



AMBASSADE DE FRANCE A RANGOUN
SERVICE ECONOMIQUE

Rédigée par : Corentin Le Garo, Khin Oanma Win
Relue par : Hubert Colaris, Julien Camoin

Rangoun, le 19/09/2018

**Essor de l'industrie de la confection en Birmanie,
évolution des pratiques sociales et environnementales**

Le secteur de la confection birman a fortement bénéficié de la levée des sanctions et du rétablissement du système de préférence généralisé en 2013 par l'Union Européenne. La confection représente aujourd'hui 3 Mds USD d'exportation, pour moitié à destination de l'Union Européenne et emploie près d'un demi-million de personnes, essentiellement des femmes, dont la moitié sont des migrantes venues des régions les plus déshéritées de la Birmanie.

L'industrie de la confection birmane, bien que spécialisée sur des productions à faible valeur ajoutée selon le procédé Cut-Make-Trim (CMT), a d'emblée su s'imposer sur des produits à relativement forte technicité, parmi les plus complexes confiés aux pays produisant du CMT. Bien qu'encore une des plus faibles au plan mondial, la productivité évolue favorablement. Encore balbutiante, la politique sociale et environnementale des différents acteurs du secteur progresse sur certains sujets (droit des enfants notamment, sécurité au travail). Son essor a permis à la Birmanie de diversifier ses exportations jusque-là concentrées principalement sur l'exploitation de ses ressources naturelles.

I) Le fort dynamisme du secteur birman de la confection

A) Organisation du secteur et de sa chaîne de valeur

Le secteur formel birman de la confection employait en 2017 plus de 466 000 personnes selon les professionnels du secteur (autour de 560 000 attendus pour fin 2018). En y incorporant les employés du textile ainsi que les employés de la confection travaillant dans les ateliers traditionnels et les usines de petite taille, **l'Organisation International du Travail (OIT) estimait de son côté fin 2016 que le secteur dans sa totalité employait 738 000 personnes**. L'association faîtière du secteur (Myanmar Garment Manufacturers Association - MGMA) s'attend à ce que la confection et le textile emploient en Birmanie d'ici fin 2020 1,5 millions de personnes, une estimation probablement trop optimiste.

Sur les 600 usines de confection de plus de 100 employés, 68% sont possédées par des entreprises étrangères, 7% par des *joint-ventures* et seulement 25% par des entreprises birmanes. En volume, la domination étrangère est encore plus sensible : les trois quarts de la confection birmane sont produits dans des entreprises chinoises (un ratio en croissance continue), autour de 10% dans des entreprises birmanes le reste de la production étant divisé entre une multitude d'acteurs étrangers (essentiellement japonais et coréens, dans une moindre mesure singapouriens, bangladais...).

Géographiquement, la confection birmane est concentrée autour de Rangoun. Près de 500 entreprises de plus de 100 employés sont situées dans Rangoun même ou dans ses alentours directs, tandis que la centaine d'entreprises restante est répartie entre les régions de Mandalay et Magway ainsi que dans une moindre mesure à Patheingyi. Si certaines usines emploient jusqu'à 7 000 employés, la majorité est de taille plus modeste (750 travailleurs en moyenne pour les usines de plus de 100 employés). **Autour de la moitié des employé(e)s proviennent de Rangoun**, l'autre moitié provient essentiellement de l'Ayeyarwaddy (environ 30%), du Mon (5%) et du Rakhine (5%).

La confection birmane est essentiellement organisée selon le procédé Cut-Make-Trim. Les usines prennent en charge la découpe du tissu, leur couture et l'emballage des vêtements pour l'exportation selon un cahier des charges établi par l'importateur (qui garde le contrôle sur le design du vêtement, le textile utilisé et la logistique en amont comme en aval de la découpe). Ces activités peu techniques et à faible valeur ajoutée sont à haute intensité de main d'œuvre.

Les vêtements produits en Birmanie (vestes essentiellement, costumes, forte croissance de la lingerie) sont parmi les plus complexes confiés aux pays spécialisés dans le CMT. Par exemple, une quarantaine d'usines produit des chaussures de sport et de randonnée, considérées comme complexes. Une vingtaine d'usines sont spécialisées dans les sacs à mains. **Les industriels expliquent cette relative technicité de la production de confection birmane par l'histoire riche du secteur dans le pays.** Cet avantage constitue un vrai facteur différenciant par rapport à d'autres pays où la main d'œuvre est peu chère. Ces exportations sont par la suite acheminées vers leur destination par bateau à 90%, les 10% restants se partageant entre voies aérienne et terrestre.

Les textiles assemblés dans le pays proviennent en grande partie de Chine, en particulier les matières synthétiques comme le polyester pour les vestes. Le coton utilisé provient quant à lui essentiellement d'Inde, le plus souvent importé déjà transformé, même si l'on note l'utilisation croissante de coton birman (de qualité relativement médiocre) ainsi que le développement d'une activité de tissage du coton en Birmanie. **Il subsiste par ailleurs une industrie traditionnelle du textile à destination du marché local** dans une vingtaine d'usines, héritage de l'autarcie pendant la période socialiste et sous la junte (en 2005, la Birmanie produisait près de 95% de son textile). **Les anciennes entreprises publiques textiles aujourd'hui privatisées sont passées pour beaucoup sous contrôle chinois** mais produisent toujours du textile pour le marché domestique. A noter enfin que les ateliers de tissage traditionnels familiaux ou proto-industriels restent dynamiques dans la région de Mandalay mais aussi dans les Etats Shan, le Chin ou le Kachin.

B) La croissance des exportations textiles a été extrêmement rapide depuis le début des années 2010, en particulier vers l'Union Européenne

Les exportations de confection ont représenté jusqu'à 600 M USD soit 40% des exportations du pays en 2000 et employaient jusqu'à 300 000 personnes dans près de 400 usines. **Les sanctions prises à l'encontre de la Birmanie en 2003 ainsi que la suppression progressive de l'Accord sur les textiles et les vêtements de l'OMC en 2004 ont mis fin à cet élan.** Des centaines d'usine ont alors dû fermer faute de débouchés. Le secteur s'est reconstruit en se recentrant sur les marchés asiatiques, le Japon (qui n'a jamais suspendu son propre SPG) et la Corée devenant les premiers importateurs des 130 usines survivantes. **Après 10 ans de crise, le secteur a retrouvé une croissance extrêmement rapide depuis la levée des principales sanctions occidentales et le rétablissement du SPG par l'Union Européenne en 2013.** Deux nouvelles usines de vêtements ouvrent chaque semaine dans le pays depuis mi-2014.

La confection, qui contribue à la diversification des exportations du pays encore très dépendantes des ressources naturelles, représentait en 2017 3 Mds USD, soit près de 20% du total des exportations birmanes (2,7 Mds USD de vêtements et 300 M USD de chaussures). Ce montant a plus que triplé depuis 2012, année précédant le rétablissement du Système de Préférence Généralisé par l'Union Européenne (« Everything But Arms »). **Près de la moitié des exportations de confection birmanes est à destination de l'Union Européenne** (en particulier vers l'Allemagne, mais aussi pour plus de 5% vers la France). **En croissance de 45 % au premier semestre 2018 par rapport au premier semestre 2017, les exportations de confection à destination de l'UE représentent aujourd'hui 70% du total des exportations de la Birmanie vers l'UE.** Les principaux autres débouchés de l'industrie birmane de la confection sont les marchés asiatiques développés (Japon 27%, Corée 12%). Seulement 5% des exportations de confection sont aujourd'hui réalisées vers les Etats-Unis : le Système de Préférence Généralisé américain (rétabli en 2016 pour la Birmanie) ne couvre en effet pas la grande majorité des produits de la confection et du textile (à quelques exceptions près comme les gants, les drapeaux ou les vêtements en soie). **Les sanctions commerciales américaines contre la Chine devraient probablement avoir un léger effet d'entraînement sur les exportations birmanes** (par exemple pour les sacs à main sur lesquels une surtaxe a été imposée à la Chine).

En 2017, 157 M USD ont été exportés par l'industrie de la confection birmane à destination de la France (+60% par rapport à 2016, 70% des exportations birmanes vers la France). Les autres vêtements de dessus sont le premier poste d'exportations birmanes à 75 M EUR. La Birmanie vend également à la France pour 29 M EUR de vêtements de dessous, pour 20 M EUR d'autres articles à mailles, pour 17 M EUR de chaussures, pour 13 M EUR d'autres vêtements et accessoires et pour 2 M EUR d'articles de voyage, de maroquinerie, de sellerie et de bourrellerie.

II) La compétitivité du secteur repose sur l'abondance de la main d'œuvre bon marché et sur l'accès privilégié aux marchés développés, notamment européen

La compétitivité du secteur birman de la confection repose aujourd'hui sur plusieurs avantages classés ci-dessous par ordre décroissant d'importance :

- **La main d'œuvre birmane est abondante et bon marché:** en dépit d'une augmentation de 33% annoncée en janvier 2018, le salaire minimum birman reste le plus faible d'Asie du Sud-Est à 0,45 USD de l'heure (autour de 0,8 USD au Cambodge en comparaison) ;
- **Le secteur birman de la confection s'est avéré capable de gérer l'assemblage de produits relativement plus complexes** que ses concurrents internationaux ;
- **La Birmanie bénéficie fortement des Systèmes de Préférence Généralisé** rétablis par la Norvège en 2012, l'Union Européenne en 2013, le Canada en 2015 et les Etats-Unis en 2016 ainsi que du SPG japonais, jamais suspendu. L'impact du SPG pour la Birmanie est d'autant plus important vu la technicité des biens produits dans le pays ;
- **La Birmanie tire également avantage de sa situation géographique** à proximité des usines chinoises, thaïlandaises et bangladaises ainsi que des marchés japonais et coréens, et ce, en dépit d'infrastructures de transport médiocres ;
- **Le secteur profite du soutien de l'Etat birman** (exemptions fiscales à l'importation, exonérations d'impôts sur les sociétés, prix de l'énergie extrêmement faible car subventionné) ;
- **La confection doit aussi son essor aux relations humaines sino-birmanes** (les sino-birmans - 3% de la population, auxquels on pourrait rajouter d'autres groupes ethniques sinophones - occupent des positions importantes dans l'économie birmane) **ainsi qu'à la relative bonne connaissance de l'anglais des birmans** (héritage colonial) ;

La productivité du secteur est néanmoins encore très faible. H&M considère la Birmanie comme son implantation géographique la moins productive du monde, juste devant l'Ethiopie:

- **la faiblesse des ressources humaines se fait ressentir à tous les niveaux :** les employés sont souvent inadaptés à la vie en usine ; le recrutement d'ingénieurs (chimie, traitement des eaux usées par exemple) et autres cadres locaux (merchandising...) est impossible ;
- **le turnover dans les usines est extrêmement élevé** (autour de 9% par mois, soit un renouvellement complet en un an) ;
- **le taux d'absentéisme est significatif** (de 4% à 10% selon les sources);
- **les infrastructures énergétiques et de transport sont de si mauvaise qualité que cela impacte la prévisibilité de la chaîne logistique ;**
- **l'accès limité aux financements nuit au développement des producteurs birmans ;**
- **les fortes fluctuations du taux de change inquiètent les acteurs du secteur.**

La productivité du secteur, quoique faible, s'accroît cependant rapidement : Smart Myanmar s'attend dans son scénario optimiste à ce que l'efficacité d'une usine birmane représente jusqu'à 70% de l'efficacité d'une usine chinoise d'ici 2022, contre seulement 40% aujourd'hui.

III) Les pratiques sociales et environnementales de l'industrie de la confection birmane s'améliorent lentement

A) L'industrie de la confection birmane en est à ses balbutiements en matière de RSE.

Une politique ambitieuse existe à ce sujet depuis 2015. En 2015, la MGMA a publié un code de conduite à destination de tous ses membres. Celui-ci touche à tous les aspects majeurs d'une politique RSE : respect des lois et règlements nationaux, respect des droits de l'homme et des travailleurs, fin du travail des enfants de moins de quinze ans, respect de l'environnement et assurance d'un espace de travail sûr et sain. Ce document n'est cependant pas contraignant pour les entreprises et fait figure de première étape dans un processus d'adoption progressive de politiques RSE. Le secteur textile bénéficie par ailleurs d'un projet de l'Union Européenne « Smart Myanmar » lancé en 2013 afin d'encourager le renforcement des pratiques dans le secteur.

Les efforts entrepris ont en pratique des résultats mitigés selon les problématiques, les destinations d'exportation (meilleures pratiques pour les exportations vers l'Europe), et les entreprises.

B) Des progrès ont été enregistrés sur de nombreux points

Des progrès importants ont été réalisés pour mettre un terme au travail des enfants grâce à la pression des acteurs internationaux et à une politique gouvernementale rendant l'école plus accessible et obligatoire jusqu'au collège. Les observateurs estiment que le travail des enfants de moins de 16 ans a aujourd'hui grandement diminué (et quasi-disparu des usines de confection exportant vers l'Union Européenne sur lesquelles la pression des acheteurs internationaux est la plus forte), par rapport à 2013.

La Birmanie se distingue positivement de ses voisins régionaux pour la qualité et la sécurité relatives de ses usines. La grande majorité des usines sont récentes et bénéficient ainsi d'infrastructures satisfaisantes en la matière (peu d'usines construites sur plusieurs niveaux ...). Se pose néanmoins le problème de la formation des employés birmanes aux enjeux sécuritaires : les cinq incendies majeurs (non mortels) qu'ont connus les usines de confection birmanes au cours des cinq dernières années ont tous été causés par des erreurs humaines évitables.

93% des employés du secteur étant des femmes en Birmanie, la question du respect des droits des femmes sur leurs lieux de travail est cruciale. Les discriminations et violences sexuelles restent sous-rapportées et sous-évaluées en Birmanie. Les employées du secteur textile à Rangoun s'inquiètent pour leur insécurité physique à l'occasion de leurs déplacements vers et en provenance de leur lieu de travail. Les données statistiques sont aujourd'hui faibles sur ce sujet, ce que l'OIT essaye de corriger. **Il semblerait a priori que les problèmes de genre soient néanmoins moins sensibles en Birmanie que dans les pays voisins de la région**, peut-être grâce à une meilleure représentation des femmes à la tête des usines textiles : 40 % des managers dans les usines à capitaux birmanes sont des femmes, 25% dans les usines détenues par des chinois et 5% dans les usines détenues par des coréens et des japonais.

C) D'autres aspects de la politique sociale et environnementale sont bien plus problématiques

C'est le cas notamment du temps de travail excessif pour les employées et employés du secteur, un problème encore généralisé. La durée maximale théorique imposée par les acheteurs internationaux de 60 heures est le plus souvent la norme hebdomadaire. Ce problème se pose particulièrement pour les usines travaillant pour des petits acheteurs internationaux qui ont moins de marge de manœuvre sur leur chaîne d'approvisionnement que les grands distributeurs.

Dans une moindre mesure, la situation est également inquiétante concernant les cas de travail forcé. Les employeurs conservent parfois des retenues de salaire ou la carte d'identité des travailleurs qui sont alors forcés de quémander la permission à leur employeur pour démissionner (les entreprises essayent ainsi de réduire le fort roulement du personnel que connaissent les usines).

Les usines se préoccupent peu aujourd'hui du respect des normes environnementales, lorsqu'elles existent. Sur la question de l'énergie par exemple, seules 5 usines en Birmanie sont équipées de panneaux solaires, en raison du fort subventionnement des prix de l'électricité.