

Conférence de restitution de recherches du projet NOPOOR

Gouvernance, microfinance, mondialisation et zones
franches, secteur informel et réseaux sociaux

Madagascar

3 et 4 novembre 2016

EPZs and Global Value
Chains: trends and
challenges

Jean-Marc SIROEN

Université Paris-Dauphine



Financement : Agence Nationale pour la Recherche (ANR ; Les Suds 2) et FP7 européen (Nopoor)

Définition des zones franches d'exportation (export processing zones : EPZ)

Deux types (hors villes-état comme Hong Kong ou Singapour) :

- Incitations limitées à une **zone** fermée avec une « **autorité** »
- Incitations accordées directement à des entreprises dispersées (*maquiladoras*). chaque firme bénéficiaire peut alors être considérée comme une EPZ à elle toute seule (single factory EPZ).

EPZ

- Transformation d'inputs importés généralement par des filiales ou sous-traitants de firmes étrangères
- Exportation des produits transformés
- Localisation près des ports et/ou des frontières

Politiques d'incitation et d'attractivité des IDE...

- Avantages fiscaux (bénéfices, taxes indirectes, taxes locales)
- Exonération des droits de douane à l'importation et/ou à l'exportation
- Dérogations légales et réglementaires (notamment droit du travail)
- Accès privilégié aux services publics
- Développement des infrastructures (routes, ports,...)
- Rapatriement des bénéfices, facilités de change.

EPZs comme accélérateur de « *Global Value Chain* »

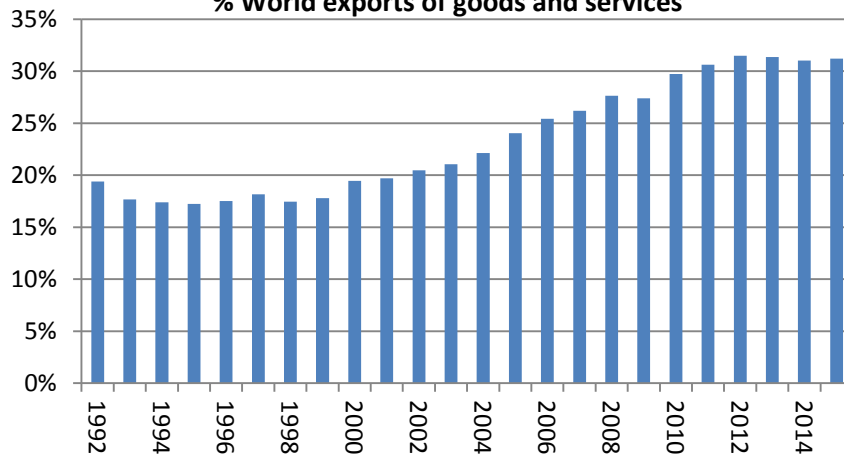
EPZ

- Pas nouveau mais accélération à partir des années 1980 ...
- ... Favorisée par l'ouverture commerciale des pays émergents et en développement à faibles coûts salariaux...
- ... Et leur politique d'attractivité des firmes multinationales (*offshoring* et *outsourcing*)

GVC

- Division internationale « verticale » du travail : spécialisation des pays à certaines étapes du processus de production.
- Evolution technique : processus de production décomposables (électronique) , coûts de transports et de transaction faibles.
- Spécialisation des pays émergents et en développement dans les tâches intensives en travail : assemblage de biens intermédiaires importés souvent dans ZFEs

Low & middle income
% World exports of goods and services



Les EPZ au cœur de la « *Global Supply Chain* »

- La création de EPZ a été l'instrument de la libéralisation du commerce et de l'attractivité des IDE
 - La plus grande part de l'augmentation du commerce des PED a pour origine les ZFE (Chine, Kenya, Malaisie,...)
 - Les EPZs sont situées dans les secteurs les plus concernés par la GVC : électronique, textile-habillement, machines électriques, véhicules à moteur, agro-alimentaire....
- Participation **Backward** des EPZ à la GVC : utilisation de biens et services étrangers comme inputs des exportations
 - Participation **Foreward** des EPZ à la GVC : approvisionnement d'inputs incorporés dans les exportations des autres pays

Les effets contradictoires des accords commerciaux régionaux (ACR)

Favorables à la GVC, mais remise en cause des EPZs

- Plus de 60% des actuels accords commerciaux « bilatéraux » mis en place entre 2005 et 2015
- Ils se caractérisent par l'inclusion de dispositions visant à favoriser et/ou réguler la GVC : élimination des droits de douane, garantie des investissements, concurrence, droits du travail, normalisation, etc... (Ahcar et Siroën, 2014).
- Ces mesures diminuent l'intérêt des incitations dont bénéficient les ZFE
- Règles de concurrence « loyale » qui peuvent remettre en cause certaines incitations des EPZ.

Mais effet défavorable des règles d'origine sur la GVC

- Les règles d'origine incitent les pays à produire des inputs à l'intérieur de la zone ce qui relocalise la chaîne de valeur.
 - Augmentation des coûts de transaction pour prouver l'origine de la VA qui peut être supérieure aux droits de douane supprimés.
 - Réponse de certains ACR
- TPP (Trans-Pacific Partnership) :***
- *-Inclut des pays émergents avec des EPZ s (Malaisie, Vietnam, Mexique, Pérou).*
 - *Règles relativement souples fondées sur le contenu en VA des pays membres et pas seulement du pays exportateur ; exigences en contenu local relativement basses*

EPZ : meilleur instrument de la participation à la GVC ?

La conception néo-libérale

(OCDE, ...)

- La GVC donne l'occasion aux PED d'accroître leur participation au commerce mondial
- Favorise la croissance, l'emploi, les transferts de technologie
- Une plus grande participation à la GVC implique l'ouverture des marchés, des IDE, défense de la propriété intellectuelle.
- Les EPZs maintiennent les protections de l'économie . Elles créent des distorsions et ne peuvent être justifiées comme « second best » que si elles préparent la généralisation de l'ouverture

La conception néo-mercantiliste

(gouvernements, SFI, OMC...)

- Les EPZs permettent de participer à la GVC tout en protégeant les firmes domestiques et le marché intérieur.
- Doivent permettre d'améliorer la balance courante, capter des devises. Plus grande stabilité macroéconomique
- Les EPZs maintiennent l'intervention de l'Etat (encadrement réglementaire, exonérations fiscales ou réglementaires)
- Interventions et incitations justifiées par les externalités positives et les effets d'entraînement amont et aval (« effets catalytiques »); déversements technologiques...
- Poursuite d'autres objectifs : aménagement du territoire, création d'emplois industriels pour réduire le chômage déguisé ou l'emploi informel

Recherche sur les zones franches d'exportation (EPZ) *Yücer et Siroën (2016)*

- Faible lisibilité des zones franches d'exportation et des incitations
- Effets positifs sur le commerce bilatéral (modèle de gravité)
- Mais **second best** : En moyenne, la présence de zones franches n'améliore le commerce (*backwards* et *forewards*) que dans les pays à forte protection douanière.

Les pays avec EPZ commercent moins qu'ils n'échangeraient avec des tarifs bas ou nuls mais plus qu'ils ne le feraient avec les mêmes niveaux tarifaires sans EPZ.

- Généralisable à l'ouverture aux IDE ?

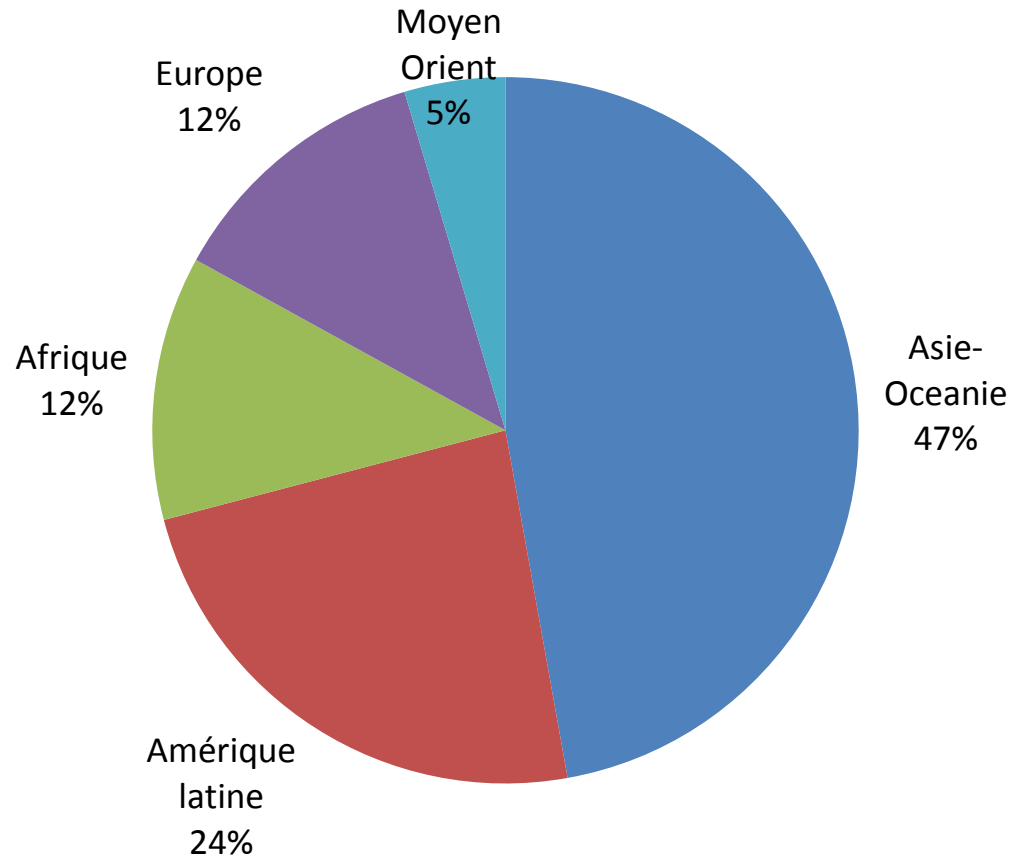
Chine	236
Rep. Dominicaine	57
Honduras	39
Malaisie	33
Namibie	31
Inde	29
Indonésie	23
Cambodge	22
Corée, Rep.	22
Turquie	21
Vietnam	21
Taiwan, Chine	20
Jordanie	18
Colombie	16
Panama	16
Pologne	16
Bolivie	14
Guatemala	14
Emirats Arabes unis	13
Croatie	13
Uruguay	13

Top 20 des pays ayant des zones franches d'exportation (EPZ)

Yücer et Siroën (2016) : Identification de 1083 zones franches d'exportation dans le Monde (hors Etats-Unis et *maquiladoras*) en 2008. *Moins que ce qui est généralement identifié par la littérature (OIT : 3500) : beaucoup de EPZ ne sont pas repérables...*

Source : FTZ World Database
ftz.dauphine.fr/fr/donnees/world-ftz-database.html

Répartition des EPZs dans le Monde



1083 EPZs recensées

Source : FTZ World Database
ftz.dauphine.fr/fr/donnees/world-ftz-database.html

Le débat autour des EPZs

Résultats économiques

- Difficultés d'une analyse coûts/avantage.
- Dans les années 1990, l'insertion des PED dans la GVC s'est largement réalisée grâce aux EPZs .
- Participation « backward » et « forward »
- Exploitation des avantages comparatifs (faible coût salarial) ; spécialisation des PED en aval (assemblage) et importations d'inputs.
- Études de cas : Succès mais aussi échecs. Zones « mortes », sous-utilisées, en faillite,... Souvent le cas en Afrique (Farole, 2011)
- Difficile remontée en amont ou de « upgrading » technologique souvent entre 0 et 10% d'inputs domestiques (Philippines, Rép. Dominicaine,...) avec quelques exceptions (Corée).
- « Spillovers » souvent limités
- Soutenabilité d'une croissance par les exportations (dépendance, hausse des salaires...) ?

Le débat autour des EPZs

Résultats sociaux

- Absorbe une main d'œuvre surabondante (rurale, féminine, jeune, migrants...) avec une forte rotation

En Chine entre 1995 et 2005 : 49% de la croissance de l'emploi (OIT, 2014)

- Malgré une hétérogénéité, contribution positive à la réduction de la pauvreté (Asie)...
- Des conditions souvent meilleures que dans le reste de l'économie, notamment sur les salaires...
- ... Mais qui n'impliquent pas un travail décent
- Zones de « non-droit » (Milberg & Amengual, 2008) ? Certains pays accordent aux EPZ des dérogations au droit du travail (Nigeria, Namibie, Pakistan, Bangladesh,...)
- Pratiques très variables des EPZs en matière de normes de travail (droit syndical, droit de grève, heures supplémentaires non rémunérées, discrimination de genre, ou d'origine, harcèlement, sécurité....)
- Potentiellement, la territorialité permet de mieux contrôler ces comportements (gouvernements, OIT, syndicats, société civile...).
- Evolution des pays vers une réglementation plus contraignante sur le travail dans les EPZs (Philippines,...)

Un modèle alternatif : l'import processing zone

L'exemple de Manaus (PIM)

Le Pôle Industriel de Manaus (PIM): Une « processing zone »...

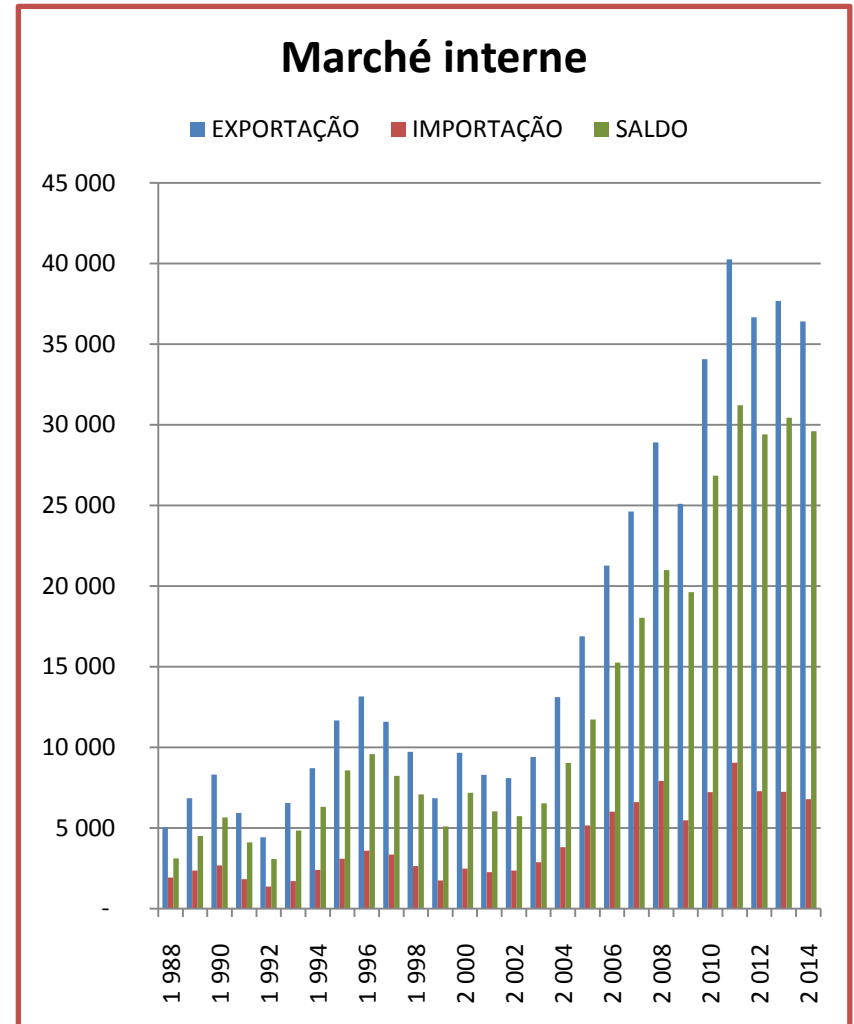
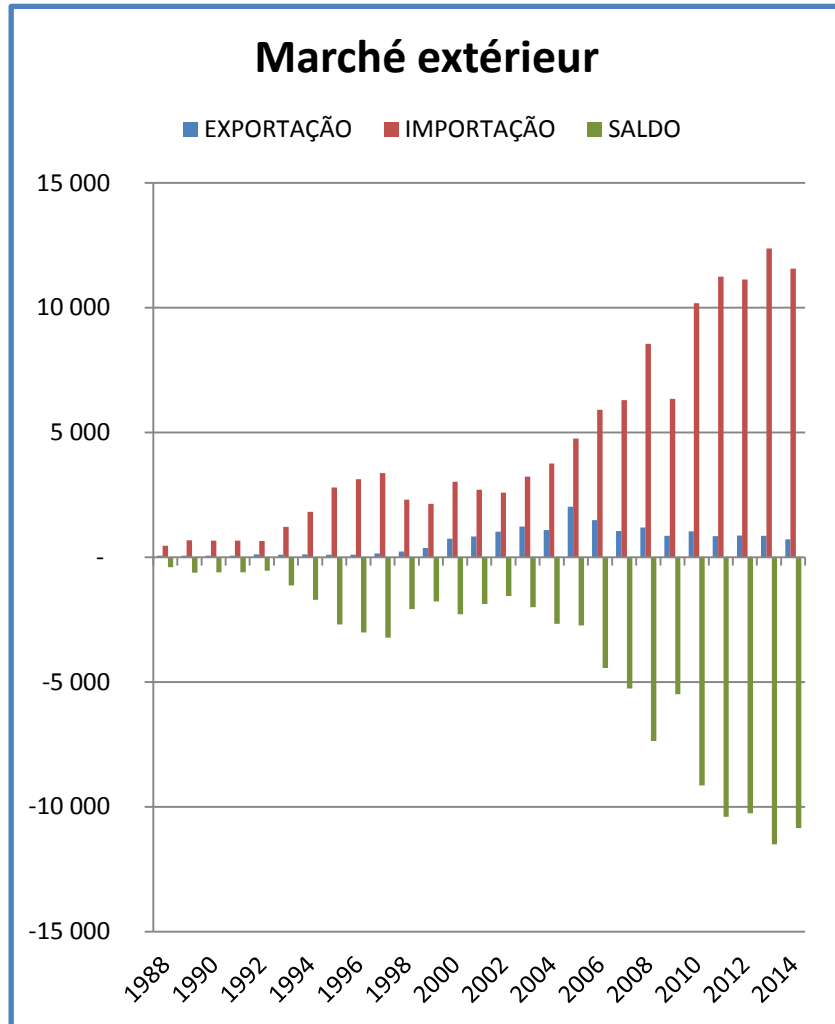
- « Processing zone » (assemblage) administrée par une autorité spécifique (SUFRAMA)
- Exonérations de droits de douane sur les biens intermédiaires importés
- Exemption de la TVA fédérale (IPI) et crédits sur la TVA régionale (ICMS) – L'activité permet de « rembourser » certains soutiens (ICMS)
- Participation au financement de l'enseignement supérieur, du tourisme, de la R & D et les PME
- Exonérations de charges sociales (PIS, COFINS)
- Cession de terrains industriels

... atypique

- Production destinée au marché national : Import Processing Zone (MPZ)
- Localisation « hostile » qui accroît les coûts de production et limite la concurrence « déloyale » des entreprises de Manaus
- Moyens de transport des marchandises limités à l'air et au fluvial
- Fort soutien « fédéral » Justifié par les handicaps de la zone et la contribution de la zone à l'occupation de l'Amazonie et au développement régional

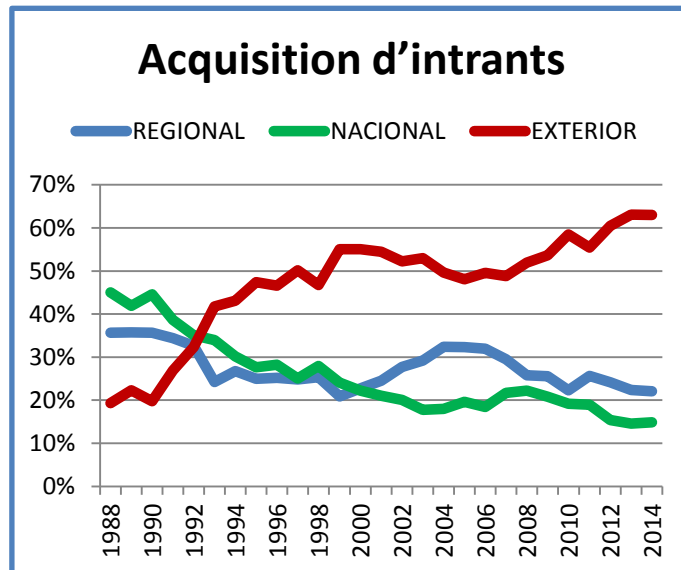
Balance commerciale du pôle industriel de Manaus

(millions de USD)



Le PIM dans la GVC

Participation « backward »



Environ 60% des intrants sont d'origine étrangère. Moins que dans la plupart des EPZs

Participation « Foreward » (méthode input-output)

- Taux d'exportation directe très faible (2%)
- Mais taux d'exportation indirecte vers les Etats brésiliens (VA de Manaus intégrée dans les exportations des autres états) très forte :

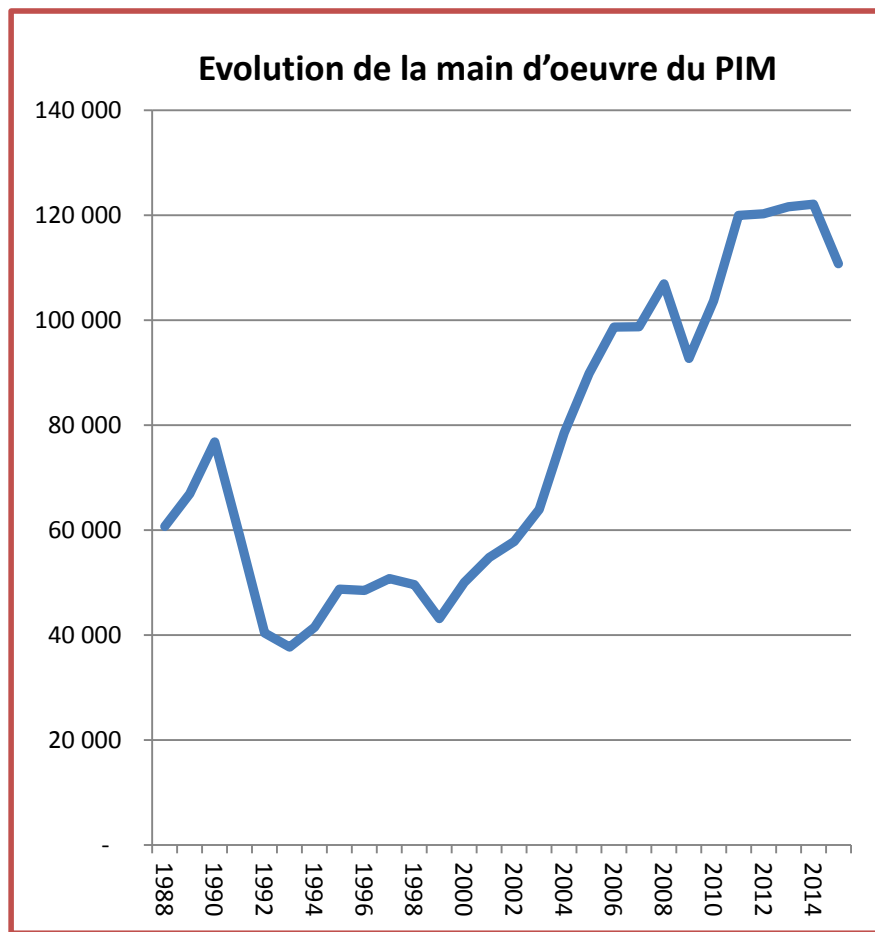
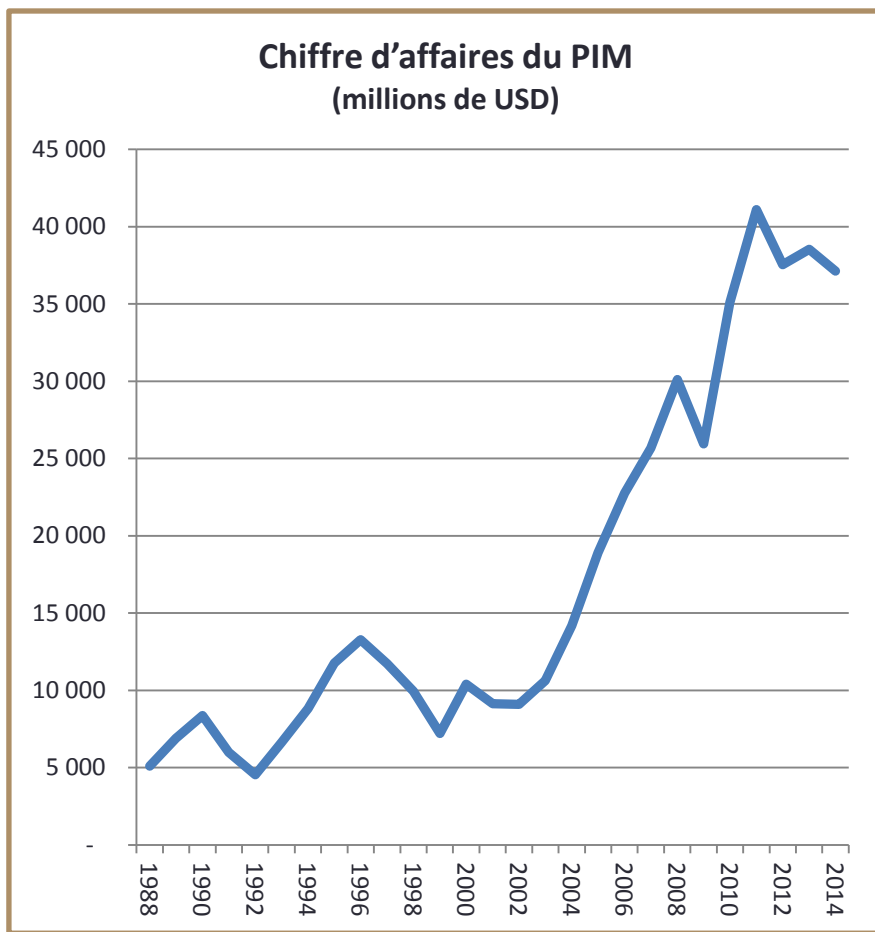
Para : 13% ; Mato Grosso : 26% ; Brésil : 33% ; **Manaus : 72%** ; **Etat d'Amazonas (hors Manaus) : 96%**

Calculs à partir des données FEA-USP (Pr. J. Guilhoto)

La zone franche de Manaus n'est pas étanche.

Elle exerce des effets significatifs en amont et en aval

La croissance du pôle industriel (PIM) de Manaus



PIM, salaires, inégalités et pauvreté

(Castilho, Menéndez, Sztulman (2015) ;
recensements 2000 et 2010 (IBGE)

- Pas de dérogations au droit du travail
- Salaire horaire dans la municipalité de Manaus supérieur à celui observé en moyenne dans les zones urbaines brésiliennes (augmentation de 38% sur la décennie (moins de 23% pour le Brésil urbain).
- Hausse de la part des travailleurs adultes dans les ménages, augmentation des revenus horaires d'activité et diminution du nombre d'heures travaillées → augmentation de l'emploi et amélioration de leur qualité.
- Hausse de la part des emplois formels de 53% en 2000 à 61% en 2010 (53% et 62% pour le Brésil).
- La croissance des revenus - et non la redistribution – joue un rôle prépondérant dans la baisse de la pauvreté dans l'ensemble de l'État d'Amazonas. Les revenus du travail ont joué un rôle majeur à Manaus. Dans le reste de l'État d'Amazonas, les changements dans les revenus autres que ceux du travail ont été déterminants.

Performances comparées de la municipalité de Manaus (données de recensement)

	Résidu	Classement/ capitales (/27)	Classement /autres municipalités d'Amazonas (/62)
Travail des enfants	+	7	30
Inégalités de genre	+	1	4
Inégalités raciales	+	2	9
Taux d'alphabétisation	-	14	39
Enfants avec un responsable analphabète	+	10	22
Enfants avec équipements sanitaires inadéquats	+	3	5
Enfants avec un responsable analphabète et équipements sanitaires inadéquates	+	3	19
Taux de pauvreté	+	9	17
GINI	+	4	4

Travaux en cours de Louisiana Teixeira (Université Paris-Dauphine et UFRJ)

Réussites et limites du modèle Manaus

Réussites

- Développement d'un pôle industriel : occupation du territoire, développement régional.
- Alternative à la déforestation (31% du territoire amazonien, 4% de la déforestation)
- Effets « amont » et « aval » sur la chaîne de production : plutôt supérieurs à ceux des ZFE
- Pas de « dumping » social
- Bonnes performances en termes salaires, de pauvreté et d'inégalités (revenu, genre, raciale,...)

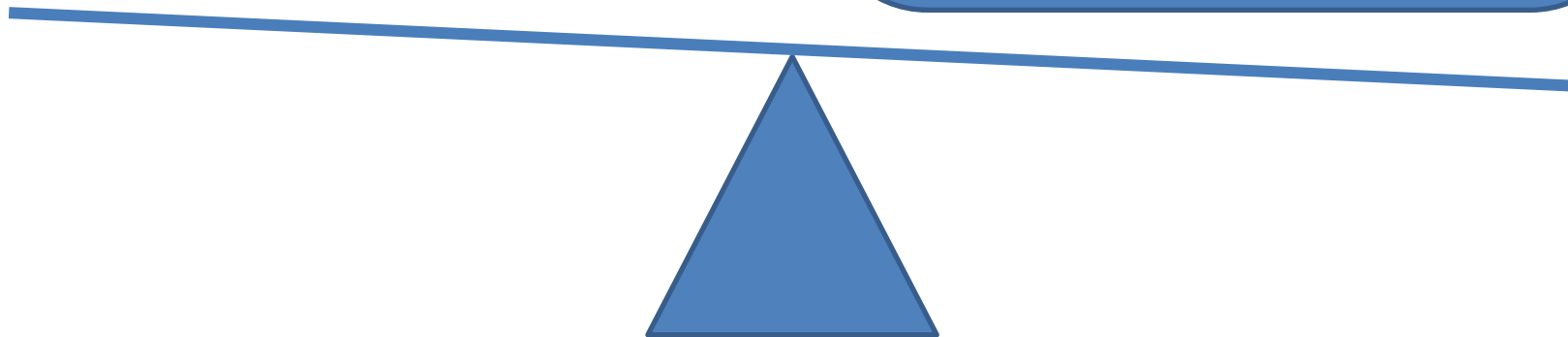
Limites

- La zone n'est pas parvenue à devenir compétitive : localisation, surévaluation du réel (qui encourage aussi les importations d'inputs)
- Modèle impliquant le maintien d'un protectionnisme relativement élevé
- Fragilité : repose sur une demande intérieure dynamique
- Retombées sociales limitées hors de la municipalité
- Coût d'opportunité ?

Coûts-avantages de la ZFM

- Exonérations fiscales et douanières
- Concurrence déloyale
- Effets d'aubaine
- Maintien de restrictions au commerce et aux IDE

- Recettes fiscales ex post : TVA (ICMS)
- Compense (+ ou -) les handicaps de la localisation
- Contreparties demandées aux entreprises : financement de la recherche, de l'enseignement supérieur, ...
- Se substitue à d'autres dépenses : redistribution, logistique militaire, lutte contre les trafics et la déforestation



Conclusion

EPZs et GVC

- EPZs et GVC vont le plus souvent « main dans la main »
- Ce double mouvement a favorisé l'insertion des PED dans la mondialisation mais impose le maintien de restrictions aux commerces et aux IDE (≠ villes Etats comme Singapour)
- A contribué à la réduction de la pauvreté avec des résultats contrastés en termes de travail décent
- Potentiellement, les EPZs inscrites dans des zones délimitées permettent de mieux contrôler et surveiller les pratiques. Rôle de l'OIT, des syndicats, de la société civile.

Manaus : contre-modèle ?

- Le modèle Manaus –import processing zone- permet de relâcher la contrainte d'exportations et d'élargir les objectifs qui légitiment les incitations financières : « spillovers », progrès social, développement régional, protection de l'environnement.
- Exige un vaste marché intérieur pour être économiquement soutenable.
- Modèle non généralisable

Références

- Aggarwal, A. (2012). *Social and Economic Impact of SEZs in India*, Oxford University Press.
- BIT (2016). *Le travail décent dans les chaînes d'approvisionnement mondiales*, Conférence internationale du Travail.
- Castilho, M., Menéndez, M., Sztulman, A. (2015). Poverty and Inequality Dynamics in Manaus: Legacy of a Free Trade Zone?, *Document de travail, DIAL*, N°2015-18.
- Farole, T. (2011). "Special Economic Zones. What have we learned ?" *Economic premise*, n°64, september. The World Bank
- Farole, T. (2011). *Special Economic Zones in Africa; Comparing Performances and Learning from Global Experience*, The World Bank
- Farole, T., Akinci, G. eds. (2011). *Special Economic Zones Progress, Emerging Challenges and Future Directions*, The World Bank
- FIAS (2008). *Special Economic Zones: Performance, Lessons Learned, and Implications for Zone Development*. World Bank, Washington, DC
- Kowalski, P. Lopez Gonzalez, J., Ragoussis, A., Ugarte, V. (2015). Participation of Developing Countries in Global Value Chains: Implications for Trade and Trade-Related Policies, **OECD Trade Policy Papers** No. 179
- Menéndez, M., Sztulman, A., Siroën, J.-M. (2015). Les zones franches, modèle de développement ? , *Dialogue*, n°41, octobre
- OIT (2014). *Manuel syndical sur les zones franches d'exportation*, OIT, ACTRAV.
- UNCTAD (2015). Enhancing the Contribution of Export Processing Zones to the Sustainable Development Goals
- Yücer, A., Siroën, J.-M. (2016). "Trade Performance of Export Processing Zones", *The World Economy*, forthcoming.