



**HAL**  
open science

# Évolution de l'enclave frontalière de la Basse Californie : de la zone libre au libre échange

Marie-Carmen Macias

► **To cite this version:**

Marie-Carmen Macias. Évolution de l'enclave frontalière de la Basse Californie : de la zone libre au libre échange. Cahiers des Amériques Latines, 2004, 2004/3 (47), pp.88-108. hal-00151507

**HAL Id: hal-00151507**

**<https://hal.science/hal-00151507>**

Submitted on 23 Feb 2010

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



DE RETOUR DU SHOPPING, LES CONSOMMATEURS MEXICAINS PASSENT LA FRONTIERE VERS SAN LUIS RIO COLORADO (SONORA). © MC MACIAS

---

# ÉVOLUTION DE L'ENCLAVE FRONTALIÈRE DE LA BASSE CALIFORNIE DE LA ZONE LIBRE AU LIBRE-ÉCHANGE

MARIE-CARMEN MACIAS\*

**A**U MEXIQUE, LES ZONES FRANCHES ont eu pour vocation de favoriser le développement économique et social des marges ainsi que leur intégration au territoire national. Au cours des années soixante, les mesures fiscales dérogatoires ont vu s'étendre leurs champs d'application des activités commerciales vers le secteur manufacturier. Cette extension s'inscrit dans le cadre d'une politique volontariste de développement industriel, circonscrite à la région de la frontière Nord fortement dépendante des États-Unis, à la fois voisins et partenaires.

Pendant longtemps, la franchise commerciale a bénéficié tant aux entrepreneurs locaux qu'aux particuliers en rendant possible le développement socio-économique de la région. Or, depuis la mise en application de l'ALENA, les zones libres n'existent plus en tant que telles mais des dérogations appliquées à un petit nombre de produits subsistent provisoirement dans les zones appelées désormais *zonas fronterizas*. Ainsi, la « *zona libre de Baja California* », enclave californienne au N.-O. du Mexique, est une des plus anciennes et des plus vastes zones franches mexicaines qui fut prolongée jusqu'à la signature de l'ALENA. Avec l'intégration du Mexique à la zone économique nord-américaine, le libre échange s'étend de la frontière au reste du pays. Si à l'échelle nationale le libre-échange ouvre les frontières, à l'échelle de l'État frontalier, traditionnellement ouvert aux échanges transnationaux ; il se traduit par une restriction du libre commerce. L'objectif de cette analyse vise à mettre en évidence les étapes et les espaces d'application des zones franches au Mexique comme une composante des relations économiques et politiques avec les États-Unis au travers du cas exemplaire de la Basse Californie.

\* Agrégé et docteur en géographie, chercheur associé au CREDAL enseigne à l'Université de Jean Moulin, Lyon III.

## LA ZONE FRONTIÈRE, TERRITOIRE À PEUPLER ET INTÉGRER

### Les espaces de franchises

À la fin des années 90, ces zones franches subsistent encore sous les dénominations de *región fronteriza* (plus communément désignée comme *zona libre*) et de *franja fronteriza*. Il y a trois régions frontalières<sup>1</sup> au Mexique : l'État de Basse Californie et le périmètre Nord-Ouest du Sonora, l'État de Quintana Roo enfin, au sud de l'État de Oaxaca, la dernière créée. La *franja fronteriza*<sup>2</sup> (frange frontalière) est une bande de territoire large de 20 km le long de la frontière qui concerne donc les *municipes* situés au contact du Guatemala et des États-Unis.

CARTE N° 1 : LOCALISATION DES ZONES FRANCHES AU MEXIQUE À LA FIN DES ANNÉES QUATRE-VINGT-DIX



Élaboration : Marie-Carmen Macias.

L'origine du tracé de la frontière remonte au conflit armé de 1846-1848 entre les États-Unis et le Mexique, à l'issue duquel ce dernier perd la moitié de son territoire<sup>3</sup>. Cet épisode tragique pour le Mexique marque le début d'une tradition nationaliste face au puissant voisin où la frontière fait l'objet d'une surveillance particulière. En effet, la faiblesse du peuplement dans l'État du Texas avait permis la colonisation de ces terres par des Américains qui ont, par la suite, demandé leur rattachement aux États-Unis. Afin d'éviter tout déséquilibre démographique, le gouvernement fédéral a vite pris diverses mesures pour assurer le maintien de la population locale dans des régions peu attractives voire répulsives. Ainsi certains espaces sont particulièrement protégés de toute incursion étrangère par la législation en instituant les « zones restreintes » et les « zones de surveillance frontalière » : la première dénomination répond au problème stratégique d'appropriation du territoire, la seconde concerne directement la fiscalité.

*La zona restringida* (zone restreinte) est une bande d'une largeur de 100 km le long de la frontière et des côtes qui, dans l'article 27 de la Constitution de la République mexicaine, interdit tout investissement direct à des sociétés ou à des particuliers étrangers. Dans ces zones, les achats de biens immobiliers ne peuvent se faire pour les étrangers que sous la forme juridique de *fidei comis* d'une durée de 50 ans éventuellement renouvelable. La création de telles zones se justifie par leur importance stratégique. Ainsi tous les ports d'accès au pays, qu'ils soient terrestres ou maritimes, sont sous contrôle national. Il est à signaler que les modifications de la loi sur les investissements étrangers en 1993 au Mexique maintiennent cette exception sur ces portions du territoire mexicain<sup>4</sup> : aucune de ces zones – ni les ports, ni les aéroports – ne peuvent faire l'objet d'investissements étrangers. Du point de vue fiscal, le code des douanes des États-Unis mexicains<sup>5</sup> propose deux délimitations : la première appelée zone de surveillance frontalière s'étend sur une bande large de 200 km parallèle à la ligne frontière – ce qui signifie du point de vue pratique qu'il existe une douane intérieure entre les États du nord et le reste du pays pour tout voyageur ou toute entreprise dont la résidence est située en dehors de cette zone. La seconde délimitation est celle de la frange frontalière d'une largeur de 20 km le long de la ligne frontière où, à l'instar des zones franches, est appliquée une franchise sur les importations.

Le gouvernement fédéral doit assurer son autorité sur cette portion du territoire quasi désertique à laquelle la proximité des États-Unis donne une importance géostratégique toute particulière. Le maintien de la population s'est vite avéré un instrument d'appropriation territoriale et donc une priorité d'ordre stratégique. Le tracé de la frontière est consolidé par une réglementation juridique. Cependant, la faiblesse du peuplement va de pair avec le sous-développement économique de ces espaces et l'État fédéral ne peut se contenter de limiter les intérêts étrangers sur la région de façon réglementaire. Encore doit-il encourager le développement de celle-ci afin de stabiliser le peuplement voire de le susciter car l'éloignement de la frontière par rapport au centre productif du pays et les faibles densités humaines posent des problèmes pratiques au contrôle de cette frontière nord.

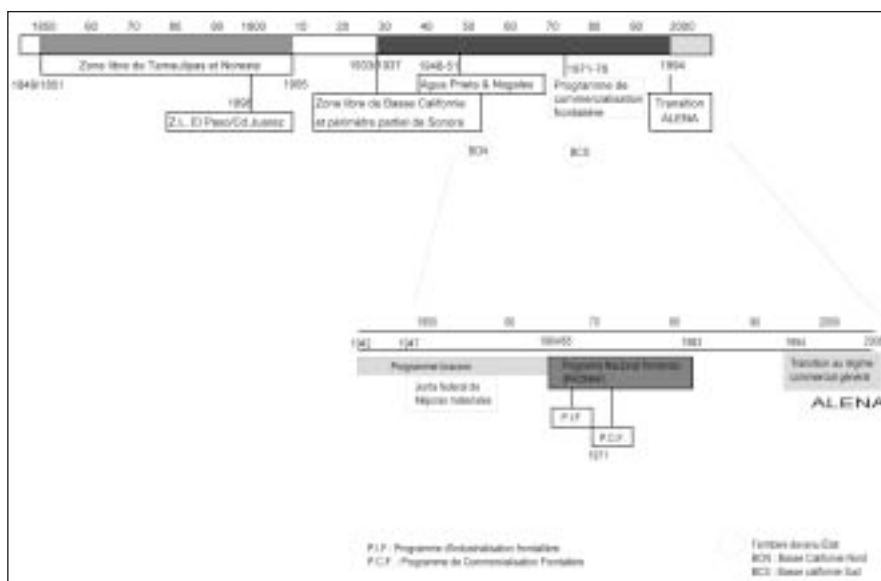
Pour contrôler cette frontière et répondre aux difficultés de développement économique des années soixante, le gouvernement fédéral implante dans les villes de la frange frontalière de nouvelles modalités de production originales et exceptionnelles pour le pays à travers divers programmes. Le développement économique de la région frontalière va de ce fait avoir des conséquences économiques, sociales et démographiques où les villes frontalières occupent encore une place d'exception en devenant, pour la première fois, très attractives.

La situation périphérique de la région frontalière est systématiquement évoquée dans les décrets pour justifier les privilèges fiscaux accordés selon deux arguments. Le premier fait référence à l'isolement géographique (*Diario Oficial de la Federación*, 1<sup>er</sup> juillet 1971) qui, conjugué aux déficiences du réseau de communications, rend difficile l'approvisionnement en produits de base et place donc ces régions dans l'aire d'influence des commerces états-uniens. Le second tient au retard économique des régions frontalières (*Diario Oficial de la Federación*, 11 mai 1972).

Pour le gouvernement fédéral mexicain, les États du Nord du Mexique représentent non seulement une frontière au sens géopolitique du terme (la *border* ou *boundary* des anglo-saxons) mais également un front pionnier (*frontier* en anglais) puisque leur mise en valeur a été retardée par des conditions de sous-peuplement. Il fallait donc favoriser la conquête de ces espaces périphériques. Cette conquête a

justifié la mise en place de mesures d'exception pour atteindre l'intégration économique de la région au pays. Partant du constat de la situation particulière de ces régions et de leur importance stratégique, le gouvernement fédéral au Mexique a toujours estimé de son devoir de protéger cette région en permettant une ouverture économique relative au moment où l'ensemble du pays produisait à l'abri du modèle de la substitution aux importations. Avant d'en arriver à la définition d'un modèle global de développement régional ouvert sur l'extérieur, le commerce a été le premier secteur d'activité à bénéficier de mesures juridiques d'exception : la *Frontera Norte* a été, avant tout, la première et la seule zone de franche du pays.

FIGURE N°1 : HISTOIRE DES ZONES FRANCHES FRONTALIÈRES



Élaboration : Marie-Carmen Macias.

### La zone libre, zone tampon entre deux voisins

#### « trop proches »

La création et le maintien d'une zone libre en tant que privilège ne peuvent être accordés que par le pouvoir exécutif. C'est pourquoi leur création est attachée au nom d'un président, comme ce fut le cas dès sa création et à chaque prolongation du statut en Basse Californie. Ce privilège fiscal ne se justifie qu'en tant que compensation à l'éloignement et à l'isolement géographique de ces zones, qui, quoique faiblement peuplées, n'en présentent pas moins un grand intérêt stratégique face au puissant voisin. Or l'éloignement de ces zones était accentué par les déficiences d'un réseau de transport encore sous-développé.

Dès l'origine, alors que les nouveaux États frontaliers étaient à peine constitués de part et d'autre de la frontière et que les deux populations étaient peu différenciées, le simple fait d'avoir tracé une ligne créait des avantages comparatifs. Ces avantages ont très vite été exploités pour contourner les obligations fiscales : les commerçants mexicains du Nord-Est importaient en contrebande des produits étrangers via les États-Unis. Cette activité illicite poursuit une tradition locale de relations commerciales avec les États-Unis.

La décision du président de la République mexicaine permettant des relations commerciales libres de taxes les premières années, après le traité de Guadalupe-Hidalgo, ne fait qu'entériner provisoirement cet état de fait. C'est ainsi que les premières zones libres de Tamaulipas (en 1851)<sup>7</sup>, puis celles de la ville de Nuevo Laredo et des États du Nuevo León, de Coahuila et de Chihuahua se sont constituées, dès les premières années d'après guerre, sans aucun plan précis pour répondre à une situation de fait. En effet, le gouverneur du Tamaulipas crée d'abord la zone libre, puis le gouvernement central entérine cette initiative en 1861 (J. Mario Herrera Ramos, 1988) qui fut ensuite étendue à toute la frontière en 1885. Cette zone libre permettait la libre importation de marchandises sur une frange de 20 km à partir de la ligne frontière.

En accordant ce privilège aux États du Nord, le gouvernement voulait renforcer le maintien de la population dans une zone éloignée du centre du pays. La période d'apogée commerciale fut sans contexte la période de la guerre de Sécession (R. A. Pastor, 1989:352) pendant laquelle les États-Unis du Sud profitaient à leur tour de la proximité du pays voisin pour exporter leur production de coton ou pour acheter leur armement contournant ainsi le blocus imposé aux Sudistes. Le commerce se développe donc au nord du Mexique sous la forme d'une activité illicite à une époque où les *alcabalas*<sup>8</sup> sont un frein à la circulation des marchandises à l'intérieur du pays en même temps qu'elles renchérisent le prix des marchandises. Cependant le caractère illicite de l'activité ne saurait se maintenir à l'état de système économique même localement sans réaction du pouvoir central. Les vives protestations qu'élevèrent les États-Unis à l'encontre d'un tel statut obligèrent le Mexique à mettre fin aux zones franches du Nord-Est : elles sont supprimées en 1905.

Les premières zones franches se sont développées au Nord-Est du pays, partie frontalière la plus peuplée à l'époque, où la nécessité d'un tel statut s'en était donc fait sentir immédiatement à la demande de la population frontalière. Cependant, la partie la plus isolée était la péninsule de Basse Californie, qui connaissait de réels problèmes d'approvisionnement et suscita la création de la zone libre par le Général Abelardo Rodriguez<sup>9</sup> en 1933 malgré l'abolition du statut des zones libres en 1905.

En 1937, le président de la République, Lázaro Cardenas crée les périmètres libres de Basse Californie, constitués des villes de Tijuana et d'Ensenada. Ceux-ci furent étendus à toute la péninsule de Basse Californie et à la partie nord-ouest de l'État de Sonora en 1939 sous les dénominations respectives de zone libre et de périmètre libre. Dans cet espace, l'importation de produits de première nécessité est libre d'impôt pour satisfaire la demande locale afin de compenser l'isolement géographique de la Basse Californie par rapport aux centres productifs nationaux.

À partir de 1935, les privilèges fiscaux dont jouissaient les entrepreneurs locaux avaient été étendus aux particuliers : on leur permettait désormais d'effectuer quelques achats au nord de la frontière et de les ramener au Mexique sans payer de taxe d'importation. Ces importations, appelées *importaciones hormigas* (ou « importations fourmis »)<sup>10</sup>, étaient limitées par une liste du code des douanes où apparaissaient essentiellement des produits d'usage domestique (des produits de base dits biens périssables pour la plupart des produits alimentaires) dont la valeur ne pouvait excéder un montant de 10 000 pesos de l'époque. La défiscalisation des importations tant à l'usage des entrepreneurs locaux que des habitants frontaliers concernait non seulement la zone libre mais aussi la frange frontalière de 20 km<sup>8</sup>.

La *Zona Libre*<sup>11</sup> réduit les droits d'importations à 5 % alors qu'à la même époque ils s'élevaient à 20, 15 et 10 %. Cependant, les conséquences sur le développe-

ment commercial, à l'échelle de l'État, ne sont pas les mêmes. En effet, le nombre d'entreprises impliquées n'est pas le même dans le cas de la Basse Californie, toutes les localités jouissent des mêmes droits. Dans le cas des autres États frontaliers, seules les localités attenantes à la ligne frontière sont concernées. Certains auteurs<sup>13</sup> y voient l'origine de la croissance des centres urbains autour du poste frontière.

Le but était de :

1. promouvoir d'autres activités que celles attachées aux « *cantinas* » en diversifiant les activités commerciales du côté mexicain,
2. augmenter la population en facilitant leur approvisionnement,
3. augmenter la production pour l'exportation et d'améliorer le niveau de vie de la population frontalière,
4. intégrer ces régions au reste de l'économie.

Paradoxalement, l'ouverture économique autorisée par la zone libre en Basse Californie a pour fonction de renforcer l'appropriation territoriale du gouvernement en favorisant le développement de la zone. C'est pourquoi, la zone libre n'a jamais été perçue comme une entorse aux principes nationalistes affirmés dans la Constitution mexicaine.

## LA ZONE LIBRE, UN MARCHÉ FRONTALIER PROTÉGÉ

Malgré le développement socio-économique des années soixante, la zone franche instituée sur la frange frontalière permettait l'approvisionnement de la population et des commerces locaux mais elle n'avait pas contribué à développer les réseaux de la distribution mexicaine vers ces régions. D'autre part, l'amélioration de l'emploi n'avait pas non plus résolu le problème du sous-équipement des réseaux de la distribution mexicaine. Au contraire, le développement industriel de la région avait accru la demande sous l'effet conjugué de la croissance démographique et de l'élévation du niveau de vie de la population locale. Fernández Santiestebán (1981) a estimé que les transactions frontalières avaient augmenté de +50,46 % (c'est-à-dire de 295,2 à 585 millions de \$) pendant la période 1965-1970. C'est pourquoi, de 1971 à 1976 le Programme pour la Promotion Économique des Franges frontalières et des Zones Libres comptait un volet commercial, le *Programa de Comercialización Fronteriza* (P.C.F.) Ce programme de soutien au secteur commercial avait pour but d'intégrer la frontière au marché national car le grand problème pour les producteurs nationaux était encore de gagner le marché frontalier. Ce volet commercial devait également favoriser l'exportation des produits nationaux vers les États-Unis.

Le Programme pour la Promotion Économique des Franges Frontalières et des Zones Libres fut l'objet d'une réglementation concernant au premier chef le secteur commercial à travers deux aspects : d'une part, l'exemption des taxes d'importation pour un certain nombre de produits et, d'autre part, l'octroi d'aides à l'implantation de grandes surfaces et de centres commerciaux pour créer un équipement commercial compétitif face aux commerces implantés dans les villes états-uniennes frontalières. Ce programme tente, par conséquent, de protéger le marché national vis-à-vis de la distribution étrangère en limitant les transactions transfrontalières.



### Les artículos ganchos

Les articles importés par les commerçants sous la dénomination d'*artículos ganchos* sont exemptés de taxe à l'importation<sup>14</sup>. Le mot *gancho* signifiant crochet ou hameçon illustre bien l'intention des pouvoirs publics de retenir les clients mexicains dans les commerces au sud de la frontière grâce à des produits d'appel faire de cette mesure un instrument d'appel vis-à-vis de la clientèle locale voire de celle qui pourrait venir du nord de la frontière. La population locale pouvait s'approvisionner ainsi sans passer la frontière et elle aurait, à terme, reporté peu à peu ses habitudes d'achat sur des produits mexicains qu'elle aurait trouvés à côté des produits *ganchos*.

En effet, l'importation des *artículos ganchos* était soumise à quelques obligations qui devaient limiter l'ouverture commerciale des États frontaliers. Tout d'abord, les commerçants devaient se soumettre au contrôle des Comités de Promotion Économique, *Comisión de Promoción Económica*. Dans chaque État frontalier, ces comités étaient composés de représentants locaux de plusieurs ministères : le ministère de l'Agriculture et de l'élevage (S.A.G.), le ministère de l'industrie et du Commerce (SECOFI) et le ministère du Budget et du Trésor Public (S.H.C.P.). Les Comités de Promotion Économique fixaient une liste de produits *gancho* relevant des exemptions fiscales. La liste de ces produits était limitée et le comité imposait de surcroît des quotas d'importations. Cette *Comisión Intersecretarial* (ou S.I.C.), commission inter-ministérielle, relayée par les services douaniers, délivrait un permis individuel d'importations exemptes de droit de douane aux commerçants qui en faisaient la demande.

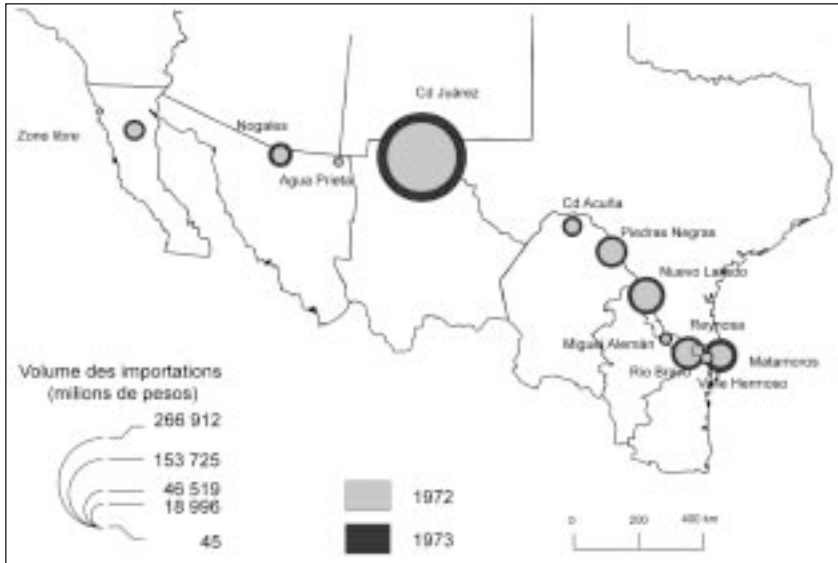
Enfin, une règle imposait au commerçant-importateur des produits *gancho* de vendre au moins 50 % de marchandises d'origine nationale par rapport à la valeur globale importée. De même, il devait vendre les produits à des prix inférieurs ou égaux à ceux pratiqués dans les commerces de détails de l'autre côté de la frontière afin d'encourager les habitants mexicains à s'approvisionner du côté mexicain.

Dès la première année, les importations d'*artículos ganchos* dans les villes frontalières atteignent 265,468 millions de pesos<sup>15</sup> et presque le double l'année suivante (504,256 millions de pesos soit +190 % entre 1972 et 1973). Cette augmentation a été plus rapide pour les produits destinés aux entreprises (+240 %) que pour les biens de consommation directe (+182 %). La distribution géographique des importations était très inégale puisque à elle seule Ciudad Juárez focalise plus de la moitié des importations -58 % et 53 % respectivement en 1972 et 1973 – et que les villes du Tamaulipas en recueillent plus du quart -26,5 % en 1972 et 29 % en 1973, où les petits municipales importateurs, Camargo et Mier, ont connu les taux de croissance les plus forts – le volume des importations passant respectivement de 45 à 477,8 millions de pesos et de 172,1 à 3483,89 millions – ce qui n'a pas été le cas à Agua Prieta (Sonora). La zone libre de Basse Californie (y compris la zone partielle du Sonora) ne représente que 2,7 à 3,2 % du total<sup>16</sup>.

### Les centres commerciaux en zone et périmètres libres

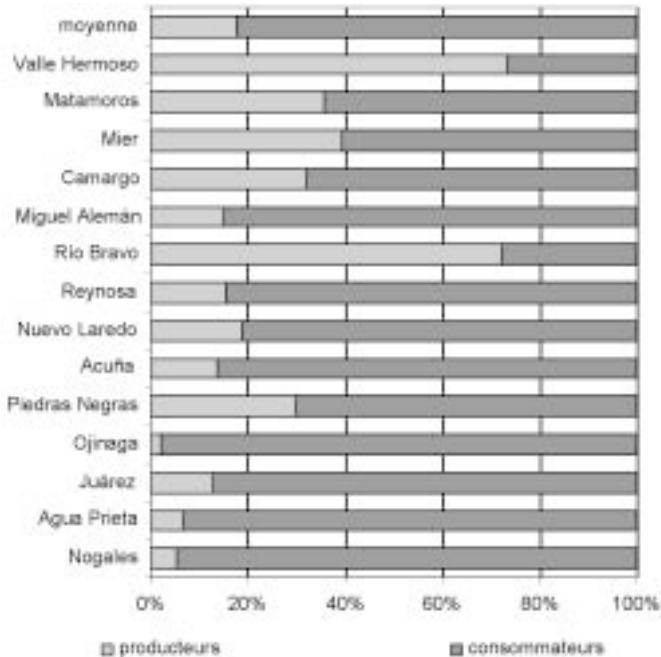
En plus du problème de l'approvisionnement, le P.C.F. devait répondre à celui du sous-équipement commercial. Le commerce offrait des produits ou des services à caractères commerciaux destinés à une clientèle de passage, venue pour des motivations principalement de loisirs. Le P.C.F. devait mettre en place un système de subventions pour remédier au sous-équipement commercial en favorisant des structures plus importantes, voire un commerce intégré à la grande distribution, les centres commerciaux<sup>17</sup>, dans les zones et périmètres libres et les franges frontalières.

CARTE N° 2 : IMPORTATIONS D'ARTICULOS GANCHOS (1972-1973)



Élaboration : Marie-Carmen Macias d'après SIC, *Indicadores soioeconómicos de la Zona fronteriza Norte*, 1974, pp. 115-117, (in D. E. ; Lorey, 1993).

FIGURE N° 2 : COMPOSITION DES IMPORTATIONS D'ARTICULOS GANCHOS (1972-1973)



Source : SIC, *Indicadores soioeconómicos de la Zona fronteriza Norte*, 1974, pp. 115-117. (in D. E. ; Lorey, 1993).

Ces centres commerciaux bénéficiaient de subventions sur une période pouvant aller jusqu'à 10 ans sous la forme d'une exemption de 100 % sur les taxes d'importations des articles de consommation locale. Ces mesures s'adressaient en priorité aux entrepreneurs mexicains puis, à partir de 1979, la part du capital étranger dans l'entreprise fut autorisée jusqu'à 40 %. La conception des centres commerciaux était fonction des besoins de la population locale : ainsi privilégie-t-on les petits centres commerciaux de proximité, appelés « *barriadas* », comme équipement de base des villes. Cependant, les décrets sur la construction de centres commerciaux n'apportaient rien de plus par rapport aux avantages de la zone libre (EMETEC S.A., 1984 : vol. I, 31) et rares ont été les entrepreneurs qui ont sollicité les subventions attachées à l'ouverture de centres commerciaux.

### Les mesures pour le désenclavement de la région

Il ne suffisait pas d'inciter les commerçants frontaliers à se fournir auprès des producteurs nationaux, encore fallait-il réduire les coûts de transports vers des zones très éloignées et mal desservies. Le *Certificado de Devolución de Impuestos* (CEDIS) créé au début des années 1970, fut appliqué jusqu'en 1976 – c'est-à-dire jusqu'à la dévaluation du peso. Ce certificat était délivré aux entreprises nationales qui vendaient dans la zone frontalière nord. Elles bénéficiaient d'une subvention sur le transport des marchandises en direction des États frontaliers. Il était destiné à couvrir 25 % des frais du transport par le chemin de fer.

Après une longue période de stabilité du cours de la monnaie mexicaine, le peso subit une forte dévaluation en 1976. Cette nouvelle conjoncture économique met fin aux mesures les plus dispendieuses du PRONAF et, en particulier, celles concernant les activités commerciales. Mais l'industrialisation de la région se poursuit sur les mêmes principes définis par le programme. Quoiqu'il en soit le P.C.F. avait surtout protégé le commerce sur ces mêmes espaces arrêtés par les textes définissant les franchises douanières en Basse Californie, au nord-ouest de Sonora et sur la frange frontalière. Ceci dit, les mesures du P.C.F. s'adressaient en priorité à ces mêmes espaces, ce qui limitait l'exception douanière et fiscale dont jouissait le nord du pays.

Depuis la fin du PRONAF, certains chercheurs, comme J.M. Herrera Ramos (1988), ont tenté d'évaluer les retombées du programme d'aide au développement de cette région frontalière. Il semblerait que le bilan soit mitigé. En effet, les frontaliers mexicains réalisaient encore 30 % de leurs achats au nord de la frontière dans les années 1970 (J. Tamayo & J.L. Fernandez, 1983). En 1973 le taux de filtration<sup>19</sup>, c'est-à-dire la proportion du revenu d'un salarié mexicain dépensé aux États-Unis, était de 40%. Les objectifs définis au départ n'ont pas été atteints pour des raisons diverses :

- La production mexicaine ne représentait que 31 à 36% des dépenses des mexicains aux États-Unis ;
- Le manque de compétitivité de l'industrie nationale face à celle des États-Unis ;
- La fragmentation spatiale des marchés urbains frontaliers et surtout celle des intérêts commerciaux des régions.

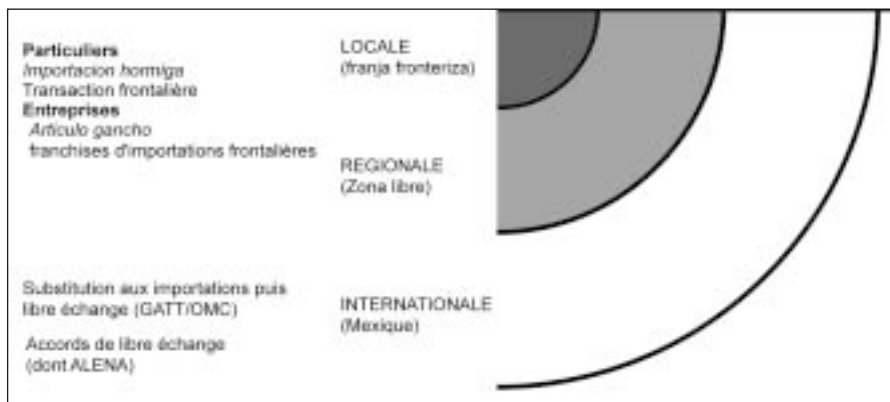
L'industrialisation des régions frontalières a accentué les flux des consommateurs vers les États-Unis. Les salaires distribués par l'industrie *maquiladora* ont permis aux ouvriers d'accéder à la consommation en suivant l'exemple des *commuters* – c'est-à-dire les travailleurs transfrontaliers – ont tendance à dépenser une grande partie de leur salaire perçu en dollars près de leur lieu de travail aux États-Unis.

TABEAU N° 1 : LES ÉCHELLES DU COMMERCE FRONTALIER

Échelles	Niveaux de compétences	Cadre juridique	Flux
Internationale	Gouvernement fédéral	Politique commerciale nationale: Protectionnisme, substitution aux importations... Accords internationaux: GATT (1986), OCDE (1992) Accords régionaux: ALENA (1994) Accords avec pays d'Amérique Latine.	Commerce entre entreprises de production et/ou fournisseurs & Commerce de gros.
ZFN	Gouvernement fédéral (SECOFI, SHCP, SARH) État frontalier	Lois fédérales: <i>Código Aduanero</i>	Commerce de gros et flux de passagers.
Région N.O. & frange frontalière.	SIC	Franchises: Zone libre et <i>Árticulos ganchos</i> PCE : Centres commerciaux,  CEDIS	Entreprises régionales  Entreprises nationales
Locale	SIC localités urbaines	Zone et périmètre libre Frange frontalière  <i>Importación hormiga</i>	Établissements locaux et binationaux  Particuliers, Contrebande ( <i>fayuca</i> )

D'après S.I.C. (1974 & 1976).

FIGURE N° 3 : MODÈLE SPATIAL DU COMMERCE À LA FRONTIÈRE MEXIQUE/ÉTATS-UNIS



Ainsi, Jacquelyn A. Mitchell<sup>9</sup> avait estimé, en 1976 que les travailleurs frontaliers des *maquiladoras* dépensaient de 40 à 60 % de leurs revenus dans les commerces du nord de la frontière, ce qui explique les enjeux nationaux à la frontière.

L'échec relatif du Programme de Commercialisation Frontalière est dû en grande partie à une dénaturation de l'idée initiale. Au départ, les articles concernés étaient des articles de biens non durables mais, en 1972 ils représentaient 70 % des articles importés. Cependant, dès 1976 ceux-ci ne représentent plus que 56 % du total des importations (J. Tamayo & J.L. Fernandez, 1983). Dans ces conditions, il ne s'agissait donc plus de subvenir aux besoins de base de la population et la concurrence des produits états-uniens s'est donc accentuée.

À grande échelle, les centres commerciaux du côté mexicain pouvaient difficilement se mesurer aux grandes chaînes américaines de l'autre côté de la frontière. En effet, le coût financier des grands groupes états-uniens était inférieur à celui des petits centres mexicains qui ne bénéficiaient pas des mêmes structures puissantes existant au niveau fédéral au nord de la frontière.

En 1977, les importations frontalières représentaient environ 18 % du total national pour 5 % seulement de la population mexicaine selon les estimations du gouvernement mexicain. En 1978, les importations représentaient encore 183 000 millions de pesos courants soit plus de 20 % des importations, dont 12 000 millions vers les périmètres libres et 2 000 au titre des *artículos ganchos* (Fernández Santiestebán, 1982). La fin du Programme de Commercialisation Frontalière a été marquée par un événement qui a inversé la tendance : en 1976, la première dévaluation intervient en faveur des entrepreneurs nationaux et compense la fin des avantages attachés au CEDIS puisque la population frontalière perd de son pouvoir d'achat et se tourne vers le marché intérieur. Après la dévaluation le taux de filtration passe de 40 à 29 %.

Si la dévaluation du peso en 1976 avait affecté les habitudes de consommation des frontaliers, la crise des années 80, a été ressentie plus durement par la ménagère ainsi que par les commerçants des deux côtés de la frontière. Bien que le pays semble se relever depuis 1997, d'autres modifications sont à venir avec l'application de l'ALENA depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1994. L'ALENA provoque des réactions parmi les entrepreneurs de Basse Californie qui va connaître une remise en cause de son statut fiscal d'exception.

## CHANGEMENT DE CAP DE L'ÉCONOMIE MEXICAINE ET LA FIN LA ZONE LIBRE

### De l'ouverture économique au libre-échange nord-américain

Le Mexique a toujours eu la volonté de garantir son indépendance économique vis-à-vis des capitaux étrangers et en particulier de son puissant voisin états-uniens, ce qui l'avait amené à ériger tout un dispositif douanier pour limiter l'entrée des productions étrangères. D'autres mesures législatives complétaient le dispositif protectionniste en contrôlant strictement les investissements étrangers. Tout d'abord, cette législation excluait toute possibilité d'investissement dans les domaines économiques définis comme stratégiques pour la souveraineté nationale (l'exploitation des ressources du sous-sol, des ressources énergétiques et des transports). D'autre part, cette législation ne permettait l'entrée de capitaux étrangers dans une entreprise qu'à hauteur de 49 % du total : la majorité des actions devait donc se trouver entre les mains de Mexicains.

TABLEAU N° 2 : ÉVOLUTION COMPARÉE DE L'OUVERTURE ÉCONOMIQUE DU MEXIQUE

	Mexique		Zone frontalière	
	Réglementation	Effets	Réglementation	Effets
Régime de substitution aux importations	tarifs douaniers élevés protection de l'industrie nationale I.D.E.* limité à 49% du capital. Secteur économique nationalisé.	Protectionnisme & Dérogations régionales (Zone et périmètre libres, frange frontalière)	Régime de franchise pour les importations Importations domestiques Essor de l'industrie maquiladora (à partir de 1960)	Déficit de la balance régionale des paiements  Croissance économique Croissance démographique.
Phase de libéralisation. Du GATT à l'OCDE	Baisse des tarifs douaniers Début de privatisation		Renégociation et prolongation du régime de Z.L.	Croissance socio-économique continue
ALENA	I.D.E.  Baisse des tarifs douaniers	Augmentation de l'IDE Extension territoriale des maquiladoras.	Fin progressive de la Zone Libre. Fin au 1/01/2002	Augmentation des I.D.E.

Source : I.D.E. – Investissements directs étrangers.

Les choix économiques de ces dernières années viennent corriger l'organisation de l'espace mexicain. Il s'agit surtout d'une évolution progressive vers une ouverture de l'économie à l'international, qui remet en cause le modèle de développement basé sur la substitution aux importations. S'il est encore trop tôt pour faire un bilan, nous pouvons dès à présent souligner le revirement tant économique qu'idéologique de la dernière décennie du vingtième siècle par rapport à la ligne politique traditionnelle qui a été celle du Parti Révolutionnaire Institutionnel (ou PRI, parti au pouvoir de 1917 à 2000) depuis son origine. Ce revirement progressif, engagé sous le mandat du président de la république Miguel de la Madrid (1982-1988), n'a pourtant jamais été présenté comme une rupture politique par le PRI mais comme un nouveau défi économique du pays à l'aube du nouveau millénaire (M.F. Prévôt-Schapira, 1994). L'arrivée de Vicente Fox à la présidence de la république en 2000 ne remet donc pas en cause l'orientation économique amorcée dès les années quatre-vingt.

Pendant longtemps, l'ouverture de l'économie mexicaine a été circonscrite à des espaces périphériques dans le pays. En effet, la région de la frontière nord du Mexique a toujours été présentée comme une exception au modèle de développement choisi au Mexique (exception fiscale surtout, en tant que zone franche). Celui-ci se caractérisait par un protectionnisme commercial permettant le développement de l'industrie nationale afin d'assurer à plus ou moins longue échéance l'indépendance économique du pays<sup>20</sup>. Cette volonté de préserver l'indépendance du pays s'étendait également au domaine politique : sans doute la proximité du puissant voisin états-unien explique-t-elle l'attachement des Mexicains à leur indépendance. Le dispositif douanier complété par de fortes restrictions légales pour les investissements directs étrangers au Mexique était le principal instrument de défense économique. L'entrée de capitaux ne pouvait se faire que sous certaines conditions, afin de préserver l'indépendance aussi bien économique que politique du pays. Là encore la République mexicaine

exprime de fait sa volonté de préserver sa souveraineté nationale, conviction qui s'est trouvée résumée par cette formule célèbre « si loin de Dieu et si près des États-Unis ». À ce titre, soulignons qu'il est difficile de traiter du développement économique et des choix protectionnistes du Mexique sans faire référence au contexte géopolitique de cette marge sud des États-Unis.

L'abaissement des tarifs douaniers a été le premier pas vers l'ouverture commerciale du Mexique, mais la signature de l'ALENA n'a pu se faire avant la modification des textes législatifs mettant fin au protectionnisme économique. Les mesures législatives qui permettent les activités des sociétés étrangères sont rassemblées principalement dans deux textes de lois : la loi sur le transfert de technologies de 1991 et celle de 1993 modifiant les règles sur les investissements étrangers.

D'autres modifications concernent la loi-cadre sur le transfert de technologies de juin 1991 : 70 % des activités économiques peuvent être détenues à 100 % par des étrangers. La loi officiellement connue sous le nom de *Loi pour le développement et la protection de la propriété industrielle* couvre une multitude d'activités économiques. Par conséquent, ces modifications législatives concernent tous les aspects des transferts de technologies, soit en direction de zones franches soit sous la forme d'entreprises sous contrat de franchise avec des groupes étrangers.

La Loi sur l'*Investissement étranger*, entrée en vigueur sur tout le territoire de la République le 28 décembre 1993 (*Diario Oficial* du 27 décembre 1993), vient modifier celle du 9 mars 1973 (A. Minda, 1992:105-124). Il faut noter que le règlement du 16 mai 1989, pour toutes les dispositions qui ne sont pas contraires à celles de la loi, reste en vigueur jusqu'à la publication d'un nouveau règlement.

Malgré ces changements, nous ne pouvons considérer l'ouverture comme totalement achevée car il existe encore des domaines où l'investissement des étrangers n'est pas permis pour des raisons géostratégiques<sup>22</sup> :

- zones restreintes (*zonas restringidas*) ;
- certaines entreprises selon leur statut juridique spécifique de société ;
- enfin, certaines activités sont toujours considérées comme des « activités réservées ».

La loi sur les investissements interdit les opérations étrangères dans les « activités réservées », autrement dit les activités d'importance stratégique pour la garantie de la souveraineté nationale. Il s'agit des activités des entreprises nationalisées citées dans l'article 5 de la loi concernant l'énergie et l'industrie de base (extraction des hydrocarbures, pétrochimie de base, électricité, énergie nucléaire, exploitation de minéraux radioactifs), le secteur des communications (communication par satellite, télégraphes, radiotélégraphie, poste, chemins de fer), l'émission de monnaie (émission de billets, frappe de la monnaie) et le contrôle des voies aériennes (contrôle et surveillance des aéroports, ports et héliports).

L'article 6 de la loi interdit aux capitaux étrangers le commerce en gros ou de détail – même sous la forme de *fidei commis* – des hydrocarbures extraits du sous-sol mexicain par les entreprises nationales ; la distribution de l'essence, de gaz liquéfié et de pétrole est réservée aux citoyens mexicains. L'article 7 énumère les activités où l'investissement étranger est possible mais dans des proportions limitées par la loi.

## **Le devenir de la Zona libre de Basse Californie : fin de l'exception et remise en cause des privilèges locaux ?**

Les années 1980 amorcent un revirement des options politiques économiques traditionnelles. La déréglementation limitée à la région frontalière s'étend progressivement au reste du territoire. L'entrée du Mexique dans le GATT le 24 août 1986, marque une première étape vers la libéralisation économique du pays au cours de laquelle le pays abandonne le modèle économique de la substitution aux importations. De ce fait, l'ouverture économique dont bénéficiait la région frontalière s'étend vers l'intérieur du pays : dès l'entrée dans le GATT, les tarifs douaniers baissent de façon significative. La signature de l'ALENA en décembre 1993 remet en question l'existence des zones libres au Mexique : le décret du 24 décembre 1993 inaugure dans les zones libres le schéma tarifaire de transition au régime commercial du pays jusqu'en 1998. Depuis, le décret a été prolongé à trois reprises – en décembre 1995, 1998, et 2002 (*Diario Oficial de la Federación*) – mais la période transitoire prendra fin au 1<sup>er</sup> janvier 2009. La zone libre de Basse Californie (les périmètres nord-ouest du Sonora inclus) est l'espace franc le plus étendu à l'échelle de la frontière et du pays. Il présente de ce fait l'exemple le plus significatif des évolutions imposées aux espaces économiques traditionnellement ouverts.

La publication d'une liste de quotas d'importations par type de produits et la délivrance de permis d'importation rendue obligatoire aux importateurs frontaliers modifie le programme de commercialisation frontalière dès 1989 (décret amplifié de la région frontalière, publié le 1<sup>er</sup> mars au *Diario Oficial de la República*). La zone libre de Basse Californie est entamée : 80 % des tarifs douaniers restent au taux de 0 % mais le reste des produits passe à 5 %. La fin du statut d'exception de zone libre est amorcée et la signature de l'ALENA accélère le processus. L'intégration économique régionale impose la suppression du régime fiscal d'exception dont bénéficient les zones et périmètres libres. En toute logique, la Basse Californie aurait dû voir ses tarifs douaniers passer de 0 à 8 % en s'alignant sur les tarifs douaniers nationaux dès le 1<sup>er</sup> janvier 1994 pour, ensuite, les baisser progressivement au même rythme que le reste du pays. Cependant, les négociations menées par les entrepreneurs frontaliers et les élus locaux, principalement ceux du *Partido de Acción Nacional (PAN)*<sup>23</sup>, ont obtenu que leurs tarifs ne s'alignent aux tarifs douaniers nationaux que progressivement. La période de mise en conformité à la norme nationale était prévue sur sept ans afin de ne pas perdre subitement les avantages liés au statut d'exception fiscale. Ainsi, l'uniformisation des tarifs douaniers à l'échelle nationale n'aura pas lieu avant la fin du processus d'intégration économique sur l'ensemble des produits dans tout le pays. Au 1<sup>er</sup> janvier 2002, la Zone libre de Basse Californie disparaît. Les conséquences de la mise en application de l'ALENA passent par un compromis entre les entrepreneurs bas californiens et le gouvernement : le « *Decreto de transición comercial de la zona fronteriza* » qui maintient le privilège de zone libre par rapport au reste du pays en attendant que « tout le Mexique devienne une zone libre ». Les taxes douanières passent en Basse Californie de 0 % à 5 % entre 1994 et 2001, ce qui, pour les commerçants régionaux, représente une régression puisque avant la signature du traité de libre échange les produits importés sous le régime de zone libre n'étaient taxés qu'à hauteur de 2 %, 3 %, 5 % et 7 %.

La zone libre disparue, les mesures dérogatoires aux normes du commerce international ne s'appliquent plus que sur un nombre limité de tarifs douaniers et uniquement dans les *franjas fronterizas* et les *regiones fronterizas*. La liste des produits sou-



mis à une exemption totale ou partielle (taxe de 5 %) des taxes d'importations diminue progressivement (décrets de 1995, 1998 et 2002). Ainsi le nombre de fractions douanières soumis à une dérogation fiscale (de 0 à 5 %) n'est plus que 1 812 depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2003 (*Diario Oficial de la República*, 31 décembre 2002). Ce tarif dérogatoire prendra fin en 2009, mais pour en bénéficier les entreprises sont soumises à un contrôle puisqu'elles doivent demander leur enregistrement en tant qu'entreprises frontalières auprès de la *Secretaría de Economía*. Pour autant, les débats sur l'abrogation du statut de zone libre n'ont pas disparu avec lui.

Les entrepreneurs de la zone libre de Basse Californie, souvent soutenus par le pouvoir politique local<sup>24</sup>, s'appuient sur la spécificité de leur situation géographique pour justifier le maintien de la zone libre, reprenant les arguments avancés lors du PCF justifiant la protection du marché frontalier. L'isolement et le sous-développement des moyens de communication avec « l'intérieur »<sup>25</sup> sont des entraves au développement économique local dans un contexte commercial protectionniste basé sur la substitution aux importations par des productions nationales. Toute augmentation de taxe se répercute sur la chaîne productive par une augmentation des coûts de production et une diminution de la compétitivité vis-à-vis de l'extérieur en raison de la proximité des entreprises des États-Unis. Les entreprises frontalières, en particulier celles de Basse Californie, sont donc dans une position économique défavorable par rapport aux entreprises du reste du pays qui ne subissent pas directement cette concurrence. D'après les entrepreneurs locaux, la suppression brutale du statut déséquilibre les conditions d'exercice des activités en Basse Californie puisque le paiement des taxes d'importation représente dans ce cas un manque à gagner qui fragilise les entreprises de la zone libre. Cette mesure devait toucher 40 % des entreprises commerciales importatrices de Basse Californie (43 % si on compte les entreprises industrielles) qui sont inscrites au registre des entreprises frontalières en période de transition (pour le passage du statut de zone libre au régime fiscal général). En 1991, l'État de Basse Californie avait évalué le montant de ce manque à gagner pour les entreprises importatrices<sup>26</sup> à 36,26 millions de \$ (106 730 millions d'anciens pesos)<sup>27</sup>. Cet argument montre combien l'exemption fiscale représentait pour les entrepreneurs de l'État un acquis et non un privilège d'autant qu'ils sont quotidiennement confrontés aux barrières non-tarifaires états-uniennes – principalement celles liées aux réglementations sanitaires – employées, selon eux, comme un instrument protectionniste<sup>28</sup>.

En dépit de la nature supranationale des accords de libre échange qui oblige le Mexique à réformer le statut des zones franches considéré comme un subside aux exportations, les entrepreneurs locaux ont tenté de négocier le maintien de la zone libre. La situation frontalière crée une dépendance des activités économiques du côté mexicain vis-à-vis de la partie états-unienne de la zone frontalière. Du fait de cette relation asymétrique les activités productives ainsi que commerciales doivent être soutenues du côté mexicain et, plus qu'une mesure de protection voire un privilège, ce statut est une réponse aux contraintes de l'environnement économique et concurrentiel spécifique à la situation frontalière. Les objectifs d'un tel soutien aux entreprises frontalières sont de rétablir une équité socio-économique des régions frontalières face aux entreprises nationales, d'atténuer les effets de la concurrence des produits états-uniens et de retenir la clientèle mexicaine voire de satisfaire la demande des visiteurs étrangers, dont les dépenses sont un apport important de devises grâce à la défiscalisation de certains produits et services<sup>29</sup>.

L'un des arguments en faveur du *status quo* fiscal repose sur la composition des importations par origine géographique. Selon la chambre de commerce de Tijuana

les produits en provenance des autres membres de l'ALENA (États-Unis et Canada) occupent une place secondaire dans le volume des importations de la zone libre (40 %), l'essentiel des importations est d'origines asiatique et européenne. Les taxes d'importations devront donc progressivement être relevées de façon plus importante – à un niveau de 5 %, 10 %, 15 % et 20 % – que pour les produits en provenance de l'Amérique du Nord – taxes établies entre 2 % et 7 %. Dans un cas comme dans l'autre, les bénéfices de l'accord de libre échange ne concernent pas les entrepreneurs locaux qui voient les taxes d'importations, auparavant situées dans une fourchette de 0 à 5 %, relevées. Les produits hors zone ALENA seront donc plus chers alors que le « handicap géographique » persiste dans le domaine de l'approvisionnement du marché, ce qui place les commerçants frontaliers mexicains directement en concurrence avec les grandes chaînes de la distribution américaine. En reprenant l'exemple des importations de produits chinoises, M.A. Romero Miranda (2002) démontre sur un petit nombre d'entre eux que le coût de revient du produit (comprenant le prix du transport et les taxes) est plus élevé à Tijuana qu'à San Diego ou à Long Beach, ports d'entrée de la marchandise. Ainsi les commerçants *tijuaneños* se trouvent-ils en situation de concurrence défavorable : le coût total d'importation de chaque unité est de 1,2 à 6,5 fois supérieur au Mexique pour un même produit (respectivement pour les ventilateurs électriques et les blousons sport pour homme).

Le statut d'exception fiscale a donc été la manifestation de la protection de l'économie frontalière par le gouvernement fédéral. Il existe de nombreuses anecdotes qui relatent l'enrichissement de certains entrepreneurs locaux ayant su tirer partie de la réglementation fiscale des quotas. La zone libre n'était accordée que pour une période limitée et dès l'origine les entrepreneurs locaux ont tenu à reconduire les privilèges. La pratique des quotas d'importations protégeait de fait les activités des entrepreneurs inscrits sur le registre des importateurs frontaliers autorisés. En effet, il suffisait de se spécialiser dans un type de produit pour avoir un droit exclusif d'importation et donc être le seul fournisseur local.

Les relations entre les entrepreneurs de Basse Californie et le gouvernement fédéral lors des renégociations de la zone libre (J. Alonso, 1989:55-68) démontrent que « Le régime d'exception fiscale à l'impôt général d'importation et d'exportation, qui dans la pratique suppose uniquement des conditions d'importation plus avantageuses que pour le reste du pays, a en fait pour fonction d'offrir une meilleure compétitivité au capital commercial et industriel régional face à leurs homologues étrangers situés de l'autre côté de la frontière ».

Même si ce n'est pas la seule condition pour intervenir sur le marché, le régime de franchise n'en représente pas moins une condition de base pour se disputer, à armes égales, le marché frontalier. Cependant, au moment des renégociations de ce statut accordé à la Basse Californie, surgissent les tensions entre les entrepreneurs de Basse Californie et ceux du centre du Mexique, qui, selon certains auteurs (J. Alonso, 1989) relèvent davantage d'un conflit entre « capitalistes » où l'État intervient dans son rôle d'arbitre plus que de la défense d'un statut nécessaire à l'ensemble de la population.

En outre, les réformes fiscales intègrent les zones libres au régime national et modifient également les conditions de commercialisation. La réforme fiscale du gouvernement du président Vicente Fox a radicalement changé les règles avec non seulement la conclusion du statut de zone franche pour la Basse Californie mais aussi l'application de la fiscalité sur la valeur ajoutée (*impuesto al valor agregado*, IVA)



AVANT DE FRANCHIR LA FRONTIÈRE AU POSTE DE SAN YSIDRO (TIJUANA), LE PANNEAU DES DOUANES RAPPELAIT AUX FRONTALIERS MEXICAINS LES FRANCHISES AUTORISÉES. (© MC MACIAS, AOUT 1997)

et l'augmentation du taux d'imposition sur les revenus (*Impuesto Sobre la Renta*, ISR, est passé de 34 à 35%). Cette réforme porte atteinte aux conditions locales de consommation pour les frontaliers, qui dépendent encore fortement de l'importation des produits de base. Les transactions transfrontalières sont encore assez importantes pour que le niveau moyen de dépenses à l'étranger du frontalier mexicain soit encore supérieur de 2,9 fois à celui du Mexicain dans le reste du pays (S.Y. Lugo & N.A. Fuentes, 2000:13)<sup>30</sup>. En outre, même si la taxe sur la valeur ajoutée est inférieure dans l'ancienne zone libre de Basse Californie et dans le périmètre N.O. de l'État de Sonora, elle défavorise les commerçants mexicains qui sont en concurrence avec les commerçants états-unis. En effet, l'IVA y est de 10 % en Basse Californie tandis que la *sales tax* californienne (E.U) n'est que de 7,5 %. C'est pourquoi, les économistes frontaliers tendent à défendre le maintien de la zone libre d'autant que sa fin ralentirait l'activité commerciale tournée vers les visiteurs. Or, celle-ci représente 39 % des recettes de la balance commerciale de l'État de Basse Californie contre 31 % pour la *maquiladora* et 30 % pour les autres exportations (id.).

## CONCLUSION

Selon les tenants de l'intervention publique dans le soutien économique de la région frontalière, particulièrement dans son secteur occidental, l'abrogation du statut fiscal dérogatoire devrait être compenser par la mise en place de mesures fiscales spécifiques à la zone frontalière, qui malgré l'ouverture économique généralisée garde ses particularités du fait de sa situation géographique et reste vulnérable. Ainsi, les économistes de Basse Californie (tels N.A. Fuentes et S.Y. Lugo) proposent-ils un double système d'imposition, l'un national l'autre pour les zones frontalières, permettant de préserver le niveau de vie et de « bien-être » des foyers (en particuliers pour celle aux bas revenus), de soutenir la compétitivité de la pro-

duction locale face aux États-Unis et de maintenir le niveau de consommation local. Le dédoublement du système n'étant pas une aide aux exportations est compatible avec l'accord du libre échange dans le cadre des réglementations de l'OMC et ne déroge pas aux règlements supranationaux. Or la question qui se pose est celle de savoir si les conditions actuelles justifient le maintien d'une exception pour la Basse Californie. Autrement dit, l'État de Basse Californie est-il toujours une enclave économique soumise à l'hégémonie du géant haut-californien ? Le développement industriel de ces trente dernières années ont transformé l'économie de cet État de la même façon que sur toute la frontière faisant de cet espace septentrional jadis marginalisé un modèle de croissance à l'échelle nationale.

L'intégration du Mexique à la zone de libre échange nord-américaine (ALENA) met progressivement fin aux zones franches. Cette évolution opère un changement d'échelle du développement et de l'aménagement du national au continental. Elle a aussi pour conséquence de mettre fin à la zone franche du nord-ouest mexicain. Le choix de l'ouverture économique de la région frontalière dans les années soixante a été justifié par éloignement et l'enclavement spatial. La frontière nord du Mexique a longtemps été conçue à la fois comme une « zone tampon » face au puissant voisin et un laboratoire de l'ouverture. Ainsi comprenons-nous l'attention particulière dont a bénéficié la frontière, espace aussi convoité qu'hostile.

### Notes

- 1 Selon la *Secretaría de Economía* il s'agit des États de Basse Californie, Basse Californie Sud, Quintana Roo, de la « *région parcial* de Sonora » et la franja fronteriza du sud (c'est-à-dire les municipes de Tapachula, Comintan de Dominguez) et du municipe de Salina Cruz dans l'Etat de Oaxaca.
- 2 La *franja fronteriza* nord se compose des municipes frontaliers. Dans le Tamaulipas : Matamoros, Reynosa, Miguel Aleman, Rio Bravo. Dans le Coahuila : Ciudad Acuña et Piedras Negras. Dans le Chihuahua : Ciudad Juarez. Dans le Sonora : Nogales, Agua Prieta et Cananea. (*Secretaría de Economía*).
- 3 Le Traité de Guadalupe-Hidalgo en 1848 oblige le Mexique à céder les États de Californie, Nouveau Mexique, Arizona, Nevada et Texas. En 1853, le Mexique vend une autre portion intégrant la vallée de Mesilla (« *Tratado de la Mesilla* ») à J. Gadsden, représentant de Washington – et aussi de la compagnie de chemin de fer opérant dans ce secteur – ce qui fixe définitivement les limites des deux pays dans sa partie occidentale.
- 4 *Ley de inversión en México*, Chapitre 2, VI. « *Zona Restringida : La faja del territorio nacional de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta a lo largo de las playas, a que hace referencia la fracción I del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* ».
- 5 Articles 5, 25, 28 et 30 du *Código Aduanero* cités par J. Tamayo et J.L. Fernández (1983 ; 30).
- 6 Selon l'article 89 de la Constitution Politique des États-Unis Mexicains et article 115 de la *ley aduanera*.
- 7 Le président José Joaquín Herrera crée les premières franchises d'importation à la frontière du Tamaulipas et dans le port de Matamoros pour trois ans, avant que cette dérogation ne fut étendue à toute la frontière en 1885.
- 8 Taxes sur les marchandises en circulation dans le pays (se reporter au chapitre qui traite de la tradition et du système commercial du Mexique et des États-Unis.)
- 9 Étude interne de la Secretaría de Desarrollo Económico pour le *Gobierno del Estado de Baja California* (05/1991), *La zona libre en Baja California*, Mexicali, B.C.
- 10 *Les importaciones hormigas* sont définies dans l'article 285 du Code des Douanes mexicain.
- 11 *Gobierno del Estado, Decreto sobre las Empresas Comercializadoras de la Frontera* (Décret sur les Entreprises commerciales de la Frontière) du 31 octobre 1989. Ce décret étend les privilèges de la zone libre à la frange de 20 km le long de la frontière.

- 12 Pour cela, il fallait que les entreprises tiennent un registre (article 29 du *Código fiscal de la Federación*).
- 13 Cf. Bataillon (1967) : « L'activité frontalière se concentre aux points de passage en un certain nombre de villes où l'économie dépend de l'état de la réglementation douanière. »
- 14 Disposition présidentielle du 7 décembre 1971.
- 15 Les statistiques de l'année 1972 comprennent les importations du mois de décembre 1971.
- 16 Les données pour cette zone n'indiquent aucune information sur les importations de produits durables de consommation finale et ni sur celles des produits importés pour les entreprises. Il est donc difficile d'en tirer une conclusion sur la faible représentation de la partie occidentale de la frontière. L'analyse détaillée de la composition des flux ne tient donc pas compte de la Zone libre de Basse Californie. Pour plus de détails, consulter le tableau des données en annexe.
- 17 Décret présidentiel du 12 août 1972.
- 18 J. Tamayo et J.L. Fernández (1983 : 100) utilisent ce terme pour désigner les « influences empêchant que le processus de formation du capital ait des effets bénéfiques sur les gains (...) comme c'est le cas d'une augmentation des importations supérieure à celle des exportations... »
- 19 Mitchell, Jacquelyn A., *Preliminary Report on the Impact of Mexico's Twin Plant Industry along the U.S.-Mexico Border*, p.34, étude citée par J.Tamayo et J.L. Fernández (1983).
- 20 Cf. Article 26 de la *Constitución de la República de los Estados Unidos Mexicanos* : « El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación. (...) »
- 21 En ce qui concerne les problèmes géopolitiques, une approche est faite dans le chapitre 4 traitant des définitions de la frontière.
- 22 Cf. article II de la loi sur les investissements étrangers de 1993.
- 23 Le 14 décembre 1999, J.J. de Alba Bustamante, un député du PAN, proposait un projet de loi sur les zones de libre commerce (*Diario Oficial de la República*).
- 24 En 1991, en pléines négociations pour l'extension de l'ALENA au Mexique, le gouverneur E. Ruffo a commandé un rapport d'évaluation des bénéfices de la zone libre sur l'économie locale.
- 25 « *El interior* » est le terme que donnent les frontaliers à l'ensemble des autres régions du Mexique comme si eux-mêmes en étaient géographiquement exclus.
- 26 Cette évaluation chiffre le montant exact que représenterait, dans la zone libre, la différence entre les taxes d'importation dues selon le régime général d'importation et, les taxes effectivement payées par les entreprises importatrices sous le régime de zone libre.
- 27 Taux de change : 1 dollar = 2 943,15 d'anciens pesos.
- 28 EMETEC a été le premier bureau d'études à remettre en question le régime de zone libre (1985 : volume 1, 31) : « En ce qui concerne la mesure de régulation des expéditions de produits élaborés en Zone Libre vers l'intérieur du pays, on a fonctionné précisément selon un critère éminemment sélectif et régulateur des entreprises industrielles en Basse Californie [...] dans ce critère a prévalu une politique qui, actuellement, est insoutenable comme l'est celle du protectionnisme de l'industrie intérieure. »
- 29 M. Corona Flores, ancien président de la chambre de commerce de Basse Californie considérait en 1994 que le commerçant de Basse Californie commence à perdre le client mexicain de l'intérieur du pays qui, avant cette date, venait dans la zone libre pour y faire quelques achats (entretien direct, août 1994). En effet, le code des douanes mexicain lui permettait d'importer des marchandises étrangères pour une valeur de 1 000 dollars chaque année.
- 30 La dépendance du consommateur bas-californien à l'égard des États-Unis est toutefois moins importante de ce qu'elle était dans les années 1970 : le rapport entre dépenses moyennes à l'étranger entre celui-ci et les habitants du reste du pays était alors de 1 à 12,8.

## Bibliographie

- Alonso Estrada J., 1989, "Estado y empresarios fronterizos : el contexto de la renegociación de la Zona libre de Baja California, 1984-1986", in *Revistaa* n°28, Tlaxcala, pp. 55-98.
- EMETEC S.A., 1985, *Estudio sobre la problemática del abasto de Baja California ; resumen de conclusiones y recomendaciones, Méxicali*, (vol. I, II & III).

- Fuentes N.A. & Lugo S.Y., 2000, *Estudio sobre la zona libre de Baja California* (mimeo UABC & Colegio de la Frontera Norte).
- Gondard ,P. et Revel-Mouroz, J. (coord.), 1995, *La frontière Mexique-Etats-Unis, Mutations économiques, sociales et territoriales*, Editions de l'IHEAL, Paris.
- Herrera Ramos J.M., 1988, "Políticas del Gobierno Mexicano para la Región Fronteriza Norte", in *Estudios Demográficos y Urbanos*, Vol. 3, n° 1, enero-abril 1988, pp. 57-96.
- Minda A., 1992, "Investissement étranger direct et développement économique". In *Problèmes d'Amérique latine*, N° 5 avril-juin 1992, pp. 105-124.
- Prévôt-Schapiro M.-F. & Revel-Mouroz J., 1993,. *Le Mexique à l'aube du troisième millénaire*, éd. de l'Institut des Hautes Études d'Amérique Latine, Paris, 254 p.
- Romero Miranda M.A., 2002, "Marco jurídico del comercio exterior en la franja fronteriza de México", in *Comercio exterior*, vol. 52 n° 8, agosto 2002, pp. 672-678.
- Tamayo J.& Fernandez J.-L., 1983, *Zonas fronterizas (México-Estados Unidos)*, México-D.F., CIDE, 231 p.

RÉSUMÉ – RESUMEN – ABSTRACT

Dix ans après la mise en application de l'Accord de libre échange nord américain ALENA), la région frontalière du Nord du Mexique doit s'adapter à de nouvelles conditions économiques. Cet article a pour objectif d'exposer comment, à partir de 2003, l'extension du libre échange à l'échelle nationale limite les possibilités d'échange dans le cas d'une région traditionnellement ouverte comme la Frontière nord et en particulier l'Etat de Basse Californie.

\*\*\*

*Tras de diez años del Tratado de Libre Comercio (TLC), la región fronteriza del Norte de México ha de adaptarse a nuevas condiciones económicas. El presente artículo tiene por propósito*

*exponer cómo, a partir de 2003 el proceso de extensión del libre comercio a todo el país acaba por limitar las posibilidades de intercambio en el caso de una región tradicionalmente abierta como es la Frontera septentrional y particularmente el Estado de Baja California.*

\*\*\*

*Ten years after the implementation of the Agreement of Northern American Free Exchange (NAFTA), the borderland of the North of Mexico must adapt to new economic conditions. This article aims to give how, since 2003, the extension of the free exchange on a national scale limits the possibilities of exchange in the case of a traditionally open area like the Northern Border and in particular the Baja California State.*

**Mots clés :** Mexique, Etats-Unis, Frontière Nord, Basse Californie, intégration régionale, ALENA, zone libre, fiscalité, importations, entrepreneurs, maquiladoras.

**Palabras claves :** México, Estados Unidos, Frontera Norte, Baja California, integración regional, TLC, zona libre, fiscalidad, importaciones, empresarios, maquiladoras.

**Keywords :** Mexico, United States, Frontera Norte, Baja California, NAFTA, regional integration, free zone, taxation, imports, contractors.