

## Étude économique du Mexique, 2009

**Comment la crise économique mondiale a-t-elle affecté le Mexique ?**

**Que peuvent faire la politique budgétaire et la politique monétaire pour atténuer son impact ?**

**Comment la politique budgétaire peut-elle soutenir l'activité ?**

**Le Mexique peut-il mieux gérer ses recettes pétrolières ?**

**Quelles réformes du système de la santé pourraient renforcer l'efficacité des dépenses ?**

**Comment les résultats du système éducatif pourraient-ils être améliorés ?**

**Quelles réformes structurelles sont nécessaires pour renforcer la croissance économique à long terme ?**

**Références**

**Où nous contacter ?**

**L'Observateur** ocde

### Résumé

**Malgré des fondamentaux qui s'améliorent, le Mexique n'a pas échappé à la récession économique mondiale.** Le ralentissement mondial dans le secteur manufacturier et l'effondrement du commerce international, avec les États-Unis notamment, ont fait reculer le secteur réel de l'économie. La raréfaction du crédit a commencé de peser sur l'activité, bien que le secteur financier ait jusqu'ici bien résisté à la crise mondiale. Le bas niveau des prix du pétrole se répercute sur les recettes budgétaires, malgré une couverture de prix qui a été très utile cette année. Le changement d'attitude des investisseurs internationaux à l'égard des emprunteurs des marchés émergents s'est traduit par une diminution des entrées nettes de capitaux et une forte dépréciation de la monnaie. La grippe a sans doute aussi contribué au ralentissement. Par conséquent, la croissance devrait être négative cette année et ne se redresser que progressivement en 2010. Les autorités ont réagi par des mesures visant à améliorer la liquidité, une baisse des taux d'intérêt, des interventions sur les marchés des changes et une relance budgétaire. Mais d'autres mesures seraient sans doute encore possibles.

**Il n'y a aucune marge de nouvelle relance budgétaire discrétionnaire,** mais il faudrait laisser fonctionner librement les stabilisateurs automatiques jusqu'à ce que la reprise soit bien engagée. Il serait possible de compenser partiellement la baisse des recettes en faisant appel au fonds pétrolier de stabilisation. Pour faire face aux besoins de financement externe, le gouvernement a obtenu de nouvelles ressources financières provenant des marchés de capitaux, des prêteurs multilatéraux et de la Réserve fédérale des États-Unis. Pour l'avenir, il faudrait que le Mexique cherche à renforcer les caractéristiques anticycliques du cadre budgétaire en adoptant une règle budgétaire corrigée des fluctuations conjoncturelles et à lisser l'injection de la richesse pétrolière dans l'économie. Puisque l'extraction du pétrole devrait diminuer progressivement ces deux prochaines décennies, des réformes sont nécessaires pour réduire la dépendance à l'égard des recettes pétrolières.

*Cette Synthèse présente les évaluations et les recommandations de l'Étude économique du Mexique pour 2009. Le Comité d'examen des situations économiques et des problèmes de développement, composé des 30 pays membres de l'Organisation et de la Commission européenne, est responsable de ces Études. Le Département des affaires économiques prépare un projet d'étude qui est ensuite modifié sur la base des délibérations et publié sous la responsabilité du Comité.*

**L'assurance maladie est incomplète et inégale entre les diverses catégories sociales**, ce qui contribue à limiter l'espérance de vie et l'efficacité des dépenses de santé. Les réformes récentes dans le secteur de la santé se sont révélées efficaces en fournissant les soins de base à certains des groupes les plus pauvres, mais la mise en place d'une couverture maladie universelle d'ici à 2011 demeurera difficile. De plus, l'existence de réseaux d'assurance distincts et verticalement intégrés alourdit les frais administratifs. D'autres réformes sont également nécessaires pour remédier à la fragmentation du système de santé.

**La scolarisation dans le premier cycle de l'enseignement secondaire est insuffisante, les deux tiers seulement des tranches d'âge concernées étant scolarisés.** De plus, les scores PISA, médiocres, reflètent un enseignement de faible qualité, conséquence d'une sélection opaque des enseignants jusqu'à une période récente et aussi d'une autonomie limitée des établissements scolaires. En outre, peu de comptes sont rendus à l'État et aux parents. La réforme *Alianza* marque un progrès prometteur dans le règlement de ces problèmes. Il faudrait la mettre en œuvre intégralement.

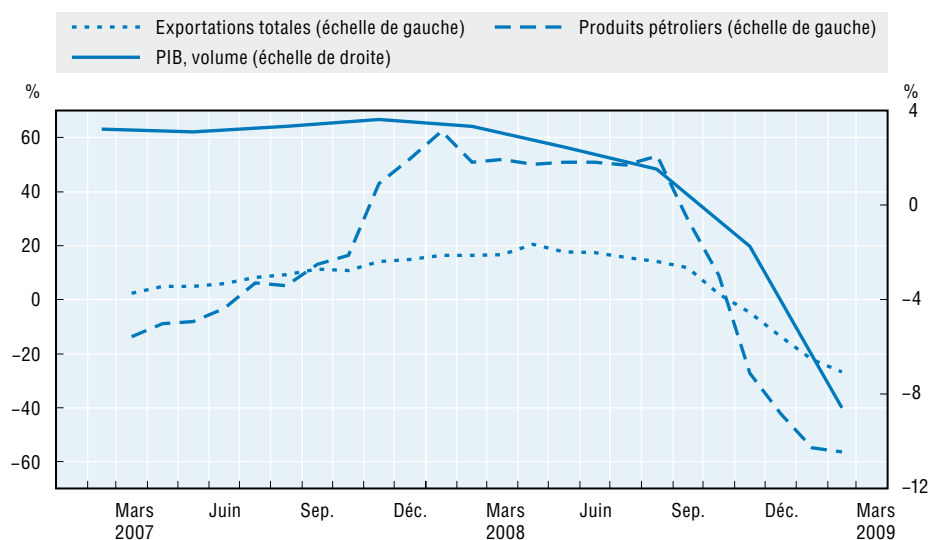
**Des réformes structurelles dans des domaines clés sont nécessaires pour stimuler la croissance à long terme**, qui a été plus faible que dans un grand nombre d'autres économies émergentes. La forte réduction récente des droits d'importation devrait permettre à l'économie de tirer meilleur parti de l'intégration des échanges et des investissements, ce qui pourrait constituer un avantage relatif pour le Mexique compte tenu de sa situation géographique. En dehors de l'éducation et de la santé, il est indispensable d'intensifier la concurrence sur les marchés de produits, surtout dans les industries de réseau, de promouvoir la suprématie du droit et de construire les infrastructures de transport qui font tant défaut au pays. Le régime de l'investissement est trop restrictif dans certains secteurs (notamment les télécommunications et l'énergie). Il faudrait le libéraliser. Poursuivre les réformes structurelles malgré la récession contribuerait à la fois à la reprise à court terme et à la croissance à plus long terme. ■

## Comment la crise économique mondiale a-t-elle affecté le Mexique ?

Le Mexique est durement touché par la récession mondiale, comme un grand nombre d'autres pays de l'OCDE, avec toutes ses conséquences négatives sur le plan économique, budgétaire et social. Le secteur bancaire a assez bien résisté jusqu'à présent à la crise financière, mais les industries manufacturières sont victimes du ralentissement de la demande mondiale, en particulier dans les activités à forte valeur ajoutée. Les exportations à destination des États-Unis ont chuté à un rythme rapide à la suite d'un réajustement mondial des stocks industriels, et il en est résulté une forte contraction de la production industrielle. Comme d'autres marchés émergents, le Mexique a connu une diminution de ses entrées nettes de capitaux, les investissements regagnant des lieux plus sûrs, ce qui a contribué à la baisse des cours des actions, à la hausse des écarts de taux d'intérêt et à une ample dépréciation du peso. Il faut y ajouter plusieurs chocs spécifiques qui ont eu des incidences négatives, comme l'apparition de la grippe A H1N1. Par ailleurs, la forte baisse des prix de l'énergie a fait pression sur le budget, les recettes fiscales provenant en grande partie des exportations de pétrole, malgré les effets bénéfiques temporaires d'une couverture de prix et de la dépréciation du peso. L'incertitude de plus en plus marquée a fait chuter la confiance des entreprises et des consommateurs à un niveau qui n'avait jamais été aussi bas, ce qui pèse sur la consommation et l'investissement en conjonction avec le durcissement des conditions de crédit au Mexique et à l'étranger. En dépit du ralentissement de l'activité et de la baisse des prix des matières premières, une forte inflation a persisté, les prix des biens faisant l'objet d'échanges internationaux et ceux des produits alimentaires ne s'ajustant qu'avec un certain décalage.

Dans ce contexte, il est probable que la croissance sera nettement négative en 2009, avec une reprise modérée en 2010. Le recul prononcé et généralisé de l'activité devrait accroître le chômage, qui atteindra probablement des niveaux aussi élevés que durant la crise financière de 1994-95. À mesure que les pressions dues à la cherté des matières premières s'atténueront et que l'écart de production

**Graphique 1.**  
**CROISSANCE**  
**DES EXPORTATIONS**  
**ET DU PIB RÉEL**



1. Les données d'exportations sont exprimées en USD.

Source: OCDE, base de données des Perspectives Économiques n°85.

s'élargira, l'inflation devrait se ralentir et être conforme à l'objectif à la fin de 2010. La relance monétaire et budgétaire produisant pleinement ses effets et l'activité mondiale se redressant, la demande devrait se stabiliser avec des taux trimestriels de croissance positifs vers la fin de 2009 et de l'ordre de 4 % en rythme annuel à la fin de 2010. Les aléas qui entourent les perspectives vont toujours dans le sens d'une évolution négative, les marchés de capitaux et la croissance au niveau mondial continuant de susciter un sentiment d'incertitude. Les besoins de financement externe pourraient également se révéler problématiques si les conditions se dégradent encore pour les marchés émergents. ■

### Que peuvent faire la politique budgétaire et la politique monétaire pour atténuer son impact ?

Depuis la crise Tequila de 1994-95, qui avait provoqué une contraction spectaculaire de la production, la politique macroéconomique s'est nettement améliorée, en atténuant les déséquilibres économiques et en restaurant la crédibilité de l'action des pouvoirs publics. Le dispositif de ciblage de l'inflation est parvenu à mieux ancrer les anticipations de prix. La règle de politique budgétaire a été très utile pour assurer l'équilibre du budget fédéral et pour faire reculer l'endettement public. Le développement des marchés obligataires mexicains et une stratégie dynamique de gestion de la dette ont permis de multiplier les échéances et de remplacer par des emprunts intérieurs les emprunts extérieurs, en réduisant ainsi le risque monétaire et le risque de refinancement. Le bas niveau du déficit des opérations courantes a de son côté diminué les besoins de financement externe. L'accumulation de réserves de change, facilitée par la hausse des prix du pétrole, la facilité de swap avec la Réserve fédérale des États-Unis et la ligne de crédit modulable accordée par le FMI ont aussi contribué à amortir les chocs économiques. Dans ce meilleur environnement, le Mexique a évité les graves difficultés financières que connaissent actuellement certains marchés émergents, même s'il n'a pas pu protéger totalement de la récession mondiale son économie réelle.

Malgré un cycle d'assouplissement monétaire au niveau mondial qui s'est généralement amorcé au troisième trimestre pour les économies industrialisées et au quatrième trimestre pour certaines économies de marché émergentes, la banque centrale du Mexique a maintenu ses taux directeurs inchangés de façon à enrayer les anticipations inflationnistes à un moment où l'inflation augmentait. Les autorités ont assoupli la politique monétaire plus tardivement que dans les autres pays de l'OCDE par crainte de nouvelles sorties de capitaux et de nouvelles pressions sur le taux de change. Les pressions sur les prix semblent se stabiliser au début de 2009 et l'activité étant nettement à la baisse, les taux directeurs ont été réduits en plusieurs étapes qui se sont succédé rapidement. *La détérioration de l'activité économique au Mexique pourrait être l'occasion de réduire davantage les taux directeurs afin de soutenir la demande et d'améliorer la situation financière, tout en surveillant l'évolution de l'inflation effective et attendue.* Des estimations quantitatives montrent que la transmission des variations du taux de change est maintenant plus limitée, ce qui tient à une crédibilité renforcée et à un meilleur ancrage des anticipations d'inflation, de sorte qu'il sera important de préserver cette crédibilité chèrement acquise. Dans un environnement caractérisé par une offre restreinte de crédit et de médiocres perspectives d'évolution des marchés, une baisse des taux d'intérêt n'aura sans doute pas un effet direct très marqué sur la consommation et l'investissement mais pourrait avoir une influence positive sur la confiance.

Le secteur financier paraissait relativement sain lorsque la crise a éclaté et le volume limité de ses créances et engagements sur l'extérieur a réduit sa vulnérabilité aux chocs. Une politique de prêt conservatrice a aidé à contenir la demande de crédit et elle a évité une bulle dans l'immobilier. Le secteur financier reste bien capitalisé et dégage une rentabilité correcte, ce qui tient en partie à une réglementation prudentielle stricte qui a limité l'exposition des banques au risque monétaire et aux produits risqués. De plus, le niveau élevé des marges nettes d'intérêt et des frais permet de mieux absorber les pertes. Toutefois, les indicateurs financiers ont généralement un caractère rétrospectif et peuvent évoluer rapidement lorsque la situation économique se dégrade. L'affaiblissement de l'économie et la baisse des prix des actifs peuvent avoir des effets indirects sur les banques mexicaines, avec toutes les conséquences pour l'économie réelle. Les consommateurs et les entreprises pourraient rencontrer des difficultés pour le service de leur dette, au détriment de la qualité des portefeuilles des banques. Le secteur des entreprises pourrait lui aussi se révéler fragile, puisqu'il fait appel à des sources étrangères pour près de la moitié de ses besoins de crédit, si les emprunts étrangers venant à échéance ne peuvent être refinancés. *Les autorités mexicaines devraient surveiller de près ces risques.* ■

### Comment la politique budgétaire peut-elle soutenir l'activité ?

La politique budgétaire s'est prudemment appuyée sur un cadre visant à équilibrer le budget et à épargner une partie des recettes pétrolières en les affectant à un fonds de stabilisation. Ce cadre a contribué à assurer la viabilité à long terme et il a amélioré la crédibilité de l'action des pouvoirs publics. Les mesures de relance budgétaire du budget de 2009 et le plan de janvier 2009 de stimulation de la demande, qui représentent 1.6 % du PIB, devraient être globalement très utiles. En particulier, l'augmentation des dépenses d'infrastructure, les aides à l'emploi et les majorations des transferts sociaux pour une durée limitée devraient amortir le ralentissement de l'activité. Mais le train de mesures budgétaires prévoit un gel des prix de l'énergie, ce qui représente une forme de soutien socialement régressive et une forme de stimulation économique inefficace. *Axer davantage la relance sur le soutien de l'emploi et des revenus accentuerait son impact sur la demande et protégerait les travailleurs contre le risque de pauvreté.*

Les recettes budgétaires devraient diminuer en 2010, sous l'effet du bas niveau des prix mondiaux de l'énergie, qui se répercutera sur les recettes pétrolières, et sous l'influence négative de la contraction des recettes fiscales non pétrolières. Les recettes fiscales ont été préservées en 2009 par une couverture des prix du pétrole à l'exportation, mais cet avantage n'aura plus cours en 2010. Dans ces conditions, les *Perspectives économiques* de l'OCDE prévoient que le déficit des administrations publiques (besoin de financement ou besoin d'emprunt net du secteur public) passera de quelque 3-4 % du PIB en 2009 à environ 5 % en 2010, à supposer qu'aucune mesure correctrice ne soit prise pour réduire les dépenses ou alourdir la fiscalité. Le Mexique devrait pouvoir couvrir ce besoin de financement, notamment grâce aux sommes accumulées dans le cadre du mécanisme de stabilisation durant la période antérieure de prix élevés de l'énergie. Pour faire face aux besoins de financement externe, le gouvernement s'est assuré des sources importantes de crédit extérieur sur le marché financier et également auprès des agences multilatérales et de la Réserve fédérale des États-Unis. *L'orientation de la politique budgétaire ne devrait pas devenir restrictive en*

2010, car il faudra encore soutenir la demande intérieure pour lutter contre le ralentissement économique ; il faudrait donc laisser augmenter le déficit à hauteur des stabilisateurs automatiques, en envisageant d'utiliser les fonds de stabilisation pour financer ce déficit sans pour autant compromettre la viabilité des finances publiques sur le long terme. Les prévisions budgétaires préliminaires pour 2010 soumises par le gouvernement vont dans ce sens : la baisse prévisible des recettes pétrolières est financée par prélèvement sur les fonds accumulés dans le cadre du mécanisme de stabilisation pétrolière. ■

### Le Mexique peut-il mieux gérer ses recettes pétrolières ?

Comme les autres grands exportateurs de pétrole, le Mexique se trouve confronté à une tâche délicate : gérer l'impact macroéconomique des recettes pétrolières. Ces recettes fournissent à l'économie d'utiles ressources, mais leur gestion soulève une série de difficultés. En effet, les recettes pétrolières ont tendance à être très instables et le budget risque de transmettre cette instabilité aux secteurs non pétroliers de l'économie ; de fait, la consommation publique et le PIB sont très instables au Mexique par comparaison avec les autres pays de l'OCDE. De plus, parce que les fluctuations des cours du pétrole sont en général synchronisées avec le cycle de l'économie mondiale, le budget a tendance à être procyclique, les dépenses augmentant lorsque la conjoncture est bonne et diminuant lorsque l'activité se ralentit. Ce phénomène est renforcé au Mexique par la règle d'équilibre du budget, qui impose un parallélisme entre les variations des recettes et les variations des dépenses.

Dans ces conditions, il faudrait ajuster le cadre budgétaire pour mieux préserver les dépenses publiques de la forte instabilité des recettes pétrolières. Dans certains pays, la solution consiste à transférer l'essentiel de la richesse pétrolière aux générations futures, ce qui réduit l'apport de recettes pétrolières à la demande intérieure. Mais au Mexique, il semble à la fois efficient et juste que la génération actuelle utilise les recettes pétrolières pour financer le développement économique, de façon à améliorer le niveau de vie actuel et futur. Dès lors, il faudrait que la politique budgétaire s'efforce de lisser l'injection de recettes pétrolières dans l'économie sur l'ensemble du cycle et évite des modifications brutales des dépenses publiques. Le Mexique a mis en place à cet effet plusieurs fonds de stabilisation pétrolière, mais l'épargne accumulée a été plafonnée à un niveau relativement faible, de sorte que les sommes épargnées ne sont pas aussi utiles pour la stabilisation macroéconomique. La décision qui a été prise récemment d'accroître le volume maximal des fonds de stabilisation pétrolière va dans la bonne direction, mais le Mexique devrait envisager de supprimer purement et simplement ce plafonnement. Par ailleurs, comme d'autres exportateurs de pétrole, le Mexique devrait chercher à renforcer les caractéristiques anticycliques du cadre budgétaire en adoptant une nouvelle règle budgétaire corrigée des fluctuations conjoncturelles. On obtiendrait ainsi une gestion budgétaire prudente, et notamment a) une augmentation régulière des dépenses publiques en fonction de la croissance économique, b) une épargne automatique des recettes fiscales au-delà du niveau découlant de la règle lorsque le prix du pétrole est élevé, et c) une dépense automatique de l'épargne accumulée lorsque les recettes pétrolières sont faibles. Cela améliorerait le rôle de la politique budgétaire dans la gestion macroéconomique, se traduirait par une injection progressive de la richesse pétrolière dans l'économie et contribuerait à la viabilité à long terme des finances publiques. Le plafond à fixer pour le déficit structurel non pétrolier

dépendrait de divers facteurs, surtout liés à des aléas comme le niveau de l'extraction pétrolière. *Compte tenu de cette incertitude, le plafond de déficit structurel non pétrolier devrait être réexaminé régulièrement de façon à stabiliser la situation financière nette du secteur public* : une augmentation de l'actif financier net ouvrirait la possibilité d'accroître le déficit structurel non pétrolier et en cas de hausse du passif financier net il faudrait viser un déficit structurel non pétrolier plus faible.

La baisse de la production de pétrole diminuera les contributions de PEMEX au budget au cours des deux prochaines décennies ; d'où des pressions sur les dépenses sociales et le développement des infrastructures. Il est donc indispensable de préparer les finances publiques à cette baisse de la production de pétrole. Les réformes récentes ayant pour but d'améliorer la gouvernance de PEMEX sont judicieuses, mais il faut aller plus loin. La politique qui consiste à maintenir constants les prix de l'essence en termes réels – ce qui veut dire qu'à certains moments les prix sont plus faibles qu'aux États-Unis – et à subventionner la consommation domestique de gaz de pétrole liquéfié et d'électricité est inefficace et inéquitable. *Il faudrait au contraire aligner les prix de l'essence sur les prix de référence internationaux, instaurer un droit d'accise sur l'énergie et supprimer les subventions en faveur d'autres produits énergétiques.* Maintenir les prix de l'essence et de l'énergie à leur bas niveau actuel n'a guère d'avantages : les études empiriques montrent que la subvention bénéficie essentiellement aux catégories sociales favorisées et a donc tendance à avoir un caractère régressif ; elle fausse en outre l'allocation des ressources en rendant moins attrayantes les sources d'énergies alternatives et durables ; enfin, elle favorise la consommation d'hydrocarbures, avec tous les effets nocifs sur les émissions de gaz à effet de serre et le changement climatique. Aider les bas revenus par le biais du prix de l'énergie est sans doute un objectif social légitime, mais il y a de meilleures solutions pour atteindre cet objectif, par exemple des mesures d'aide au revenu sous condition de ressources ou des subventions en faveur du gaz de cuisson dans les régions pauvres. Il est également indispensable d'élargir les bases d'imposition autres que pétrolières. Les recettes budgétaires sont tributaires du pétrole pour environ 30 à 40 %, alors que la fiscalité non pétrolière ne représente que quelque 10 % du PIB, niveau faible par rapport aux pays comparables ou aux besoins sociaux du Mexique. Les réformes fiscales récentes seront très utiles, *mais il faudrait élargir encore les bases d'imposition.* De nouvelles mesures éliminant en particulier certaines exonérations d'impôts directs ou indirects sont nécessaires, conformément aux recommandations formulées dans l'Étude de 2007. Enfin, il faut améliorer encore l'efficacité des dépenses publiques dans les secteurs de l'éducation et de la santé, comme on le verra maintenant. ■

### Quelles réformes du système de la santé pourraient renforcer l'efficacité des dépenses ?

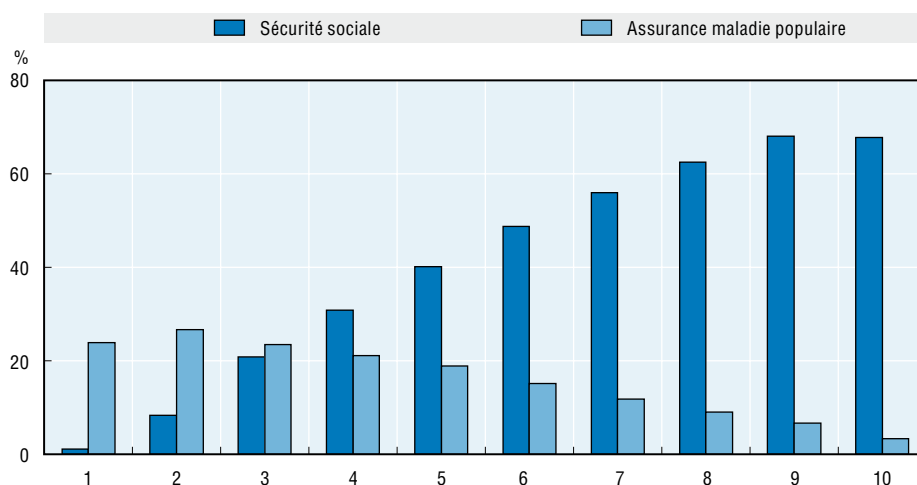
Bien que les dépenses publiques par habitant consacrées à la santé aient plus que doublé en termes réels depuis la crise financière de 1995, elles restent faibles dans une optique internationale. De plus, les indicateurs sanitaires du Mexique sont en retard par rapport à ceux de la plupart des pays de l'OCDE. Bien que les indicateurs de santé de la population se soient améliorés depuis deux décennies, l'espérance de vie à la naissance demeure plus brève, la mortalité infantile reste plus forte et les résultats sont encore très inégaux d'une catégorie socio-économique à l'autre. Cela tient en partie à un revenu par habitant qui est plus faible au Mexique, mais une couverture incomplète et le morcellement des services contribuent à la médiocrité des résultats. Des pressions supplémentaires

s'exerceront sur les dépenses pour l'exécution du plan d'assurance maladie universelle d'ici à 2011. Certes, des dépenses supplémentaires pourront être utiles, mais c'est principalement avec des dépenses plus efficaces qu'on améliorera les résultats sanitaires. Bien que les réformes en cours aillent dans la bonne direction, les meilleurs résultats obtenus par certains pays d'Amérique latine à revenu et à dépense par habitant similaires montrent qu'il est encore possible d'accroître l'efficacité du secteur de la santé au Mexique.

La fragmentation du système de santé en plusieurs unités intégrant verticalement le financement, l'assurance et les soins est source d'inefficacité, notamment en dupliquant les équipements et en alourdissant les coûts. Les caisses de sécurité sociale couvrent les travailleurs salariés du secteur formel, tandis que l'« assurance maladie populaire » (*Seguro Popular*) couvre une partie de la population qui travaille dans le secteur informel et les travailleurs non salariés du secteur formel. Les fonctions d'assureur et de prestataire ne sont pas dissociées, ce qui a réduit la qualité des services et a nui à l'efficacité, parce que les fonds ne bénéficient pas aux prestataires qui fournissent les soins de qualité optimale et qui sont les plus efficaces. Pour réduire les coûts administratifs des systèmes de santé à assureurs multiples, d'autres pays de l'OCDE ont introduit une gestion centralisée des demandes de remboursement. La réforme de 2004 et certaines dispositions en vigueur, comme le partage des nouveaux équipements entre assureurs, apportent une solution à certains de ces problèmes, mais on pourrait accroître encore l'efficacité des dépenses. *Il faudrait clairement dissocier les fonctions d'assureur et de prestataire de soins dans l'ensemble du système et tout assureur devrait pouvoir traiter avec le prestataire de son choix. On pourrait réduire les coûts administratifs en mettant en place une gestion unifiée des demandes de remboursement.*

Un cinquième de la population, correspondant essentiellement aux catégories à bas revenu, n'a pas d'assurance maladie, ce qui a contribué aux mauvais résultats sur le plan de la santé. La probabilité est plus faible que les non-assurés bénéficient de soins préventifs adéquats et soient traités suffisamment tôt, ce qui augmente les dépenses, souvent à la charge du patient, et nuit aux

**Graphique 2.**  
**COUVERTURE**  
**DE L'ASSURANCE MALADIE**  
**PAR DÉCILE DE REVENU**  
**2006**



Source: ENIGH Enquête sur le revenu des ménages 2006.

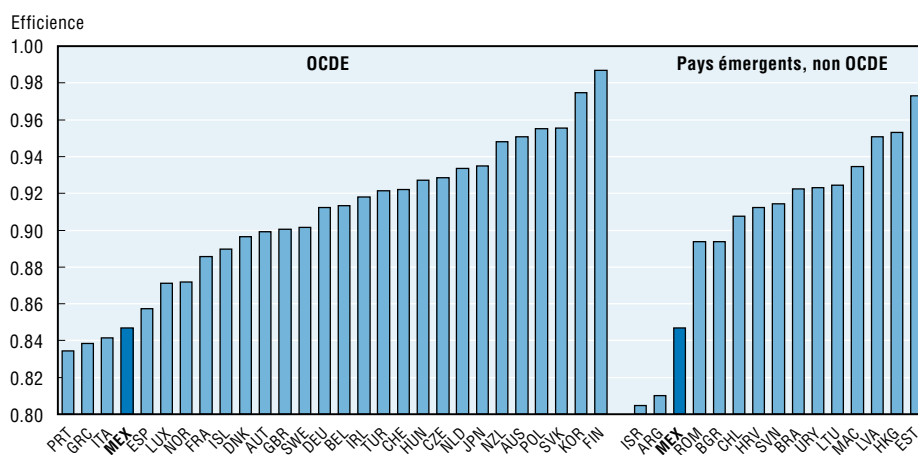
résultats sanitaires. Le gouvernement s'est fixé comme objectif une couverture universelle en 2011, en élargissant encore *Seguro Popular*, système qui est parvenu à augmenter d'environ 25 % la couverture de la population depuis 2004. Mais il faudrait rendre obligatoire l'assurance pour que personne ne soit oublié par inadvertance et aussi pour éviter le phénomène d'antisélection (les individus en bonne santé pouvant éviter de payer des cotisations), phénomène qui pourrait saper les finances de ce programme. C'est la leçon primordiale qu'on peut tirer de l'expérience des autres pays de l'OCDE qui ont récemment adopté une couverture maladie universelle. Il faudrait à cet effet que les autorités ouvrent des discussions sur la question de l'assurance maladie obligatoire et sur des ressources qui permettraient de financer de façon viable l'augmentation probable des dépenses publiques. ■

### Comment les résultats du système éducatif pourraient-ils être améliorés ?

Les résultats relativement médiocres du Mexique aux tests PISA et le faible taux de scolarisation dans l'enseignement secondaire sont étroitement liés aux situations socio-économiques. Moins de 50 % des enfants des ménages se situant dans le décile inférieur de la distribution des revenus sont scolarisés dans l'enseignement secondaire, contre plus de 80 % pour le décile supérieur. Pour améliorer la scolarisation au niveau du secondaire, le gouvernement a récemment mis en place le programme *Jóvenes con Oportunidades*, qui attribue des aides monétaires subordonnées à l'achèvement de la scolarité secondaire. Élargir le champ d'application de ce programme peut être un bon moyen d'accroître le taux de scolarisation et d'améliorer l'efficacité des dépenses.

Les résultats éducatifs sont également influencés au Mexique par la médiocre qualité des établissements scolaires et de l'enseignement. Jusqu'à une période récente, la procédure de sélection des enseignants n'était pas transparente et le principal dispositif d'incitation des enseignants met encore trop l'accent sur l'ancienneté, ce qui nuit à la qualité de l'enseignement. Les établissements scolaires n'ont qu'une autonomie limitée pour leur budget, leur pédagogie et leur personnel et il n'y a pas dans l'enseignement secondaire d'examen national de fin d'études qui responsabiliserait les établissements scolaires vis-à-vis des pouvoirs publics et des parents. Dans d'autres pays de l'OCDE, une plus large autonomie

**Graphique 3.**  
**EFFICIENCE DES DÉPENSES D'ENSEIGNEMENT**



Source: OCDE, PISA Résultats 2006; Banque Mondiale, base de données WDI.

et l'existence d'examens de fin d'études ont grandement contribué à améliorer la qualité de l'enseignement. Les programmes actuels d'évaluation, centrés sur l'apprentissage par cœur et pas sur les capacités analytiques, et les dépenses de capital insuffisantes pour le système scolaire, ont aussi probablement contribué à la médiocrité des scores PISA des élèves mexicains. Plusieurs réformes récentes, dont le Programme pour la qualité des établissements scolaires et l'Alliance (volontaire) pour un enseignement de qualité, se sont attaquées à ces problèmes. Il faudrait appliquer dans l'ensemble du pays cet accord entre le gouvernement et le principal syndicat d'enseignants. *Il faudrait en particulier sélectionner les enseignants par un examen national d'entrée, comme le prévoit l'Alliance et comme cela s'est fait pour la première fois en 2008. Les incitations des enseignants devraient davantage prendre en compte leurs performances et il faudrait améliorer les mécanismes d'évaluation en les axant sur les capacités d'analyse plutôt que sur l'apprentissage par cœur.* ■

### Quelles réformes structurelles sont nécessaires pour renforcer la croissance économique à long terme ?

La croissance de l'économie mexicaine ces vingt dernières années, bien qu'en progrès, a été décevante par rapport à d'autres marchés émergents, à cause essentiellement de faibles gains de productivité du travail, légèrement négatifs au cours de cette période. Une ventilation par secteur montre que cette médiocre performance est assez généralisée, puisque le niveau relativement faible de productivité touche environ 80 % de l'emploi total. Au Mexique, la croissance s'est appuyée davantage sur l'accumulation de facteurs de production, en particulier l'utilisation des ressources en main-d'œuvre, que sur l'amélioration de la productivité. En revanche, les pays plus performants comme le Chili et la Turquie se caractérisent par une trajectoire de croissance « intensive », davantage fondée sur des taux élevés d'amélioration de la productivité. Mais si l'on considère les résultats du Mexique par période de cinq ans, la situation est plus encourageante, car la croissance de la productivité s'est constamment accélérée d'une période sur l'autre. Toutefois, même si les taux d'amélioration de la productivité et de croissance du PIB par habitant ont progressé, ils restent trop faibles pour qu'il puisse y avoir rapidement convergence avec les pays de l'OCDE à revenu élevé.

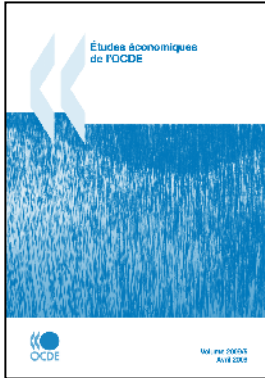
Le lent rattrapage du Mexique par rapport aux pays à revenu plus élevé tient surtout à l'absence de progrès dans la mise en œuvre de certaines réformes structurelles propices à la croissance. Les indicateurs OCDE d'impact des réglementations montrent que le Mexique, dans de nombreux secteurs clés, approche ou atteint l'impact maximum (négatif) des réglementations et que la production mexicaine serait plus forte avec des réglementations des marchés de produits moins strictes. L'impact négatif se fait le plus sentir dans les industries de réseau (électricité, gaz et eau), où la réglementation des marchés de produits est plus stricte que dans la plupart des autres pays de l'OCDE.

La forte réduction récente des droits d'importation devrait permettre à l'économie de tirer meilleur parti de l'intégration des échanges et des investissements, ce qui pourrait constituer un avantage relatif pour le Mexique compte tenu de sa situation géographique. Les réformes lancées au cours des deux dernières années, notamment dans le but de promouvoir la concurrence et la transparence dans le secteur financier et, dans une moindre mesure, dans les télécommunications, contribueront aussi à dynamiser l'économie. Malgré ces progrès, de nouvelles réformes sont nécessaires pour améliorer la productivité globale et intrasectorielle. Les faiblesses relatives dans l'éducation, les infrastructures, le développement du secteur financier, l'État de droit, l'intégration commerciale

et les niveaux d'investissement, surtout en machines et équipements, ainsi que la concurrence insuffisante due à des réglementations des marchés de produits qui sont trop restrictives et à un contrôle étatique excessif sont les facteurs qui, dans diverses études, expliquent pourquoi le Mexique n'a pas connu une croissance aussi rapide que d'autres pays. Les politiques de la science, de la technologie et de l'innovation peuvent jouer elles aussi un grand rôle à terme, comme l'a indiqué l'Examen OCDE de la politique de l'innovation au Mexique.

*Certaines réformes structurelles peuvent à la fois aider les pays à sortir de la crise financière et être bénéfiques à plus long terme pour la croissance. Certaines réformes peuvent être rapidement payantes ; c'est le cas des réformes de l'éducation et de la formation, ainsi que des mesures qui ont pour but de réduire les barrières à l'entrée pour les entreprises. C'est un moyen de stimuler la demande en améliorant les perspectives d'emploi et la croissance grâce à une augmentation de la productivité future. Intensifier la concurrence peut être bénéfique à terme pour la productivité ; l'action engagée dans ce domaine doit être poursuivie sans retard. Les réseaux restent médiocres pour les routes, les chemins de fer, les ports et les télécommunications au regard de ceux des marchés émergents comparables. Dans ce contexte, la hausse des dépenses d'infrastructure dans le budget 2009 est tout à fait judicieuse. La décision qui a été prise de procéder à un large examen des réglementations en vigueur est une étape importante vers la réduction des obstacles structurels à une plus forte croissance. Des mesures pourraient être prises sur le plan réglementaire pour intensifier la concurrence dans les principales industries de réseau, l'électricité, le gaz, l'eau, les télécommunications et les transports. Une plus vive concurrence aiderait en outre à préserver les gains de compétitivité qui découlent de la baisse du taux de change en enravant les pressions sur les prix. ■*

## Références



**Études économiques :** Les *Études économiques* examinent les économies des pays membres et, de temps en temps, certains pays non membres. Il y a environ 18 études réalisées chaque année. Elles sont disponibles individuellement ou par abonnement. Pour plus d'informations, veuillez consulter la section des périodiques de la librairie en ligne de l'OCDE à l'adresse Internet suivante : [www.oecd.org/librairie](http://www.oecd.org/librairie).

**Pour plus d'informations :** De plus amples renseignements concernant les travaux du Département des affaires économiques de l'OCDE, y compris des informations sur d'autres publications, des données statistiques, et des documents de travail sont disponibles pour téléchargement sur le site Internet à l'adresse : [www.oecd.org/eco-fr](http://www.oecd.org/eco-fr).

**Perspectives économiques n° 85**, juin 2009. Pour plus d'informations concernant cette publication, veuillez visiter le site Internet de l'OCDE : [www.oecd.org/eco/perspectiveseconomiques](http://www.oecd.org/eco/perspectiveseconomiques).

**Réformes économiques : Objectif croissance – Édition 2009.** Pour plus d'informations concernant cette publication, veuillez visiter le site Internet de l'OCDE : [www.oecd.org/economie/objectifcroissance](http://www.oecd.org/economie/objectifcroissance).

---

Les publications de l'OCDE sont en vente sur notre librairie en ligne :  
[www.oecd.org/librairie](http://www.oecd.org/librairie)

Les publications et les bases de données statistiques de l'OCDE sont aussi disponibles sur notre bibliothèque en ligne : [www.SourceOCDE.org](http://www.SourceOCDE.org)

---

## Où nous contacter ?

### SIÈGE DE L'OCDE DE PARIS

2, rue André-Pascal  
75775 PARIS Cedex 16  
Tél. : (33) 01 45 24 81 67  
Fax : (33) 01 45 24 19 50  
E-mail : [sales@oecd.org](mailto:sales@oecd.org)  
Internet : [www.oecd.org](http://www.oecd.org)

### ALLEMAGNE

Centre de l'OCDE de Berlin  
Schumannstrasse 10  
D-10117 BERLIN  
Tél. : (49-30) 288 8353  
Fax : (49-30) 288 83545  
E-mail :  
[berlin.centre@oecd.org](mailto:berlin.centre@oecd.org)  
Internet :  
[www.oecd.org/berlin](http://www.oecd.org/berlin)

### ÉTATS-UNIS

Centre de l'OCDE  
de Washington  
2001 L Street N.W., Suite 650  
WASHINGTON DC 20036-4922  
Tél. : (1-202) 785 6323  
Fax : (1-202) 785 0350  
E-mail : [washington.contact@oecd.org](mailto:washington.contact@oecd.org)  
Internet : [www.oecdwash.org](http://www.oecdwash.org)  
Toll free : (1-800) 456 6323

### JAPON

Centre de l'OCDE de Tokyo  
Nippon Press Center Bldg  
2-2-1 Uchisaiwaicho,  
Chiyoda-ku  
TOKYO 100-0011  
Tél. : (81-3) 5532 0021  
Fax : (81-3) 5532 0035  
E-mail : [center@oecdtokyo.org](mailto:center@oecdtokyo.org)  
Internet : [www.oecdtokyo.org](http://www.oecdtokyo.org)

### MEXIQUE

Centre de l'OCDE du Mexique  
Av. Presidente Mazaryk 526  
Colonia: Polanco  
C.P. 11560 MEXICO, D.F.  
Tél. : (00 52 55) 9138 6233  
Fax : (00 52 55) 5280 0480  
E-mail :  
[mexico.contact@oecd.org](mailto:mexico.contact@oecd.org)  
Internet :  
[www.oecd.org/centrodemexico](http://www.oecd.org/centrodemexico)

Les Synthèses de l'OCDE sont préparées par la Division des relations publiques de la Direction des relations publiques et de la communication. Elles sont publiées sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE.