, Banorte et Bital) jouissent désormais d'une garantie de crédit automatique auprès de Nafin.

La Chambre basse du Parlement établit un sous-comité pour examiner les programmes de sauvetage bancaire et en particulier les dépenses du FOBAPROA dans ce contexte.

Les représentants des entreprises et des travailleurs demandent qu'il soit mis fin aux accords (« pactes sociaux ») qu'ils ont négociés périodiquement avec le gouvernement depuis 1987. Le ministre des Finances annonce que le modèle actuel de pactes économiques sera modifié et que le pacte social convenu il y a un an restera en vigueur jusqu'à la fin de 1997.

ANNEXE STATISTIQUE ET INDICATEURS STRUCTURELS

Tableau A. Quelques statistiques rétrospectives

	Moyenne 1986-96 ¹	Base de prix 1980				Base de prix 1993							
		1986	1987	1988	1989	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
A. Pourcentage de variation par rapport à l'année précédente													
Consommation privée, volume	1.9	-2.8	-0.1	1.8	6.8	7.3	6.4	4.7	4.7	1.5	4.6	-9.5	2.3
Formation brute de capital fixe, volume	2.7	-11.8	-0.1	5.8	6.4	5.8	13.1	11.0	10.8	-2.5	8.4	-29.0	17.7
Secteur public	-0.6	-14.2	-12.3	-4.2	3.6	7.1	11.2	0.6	-3.3	0.4	2.9	-19.7	24.7
Secteur privé	4.2	-10.4	6.4	10.2	7.5	5.3	13.8	14.5	15.0	-3.2	9.8	-31.2	15.8
PIB, volume	2.0	-3.8	1.9	1.2	3.3	4.2	5.1	4.2	3.6	2.0	4.4	-6.2	5.1
Déflateur du PIB	44.8	73.6	139.7	99.5	25.8	26.5	28.1	23.3	14.4	9.5	8.3	37.9	31.7
Production industrielle	2.6	-5.6	2.8	2.8	5.5	6.1	6.7	3.4	4.4	0.3	4.8	-7.8	10.4
Emploi ²	3.6	..	..	4.7	3.6	3.6	1.9	5.5	4.6	4.1	0.9	1.9	5.0
Rémunération des salariés	46.6	66.4	129.3	97.0	27.7	30.8	34.6	34.3	26.3	18.0	15.0	13.8	..
Productivité (PIB/emploi ³)	0.1	..	..	-3.3	-0.2	1.3	0.2	1.2	2.0	0.8	1.8	-3.4	..
Coûts unitaires de main-d'œuvre (rémun./PIB)	44.4	72.9	125.1	94.6	23.6	25.5	28.1	28.9	21.8	15.7	10.1	21.3	..
B. Rapports en pourcentage													
Formation brute de capital fixe en % du PIB aux prix courants	18.3	19.5	18.5	19.3	18.2	17.2	17.9	18.7	19.6	18.6	19.4	16.1	17.2
Formation de stocks en % du PIB aux prix courants	2.9	-0.9	0.8	1.2	3.2	5.7	5.3	4.7	3.7	2.4	2.4	3.4	3.7
Balance extérieure en % du PIB aux prix courants	-0.1	3.9	6.1	1.5	-0.2	-0.1	-1.1	-2.9	-5.0	-3.9	-4.9	2.9	2.5
Rémunération des salariés en % du PIB aux prix courants	30.5	28.5	26.8	26.2	25.7	29.5	29.5	30.9	32.9	34.7	35.3	31.1	..
Chômage en % de la population active civile ²	3.8	4.3	3.9	3.5	2.9	2.9	2.7	2.7	2.8	3.4	3.6	6.3	5.5
C. Autre indicateur													
Balance des opérations courantes (en milliards de dollars)	-9.9	-1.4	4.2	-2.4	-5.8	-5.8	-7.5	-14.6	-24.4	-23.4	-29.7	-1.6	-1.9

1. La base de prix 1980 est utilisée pour la période 1986-88; la base de prix 1993 à partir de là.

2. Enquête nationale sur l'emploi urbain.

3. Enquête nationale sur l'emploi.

Source : OCDE.

Tableau B. Produit intérieur brut et dépenses

Million de pesos, prix constants de 1993

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Consommation privée	701 209	702 400	711 453	763 270	812 336	850 343	890 130	903 174	945 070	855 260	875 131
Consommation publique	122 440	120 494	119 318	121 939	126 005	132 842	135 312	138 565	142 517	140 643	145 826
Formation brute											
de capital fixe	153 009	153 608	162 548	171 896	194 456	215 833	239 227	233 179	252 745	179 438	211 234
Secteur public	48 815	42 600	40 632	43 526	48 405	48 676	47 071	47 264	48 636	39 031	48 688
Secteur privé	104 194	111 008	121 916	128 371	146 051	167 157	192 156	185 916	204 109	140 407	162 545
Variation de stocks	-5 533	4 708	25 874	19 493	19 041	18 895	26 755	30 597	37 245	9 554	29 782
Demande intérieure totale	971 125	981 211	1 019 193	1 076 599	1 151 838	1 217 913	1 291 424	1 305 515	1 377 578	1 184 894	1 261 974
Exportations de biens et services	124 677	136 509	144 376	152 550	160 643	168 788	177 201	191 540	224 953	299 162	355 132
Importations de biens et services	84 524	88 874	121 503	143 334	171 634	197 684	236 462	240 859	290 330	253 131	323 488
Solde extérieur	40 153	47 636	22 873	9 216	-10 991	-28 896	-59 261	-49 319	-65 377	46 031	31 644
Produit intérieur brut	1 011 278	1 028 847	1 042 066	1 085 815	1 140 848	1 189 017	1 232 162	1 256 196	1 312 201	1 230 925	1 293 618

Source : INEGI et OCDE.

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

Millions de pesos, prix courants

	Base de prix 1980			Base de prix 1993								
	1986	1987	1988	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Consommation privée	54 209	127 268	270 998	281 569	377 907	514 117	669 159	808 120	903 174	1 016 495	1 231 679	1 691 243
Consommation publique	7 208	16 995	33 741	35 028	45 383	61 949	86 163	111 752	138 565	164 161	191 981	258 165
Formation brute												
de capital fixe	15 415	35 667	75 199	77 110	94 670	132 113	177 044	220 545	233 179	274 861	296 708	438 039
Secteur public	5 176	10 071	19 717	18 318	23 068	31 585	38 539	42 597	47 264	53 349	60 967	94 461
Secteur privé	10 239	25 596	55 482	58 792	71 602	100 528	138 505	177 949	185 916	221 512	235 741	343 578
Variation de stocks	-734	1 566	4 501	16 812	31 254	38 879	44 379	41 563	30 597	33 824	63 247	94 166
Demande intérieure totale	76 098	181 496	384 439	410 518	549 214	747 059	976 745	1 181 981	1 305 515	1 489 342	1 783 616	2 481 613
Exportations de biens et services	13 732	37 692	65 568	82 961	104 266	137 441	155 327	171 476	191 540	236 443	567 322	801 454
Importations de biens et services	10 639	25 877	59 555	77 174	104 622	145 603	182 924	228 123	240 859	305 625	513 162	738 849
Solde extérieur	3 094	11 816	6 012	5 787	-356	-8 162	-27 597	-56 646	-49 319	-69 183	54 160	62 605
Produit intérieur brut	79 191	193 312	390 451	416 305	548 858	738 898	949 148	1 125 334	1 256 196	1 420 159	1 837 776	2 544 219

Source : OCDE.

Tableau D. **Produit intérieur brut par branche d'activité d'origine**

Millions de pesos, prix constants de 1993

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Agriculture, sylviculture et pêche	67 340	68 317	65 980	65 892	69 604	71 222	70 533	72 703	73 373	74 099	74 959
Industries extractives	14 384	15 099	15 134	15 090	15 602	15 765	15 963	16 258	16 670	16 223	17 575
Industries manufacturières	168 068	172 365	178 416	192 501	205 525	212 578	221 427	219 934	228 892	217 839	241 487
Construction	42 236	43 416	43 240	43 995	48 040	50 385	53 754	55 379	60 048	45 958	51 197
Électricité, gaz et eau	14 651	15 199	16 114	16 835	17 270	17 337	17 869	18 327	19 201	19 614	20 492
Commerce, hôtellerie et restauration	197 649	199 347	202 530	211 892	225 058	238 750	251 402	251 629	268 696	226 896	236 187
Transport, entrepôts et communications	83 273	85 671	87 505	91 603	94 873	98 125	103 317	107 480	116 842	111 081	120 768
Services financiers, assurances et immobilier	139 803	144 730	146 785	151 916	158 670	166 125	173 740	183 208	193 146	192 526	195 310
Services collectifs	225 419	225 312	226 562	233 484	240 835	251 629	255 443	263 922	267 243	261 067	263 675
Production imputée de services bancaires	22 904	23 384	24 039	24 750	26 414	28 559	30 416	33 707	37 436	33 416	32 114
PIB aux prix de base	929 919	946 073	958 230	998 459	1 049 064	1 093 358	1 133 032	1 155 132	1 206 674	1 131 889	1 189 537
Taxes sur les produits moins les subventions	81 360	82 773	83 837	87 356	91 784	95 659	99 130	101 064	105 526	99 036	104 080
Produit intérieur brut	1 011 278	1 028 846	1 042 066	1 085 815	1 140 848	1 189 017	1 232 162	1 256 196	1 312 200	1 230 925	1 293 618

Source : OCDE.

Tableau E. Répartition du PIB

	Base de prix 1980			Base de prix 1993							
	1986	1987	1988	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
<i>Millions de pesos</i>											
Rémunération des salariés	22 605	51 878	102 179	123 951	162 130	218 203	293 064	370 021	436 483	501 897	571 354
Excédent net d'exploitation	39 396	97 421	205 898	209 268	284 011	386 459	485 016	551 640	597 279	667 538	889 692
Consommation de capital fixe	10 871	25 284	46 763	47 700	55 120	68 039	84 911	100 204	113 388	129 563	210 842
Impôts indirects	8 541	23 523	42 548	42 323	56 052	74 857	93 900	112 508	119 862	131 036	178 982
moins Subventions	2 222	4 812	6 937	6 937	8 455	8 660	7 743	9 039	10 816	9 875	13 094
Produit intérieur brut	79 191	193 312	390 451	416 305	548 858	738 898	949 148	1 125 334	1 256 196	1 420 159	1 837 776
<i>Pourcentage du PIB</i>											
Rémunération des salariés	28,5	26,8	26,2	29,8	29,5	29,5	30,9	32,9	34,7	35,3	31,1
Excédent net d'exploitation	49,7	50,4	52,7	50,3	51,7	52,3	51,1	49,0	47,5	47,0	48,4
Consommation de capital fixe	13,7	13,1	12,0	11,5	10,0	9,2	8,9	8,9	9,0	9,1	11,5
Impôts indirects	10,8	12,2	10,9	10,2	10,2	10,1	9,9	10,0	9,5	9,3	9,7
moins Subventions	2,8	2,5	1,8	1,7	1,5	1,2	0,8	0,8	0,9	0,7	0,7

Source : OCDE.

Tableau F. **Prix et salaires réels**

	Base de prix 1980				Base de prix 1993							
	1986	1987	1988	1989	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996 ¹
Rémunérations réelles par personne occupée² (1988 = 100)												
Total	111.9	108.6	100.0	105.1	105.9	107.4	114.2	122.8	130.6	136.9	118.8	..
Agriculture	126.1	117.3	100.0	95.6	97.8	87.6	87.9	86.2	85.1	84.2	72.8	..
Industries manufacturières	101.4	100.5	100.0	106.7	108.4	107.9	111.5	117.3	118.7	123.2	106.9	..
Construction	118.0	113.9	100.0	95.5	94.3	93.0	94.4	97.5	100.1	103.0	86.8	..
Commerce, hôtellerie et restauration	119.8	113.0	100.0	103.1	108.2	112.3	119.4	126.1	132.9	136.5	116.3	..
Administration fédérale	109.5	111.6	100.0	111.5	106.8	112.0	122.9	135.0	150.7	165.1	142.6	..
Prix (pourcentages de variation annuelle)												
Indices implicites des prix												
Produit intérieur brut	73.6	139.7	99.5	25.8	26.5	28.1	23.3	14.4	9.5	8.3	37.9	31.7
Consommation privée	82.5	135.1	109.1	23.3	25.1	27.8	24.3	15.4	10.1	7.6	33.9	34.2
Exportations de biens et services	78.0	150.7	64.5	21.0	18.9	25.2	7.6	5.2	3.3	5.1	80.4	19.0
Importations de biens et services	135.1	131.3	68.3	13.6	14.9	16.2	9.1	4.3	3.7	5.3	92.6	12.7
Termes de l'échange	-24.3	8.4	-2.3	6.5	3.5	7.7	-1.4	0.9	-0.3	-0.2	-6.3	5.6
Prix à la production	79.5	145.3	99.3	12.8	12.8	22.7	19.1	12.0	6.6	6.4	41.5	34.3
Prix à la consommation ³	105.7	159.1	51.7	19.7	19.7	29.9	18.8	11.9	8.0	7.1	52.0	27.7
Panier de base ⁴	125.3	155.9	41.6	15.4	15.4	33.6	22.3	8.1	7.5	8.1	60.6	33.3
Autres biens et services	94.8	161.3	58.0	22.1	22.1	27.9	16.8	14.1	8.3	6.5	46.6	24.4

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 : OCDE et Banco de México.

Tableau G. **Recettes et dépenses de l'administration fédérale**

Milliards de pesos

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996 ¹
Recettes totales	12.7	33.0	68.0	90.2	117.7	147.5	180.3	194.8	215.3	280.1	392.9
Recettes fiscales	11.9	30.9	60.8	78.9	105.2	134.7	161.0	178.0	191.9	243.6	340.4
Impôts directs	6.3	17.8	32.9	43.9	59.1	75.4	92.4	104.3	104.7	147.2	212.1
PEMEX	3.0	10.2	13.5	18.0	26.1	31.2	34.5	35.0	31.8	73.5	114.6
Impôt sur le revenu	3.4	7.7	19.5	25.9	33.0	44.2	57.9	69.2	72.9	73.7	97.5
Impôts indirects	5.6	13.1	27.8	35.0	46.1	59.3	68.6	73.8	87.2	96.4	128.3
TVA	2.5	6.3	14.0	17.0	26.6	32.5	30.5	33.1	38.5	51.8	72.1
Accises	2.2	4.9	10.9	12.6	11.2	11.5	18.2	19.3	27.9	24.7	29.5
Essence	1.5	3.3	7.3	8.0	5.2	7.0	12.7	13.4	21.8	17.3	20.3
Autres	0.7	1.6	3.6	4.6	6.0	4.5	5.5	5.9	6.1	7.4	9.2
Droits à l'importation	0.6	1.5	1.7	3.8	6.3	9.7	12.7	12.5	12.6	11.0	15.0
Autres taxes	0.2	0.5	1.2	1.6	2.0	5.5	7.3	8.8	8.2	8.9	11.7
Recettes non fiscales	0.8	2.1	7.3	11.3	12.5	12.7	19.3	16.8	23.3	36.5	52.4
Dépenses totales	23.0	60.4	105.9	115.8	137.1	147.4	163.9	185.2	221.2	293.1	404.1
Dépenses courantes	20.5	54.2	98.3	105.9	118.9	126.0	139.0	162.9	188.9	259.1	354.5
Salaires, traitements, services généraux et autres services	3.1	7.4	13.4	18.5	22.5	33.1	28.3	35.0	42.3	47.9	64.3
Intérêts	11.2	34.5	60.9	59.8	59.9	43.4	36.5	28.9	27.1	70.3	94.3
Transferts courants	5.3	11.5	22.2	27.2	34.4	47.7	72.0	96.7	116.4	138.1	191.4
Autres ²	0.9	0.9	1.8	0.4	2.1	1.8	2.2	2.2	3.1	2.8	4.5
Dépenses en capital	2.5	6.2	7.5	9.9	18.3	21.5	24.9	22.3	32.3	34.0	49.6
Investissement	0.9	1.9	2.2	2.9	5.8	8.4	10.7	12.2	16.8	14.9	23.0
Transferts en capital	1.5	4.2	4.9	6.5	11.4	9.2	12.7	8.7	13.5	16.1	24.0
Autres ²	0.1	0.1	0.4	0.5	1.1	3.8	1.4	1.5	2.1	3.0	2.6

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**¹

Milliards de pesos

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996 ²
A. PEMEX								
Revenus budgétaires	34.8	51.8	56.6	60.9	64.2	63.0	122.7	188.7
Exportations	18.0	24.9	22.5	21.4	19.2	20.0	44.6	73.8
Ventes domestiques	15.5	25.6	32.7	38.2	43.1	40.1	73.5	108.3
Autres	1.3	1.2	1.3	1.3	1.9	3.0	4.6	6.7
Dépenses budgétaires	36.0	48.7	57.5	63.0	63.5	61.5	119.6	187.1
Dépenses courantes	13.5	16.5	17.1	18.6	18.3	20.4	29.7	40.6
Intérêts	4.2	5.4	3.7	3.4	3.3	4.4	11.2	13.3
Salaires et traitements	2.8	3.4	3.9	4.2	4.2	4.4	4.9	9.6
Autres ³	6.6	7.7	9.5	11.0	10.8	11.5	13.6	17.7
Taxes	18.0	26.3	31.2	34.5	35.0	31.8	73.5	114.6
Dépenses en capital	4.4	5.8	8.2	8.7	8.6	10.5	16.0	31.9
Autres flux nets	0.1	0.1	1.0	1.2	1.5	-1.1	0.4	0.0
Solde sur la base des paiements	-1.3	3.0	-0.9	-2.1	0.6	1.5	3.1	1.7
B. Autres que PEMEX								
Revenus budgétaires	43.4	55.7	61.1	71.5	83.7	94.5	116.1	146.0
Recettes	22.1	27.0	29.2	32.4	34.4	37.1	41.9	58.2
Transferts	7.8	9.0	7.5	8.2	11.3	12.9	20.1	24.6
Autres ⁴	13.6	19.4	24.4	30.7	38.0	44.4	54.0	63.3
Revenu du capital	0.0	0.3	0.0	0.2	0.0	0.0	0.0	0.0
Dépenses budgétaires	42.9	55.8	61.6	69.3	79.9	90.6	107.6	139.5
Dépenses courantes	35.1	42.9	47.6	56.5	65.1	74.0	90.2	118.2
Intérêts	3.2	1.8	1.2	0.9	1.2	1.4	3.3	2.9
Salaires et traitements	9.2	12.6	18.3	22.9	25.8	28.9	33.9	42.4
Autres ³	22.8	28.5	28.1	32.6	38.0	43.7	53.0	72.9
Taxes	0.8	1.6	1.9	2.2	2.5	1.9	3.5	3.1
Dépenses en capital	5.8	9.0	10.5	10.7	10.9	14.9	13.7	18.3
Autres flux nets	1.2	2.3	1.6	-0.2	1.5	-0.2	0.2	0.0
Solde sur la base des paiements	0.5	-0.1	-0.6	2.2	3.8	3.9	8.5	6.5

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

2. Chiffres provisoires.

3. Comprend les acquisitions et les autres dépenses.

4. Comprend les contributions à la sécurité sociale.

Source : Banco de México.

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

Millions de pesos

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Banque du Mexique											
Réserves internationales nettes ¹	6 029	28 814	14 551	17 484	29 950	53 886	57 803	76 211	32 739	120 301	137 803
Avoirs intérieurs nets	-605	-17 783	2 963	4 740	171	-15 304	-13 831	-29 018	24 196	-53 492	-53 812
Crédit net au secteur public ²	3 684	-3 308	9 327	2 951	91	-13 255	-14 673	-19 269	-15 212	-26 200	-16 136
Détenition de titres	6 179	13 174	22 138	35 102	39 979	34 668	30 123	9 865	0	13 212	10 488
Crédit aux intermédiaires financiers	-4 593	-8 070	-7 887	-5 348	-3 409	4 283	11 987	15 981	70 554	85 136	47 401
Autres (net)	-5 875	-19 579	-20 615	-27 965	-36 490	-41 001	-41 268	-35 595	-31 146	-125 640	-95 565
Émission de billets	3 059	7 318	13 159	17 992	24 603	32 416	38 012	43 228	51 870	60 655	74 091
Système bancaire											
Avoirs extérieurs nets	683	1 908	3 136	3 791	5 040	6 571	7 153	7 510	14 602	33 526	45 242
Crédit intérieur net	61 606	148 188	200 456	272 021	356 912	470 382	573 542	676 358	1 002 443	1 367 379	1 486 462
Crédit net au secteur public	43 508	92 832	124 070	140 022	145 876	141 378	105 786	65 980	124 465	206 888	194 524
Crédit net au secteur privé	11 464	29 152	53 324	94 872	149 398	233 514	355 592	451 047	643 627	813 396	931 517
Autres (net)	6 634	26 204	23 062	37 127	61 639	95 491	112 164	159 331	234 351	347 095	360 421
Obligations extérieures à moyen et long terme	36 090	90 541	90 833	109 714	110 321	124 637	133 685	149 515	292 400	504 451	442 011
Engagements envers des intermédiaires financiers non bancaires	4 269	10 705	16 562	21 500	26 743	29 247	32 859	48 862	75 017	131 602	174 195
Engagements envers le secteur privé	24 617	57 836	82 999	119 201	171 682	252 735	317 435	365 753	436 863	592 505	755 394
Agrégats monétaires											
(en pourcentage du PIB)											
M1	7.8	7.3	5.4	5.7	6.8	11.6	11.2	11.9	10.9	9.0	9.1
M4	41.2	43.7	32.3	36.9	40.1	40.9	41.3	46.8	51.3	47.9	45.8
Taux d'intérêt											
Cetes à trois mois	73.93	102.83	58.65	44.77	35.03	19.82	15.89	15.50	14.62	48.24	32.91

1. Selon la définition de la loi de la Banque du Mexique.

2. Crédit au gouvernement fédéral net des dépôts des entreprises et organismes publics.

Source : Banco de México.

Tableau J. Balance des paiements

Millions de dollars

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Balance courante	-1 374	4 239	-2 376	-5 821	-7 451	-14 647	-24 438	-23 399	-29 662	-1 577	-1 922
Balance commerciale ¹	5 020	8 787	2 610	405	-882	-7 279	-15 934	-13 481	-18 464	7 088	6 531
Exportations, f.a.b ¹	21 804	27 600	30 691	35 171	40 711	42 688	46 196	51 886	60 882	79 542	96 000
Importations, f.a.b ¹	16 784	18 812	28 082	34 766	41 593	49 967	62 129	65 367	79 346	72 453	89 469
Services, net	-449	334	4	-468	-1 921	-1 751	-2 296	-2 130	-1 968	665	548
Balance des biens et services	4 571	9 121	2 614	-63	-2 803	-9 030	-18 230	-15 611	-20 432	7 753	7 079
Revenu des investissements, net	-7 520	-6 801	-7 246	-8 302	-8 626	-8 608	-9 595	-11 429	-13 012	-13 290	-13 532
Transferts, net	1 575	1 919	2 256	2 544	3 979	2 991	3 386	3 640	3 782	3 960	4 531
Compte de capital	2 716	-1 189	-1 163	3 669	10 292	30 839	31 202	43 199	18 668	15 925	6 318
Engagements	2 549	3 609	591	4 839	18 991	31 839	25 650	46 801	24 338	23 283	12 774
Prêts et dépôts	667	1 978	-3 289	819	10 993	7 992	-1 567	2 777	1 100	22 952	-11 994
Secteur public	2 165	4 035	-1 646	-680	6 577	80	-3 530	-2 209	-361	11 452	-8 918
Banque du Mexique	714	428	-94	1 677	-365	-220	-460	-1 175	-1 203	13 333	-3 524
Banques commerciales	-732	47	1 380	980	4 384	5 752	295	3 328	1 471	-4 982	-1 520
Secteur privé	-1 481	-2 531	-2 928	-1 157	397	2 381	2 129	2 832	1 193	3 149	1 968
Investissements étrangers	1 882	1 631	3 880	4 020	7 998	23 847	27 217	44 025	23 238	331	24 767
Investissements directs	2 401	2 635	2 880	3 176	2 633	4 762	4 393	4 389	10 973	9 526	7 619
Investissements de portefeuille	-519	-1 004	1 000	351	3 370	12 753	18 041	28 919	8 182	-9 715	14 154
dont : Marché boursier	0	0	0	493	1 994	6 332	4 783	10 717	4 084	519	2 995
Avoirs	167	-4 798	-1 754	-1 170	-8 700	-1 000	5 552	-3 603	-5 670	-7 358	-6 456
Dans les banques étrangères	0	-3 885	-74	-177	761	921	2 186	-1 280	-3 714	-3 164	-6 173
Crédits aux non-résidents	-382	-465	-674	-899	-530	19	62	-281	-41	-276	-622
Garantie de la dette extérieure	0	0	-693	-56	-7 354	-604	1 165	-564	-615	-662	544
Autres	549	-448	-313	-38	-1 577	-1 335	2 138	-1 477	-1 301	-3 256	-206
Erreurs et omissions	-739	3 050	-3 195	3 041	2 520	-2 167	-961	-3 142	-3 314	-4 238	373
Variation des réserves (accroissement = -)	-985	-6 924	7 127	-272	-3 548	-7 378	-1 008	-5 983	18 389	-9 593	-1 768

1. Les échanges commerciaux des maquiladoras sont inclus.

Source : Banco de México.

Tableau K. Commerce extérieur par groupe de produits

Millions de dollars

	Commerce des maquiladoras exclu					Commerce des maquiladoras inclus					
	1987	1988	1989	1990	1991	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Total des exportations de marchandises	20 495	20 546	22 842	22 842	26 855	42 688	46 196	51 886	60 882	79 542	96 000
Agriculture, sylviculture et pêche	1 543	1 670	1 754	1 754	2 373	2 373	2 112	2 504	2 679	4 016	3 592
Industries minières	576	660	604	604	547	547	356	278	357	545	449
Pétrole	8 630	6 711	7 876	7 876	8 166	8 166	8 307	7 418	7 445	8 422	11 654
Produits manufacturés ¹	9 746	11 504	12 608	12 608	15 769	31 602	35 421	41 685	50 402	66 558	80 305
Produits alimentaires, boissons et tabac	1 313	1 363	1 268	1 095	1 216	1 421	1 365	1 590	1 896	2 529	2 930
Textiles, habillement et cuir	566	619	623	632	764	2 014	2 317	2 770	3 256	4 899	6 339
Produits chimiques	1 093	1 385	1 537	1 679	1 975	2 120	2 298	2 344	2 756	3 972	4 011
Produits métalliques et minéraux	1 707	2 087	2 466	2 409	2 382	2 925	2 993	3 548	3 835	6 293	6 507
Automobiles, moteurs et pièces	3 043	3 414	3 585	4 625	5 383	6 320	7 110	8 671	10 533	14 614	19 193
Machines et outillage, électronique	1 414	1 823	2 274	2 616	3 090	14 143	16 602	19 682	24 792	30 067	36 543
Autres produits manufacturés	610	813	855	900	959	2 659	2 736	3 081	3 334	4 185	4 780
Total des importations de marchandises	13 305	20 274	25 438	31 272	38 184	49 967	62 129	65 367	79 346	72 453	89 469
Agriculture, sylviculture et pêche	1 109	1 773	2 003	2 071	2 094	2 131	2 858	2 633	3 371	2 644	4 671
Produits manufacturés	11 941	18 177	23 047	28 812	35 718	47 451	58 751	62 346	75 545	69 209	84 149
Produits alimentaires, boissons et tabac	460	1 233	2 014	2 679	2 584	2 636	3 336	3 356	3 989	2 616	3 116
Produits chimiques et dérivés du pétrole	2 392	3 050	3 822	4 159	5 139	5 509	6 384	6 825	7 852	7 683	9 452
Métallurgie, acier et produits minéraux	971	1 659	2 005	2 331	3 189	4 354	5 226	5 099	6 135	5 807	7 214
Produits métalliques, machines et outillage	6 872	10 248	12 250	15 963	20 132	26 903	33 731	35 673	43 492	39 709	47 462
Autres produits manufacturés	1 246	1 987	2 956	3 680	4 674	8 049	10 075	11 393	14 078	13 394	16 905
Autres	256	324	388	389	372	385	520	387	430	600	649
<i>Pour mémoire :</i>											
Industries de zones franches (maquiladoras), net	1 598	2 337	3 001	3 551	4 051	4 051	4 743	5 410	5 803	4 924	6 416

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

Source : INEGI.

Tableau L. Commerce par origine et destination géographiques¹

Millions de dollars

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
	Exportations, f.a.b										
Total	16 158	20 494	20 546	22 842	26 838	42 688	46 196	51 886	60 882	79 542	96 000
Pays de l'OCDE	14 205	18 126	17 918	20 241	24 205	39 837	42 820	48 187	57 297	73 330	88 137
États-Unis	10 603	13 326	13 534	15 792	18 418	33 912	37 420	43 068	51 855	66 336	80 541
Canada	191	316	278	277	458	1 125	1 000	1 541	1 470	1 979	2 170
Japon	1 057	1 348	1 231	1 314	1 506	1 241	793	700	988	928	1 363
Union européenne	2 224	3 009	2 727	2 717	3 548	3 339	3 398	2 658	2 748	3 382	3 553
Pays non membres de l'OCDE	1 953	2 368	2 628	2 601	2 633	2 851	3 376	3 699	3 585	6 212	7 863
Asie ²	303	410	500	328	324	325	321	436	414	961	1 081
Amérique latine	1 108	1 437	1 449	1 494	1 514	1 756	2 244	2 597	2 579	4 309	5 166
	Importations, f.a.b										
Total	12 433	13 305	20 274	25 438	31 272	49 967	62 129	65 367	79 346	72 453	89 469
Pays de l'OCDE	10 580	11 428	17 557	21 680	28 545	46 257	57 477	60 283	73 025	67 161	82 847
États-Unis	7 392	7 878	12 607	15 827	20 491	36 814	44 216	46 465	56 913	53 806	67 437
Canada	223	355	338	421	458	670	1 052	1 163	1 600	1 374	1 744
Japon	683	794	1 125	1 081	1 470	1 783	3 041	3 369	3 812	3 608	3 901
Union européenne	2 025	2 144	2 983	3 669	5 199	6 196	7 651	7 701	8 952	6 724	7 732
Pays non membres de l'OCDE	1 853	1 877	2 717	3 758	2 727	3 710	4 652	5 084	6 321	5 292	6 622
Asie ²	155	180	482	760	1 078	1 523	2 199	2 889	3 574	3 686	4 686
Amérique latine	393	367	730	949	1 595	1 917	2 354	2 471	2 884	1 961	2 240

1. Les échanges des maquiladoras sont compris à partir de 1991.

2. Non compris le Moyen-Orient.

Source : INEGI.

Tableau M. **Structure de la production et indicateurs de performance**¹

A. Structure de la production								
	Part en pourcentage du PIB aux prix courants				Part en pourcentage de l'emploi total ²			
	1980	1985	1990	1995	1980	1985	1990	1995
Agriculture, sylviculture et pêche	8.2	9.1	7.2	5.0	28.0	27.8	24.0	22.6
Industries minières	3.2	4.7	2.1	1.6	1.0	1.2	0.7	0.5
Produits manufacturés	22.1	23.4	19.0	19.1	12.0	11.2	12.6	11.3
Produits alimentaires, boissons et tabac	5.4	6.1	4.5	4.9	3.0	3.0	2.5	2.4
Textiles et habillement	3.0	2.6	1.8	1.5	2.2	1.9	2.0	1.8
Bois et produits du bois	0.9	0.9	0.7	0.5	0.7	0.6	0.6	0.5
Papier et articles en papier	1.2	1.3	1.0	1.0	0.6	0.6	0.7	0.6
Produits chimiques, caoutchouc et produits en matière plastique	3.4	4.2	3.5	3.4	1.4	1.5	1.5	1.3
Produits minéraux non métalliques	1.5	1.7	1.4	1.2	0.8	0.8	0.7	0.5
Métaux de base	1.4	1.3	1.3	1.1	0.5	0.5	0.3	0.2
Machines et outillage	4.8	4.8	4.5	5.2	2.8	2.3	3.8	3.6
Autres produits manufacturés	0.4	0.4	0.3	0.3	0.1	0.1	0.4	0.4
Construction	6.4	4.4	3.6	3.7	9.5	8.9	9.7	9.7
Électricité, gaz et eau	1.0	0.9	1.2	1.2	0.4	0.5	0.5	0.5
Commerce, hôtellerie et restauration	28.0	28.1	22.6	19.2	14.5	14.3	17.4	18.9
Transport, entrepôts et communications	6.4	6.7	8.3	9.1	4.5	4.7	5.5	5.6
Services financiers, assurances et immobilier	8.6	7.5	12.1	16.8	1.7	2.1	2.0	2.0
Services collectifs	17.2	16.5	16.3	20.7	28.4	29.4	27.5	28.9
B. Performances du secteur manufacturier								
Croissance de la productivité par secteur, PIB réel/emploi (taux annuel)								
	1980/1970		1990/1980		1995/1990			
Produits alimentaires, boissons et tabac	2.4		1.2		2.4			
Textiles et habillement	2.8		0.6		0.7			
Bois et produits du bois	2.2		1.7		2.6			
Papier et articles en papier	3.8		2.2		1.7			
Produits chimiques, caoutchouc et produits en matière plastique	5.5		1.8		3.2			
Produits minéraux non métalliques	4.3		0.5		4.4			
Métaux de base	2.2		4.1		13.0			
Machines et outillage	3.6		2.2		1.4			

1. Calculés avec les chiffres aux bases de prix 1970, 1980 et 1993 respectivement.

2. Données de la comptabilité nationale, se référant aux postes rémunérés.

Source : OCDE.

Tableau N. Indicateurs du marché du travail

	A. Performance du marché du travail						
	1986	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Taux de chômage ¹							
Total	4.3	2.6	2.8	3.4	3.7	6.2	5.5
Hommes	3.7	2.5	2.7	3.2	3.6	6.1	5.3
Femmes	5.3	2.9	3.2	3.9	3.9	6.4	5.9
Dispersion des taux de chômage régionaux ²	1.55	1.28	1.14	1.47	1.50	1.65	1.36
	B. Caractéristiques structurelles et institutionnelles						
	1960	1970	1980	1990	1995	1996	
Taux d'activité ³							
Total	46.5	43.6 ⁴	50.9	51.8	55.4	55.2	
Hommes	78.7	71.7	75.1	71.9	79.3	73.9	
Femmes	15.4	16.4	27.8	33.5	38.0	38.3	
Pyramide des âges (en % de la population totale)							
0-14	44.2	46.2	43.0	38.3	35.4		
15-24	18.6	18.8	20.7	21.5	21.4		
25-34	13.0	12.1	12.9	14.5	15.6		
35-44	9.4	9.2	9.2	9.9	11.2		
45-64	11.0	9.9	10.1	10.9	11.7		
65 ans et plus	3.7	3.7	4.1	4.8	4.7		
	1960	1970	1990	1991	1993	1995	
Emploi ⁵ : part dans le total							
Secteur primaire	54.5	41.8	23.4	27.0	27.1	24.7	
Secteur secondaire	19.1	24.4	28.8	23.2	22.2	21.3	
Secteur tertiaire	26.4	33.8	47.8	49.8	50.7	54.0	
	<i>Pourcentage de variation (taux annuel moyen)</i>						
	1970/1960		1990/1970		1995/1988		
Emploi ⁵ :							
Total		0.89		3.13		2.69	
Secteur primaire		-1.74		0.19		3.43	
Secteur secondaire		3.39		3.99		-0.49	
Secteur tertiaire		3.43		4.92		3.84	

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, 34 zones; 1993, 37 zones; 1994 et 1995, 39 zones; 1996, 43 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.
5. Sur la base de l'enquête nationale sur l'emploi.

Source : INEGI, différentes enquêtes et recensements.

STATISTIQUES DE BASE :
COMPARAISONS INTERNATIONALES

STATISTIQUES DE BASE : COMPARAISONS INTERNATIONALES

	Unités	Période de référence ¹	Australie	Autriche	Belgique	Canada	Rép. tchèque	Danemark	Finlande	France	Allemagne	Grèce
Population												
Total	Milliers	1995	18 054	8 047	10 137	29 606	10 331	5 228	5 108	58 141	81 662	10 459
Densité km ² de superficie terrestre	Nombre	1995	2	96	332	3	131	121	15	106	229	79
Accroissement moyen annuel net sur 10 ans	%	1995	1.4	0.6	0.3	1.3	0	0.2	0.4	0.5	3	0.5
Emploi												
Emploi civil (ECN) ²	Milliers	1994	7 943	3 737	3 692 (93)	13 292	4 932	2 508	2 015	21 744	35 894	3 790
dont : Agriculture	% de l'ECN	1994	5.1	7.2	2.6 (92)	4.1	7	5.1	8.3	5.1 (93)	3.3	20.8
Industrie	% de l'ECN	1994	23.5	33.2	27.7 (92)	22.6	42.9	26.8	26.8	27.8 (93)	37.6	23.6
Services	% de l'ECN	1994	71.4	59.6	69.7 (92)	73.3	50.1	68.1	64.9	67.3 (93)	59.1	55.5
Produit intérieur brut (PIB)												
Aux prix taux de change courants	Milliards de \$EU	1995	360.3	233.3	269.2	560	45.7	173.3	125	1 537.6	2 412.5	77.8 (94)
Par habitant	\$EU	1995	19 957	28 997	26 556	18 915	4 420	33 144	24 467	26 445	29 542	7 458 (94)
Aux prix courants ³	Milliards de \$EU	1995	349.4	167.2	210.8	622.6	..	112.6	90.9	1 159.3	1 673.8	127.3
Par habitant	\$EU	1995	19 354	20 773	20 792	21 031	..	21 529	17 787	19 939	20 497	12 174
Croissance moyenne annuelle, en volume, sur 5 ans	%	1995	3.3	2	1.2	1.5	..	2	-0.7	1.1	1.7	0.8 (94)
Formation brute de capital fixe (FBCF)												
dont : Machines et autres équipements	% du PIB	1995	20.1	24.7	17.6	17.5	32.2	16	15.1	18	21.7	16.9 (94)
Construction de logements	% du PIB	1995	10.5 (94)	9 (94)	7.4 (94)	6.5	..	7.2 (94)	5.9 (94)	8.1	7.6	7.9 (94)
Croissance annuelle, en volume, sur 5 ans	%	1995	5.6 (94)	6.4 (94)	4.5 (94)	4.9	..	3 (94)	3.6 (94)	4.5	7.6	3.4 (94)
Croissance annuelle, en volume, sur 5 ans	%	1995	3	3	-1.1	0.3	..	-0.5	-10.4	-1.3	2.5	1.2 (94)
Taux d'épargne brute ⁴	% du PIB	1995	16.9	24.9	22.6	17.1	..	17.8	19.8	19.7	21.3	15.7 (94)
Ensemble des administrations publiques												
Dépenses courantes en biens et services	% du PIB	1995	17.2	18.9	14.8	19.6	..	25.1	21.8	19.3	19.5	18.5 (94)
Emplois courants ⁵	% du PIB	1994	36.2	47.8	54.1	46.7	..	61.1	57.7	50.9	46.1	52.7
Ressources courantes	% du PIB	1994	34.2	47.3	50.6	42.4	..	59.1	53	46.4	46.4	44.2
Apports nets d'aide publique au développement	% du PNB	1994	0.33	0.33	0.32	0.42	..	0.99	0.3	0.64	0.33	..
Indicateurs du niveau de vie												
Consommation privée par habitant ³	\$EU	1995	12 090	11 477	12 960	12 551	10 259	11 531	9 643	11 996	11 707	9 071
Voitures de tourisme pour 1 000 habitants	Nombre	1993	438	418	402	455 (92)	164	312	367	419	533 ⁸	187
Postes de téléphone pour 1 000 habitants	Nombre	1992	482	451	437	592	190	589	544	536	457 ⁸	457
Postes de télévision pour 1 000 habitants	Nombre	1992	482	480	453	640	..	537	505	408	558	201
Médecins pour 1 000 habitants	Nombre	1994	2.2 (91)	2.4	3.7	2.2	3.2	2.8 (93)	2.7	2.9	3.2 (92)	3.9 (93)
Mortalité infantile pour 1 000 naissances vivantes	Nombre	1994	5.9	6.3	7.6	6.8 (93)	..	5.4 (93)	4.6	6.1	5.8 (93)	7.9
Salaires et prix (accroissement annuel moyen sur 5 ans)												
Salaires (gains ou taux selon la disponibilité)	%	1995	2	5	2.8	2.7	..	3.3	4.2	3	4.8	13.4
Prix à la consommation	%	1995	2.5	3.2	2.4	2.2	20.3	2	2.3	2.2	3.5	13.9
Commerce extérieur												
Exportations de marchandises, fob*	Millions de \$EU	1995	53 092	57 200	170 230 ⁷	192 502	21 654	49 045	39 995	286 762	523 000	11 761
En pourcentage du PIB	%	1995	14.7	24.5	63.2	34.4	47.4	28.3	32	18.7	21.7	12.2 (94)
Accroissement annuel moyen sur 5 ans	%	1995	6	6.9	7.6	8.6	..	7	8.6	5.8	5	8
Importations de marchandises, caf*	Millions de \$EU	1995	57 406	65 293	155 449 ⁷	164 443	26 523	43 728	28 928	267 059	463 472	27 718
En pourcentage du PIB	%	1995	15.9	28	57.7	29.4	58	25.2	23.1	17.4	19.2	28.3 (94)
Accroissement annuel moyen sur 5 ans	%	1995	8.1	5.9	5.3	7.1	..	6.7	1.4	3.5	6.1	6.9
Réserves officielles totales⁶												
En ratio des importations mensuelles de marchandises	Ratio	1995	8 003	12 600	10 883 ⁷	10 124	9 312	7 411	6 753	18 065	57 185	9 943
		1995	1.7	2.3	0.8	0.7	..	2	2.8	0.8	1.5	4.3

* 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 changements 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. Données relatives à l'Union économique belgo-luxembourgeoise.

8. Les données se réfèrent à l'Allemagne occidentale.

Sources : Population et emploi : *Statistiques de la population active*, OCDE. PIB, FBCF et administrations publiques : *Comptes nationaux*, vol. 1, OCDE, et *Perspectives économiques de l'OCDE*, Statistiques. Indicateurs du niveau de vie : publications nationales diverses. Salaires et prix : *Principaux indicateurs économiques*, OCDE. Commerce extérieur : *Statistiques mensuelles du commerce extérieur*, OCDE. Réserves officielles totales : *Statistiques financières internationales*, FMI.

STATISTIQUES DE BASE : COMPARAISONS INTERNATIONALES (suite)

Unités	Période de référence ¹	Hongrie	Islande	Irlande	Italie	Japon	Corée	Luxembourg	Mexique	Pays-Bas	Nouvelle-Zélande	
Population												
Total	Milliers	1995	10 229	267	3 580	57 283	125 250	44 851	413	91 120	15 457	3 580
Densité km ² de superficie terrestre	Nombre	1995	111	3	51	190	332	444	159	46	379	13
Accroissement moyen annuel net sur 10 ans	%	1995	-0.3	1	0.1	0	0.4	0.9	1.2	2.1	0.7	0.9
Emploi												
Emploi civil (ECN) ²	Milliers	1994	3 643	138	1 207	20 022	64 530	19 831	207	32 439	6 631	1 560
dont : Agriculture	% de l'ECN	1994	9	9.4	12	7.7	5.8	13.6	2.9	25.8	4	10.4
Industrie	% de l'ECN	1995	34	26.1	27.6	32.1	34	33.2	30.7 (90)	22.2	23	24.9
Services	% de l'ECN	1995	57.1	65.2	60.5	60.2	60.2	53.2	66.1 (90)	52.1	73	64.6
Produit intérieur brut (PIB)												
Aux prix taux de change courants	Milliards de \$EU	1995	43.7	7	64.3	1 087.2	5 114	455.5	10.6 (92)	246.1	395.5	59.7
Par habitant	\$EU	1995	4 273	23 366	17 965	18 984	40 726	10 155	26 866 (92)	2 597	25 597	16 689
Aux prix courants ³	Milliards de \$EU	1995	..	5.9	61.7	1 114.7	2 736.8	..	12.8	699.7	305.6	60.3
Par habitant	\$EU	1995	..	21 938	17 228	19 465	21 795	..	31 303	7 383	19 782	16 851
Croissance moyenne annuelle, en volume, sur 5 ans	%	1995	..	0.9	5.7	1.1	1.3	..	4.1 (92)	3.0 (93)	2.1	2.9
Formation brute de capital fixe (FBCF)												
	% du PIB	1995	19.3	15.2	15.1	17	28.5	36.6	27.7 (92)	16.6	19.4	20.5
dont : Machines et autres équipements	% du PIB	1993	8	4.7	5.5	8.6	9.6 (94)	13.2	..	9.4 (93)	9.1	10
Construction de logements	% du PIB	1993	9.8	4	5	4.8	5.7 (94)	7.8	..	4.9 (93)	5.2	5.5
Croissance annuelle, en volume, sur 5 ans	%	1995	..	-4.1	0.9	-1.7	-0.1	..	6.5 (92)	7.7 (94)	1.2	4.5
Taux d'épargne brute⁴												
	% du PIB	1995	..	16.4	19.5	20.5	30.8	35.8	60.2 (92)	15.1 (94)	24.6	18.4
Ensemble des administrations publiques												
Dépenses courantes en biens et services	% du PIB	1995	24.9	20.8	14.7	16.3	9.7	10.4	17.1 (92)	10.6 ⁷	14.3	14.3
Emplois courants ⁵	% du PIB	1994	..	34.4	40.4 (93)	51	27	15.3	..	..	52.8	..
Ressources courantes	% du PIB	1994	..	35.4	38.9 (93)	45	32.2	24.2	..	..	51.6	..
Apports nets d'aide publique au développement												
	% du PNB	1994	..	..	0.2	0.27	0.28	..	0.4	..	0.75	0.22
Indicateurs du niveau de vie												
Consommation privée par habitant ³	\$EU	1995	11 197	13 208	9 467	11 952	13 102	12 287	16 827	5 368	11 854	10 396
Voitures de tourisme pour 1 000 habitants	Nombre	1993	204	435	251	516 (92)	326	95	506	88	372	439
Postes de téléphone pour 1 000 habitants	Nombre	1993	146	544	328	418	468	378	541	88	499	460
Postes de télévision pour 1 000 habitants	Nombre	1992	414	319	304	421	614	211	267	149	488	443
Médecins pour 1 000 habitants	Nombre	1994	..	3 (93)	2	1.7 (92)	1.8	..	2.2 (93)	1	2.5 (90)	2.1
Mortalité infantile pour 1 000 naissances vivantes	Nombre	1994	11.5	4.8 (93)	5.9	7.3 (93)	4.2	..	8.5 (92)	17	5.6	7.3 (93)
Salaires et prix (accroissement annuel moyen sur 5 ans)												
Salaires (gains ou taux selon la disponibilité)	%	1995	..	..	4.3	5	2	..	..	1.9	2.9	1.6
Prix à la consommation	%	1995	25.4	3.5	2.5	5	1.4	6.2	2.8	17.6	2.7	2.1
Commerce extérieur												
Exportations de marchandises, fob [*]	Millions de \$EU	1995	12 540	1 802	44 708	233 868	441 512	125 058	..	79 542	197 087	13 805
En pourcentage du PIB	%	1995	28.7	25.6	69.5	21.5	8.6	27.5	..	32.3	49.8	23.1
Accroissement annuel moyen sur 5 ans	%	1995	5.2	2.5	13.4	6.6	9	14	..	24.3	8.5	7.9
Importations de marchandises, caf [*]	Millions de \$EU	1995	15 073	1 754	33 024	206 246	335 392	135 119	..	72 453	177 912	13 990
En pourcentage du PIB	%	1995	34.5	24.9	51.3	19	6.6	29.7	..	29.4	45	23.4
Accroissement annuel moyen sur 5 ans	%	1995	11.7	1.2	9.8	2.5	7.5	14.1	..	18.3	7.1	8.1
Réserves officielles totale⁶												
En ratio des importations mensuelles de marchandises	Ratio	1995	8 108	207	5 806	23 482	123 277	21 983	..	11 333	22 680	2 967
		1995	..	1.4	2.1	1.4	4.4	..	..	1.9	1.5	2.5

* 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 changements 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. Se référer au secteur public y compris les entreprises publiques.

Sources : Population et emploi : *Statistiques de la population active*, OCDE. PIB, FBCF et administrations publiques : *Comptes nationaux*, vol. 1, OCDE, et *Perspectives économiques de l'OCDE*, Statistiques. Indicateurs du niveau de vie : publications nationales diverses. Salaires et prix : *Principaux indicateurs économiques*, OCDE. Commerce extérieur : *Statistiques mensuelles du commerce extérieur*, OCDE. Réserves officielles totales : *Statistiques financières internationales*, FMI.

STATISTIQUES DE BASE : COMPARAISONS INTERNATIONALES (suite)

	Unités	Période de référence ¹	Norvège	Pologne	Portugal	Espagne	Suède	Suisse	Turquie	Royaume-Uni	États-Unis
Population											
Total	Milliers	1995	4 360	38 588	9 921	39 210	8 827	7 081	61 644	58 613	263 058
Densité km ² de superficie terrestre	Nombre	1995	13	119	107	78	20	171	79	239	28
Accroissement moyen annuel net sur 10 ans	%	1995	0.5	0.4	-0.1	0.2	0.6	0.8	2.1	0.3	1
Emploi											
Emploi civil (ECN) ²	Milliers	1994	2 003	14 658	4 372	11 760	3 926	3 772	19 664	25 579	123 060
dont : Agriculture	% de l'ECN	1994	5.3	23.8	11.5	9.8	3.4	4	44.8	2.1	2.9
Industrie	% de l'ECN	1994	23.4	31.9	32.8	30.1	25	28.8	22.2	27.7	24
Services	% de l'ECN	1994	71.3	44.1	55.7	60.2	71.6	67.3	33	70.2	73.1
Produit intérieur brut (PIB)											
Aux prix taux de change courants	Milliards de \$EU	1995	103.4 (93)	118	99.8	559.6	230.6	306.1	169.3	1 101.8	6 954.8
Par habitant	\$EU	1995	23 984 (93)	3 057	10 060	14 272	26 096	43 233	2 747	18 799	26 438
Aux prix courants ³	Milliards de \$EU	1995	98.8	..	123.5	557.8	165	175.7	350.8	1 041.9	6 954.8
Par habitant	\$EU	1995	22 672	..	12 457	14 226	18 673	24 809	5 691	17 776	26 438
Croissance moyenne annuelle, en volume, sur 5 ans	%	1995	2.1 (93)	..	1.4	1.3	0.4	0	3.2	1.2	2.3
Formation brute de capital fixe (FBCF)	% du PIB	1995	22 (93)	17.1	23.7	20.6	14.5	22.7	23.3	15.1	17.6
dont : Machines et autres équipements	% du PIB	1995	..	..	11.7 (93)	5.8 (94)	7.8	8.3	10.8	7.3 (94)	7.7 (93)
Construction de logements	% du PIB	1995	..	..	5.2 (93)	4.1 (94)	1.6	14.4 ⁷	9.3 (94)	3.1 (94)	4.0 (93)
Croissance annuelle, en volume, sur 5 ans	%	1995	-3.3 (93)	..	1.8	-0.9	-5.3	-0.2	4	-1.6	5.8
Taux d'épargne brute⁴	% du PIB	1995	21.9 (93)	..	21.6	21.5	16.6	30.1	19.7	13.8	15.9
Ensemble des administrations publiques											
Dépenses courantes en biens et services	% du PIB	1995	22.1 (93)	..	18.1	16.6	25.8	14	10.8	21.4	16.2
Emplois courants ⁵	% du PIB	1994	..	..	42.5 (93)	42.6	66.4	36.8	..	42.3	35.8 (93)
Ressources courantes	% du PIB	1994	..	..	39.8 (93)	39.1	57.4	36.6	..	37.3	31.7 (93)
Apports nets d'aide publique au développement	% du PNB	1994	1.05	..	0.36	0.27	0.92	0.38	..	0.31	0.15
Indicateurs du niveau de vie											
Consommation privée par habitant ³	\$EU	1995	11 194	..	8 150	8 812	9 778	14 594	4 021	11 319	17 834
Voitures de tourisme pour 1 000 habitants	Nombre	1993	375	175	332	343	404	440	43	375 (92)	556
Postes de téléphone pour 1 000 habitants	Nombre	1993	542	115	311	364	678	611	184	494	574
Postes de télévision pour 1 000 habitants	Nombre	1992	424	295	188	402	469	407	176	435	815
Médecins pour 1 000 habitants	Nombre	1994	3.3 (93)	..	2.9	4.1 (93)	3	3.1	1.1	1.5 (93)	2.5 (93)
Mortalité infantile pour 1 000 naissances vivantes	Nombre	1994	5.1 (93)	..	7.9	7.6 (93)	4.8 (93)	5.6 (93)	46.8	6.2	8.5 (92)
Salaires et prix (accroissement annuel moyen sur 5 ans)											
Salaires (gains ou taux selon la disponibilité)	%	1995	3.5	..	..	6.4	4.6	..	..	5.7	2.7
Prix à la consommation	%	1995	2.4	43	7.2	5.2	4.4	3.2	78.6	3.4	3.1
Commerce extérieur											
Exportations de marchandises, fob ⁶	Millions de \$EU	1995	41 836	22 892	23 356	91 615	79 595	81 499	21 853	242 692	584 742
En pourcentage du PIB	%	1995	30.9 (93)	19.4	23.4	16.4	34.5	26.6	12.9	22	8.4
Accroissement annuel moyen sur 5 ans	%	1995	4.4	..	7.4	10.6	6.7	5	10.8	5.7	8.2
Importations de marchandises, caf ⁶	Millions de \$EU	1995	32 804	29 050	33 539	114 835	64 469	80 193	36 060	265 696	743 445
En pourcentage du PIB	%	1995	23.3 (93)	24.6	33.6	20.5	28	26.2	21.3	24.1	10.7
Accroissement annuel moyen sur 5 ans	%	1995	3.8	..	6.2	5.6	3.3	2.8	9.8	3.5	8.5
Réserves officielles totale⁶	Millions de DTS	1995	15 148	9 939	10 663	23 199	16 180	24 496	8 370	28 265	50 307
En ratio des importations mensuelles de marchandises	Ratio	1995	5.5	..	3.8	2.4	3	3.7	2.8	1.3	0.8

* 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 changements 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 les constructions non résidentielles.

Sources : Population et emploi : *Statistiques de la population active*, OCDE. PIB, FBCF et administrations publiques : *Comptes nationaux*, vol. 1, OCDE, et *Perspectives économiques de l'OCDE*, Statistiques. Indicateurs du niveau de vie : publications nationales diverses. Salaires et prix : *Principaux indicateurs économiques*, OCDE. Commerce extérieur : *Statistiques mensuelles du commerce extérieur*, OCDE. Réserves officielles totales : *Statistiques financières internationales*, FMI.

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

AUSTRALIA – AUSTRALIE

D.A. Information Services
648 Whitehorse Road, P.O.B 163
Mitcham, Victoria 3132
Tel. (03) 9210.7777
Fax: (03) 9210.7788

AUSTRIA – AUTRICHE

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

BELGIUM – BELGIQUE

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

CANADA

Renouf Publishing Company Ltd.
5369 Canoeck Road
Unit 1
Ottawa, Ont. K1J 9J3
Tel. (613) 745.2665
Fax: (613) 745.7660

Stores:
71 1/2 Sparks Street
Ottawa, Ont. K1P 5R1
Tel. (613) 238.8985
Fax: (613) 238.6041

12 Adelaide Street West
Toronto, ON M5H 1L6
Tel. (416) 363.3171
Fax: (416) 363.5963

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

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

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

CHINA – CHINE

Book Dept., China National Publications
Import and Export Corporation (CNPIEC)
16 Gongti E. Road, Chaoyang District
Beijing 100020
Tel. (10) 6506-6688 Ext. 8402
(10) 6506-3101

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
Fax: (02) 394.9176

**CZECH REPUBLIC –
RÉPUBLIQUE TCHÈQUE**

National Information Centre
NIS – prodejna
Konviktská 5
Praha 1 – 113 57
Tel. (02) 24.23.09.07
Fax: (02) 24.22.94.33

E-mail: nkposp@dec.niz.cz
Internet: http://www.nis.cz

DENMARK – DANEMARK

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

J. H. Schultz Information A/S,
Herstedvang 12,
DK – 2620 Albertslung
Tel. 43 63 23 00
Fax: 43 63 19 69

Internet: s-info@inet.uni-c.dk

EGYPT – ÉGYPTÉ

The Middle East Observer
41 Sherif Street
Cairo
Tel. (2) 392.6919
Fax: (2) 360.6804

FINLAND – FINLANDE

Akateeminen Kirjakauppa
Keskuskatu 1, P.O. Box 128
00100 Helsinki
Subscription Services/Agence d'abonnements :
P.O. Box 23
00100 Helsinki
Tel. (358) 9.121.4403
Fax: (358) 9.121.4450

***FRANCE**

OECD/OCDE
Mail Orders/Commandes par correspondance :
2, rue André-Pascal
75775 Paris Cedex 16
Tel. 33 (0)1.45.24.82.00
Fax: 33 (0)1.49.10.42.76
Telex: 640048 OCDE
Internet: Compte.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 (0)1.45.24.81.81
33 (0)1.45.24.81.67

Dawson
B.P. 40
91121 Palaiseau Cedex
Tel. 01.89.10.47.00
Fax: 01.64.54.83.26

Documentation Française
29, quai Voltaire
75007 Paris
Tel. 01.40.15.70.00

Economica
49, rue Héricart
75015 Paris
Tel. 01.45.78.12.92
Fax: 01.45.75.05.67

Gibert Jeune (Droit-Économie)
6, place Saint-Michel
75006 Paris
Tel. 01.43.25.91.19

Librairie du Commerce International
10, avenue d'Iéna
75016 Paris
Tel. 01.40.73.34.60

Librairie Dunod
Université Paris-Dauphine
Place du Maréchal-de-Lattre-de-Tassigny
75016 Paris
Tel. 01.44.05.40.13

Librairie Lavoisier
11, rue Lavoisier
75008 Paris
Tel. 01.42.65.39.95

Librairie des Sciences Politiques
30, rue Saint-Guillaume
75007 Paris
Tel. 01.45.48.36.02

P.U.F.
49, boulevard Saint-Michel
75005 Paris
Tel. 01.43.25.83.40

Librairie de l'Université
12a, rue Nazareth
13100 Aix-en-Provence
Tel. 04.42.26.18.08

Documentation Française
165, rue Garibaldi
69003 Lyon
Tel. 04.78.63.32.23

Librairie Decitre
29, place Bellecour
69002 Lyon
Tel. 04.72.40.54.54

Librairie Sauramps
Le Triangle
34967 Montpellier Cedex 2
Tel. 04.67.58.85.15
Fax: 04.67.58.27.36

A la Sorbonne Actual
23, rue de l'Hôtel-des-Postes
06000 Nice
Tel. 04.93.13.77.75
Fax: 04.93.80.75.69

Internet: (0228) 959.120
Fax: (0228) 959.1217

GERMANY – ALLEMAGNE

OECD Bonn Centre
August-Bebel-Allee 6
D-53175 Bonn
Tel. (0228) 959.120
Fax: (0228) 959.1217

GREECE – GRÈCE

Librairie Kauffmann
Stadiou 28
10564 Athens
Tel. (01) 32.55.321
Fax: (01) 32.30.320

HONG-KONG

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

HUNGARY – HONGRIE

Euro Info Service
Margitsziget, Európa Ház
1138 Budapest
Tel. (1) 111.60.61
Fax: (1) 302.50.35

E-mail: euroinfo@mail.matav.hu
Internet: http://www.euroinfo.hu/index.html

ICELAND – ISLANDE

Mál og Menning
Laugavegi 18, Pósthólf 392
121 Reykjavík
Tel. (1) 552.4240
Fax: (1) 562.3523

INDIA – INDE

Oxford Book and Stationery Co.
Scindia House
New Delhi 110001
Tel. (11) 331.5896/5308
Fax: (11) 332.2639

E-mail: oxford.publ@access.net.in
17 Park Street
Calcutta 700016
Tel. 240832

INDONESIA – INDONÉSIE

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

IRELAND – IRLANDE

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

ISRAEL – ISRAËL

Praedicta
5 Shatner Street
P.O. Box 34030
Jerusalem 91430
Tel. (2) 652.84.90/1/2
Fax: (2) 652.84.93

R.O.Y. International
P.O. Box 13056
Tel Aviv 61130
Tel. (3) 546 1423
Fax: (3) 546 1442

E-mail: royil@netvision.net.il

Palestinian Authority/Middle East:
INDEX Information Services
P.O.B. 19502
Jerusalem
Tel. (2) 627.16.34
Fax: (2) 627.12.19

Internet: nkposp@dec.niz.cz

ITALY – ITALIE

Liberia Commissionaria Sansoni
Via Duca di Calabria, 1/1
50125 Firenze
Tel. (055) 64.54.15
Fax: (055) 64.12.57

E-mail: licosa@ftbcc.it
Via Bartolini 29
20155 Milano
Tel. (02) 36.50.83

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

Libreria Hoepfli
Via Hoepfli 5
20121 Milano
Tel. (02) 86.54.46
Fax: (02) 805.28.86

Liberia Scientifica
Dott. Lucio de Biasio 'Aeiu'
Via Coronelli, 6
20146 Milano

Tel. (02) 48.95.45.52
Fax: (02) 48.95.45.48

JAPAN – JAPON

OECD Tokyo Centre
Landic Akasaka Building
2-3-4 Akasaka, Minato-ku
Tokyo 107

Tel. (81.3) 3586.2016
Fax: (81.3) 3584.7929

KOREA – CORÉE

Kyobo Book Centre Co. Ltd.
59700 Kuala Hwa Moon
Seoul

Tel. 730.78.91
Fax: 735.00.30

MALAYSIA – MALAISE

University of Malaya Bookshop
University of Malaya
P.O. Box 1127, Jalan Pantai Baru
59700 Kuala Lumpur
Malaysia

Tel. 756.5000/756.5425
Fax: 756.3246

MEXICO – MEXIQUE

OECD Mexico Centre
Edificio INFOTEC
Av. San Fernando no. 37
Col. Toriello Guerra
Tlalpan C.P. 14050
Mexico D.F.

Tel. (525) 528.10.38
Fax: (525) 606.13.07

E-mail: ocd@rn.net.mx

NETHERLANDS – PAYS-BAS

OECD Uitgeverij Plantijnstraat
Externe Fondsen
Postbus 20014
2500 EA's-Gravenhage
Voor bestellingen:

Tel. (070) 37.89.880
Fax: (070) 34.75.778

Subscription Agency/Agence d'abonnements :

SWETS & ZEITLINGER BV
Heereweg 347B
P.O. Box 830
2160 SZ Lisse

Tel. 252.435.111
Fax: 252.415.888

NEW ZEALAND – NOUVELLE-ZÉLANDE

GPLegislation Services
P.O. Box 12418
Thorndon, Wellington

Tel. (04) 496.5655
Fax: (04) 496.5698

NORWAY – NORVÈGE

NIC INFO A/S
Ostensjoevien 18
P.O. Box 6512 Eterstad
0606 Oslo

Tel. (22) 97.45.00
Fax: (22) 97.45.45

PAKISTAN

Mirza Book Agency
65 Shahrah Quaid-E-Azam
Lahore 54000

Tel. (42) 735.36.01
Fax: (42) 576.37.14

PHILIPPINE – PHILIPPINES

International Booksource Center Inc.
Rm 179/920 Cityland 10 Condo Tower 2
HV dela Costa Ext cor Valero St.
Makati Metro Manila

Tel. (632) 817 9676
Fax: (632) 817 1741

POLAND – POLOGNE

Ars Polona
00-950 Warszawa
Krakowskie Przedmiescie 7

Tel. (22) 264760
Fax: (22) 265334

PORTUGAL

Livraria Portugal
Rua do Carmo 70-74
Apart. 2681
1200 Lisboa

Tel. (01) 347.49.82/5
Fax: (01) 347.02.64

SINGAPORE – SINGAPOUR

Ashgate Publishing
Asia Pacific Pte. Ltd
Golden Wheel Building, 04-03
41, Kallang Pudding Road
Singapore 349316

Tel. 741.5166
Fax: 742.9356

SPAIN – ESPAGNE

Mundi-Prensa Libros S.A.
Castelló 37, Apartado 1223
Madrid 28001

Tel. (91) 431.33.99
Fax: (91) 575.39.98

E-mail: mundiprensa@tsai.es
Internet: http://www.mundiprensa.es

Mundi-Prensa Barcelona
Consell de Cent No. 391
08009 – Barcelona

Tel. (93) 488.34.92
Fax: (93) 487.76.59

Llibreria de la Generalitat
Palau Moja
Rambla dels Estudis, 118
08002 – Barcelona

(Suscripciones) Tel. (93) 318.80.12
(Publicaciones) Tel. (93) 302.67.23
Fax: (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
Fax: (1) 575394, 510711

SWEDEN – SUÈDE

CE Fritzes AB
S-106 47 Stockholm

Tel. (08) 690.90.90
Fax: (08) 20.50.21

For electronic publications only/
Publications électroniques seulement
STATISTICS SWEDEN
Informationsservice
S-115 81 Stockholm

Tel. 8 783 5066
Fax: 8 783 4045

Subscription Agency/Agence d'abonnements :

Wernergren-Williams Info AB
P.O. Box 1305
171 25 Solna

Tel. (08) 705.97.50
Fax: (08) 27.00.71

Liber distribution
International organizations
Fagerstagan 21
S-163 52 Spanga

SWITZERLAND – SUISSE

Maditec S.A. (Books and Periodicals/Livres
et périodiques)
Chemin des Palattes 4
Case postale 266
1020 Renens VD 1

Tel. (021) 635.08.65
Fax: (021) 635.07.80

Librairie Payot S.A.
4, place Pépinet
CP 3212
1002 Lausanne

Tel. (021) 320.25.11
Fax: (021) 320.25.14

Librairie Unilivres
6, rue de Candolle
1205 Genève

Tel. (022) 320.26.23
Fax: (022) 329.73.18

Subscription Agency/Agence d'abonnements :

Dynapresse Marketing S.A.
38, avenue Vibert
1227 Carouge

Tel. (022) 308.08.70
Fax: (022) 308.07.99

See also – Voir aussi :

OECD Bonn Centre
August-Bebel-Allee 6
D-53175 Bonn (Germany)

Tel. (0228) 959.120
Fax: (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
Fax: (662) 222.5188

TRINIDAD & TOBAGO, CARIBBEAN TRINITÉ-ET-TOBAGO, CARAÏBES

Systematics Studies Limited
9 Watts Street
Curepe

Tel. (1809) 645.3475
Fax: (1809) 662.5654

E-mail: tobe@trinidad.net

TUNISIA – TUNISIE

Grande Librairie Spécialisée
Fendri Ali
Avenue Haffouz Imm El-Intilaka
Bloc B 1 Sfax 3000

Tel. (216-4) 296 855
Fax: (216-4) 298.270

TURKEY – TURQUIE

Kültür Yayınları Is-Türk Ltd.
Atatürk Bulvarı No. 191/Kat 13
06684 Kavaklıdere/Ankara

Tel. (312) 428.11.40 Ext. 2458
Fax : (312) 417.24.90

Dolmabahçe Cad. No. 29

Besiktas/Istanbul

Tel. (212) 260 7188

UNITED KINGDOM – ROYAUME-UNI

The Stationery Office Ltd.
Postal orders only:
P.O. Box 276, London SW8 5DT

Tel. (171) 873 0011
Fax: (171) 873 8463

Gen. enquiries

The Stationery Office Ltd.

Postal orders only:

49 High Holborn, London WC1V 6HB

Branches at: Belfast, Birmingham, Bristol,
Edinburgh, Manchester

UNITED STATES – ÉTATS-UNIS

OECD Washington Center
2001 L Street N.W., Suite 650
Washington, D.C. 20036-4922

Tel. (202) 785.6323
Fax: (202) 785.0350

Internet: washcont@oecd.org

Subscriptions 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, 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
aux Éditions de l'OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775
Paris Cedex 16, France.

12-1996

LES ÉDITIONS DE L'OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 PARIS CEDEX 16

IMPRIMÉ EN FRANCE

(10 98 40 2 P) ISBN 92-64-25983-X – n° 49990 1998

ISSN 0304-3363