

# Qui décide vraiment au Mexique ?

*Le président du Mexique, M. Andrés Manuel López Obrador, est entré en fonctions il y a un an, à la suite d'une victoire électorale écrasante. Si, depuis, Mexico a effectué un retour remarquable en matière de politique étrangère, la faiblesse de l'État, l'activisme des marchés financiers et un voisin américain particulièrement encombrant menacent les ambitions de l'équipe au pouvoir.*

PAR LUIS ALBERTO REYGADA \*

AU moment où M. Andrés Manuel López Obrador – dit « AMLO » – prend ses fonctions, le 1<sup>er</sup> décembre 2018, l'hebdomadaire britannique *The Economist* le présente comme « le président mexicain le plus puissant depuis des décennies ». Après deux tentatives manquées, en 2006 et en 2012, sa victoire a été totale. Non contente d'écraser ses rivaux en recueillant 53 % des suffrages lors des élections du 1<sup>er</sup> juillet 2018, la coalition menée par son parti, le Mouvement de régénération nationale (Morena), a obtenu la majorité absolue dans les deux Chambres du Congrès fédéral, ainsi que dans dix-neuf des vingt-sept congrès locaux renouvelés. Une telle configuration lui ouvre la possibilité de réviser la Constitution, et rend donc envisageables de grandes réformes. Cette perspective alarme le responsable des pages « Amérique latine » du *Financial Times*, John Paul Rathbone. Hostile au modèle néolibéral, M. López Obrador « représente une plus grande menace pour la démocratie que [Jair] Bolsonaro », le président brésilien d'extrême droite, écrit-il (27 novembre 2018). M. Bolsonaro a en effet le mérite à ses yeux d'avoir nommé un économiste orthodoxe au poste de ministre de l'économie.

Porté par une énorme vague d'optimisme populaire, « AMLO » promet la « quatrième transformation » du Mexique : un tournant aussi marquant que le furent l'accession à l'indépendance (1821), la période de la Réforme (1855-1863), puis la révolution (1910-1917). « Ce n'est pas seulement le début d'un nouveau gouvernement : aujourd'hui, nous vivons un changement

## « Pas vraiment de gauche »

COMPTE tenu du fait que 48,8 % de la population (126 millions de personnes au total) vit sous le seuil de pauvreté, et que 60 % des actifs travaillent dans l'économie informelle – et 15 % de l'autre côté du río Bravo, aux États-Unis –, les mesures de M. López Obrador sont largement applaudies. Et ce d'autant plus qu'il veille à maintenir un lien direct avec le peuple : tous les matins, à 7 heures précises, il donne une conférence de presse, ce qui lui permet de ne pas laisser l'initiative aux médias privés, hostiles, tout en se prêtant au jeu des questions-réponses avec les journalistes. Risqué, l'exercice lui avait été bénéfique lorsqu'il avait dirigé la ville de Mexico, entre 2000 et 2005. Pour l'heure, ces « matinales » semblent renforcer l'image d'un dirigeant infatigable, accessible et transparent. Il jouit d'une cote de popularité de 70 % (1).

Lorsqu'il présente son bilan des cent premiers jours, « AMLO » déclare s'être déjà acquitté de soixante-deux des cent engagements pris dans son discours d'investiture. Certaines réformes constitutionnelles sont encore à l'étude, notamment celles visant à promouvoir la démocratie participative ou à introduire le référendum révocatoire de mi-mandat; trois autres ont déjà été approuvées. Deux d'entre elles concernent les biens mal acquis liés à la criminalité et requalifient corruption et fraude électorale en délits graves; elles mettent facilement tout le monde d'accord.

La troisième, plus polémique, crée la garde nationale, issue de la fusion de divers corps de police militaire et chargée

de régime », déclare-t-il lors de sa prise de fonctions. Il refuse de loger dans la somptueuse résidence présidentielle, qu'il préfère convertir en centre culturel. Il vend le Boeing et la flotte automobile dont dispose le chef de l'État, remplace le corps militaire qui doit assurer sa sécurité par une vingtaine de jeunes civils – hommes et femmes – non armés, et retire à ses prédecesseurs pensions et privilèges. L'heure est à l'« austérité républicaine » : mise à la diète des hauts fonctionnaires (qui, au Mexique, jouissent d'un train de vie particulièrement confortable) et amputation de 30 % de la rémunération du président – qui ne voyage plus qu'en classe économique sur des vols commerciaux; mais hausse de 16 % du salaire minimum. Et, lorsque le ministre des affaires étrangères Marcelo Ebrard dénonce le renversement du président bolivien Evo Morales comme un coup d'État, le 11 novembre 2019, avant de lui offrir la protection de Mexico, le retour du pays sur une scène géopolitique qu'il avait désertée depuis trente ans devient manifeste.

Hyperactif, M. López Obrador multiplie les déplacements afin de présenter ses programmes sociaux : bourses de la maternelle à l'université, aides pour les jeunes en apprentissage et les personnes handicapées, subsides pour les petits agriculteurs, doublement de la pension des personnes âgées, microcrédits pour les petits commerçants et les artisans... En quelques mois, l'exécutif annonce quinze millions de bénéficiaires de ses divers programmes, lesquels court-circuitent la bureaucratie intermédiaire afin d'empêcher les détournements d'argent.

de lutter contre l'insécurité. Cette institution, inspirée notamment de la gendarmerie française, confirme la place de l'armée au cœur du dispositif de sécurité publique – une manière de pallier le discrédit des forces de police locales. L'initiative est soutenue par une grande majorité de la population, épuisée par la violence quotidienne. Elle n'en représente pas moins un rétropédalage pour celui qui, au cours de sa campagne, avait promis de retirer les forces armées des rues. Les critiques pleuvent, en particulier au sein des organisations de défense des droits humains, qui dénoncent une pérennisation de la militarisation du pays. Le président réussit toutefois à faire approuver son projet par le Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme. Il assure que, à la lutte frontale contre les puissants trafiquants de drogue, sa stratégie de pacification va substituer une nouvelle approche, qui cherchera plutôt à traiter les facteurs sociaux alimentant la délinquance.

En matière d'infrastructures et de développement, de grands chantiers sont annoncés, notamment dans les régions Sud et Sud-Est. Ils font naître autant d'enthousiasme chez les gouverneurs et les entrepreneurs, et dans une partie de la population, que d'alarme chez les écologistes. La nouvelle administration a ainsi lancé la construction d'une ligne ferroviaire de 1 500 kilomètres qui doit relier les principaux sites touristiques de la péninsule du Yucatán, dans le but de redynamiser son économie. Bien que présenté par le président comme « un acte de justice s'agissant de la région la plus délaissée [par les gouvernements précédents] » (Notimex TV, 17 décembre 2018), le « train maya » suscite une certaine appréhension quant à son impact sur l'environ-



ANA SEGOVIA. – « La Cuerda » (La Corde), 2018

GALERÍA KAREN HUBER, MEXICO

nement, car il doit traverser plusieurs zones naturelles protégées.

Soucieux de renouer avec un État fort, M. López Obrador a inauguré un plan de sauvetage des deux champions publics de l'énergie : la Commission fédérale d'électricité (CFE), et surtout Petróleos Mexicanos (Pemex). Il ambitionne de ramener ce dernier à la vie, alors que, il y a peu, le géant pétrolier en était encore réduit à importer du brut des États-Unis. Son objectif : atteindre l'autosuffisance énergétique en 2022, et convertir l'entreprise en moteur du développement; soit un virage à 180 degrés par rapport à la politique de privatisations mise en place par son prédécesseur Enrique Peña Nieto (2012-2018) (2). Pierre angulaire de cette stratégie, la construction d'une raffinerie a été lancée en juin dernier dans l'État natal du président, Tabasco.

Ces changements ne s'opèrent pas sans accroc. Ainsi, en janvier 2019, le gouvernement décide de fermer les pipelines pendant plusieurs jours pour lutter contre le siphonnage criminel des oléoducs, dont le coût s'est élevé à environ 3 milliards de dollars (2,7 milliards d'euros) en 2018. Drastique, la méthode occasionne des pénuries de carburant et des perturbations dans les stations-service du pays. Le mécontentement gronde face à une stratégie qui semble mal planifiée. Autre exemple : en avril, les autorités entreprennent une réorganisation du système de santé qui passe par la révision des pratiques d'achat des médicaments – un marché annuel de 4,5 milliards de dollars miné par les malversations. S'ensuit un bras de fer avec laboratoires et fournisseurs; les médicaments viennent à manquer pendant plusieurs semaines. Encore une fois, on crie à l'improvisation. En mai, le directeur de l'Institut mexicain de la sécurité sociale démissionne pour dénoncer les coupes budgétaires. Sévère, le plan de réduction des dépenses publiques ne se contente pas de gommer les excès du passé : des milliers d'agents non titulaires sont congédiés, ce qui suscite amertume et dysfonctionnements dans l'appareil administratif et entraîne même la fermeture de certains services.

Toutefois, les principales difficultés de M. López Obrador se situent ailleurs, et peuvent se résumer en une question : détient-on le pouvoir au Mexique du simple fait que l'on contrôle les institutions ? En matière de sécurité, la nouvelle administration s'est vite rendu compte à ses dépens qu'il ne suffisait pas de décréter la fin de la « guerre contre les cartels » pour obtenir la paix avec les narcotrafi-

quants. Après douze années de descente aux enfers, les chiffres de la violence maintiennent une tendance à la hausse (+ 2,9 % au premier semestre 2019). Quant à l'économie mexicaine, remodelée en base arrière industrielle des États-Unis, elle ressemble désormais à une enclave de celle de son voisin du Nord. Avec près de 80 % de ses exportations destinées aux États-Unis en 2017, le pays latino-américain se trouve dans une situation de dépendance extrême qui le contraint bien souvent à accepter les exigences de Washington.

## Presque aussi têtue que les marchés

NÉANMOINS, le premier coup de semonce résonne le 29 octobre 2018, alors que le nouveau président n'a pas encore pris ses fonctions. À la suite d'une consultation publique, il entérine l'annulation du projet de nouvel aéroport international de Mexico, qu'il avait beaucoup critiqué. Il juge ce mégaprojet, dont près d'un tiers est déjà réalisé, inutile et trop coûteux (plus de 13 milliards de dollars); il y voit par ailleurs une aberration écologique. Mais la décision lui offre également l'occasion d'annoncer la couleur : en s'attaquant directement aux intérêts des plus importants entrepreneurs du pays, il entend marquer une claire séparation entre pouvoirs politique et économique.

Le lendemain, la Bourse dévisse de 4,2 %, le peso abandonnant 3,6 % de sa valeur face au dollar – sa pire journée en presque deux ans. Les médias reprochent à M. López Obrador d'avoir affolé les investisseurs. Il interroge alors tout haut : « Peut-on sérieusement imaginer l'État mexicain (...) subordonné aux marchés financiers ? Qui décide ? N'est-ce pas le peuple ? N'est-ce pas la démocratie (4) ? » Dans les quarante-huit heures qui suivent, l'agence de notation Fitch revoit à la baisse la perspective de la note de la dette souveraine du Mexique, qui passe de « stable » à « négative ». Un analyste de l'agence Moody's explique que la fermeté affichée par le futur président envoie un signal négatif qui pourrait « décourager les investissements à moyen terme et ralentir la croissance économique (5) ».

Au bout d'un an, l'austérité combinée à l'incertitude qui prédomine chez les investisseurs frappe de plein fouet les principaux indicateurs. La décélération est significative : avec une stagnation du produit intérieur brut (PIB) au deuxième trimestre 2019, la récession technique est

Ainsi, fin mai 2019, le président américain Donald Trump menace « AMLO » de relever ses tarifs douaniers si le Mexique ne se charge pas de tarir le flux des migrants en provenance d'Amérique centrale. Le chantage fonctionne : le ministre des affaires étrangères Marcelo Ebrard se rend à Washington, où il annonce que son pays s'engage à déployer six mille membres des forces de l'ordre à sa frontière sud. Bien qu'accompagné d'un « plan de développement intégral » pour la région Salvador-Guatemala-Honduras, l'accord visant à transformer l'armée mexicaine en sous-traitante de l'United States Border Patrol suscite de fortes critiques au sein du Morena et de la gauche en général.

Mais l'encombrant voisin américain ne constitue pas la principale menace pesant sur le Mexique de M. López Obrador. Le jour même de son élection, une voix dissonante dans le chœur des éditorialistes accablés : celle du *Wall Street Journal*. « Jour après jour, les marchés financiers aussi émettent leur vote sur le gouvernement, à travers le marché des changes et la valeur du peso », mettait en garde un éditorial du quotidien (1<sup>er</sup> juillet 2018).

« AMLO » n'ignore rien du poids des marchés. Durant la campagne, son économiste en chef – devenu par la suite ministre des finances –, M. Carlos Manuel Urzúa Macías, a parcouru le monde en agitant le drapeau blanc. Du président-directeur général de BlackRock – le plus important gestionnaire d'actifs du monde (lire l'article page 16) – aux représentants d'une soixantaine de fonds d'investissement en passant par des fonctionnaires américains du département du Trésor, il s'est employé à faire passer une tendance à la hausse (+ 2,9 % au premier semestre 2019). Quant à l'économie mexicaine, remodelée en base arrière industrielle des États-Unis, elle ressemble désormais à une enclave de celle de son voisin du Nord. Avec près de 80 % de ses exportations destinées aux États-Unis en 2017, le pays latino-américain se trouve dans une situation de dépendance extrême qui le contraint bien souvent à accepter les exigences de Washington.

évitée de peu, et l'économie mexicaine connaît son pire premier semestre depuis la crise de 2008. Au cours du premier trimestre 2019, entreprises et citoyens ont expatrié près de 9 milliards de dollars (6). Pour les agences de notation financière, la faute en incombe au gouvernement et à ses « politiques imprévisibles qui minent la confiance des investisseurs ». Fitch, Moody's et Standard & Poor's « punissent » le Mexique à plusieurs reprises, M. Urzúa Macías démissionne en juillet 2019, en reprochant au président son « amateurisme ». « López Obrador doit accepter la réalité économique (...) et arrêter de se fier à ses propres données », assène alors un éditorial du *Financial Times* (10 juillet 2019).

Mais « AMLO » est presque aussi têtue que les marchés financiers. « Je ne suis pas un fan de l'économie, confie-t-il à un journaliste de Bloomberg. Je pense que [son rôle] a été exagéré pendant longtemps, lorsqu'elle a été élevée au rang de valeur suprême et que tout le reste lui a été subordonné (7). » Le bras de fer est donc engagé, et la question posée par le président en octobre 2018 demeure : qui décide vraiment au Mexique ?

(1) Leo Zuckermann, « La popularidad de AMLO y los resultados », *Excelsior*, Mexico, 9 octobre 2019.

(2) Lire John Mill Ackerman, « Le Mexique privatise son pétrole », *Le Monde diplomatique*, mars 2014.

(3) Jean Yoon et Paritosh Bansal, « Mexican election favorite is "really not leftist", adviser tells investors », Reuters, 6 juin 2018.

(4) « ¿Quién manda? ¿No es el pueblo? », le mensaje de AMLO a los mercados », *El Financiero*, Mexico, 29 octobre 2018.

(5) Jude Webber, « Mexico: Amló's "people power" rattles the markets », *Financial Times*, Londres, 25 novembre 2018.

(6) Julio Gutiérrez, « Los Mexicanos "están sacando dinero del país" : Bank of America », *La Jornada*, Mexico, 29 août 2019.

(7) John Micklethwait, « La política debe estar por encima de la economía : López Obrador », Bloomberg, 8 août 2019.