

## MEXIQUE

### Droits et sécurité humaine pour rompre le cercle vicieux

*Les politiques néolibérales génèrent des cercles vicieux multiples d'insécurité humaine. Un de ces cercles (impliquant la libéralisation inconsidérée des échanges, la crise dans les zones rurales et la migration) illustre à quel point il est porté atteinte aux droits économiques, sociaux, culturels et environnementaux. En décembre 2003, à la suite des recommandations faites dans le Diagnostic de la situation des droits humains au Mexique, le président Vicente Fox a pris l'engagement de mettre en place un Programme national des droits humains. Il est essentiel que l'Etat prenne en compte la question des droits en adoptant une approche holistique qui reconnaît leur interdépendance, afin de commencer à créer des cercles « vertueux » de sécurité humaine.*

**DECA Equipo Pueblo, A.C.  
FIAN Sección México  
Espacio de Coordinación de Organizaciones Civiles sobre  
DESC  
Frente Democrático Campesino de Chihuahua**

**Areli Sandovan Terán<sup>1</sup>**

Le préambule de la Déclaration universelle des droits de l'homme reconnaît l'aspiration à un monde dans lequel les populations vivent « libérées de la terreur et de la misère », mais le fait que ces droits soient ignorés et méprisés a été un grand obstacle sur la voie menant à cet idéal. L'article 25 de la Déclaration consacre les droits humains économiques, sociaux et culturels énoncés dans le droit à un niveau de vie adéquat. Ce rapport analyse certaines dimensions de la vie sociale et économique au Mexique où le droit humain à un niveau de vie adéquat est systématiquement violé, constituant une menace pour la sécurité humaine.

La Commission sur la sécurité humaine a établi que ce qui était « nécessaire, c'était des politiques intégrées qui se concentrent sur la survie, les moyens d'existence et la dignité des populations... »<sup>2</sup> Le Programme des Nations-Unies pour le développement (PNUD) a lancé des avertissements en ce qui concerne les menaces économiques (pauvreté, manque de logements) et en matière d'alimentation (faim) contre la sécurité humaine. En gardant ces perspectives à l'esprit, nous analysons les questions suivantes, qui ensemble, constituent un cercle vicieux d'insécurité humaine au Mexique : a) les obstacles structurels à la jouissance d'un niveau de vie adéquat ; b) la pauvreté rurale et urbaine, c) le libre-échange et la crise dans le monde rural, et d) le phénomène de la migration.

#### **Obstacles structurels**

Les organisations civiles et sociales qui surveillent et évaluent les politiques d'ajustement structurel (PAS) mises en œuvre au Mexique au cours des 20 dernières années ont documenté et publiquement dénoncé leur impact économique, social, culturel et environnemental et exigé des pouvoirs exécutif et législatif fédéraux qu'ils mettent un terme à ce processus de détérioration des niveaux de vie de la population, que nous considérons comme une atteinte systématique aux droits humains et donc une attaque contre la sécurité

---

<sup>1</sup> Coordinateur du Programa Diplomacia Ciudadana de DECA Equipo Pueblo A.C., point focal de Contrôle citoyen au Mexique. [pueblodip@equipopueblo.org.mx](mailto:pueblodip@equipopueblo.org.mx)

<sup>2</sup> Commission sur la sécurité humaine. *Human Security Now*. New York, 2003, p. IV.

humaine de millions de personnes à travers notre pays.<sup>3</sup> Certaines de ces observations ont été reprises dans le Diagnostic de la situation des droits humains au Mexique, effectué par la représentation au Mexique du Bureau du haut-commissaire des Nations-Unies pour les droits humains, dans le cadre d'un accord de coopération technique avec le gouvernement mexicain.

Le Diagnostic comprend une section sur les obstacles structurels à la garantie du droit à un niveau de vie adéquat au Mexique, dont certains sont résumés ci-dessous<sup>4</sup> :

- Le modèle de libéralisation économique qui, depuis 1985, a ouvert l'économie au commerce extérieur et encouragé l'investissement étranger n'a pas réalisé son objectif qui était de réactiver une croissance économique soutenue dans le pays, et sa mise en œuvre a été socialement irresponsable.
- Un démantèlement soutenu des institutions qui appuyaient la production et la consommation de céréales et d'oléagineux produits par les petits agriculteurs et l'afflux massif d'importations de tels produits ont créé un niveau dangereux de dépendance alimentaire et exacerbé la pauvreté rurale.
- Bien que de gros efforts aient été déployés pour accroître les ressources des programmes de lutte contre la pauvreté rurale au niveau des individus, la conception et la mise en œuvre de ces programmes ne prennent pas en compte la dimension des droits humains, et dans leur application et leur portée, ces programmes ont généré l'exclusion et la discrimination.
- Les conditions qui ont été acceptées dans les accords et les conventions avec les institutions financières internationales et dans les accords et traités de libre-échange ont restreint la marge d'action autonome du gouvernement en ce qui concerne la définition de la politique économique et sociale et en conséquence les politiques et programmes sociaux sont subordonnés aux accords économiques de libre-échange.
- Au cours des 20 dernières années, les principaux éléments de la politique économique du Mexique ont inclus le démantèlement de l'Etat, la privatisation des entreprises publiques, l'ouverture du marché, le contrôle de l'inflation, l'équilibre budgétaire, la disponibilité insuffisante et volatile du crédit et la concurrence déloyale contre les producteurs mexicains, l'élimination des subventions, le contrôle des salaires et la déréglementation des marchés, qui ont tous entraîné des changements dans le système national de production. Ceci a eu des répercussions graves sur les niveaux de vie et sur les droits économiques, sociaux et culturels des individus et des familles.

### **Pauvreté urbaine et rurale**

Les PAS ont également généré une insécurité sociale et économique qui, dans les zones rurales, réduit la population à une pauvreté plus profonde.

Le Secrétariat du développement social (SEDESOL) estime que 53,7% de la population – près de 53 millions de personnes – gagne un revenu quotidien de 28,1 MXN (2,6 dollars US) par personne dans les zones rurales, contre 41,8 MXN (3,8 dollars) dans les zones urbaines, ce qui n'est pas suffisant pour faire face aux coûts des besoins de base, notamment

---

<sup>3</sup> Pour des renseignements complémentaires, cf. « Informes del Ejercicio de Evaluación Ciudadana del Ajuste Estructural ». CASA-SAPRIN. [www.equipopueblo.org.mx](http://www.equipopueblo.org.mx)

<sup>4</sup> Bureau du haut-commissaire des Nations-Unies pour les droits humains. *Diagnóstico sobre la Situación de los Derechos Humanos en México*. Mundi Prensa, 2003. pp. 73-74.

l'alimentation, l'éducation, la santé, les vêtements et les chaussures, le logement et le transport public. Sur le total de la population rurale, 69,3% sont dans cette situation, alors que dans les zones urbaines, ce chiffre est de 43,8%.<sup>5</sup> A présent, les trois quarts de la population (près de 75 millions de personnes) sont concentrés dans les zones urbaines, contre un quart (près de 25 millions) dans les zones rurales. Ceci signifie que près de 18 millions de personnes vivent dans la pauvreté extrême dans les zones rurales et près de 33 millions dans les villes.<sup>6</sup>

Cet écart entre les zones rurales et urbaines est plus large si nous analysons la situation de la population féminine, de l'enfance à la vieillesse. Selon l'Organisation pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), le pourcentage de femmes rurales vivant dans la pauvreté extrême a enregistré une hausse, à 52%.<sup>7</sup> Bien que l'on dispose de peu de statistiques ventilées par sexe, les inégalités entre les sexes dans la pauvreté sont une réalité. Un exemple en est la journée de travail dite triple voire quadruple que de nombreuses femmes (y compris des enfants et des personnes âgées) doivent assumer afin de répondre à différents besoins, qui vont de nourrir la famille à prendre soin des personnes malades, âgées ou ayant des besoins spéciaux et qui n'ont pas la possibilité d'accéder aux services publics.

### **Libre-échange et crise dans les zones rurales<sup>8</sup>**

Le Mexique a souscrit à 11 Accords de libre-échange avec 32 pays sur 3 continents, et à 19 Accords pour la promotion et la protection réciproque de l'investissement. Dans ceux-ci, « les intérêts nationaux passent en second après les intérêts transnationaux privés non réglementés. »<sup>9</sup> L'archétype de tous les traités est le Traité de libre-échange nord-américain (ALENA, 1994) qui, il y a 10 ans, était présenté comme le moyen de transformer le Mexique en une grande nation exportatrice, de réduire la pauvreté, d'accroître l'emploi et de réaliser la stabilité macro-économique. Toutefois, aucun de ces « avantages » ne s'est matérialisé, car bien que le Mexique ait un excédent commercial par rapport aux Etats-Unis, ces exportations viennent essentiellement des *maquiladoras*,<sup>10</sup> de l'industrie automobile et de la production pétrolière, et sont classées « exportations de main-d'œuvre bon marché et de ressources naturelles. En plus, les exportations sont concentrées dans quelques activités et sont dominées par un groupe très restreint d'entreprises transnationales. »<sup>11</sup>

Concernant le secteur rural, la Banque mondiale elle-même a reconnu que les « avantages » découlant de l'ALENA n'avaient pas atteint les zones rurales et que les Etats du sud n'avaient pas tiré profit du traité. Au contraire, 25% des 28 millions de personnes vivant

<sup>5</sup> Secretaria de Desarrollo Social et Comité Técnico para la Medición de la Pobreza. *Estudio sobre evolución y características de la pobreza en México en la última década del siglo XX*. Août 2002, p. 31. [www.sedesol.gob.mx](http://www.sedesol.gob.mx)

<sup>6</sup> Les estimations sont fondées sur les données de l'évolution de la population rurale-urbaine du National Population Council et du National Institute of Statistics, Geography and Computing. Executive Power, *Segundo Informe de Gobierno, 2002*.

<sup>7</sup> Comunicación e Información de la Mujer. A.C. Periodismo con Perspectiva de Género. « 52% des femmes rurales au Mexique vivent dans la pauvreté extrême, la majorité n'ayant pas accès à l'éducation ». Mexique, DF, 7 février 2003. [www.cimacnoticias.com](http://www.cimacnoticias.com)

<sup>8</sup> Cette section repose sur Castaneda, Norma. *Pobreza y libre mercado en México*. DECA Equipo Pueblo. AC, *polycopie, décembre 2003*. [nacastaneda@equipopueblo.org.mx](mailto:nacastaneda@equipopueblo.org.mx)

<sup>9</sup> Witker, Jorge et Laura Hernández. *Régimen jurídico del Comercio Exterior de México*. Chapitre 1: « Introducción al Comercio Internacional. » UNAM, p. 14.

<sup>10</sup> C'est le terme espagnol pour désigner les usines d'une compagnie étrangère ou transnationale qui sont établies dans un pays où la main-d'œuvre est meilleur marché, pour produire ou assembler certaines composantes d'un produit déterminé.

<sup>11</sup> Nadal, Alejandro, Francisco Aguayo et Marcos Chávez. *Siete mitos sobre el TLCAN*. Décembre 2003 [www.americaspolicy.org/articles/2003/sp\\_0312mitos.html](http://www.americaspolicy.org/articles/2003/sp_0312mitos.html)

dans les Etats du Guerrero, d'Oaxaca et du Chiapas vivent dans l'extrême pauvreté et les inégalités sont en hausse. Bien que la Banque mondiale soutienne que ce ci est dû en partie au fait que ces régions n'étaient pas préparées à l'ouverture économique, elle reconnaît également que la part des dépenses sociales que le gouvernement mexicain affecte à ces régions est relativement faible, par rapport à leur niveau de développement économique et que la situation fiscale pourrait permettre une hausse des dépenses.<sup>12</sup>

Depuis l'entrée en vigueur de l'ALENA, les importations agricoles du Mexique se sont accrues, et ceci est en train de saper la souveraineté et la sécurité alimentaires du pays. Pour des millions de personnes, ceci représente un énorme obstacle à la sécurité humaine. L'incidence directe principale a porté sur des milliers de producteurs des zones rurales. Certaines des données les plus significatives sur ce point sont les suivantes :<sup>13</sup>

- L'ALENA a entraîné une hausse des importations de produits agroalimentaires. En 1995, les importations de tels produits des Etats-Unis étaient d'un montant de 3.254 millions de dollars US alors que les exportations s'élevaient à 3.835 millions de dollars. En 2001, les importations avaient grimpé à 7.415 millions de dollars alors que les exportations s'élevaient à 5.267 millions de dollars. En 1995, le Mexique avait, avec les Etats-Unis, un excédent commercial pour les produits agroalimentaires d'un montant de 581 millions de dollars, mais a actuellement un déficit annuel de 2.148 millions de dollars.
- En 1990, le Mexique importait 8,7 millions de tonnes de 10 produits de base (maïs, haricot, blé, sorgho, riz, etc.), mais dès 2000, ces importations avaient grimpé à 18,5 millions de tonnes, soit une hausse de 112%. Avant l'ALENA, les importations maximales de céréales en une seule année avaient été de 2,5 millions de tonnes, mais en 2001, les importations s'élevaient à 6,15 millions de tonnes.
- Une conséquence de la concurrence déloyale avec les importations étrangères est que la valeur commerciale réelle des produits nationaux s'est effondrée. Entre 1985 et 1999, le maïs a perdu 64% de sa valeur, et le haricot 46%, bien que ceci n'ait aucunement entraîné une baisse des prix des produits alimentaires pour les consommateurs : entre 1994 et 2002, le prix du panier de produits de base s'est accru de 257%.
- La pauvreté est en train de pousser la population rurale à migrer vers les villes et aux Etats-Unis. Selon SEDESOL, 600 ruraux en moyenne quittent leurs terres tous les jours. On a perdu 1,78 millions d'emplois dans les zones rurales depuis l'entrée en vigueur de l'ALENA.
- Aux Etats-Unis, les subventions accordées aux producteurs par le Gouvernement s'élèvent en moyenne à 21.000 dollars US par producteur, mais au Mexique, le chiffre correspondant est de 700 dollars US. Après l'entrée en vigueur de la Loi nord-américaine sur l'agriculture (North American Agricultural Law), les subventions à la production agricole, pratiquées par les Etats-Unis, enregistreront une hausse de 80% au cours des 10 prochaines années.

---

<sup>12</sup> Banque mondiale. *Estrategia de Desarrollo de los Estados del Sur*, Vol. 1. [www.bancomundial.org.mx](http://www.bancomundial.org.mx)

<sup>13</sup> Centro de Investigaciones Económicas y Políticas de Acción Comunitaria, AC. « Datos sobre la situación del campo en México. Algunos resultados del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) e agricultura y alimentación » in [www.ciepac.org/analysis/sitacampmex.htm](http://www.ciepac.org/analysis/sitacampmex.htm); et Molina Ramirez, Tania. « Recuento de un desastre. El campo en cifras » in Bulletin N° 264. Centro de estudios para el Cambio en el Campo Mexicano, 12 janvier 2003. [www.ceccam.org.mx](http://www.ceccam.org.mx)

En novembre 2002, dans le contexte des réductions tarifaires imminentes pour la majeure partie des importations agroalimentaires, en conformité avec les dispositions de l'ALENA, 12 organisations paysannes régionales et nationales ont lancé un mouvement appelé El Campo No Aguanta Más (Le monde rural n'en peut plus). Leurs revendications fondamentales sont les suivantes : la renégociation des clauses agricoles de l'ALENA ; la mise en œuvre d'un programme structurel de réforme foncière et la planification à moyen et long terme par une Commission étatique ; une hausse substantielle et soutenue du budget du développement rural avec la prescription qu'elle soit multi annuelle ; un système de financement rural destiné à répondre aux besoins des producteurs à petite et moyenne échelle ; des aliments sains produits au niveau national en quantités suffisantes pour répondre aux besoins de l'ensemble des Mexicains ; la pleine mise en œuvre des Accords de San Andrés relatifs aux droits et à la culture des populations autochtones ; une initiative soutenue visant à surmonter la marginalisation sociale et juridique du secteur agricole ; et une révision du cadre juridique agraire.<sup>14</sup>

### Migration : exil économique volontaire

Dans ce contexte de pauvreté et de désintégration des structures de production dans le secteur rural, la migration massive vers les villes et l'émigration à grande échelle vers les Etats-Unis ne sont pas surprenantes. L'exode concerne essentiellement les Etats du sud et du sud-ouest, les régions du pays ayant les niveaux de développement humain les plus faibles.<sup>15</sup>

**TABLEAU 1**

Envois de fonds par les émigrés		
	2002	2003
Population mexicaine aux USA	9,5 millions	9,9 millions
Total des transferts	8.953 millions de dollars US	14.500 millions de dollars US
<b>Source</b> : National Institute of Migration. <a href="http://www.inami.gob.mx">www.inami.gob.mx</a>		

La migration est devenue un phénomène beaucoup plus complexe qu'auparavant. A présent, les travailleurs ruraux émigrent définitivement, ne partent plus seuls, mais avec leur famille et recherchent du travail dans une gamme de secteurs de l'emploi, plutôt que juste dans l'agriculture. Cette forme « d'exil économique volontaire » - *economic self-exile* – est une manière plus ou moins indirecte d'exclure des centaines de personnes qui ne bénéficient en aucun façon des politiques publiques, mais qui sont touchés par leurs conséquences négatives.

On sait bien que la plupart des migrants traversent ou tentent de traverser les frontières du Nord sans papiers d'identité, risquant leur vie pour tenter désespérément de trouver un moyen de survie pour eux-mêmes et leurs familles. Au cours du voyage, nombre d'hommes et de femmes, de jeunes et même d'enfants meurent de causes diverses : le climat désertique hostile, le manque d'eau et de nourriture, les piqûres d'insectes vénéneux ou les attaques des bêtes sauvages, certains meurent par asphyxie dans les camions où ils sont cachés, d'autres se noient dans les rivières ou les voies d'eau, d'autres meurent en raison d'abus ou d'attaques par les personnes mêmes qui les transportent, dénommées les *polleros*. Ils sont confrontés à la puissance de la vaste entreprise du trafic de sans papiers, ainsi qu'à la corruption, l'indifférence et même la négligence de la part des autorités mexicaines en charge de

<sup>14</sup> « Documento de Postura del Frente Democrático Campesino de Chihuahua ». Polycopie. 24 avril 2003.

<sup>15</sup> Pour des renseignements complémentaires sur l'Indice de développement humain par régions et Etats, cf. Programme des Nations-Unies pour le développement (PNUD). *Informe sobre Desarrollo Humano México 2002*.

l'immigration. Ils sont aussi victimes d'abus, de mauvais traitements et autres pratiques inhumaines de la part des patrouilles aux frontières et d'autres autorités américaines qui ont fait de l'immigration sans les documents requis une infraction pénale. Une fois qu'ils ont franchi la frontière, ils ne sont toujours pas en sécurité, car ils sont souvent victimes de xénophobie et de racisme de la part des populations locales ou des groupes qui prônent la suprématie blanche qui s'en prennent même aux travailleurs agricoles déjà installés dans le pays. Une fois installés, les nouveaux arrivants sont l'objet de diverses formes d'exploitation, notamment l'exploitation économique, l'exploitation de leur travail, l'exploitation sexuelle, ce qui perpétue le cercle vicieux de l'insécurité humaine.

Après les attaques du 11 septembre, l'agenda bilatéral américano-mexicain sur l'immigration a été élargi pour y inclure des connexions entre la sécurité nationale et l'immigration. En janvier 2004, le président Bush a envoyé au Congrès un projet de loi proposant un nouveau programme qui permettrait à des millions de travailleurs sans papiers et à des personnes d'autres pays qui avaient des offres d'emploi aux Etats-Unis de travailler légalement pendant 3 ans, avec une possibilité de prorogation au cas où l'on ne pourrait trouver un citoyen américain pour faire le travail en question.<sup>16</sup> Toutefois, même si elle est adoptée, cette proposition de nouveau programme en faveur des travailleurs immigrés temporaires aux Etats-Unis présente des failles et est trop restreinte pour résoudre un problème aussi complexe. En outre, dans le contexte de l'interdépendance économique, le gouvernement américain ne devrait pas définir sa politique d'immigration de manière unilatérale.

## Conclusions

Un objectif prépondérant à la fois des agendas présidentiel, législatif et judiciaire doit être la protection et la promotion de la sécurité humaine. En décembre 2003, le président Vicente Fox avait pris l'engagement de mettre sur pied un Programme national des droits humains fondé sur les recommandations du Diagnostic national qui a identifié les obstacles structurels aux droits humains et donc à la sécurité humaine. S'il est effectivement mis en place, le programme national indiquera que la volonté politique de s'atteler à ces problèmes existe, mais il aura à être jugé sur sa mise en œuvre effective. Qui plus est, il est essentiel que, en s'attelant aux problèmes économiques et sociaux du pays, tels qu'exposés dans ce rapport, l'Etat adopte une approche intégrée qui cadre avec ses engagements et ses obligations concernant les droits humains, et par-dessus tout, les droits économiques, sociaux, culturels et environnementaux, pour la promotion et la protection desquels il n'a, jusqu'ici, fait preuve d'aucun intérêt réel.

---

<sup>16</sup> Service de presse à Washington, 8 janvier 2004. « Bush proposes big US immigration system reform. It would give temporary legality to workers without documentation. » International Information Programs of the US Department of State. <http://usinfo.state.gov/>