

L'ALENA et la sous-primarisation de l'économie mexicaine

(Séminaire LEREPS 11/12/2015)



Nicolas Foucras
TEC de Monterrey
nicolas.foucras@itesm.mx

Sous-primarisation = spécialisation dans la production de marchandises élaborées à bas coûts production (Cypher 2010) qui est rapidement devenue la stratégie privilégiée pour générer **compétitivité et attraction d'IDE dans le domaine de produits manufacturés destinés à l'exportation**

Hypothèse: les difficultés que rencontre le Mexique pour entreprendre un processus de consolidation national (économique, politique, identitaire) sont le fait d'une structure économique issue de l'ouverture qui tend à fragmenter l'espace territorial

1. Un modèle de développement basé sur l'investissement direct étranger (IDE) et donc sur l'importance de facteurs/acteurs exogènes

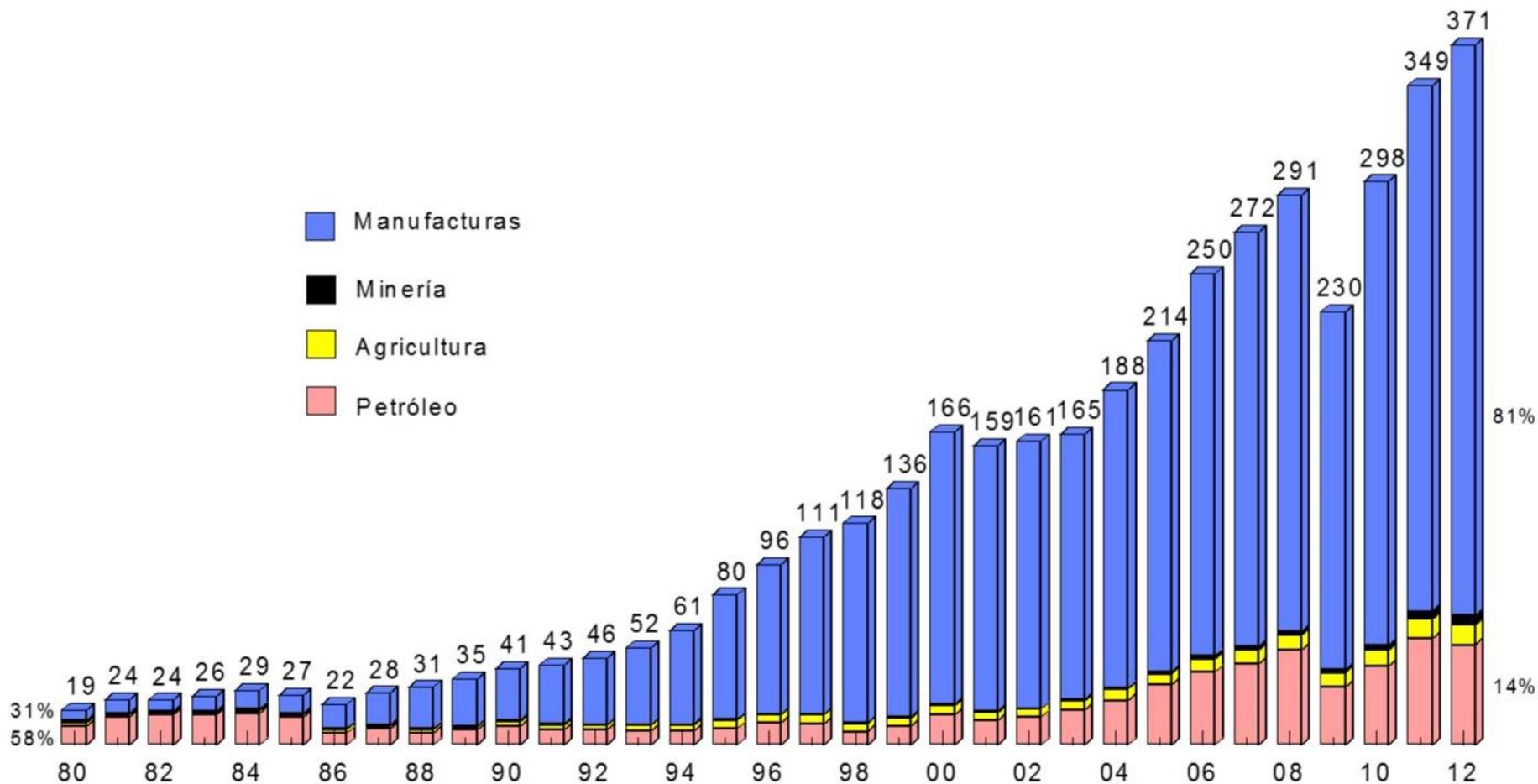
- L'insertion mexicaine dans la globalisation économique (ALENA) s'est réalisée de manière accélérée/incontrôlée sans que le pays ait pu conclure les débats internes et donc la consolidations sociale, politique, culturelle et économique de l'espace national (\neq BRICS) (Ojeda 2010; Podesta 2006)
- Du fait de la crise du modèle ISI (qui est plus le fait d'une mauvaise gestion de type populiste), de **nouveaux acteurs** (internes et externes) en faveur d'un **changement radical de paradigme ont coopté les espaces décisionnels clés en toute légitimité** (Ortiz Mena; Rousseau; Foucras)

- **C'est alors formé un policy network néolibéral hermétique en charge des décisions avec pour objectif la défense des indicateurs macro-économiques (fondamentaux de l'économie nationale); **le marché est donc devenu la variable indépendante** (« pacte élitiste » a remplacé «pacte post-revolutionnaire»; Giacalone 2001; Bizberg 2012; Foucras 2007)**
- Au regard du nouveau paradigme, **il était devenu rationnel d'opérer un rapprochement (quasi inconditionnel) avec la structure économique des EU** (ceci malgré l'asymétrie initiale); **les EU étaient eux-mêmes désireux** de permettre à leur structure industrielle de délocaliser certaines activités intensives en main d'œuvre afin de conserver leur compétitivité (Mexique a été la pierre angulaire du maintien de la compétitivité des EU dans l'économie internationale)

- **Dans ce contexte de Market governance (Snyder), l'IDE occupe une place privilégiée au sein des réseaux de politique, dans la mesure où son seul comportement influence le niveau de stabilité des fondamentaux. Le succès de la stratégie de développement dépend de l'IDE qui est responsable de près de 85% des exportations (et donc de la consommation aux EU) (Cavanagh 2012)**
- **D'autre part, le Déficit démocratique a octroyé, et continue d'octroyer, une importante immunité aux réseaux décisionnels et ceci malgré les externalités croissantes (Baltodano 2006; Olvera 2009)**

- L'alliance avec les acteurs productifs et financiers transnationaux (Bizberg 2010; Sandoval 2010) a permis d'obtenir un panorama macro-économique satisfaisant applaudi par le FMI, Washington, OCDE ou encore les agences d'accréditation:
 - contrôle des prix
 - stabilité du peso
 - excédents commerciaux
 - accès au marché financier international
 - processus de *industrial upgrading* en comparaison aux autres pays émergents avec succès de l'industrie automobile, agro-industrie et électronique...
- On pourrait penser que **ce qui est bon pour l'IDE est bon pour le Mexique**

Détail des exportations mexicaines (milliards de dollars US)



Source: SECRETARÍA DE ECONOMÍA, MÉXICO, 2013

**Intensité technologique incorporée aux exportations (2012):
45,6% de biens manufacturés de “moyenne qualification et intensité
technologique” (Vs 15,1% pour le Brésil)**

	Produits primaires, pierres précieuses et or non monétaire	Manufactures de basse intensité	Manufactures basées sur la main d'œuvre	Manufactures de moyenne intensité technologique	Manufactures de haute intensité technologique
Mexique	31%	5,8%	5,3%	45,6%	12,3%
Corée du Sud	23,2%	6%	22,2%	45,9%	2,7%
Brésil	72,3%	4,6%	7,8%	15,1%	0,2%
Colombie	89,2%	4,6%	2,8%	3,3%	0,1%
Chili	91,6%	3,2%	1,4%	3,6%	0,2%
Pérou	91,4%	5,9%	1,1%	1,5%	0,1%
Turquie	30,8%	30,3%	14,8%	23%	1,1%
Malaisie	55,9%	9,6%	5,3%	17,8%	11,4%

Source: élaboration propre avec chiffres de la CNUCED, Conseil Privé de Compétitivité, 2014

2. Un modèle de développement non intégral et non inclusif

- Compte tenu des conditions socio-économiques initiales à la mise en œuvre de l'ALENA, l'IDE a **favorisé la spécialisation du Mexique** dans l'exportation de produits basés sur les bas coûts de production (**sous-primarisation**)

Pour le Mexique, les externalités de ce modèle fondé sur l'IDE orientée vers l'exportation sont les suivantes:

1. Difficulté pour internaliser la Valeur ajoutée (VA) i.e. opérer une industrialisation/développement vertical mais surtout intégral
On constate une non-consolidation des chaînes de valeur sur le territoire national et un fort démantèlement des structures de la période ISI (Cypher 2009; Minzer et Solis 2014):

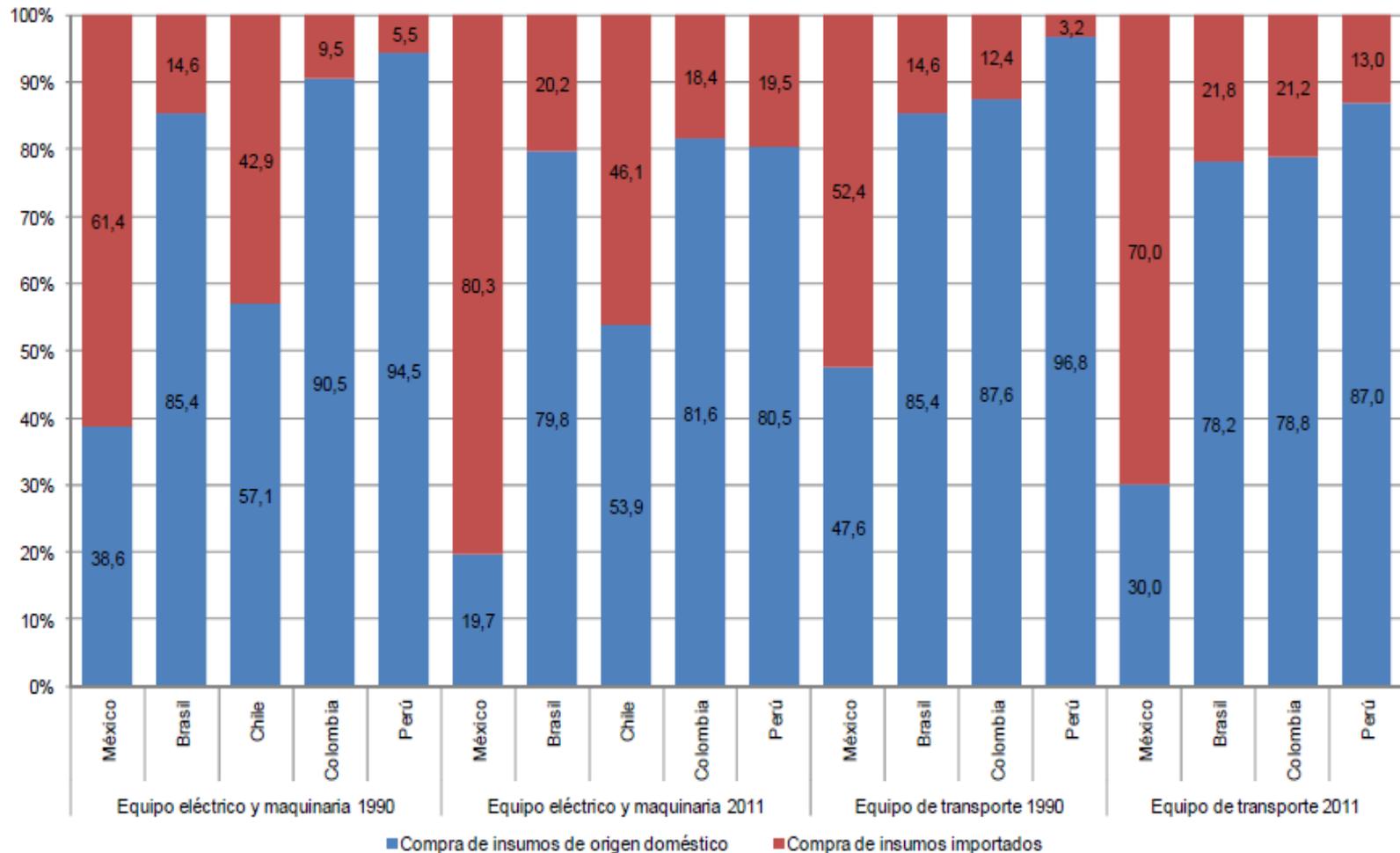
- **Autorités publiques des EU** font leur possible pour assurer la préservation de la VA sur leur territoire (incluant pétrole et aliments)
- **Biens intermédiaires transformés au Mexique sont importés :**
 - Le contenu national des exportations vers EU est de 28,5% contre 45.5% pour la Chine (Diario oficial 2013)
 - 97% des inputs des *maquiladoras* (Delgado y Cypher 2007)
 - 50% de la valeur des exportations mexicaines est des EU (Hills 2012)
 - Secteur automobile le contenu national est plus important cependant se sont des entreprises étrangères qui fournissent (Martinez et Gonzalez 2015)

Carla Hills (négociatrice de l'ALENA pour le compte des EU) affirme dans un texte publié dans la revue *Foreign Affairs*:

« Les exportations mexicaines dans le monde entier **bénéficient à l'économie des États-Unis** du fait de l'important pourcentage de contenu étatsunien. En faisant une illustration plus claire, pour chaque dollar que gagne le Mexique dans ses exportations, il dépense 50 centimes en produits étatsuniens »

(traduction libre)

Décomposition du coût dans les secteurs “équipement électrique et machinerie” et “équipement de transport” en fonction de son origine nationale et étrangère 1990 Vs 2011 (en %)

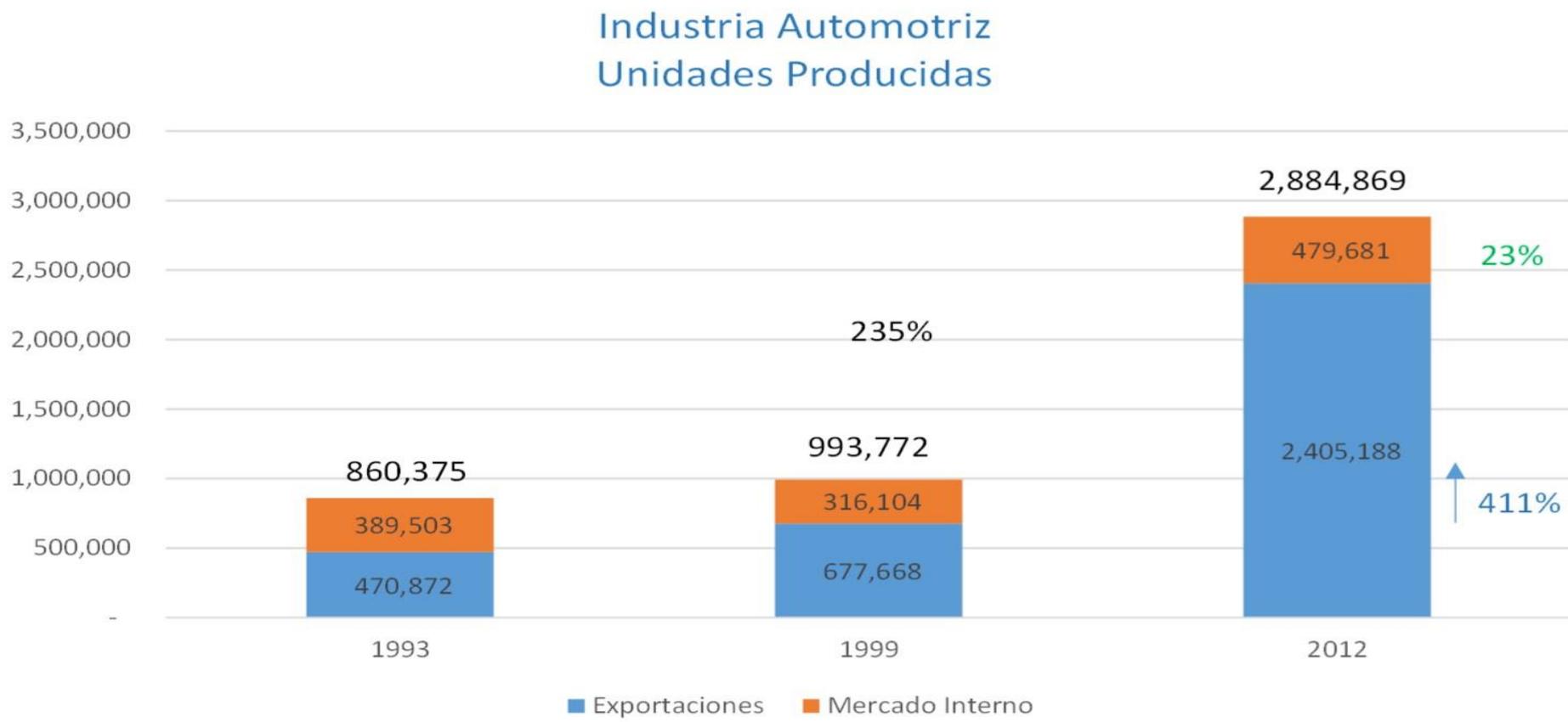


Source: CEPAL

Conséquences:

- **Perte de la VA** au niveau de la production nationale (Delgado et Cypher 2007; Minzer et Solis 2014)
- **Il est difficile de conditionner l'IDE dans la mesure où ni les clients ni les fournisseurs sont nationaux** (depuis 1994 80% des autos sont destinées à l'exportation contre 10% pour la Chine; WardsAuto Infobank 2013)
- **Disposition de l'autorité à plus céder en terme de législation** pour que l'IDE reste sur le territoire national et celui des États
- Rend **instable la présence de l'IDE au Mexique**

Production automobile est principalement destinée au marché extérieur



Source: SECRETARÍA DE ECONOMÍA, MÉXICO, 2013

2. Bénéfices accumulés par les acteurs transnationaux ne sont pas réinvestis (accentué par le *Homeland Invest Act* des EU adopté en 2004) **et encore moins redistribués au niveau de la société mexicaine** (pas de modèle de croissance par répartition) (Delgado y Cypher 2007); on constate peu **d'attache/d'engagement de l'IDE envers le développement national** (Ojeda 2010)

3. Très peu de transfert de *know-how* ou encore de technologie... par manque de synergie avec un tissu productif national non compétitif et pas capable de collaborer avec des acteurs transnationaux (secteurs d'exportations)

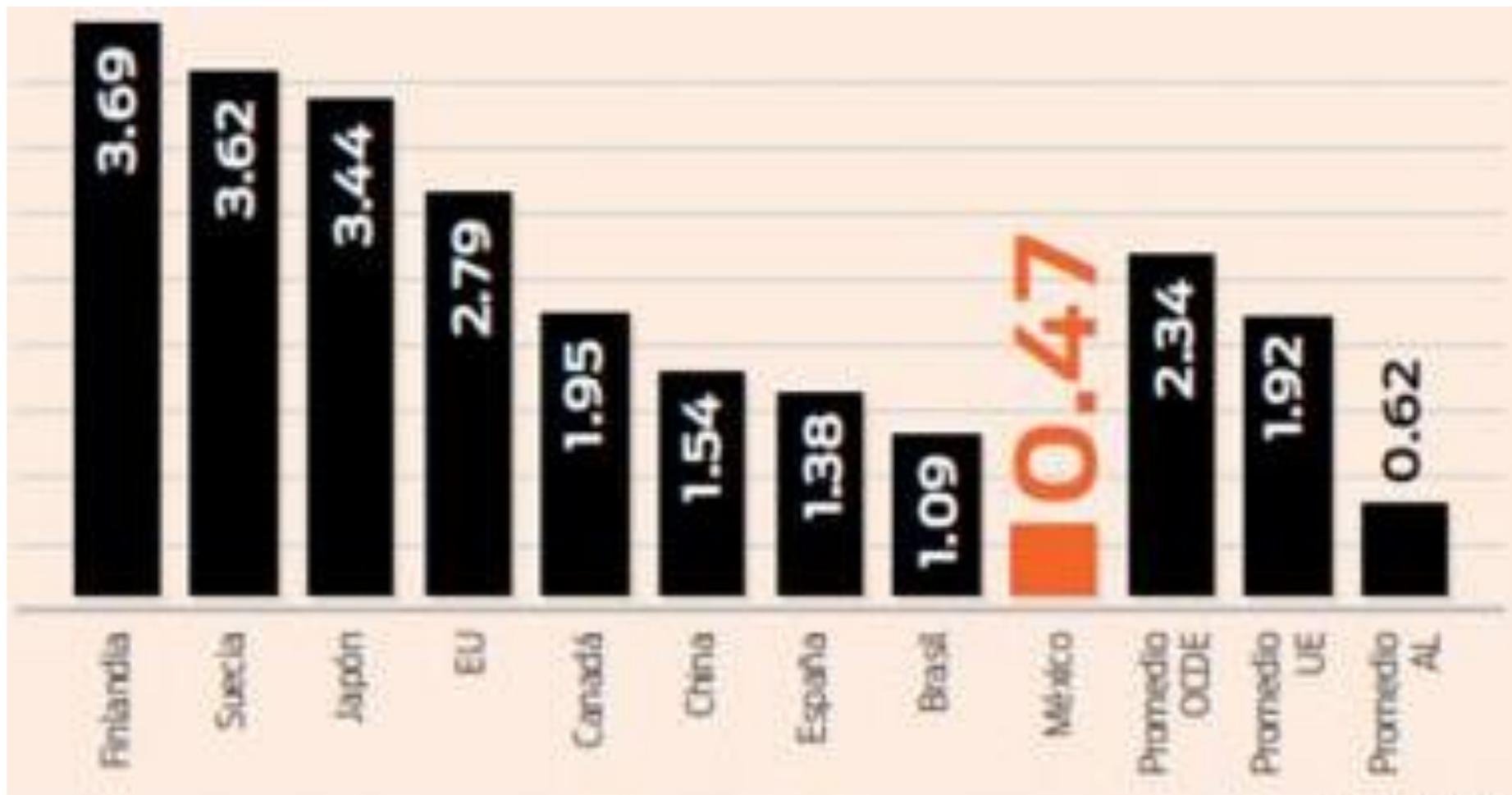
=> les quelques gains de productivité dans les secteurs d'exportation ne sont pas transférés au reste de l'économie

4. L'investissement en R&D reste faible (considéré comme « non rationnel » puisque réalisé dans un autre espace géographique de la chaîne de valeur; 0,47% du PIB Vs 1,09% pour le Brésil; affecte compétitivité)

=> la **brèche de productivité/salariale est croissante avec d'autres pays émergents et EU**

(OCDE 2013)

Investissement public en R&D par rapport au PIB (2012) est peu justifié dans le cas mexicain



Source: OCDE

5. Concurrence croissante d'autres pays à bas coûts pour recevoir l'IDE et avoir accès au marché des EU (les EU sont actifs en terme de négociations commerciales depuis l'échec de l'ALCA et l'adhésion de la Chine à l'OMC)

L'IDE/ALENA a spécialisé le Mexique sur l'exportation de produits vers les EU qui sont aujourd'hui en concurrence directe avec ceux de Chine et autres pays asiatiques (73% des biens sont en concurrences avec des biens chinois contre 10% pour le Chili et 25% Brasil) (BID 2010)

Le Mexique est inséré dans un *race to the bottom* (dérégulation) afin de maintenir l'attractivité par rapport à d'autres pays émergents (Barreda Martin 2013)

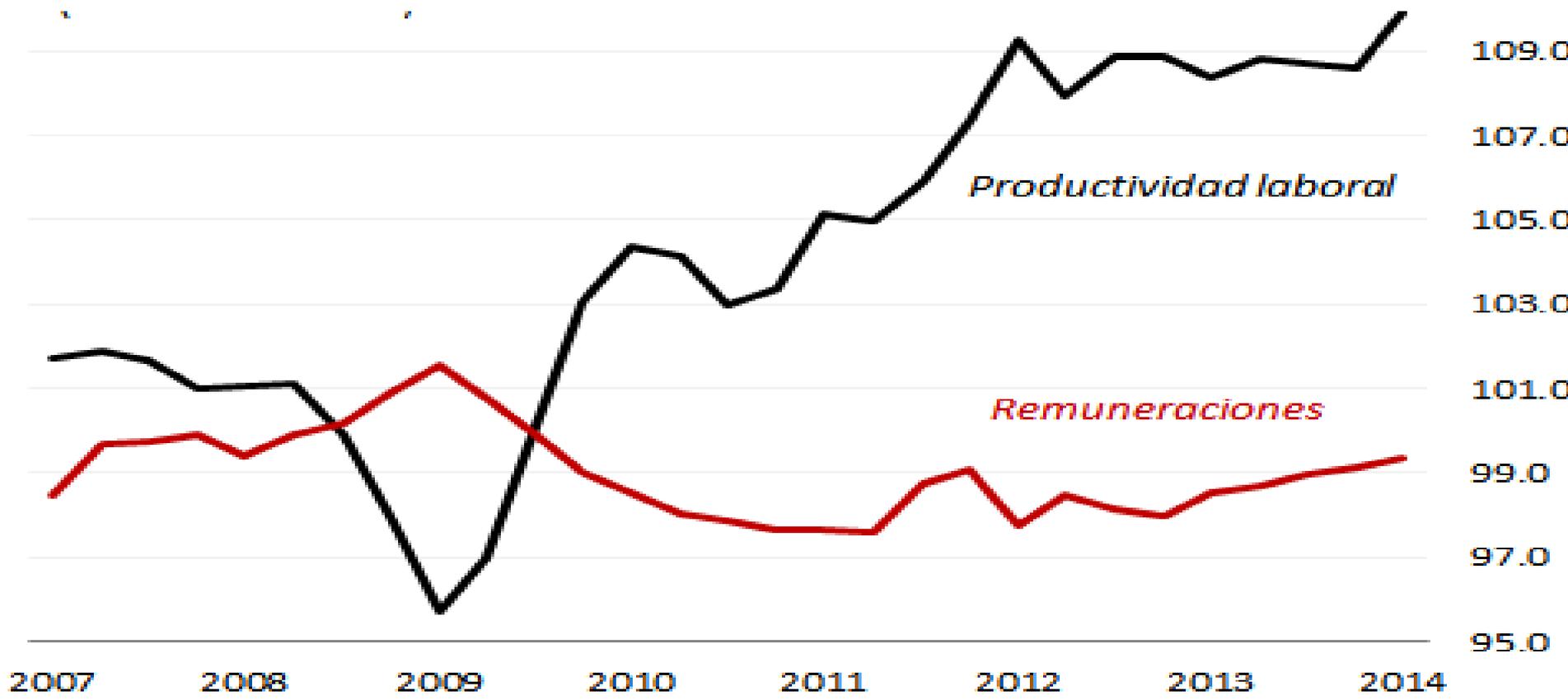
⇒ Les législations fiscale, environnementale et du travail vis-à-vis des acteurs transnationaux sont flexibles (Rentrées fiscales réduites du fait de l'évasion fiscale [exemption d'impôts]) (Giacalone 2010)

6. Le modèle basé sur l'exportation (IDE) n'a donc pas permis d'empêcher de résoudre la question de l'emploi qui continue à présenter les caractéristiques suivantes (même au niveau de l'IDE):

- **Le salaire minimum** reste très faible
- **Non convergence des salaires** au niveau ALENA (au contraire: écart grandissant avec les salaires aux EUA ; par contre **nivellement par le haut des prix** de nombreux produits/services et attentes en terme de consommation)
- **Emplois précaires et très peu de mobilité sociale** (postes élevés occupés par expatriés)
- **Emplois peu qualifiés** ce qui ne favorise pas le secteur éducatif (peu d'appui), ni convergence des salaires, ni la productivité
- **Basse productivité** (activités basiques)
- **Peu de création d'emploi** (2,2M pour l'industrie manufacturière d'exportation [675.000 pour le secteur automobile] Vs 50M de PEA; malgré ce constat, l'IDE attire une grande partie des efforts de politique publique; INDEX 2015 y CIA 2015)

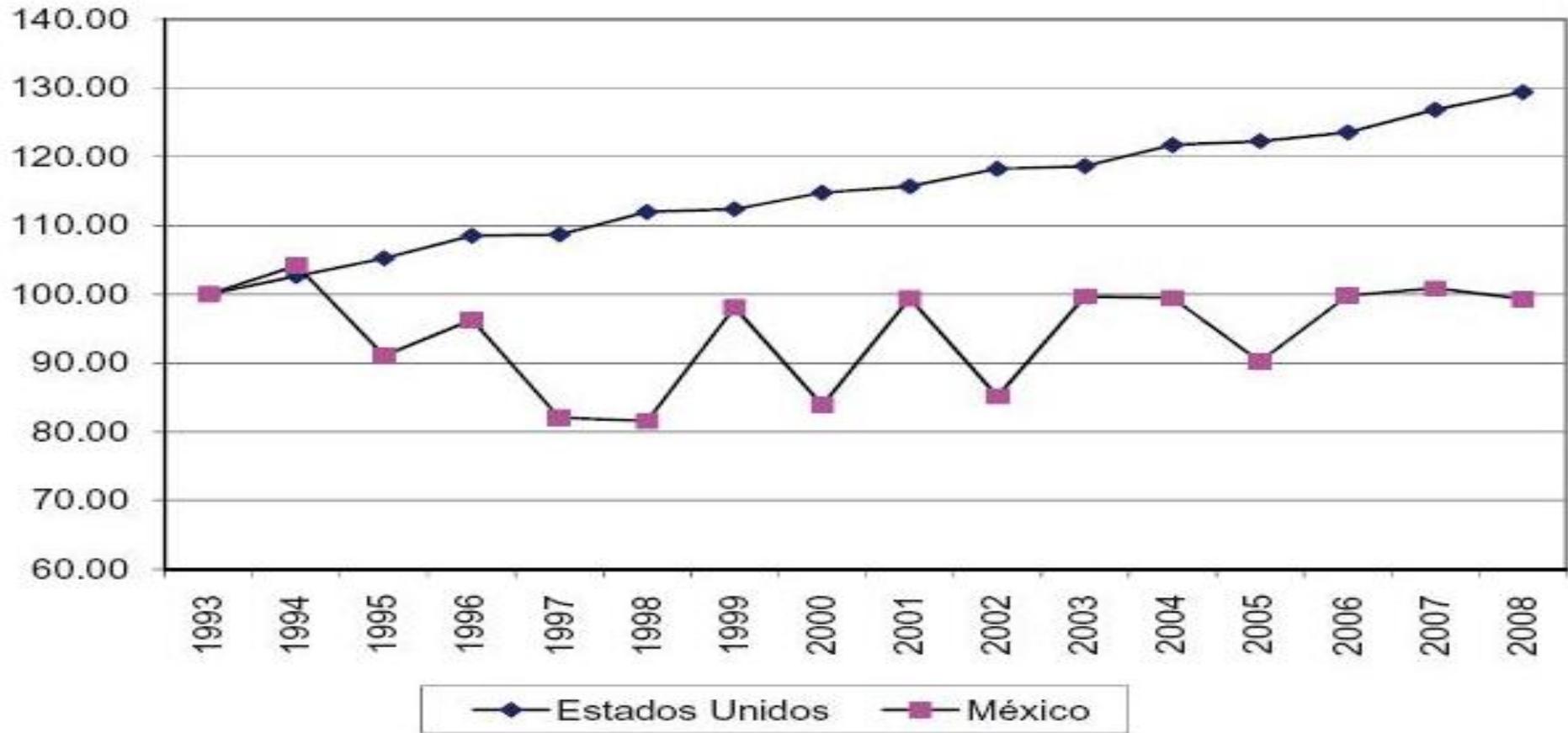
=> Croissance de l'économie informelle (60% PEA INEGI 2012), **violence, migration, etc**

Au niveau de l'industrie manufacturière: productivité du travail a augmenté de 10% sur la période 2008-2014 mais les salaires ont diminué (1%) (Indice 2008=100)



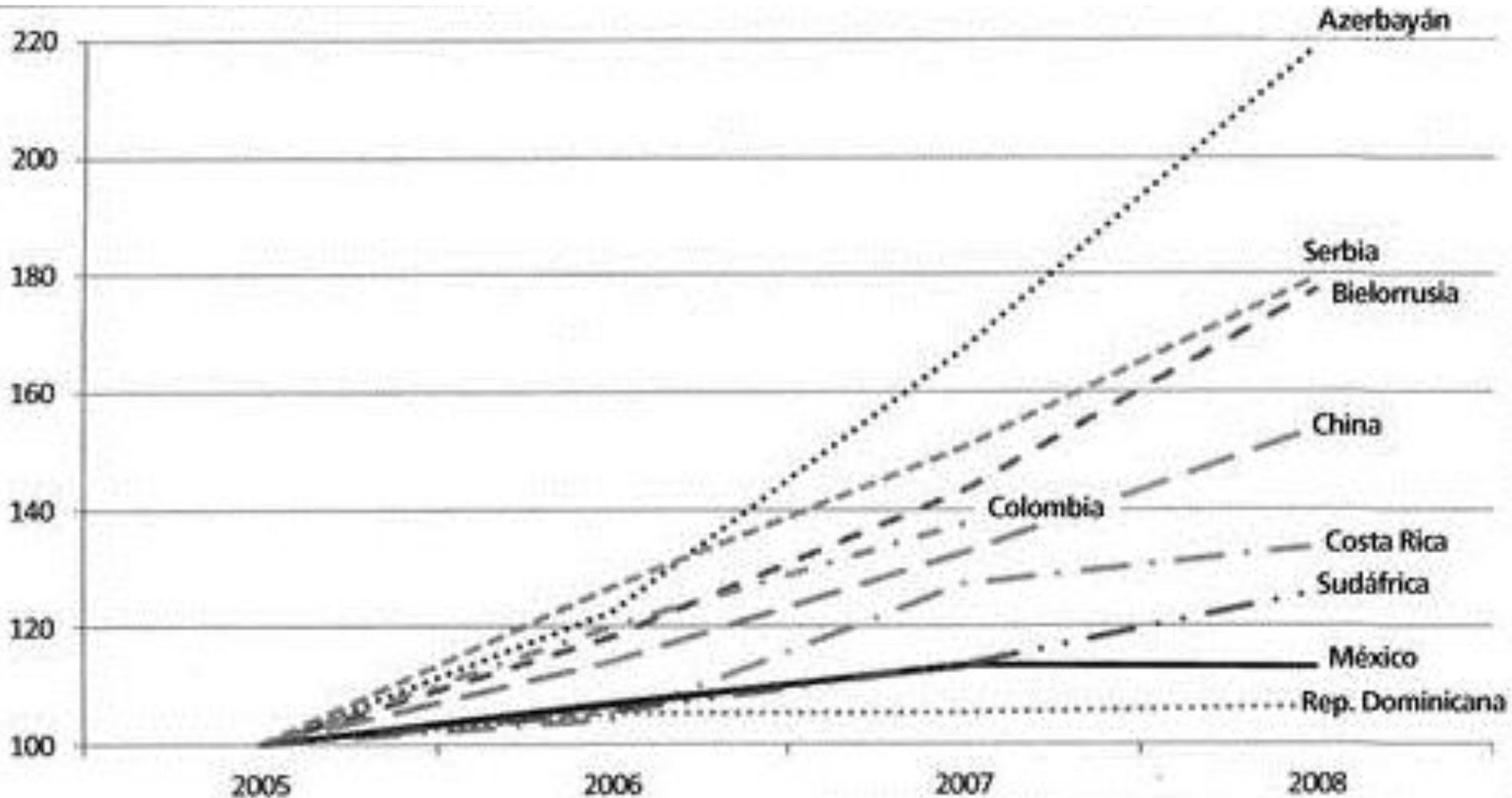
Source: INEGI 2015

Rémunération dans l'industrie manufacturière aux EU et Mexique (base 100 en 1993): stagnation au Mexique malgré la hausse des prix des biens de première nécessité (alimentation, santé et logement)



Source: INEGI

Croissance des rémunérations dans l'industrie manufacturière (base 100 en 2005)



Source: OCDE et OIT

Salaire minimum en AL (en USD)

(source: élaboration propre, OIT, 2014)

México	144 (0,6USD/h)
Perú	267
Colombia	318
Bolivia	208
Brasil	324
Chile	372
Argentina	450

Salaires dans l'industrie automobile

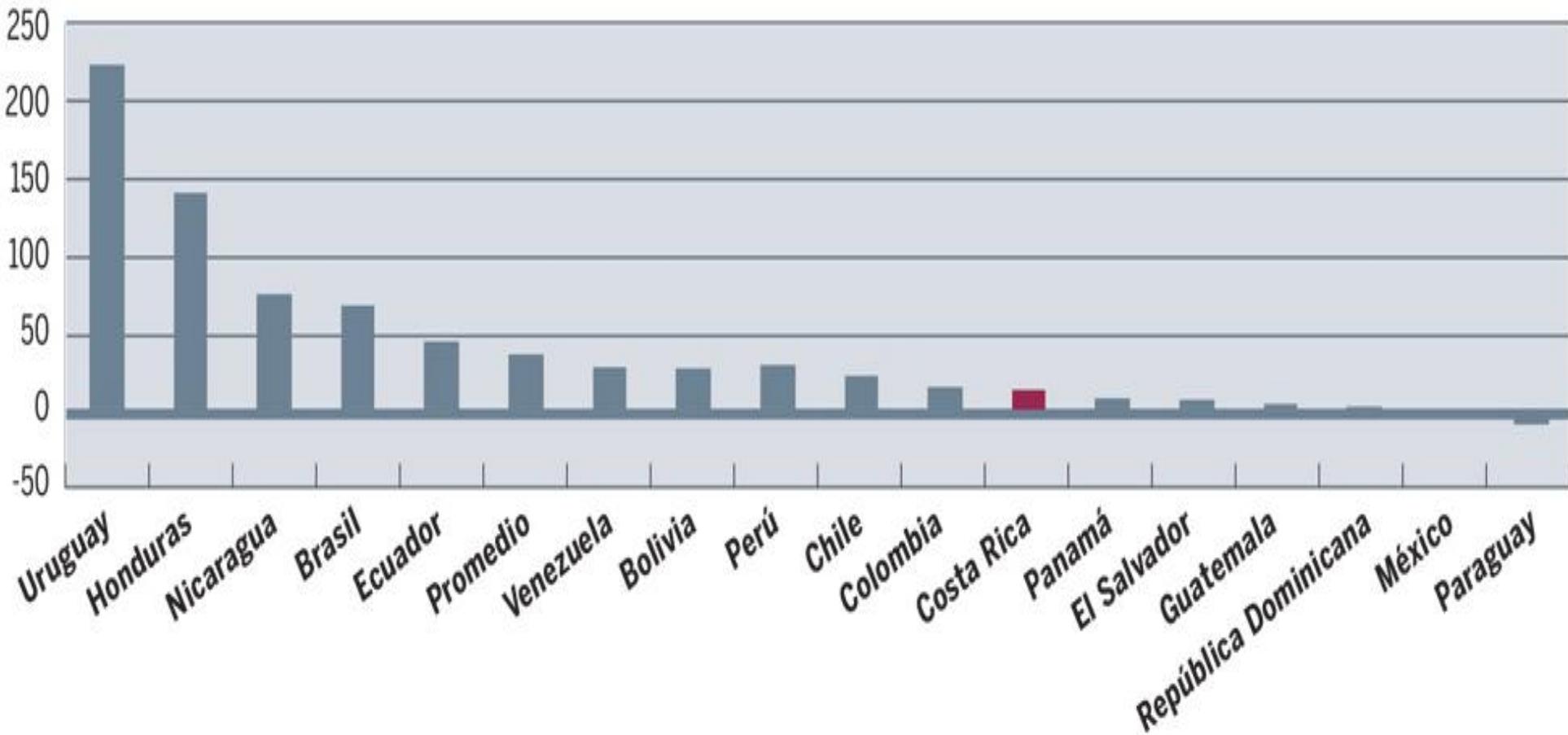
(source: élaboration propre, Centre de recherche automobile 2015)

México	3,6-3,9USD/h
EU	58USD/h
Alemania	52USD/h
Brasil	11,4 USD/h
Canadá	40,4 USD/h
Rep. Checa	11,5 USD/h

“L’industrie automobile est celle qui a vu sa productivité la plus augmenter. Les exportations d’automobiles représentent plus de 20% des exportations totales du Mexique. Cependant, **les salaires sont extrêmement bas et ont beaucoup diminué**. La rémunération est intéressante pour les ingénieurs de cette industrie, mais c’est dans ce secteur que les salaires ont le plus chuté. La main d’œuvre de l’industrie automobile mexicaine est dorénavant meilleure marché que celle de Chine ce qui représente un avantage pour le secteur automobile”

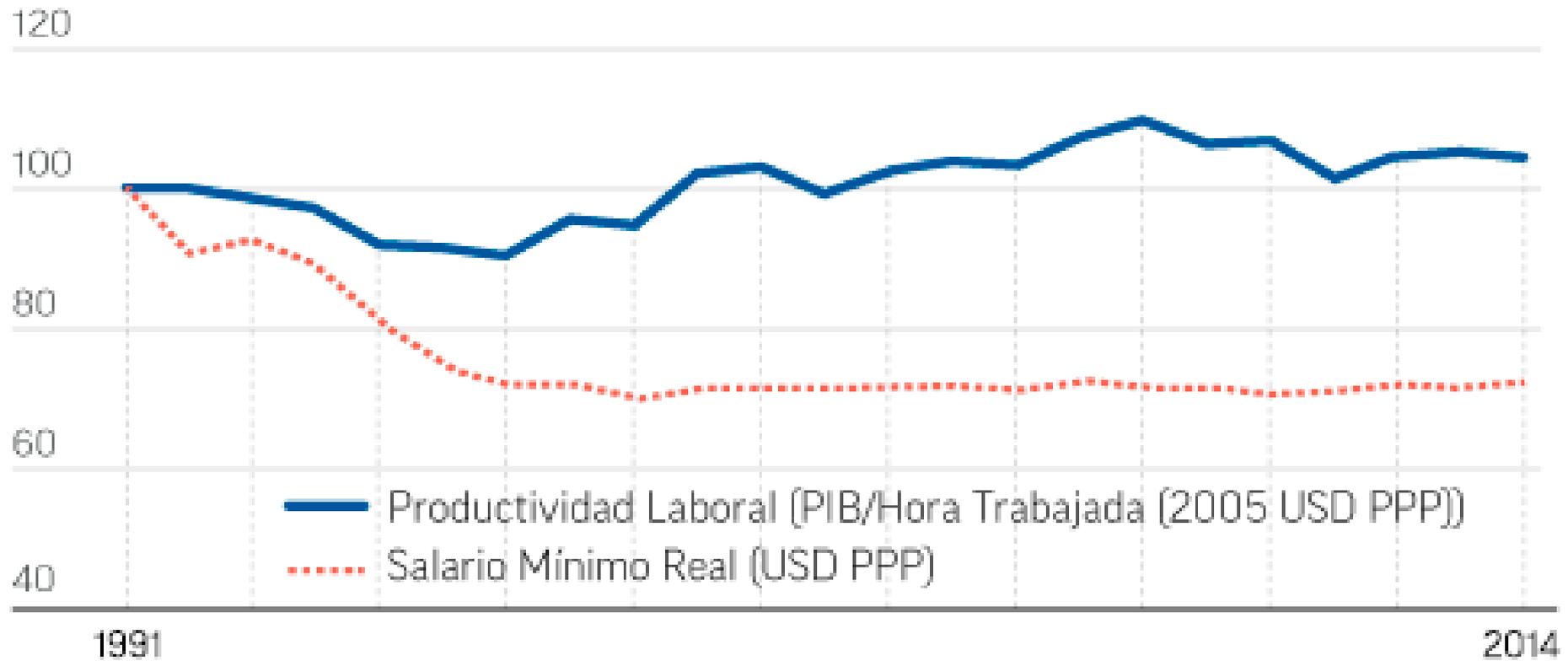
Traduction libre
(Munguía 2014)

Evolution du salaire minimum en Amérique latine (2003-2012)

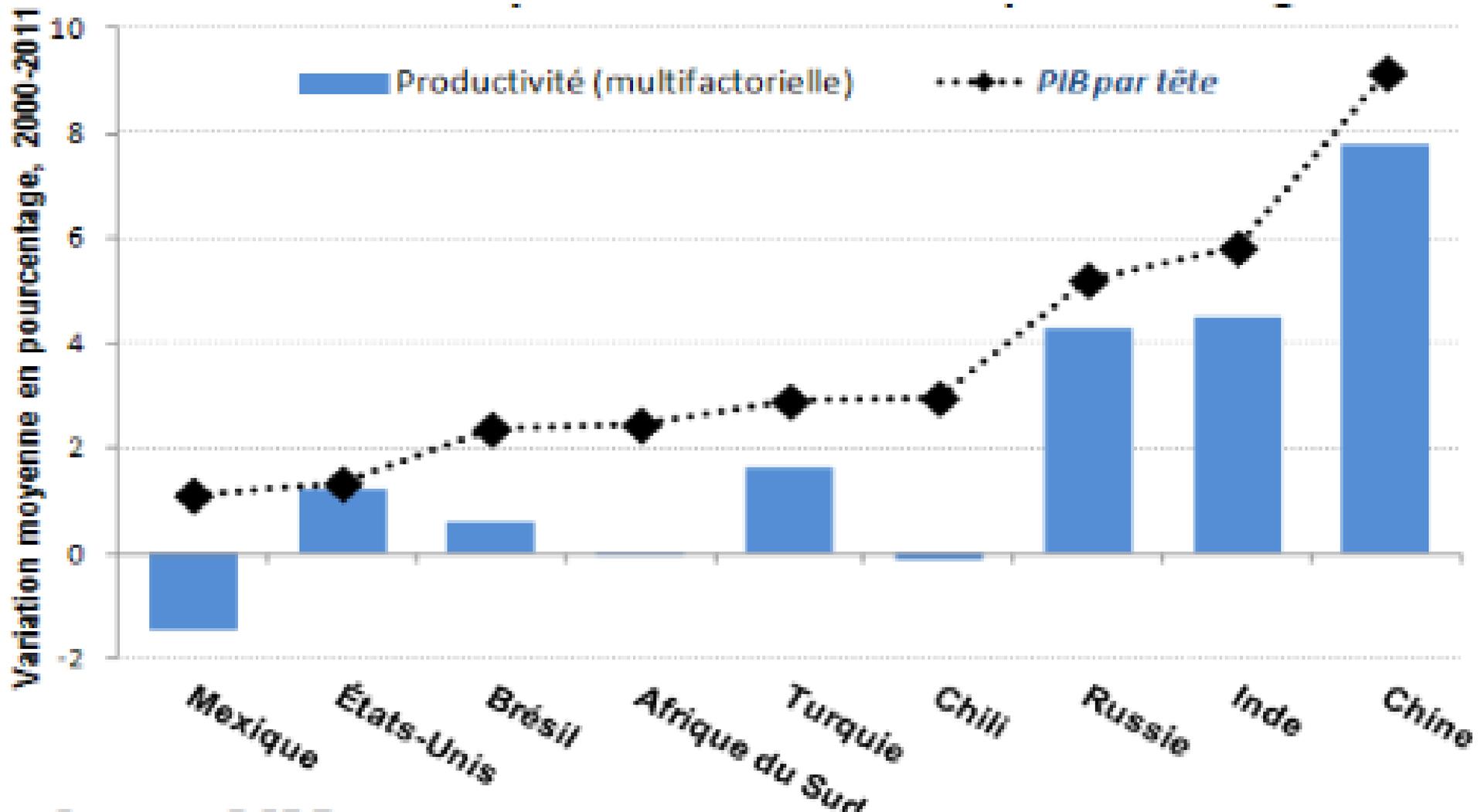


Source: OIT 2013

Indice de salaire minimum réel annuel et productivité de l'économie en général (1991-2013; Indice 1991 = 100)



L'évolution de la productivité au Mexique a même été négative sur la période 2000-2011



Source: OCDE

- **L'entrée de la Chine dans l'OMC a obligé à une diminution des salaires** (Orlik 2013; Cypher 2013):
 - **Secteur les plus affectés:** Textile (depuis 2005), électronique, meubles, appareils optiques, pièces automobiles
 - Chine est devenue le **1er fournisseur des EU** (a dépassé le Mexique en 2002 et Canada en 2007); les importations des EU en provenance du Mexique représentent 13% contre 18% pour celles de la Chine (*Département Commercial des EU 2014*)

7. L'IDE maintient la monnaie nationale surévaluée en relation à la **brèche de productivité/salariale croissante avec les EU (justifié pour l'IDE mais pas pour le reste de l'économie); il est difficile d'opérer un réajustement (dévaluation) du fait de:**

- Dépendance de l'IDE vis-à-vis des importations d'*inputs*
- Forte présence d'investissement financier étranger
- Perte de souveraineté alimentaire et énergétique qui oblige à l'importation de produits de 1ère nécessité
- Niveau de la dette

8. Concentration de l'IDE dans les zones géographiques connectées au marché des EU (nord; ports; aéroports; grands axes routiers)

Concentración geográfica de la Producción d'automobiles

Ubicación en México de
Plantas de Vehículos Ligeros



Source: PROMEXICO, 2012

9. Du fait de l'asymétrie initiale au début de l'ALENA, la recherche de bons indicateurs macroéconomiques a encouragé l'autorité publique à opter pour une action publique bicéphale (Leonard et Losch 2012):

- Les plus gros efforts consolident les dynamiques de l'ALENA/de l'IDE (financement d'actions structurelles productives)
- Les programmes plus modestes en terme de ressources se contentent de préserver la stabilité sociale (action conjoncturelle d'assistantat); dirigés vers l'économie locale
- Politique industrielle ne considère pas la **consolidation/inclusion des petites structures économiques locales et très employeuses => se réfugient dans l'informalité**

=> Perte de la stratégie intégrale du modèle et apparition d'énormes vides politiques au niveau de l'espace socio-territorial (Leonard et Losch 2009) => rend difficile démocratisation (Cameron et Wise)

Conclusions...

- **Même si les EU ont pu préserver la compétitivité de leurs chaînes productives, l'ouverture est loin d'avoir généré les effets d'entraînement attendus au sein du tissu socio-économique mexicain et n'a pas permis l'établissement d'un modèle de développement intégral et inclusif (au contraire)**
- **La dimension macro tend à occulter dangereusement:**
 - Les réalités sectorielles
 - La brèche sociale croissante
 - Et le fait qu'une proportion importante de la population trouve une solution en marge de l'autorité publique: économie informelle, migration ou criminalité (Villalobos 2010; Olvera 2007)

- **Tant que les indicateurs macro-économiques resteront le principal objectif de l'autorité publique, il est difficile d'imaginer une stratégie de développement cohérente sur le plan humain et éthique qui consisterait à connecter les acteurs transnationaux au tissu local; le modèle reste basé sur des variables exogènes le rendant excluant et instable (Graña 2006)**
- **Il est devenu important de repositionner la politique au centre de l'économie en vue de promouvoir l'intégralité du modèle et que les prémisses nationales puissent être considérées tout comme la fragmentation socio-culturelle**
- **En fait, la sous-primarisation au Mexique, ainsi que ses conséquences, sont principalement le fait d'un manque d'activisme et de volontarisme de l'Etat mexicain qui tend à omettre de connecter les dynamiques issues de l'ALENA à celles qui subsistent au niveau local (Cypher 2009; Stiglitz 2010)**