

ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

WT/IFSC/W/12
1^{er} août 2002

(02-4248)

Comité directeur du Cadre intégré

Original: anglais

ÉTUDE DIAGNOSTIQUE SUR L'INTÉGRATION DU COMMERCE POUR LE CAMBODGE

Étude pilote réalisée conformément au Cadre intégré pour l'assistance technique
liée au commerce en faveur des pays les moins avancés

Partie A

CAMBODGE

Le document ci-joint contient la Partie A (Vue d'ensemble)* qui a été élaborée au titre du Programme pilote pour le Cadre intégré. L'étude a été examinée au cours des ateliers du Cadre intégré et lors des événements pertinents avec les parties prenantes. Par la suite, l'étude a été améliorée et mise à jour à partir des observations et des suggestions qui ont été formulées lors des ateliers. Les parties B et C sont contenues dans les documents WT/IFSC/W/12/Add.1 et WT/IFSC/W/12/Add.2, respectivement.

Les débats relatifs à l'Étude diagnostique sur l'intégration du commerce pour le Cambodge, comme c'est le cas pour d'autres études sur l'intégration, aident à parvenir à une entente entre les partenaires de développement et le PMA bénéficiaire sur un ensemble clairement défini de recommandations de politique générale et de priorités en matière de coopération technique et de renforcement des capacités pour le PMA bénéficiaire.

* L'étude sur l'intégration et la compétitivité – Partie A (Vue d'ensemble), du 30 octobre 2001, n'a pas été publiée, pour des raisons techniques.

	<u>Page</u>
PRÉFACE.....	3
GLOSSAIRE.....	4
PRINCIPAUX POINTS.....	6
TABLEAU D'ASSISTANCE TECHNIQUE ÉLABORÉ À PARTIR DE LA VUE D'ENSEMBLE.....	11
I. ÉLABORATION D'UNE STRATÉGIE COMMERCIALE EN FAVEUR DES PAUVRES.....	19
II. DÉVELOPPEMENTS MACRO-ÉCONOMIQUES	23
A. RÉFORMES ET RÉSULTATS DEPUIS 1999.....	23
B. LES DÉFIS À VENIR	24
III. DÉVELOPPEMENTS DE LA POLITIQUE COMMERCIALE.....	26
A. OBSTACLES AU COMMERCE IMPOSÉS AU NIVEAU NATIONAL	27
B. OBSTACLES AU COMMERCE EXTÉRIEUR	28
C. PARTICIPATION À L'ASSOCIATION DES NATIONS DE L'ASIE DU SUD-EST (ANASE)	30
D. EFFETS DES DROITS DE DOUANE SUR LA PAUVRETÉ	31
E. NOUVELLES RÉFORMES TARIFAIRES	31
F. ACCESSION À L'OMC	31
IV. FACILITATION DES ÉCHANGES.....	34
A. LA PHASE DE FACILITATION DES ÉCHANGES.....	34
B. RENFORCEMENT DES CAPACITÉS DOUANIÈRES	36
C. PROCÉDURES D'IMPORTATION ET D'EXPORTATION	37
D. TRANSPORT ET MARCHÉS FRONTALIERS.....	38
E. POLITIQUE DE ZONE INDUSTRIELLE	39
V. ÉTUDES SECTORIELLES.....	42
A. RIZ.....	42
B. COMMERCIALISATION ET PRODUCTION	42
C. AGRICULTURE DIVERSIFIÉE ET AGROALIMENTAIRE	45
D. ARTISANAT	47
E. PÊCHE EN EAU DOUCE.....	48
F. VÊTEMENTS	51
G. ORIGINES DE LA CROISSANCE DU SECTEUR DES VÊTEMENTS	51
H. LES AVANTAGES ET LEUR RÉPARTITION	54
I. TOURISME	57
J. SERVICES DE MAIN-D'ŒUVRE.....	59
ANNEXE: ATELIER DE PHNOM PENH	62
RÉFÉRENCES	66

PRÉFACE

En août 2001, une équipe de consultants a travaillé en coopération avec les fonctionnaires du Ministère du commerce au Cambodge afin de mener une étude diagnostique concernant les questions de politique commerciale et les besoins d'assistance technique. Le cadre de cette étude a été élaboré dans le but de soutenir le gouvernement royal du Cambodge dans le développement de sa stratégie commerciale en faveur des pauvres. Les fonctionnaires du Ministère du commerce qui ont participé furent: S. E. Sok Siphana, Secrétaire d'État; In Vothana, Directeur de service; Ung Sovithiea, Directeur de service adjoint; Keomuny Kong, Directeur de service adjoint; Sophann Tauch, Directeur de service adjoint; et Oeur Samrith, Directeur adjoint. Les membres de l'équipe furent: Kelly Bird, Consultante - Politique commerciale; Sandy Cuthbertson, Consultant, Centre for International Economics (CIE) - Responsable d'équipe; Martin Desautels, Consultant, Gide Loyrette Noel (GLN) - Accession à l'OMC; Curtis Hundley, Consultant - études sectorielles sur le tourisme et la pêche; Hiau Looi Kee, Banque mondiale - étude et analyse sur l'accès au marché; Ray Mallon, Consultant - études sectorielles sur le riz et sur la main-d'œuvre; Philippe Marciniak, FMI - évaluation macro-économique; Andrew McNaughton, Consultant - études sectorielles sur l'agriculture diversifiée et sur l'artisanat; Maika Oshikawa, OMC - politique commerciale; Sopanha SA, FMI - évaluation macro-économique; Isidro Soloaga, Consultant - évaluation de la pauvreté; Ieng Sovanarra, Consultant - étude sectorielle sur les vêtements; et Geoff Wright, Consultant - facilitation du commerce. La révision de la réglementation sur les investissements a été menée par Ross Chapman et Lee Davis, de la CIE, sous la forme d'une étude parallèle concernant directement le gouvernement. Le chef de projet de la Banque mondiale était Ataman Aksoy.

À la suite de cette étude sur le terrain, les membres de l'équipe ont rédigé les projets des rapports ci-après:

- a) Partie A: Vue d'ensemble;
- b) Partie B: Rapports partiels – macro-évaluation, politique commerciale, facilitation du commerce, analyse de la pauvreté;
- c) Partie C: Études sectorielles – riz, agriculture diversifiée, artisanat, pêche, vêtements, tourisme, main-d'œuvre;
- d) Partie D: Révision de la Loi sur l'investissement.

Ces projets ont été débattus au cours d'un atelier tenu au Cambodge les 19 et 20 novembre 2001. À la suite de cet atelier, les projets de rapports ont été parachevés en tenant particulièrement compte des suggestions des participants au sujet de l'assistance technique.

GLOSSAIRE

AFTA	Zone de libre-échange de l'ANASE
ANASE	Association des nations de l'Asie du Sud-Est
AT	Assistance technique
BAD	Banque asiatique de développement
BM	Banque mondiale
CARDI	Cambodia Agricultural Research and Development Institute (Institut de recherche et de développement de l'agriculture du Cambodge)
CCI	Centre du commerce international
CDRI	Cambodia Development Resource Institute (Institut cambodgien des ressources de développement)
CED	Customs and Excise Department (Département des douanes et accises)
CEPT	Common Effective Preferential Tariff (Tarif préférentiel effectif commun)
CSES	Cambodia Socioeconomic Survey (Étude socioéconomique du Cambodge)
CSLP	Poverty Reduction Strategy Paper (Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté)
FMI	Fonds monétaire international.
FMV	Fair market value (Valeur loyale et marchande)
GTC	Green Trade Company (Société commerciale "verte")
GTZ	German Technical Cooperation (Coopération technique allemande)
IF	Integrated Framework (Cadre intégré)
IPRS	Interim Poverty Reduction Strategy (Stratégie provisoire de lutte contre la pauvreté)
IPRSP	Interim Poverty Reduction Strategy Paper (Cadre stratégique provisoire de lutte contre la pauvreté)
JICA	Japanese International Cooperation Agency (Agence japonaise de coopération internationale)
LOI	Law on Investment (Loi sur l'investissement)
MDC	Ministère du commerce
MSALVY	Ministry of Social Affairs, Labour, Vocational Training and Youth Rehabilitation (Ministère des affaires sociales, du travail, de la formation professionnelle et de la jeunesse)
NPF	Nation la plus favorisée
OMC	Organisation mondiale du commerce
PDSE-II	Plan de développement socio-économique (PDSE-II)

PIB	Produit intérieur brut
PMA	Pays les moins avancés
PME	Petite(s) et moyenne(s) entreprise(s)
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PSI	Pre-shipment Inspection (Inspection avant expédition)
RGC	Royal Government of Cambodia (Gouvernement royal du Cambodge)
SGP	Système généralisé de préférences
SLP	Stratégie de lutte contre la pauvreté
TOR	Terms of Reference (Mandat)
UE	Union européenne

PRINCIPAUX POINTS

À la suite de la présentation de sa stratégie commerciale en faveur des pauvres, lors de la réunion des donateurs en juillet 2001 à Tokyo, le gouvernement royal du Cambodge et les donateurs ont convenu de mener une étude diagnostique portant sur l'intégration du Cambodge au système commercial international. Avec le soutien du Cadre intégré pour l'assistance technique liée au commerce et sur la base du mandat élaboré avec les conseils du gouvernement royal du Cambodge, les consultants locaux et internationaux ont coopéré, durant le mois d'août 2001, avec les fonctionnaires du Ministère du commerce afin de préparer les projets de rapports concernant le mandat. Ces projets de rapports ont été examinés au cours de deux journées d'atelier, à Phnom Penh les 19 et 20 novembre 2001 et ils ont été révisés sur la base des informations en retour provenant de l'atelier. Cette vue d'ensemble ainsi que les rapports qui l'accompagnent identifient les barrières et les besoins de développement institutionnel pour aborder les demandes d'engagement accru dans l'économie internationale qui se posent aux ménages et aux entreprises cambodgiennes. Un programme d'assistance technique destiné à aborder les obstacles identifiés et à renforcer les capacités des organismes publics et des mécanismes d'aide du secteur privé a été proposé lors de l'atelier, puis révisé par la suite.

Au cours des dernières années, le gouvernement royal du Cambodge a lancé un programme complet de réformes concernant l'économie et la politique commerciale. Les domaines clés sont: la réforme fiscale, la restructuration du secteur bancaire, la réforme de la fonction publique et l'amélioration de la gestion. Une amélioration certaine a été accomplie, mais davantage d'efforts restent à faire. En ce qui concerne le commerce, toutes les restrictions quantitatives ont été supprimées en 1994. Plus récemment, le régime tarifaire a été considérablement simplifié, le nombre de taux chutant de 12 à quatre en avril 2001 et le taux le plus élevé étant réduit à 35 pour cent. La monnaie est convertible, avec une pénétration de la dollarisation. Ainsi, à de nombreux égards, le régime tarifaire est relativement ouvert.

L'économie a bien réagi à cette ouverture commerciale. Les coefficients de croissance de 5 pour cent constituent de bons résultats comparés à ceux du Cambodge au cours des dernières années. Cependant, ils n'atteignent pas les résultats réalisés par les pays voisins. Par exemple, le Viet Nam a connu une croissance annuelle de 8 à 9 pour cent au cours des dix dernières années. De plus, ces taux de croissance ne suffisent pas à influencer sur l'incidence de la pauvreté, pour laquelle les estimations vont de 36 à 61 pour cent, en utilisant une approche par comptage.

Dans la recherche de l'élaboration d'une stratégie commerciale en faveur des pauvres, la connaissance de la nature et de l'incidence de la pauvreté est fondamentale. Les caractéristiques suivantes de la pauvreté se retrouvent tout au long des études sur la pauvreté au Cambodge:

- a) la pauvreté est moins importante à Phnom Penh;
- b) la pauvreté augmente avec la taille des ménages et le nombre d'enfants;
- c) la pauvreté s'accroît de manière exponentielle pour les ménages dont les chefs de famille sont âgés;
- d) la pauvreté est moindre dans les ménages où le chef de famille a suivi des études secondaires ou supérieures; et
- e) la pauvreté est plus importante pour les ménages dont le chef de famille travaille dans le secteur agricole.

Ces caractéristiques montrent l'importance de la suppression des obstacles au commerce pour la production des ménages ruraux dans les secteurs tels que l'agriculture diversifiée, l'artisanat et la main-d'œuvre. Elles indiquent aussi l'importance de la mise en valeur des compétences qui permettent à la population d'exercer des activités de commerce et d'échange. Le gouvernement a préparé sa stratégie provisoire de réduction de la pauvreté et le cadre stratégique de réduction de la pauvreté est prévu pour le milieu de 2002.

Malgré l'ouverture commerciale de nombreux obstacles demeurent, comme le montrent les études de cas concernant les secteurs clés. La dispersion des droits de douane (écart type de 11,9 pour cent) par rapport à un taux maximal de 35 pour cent comporte le risque de création de poches de protection élevée. Les droits de douane sont une taxe sur la consommation et l'analyse montre qu'une uniformisation des droits à 7 pour cent entraîne une amélioration de quatre points du pouvoir d'achat moyen des ménages résultant de la réduction des prix des produits alimentaires et des vêtements. Les revenus des tranches de population les plus pauvres augmentent alors de 3,2 à 3,9 pour cent. Les effets de revenus dépendent de la structure de l'industrie – par exemple les effets de revenus résultant des réductions des droits de douane pour les industries à forte densité de capital sont différents des effets pour les industries à forte densité de main-d'œuvre. Les autres obstacles non tarifaires au commerce englobent différents frais administratifs (souvent non officiels) et la nécessité de se conformer aux normes internationales du travail, comme condition d'accès au marché international.

La procédure d'accession à l'OMC est bien avancée. Cependant, la mise en conformité avec les prescriptions de l'OMC est une procédure très astreignante pour les petits pays en développement et une assistance technique sera utile dans plusieurs domaines (cadre législatif, procédures d'évaluation, évaluation et rapport concernant la politique commerciale, estimation de l'impact de la protection commerciale). Au cours de l'étude diagnostique, un expert juridique appartenant à l'équipe a travaillé directement avec les fonctionnaires du Ministère du commerce afin de développer un programme législatif compatible avec les règles de l'OMC. Un soutien pour l'accession à l'OMC ou un renforcement des capacités institutionnelles est souhaitable mais le fait que le Cambodge soit politiquement conforme aux prescriptions de l'OMC ne signifie pas nécessairement qu'il s'agisse de la priorité la plus importante pour ce pays. Le soutien pour l'accession à l'OMC doit être complété par une assistance technique qui renforce les capacités nationales afin de fixer et de développer la politique sur la base des circonstances qui lui sont propres.

L'administration des douanes a été considérablement améliorée au cours des dernières années, mais la mise en place d'un système formel de facilitation des échanges à coût réduit rencontre de nombreuses difficultés. Premièrement, le travail administratif est lourd du fait de la perméabilité des frontières avec trois pays et d'une longue ligne côtière comportant de nombreuses embouchures et baies. Deuxièmement, plusieurs dispositions commerciales (prescriptions relatives aux règles d'origine, arrangements commerciaux préférentiels au sein de l'ANASE) compliquent cette tâche. Troisièmement, le cadre institutionnel pour les contrôles à la frontière est vague, avec des mandats peu clairs parmi les différents organismes. Quatrièmement, la limitation des ressources entrave les capacités du Département des douanes pour l'exécution de ses fonctions. Les salaires de la fonction publique sont faibles, les installations de soutien matériel ne sont pas adaptées et les systèmes informatiques de gestion sont peu développés. Ces difficultés se traduisent par des paiements non officiels élevés, une contrebande répandue, des délais de dédouanement et de traitement peu fiables et des recettes de droits de douane sensiblement inférieures à celles que les tarifs officiels prévoient.

Outre les difficultés liées à la facilitation du commerce "extérieur", les contraintes "au-delà de la frontière" (par exemple: les transports, les informations sur les marchés) constituent également des obstacles à l'exportation. Les frais de transport au Cambodge sont les plus élevés de la région et sont quatre fois supérieurs aux coûts d'expédition en Thaïlande pour des quantités équivalentes. Les personnes interrogées au cours de l'étude ont identifié, dans leur grande majorité, les frais de transport comme un obstacle important au commerce – citant les frais non officiels et le mauvais état de nombreuses voies routières. Un système de taxes ou de péage, soigneusement contrôlé, pour les

utilisateurs afin de financer l'entretien et la construction du réseau routier serait un moyen d'attaquer ce problème. De même pour les taxes sur les carburants. Une assistance technique est nécessaire pour examiner les implications de telles solutions de financement et de redistribution des fonds à destination du réseau routier aux niveaux locaux.

Le riz est une source d'alimentation essentielle pour la plupart des ménages ruraux. Une évolution est en train de s'effectuer, partant du riz comme source de sécurité alimentaire de base et allant vers le riz considéré en tant que source de commerce et de revenus. Le commerce du riz à la fois à l'intérieur du pays et à l'extérieur des frontières est actuellement entravé par la mauvaise qualité des infrastructures de transport – ceci provenant en partie de la politique de financement du réseau routier, des taxes aux points de contrôle et de l'accès inadapté aux fonds destinés à la construction et à l'entretien des routes. De plus, les procédures d'exportation impliquent des taxes importantes sur les exportations de riz. Des "frais de facilitation" sont nécessaires à l'obtention de licences d'exportation et ils se situent aux environs de 14 dollars EU/tonne. Selon certaines estimations, les frais non officiels représentent environ le double des frais officiels. La simulation des effets de la pauvreté indique que l'amélioration de deux éléments principaux de la technologie de production du riz (rendement de la transformation du riz à partir du paddy et pertes après récolte) réduirait les coûts de transaction et améliorerait les sources de revenu des cambodgiens en état de pauvreté. La révélation détaillée de ces frais non officiels est nécessaire en vue de réduire les contraintes auxquelles sont exposés les exportateurs de riz actuels et éventuels.

La diversification de l'agriculture est de plus en plus répandue. Les obstacles les plus importants au développement de l'agriculture d'autres espèces sont similaires à ceux qui concernent le riz. Ils englobent la mauvaise qualité des infrastructures de transport, les coûts énergétiques élevés, la faiblesse des systèmes informatiques, le manque de confiance traditionnel entre les acheteurs et les vendeurs, l'accès inadapté au crédit et l'insuffisance des compétences en développement économique. Le Cambodge pourrait potentiellement bénéficier de la demande croissante de produits agricoles correspondant à un créneau spécifique, tels que les épices, les fines herbes, les spécialités de fruits tropicaux, les graines de sésame et les huiles essentielles. Pour y parvenir, il est nécessaire d'agir sur plusieurs fronts. Tout d'abord, les capacités institutionnelles du Ministère du commerce doivent être renforcées. Ensuite, une assistance technique est nécessaire afin d'aider les petits exploitants agricoles et les transformateurs dans leurs besoins d'informations. Ceci peut inclure la facilitation de la création d'associations s'intéressant au commerce, à la technologie et à l'achat d'intrants. À cet égard, les autorités peuvent s'appuyer sur les études analytiques approfondies par secteur du Centre de commerce international.

La production artisanale a été entravée par des années de conflits et de guerre civile qui ont rompu la chaîne traditionnelle de transmission de la conception et des compétences. Les artisans manquent d'informations cruciales sur la demande du marché, les normes de qualité et les tendances. En ce qui concerne l'agriculture diversifiée, une assistance technique est nécessaire afin d'identifier les sources d'informations sur les marchés et les obstacles pour accéder à de telles informations et pour soutenir la création d'associations de personnes partageant les mêmes intérêts pour le commerce, la technologie et l'approvisionnement en intrants.

Le développement du secteur de la pêche est entravé par l'intervention des organismes gouvernementaux dans pratiquement tous les aspects des transactions sur le marché. La commercialisation de la pêche est dominée par l'entreprise d'État KAMFIMEX (Kampuchea Fish Import and Export Company) qui détient l'exclusivité du contrôle des exportations de la pêche. Conformément à la loi, la totalité des poissons destinés à l'exportation devrait être vendue par l'intermédiaire de cette entreprise, qui a elle-même accordé des licences à cinq négociants en exportation afin de prendre livraison des poissons et de les transporter de l'autre côté de la frontière thaïlandaise sur le marché aux poissons d'Arranyaphatet. La création d'un secteur de la pêche compétitif et répondant aux conditions du marché nécessitera un changement dans la culture de corporation de ce secteur afin de développer les transactions fondées sur le marché. La

réglementation des régimes de gestion est nécessaire afin de maîtriser la surexploitation des ressources halieutiques. Une assistance technique est nécessaire dans deux principaux domaines: la commercialisation et la distribution des produits de la pêche et la gestion de la pêche. Pour le premier point, l'effet des droits d'exportation ainsi que les restrictions existantes sur les entreprises autorisées à effectuer des exportations, éléments identifiés dans l'étude, méritent une enquête approfondie. En ce qui concerne la gestion, une assistance technique est nécessaire pour étudier les mesures d'incitation à l'exploitation à court terme, la pêche non réglementée en propriété commune et pour établir la transparence dans l'attribution de l'accès à la pêche. De plus, l'assistance technique peut contribuer à la création d'un système réglementaire pour l'exportation vers les États-Unis et l'Union européenne et permettre aux secteurs privé et public de développer collectivement une stratégie à long terme pour le secteur de la pêche.

La croissance des exportations du secteur des vêtements a été spectaculaire au cours des dernières années. Environ 160 000 personnes travaillent dans ce secteur. Cette croissance résulte de la combinaison d'un accès limité aux marchés très réglementés des États-Unis et de l'Union européenne (devant expirer en 2005), d'un contexte politique accueillant et de coûts de production concurrentiels. En ce qui concerne les États-Unis, l'accès préférentiel signifie que le Cambodge peut accéder à un marché très limité. Alors que le Cambodge peut accéder au marché des États-Unis pour un grand nombre de positions tarifaires et selon des contingents définis dans le cadre du Système généralisé de préférences, pour les articles destinés à l'exportation de vêtements, les taux de la nation la plus favorisée s'appliquent et pour le secteur des vêtements où le Cambodge s'est montré particulièrement concurrentiel, les contingents s'appliquent à présent. Pour l'Union européenne, les arrangements préférentiels sont tels que le Cambodge peut exporter sans droits de douane et sans limitations de quantités tant que les prescriptions relatives aux règles d'origine sont respectées. Dans la plupart des cas ces conditions ne sont pas remplies étant donné le développement restreint du secteur du textile du Cambodge. Cependant, une production importante du Cambodge est suffisamment concurrentielle pour être vendue sur le marché du Royaume-Uni sans l'existence de concession.

Étant donné que les marchés des États-Unis et de l'Union européenne sont protégés par des droits de douane et des contingents, les prix sont élevés sur ces marchés et les ventes qui peuvent être réalisées au moyen d'arrangements d'accès sont particulièrement profitables. Mais un tel accès à ces marchés restreints comporte un coût. La conformité aux règles d'origine, les conditions, le mécanisme bureaucratique pour les faire respecter, font partie de ce coût. Un autre élément de coût pour les investisseurs est la nécessité d'acheter par contingents et environ 10 pour cent de ces contingents sont vendus aux enchères. Mais finalement ce coût comporte un aspect positif par le fait que les recettes reviennent à l'État. Un autre contingent est attribué sur la base des résultats antérieurs. Ceci représente également un coût dans le cas où les fabricants s'engagent dans des activités afin de garantir le contingent plutôt que pour réaliser des bénéfices. De plus un coût est représenté par le niveau des salaires du marché, devant être en conformité aux normes du travail afin de garantir les contingents. Alors que la main-d'œuvre employée bénéficie de salaires plus élevés, les personnes qui sont disposées à accepter de plus faibles salaires sont perdantes. Les restrictions concernant le cumul d'emploi ne bénéficient pratiquement à personne. À moyen et long termes, la réduction des obstacles au commerce par les principaux pays développés est plus importante que cet accès limité, qui perturbe les structures de coût. Les secteurs clés pour l'assistance technique tournent autour de l'ensemble des problèmes ci-après: la capacité des producteurs cambodgiens à rester compétitifs après 2005 lorsque l'accès préférentiel aura expiré, les effets des arrangements préférentiels existants sur la structure de coût du Cambodge et la manière de réaliser une distribution plus efficace et équitable des rentes concernant les contingents.

La croissance annuelle du tourisme dépasse 30 pour cent. Le défi pour cette industrie est de trouver des rôles et des tâches appropriés à l'industrie d'État, aux opérateurs privés, en ce qui concerne des éléments tels que les statistiques de l'industrie, la promotion, la formation, la certification et les recettes provenant d'attractions exceptionnelles comme les temples d'Angkor Wat. Les besoins

essentiels de l'assistance technique sont: la collecte des données concernant le tourisme et leur analyse; une évaluation soignée des bénéfices nets provenant du tourisme au Cambodge et des potentiels à long terme; la création d'une stratégie de développement du tourisme, impliquant les principales parties prenantes, la construction de partenariats privé-public prospères tels que le Groupe de travail sur le tourisme; en conjonction avec la stratégie de développement du tourisme, l'identification de ces investissements est nécessaire pour encourager un meilleur tourisme régional et national de même que l'écotourisme – tous ces éléments permettraient d'aider les pauvres et de déterminer le rôle principal du gouvernement dans la réglementation, la définition des charges, l'établissement des normes et la collecte des informations statistiques de l'industrie.

L'exportation de la main-d'œuvre a constitué un élément important de réduction de la pauvreté dans plusieurs pays asiatiques voisins du Cambodge, tels que les Philippines, Sri Lanka, la Thaïlande et le Viet Nam. Le gouvernement royal du Cambodge est sur le point d'encourager l'exportation de la main-d'œuvre afin d'accroître la qualité de la vie, d'améliorer les compétences, de réduire le chômage et d'augmenter les recettes de l'État. Parmi les obstacles à l'augmentation de l'exportation de la main-d'œuvre se trouvent le faible niveau de scolarisation et les connaissances limitées de langues étrangères, un marché du travail de plus en plus concurrentiel pour l'exportation de la main-d'œuvre, une réglementation et des conditions administratives complexes et la formation des premiers groupes de travailleurs cambodgiens. Le développement d'une politique gouvernementale appropriée et de réglementations et d'arrangements bilatéraux qui n'augmentent pas excessivement les coûts mais qui protègent d'une manière adaptée les intérêts de la main-d'œuvre exportée constitue un réel défi. Une assistance technique est nécessaire dans ces domaines et devrait tirer profit de l'expérience importante au niveau de la région dans le développement du marché du travail et des réglementations.

La technologie de l'information a beaucoup à offrir en permettant à ces secteurs d'évoluer vers des systèmes plus productifs. Un certain nombre de jeunes cambodgiens s'engage déjà dans les activités liées à l'informatique. Dans certains cas les systèmes informatiques sont utilisés pour transmettre des informations sur les marchés et pour accélérer les transactions de produits de l'artisanat fabriqués dans des villages éloignés des centres urbains. Dans d'autres cas les cambodgiens effectuent du traitement de données provenant d'autres pays et exportent donc réellement des services de traitement de données.

Les différentes formes d'assistance technique suggérées par ces résultats sont énumérées dans le tableau ci-après: ce tableau est un document non définitif. Une version préliminaire a été élaborée au cours de l'atelier à Phnom Penh les 19 et 20 novembre 2001. La version révisée ci-après tient compte des diverses contributions provenant des discussions des groupes lors de l'atelier.

TABLEAU D'ASSISTANCE TECHNIQUE ÉLABORÉ À PARTIR DE LA VUE D'ENSEMBLE

<i>Observations</i>	<i>Type d'action</i>	<i>Organismes responsables/ aide extérieure</i>	<i>Calendrier</i>
Moyens d'action pour améliorer la compétitivité			
Politique macro-économique			
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Améliorer les résultats budgétaires au moyen de la mobilisation des recettes. ▪ Augmenter l'accès au crédit et diminuer son coût. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Renforcer les capacités de gestion macro-économique. ▪ Développer des systèmes bancaires et de paiements sains. ▪ Créer un marché financier fondé sur les valeurs publiques ainsi que sur d'autres actifs en riels. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ministère de l'économie et des finances ▪ Banque nationale du Cambodge ▪ Banque mondiale ▪ FMI ▪ PNUD ▪ Banque asiatique de développement et plusieurs donateurs 	À long terme
Politique commerciale			
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Soutien pour l'accession à l'OMC. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Maintenir l'assistance actuelle pour la réforme législative du Cambodge au titre de l'accession à l'OMC. ▪ Établir des procédures d'évaluation conformes aux règles de l'OMC. ▪ Renforcer et institutionnaliser les méthodes de mesure de protection du commerce et l'examen de la politique commerciale (voir plus bas). 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ministère du commerce ▪ OMC ▪ Japon, Canada, Singapour ▪ ESCAP ▪ German Technical Cooperation (Coopération technique allemande) 	À moyen terme
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Renforcer les capacités institutionnelles. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Conseil sur les techniques de mesure des niveaux et des effets de la protection commerciale et de l'imposition. ▪ Conseil et formation concernant l'évaluation et la communication de la politique commerciale. ▪ Assistance pour des examens particuliers (par exemple, les droits de douane en cascade), contrôles et taxes à l'exportation, répercussions sur les obligations à différents niveaux. ▪ Examen des arrangements commerciaux à l'exportation pour les études sectorielles pertinentes. ▪ Renforcement du Comité directeur du Cadre intégré. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ministère du commerce ▪ Ministère de l'économie et des finances ▪ Ministères des secteurs concernés ▪ Comité directeur du Cadre intégré ▪ Ministères des secteurs concernés ▪ Donateurs bilatéraux et multilatéraux ▪ OMC ▪ Centre du commerce international 	Immédiat

<i>Observations</i>	<i>Type d'action</i>	<i>Organismes responsables/ aide extérieure</i>	<i>Calendrier</i>
Facilitation des échanges: transport			
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Rendre opérationnel le réseau de soutien au commerce par le renforcement des capacités des parties prenantes du réseau de soutien au commerce, entre autres. 		
Études sectorielles – général			
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Informations insuffisantes des producteurs en ce qui concerne les méthodes de production et le marché. ▪ Manque d'arrangements institutionnels pour les producteurs en vue de rassembler et partager les informations concernant la technologie et les marchés. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Compléter la banque de données de ressources provinciales sous la forme d'un outil d'aide à la promotion du commerce et de l'investissement. ▪ Distribuer les informations aux parties prenantes clés. ▪ Encourager la formation et le renforcement des capacités au sein des organisations et des fédérations de producteurs au niveau national et provincial. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ministère du commerce 	Immédiat
Agriculture diversifiée et agroalimentaire			
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Obstacles à la diversification de l'agriculture et accès au marché international y compris l'accès aux capitaux et à la technologie, circulation des informations insuffisante, infrastructure inadéquate (transport, énergie, communications) institutions de réglementation inefficaces, manque de compétences en commerce moderne et fondements institutionnels du secteur privé insuffisants. ▪ L'industrie agroalimentaire cambodgienne est constituée en masse par des micro et des petites entreprises. La production elle-même est principalement fondée sur les petits exploitants. ▪ Les organisations du secteur privé de l'agriculture et de l'agroalimentaire sont juste en train d'apparaître (Associations de minotiers). 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Établir un "programme de soutien aux entreprises agroalimentaires (projet de pépinières)" afin de développer la coopération au niveau de la production, des marchés, de la technologie de l'information et développement de compétences commerciales tournées vers le marché international. Identifier et fournir une assistance technique à des groupes du secteur privé sous la forme de services de développement commercial, évaluer la structure et les possibilités des entreprises agroalimentaires cambodgiennes existantes, développer les associations de producteurs et guider les entreprises du secteur privé tournées vers l'exportation. ▪ Renforcer le capital social au moyen d'organisations du secteur privé capables de mobiliser les ressources, de s'autoréglementer et de créer des partenariats avec l'État sous la forme d'institutions de la société civile. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ministère du commerce ▪ Ministère de l'agriculture ▪ Cambodia Agricultural Research and Development Institute – CARDI (Institut de recherche et de développement de l'agriculture du Cambodge) ▪ Centre du commerce international ▪ Banque mondiale, FMI-MPDF ▪ DFID, SIDA, Danida, GTZ, CIDA, JICA 	Immédiat
		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Associations du secteur privé ▪ ONG (Organisations non gouvernementales) ▪ Donateurs 	À moyen terme

<i>Observations</i>	<i>Type d'action</i>	<i>Organismes responsables/ aide extérieure</i>	<i>Calendrier</i>
Agriculture diversifiée et agroalimentaire			
<ul style="list-style-type: none"> Le riz a fait l'objet d'activités de recherche-développement et de restructuration. Identifier les possibilités de percer sur le marché des produits de "créneau". 	<ul style="list-style-type: none"> Évaluer les avantages comparatifs et compétitifs des produits existants et des nouveaux produits tels que les épices, les fines herbes, les huiles essentielles, les graines oléagineuses et les préparations de légumes. 	<ul style="list-style-type: none"> Ministère du commerce Ministère de l'agriculture CCI, donateurs bilatéraux Secteur privé 	Immédiat
<ul style="list-style-type: none"> Renforcement des infrastructures. Renforcement des marchés pour les actifs clés: le crédit et le foncier. 	<ul style="list-style-type: none"> Identifier les améliorations structurelles des remboursements élevés dans les domaines du transport, de l'énergie et des communications et développer des propositions concernant des investissements structurels ciblés. Soutenir le développement d'institutions de crédit supplémentaires, comme par exemple les syndicats de crédit. 	<ul style="list-style-type: none"> Ministère du commerce Ministère des postes et télécommunications ADB, BM, ILO Ministère des finances 	Immédiat
<ul style="list-style-type: none"> Améliorer les bases d'informations et le flux d'informations. 	<ul style="list-style-type: none"> Rechercher d'autres moyens d'établir des bases d'informations et rendre opérationnel le flux d'informations, en particulier par des moyens informatiques. 	<ul style="list-style-type: none"> Ministère du commerce Ministère de l'agriculture CCI 	Immédiat
<ul style="list-style-type: none"> Les informations font défaut en ce qui concerne les possibilités du marché pour les marchandises cambodgiennes. 	<ul style="list-style-type: none"> Développer un ensemble de missions commerciales composées de fonctionnaires expérimentés afin d'identifier les possibilités offertes par le marché et de permettre d'établir des relations de travail avec des fonctionnaires homologues dans les pays pouvant être des partenaires commerciaux. 	<ul style="list-style-type: none"> Japon, IFC, BAD Bilatéraux OMC 	À moyen terme
<ul style="list-style-type: none"> La mise en œuvre efficace d'une nouvelle loi foncière est cruciale. 	<ul style="list-style-type: none"> Identifier les modèles qui "réussissent" parmi les entreprises agroalimentaires et s'en inspirer. Clarifier les obstacles au commerce du riz et d'autres marchandises comme point de départ de leur éventuel démantèlement. 		
Artisanat			
<ul style="list-style-type: none"> La qualité des objets artisanaux cambodgiens est de plus en plus élevée grâce aux compétences des entreprises artisanales. Ils ne sont pas suffisamment connus sur les marchés internationaux. 	<ul style="list-style-type: none"> Mener des recherches au niveau national sur les artisans qualifiés et sur leurs produits et étudier la correspondance de ces atouts avec la demande des marchés extérieurs, tant au niveau régional que mondial. 		Immédiat
<ul style="list-style-type: none"> L'infrastructure institutionnelle destinée à soutenir les objets artisanaux est très insuffisante au stade de la production et non encore coordonnée au niveau gouvernemental. 	<ul style="list-style-type: none"> Développer les mécanismes de coordination entre les ministères. 	<ul style="list-style-type: none"> Ministères: des femmes et des anciens combattants; du commerce; de l'industrie, des mines et de l'énergie; des affaires sociales, du travail et de la formation professionnelle; du Plan; du tourisme; et de la culture Ministère du commerce, avec un rôle de liaison JICA, OMC 	À moyen terme

<i>Observations</i>	<i>Type d'action</i>	<i>Organismes responsables/ aide extérieure</i>	<i>Calendrier</i>
Artisanat			
<ul style="list-style-type: none"> Les informations sur les marchés potentiels, sur les normes de conception et sur la qualité de production ne sont pas disponibles pour les producteurs d'objets artisanaux. L'accès des producteurs aux aides de trésorerie est très limité. 	<ul style="list-style-type: none"> Mettre en place une infrastructure commerciale nationale pour l'artisanat de secteur privé, soutenir le développement des associations de producteurs indépendants, développer les bases d'informations afin d'harmoniser les capacités de production de l'artisanat cambodgien avec la demande du marché, encourager les mécanismes de certification de qualité afin d'affirmer la valeur de la production cambodgienne et commercialiser les produits par courtage. 	<ul style="list-style-type: none"> Ministère du commerce Ministère de la condition féminine et des anciens combattants Ministère des affaires étrangères Ministère du tourisme MSALVY Organisations d'artisanat cambodgien existantes Japon, UNESCO, BAD Réseau d'entreprises artisanales du CCI Bilatéraux 	Immédiat
Pêche en eau douce			
<ul style="list-style-type: none"> La commercialisation et la distribution de la pêche ne sont pas optimisées en raison de l'existence d'un exportateur unique. La pêche maritime au Cambodge présente une gestion insuffisante ainsi qu'un manque d'objectifs. La plupart des prises sont vendues directement aux négociants thaïlandais en haute mer sans valorisation à long terme pour le Cambodge. Séparation entre les participants du secteur de la pêche et les marchés internationaux de pêche – aux niveaux local et national. Bases d'informations insuffisantes. 	<ul style="list-style-type: none"> Encourager l'investissement et l'intérêt dans l'industrie de la pêche au moyen d'ateliers de développement de la commercialisation au niveau provincial. Démanteler les obstacles à l'entrée dans la commercialisation à l'exportation. Encourager la formation d'une industrie de la pêche maritime pour le Cambodge au moyen de partenariats avec des entreprises d'exportation et d'importation du secteur privé et un partage des informations du secteur public. Soutenir la formation de groupes de travail et encourager les participants de l'industrie de la pêche à partager de manière active les problèmes et les intérêts. Encourager le développement de marchés implantés au Cambodge, plutôt que d'avoir des marchés situés directement de l'autre côté des frontières. Emmener les participants au secteur de la pêche en visite des pays du marché régional où ils pourront dialoguer avec les importateurs et les exportateurs de pêche. Aider les groupes de travail de l'industrie à débiter la collecte de données sur les prises de poissons – espèces, quantités et qualité – de manière à argumenter les débats avec les négociants régionaux. 	<ul style="list-style-type: none"> Ministère de la pêche Ministère du commerce BDA ESCAP FACT Initiative relative à la compétitivité, USAID Ministère du commerce Groupes de travail de l'ANASE, chambres de commerce régionales et associations de producteurs Danemark et Norvège (MRC) 	

<i>Observations</i>	<i>Type d'action</i>	<i>Organismes responsables/ aide extérieure</i>	<i>Calendrier</i>
Pêche en eau douce			
<ul style="list-style-type: none"> Plusieurs juridictions sont impliquées dans la détermination de la collecte et de la répartition des ressources de la pêche. 	<ul style="list-style-type: none"> Construire des capacités en technologie de l'information afin de développer les systèmes informatiques au niveau des ménages, sur les marchés et au niveau de la production. Déterminer l'utilité d'un groupe de travail interministériel ou d'une autre législation, le Ministère du commerce jouant un rôle neutre et accords de courtage sur l'impôt et la mise en application. 		
<ul style="list-style-type: none"> Le marché de la pêche cambodgien est reconnu aux niveaux régional et international. Les raisons du manque d'investissement comprennent une insuffisance de l'information sur les produits disponibles, des taxes d'exportation excessives, des services de douane et des organismes de transport onéreux et peu efficaces et un nombre insuffisant de participants, ce qui dénote un marché immature. 	<ul style="list-style-type: none"> Évaluer la taxe d'exportation de 10 pour cent, la taxe de distribution de 4 pour cent et les frais de licence d'exportation de pêche, la production et les décisions commerciales concernant l'exportation de la pêche et les effets liés à l'existence d'un exportateur unique. Évaluer les effets des activités officielles comparées aux activités non officielles et les conséquences sur les recettes de l'État et les exportations. Développer un programme d'encouragement de mise à niveau des technologies de traitement au moyen de projets de démonstration, tels que l'investissement dans des machines de conditionnement et mise à niveau des normes d'hygiène. Encourager une forme d'impôt différente fondée sur la réduction des taxes en faveur d'une amélioration de la productivité et pour les investissements dans les techniques de transformation. Évaluer les effets des mesures d'incitation pour l'exploitation à court terme de périodes de crédit-bail d'une durée supérieure à quatre ans. Effectuer une enquête sur la portée et les effets de l'attribution de licences de pêche au moyen de méthodes non transparentes. Renforcer les capacités du secteur privé en vue de répondre aux normes sanitaires et de quarantaine pour l'exportation de la pêche vers les marchés des pays développés. Faciliter le développement des organismes du secteur privé et soutenir la formation et le développement des réseaux de production. 		

<i>Observations</i>	<i>Type d'action</i>	<i>Organismes responsables/ aide extérieure</i>	<i>Calendrier</i>
Vêtements			
<ul style="list-style-type: none"> Améliorer la compréhension des réels avantages concurrentiels des vêtements. Maîtriser les droits de douane et les restrictions contingentaires (par exemple sur la teneur en produits locaux et les normes sur les produits). Parvenir à une distribution plus équitable des rentes concernant les contingents. Augmenter la flexibilité du marché du travail dans le secteur des vêtements. 	<ul style="list-style-type: none"> Déterminer les capacités des producteurs cambodgiens à rester compétitifs au-delà de 2005, comparer les coûts et les contingents auxquels font face les principaux concurrents et évaluer les perspectives en matière de gains de productivité. Évaluer les effets des arrangements préférentiels existants sur la structure des coûts au Cambodge. Augmenter les capacités d'analyse des effets des restrictions d'accès au marché et parvenir à de meilleurs résultats dans les négociations. Déterminer la répartition des bénéfices/rentes provenant du système existant et développer des solutions supplémentaires. Effectuer des recherches sur un nouveau système de partage des profits tel que les bonus flexibles en fin d'année au lieu d'un salaire minimum. Examiner le rôle des petites et moyennes entreprises. Examiner les possibilités de promotion des produits cambodgiens. Réaliser une analyse de l'initiative EBA et de l'accès au Système généralisé de préférences (SGP). Fournir une assistance de qualité et conforme aux normes. Examiner les possibilités de réduire les pertes lors de la production. 	<ul style="list-style-type: none"> Ministère du commerce Ministère de l'aide sociale, du travail et des anciens combattants Conseil de développement du Cambodge. Conseiller en douane résident auprès du FMI. 	
Tourisme			
<ul style="list-style-type: none"> Développer une vision stratégique basée sur des données empiriques et prenant en compte le fait que de nombreux intrants du secteur du tourisme proviennent de fournitures étrangères. 	<ul style="list-style-type: none"> Soutenir la collecte de statistiques industrielles internationales ainsi que leur analyse afin de déterminer stratégiquement où ces ressources seront les mieux employées. Examiner les bénéfices nets du tourisme au Cambodge afin de concentrer les ressources dans les domaines qui présentent le meilleur potentiel à long terme. Évaluer les potentiels du tourisme et développer une stratégie du tourisme au moyen d'un groupe de travail multiministériel. 	<ul style="list-style-type: none"> Ministère du tourisme Ministère de l'intérieur Ministère de la santé Planification de l'environnement Ministère des travaux publics BDA Ministère du commerce Donateurs bilatéraux ANASE 	

<i>Observations</i>	<i>Type d'action</i>	<i>Organismes responsables/ aide extérieure</i>	<i>Calendrier</i>
Tourisme			
	<ul style="list-style-type: none"> Évaluer le rôle approprié du gouvernement dans la réglementation, la définition des charges et des normes. Développer des groupes de travail interministériels afin d'élever la situation du tourisme et de garantir que les problèmes transsectoriels contraignants (santé, transport, sécurité) sont abordés. Encourager l'ouverture de plus de points d'entrée aux frontières avec les pays de la région et soutenir la création d'un flux régulier de touristes. Encourager les cambodgiens à investir dans les services commerciaux du transport, de l'artisanat et de la logistique, au moyen d'un soutien au service de développement du commerce. Développer des groupes de travail provinciaux composés de commerçants locaux, de producteurs agricoles et d'agences de tourisme afin de favoriser des sources de services et des intrants locaux. Associer les produits d'artisanat et les producteurs agricoles locaux avec le marché et encourager, au moyen de projets de démonstration, la mise à niveau des produits, l'emballage et la promotion de marques cambodgiennes de haute qualité afin de distinguer le Cambodge des produits vietnamiens et thaïlandais. 	<ul style="list-style-type: none"> Initiative relative à la compétitivité, USAID 	
Services de main-d'œuvre			
<ul style="list-style-type: none"> Améliorer le cadre réglementaire pour l'exportation de services de main-d'œuvre. 	<ul style="list-style-type: none"> Examiner la pondération des différents facteurs permettant d'expliquer les faibles performances de l'exportation des services de main-d'œuvre. Examiner comment les autres pays de la région ont réglementé l'exportation de main-d'œuvre. Rationaliser les procédures de demande de passeport. 	<ul style="list-style-type: none"> Ministère de l'aide sociale, du travail et des anciens combattants (MSALVY) Ministère de l'intérieur Ministère des affaires étrangères et de la coopération internationale. 	<p>Immédiat</p> <p>À moyen terme</p>

I. ÉLABORATION D'UNE STRATÉGIE COMMERCIALE EN FAVEUR DES PAUVRES

1. Cette étude diagnostique des priorités de la politique commerciale du Cambodge et des besoins d'assistance technique qui en découlent, aboutit à des analyses et des études qui englobent les circonstances macro-économiques, la politique commerciale, la facilitation du commerce et les effets de la pauvreté. Sept cas d'études sectorielles apportent des connaissances pratiques de fond, qui permettent de dégager des idées et d'imaginer des actions possibles. Les études sectorielles confirment la réalité d'un commerce important aux niveaux national et international au Cambodge aujourd'hui. Le commerce en pleine expansion dans l'exportation des vêtements et du tourisme et l'importation d'intrants modernes pour soutenir ces activités sont des exemples actuels. Mais il existe aussi un commerce au-delà des frontières considérable et établi depuis longtemps pour les produits traditionnels – les poissons en sont un exemple, la main-d'œuvre en est un autre.

2. L'ensemble de ce commerce se déroule à différents niveaux de complexité. Dans certains cas, c'est à petite échelle et fondé sur le troc. Une autre forme de commerce est formelle et se déroule dans le cadre de circuits officiels, avec en particulier l'obligation de payer des taxes et des droits officiels. Différents droits et charges non officiels sont également prélevés sur les marchandises au cours de leur transport à l'intérieur du pays et au-delà des frontières. En comparaison avec les circonstances où le commerce était pratiquement inexistant, la plupart des personnes se trouvent dans une meilleure situation et le gouvernement royal du Cambodge a proposé une stratégie en faveur des pauvres afin de rendre possible l'accès au commerce pour tous les citoyens. Le témoignage provenant de l'expérience des autres pays est que le commerce apporte la croissance et que la croissance conduit à la réduction de la pauvreté (Dollar et Kray 2000)

3. Le gouvernement royal du Cambodge estime que la réforme de la politique commerciale (incluant la création d'institutions pour soutenir le commerce ouvert, qui permet à tous les cambodgiens – urbains et ruraux, pauvres ou moins pauvres – d'accéder au commerce national et international grâce à des coûts de transactions qui ne sont pas dissuasifs), constitue un élément essentiel dans l'amélioration des performances économiques et dans la réduction de la pauvreté. En juillet 2001, le gouvernement royal du Cambodge a présenté sa stratégie pour le secteur commercial au bénéfice des pauvres lors de la troisième réunion du groupe consultatif du Cambodge à Tokyo (Plan de Tokyo). Cette stratégie propose un plan pour identifier et venir à bout des obstacles et des coûts rencontrés par les cambodgiens lorsqu'ils s'engagent dans le commerce, qu'il s'agisse de simples transactions locales ou de commerce international sophistiqué.

4. Une caractéristique importante de cette stratégie concerne l'assistance technique fournie par le programme du Cadre intégré en ce qui concerne l'aide aux pays les moins développés en vue d'intégrer le système du commerce mondial (voir l'encadré 1.1 pour une description du programme du Cadre intégré et des événements amenant à la conception, au lancement et à la réalisation de cette étude diagnostique). À la suite de la réunion de Tokyo en juillet 2001, le Ministère du commerce, qui s'est vu confier la responsabilité du Cadre intégré, a travaillé avec la Banque mondiale en tant que chef de projet du Cadre intégré afin de constituer une équipe et d'attribuer un mandat pour mener l'étude diagnostique.

5. L'approche entreprise est présentée dans le graphique 1.3. Elle commence par les résultats économiques et les résultats à l'exportation du Cambodge dans le passé, ainsi que sa politique macro-économique. Cette approche reconnaît qu'une politique commerciale en faveur des pauvres doit aussi tenir compte des autres mesures utilisées pour lutter contre la pauvreté. Ces mesures incluent des activités directes visant la santé et l'éducation et la politique développée dans le cadre de la stratégie provisoire de réduction de la pauvreté, le Plan de développement économique et social et le Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté naissante.

6. Le point suivant concerne l'analyse de la politique actuelle du Cambodge en matière de commerce et d'investissement – incluant les arrangements institutionnels pour le développement et la gestion de cette politique et des procédures de facilitation commerciale. De plus, alors que les orientations des autres pays, en particulier pour ce qui concerne l'accès au marché, ne sont pas placées sous le contrôle du Cambodge, elles ont néanmoins une influence. Sept cas d'études sectorielles ont été menés. En se fondant sur ce matériel, l'étude a établi les implications pour la politique commerciale et l'assistance technique. L'étude relate des analyses concernant les effets des mesures inhérentes recommandées en faveur des pauvres. L'encadré 1.2 examine le suivi du travail du Cadre intégré présenté dans la stratégie pour le secteur commercial au service des pauvres et a débuté l'étude diagnostique.

1.1 Événements amenant à cette étude diagnostique de la politique cambodgienne

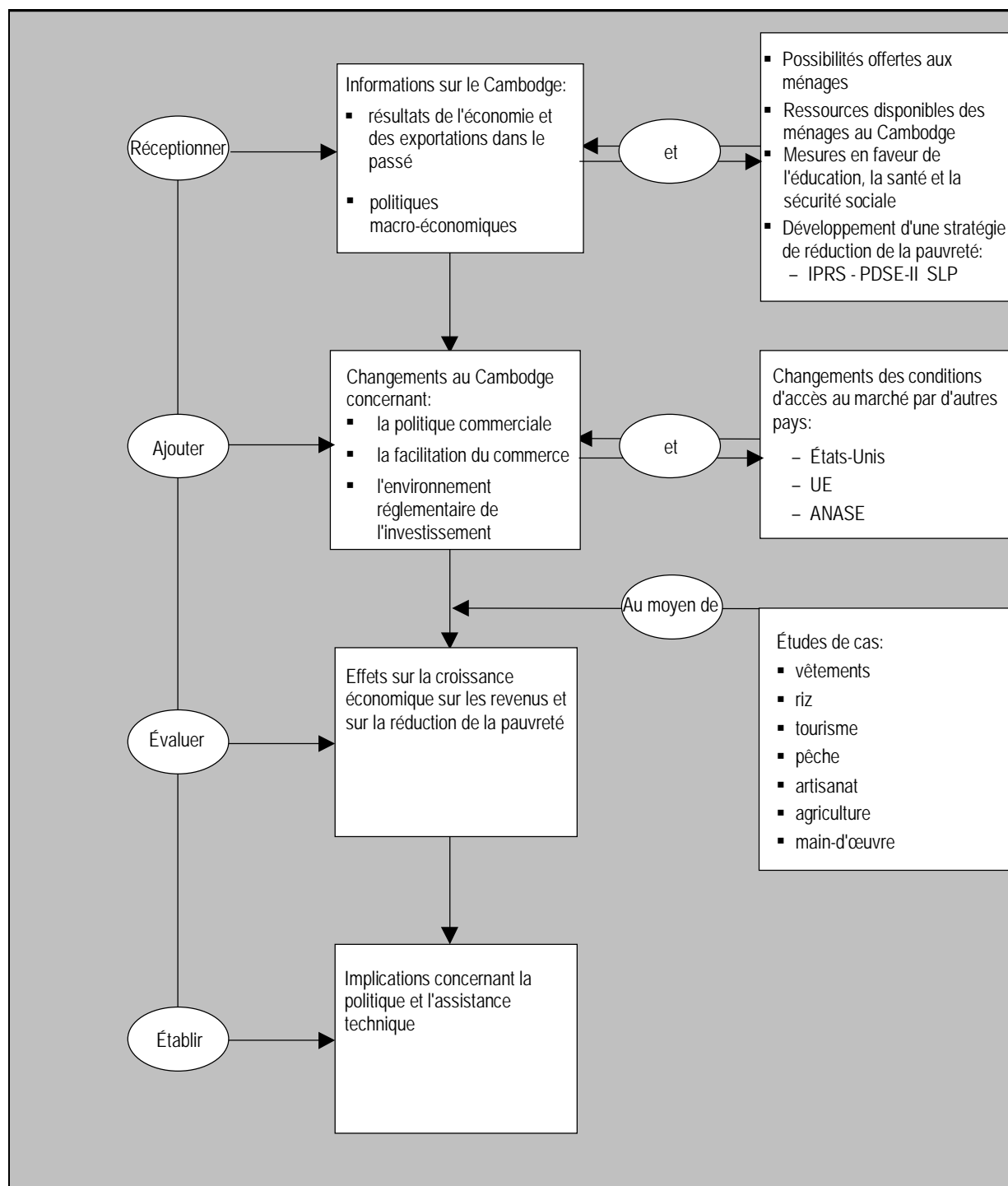
- Le programme du Cadre intégré a débuté en 1997 afin d'encourager l'intégration des pays les moins développés à l'économie mondiale. Les organismes participants sont: l'Organisation mondiale du commerce (OMC), le Fonds monétaire international (FMI), le Centre du commerce international (CCI), le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), la Conférence des Nations Unies pour le commerce et le développement (CNUCED) et la Banque mondiale.
- En 2000, un fonds d'affectation spéciale a été créé pour accroître les avantages que les pays les moins développés retirent de l'assistance technique liée au commerce. En septembre 2001 des engagements auprès du fonds d'affectation spéciale ont été réalisés par les partenaires suivants: le Canada, le Royaume-Uni, le Japon, la Suisse, la Norvège, le Danemark, la Suède, l'Irlande, les États-Unis, les Pays-Bas, la Finlande, le PNUD, la Commission européenne, la France et la Banque mondiale. Trois pays pilotes (le Cambodge, Madagascar et la Mauritanie) ont été identifiés pour un programme de travail commençant par une étude diagnostique sur l'intégration du commerce, englobant la compétitivité et l'effet d'une intégration accrue à l'économie mondiale sur la pauvreté et les besoins d'assistance technique qui découlent de ces constatations.
- Le Cambodge a présenté son évaluation en besoins de politique commerciale au programme du Cadre intégré en septembre 1998.
- Un comité interministériel du Cadre intégré, présidé par le Ministère du commerce a été nommé en mars 2001 pour diriger le processus. Ce comité a été ensuite élargi afin d'inclure des responsables politiques de haut niveau et des représentants du secteur privé. Le Secrétaire d'État du Ministère du commerce a été nommé agent de liaison.
- Avec le soutien local du PNUD, le Ministère du commerce a préparé sa stratégie pour le secteur commercial au bénéfice des pauvres, qui a été présentée par le Ministre du commerce, S. E. Cham Prasidh lors de la troisième réunion du groupe consultatif du Cambodge à Tokyo, en juin 2001.
- À la fin août, le Ministère du commerce, travaillant avec la Banque mondiale en tant qu'agent de liaison, a finalisé le mandat du Cadre intégré, recruté des consultants, créé une équipe au Ministère du commerce et attribué le travail.
- Les activités du Cadre intégré complètent les autres activités de développement de stratégies de réduction de la pauvreté incluant:
 - l'achèvement de la stratégie provisoire de réduction de la pauvreté;
 - l'achèvement du deuxième projet du deuxième Plan quinquennal de développement économique et social (avril 2000);
 - le travail en vue d'achever le Plan de développement socio-économique (PDSE-II) à la fin de 2001;
 - le Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté, attendu pour le milieu de 2002.

- En juillet, le gouvernement a nommé son principal conseiller économique au poste d'Ambassadeur à la Mission permanente du Cambodge auprès de l'OMC.
- En août, le Premier Ministre a mis en place un large groupe de réflexion composé de hauts fonctionnaires du gouvernement afin d'aider à répondre aux questions liées à l'accession du Cambodge à l'OMC.
- Le 20 octobre 2001, les projets de rapports sur les différents éléments ainsi qu'une vue d'ensemble ont été distribués au gouvernement et au secteur privé au Cambodge et aux groupes de donateurs.
- Les 19 et 20 novembre 2001, un atelier auquel ont participé le gouvernement, le secteur privé et les donateurs a eu lieu à Phnom Penh.
- En se fondant sur les informations en retour et sur la contribution de cet atelier, les projets de rapports ont été révisés et finalisés le 30 novembre.

1.2 Élaboration d'une stratégie commerciale en faveur des pauvres: activités et besoins de l'assistance technique

- La stratégie pour le secteur commercial au bénéfice des pauvres telle qu'énoncée dans le Plan de Tokyo prévoit des investigations détaillées au niveau des entreprises et des ménages.
- Cette étude diagnostique a réalisé certains travaux incluant des entretiens de travailleurs dans le secteur des vêtements, d'associations d'exploitants agricoles, de coopératives de riz, ainsi qu'une étude sur les obstacles rencontrés par 100 entreprises exportatrices. La durée et les ressources disponibles n'ont pas permis l'évaluation de la politique commerciale participative concernant directement les communautés en situation de pauvreté. Les activités qui ont été menées ont apporté une vision intéressante des obstacles auxquels sont confrontés les entreprises et les ménages en ce qui concerne leur production et leur commerce.
- Une assistance technique supplémentaire est nécessaire pour soutenir la conception et la réalisation des travaux destinés à identifier et à mesurer les autres restrictions non nécessaires des activités commerciales comme c'est le cas dans plusieurs régions à l'intérieur du pays. Ces enquêtes doivent se concentrer sur des activités particulières dans les régions et suivre la chaîne commerciale du producteur au consommateur de manière continue. Elles doivent également faire intervenir l'évaluation de la politique commerciale participative en travaillant directement avec les communautés en situation de pauvreté. Un tel travail a été annoncé lors du Plan de Tokyo.
- Des donateurs tels que DFID, l'Agence japonaise de coopération internationale, la Banque asiatique de développement et le Programme des Nations Unies pour le développement se sont déjà engagés dans des études au niveau des ménages. Les études et les mesures effectuées doivent aussi évaluer les restrictions d'accès aux activités économiques et la sécurité de la propriété et de l'échange de marchandises.

1.3 Approche du Cadre intégré



II. DÉVELOPPEMENTS MACRO-ÉCONOMIQUES

7. Au début des années 90, le Cambodge s'est attaqué à la reconstruction de l'économie, avec l'aide d'un accord de paix patronné par les Nations Unies et un apport important d'aide internationale. Reflétant une période d'instabilité macro-économique à la fin des années 80 ainsi que l'apport important d'aide étrangère, l'économie est devenue presque entièrement dépendante du dollar. Mais après une période initiale de croissance, les conflits civils en cours et l'instabilité politique ont interrompu les efforts de réforme. Il a fallu attendre la fin des années 90 pour que les efforts de reconstruction puissent reprendre, au moment où le pays s'est unifié sous un gouvernement unique. Le gouvernement de coalition formé en 1998 s'est engagé à poursuivre un objectif de transparence au sein d'un environnement politique et économique ouvert. Des mesures politiques importantes ont été engagées, en particulier en ce qui concerne les actions de développement des recettes, l'amélioration de la gestion forestière et la réforme bancaire. Les efforts de réforme du Cambodge ont pour principal objectif de garantir la stabilité macro-économique, d'accélérer la reconstruction économique, d'améliorer la gestion et de réduire la pauvreté.

8. L'instauration de la paix ainsi que ces réformes ont permis une remontée de la croissance économique. Le tourisme s'est vite rétabli, le fort investissement et les mesures d'encouragement dans ce secteur ayant répondu à la demande croissante. L'agriculture a bien réagi, aidée par les efforts de l'État et par des entreprises du secteur privé afin d'améliorer la qualité, le rendement et le traitement. Les exportations de vêtements et de chaussures ont augmenté rapidement, entraînées par la combinaison d'un accès au marché amélioré, de mesures d'encouragement et par une faible inflation ainsi que des coûts structurels concurrentiels. Cependant, les coefficients de croissance d'environ 5 pour cent, qui représentent un bon résultat au vu des critères cambodgiens récents, en particulier compte tenu des inondations de 1999, ne sont pas élevés en comparaison des résultats de certains pays voisins. Par exemple, le Viet Nam a connu une croissance annuelle de 8 à 9 pour cent au cours des dix dernières années. De plus, les éléments de croissance demeurent fragiles. Le tourisme est concentré au niveau de Siam Reap et de Phnom Penh et les liens avec le reste de l'économie sont faibles. La même chose s'applique au secteur des vêtements qui est également vulnérable et dépendant des arrangements en matière d'accès au marché.

A. RÉFORMES ET RÉSULTATS DEPUIS 1999

9. En raison d'un ratio extrêmement faible des recettes fiscales par rapport au produit intérieur brut (PIB) et d'un besoin pressant de reconstruction des infrastructures et de l'augmentation des frais sociaux, des mesures sont prises en vue d'améliorer sensiblement les efforts d'augmentation des recettes. Ces efforts accrus conjointement avec d'autres mesures telles que la démobilisation de l'armée, permettront d'effectuer des dépenses plus importantes pour la santé, l'éducation et le développement rural. Les résultats budgétaires globaux ont été améliorés depuis 1999, avec une augmentation des recettes représentant environ 3 pour cent du PIB, réfléchissant, en partie, l'introduction d'une taxe à la valeur ajoutée en 1999. Les dépenses militaires ont été réduites simultanément avec une augmentation des dépenses sociales par rapport au PIB. Le gouvernement a lancé une restructuration fiscale tout en maintenant la stabilité macro-économique, les excédents du budget de fonctionnement sont restés d'environ 1,5 pour cent du PIB et les déficits globaux, y compris les dépenses de développement, ont été maintenus en dessous de 6 pour cent du PIB (à l'exclusion des subventions). Le Cambodge a évité le financement national du budget depuis 1999, laissant ainsi la place au développement des crédits privés.

10. Simultanément, le gouvernement a poursuivi une politique monétaire prudente ayant pour objectif une faible inflation et avec un taux de change stable. L'augmentation de la masse monétaire au sens large s'explique en grande partie par une augmentation des actifs étrangers, alors que les actifs nets nationaux du système bancaire ont baissé, en raison de l'amélioration de la situation fiscale. Reflétant l'orientation de la politique commerciale, le riel est resté relativement stable par rapport au dollar depuis la fin de 1998 et les réserves internationales cambodgiennes ont augmenté et

représentent environ trois mois d'importations de biens et services. Le déficit des opérations courantes avec l'extérieur est demeuré globalement stable à environ 10 pour cent du PIB (à l'exclusion des transferts officiels), en raison des bons résultats des exportations de vêtements. Alors qu'il existe de réels obstacles au commerce national et international, en comparaison avec de nombreux pays développés, le régime commercial du Cambodge est devenu relativement ouvert à la suite des réformes de 2001. Le système de change du Cambodge est dépourvu de restrictions sur les paiements et les transferts pour les transactions internationales courantes.

11. Les efforts de réforme, qui ont également eu pour objectif d'améliorer la gestion et de lutter contre la corruption, sont les suivants:

- a) une nouvelle Commission nationale de l'audit a été créée et un plan d'action pour la gouvernance a été approuvé au début de 2001;
- b) des dispositions ont été prises pour améliorer la gestion du secteur forestier au moyen de mesures visant à la création d'une unité de surveillance de la criminalité forestière;
- c) une nouvelle loi forestière a été soumise au Parlement au milieu de 2001;
- d) le système bancaire est en cours de restructuration à la suite de l'adoption de la Loi sur les institutions financières au milieu de 1999;
- e) un programme pilote de démobilisation de l'armée en 2001 a conduit la Banque mondiale ainsi que d'autres donateurs à approuver un programme global de démobilisation de 42 millions de dollars en août 2001;
- f) la réforme de la fonction publique a débuté, en incluant un recensement des fonctionnaires au milieu de 1999, puis une stratégie de réforme informatique de la fonction publique a été mise en place pour les années 2000-2006 afin d'encourager la motivation et d'effectuer un classement au mérite.

B. LES DÉFIS À VENIR

12. Toutefois, beaucoup d'efforts restent à faire. Les problèmes de gestion et de transparence restent en première place du calendrier des réformes. Un Plan d'action pour la gouvernance présente un calendrier pour aborder ces questions. La création d'un système législatif et judiciaire prévoyant une entière primauté du droit ainsi qu'une législation et une réglementation commerciales modernes occupe une place essentielle dans l'amélioration de la gouvernance. De plus, il est nécessaire de parvenir au fonctionnement efficace de la Commission nationale de l'audit. La transparence fiscale doit profiter du renforcement en cours des procédures de gestion du budget. La création d'une structure complète de statistiques, fiable et adaptée est encore nécessaire.

13. Le défi macro-économique principal est de poursuivre l'amélioration des résultats budgétaires au moyen de la mobilisation des recettes et de l'augmentation des dépenses pour les secteurs sociaux. Cependant, les possibilités d'augmentation des recettes fiscales sont limitées par quelques mesures qui représentent un défi économique et politique, étant donné le potentiel limité de l'impôt direct au stade actuel de développement du Cambodge. Dans ce contexte, les efforts pour augmenter les recettes fiscales devront se concentrer sur l'élargissement de la base d'imposition et l'amélioration de l'administration fiscale, tout en limitant strictement les exonérations. La capacité d'augmenter les traitements dans la fonction publique à l'avenir, ainsi que le suggère la stratégie de réforme de la fonction publique, est directement liée à la réalisation des objectifs annuels de recettes et à la démobilisation de l'armée.

14. La mise en œuvre appropriée du processus de restructuration bancaire et de la réforme du système de paiements est déterminante pour l'élargissement de l'intermédiation financière. Les défis de la restructuration bancaire incluent la liquidation progressive des banques non-viables, le contrôle de la qualité des actifs bancaires et la modernisation et la privatisation de la Banque de commerce extérieur. En ce qui concerne les mesures extérieures, le Cambodge doit encore diminuer le recours aux emprunts étrangers sans concessions et résoudre le rééchelonnement des arriérés de dettes auprès des principaux créanciers.

15. La stratégie du Cambodge à moyen terme est de soutenir des coefficients et un modèle de croissance économique conformes aux objectifs ambitieux de lutte contre la pauvreté, tel qu'il l'a définie dans le cadre stratégique provisoire de lutte contre la pauvreté pour la période 2001-2005, développé conjointement avec le Programme des Nations Unies pour le développement, le Fonds monétaire international, la Banque mondiale et la Banque asiatique de développement. La poursuite de l'élaboration de la stratégie est prévue pour 2002, lorsque le Cambodge aura réalisé un exercice complet du Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté.

16. Le revenu par habitant au Cambodge a été estimé à 238 dollars en 2000, il s'agit du plus faible en Asie du Sud-Est. Tandis que les changements dans la conception des contrôles et dans les pratiques d'entretiens rendent difficile l'évaluation de l'évolution de l'incidence de la pauvreté au fil du temps, les données les plus récentes (série d'études sur les ménages en 1999) suggèrent que le coefficient de pauvreté en nombre de personnes se situe entre 35,9 et 64 pour cent. Des études précédentes effectuées en 1993-1994 et 1997 établissent des caractéristiques clés concernant la pauvreté et ces résultats ont été largement appuyés par l'étude la plus récente de 1999. Les pauvres vivent généralement dans les zones rurales, dans les ménages dont le chef de famille est agriculteur, ou dont le chef de famille est illettré et n'a suivi que quelques années de scolarisation. Les ménages les plus pauvres sont généralement constitués de plus de personnes, plus jeunes et ils ont plus d'enfants.

17. Pour les pauvres, les dépenses de riz représentent l'élément le plus important de toutes leurs dépenses. Au niveau des recettes, les gains provenant du travail indépendant représentent plus de 67 pour cent des recettes totales des catégories les plus pauvres, où les deux tiers proviennent d'activités liées à culture. Ainsi, les mesures qui ont une incidence sur le prix des aliments, en particulier le riz, ont d'importantes conséquences sur le bien-être des ménages. Dans le cadre de la stratégie provisoire de lutte contre la pauvreté, le gouvernement signale que la population est pauvre en raison de l'insuffisance des ressources humaines et matérielles et il indique la possibilité de produire des recettes et d'accumuler des ressources. Les pauvres sont généralement désavantagés par une multitude de facteurs: manque de nourriture, mauvaise santé, handicaps physiques, manque d'accès aux terres, titres fonciers non garantis, manque de compétences, manque d'informations et faible accès aux marchés d'intrants et de produits.

18. Dans d'importantes parties du Cambodge, le dollar EU et la monnaie nationale (le riel), coexistent harmonieusement. À Phnom Penh, l'une ou l'autre des devises est généralement acceptée pour les transactions de la vie courante. Les transactions commerciales importantes et l'établissement d'actifs sont toujours réalisés en dollars EU. À la campagne, les transactions de la vie courante sont plutôt effectuées en riels. Dans les zones frontalières, le baht thaïlandais est également largement utilisé. La dollarisation de l'économie est une conséquence directe de la destruction des institutions économiques et financières après 1975, de la mauvaise gestion économique dans les années 80 et des flux d'entrée importants de dollars EU dans les années 90. Il existe un marché des changes très actif, géré par des changeurs habilités et il n'y a aucune restriction sur les transactions internationales.

19. L'empressement à accepter le dollar comme monnaie a apporté de nombreux avantages. Ce choix a permis de soutenir la reconstruction à ses débuts, a aidé le Cambodge à faire face à la crise asiatique et a également protégé les producteurs et les négociants des risques liés au taux de change. Cependant, le fait de compter sur une autre devise signifie que la possibilité d'utiliser la politique

monétaire comme instrument de régulation est réduite, ainsi que le moyen pour l'État de toucher des revenus provenant du seigneurage, ou le droit d'émettre une devise étrangère. La prolongation de la dollarisation soulève d'importantes questions concernant la compétitivité des exportations, en particulier dans le cadre d'une réglementation du salaire minimum. Voir la discussion qui suit dans la partie concernant les vêtements, où les salaires minima se situent largement au-dessus des salaires du marché.

20. La "dé-dollarisation" comme possibilité de produire des recettes de seigneurage. Toutefois, étant donné l'étendue de la dollarisation, le changement de perception est rendu difficile. Les critères nécessaires à la "dé-dollarisation" sont: une stabilité économique globale, un système bancaire efficacement restructuré incluant un réseau dans l'ensemble du pays et un marché des valeurs publiques. Un arrangement monétaire entraînant la parité du riel et du dollar serait difficile à maintenir avec un système bancaire non encore réformé et une situation fiscale encore fragile. L'encadré 2.1 présente les activités d'assistance technique et les besoins naissants d'assistance technique.

2.1 Développements macro-économiques: activités et besoins d'assistance technique

Les points fondamentaux concernant l'assistance technique sont les suivants: le renforcement des capacités de gestion macro-économique, le développement d'un système bancaire et d'un système de paiements solides et la création d'un marché financier fondé sur les valeurs publiques et sur d'autres actifs en riels.

Le soutien par une assistance technique générale ayant pour objectif le renforcement des capacités au sein du Ministère de l'économie et des finances et de la Banque nationale du Cambodge est déjà fourni par des partenaires de développement étrangers. Le Ministère de l'économie et des finances va bientôt travailler avec des conseillers résidents au sujet de la gestion du budget de l'administration des douanes et de l'administration fiscale, avec le parrainage du FMI, du Programme des Nations Unies pour le développement, de la Banque asiatique de développement et de plusieurs donateurs. La Banque mondiale soutient aussi la réforme administrative au moyen d'une opération de renforcement des capacités économiques et d'une subvention PHRD. Le FMI affecte un conseiller en statistique résidant auprès du Ministère du Plan. La Banque asiatique de développement a travaillé avec le gouvernement sur le développement du système statistique. Des discussions sont également en cours auprès de la Banque asiatique de développement en vue de développer à moyen terme les marchés financiers, au moyen d'un prêt pour le programme du secteur financier.

III. DÉVELOPPEMENTS DE LA POLITIQUE COMMERCIALE

21. Au cours des années 60, le Cambodge a exporté des produits agricoles (principalement du riz, du caoutchouc et du maïs). Lorsque les conflits régionaux se sont répandus à travers le pays dans les années 70, le commerce extérieur s'est quasiment effondré. Dans le cadre du système commercial adopté au début des années 80, le niveau et la composition du commerce ont été efficacement contrôlés au moyen de restrictions quantitatives et d'organismes commerciaux appartenant à l'État. Les droits de douane et les taxes commerciales n'ont pratiquement pas joué d'autre rôle que celui de collecter des recettes. Un processus de libéralisation axé sur le marché a commencé à la fin des années 80. Le monopole de l'État sur le commerce extérieur a été aboli en 1987 et la Loi sur l'investissement étranger a été promulguée en 1989, permettant ainsi aux entreprises privées de se lancer dans le commerce extérieur. À partir de 1993, les restrictions limitant la possibilité des entreprises et des personnes de se lancer dans le commerce international ont été largement supprimées.

A. OBSTACLES AU COMMERCE IMPOSÉS AU NIVEAU NATIONAL

22. Le régime tarifaire a de nouveau été réformé en avril 2001. Les taux de droits élevés ont été réduits de 120 pour cent à 35 pour cent. Et le système a été simplifié, avec un nombre de catégories passant de 12 à quatre. Parallèlement, les droits d'accise ont été relevés. Ceci signifie que les recettes pouvaient être maintenues sans fournir une protection élevée à ces produits. Comparé aux pays vers lesquels le Cambodge exporte, son régime commercial est relativement ouvert. De plus, le régime tarifaire n'a pas évolué en réponse aux demandes à caractère protectionniste provenant de l'industrie nationale. À la différence de nombreux pays le défi ne consiste pas principalement dans le démantèlement de la protection et la gestion des changements de l'industrie.

23. Cependant il existe encore une structure de droits de douane en cascade, où les taux de droits les plus élevés sont appliqués aux marchandises transformées et les taux les plus faibles aux matières premières. Étant donné que les producteurs subissent les droits sur les intrants ainsi que sur les extrants, ce genre de structure tarifaire fournit une protection très efficace même avec un plafond des droits égal à 35 pour cent. Cela peut aussi mener à de grosses variations entre les matières premières en ce qui concerne le niveau de protection dont chacun bénéficie. Les variations réelles de protection entre les différents secteurs peuvent conduire à une mauvaise et coûteuse distribution des ressources par l'apport de ressources rares loin des activités productives et vers des activités moins productives.

24. Alors que les droits de douane sont bas comparés aux taux antérieurs et aux droits dans certains autres pays, ils entraînent néanmoins des taxes sur les personnes et sur les entreprises qui consomment et utilisent ces marchandises. Pour les entreprises qui produisent à destination du marché national une taxe de 35 pour cent sur les extrants associée à une taxe de 10 pour cent sur les intrants peut malgré tout laisser une marge confortable. Mais pour les exportateurs il n'existe pas de protection pour les extrants sur les marchés internationaux, ainsi même de faibles droits sur les intrants ne peuvent pas être répercutés. Ceci constitue en particulier un problème dans le cas où l'activité d'exportation implique l'importation d'une grande quantité de matériaux destinés au traitement, comme c'est le cas pour les vêtements.

25. Des systèmes permettant une remise d'impôts, une ristourne de droits, un report de droits, un entrepôt sous douane et autres, existent dans de nombreux pays. Ces systèmes sont aussi courants que les problèmes qui leur sont associés. La Cambodge ne fait pas exception à cet égard. La Loi sur l'investissement prévoit d'accorder des exemptions aux exportateurs sur l'importation de marchandises destinées à la production pour l'exportation. Ainsi que la plupart des dispositifs permettant l'accès en franchise aux matériaux destinés aux exportateurs, ce système comporte des défauts. Afin de limiter les intrants importés aux matériaux réellement utilisés pour la production destinée à l'exportation, les exportateurs doivent fournir une Liste principale des importations prévues. Ce système de garantie a la réputation d'être lourd et d'entraîner des coûts bureaucratiques importants pour les exportateurs.

26. Il n'existe pas de façon simple de résoudre ce problème tant que les droits de douane sont maintenus. Étant donné que le système administratif du Cambodge est encore en évolution, le passage à d'autres méthodes pour permettre un accès en franchise tel que la remise d'impôts ou le report d'impôts pourrait aussi rencontrer des difficultés. L'annulation des droits de douane sur les marchandises les plus fréquemment utilisées pourrait être une solution par le fait qu'au minimum un tel système serait transparent et que son administration serait plus facile. Les systèmes d'audit axés sur le risque sont une autre possibilité. À plus long terme, le passage à des droits plus faibles pour toutes les marchandises permettrait de diminuer progressivement le problème. Quel que soit le cas, des moyens doivent être trouvés pour permettre l'accès des exportateurs aux intrants selon les cours mondiaux et d'une manière peu onéreuse et il est prouvé l'importance qu'un tel accès a pour attirer l'investissement orienté vers l'exportation.

27. Le montant réel des droits payés par les importateurs est également influencé par les procédures d'évaluation. Pour de nombreuses marchandises, l'entreprise d'inspection avant expédition propose une valeur imposable fondée sur la valeur loyale et marchande. Mais dans d'autres cas, le Ministère de l'économie et des finances définit des valeurs minimales ou fixes pour les droits et les autres taxes. La méthode des prix minima constitue un moyen pratique de venir à bout de la sous facturation et d'un système douanier insuffisant mais une telle méthode permet d'appliquer une très haute protection. Cette protection n'est pas transparente et le niveau de prix minimum peut être déterminé par décision administrative.

28. La plupart des restrictions quantitatives et des licences d'importation ont été supprimées en 1994. Quelques marchandises demeurent sous une certaine forme de contrôle comme les produits pharmaceutiques, l'or et l'argent, les ornements, les munitions et plusieurs matériaux culturels et médicaux. L'importation de certaines marchandises est interdite, comme par exemple la viande de porc, les pneumatiques usagés de motocyclettes, les véhicules à moteur à conduite à droite et les chaussures usagées. Quelques sociétés commerciales appartenant à l'État continuent de fonctionner mais elles se trouvent en situation de concurrence avec les entreprises privées sur les mêmes marchés.

29. Des contrôles de différents types s'appliquent aux exportations dans les circonstances suivantes:

- a) contrôles mis en place pour des raisons de santé et de sécurité;
- b) contingents et procédures d'inspection appliqués en vue de satisfaire aux conditions des partenaires commerciaux concernant les limitations contingentaires ou les règles d'origine;
- c) contrôles appliqués aux exportations de produits du bois transformés;
- d) l'exportation du riz est contrôlée pour des raisons de sécurité alimentaire;
- e) les marchandises militaires, pharmaceutiques et médicales sont aussi contrôlées pour des raisons de sécurité.

30. Les taxes d'exportation s'appliquent à différentes catégories de marchandises. Ceci inclut les animaux vivants, les poissons et les peaux brutes. Les contrôles relatifs aux poissons et au riz font l'objet de discussions dans le cadre des rubriques du chapitre 5 de l'étude sectorielle. Alors que l'on peut parfois percevoir l'encouragement de la poursuite des activités dans cette voie comme un bon moyen d'améliorer la valeur ajoutée et de créer des emplois, c'est rarement le cas dans la pratique:

- a) de telles taxes ont pour effet de défavoriser une activité et d'en favoriser une autre de telle sorte que l'éventualité d'obtenir par cette méthode des résultats profitables est faible;
- b) les exportations illégales sont encouragées;
- c) la diminution de la rémunération des producteurs de peaux brutes les dissuade de fournir des produits de haute qualité; malgré tout, de tels produits sont recherchés par les industries de transformation qui participent aux activités des sociétés internationales.

B. OBSTACLES AU COMMERCE EXTÉRIEUR

31. Parmi les 50 premiers produits de base du Cambodge, les principaux sont: l'habillement (74 pour cent), les chaussures (5 pour cent), les produits transformés du bois (4 pour cent) et les

articles en caoutchouc (3 pour cent). Les principaux marchés pour l'habillement sont les États-Unis et l'Union européenne. En 2000, les États-Unis ont importé 76 pour cent des exportations de vêtements et l'Union européenne 23 pour cent. La plupart des chaussures sont exportées vers l'Union européenne (60 pour cent) et vers le Japon (35 pour cent).

32. L'équipe de l'étude diagnostique a élaboré et délégué une enquête concernant 100 entreprises exportatrices. Ces entreprises appartiennent aux secteurs des vêtements, des chaussures, de la vente en gros et du commerce de détail, de la transformation du bois, de la pêche, de l'agroalimentaire et de l'exploitation forestière. Les entreprises du secteur des vêtements ont identifié les contingents, les droits de douane et les conditions sur les normes du travail comme principaux obstacles d'accès au marché des États-Unis. Les avis au sujet du marché de l'Union européenne sont similaires et indiquent que les prescriptions relatives à la teneur en produits nationaux signifient qu'une quantité importante de marchandises ne peut pas donner droit à l'accès en franchise et est assujettie aux taux de la nation la plus favorisée. Les entreprises du secteur des chaussures ont été créées à l'origine par des investissements taiwanais. La plupart des exportations de chaussures ont pour destination les États-Unis et le Canada. Presque aucune exportation n'est effectuée vers les États-Unis. Il n'existe presque pas d'intrants locaux et les prescriptions relatives à la teneur en produits nationaux frappent durement les producteurs. Les droits de douane ne semblent pas constituer un obstacle important pour les exportateurs et les entreprises exportatrices selon les droits de douane du Japon sont relativement peu importantes. Les normes du travail dans l'Union européenne ont été citées comme un problème. La participation au capital et la gestion cambodgienne d'entreprises exportatrices dans d'autres secteurs de production sont beaucoup plus importantes. Les résultats de l'enquête sur ces entreprises n'ont pas indiqué le même niveau de consensus en ce qui concerne les obstacles d'accès aux marchés.

33. Alors que le Cambodge bénéficie d'un accès en franchise pour environ 6 000 positions tarifaires dans le cadre du Système généralisé de préférences (SGP) des États-Unis, les produits pour lesquels le Cambodge peut être réellement concurrentiel à l'égard du coût et de la qualité, à savoir les vêtements, sont exclus de l'accès au Système généralisé de préférences. Les taux de droits de la nation la plus favorisée (NPF) s'appliquent et 12 catégories de vêtements sont contingentées. Ainsi, bien que le Cambodge appartienne aux pays les moins avancés (PMA), la moyenne tarifaire pour les exportations vers les États-Unis est de 17 pour cent. En ce qui concerne les exportations vers l'Union européenne, le Cambodge n'est soumis à aucune restriction contingente et il bénéficie d'un accès en franchise assujetti aux prescriptions relatives aux règles d'origine au titre de l'initiative "Tout sauf des armements". Le secteur du textile du Cambodge n'est pas très développé et ces prescriptions relatives aux règles d'origine sont sévères. Ainsi le taux moyen des droits de douane pour les exportations vers l'Union européenne est de 8,8 pour cent. Les implications de ces restrictions sont exposées dans l'étude sectorielle concernant les vêtements – Partie C et chapitre 5 de cette vue d'ensemble.

34. L'accès préférentiel peut paraître appréciable mais il a un coût:

- a) certains des obstacles bureaucratiques identifiés comme des restrictions nationales sont causés par les conditions d'accès. Par exemple, l'administration aux frontières est rendue plus compliquée par la nécessité d'appliquer les différentes prescriptions relatives aux règles d'origine;
- b) alors que les conditions relatives au marché du travail sont prévues par la Loi sur le travail du Cambodge, la réglementation sur les conditions de travail dans le secteur des vêtements est liée aux conditions imposées par les États-Unis et l'Union européenne. L'augmentation des contingents vers les États-Unis est directement liée à la mise en conformité réelle avec les normes du travail et le bénéfice du statut à l'égard du Système généralisé de préférences de l'Union européenne comporte également des conditions liées à l'environnement;

- c) le salaire minimum représente un transfert de ces normes et conditions au niveau des travailleurs. Il s'agit d'une avancée positive pour les travailleurs existants, mais négative pour les personnes privées d'emploi qui souhaitent travailler;
- d) l'obligation du tarif double pour le travail en horaires de nuit semble ne profiter à personne, du fait de l'augmentation des coûts de production que cela entraîne pour le Cambodge et par la disparition des possibilités d'emploi pour les personnes désirant travailler.

35. Étant donné le niveau de productivité rencontré au Cambodge, les coûts sont estimés élevés en comparaison avec certains pays concurrents. D'autres pays concurrents tels que le Viet Nam bénéficient également du statut de la nation la plus favorisée. La suppression des restrictions contingentaires sur les importations en provenance d'autres pays pour les États-Unis et l'Union européenne est prévue pour 2005 au titre de l'Accord sur les textiles et les vêtements. Lorsque cela arrivera, le Cambodge devra être compétitif pour ce qui concerne les coûts et la recherche des préférences peut représenter un risque.

36. La Loi sur la croissance et les perspectives économiques de l'Afrique accorde les avantages du Système généralisé de préférences aux pays de l'Afrique subsaharienne qui remplissent les conditions nécessaires. Elle permet aussi aux pays d'Afrique subsaharienne admissibles sélectionnés l'admission en franchise et l'accès sans contingent aux marchés des vêtements des États-Unis assujettis aux règles d'origine des tissus. L'importance éventuelle de la concurrence que peut représenter cette provenance à caractère préférentiel est une question essentielle. Alors que l'accès préférentiel semble présenter un caractère généreux, l'expérience montre que les conditions administratives imposées afin d'en bénéficier sont coûteuses (comme par exemple la preuve de l'origine), et ainsi que la propre expérience du Cambodge l'a montré, les augmentations rapides des parts de marché seront vraisemblablement remplies au niveau tarifaire et contingentaire.

C. PARTICIPATION À L'ASSOCIATION DES NATIONS DE L'ASIE DU SUD-EST (ANASE)

37. Lors de son accession à l'ANASE en avril 1999, le Cambodge s'est engagé à réduire progressivement la plupart de ses tarifs douaniers avant 2010 en ce qui concerne le commerce avec d'autres pays membres de l'ANASE. Pour l'instant, le processus de prise de décisions quant à la zone de libre-échange de l'ANASE dépend de la synchronisation selon laquelle les différentes catégories de marchandises atteindront l'objectif fixé de zéro à 5 pour cent.

38. Cependant, en supposant que l'objectif de zéro à 5 pour cent du Tarif préférentiel effectif commun soit atteint, la question qui se pose concerne l'harmonisation des taux appliqués aux autres pays avec ce taux. Il est intéressant de remarquer que certains pays membres de l'ANASE ont réalisé une telle harmonisation. Par exemple, l'Indonésie a réduit en grande partie les taux NPF en tandem avec le Tarif préférentiel effectif commun. Les raisons d'adopter une telle approche sont les suivantes:

- a) d'importantes différences de taux concernant les mêmes marchandises provenant de sources différentes alimentent les problèmes administratifs y compris la possibilité de versements non officiels;
- b) dans le cas où les taux de la nation la plus favorisée (NPF) et les taux relevant de la zone de libre-échange de l'ANASE sont différents, les entreprises peuvent être incitées à s'approvisionner à partir des pays de l'ANASE, même si la valeur avant imposition des droits de douane des marchandises provenant d'une autre origine est plus faible. Dans ce cas, le commerce serait "détourné" et non pas "généré";

- c) des droits faibles et uniformes faciliteraient l'attribution de la valeur et supprimeraient certaines contraintes administratives du système d'exemption. Les recettes constituent un problème, mais avec des droits de douane plus faibles la possibilité de transférer des recettes officielles en charges non officielles serait moindre;
- d) l'application de droits de douane élevés sur les biens de consommation signifie que les cambodgiens paient pour leurs besoins de consommation essentiels des prix supérieurs à ceux du marché mondial. Par exemple, les droits de douane sur la farine sont de 35 pour cent. Un tel taux protège l'industrie meunière nationale mais a pour conséquence des prix d'achat et de vente supérieurs pour l'industrie boulangère et alimentaire et pour les petites entreprises. Dans la plupart des pays, l'alimentation représente une proportion importante des dépenses des personnes pauvres et de tels droits de douane les frappent plus durement. Mais au Cambodge, les produits alimentaires susceptibles d'être importés ne représentent pas une partie importante des dépenses des personnes pauvres.

D. EFFETS DES DROITS DE DOUANE SUR LA PAUVRETÉ

39. Les données provenant de l'enquête sur les ménages ont été utilisées pour évaluer les effets d'une réduction tarifaire à une valeur uniforme de 7 pour cent. Ces résultats sont communiqués dans la partie B. Bien que les droits de douane sur le riz ne représentent que 7 pour cent, pour différentes sortes d'aliments, pour les produits laitiers et pour les préparations de légumes en conserve, les droits de douane sont de 30 pour cent. Les droits allégés pour les vêtements et les chaussures sont de 28 pour cent. Les données concernant les dépenses ménagères ont été utilisées pour évaluer les effets de la réduction de la pauvreté consécutive à une réduction des droits de douane à une valeur de 7 pour cent. Ce calcul prend en compte la part respective des différents articles représentant la consommation de chaque classe de revenus. La baisse des prix résultant de cette réduction tarifaire a conduit à une amélioration de 4 pour cent du pouvoir d'achat des ménages de la classe moyenne et d'une amélioration allant de 3,2 à 3,9 pour cent pour les catégories plus pauvres.

E. NOUVELLES RÉFORMES TARIFAIRES

40. À certains égards, le Cambodge est bien placé pour aborder de nouvelles réformes tarifaires. Les droits de douane ont déjà été considérablement réduits sans que cela ait pour autant entraîné d'effets défavorables. Les recettes constituent un problème, mais là encore un taux de droit uniforme apporte de la simplicité et permet de retirer des recettes similaires. Cependant, les problèmes sont complexes et leur examen demande d'être effectué avec une méthode appropriée et implique la participation avisée des parties prenantes. Les implications de ces solutions doivent être évaluées du point de vue de l'emploi, de la réduction de la pauvreté, des recettes de l'État, des effets sur les recettes régionales et ainsi de suite. Un modèle à l'échelle de l'économie est nécessaire en vue d'évaluer l'intégralité des effets des changements tarifaires sur la consommation et sur les revenus. Les résultats d'une telle étude devraient se traduire par des conseils concernant le rythme et la nature des réductions tarifaires ainsi que le besoin et le type de mesures complémentaires. L'étude doit être soutenue par les techniques d'information et d'analyse nécessaires à l'évaluation des effets provoqués par les changements tarifaires. Le Comité directeur créé par le gouvernement afin d'administrer le programme du Cadre intégré pourrait superviser une telle étude tarifaire.

F. ACCESSION À L'OMC

41. L'une des nombreuses obligations occasionnées par l'accession du Cambodge à l'OMC sera de participer à un examen de sa politique commerciale selon les mécanismes propres à l'OMC. Un examen national régulier facilitera un tel processus.

42. Un autre ensemble de questions liées à l'accession à l'OMC concerne l'évaluation du programme de réformes législatives du Cambodge. Au cours de l'étude diagnostique, un expert juridique appartenant à l'équipe a travaillé directement avec les fonctionnaires du Ministère du commerce afin de développer un programme législatif compatible avec les règles de l'OMC. Le gouvernement royal du Cambodge et l'Assemblée nationale ont coopéré au cours des dernières années afin d'adopter et de mettre en œuvre au Cambodge un cadre législatif cohérent, complet et détaillé. Le Conseil des ministres a adopté un plan d'action de projet de loi qui définit le calendrier législatif pour la période allant de 2000 à 2004. Par la préparation, l'élaboration, l'évaluation et l'adoption de ces nouvelles lois et réglementations, le gouvernement royal du Cambodge a estimé que tous les ministères pourraient vérifier leur conformité avec les Accords de l'OMC. Plusieurs projets d'assistance technique sont soit en voie de réalisation soit en préparation afin de soutenir les fonctionnaires du gouvernement lors des étapes d'élaboration et de préparation. L'assistance fournie dans le cadre de l'étude pilote comprend la préparation de chaque loi et réglementation, une description de leur contenu et de leur portée, les dates et les processus prévus pour leur adoption et les Accords de l'OMC concernés.

43. Qu'il s'agisse d'impératifs nationaux ou de conditions d'accès à l'OMC, la réforme de la politique commerciale concerne autant l'élaboration des institutions et des processus que la création de mesures particulières. Beaucoup d'efforts restent à faire. Tout ne peut pas être réalisé d'une seule fois, ainsi l'ordre de réalisation est déterminant. Certaines lois et institutions peuvent être placées en fin de liste parmi les projets à entreprendre. Par exemple, une loi sur la concurrence nécessitera la création d'un organisme indépendant formé d'avocats et de juristes spécialisés. Le fait de savoir si de telles ressources seraient mieux employées au développement de contrats et à l'élaboration de la Loi sur les transactions sécurisées est une question qu'il est nécessaire d'aborder. Alors que l'économie s'ouvre continuellement au commerce international, le besoin d'une loi sur la concurrence s'amointrit.

44. Étant donné que le Cambodge propose des "offres" dans son processus d'accession, il faudra envisager la question des droits maximum à négocier. Ces droits négociés seront contraignants lorsque le Cambodge souhaitera effectuer des augmentations par la suite. À ce stade, il est estimé que le Cambodge devrait chercher à négocier les niveaux les plus élevés autorisés. Ceci laisserait au Cambodge plus de liberté de décision concernant les niveaux tarifaires. Cependant, le fait de définir des taux contraignants relativement faibles, à savoir égaux ou très proches des taux appliqués actuellement, présente également des avantages. De faibles taux de droits consolidés apportent de la stabilité et de la crédibilité à la politique commerciale du pays. Il est important d'instaurer les processus et les informations permettant de déterminer quelle est la meilleure structure tarifaire pour le Cambodge.

45. Les principes fondamentaux du GATT peuvent varier à certains égards entre les pays en développement Membres et les pays Membres les moins développés. Ainsi, les pays développés ne doivent pas attendre de réciprocité dans les engagements de réduction des droits de douane et au titre de la "Clause d'habilitation" ils peuvent offrir un traitement plus favorable que celui représenté par les taux de la nation la plus favorisée (NPF). Des dispositions différentes pour les pays développés et pour les pays en développement permettent aux pays Membres de maintenir des mesures de soutien sur de longues périodes. Il existe aussi une possibilité d'introduction de contrôles quantitatifs pour des raisons concernant la balance des paiements. La contribution de telles dispositions à la politique des pays les moins développés pose problème. Au lieu de constituer des lignes directrices pour une "bonne" politique, elles sont envisagées de manière plus réaliste et échappent aux clauses de mauvaise politique.

46. Alors que l'accession et la participation à l'OMC peuvent être un moyen d'engager des réformes souhaitées, le fait de se conformer simplement aux règles de l'OMC ne garantit pas des meilleurs résultats politiques pour le Cambodge. Par exemple, les dispositions de l'OMC permettent de réaliser des actions concernant les droits antidumping et les droits compensateurs. De telles dispositions ont souvent servi "d'issue de secours" de protection à de nombreux pays développés et à

un nombre croissant de pays en développement. L'assistance que reçoit le Cambodge avec son accession à l'OMC doit être complétée par une aide au renforcement des capacités concernant l'application de principes et de techniques d'évaluation politique basés sur le mérite. L'encadré 3.1 expose les activités d'assistance technique en cours et les besoins en assistance.

3.1 Politique commerciale: activités et besoins d'assistance technique

Les propositions d'assistance technique en matière de politique commerciale englobent des questions telles que l'examen et l'amélioration de la transparence concernant les obstacles qui empêchent les ménages de créer des richesses et elles consistent à travailler sur les restrictions commerciales et les procédures réglementaires identifiées par les études sectorielles. Les questions de politique commerciale identifiées dans ce chapitre sont classées selon les rubriques suivantes: i) accession à l'OMC, ii) évaluation et examen de la politique commerciale, iii) arrangements commerciaux à l'exportation et iv) systèmes permettant de fournir aux exportateurs des intrants importés en franchise de droits.

Accession à l'OMC

Certains problèmes fondamentaux ressortant des séries de négociations ultérieures liées à l'accession à l'OMC incluent:

- le soutien en cours au programme de réforme législative du Cambodge qui aborde les conditions techniques de l'OMC et l'examen des priorités attestant que le programme de réforme législative ne peut pas être envisagé en une seule fois;
- l'instauration de procédures d'évaluation conformes aux prescriptions de l'OMC; et
- l'évaluation des implications de taux contraignants "haut" ou "bas" et les mesures concernant le "traitement spécial et différencié".

Le gouvernement bénéficie actuellement d'un vaste programme d'activités d'assistance liées à l'OMC. De cette manière, des donateurs tels que le Japon se sont engagés à apporter leur soutien dans le domaine de l'Accord sur les obstacles techniques au commerce, la France dans le domaine de la protection des droits de propriété intellectuelle, le Canada s'est engagé à soutenir le processus d'accession à l'OMC et Singapour apportera son aide dans le renforcement des capacités liées au commerce. Un travail précieux concernant la facilitation du commerce a été entrepris au niveau régional par l'ESCAP. De plus, lors de la récente réunion des Ministres de l'économie de l'ANASE, le Ministre du commerce australien a annoncé un programme de 3,5 millions de dollars australiens. Ce programme est destiné au renforcement des capacités SPS des pays de l'ANASE et à l'élaboration des capacités internes des pays de la région pour lutter contre les maladies des animaux et les parasites des végétaux agricoles à l'intérieur de leurs propres frontières ainsi que pour exploiter des services de quarantaine efficaces au niveau de leurs propres frontières afin de se protéger des incursions.

Évaluation et examen de la politique commerciale

Aussi important que les disciplines de l'OMC puissent l'être, pour développer et faire accepter une politique correcte, il est aussi nécessaire de disposer de capacités et de processus institutionnels qui facilitent le développement de la politique commerciale en termes de compréhension généralisée des effets d'une telle politique sur l'économie cambodgienne et non simplement de se contenter de savoir si ces mesures sont conformes aux dispositions de l'OMC. De tels processus doivent être indépendants, transparents, techniquement valables et ils doivent permettre d'expliquer les avantages et les coûts des différentes politiques ainsi que la répartition de ces avantages et de ces coûts au niveau de la population du Cambodge. L'institutionnalisation d'un tel mécanisme serait utile pour aborder de nombreuses prescriptions de l'OMC et constituerait en particulier le point de départ pour communiquer à l'OMC les examens de politique commerciale, qui constituent une condition d'accession à l'OMC. L'assistance technique permettant de soutenir cette institution et d'aider au renforcement des capacités pourrait inclure:

- des conseils sur les techniques de mesure des niveaux et des effets de la protection commerciale et de l'imposition;

- des conseils et des procédures de formation concernant l'évaluation et la communication; et
- une assistance au moyen d'examens spécifiques (par exemple, pour les droits de douane en cascade), des contrôles à l'exportation et des droits de douane et des répercussions sur les obligations contraignantes à différents niveaux.

Une assistance technique concernant l'examen des arrangements commerciaux à l'exportation est proposée pour les études sectorielles inhérentes.

Le gouvernement mène déjà une assistance technique dans ces domaines. La Coopération technique allemande (GTZ) dispose d'un projet commercial agricole, dont l'objectif est d'élaborer une stratégie nationale du commerce extérieur pour les pays sélectionnés. Les projets incluent l'encouragement à l'utilisation des biopesticides et l'amélioration de la qualité en agriculture. L'Agence japonaise de coopération internationale apporte son soutien pour le développement des ressources humaines dans l'identification et la formation avancée des industries qui présentent des avantages concurrentiels.

IV. FACILITATION DES ÉCHANGES

A. LA PHASE DE FACILITATION DES ÉCHANGES

47. La réduction du coût des transactions par la facilitation des échanges est un sujet important dans le cadre du commerce international. Le volume des échanges est en expansion. Le degré de sophistication des marchandises est de plus en plus élevé. La demande des consommateurs augmente en matière de sécurité, de normes environnementales et autres. Le développement rapide de l'usage d'accords bilatéraux et préférentiels a fait apparaître le besoin d'appliquer les prescriptions relatives aux règles d'origine. Des variations dans les niveaux de développement technologiques ont fait apparaître des différences dans les spécifications techniques et dans les normes, qui peuvent justifier des contrôles à la frontière fondés sur la sécurité et la protection du consommateur. De telles pressions ainsi que les coûts de facilitation des échanges sont parfois aggravés par les exigences nationales d'utiliser les normes et autres spécifications comme des mesures protectrices.

48. Mais il existe également des développements qui ont maîtrisé les coûts "d'activité" à la fois à l'intérieur et à l'extérieur des pays. La technologie de l'information et les techniques statistiques ont aidé au développement des techniques d'évaluation des risques douaniers, de telle manière que l'inspection de chaque cargaison n'est plus nécessaire. L'automatisation de la gestion et du traitement des données, qui a aidé à la gestion des risques, a également facilité le traitement des expéditions par des négociants et par leurs agents ainsi que par les douanes et les autres organismes de contrôle aux frontières. L'harmonisation des procédures et des normes entre les pays a réduit la pression de l'inspection à la frontière. Les méthodes destinées à promouvoir une culture professionnelle de service dans la facilitation des échanges ont fait évoluer les pratiques, autrefois obstructionnistes, vers des procédés facilitateurs.

49. La plupart des pays abordent ces problèmes de manière unilatérale ainsi qu'au moyen d'un certain nombre de forums de coopération tels que l'ANASE et l'APEC. Alors que la facilitation des échanges au Cambodge en est à ses débuts, beaucoup a déjà été accompli, à savoir la nomination d'un fournisseur de services d'inspection préalable, la coordination des bureaux aux points de contrôle frontaliers et la rationalisation des procédures de certification des règles d'origine. Ceci étant, beaucoup reste à faire pour élaborer un processus de facilitation des échanges moderne et à faible coût de transactions.

- a) Le travail à réaliser sur le terrain est considérable, en raison de zones frontalières peu peuplées avec trois pays et une longue ligne côtière comportant de nombreuses embouchures et baies.
- b) Le travail administratif est rendu compliqué par:
 - i) de nombreuses exemptions et la nécessité d'accorder aux exportateurs l'accès aux intrants aux prix du marché mondial;
 - ii) les prescriptions relatives aux règles d'origine imposées par les partenaires commerciaux; et
 - iii) les arrangements commerciaux préférentiels avec l'ANASE.
- c) Les ressources permettant de réaliser ce travail sont insuffisantes et se recoupent:
 - i) les salaires de la fonction publique sont bas;
 - ii) le service n'est pas automatisé et les autres moyens de soutien sont faibles;
 - iii) la réglementation et les responsabilités sont mal définies entre l'inspection avant expédition et les transitaires ou les négociants;
 - iv) le Département des douanes et accises travaille aux côtés d'autres organismes à la frontière et il existe un chevauchement et une confusion dans les responsabilités; et
 - v) la capacité de passer à un système de gestion des risques est entravée par la mauvaise qualité des informations et des systèmes de gestion des données et les mesures d'encouragement pour passer à la gestion des risques sont affaiblies par les possibilités d'augmenter les très bas salaires que permet l'inspection de chaque cargaison.

50. De telles circonstances ont fait apparaître des inquiétudes relatives à la facilitation des échanges. Les versements non officiels sont un phénomène connu et le recouvrement des recettes de l'État est entravé par la contrebande et l'évasion fiscale.

51. La facilitation des échanges ne se produit pas seulement à la frontière. Le commerce international dépend aussi de la libre circulation des marchandises à l'intérieur d'un pays. Ainsi, au Cambodge, la facilitation du commerce doit traiter le problème des entraves à la circulation des marchandises, provenant d'une infrastructure de mauvaise qualité et à des obstacles pouvant se présenter sous la forme de redevances appliquées aux marchandises en transit et de monopoles commerciaux locaux.

52. La facilitation des échanges est aussi liée à la réglementation sur les investissements. Plus de 50 pour cent du commerce international est réalisé par des entreprises multinationales et une grande partie de ce commerce s'effectue entre de telles entreprises. Ainsi, la facilitation des échanges et la facilitation des investissements sont étroitement liées. Le Cambodge a reconnu une telle relation. Cependant, les réglementations qui traitent les investisseurs étrangers d'une manière différente des investisseurs nationaux ont des conséquences sur le traitement des marchandises lorsqu'elles arrivent dans le circuit commercial.

53. Bien que les tarifs douaniers aient été simplifiés, ils sont toujours répartis en cascade entre zéro et 35 pour cent. De telles différences font apparaître des problèmes de classification et d'évaluation. Les règles d'origine et d'exemption compliquent encore le travail administratif.

54. Les marchés frontaliers avec les résidents locaux de Thaïlande font le commerce des surplus de production des ménages contre des biens de consommation étrangers. Des laissez-passer d'une journée et l'entrée en franchise de quantités non commerciales facilitent ce commerce. Il existe plus de 30 points de contrôle frontaliers terrestres et fluviaux avec la Thaïlande, le Viet Nam et le Laos. Les exportations vers les pays voisins représentent une petite proportion des exportations totales. Cependant, le Cambodge importe de Thaïlande presque un tiers du total de ses importations déclarées.

B. RENFORCEMENT DES CAPACITÉS DOUANIÈRES

55. Avec la structure existante de bas salaires dans la fonction publique, les opérations de dédouanement ont tendance à se faire au moyen de versements non officiels "par l'utilisateur" qui profitent directement aux fonctionnaires. Au moins, avec un tel système, les marchandises sont dédouanées et les frais sont réputés prévisibles et non excessifs pour des cargaisons importantes. Cependant, ils ont tendance à être prohibitifs pour les petits négociants. De plus, cette forme de dédouanement représente un coût relativement élevé. Les fonctionnaires des douanes sont encouragés à visiter, ou menacer de visiter chaque cargaison plutôt que d'appliquer des techniques d'évaluation des risques.

56. L'inspection avant expédition est utilisée comme moyen de subvenir à l'insuffisance actuelle des ressources douanières du Cambodge, afin d'effectuer la vérification matérielle des marchandises et pour déterminer la valeur et la classification douanière en vue du recouvrement des recettes. Cependant certaines cargaisons d'importations soumises à des droits de douane échappent à l'inspection avant expédition, ce qui conduit à une privation importante de recettes. Les négociants choisissent de sous-déclarer la valeur et les quantités de leurs importations au Département des douanes et accises et ils paient une amende de 7 pour cent. Le Département des douanes, l'entreprise d'inspection avant expédition et le SGS élaborent des règlements de travail au cours de réunions bimensuelles d'un groupe de travail. Le rôle du SGS doit être considéré selon la perspective d'un programme de renforcement des capacités pour l'administration des douanes et les parties doivent se mettre d'accord sur un calendrier réaliste en vue du remplacement du SGS par le Département des douanes et accises.

57. Le système dispose d'un soutien informatique insuffisant et le développement de l'usage d'ordinateurs améliorerait l'efficacité des opérations de dédouanement, la comptabilité des recettes et la collecte et l'analyse des données. Cela faciliterait également le développement de professionnalisme des fonctionnaires des douanes. Les transactions pourraient être traitées d'une manière cohérente encourageant l'équité et réduisant les possibilités de corruption. Une informatisation accrue permettrait aussi de développer des systèmes plus précis d'évaluation des risques, d'audit après dédouanement et de fourniture d'intrants en franchise pour les exportateurs. Néanmoins, un système plus informatisé ne serait pas suffisant à lui seul. Il existe aussi des besoins de renforcement des institutions, de clarification des responsabilités et de simplification des tâches. Le projet de loi sur les douanes ne satisfait pas dans sa forme actuelle aux besoins d'une administration des douanes moderne. Il est nécessaire de promulguer une législation adaptée clarifiant les fonctions et les pouvoirs du Département des douanes et accises. Une révision de la Loi sur les douanes est en cours et devrait être achevée vers le milieu de 2002.

58. Une plus grande informatisation des procédures a peu de chance d'être mise en place avec succès si elle est seulement considérée comme un moyen d'appliquer la collecte des droits. Au lieu de cela, il est nécessaire de l'associer avec la formation, la réglementation, la politique salariale et la définition claire des responsabilités, afin d'édifier un système douanier plus professionnel. Les fonctionnaires des douanes doivent être convaincus des avantages d'un service douanier moderne

offrant des salaires qui correspondent à leur formation et à leurs responsabilités, une structure des ressources humaines qui intègre la promotion au mérite et une économie en croissance rapide aidée par un commerce en développement rapide et des coûts de transactions en baisse. Les fonctionnaires des douanes devraient bénéficier de tels arrangements. Une partie du travail de changement réside dans le fait de les convaincre de cela. Les importateurs et les exportateurs tireraient avantage dans le paiement de droits officiels et le dédouanement rapide de leurs marchandises, ainsi qu'avec un gouvernement disposant de suffisamment de ressources pour fournir les services de base. Et le gouvernement bénéficierait en conséquence de l'élargissement de la base d'imposition.

59. Les salaires des fonctionnaires sont liés aux conditions inhérentes à la fonction publique. Cependant, la stratégie de réforme de la fonction publique prévoit un statut spécial pour les employés des douanes afin de traiter les questions concernant la rémunération. Une autre approche serait d'instaurer les douanes en tant qu'autorité distincte. Des droits transparents pourraient être prélevés pour couvrir les coûts de cette administration et la part des droits revenant à l'État serait clairement définie. L'amélioration des capacités du Département des douanes et accises en vue de réaliser les objectifs de facilitation nécessiterait des engagements au niveau supérieur du gouvernement en ce qui concerne l'application universelle de la législation douanière. Il serait nécessaire de parvenir à une honnêteté prouvée et à un respect partagé de la primauté du droit, ce qui encouragerait la mise en conformité volontaire de la part des négociants et du personnel du Département des douanes et accises. Tous les systèmes de réglementation reposent sur la conformité volontaire.

60. Selon le groupe de travail du secteur privé sur la fabrication et la distribution, environ 35 millions de dollars de contrebande de boissons, de pétrole et de produits laitiers entrent au Cambodge chaque année. La contrebande de boissons fabriquées localement vers le Cambodge et le paiement de taxes locales font fuir les investissements. Il est aussi estimé que 80 pour cent des cigarettes importées au Cambodge font ensuite l'objet de contrebande vers d'autres pays. Le Département des douanes et accises a mis en place une équipe mobile spéciale anticontrebande, qui a collecté 700 millions de riels au cours du premier trimestre de 2001. Le fait que la contrebande, avec ses risques et ses coûts, soit aussi répandue est la conséquence du niveau élevé des coûts appliqués dans le secteur officiel. Le défi est d'abaisser ces coûts afin qu'il ne vaille plus la peine de s'adonner à la contrebande. Avec une facilitation réelle des échanges et des taux de droits raisonnables, les personnes pratiquant le commerce de contrebande seront encouragées à passer par des moyens efficaces et de faible coût.

61. Le chevauchement et la confusion au niveau du dédouanement augmentent la durée de traitement ainsi que les coûts. Ainsi, le Ministère de l'agriculture administre les contrôles SPS. Le Département de défense des frontières est responsable de la sécurité aux points de contrôle et de la prévention de la contrebande. La Police économique apporte son soutien à la suppression de la fraude. Camcontrol, un organisme créé par le Ministère du commerce a la charge du contrôle de la qualité des marchandises importées et exportées. En plus des 28 points de contrôle frontaliers terrestres et fluviaux, le "chef" des opérations à la frontière est un représentant du gouverneur provincial, ou bien du gouvernement de la ville provinciale la plus proche. Des mesures destinées à rationaliser la présence des organismes gouvernementaux aux points de contrôle frontaliers ont été introduites au milieu de 2001 (Décret n° 64).

C. PROCÉDURES D'IMPORTATION ET D'EXPORTATION

62. Des formulaires de déclaration simplifiés et une dispense de déclaration de la taxe à la valeur ajoutée facilite le commerce de cargaisons occasionnelles et de faible valeur pour les exploitants agricoles et les petites et moyennes entreprises. Cependant, les prescriptions en matière de licences pour le riz, les poissons et les produits de l'artisanat élèvent les coûts d'exportation de ces produits. Il existe aussi une incertitude parmi les fonctionnaires en ce qui concerne les procédures d'exportation pour les exportations non traditionnelles, ce qui cause des retards et occasionne des coûts supplémentaires aux exportateurs.

63. Les exportateurs de vêtements subissent des coûts de facilitation du commerce importants. Cinq organismes gouvernementaux différents sont mêlés au processus qui engage au moins trois inspections différentes. Bien qu'il existe des coûts non officiels sur les cargaisons, ils sont cependant modestes en comparaison des droits officiels payés au gouvernement royal du Cambodge pour l'obtention des certificats d'origine. Les possibilités de simplification des procédures d'exportation de vêtements sont les suivantes:

- a) la suppression des lettres de demande et leur remplacement par des formulaires à remplir directement par les négociants;
- b) la création d'un système permettant de réceptionner les demandes sur un support électronique;
- c) l'association des formulaires de demande et des inspections; et
- d) la mise à profit des nouveaux protocoles de communication avec les administrations des États-Unis et de l'Union européenne pour simplifier la procédure de demande.

64. Camcontrol a un double rôle: vérifier la quantité ainsi que la qualité des marchandises exportées et des marchandises importées. Cette vérification peut être fondée sur l'évaluation des risques et ne nécessite pas l'inspection matérielle de chaque cargaison. Au lieu de cela, les fonctionnaires chargés de l'inspection arrêtent et inspectent la totalité des exportations et des importations assujetties à l'inspection avant expédition en prélevant une taxe de 0,1 pour cent de la valeur de la cargaison pour chaque inspection. Le faible niveau des salaires les encourage à entreprendre des inspections non nécessaires:

- a) l'inspection obligatoire de toutes les importations et exportations n'est pas une mesure nécessaire. C'est le rôle du Département des douanes et accises d'effectuer la vérification quantitative. Le personnel du Département des douanes et accises mène les inspections visuelles nécessaires;
- b) les équipes doivent être formées à la gestion du risque fondée sur un système de sélection par échantillonnage pour les importations ayant une incidence sur la santé et la sécurité. Ces équipes peuvent rassembler des fonctionnaires du Ministère de la santé, du Ministère de l'agriculture, de la pêche et des forêts ou encore de Camcontrol.

65. Le manque de procédure d'appel transparente est une source de frustration auprès des personnes qui sont impliquées dans les procédures de facilitation des échanges. Certains services de développement des douanes ont abordé ce problème en créant une unité d'appel indépendante. Au Cambodge, le forum du secteur privé a fourni un moyen pratique de communiquer les plaintes et les suggestions au niveau public.

D. TRANSPORT ET MARCHÉS FRONTALIERS

66. Les transitaires soutiennent que les charges portuaires appliquées par le port public de Sihanoukville sont les plus élevées de la région et quatre fois supérieures à celles d'un port de ravitaillement de taille comparable comme Songkhla en Thaïlande. Le port a dégagé un bénéfice avant impôts égal à 50 pour cent de ses revenus totaux en 2000. Cependant, les installations portuaires ne sont pas très utilisées en raison des taxes élevées. De fortes taxes portuaires pourraient décourager les transitaires d'ouvrir de nouveaux services au Cambodge et réduisent la flexibilité et le choix des négociants. L'expérience des autres pays à l'égard de l'investissement privé et de la gestion des installations portuaires a montré qu'au moyen de relations contractuelles soigneusement définies,

l'investissement et la gestion privée peuvent apporter une gamme de services améliorés avec des coûts inférieurs.

67. Un autre organisme appartenant à l'État, le transitaire et courtier de Kampuchéa, a retiré des bénéfices importants de son droit d'exercer les fonctions de transitaire et de courtier en douanes aux ports de Sihanoukville et de Phnom Penh - 4 milliards de riels, soit 1 million de dollars de bénéfices avant imposition en 2000, ce qui représente 68 pour cent de ses recettes totales.

68. Le transport routier intérieur a augmenté de manière importante et il représente maintenant presque le double du volume transporté par voie maritime ou ferroviaire. L'industrie est caractérisée par un grand nombre d'opérateurs enregistrés ou non et qui fournissent des services à des prix compétitifs. Les coûts de carburant sont peu élevés et le prix du gazole est équivalent à celui que l'on rencontre aux États-Unis et bien meilleur marché qu'en Europe. Les tarifs des transports routiers de marchandises varient considérablement en fonction de l'état des routes. Les droits prélevés par les points de contrôle de police illégaux représentent entre 11 et 17 pour cent du tarif de transport normal d'un conteneur entre Phnom Penh et Sihanoukville.

69. Malgré la concurrence importante entre les opérateurs et les prix relativement bas des carburants, les personnes enquêtées ont largement identifié les coûts de transport comme un obstacle important au commerce national et international (90 pour cent). Les droits et taxes non officiels en sont l'une des raisons. D'autres raisons peuvent être le mauvais état des routes et l'absence de taxes sur les utilisateurs - appliquées au moyen de l'immatriculation ou de taxes sur les carburants - pour financer l'entretien et la construction du réseau routier. La fixation des prix et la taxation des carburants sont rendues complexes en raison du besoin de tenir compte de la politique des pays voisins où les taxes sur les carburants sont également faibles. Une autre possibilité de taxation routière serait de créer des péages routiers. Alors que cela permettrait de financer et de développer l'entretien du réseau routier, des spécifications d'arrangements contractuels et des procédures transparentes et contraignantes seraient nécessaires pour garantir que les améliorations de qualité et de tarifs des services de transport bénéficieraient aux utilisateurs.

E. POLITIQUE DE ZONE INDUSTRIELLE

70. Le gouvernement royal du Cambodge a envisagé de créer une ou plusieurs zones industrielles au Cambodge et d'attirer les investissements nationaux et étrangers dans de telles zones. Les raisons qui ont conduit à une telle approche sont:

- a) la concentration peu abondante au départ de ressources de développement des infrastructures pour les placer à un niveau de concurrence internationale;
- b) la baisse des coûts d'administration des exemptions totales de droits de douanes et de taxes sur les importations à l'intérieur du périmètre de la zone;
- c) l'attraction des fabricants thaïlandais afin qu'ils transfèrent leurs activités de production dans les zones du Cambodge situées le long de la frontière thaïlandaise. Les avantages pour les investisseurs thaïlandais sont:
 - i) un accès permanent au Système généralisé de préférences (la Thaïlande a évolué au-delà du Système généralisé de préférences);
 - ii) un accès aux infrastructures thaïlandaises, en particulier aux voies routières et ferroviaires vers les ports thaïlandais; et
 - iii) l'accès à des coûts de main-d'œuvre d'environ la moitié de ceux de la zone 3 en Thaïlande.

71. Étant donné le manque de dirigeants expérimentés et les ressources financières insuffisantes au Cambodge, le gouvernement est susceptible de se reposer sur des exploitants privés pour créer et gérer une ou plusieurs zones. C'est déjà le cas à Koh Kong. De tels exploitants préféreraient entreprendre eux-mêmes une partie importante de l'administration de la prise de décisions concernant la gestion et la politique que la législation attribue au Conseil et au Secrétariat.

72. Le projet de loi prévoit un organisme politique composé de personnes très expérimentées (Conseil) qui déléguerait le pouvoir exécutif à un organisme de niveau intermédiaire, qui ensuite déléguerait les activités de gestion aux représentants de chaque zone. Cette structure présente le risque d'un flou au niveau politique et dans les fonctions de gestion. La structure prévue pourrait fonctionner correctement avec un Conseil agissant en tant que conseil d'administration responsable au niveau politique et un Secrétariat ayant des fonctions de direction au niveau de la gestion avec des fonctions directrices pour chaque zone. Le service des douanes de ces zones aurait à démontrer ses capacités à surveiller les importations et les exportations au niveau de ces zones avec des coûts minimums pour les investisseurs. De façon idéale, un organisme entièrement nouveau pourrait être créé de manière indépendante du secteur public ou bien ces fonctions pourraient être sous-traitées au secteur privé.

73. Des aides à l'investissement dans les zones pourraient accompagner les mesures d'encouragement offertes par la Loi sur l'investissement. Des aides substantielles empêcheraient les différents marchés d'investissement au Cambodge de se faire mutuellement concurrence. Outre la possibilité de désavantager certaines régions au profit d'autres, un autre ensemble d'aides pourrait faire augmenter les coûts administratifs et nuire aux recettes. L'examen actuel des aides à l'investissement devrait prendre en considération le traitement fiscal des investisseurs thaïlandais dans les zones suggérées.

74. Un problème essentiel consiste à déterminer comment les profits à long terme provenant des zones industrielles devront être redistribués. Ceci implique un examen attentif de la méthode de transfert du contrôle de la propriété foncière publique aux exploitants privés, éventuellement par un système de crédit-bail des terrains publics (avec des rentes fondées sur la valeur améliorée actuelle) au bénéfice d'exploitants privés, plutôt que par la vente de ces terres, ou par l'application d'un impôt foncier fondé sur la valeur foncière. L'encadré 4.1 expose les activités d'assistance technique en cours et les besoins en assistance.

4.1 Facilitation des échanges: activités et besoins d'assistance technique

La construction d'un système de dédouanement et d'inspection des marchandises moderne offrant de faibles coûts de transactions commence avec certaines activités d'assistance technique spécifiées au sujet de la politique commerciale. La première étape consiste à simplifier les droits de douane et les arrangements associés y compris les préférences commerciales et les exemptions de droits.

La deuxième étape est de clarifier les rôles et les responsabilités des différents organismes engagés dans l'inspection à la frontière et dont les rôles se chevauchent. Une telle assistance technique peut s'inspirer de procédures suivies par d'autres pays et des leçons qui en ont été tirées. Ceci nécessite un examen détaillé du fonctionnement, de la situation de chevauchement et de recoupement superflu d'organismes tels que les douanes, Camcontrol, le Département de l'agriculture, la Police économique, ainsi que plusieurs administrations locales.

Ce flux d'assistance technique doit être conçu pour et doit compléter l'aide à l'informatisation, l'automatisation des procédures et les systèmes informatiques de soutien à l'évaluation des risques. L'assistance technique doit être conçue pour soutenir la professionnalisation des fonctionnaires au moyen de primes appropriées et de la responsabilisation. L'assistance technique pourrait aussi être chargée d'établir le cahier des charges d'un organisme d'appel indépendant pour les affaires douanières.

Les résultats de l'étude montrent que le transport est un problème majeur. À cet égard, une étude des possibilités d'appliquer des taxes sur les utilisateurs serait appropriée. Il peut s'agir de taxes sur les carburants, de taxes réglementaires ou de droits de péage.

Le mouvement vers une coopération économique entre le Cambodge et la Thaïlande incluant les zones industrielles frontalières soulève de nombreuses questions techniques. Parmi celles-ci se pose le problème des prestations de services douaniers. Il serait utile de fournir une assistance technique destinée à évaluer la manière selon laquelle ces services douaniers doivent être conçus et exploités. Doit-on affecter des fonctionnaires des douanes à ces zones ou les zones doivent-elles utiliser le Département des douanes d'une manière générale?

D'autres questions essentielles justifiant une assistance technique dans le cadre de la coopération technique et des zones industrielles sont:

- Quel modèle de gestion doit être choisi?
- Comment les prix des terrains et des accès aux zones doivent-ils être conclus?
- Qui doit fournir l'électricité, les télécommunications, etc. et à quel prix et dans quelles conditions?
- Quelles aides à l'investissement doivent-elles être décidées?

Le gouvernement royal du Cambodge a déjà mobilisé une assistance technique considérable dans ces domaines. Le programme de réforme de la fonction publique est pertinent du point de vue de la construction d'un service des douanes professionnel. Le FMI apporte son aide à un spécialiste en affaires douanières, résident à long terme et qui travaille au Département des douanes. L'Agence japonaise de coopération internationale apporte son aide aux contrôles frontaliers visant le trafic de stupéfiants et le crime. La Banque asiatique de développement et l'ESCAP se sont considérablement investis au sujet de la facilitation des échanges dans la sous-région du Grand Mékong. Un groupe de travail sur la facilitation des échanges a été créé et soutenu par la Banque asiatique de développement. L'ESCAP a apporté son aide aux pays de la sous-région du Grand Mékong pour des affaires telles que: la simplification, la normalisation et l'harmonisation des procédures et des documents concernant le commerce et le développement d'arrangements institutionnels nationaux pour la facilitation du commerce. Un autre projet pertinent concerne le développement d'un cadre de coopération douanière.

V. ÉTUDES SECTORIELLES

75. Le Plan de Tokyo a souligné l'importance d'encourager et d'attirer les investissements et les entreprises dans les secteurs ruraux. C'est là que se trouve la population pauvre et c'est aussi là que se situent d'importantes ressources sous-utilisées. À cette fin sept études sectorielles ont été menées dans l'objectif d'identifier les possibilités actuelles, ou envisageables, pour les ménages et les obstacles pouvant limiter leurs capacités à bénéficier de ces possibilités. Les sept études sectorielles concernent: le riz, l'agriculture et l'agroalimentaire, la pêche, les vêtements, le tourisme, la main-d'œuvre et l'artisanat.

76. Les produits agricoles représentent environ 50 pour cent de valeur ajoutée du secteur agricole. Le riz se situe en tête des produits agricoles bien que la surface totale ensemencée en riz représente seulement 80 pour cent de ce qu'elle était dans les années 70. La rentabilité économique de la production de riz est beaucoup plus faible (moins de la moitié) que celle des légumes, du soja, des haricots mung, du manioc, de la patate douce, du tabac et du coton. Environ 1,2 million d'hectares de superficie agricole sont inutilisés actuellement. D'autres possibilités d'agriculture comprennent les plantations ou les cultures industrielles telles que celles du café, de l'huile de ricin, de l'huile de palme, des noix de coco, de la canne à sucre, ainsi que l'horticulture. La production de l'élevage représente environ 17 pour cent de valeur ajoutée, avec une possibilité de développement pour les œufs, les volailles et la viande de porc. De nombreux ménages agricoles utilisent le bétail comme une forme d'assurance. Ainsi, les programmes concernant l'alimentation des animaux et le contrôle des maladies permettraient d'améliorer la sécurité et le développement des possibilités de commercialisation du bétail augmenterait la richesse de la population et réduirait les effets de la pauvreté.

A. RIZ

77. La plupart des ménages se livrent à des activités de production de paddy (riz non décortiqué) principalement pour l'usage domestique et comme produit d'échange commercial. Le Cambodge est passé de l'état d'importateur net de riz à celui d'exportateur net au cours de la dernière décennie. Certaines régions connaissent des pénuries de vivres. Alors que les problèmes de sécurité alimentaire sont en train d'être résolus, l'intérêt se porte sur la sélection des semences et sur les opérations succédant à la récolte, dans le but d'augmenter la productivité et d'apporter une qualité plus homogène pour le stockage et le traitement.

B. COMMERCIALISATION ET PRODUCTION

78. La commercialisation et le traitement sont typiquement le fait de l'industrie meunière, allant des petites entreprises familiales aux plus importantes minoteries possédant leurs propres points de vente en gros et au détail. Une Fédération des minotiers (de riz) a récemment été créée dans le but de développer des liens avec les exploitants agricoles pour leur fournir des informations, des capacités et des primes destinées à l'homogénéisation de la qualité du riz. La formation et les primes aux exploitants agricoles ont permis de réduire le taux de rejet du riz cultivé sous contrat de 80 pour cent à moins de 15 pour cent en seulement un an. Les services de développement fournis par l'État aux exploitants agricoles sont rudimentaires et une importante question politique concerne la manière de transmettre des renseignements aux exploitants agricoles. De nombreux pays ont subventionné les services de développement mais le rendement est relativement faible et les services de conseils sont de plus en plus financés par le secteur privé. L'équilibre entre développement privé et développement public est une question clé.

79. Pour ce qui concerne les intrants, l'usage des terres est un problème déterminant, pour le riz mais aussi pour l'agriculture en général. Au Cambodge, les terres peuvent être classées en quatre catégories:

- a) grands espaces de terres inutilisées appartenant à l'État;

- b) terres qui malgré leurs qualités acceptables ne sont pas susceptibles d'être utilisées comme nantissement pour des emprunts;
- c) terres inutilisables en raison de la présence de mines; et
- d) terres de bonne qualité et permettant leur utilisation pour le nantissement.

80. Une nouvelle Loi foncière a été promulguée en 2001 afin de clarifier les titres de propriété, de résoudre les désaccords, de construire les bases de marchés fonciers efficaces et pour permettre l'utilisation des terres comme nantissement dans les opérations financières. Beaucoup reste à faire pour appliquer cette loi dans les pratiques quotidiennes. L'application de cette loi nécessite sa divulgation et sa compréhension dans l'ensemble du pays, ainsi que le soutien des citoyens et des responsables politiques locaux.

81. Le coût des transports peut être une explication au fait que certaines régions sont exportatrices d'aliments alors que d'autres manquent de nourriture. Une des raisons du coût élevé du transport provient de la nature du terrain et de l'état des routes et les solutions à ce problème résident dans la conception et la construction d'infrastructures de transport. Les taxes et les versements non officiels perçus aux points de contrôle sont la conséquence de la politique salariale et des arrangements entre les collectivités locales et le gouvernement central. De plus, comme indiqué précédemment, la fixation des prix des carburants, la politique fiscale et le fait que de nombreux véhicules ne soient pas immatriculés, entraîne une insuffisance du financement pour la construction et l'entretien du réseau routier. Un programme est en cours afin de décentraliser la prise de décisions, d'améliorer la gestion et de parvenir à un développement durable et rentable des projets d'infrastructures collectives.

82. Peu d'entreprises rurales, parmi lesquelles figurent les exploitants agricoles, ont accès aux sources de financement officielles. Les opérations auprès des établissements bancaires sont onéreuses, les revenus sont faibles et le nantissement n'est pas bien défini. La sous-traitance de la transformation en agriculture fait son apparition et elle constitue un élément fondamental de sécurité du crédit.

83. D'importantes interventions visant l'approvisionnement, la fixation des prix et la commercialisation du riz ont été disséminées au cours des années 80. Les subventions pour les engrais ont été supprimées en 1997 et actuellement la plupart des intrants sont fournis par le secteur privé. L'État reste impliqué dans la distribution de l'aide alimentaire et l'armée achète du riz décortiqué de production nationale ou importé pour les soldats. Une entreprise d'État, Green Trade Company (GTC) est responsable de l'achat du riz pour le compte de l'état y compris l'achat et le stockage du riz à des fins de sécurité alimentaire. GTC est aussi en concurrence avec les négociants du secteur privé. Alors qu'aucun contingent ou taxe n'est appliqué officiellement aux exportations de riz, les exportateurs doivent obtenir une licence. Aucune taxe officielle n'est appliquée à ces licences, mais des "frais de facilitation" sont apparemment demandés. De telles "irrégularités" constituent un obstacle important à l'exportation de riz depuis le Cambodge. Le coût total de ces procédures d'exportation augmente de 14 dollars EU par tonne le coût d'exportation du riz. Le coût estimé de ces taxes non officielles est équivalent au total des dépenses de l'État pour l'agriculture.

84. Des études importantes de recherche et de développement ont été menées au sujet du riz par un institut de recherche d'État – l'Institut de recherche et de développement de l'agriculture du Cambodge (CARDI). Alors que de nombreuses variétés ont été produites, leur dissémination à travers le pays est restée faible. L'accentuation de la recherche passe actuellement du rendement vers la qualité et vers le traitement après récolte.

Effets des changements du marché du riz sur la pauvreté

85. Les efforts d'évaluation de l'importance des changements sur la pauvreté au fil du temps au Cambodge ont rencontré des problèmes statistiques et de mesures importants. Ces problèmes découlent des efforts engagés pour affiner l'Étude socioéconomique du Cambodge afin de tenir compte des facteurs saisonniers. Cependant, quelle que soit la méthode utilisée, il ressort qu'au moins 36 pour cent de la population est en situation de pauvreté. Alors que les comparaisons au fil du temps restent difficiles jusqu'à ce que les méthodes de mesure deviennent homogènes, plusieurs constatations au sujet de la nature de la pauvreté se répètent à travers les études et dans le temps:

- a) le taux de pauvreté est supérieur dans les zones rurales et dans les ménages dont le chef de famille est agriculteur;
- b) les ménages les plus pauvres sont généralement constitués de plus de personnes, plus jeunes, ils ont plus d'enfants et le chef de famille est généralement un homme;
- c) les pauvres vivent généralement dans des ménages dont le chef de famille est illettré ou a suivi peu d'années de scolarité;
- d) la pauvreté est moins importante à Phnom Penh.

86. Selon les données provenant de l'Étude socioéconomique du Cambodge, les dépenses alimentaires représentent environ 75 pour cent du total des dépenses pour les cinq tranches de population les plus pauvres dans les zones rurales. Seules les personnes appartenant à la tranche constituée par les 20 pour cent plus riches dépensent moins de 70 pour cent pour la nourriture. Le riz représente à lui seul l'élément le plus important des dépenses, avec une part de 30 pour cent pour les populations les plus pauvres. Dans les zones urbaines, la nourriture (et le riz) ne domine pas les dépenses avec la même importance. Pour ce qui concerne les revenus, les recettes provenant de la culture sont importantes et la culture du riz est plus importante dans les zones rurales. À Phnom Penh, les revenus salariaux sont plus importants.

87. Ces renseignements concernant la répartition et la composition des revenus et des dépenses fournissent les bases du calcul des effets des différents changements de politiques et des changements résultants dans le prix du riz. Un scénario a testé les diminutions des pertes après récolte, les améliorations de rendement dans les opérations de minoterie du riz et la réduction des coûts de transport. Le gain moyen pour un tel scénario équivalait à 4,5 pour cent du total des dépenses ménagères et bien que tous les ménages en profiteraient, les gains de ceux qui vendent du riz seraient d'environ 8 pour cent. Ceci représente environ cinq fois les gains des ménages qui ont besoin ou qui ne sont pas autosuffisants en riz.

88. Un deuxième scénario concerne la diminution des coûts de transaction pour le riz dans les zones rurales, qui a pour conséquence l'augmentation du prix net touché par les producteurs et la réduction du prix net payé par le consommateur. En moyenne, la situation de la population est améliorée, avec l'équivalent d'une diminution des dépenses des ménages de 1,6 pour cent et l'équivalent d'une augmentation des revenus nets des vendeurs de 2,4 pour cent. Un troisième scénario concerne une augmentation du prix du riz, par exemple dans le cas d'une augmentation de la demande à l'exportation. Bien qu'il soit évident que dans ce cas les ménages qui vendent du riz en seraient bénéficiaires et les ménages qui achètent du riz en souffriraient, la simulation montre que seules les tranches de population très pauvres et très riches seraient perdantes. La population prise en général en bénéficierait.

5.1 Étude sectorielle sur le riz: activités et besoins d'assistance technique

Les problèmes transversaux qui sont inhérents non seulement au riz mais à la plupart des activités sociales et économiques, telles que les activités de coopératives au moyen d'associations, les procédures réglementaires et les taxes routières sont examinés dans une rubrique séparée.

Les niveaux fondamentaux des travaux concernant le riz incluent des études sectorielles sur l'évolution de la commercialisation, sur les systèmes de production et sur les obstacles non officiels au commerce du riz. Alors que la plupart des restrictions légales sur le commerce ont apparemment été supprimées, certaines restrictions – officielles et non officielles – demeurent. Il a été suggéré une assistance technique ayant pour objectif d'examiner la nature et l'importance de telles restrictions ainsi que leurs effets.

Il existe aussi un intérêt potentiel d'effectuer un suivi des travaux de l'étude sectorielle communiquée dans le présent document faisant état de la coopération au moyen de contrats à long terme entre les minoteries de riz et les producteurs. Quelle est l'efficacité de tels contrats? Quelles autres modalités peuvent exister? De plus, le cas échéant, quels obstacles existent au développement de ces activités?

En ce qui concerne les activités passées et les activités en cours, l'Agence japonaise de coopération internationale a apporté son aide à une étude importante sur le riz et ce travail sera développé avec le futur prêt d'assistance technique du secteur agricole de la Banque asiatique de développement.

C. AGRICULTURE DIVERSIFIÉE ET AGROALIMENTAIRE

89. Le rôle de la politique commerciale dans la faisabilité pour la population de surmonter la pauvreté réside dans le développement des possibilités et dans l'amélioration de leurs ressources. Ainsi, il est nécessaire d'identifier les possibilités d'une façon réaliste en mettant face à face les ménages ruraux et les exploitants de petites surfaces de terres. Par le passé, des inquiétudes sérieuses au sujet de la sécurité alimentaire ont amené à la fois les acteurs privés et publics à mettre l'accent sur la production de riz. Alors que la production de riz comme moyen de subsistance peut constituer un moyen de survie, ce n'est pas une bonne recette pour soulager la pauvreté, et les producteurs ainsi que les transformateurs de riz se concentrent actuellement davantage sur les opportunités commerciales offertes par le commerce du riz pour améliorer leurs revenus.

90. Le plus grand développement de ces possibilités commerciales n'en représente qu'un meilleur bénéfice et il existe de nombreuses raisons de les étendre à d'autres secteurs que le riz. Premièrement, le riz a été au centre de la politique pendant de nombreuses années. Les niveaux de production sont encore en deçà de ceux d'il y a 30 ans, mais, que la production de riz à des fins commerciales reste la même, augmente régulièrement ou éclate de la même manière que pour le riz vietnamien, l'expérience à l'exportation est encore à acquérir. Cela doit être effectué dans le cadre d'une politique qui ne recherche ni à promouvoir davantage le riz, ni à le déconseiller. Deuxièmement, le rapport de la culture du riz est relativement faible en comparaison de celui d'autres cultures spécialisées. Troisièmement, il existe de nombreux produits agricoles spécialisés qui sont bien adaptés au Cambodge et qui présentent un potentiel de haut rendement étant donné les infrastructures matérielles et sociales et les conditions commerciales appropriées.

91. Que cette diversification par rapport au riz implique une transformation vers un style de propriétés de plantation plus grandes, seul le temps pourra l'affirmer à l'avenir. Dans de nombreux pays asiatiques, l'agriculture de grande échelle coexiste harmonieusement aux côtés de l'agriculture de petite taille sans conséquences environnementales ou sociales négatives. Une question fondamentale concerne la façon dont la grande quantité de terres qui demeurent entre les mains de l'État est attribuée aux utilisateurs privés, ainsi que la sécurité des titres une fois que les terres sont entre les mains du secteur privé. Au Cambodge, des concessions de taille importante ont été accordées sans "procédure

régulière" et par conséquent l'agriculture à grande échelle en est venue à être associée au favoritisme et à l'irresponsabilité environnementale. De telles pratiques sont à la fois injustes et inefficaces mais ceci ne signifie pas que l'agriculture à grande échelle est nécessairement un moyen inférieur d'apporter des améliorations dans la vie de la population. La nouvelle Loi foncière, qui est entrée en application en 2001, doit apporter les bases pour permettre des transactions foncières sécurisées, ce qui peut concerner à la fois la consolidation des petites propriétés et le morcellement des plus grosses.

92. Cependant, dans le court terme, les petites propriétés agricoles constituent le point de départ. Les priorités du gouvernement royal du Cambodge telles qu'elles sont exposées dans le Plan de développement socioéconomique (PDSE-II) sont les suivantes: i) l'amélioration de la sécurité alimentaire; ii) l'ajout de valeur à la production agricole et à l'élevage; iii) l'augmentation des possibilités de revenus des ménages ruraux; iv) le renforcement des processus participatifs; v) la garantie d'une production durable; et vi) l'amélioration de la disponibilité des services financiers ruraux.

93. Les marchés cambodgiens étalent une grande variété de produits agricoles transformés localement tels que le riz blanchi; les poissons fumés, séchés, fermentés ou salés; les choux fermentés et les légumes triés. La plupart du travail de transformation est effectué au niveau des ménages ou de microentreprises mais il existe également un petit nombre d'entreprises plus importantes. Les principaux obstacles à la spécialisation et aux échanges en tant que moyens de surmonter la pauvreté proviennent en partie des infrastructures – transport, énergie, télécommunications – en partie des arrangements sociaux et institutionnels et en partie des marchés fonciers et de crédits. La plupart des transactions sur le marché nécessitent un certain degré de confiance. Lorsque les parties concernées se font mutuellement confiance, les transactions sont réalisées à moindre coût et avec une moindre nécessité de vérification des quantités, de la qualité, des méthodes de livraison, etc. De telles relations de confiance et la réputation qui les renforce sont importantes lorsque des institutions méconnues étayent la plupart des économies de marché. Dans les zones rurales du Cambodge, ces aspects d'un marché efficace ont été terriblement éprouvés pendant de nombreuses années et se reconstituent seulement peu à peu. Les exploitants agricoles exercent dans des marchés très concurrentiels, cependant pour la plupart, ils ne se font pas concurrence au niveau des clients individuels. Ainsi, ils disposent d'une large possibilité de partager des renseignements concernant la technologie et les marchés. Dans de nombreux pays – développés et en développement – les exploitants agricoles pratiquent cela par l'intermédiaire de clubs, d'associations, de sociétés d'élevage et autres. Ces activités ne sont pas suffisamment développées au Cambodge. Le gouvernement royal du Cambodge soutient activement leur reconstruction.

94. Au moment où l'agriculture cambodgienne sort d'une logique de sécurité alimentaire, les marchés internationaux recherchent de plus en plus des produits "créneaux" qui ont pour caractéristiques leur "intérêt", leur "différence", leur goût, leur qualité de culture biologique et respectant l'environnement. Alors que les transactions au niveau individuel peuvent être petites, le marché est énorme. Le Cambodge possède déjà de tels produits. Il s'agit des épices, des fines herbes, de certains fruits au goût raffiné, des graines de sésame, des huiles essentielles – arbre à thé et lemon-grass – et de certaines variétés de riz.

95. Ces possibilités doivent être testées et prouvées. Ceci est déjà en train de se produire, mais à un rythme lent en raison des obstacles matériels et sociaux évoqués. Une façon de soutenir le développement serait de réaliser des projets de pépinières d'entreprises qui travailleraient avec des groupes de producteurs, de transformateurs et d'acteurs du marché afin d'identifier les marchés, d'analyser les capacités et les coûts, pour développer les possibilités de relations commerciales et d'aide et pour réunir les propositions de financement. Ces aides devraient être conçues de manière telle que là où elles ne sont pas efficaces elles soient abandonnées sans conséquence et là où elles fonctionnent bien, elles aient la possibilité d'être développées et de devenir des entreprises commerciales.

5.2 Étude sectorielle sur l'agriculture diversifiée: activités et besoins d'assistance technique

Les "blocages" identifiés entre les ressources non exploitées d'une agriculture diversifiée et un grand marché international pour les nouveaux produits "créneaux" de l'agriculture biologique sont en rapport avec le problème de la circulation des renseignements.

Une assistance technique est proposée afin de permettre aux petits exploitants agricoles d'accéder pour un faible coût aux renseignements dont ils ont besoin. Ceci inclut un soutien au développement des modalités de création d'associations partageant un intérêt commun dans la commercialisation, la technologie et l'achat d'intrants. Une approche possible est la création d'un "programme de pépinières d'entreprises", qui offrirait un accès aux renseignements et aux autres services de développement commercial au secteur de la production agricole axée sur le marché et aux entreprises de transformation.

D. ARTISANAT

96. L'artisanat offre des possibilités considérables dans le contexte d'une stratégie commerciale en faveur des pauvres. La production artisanale peut être organisée autour des cellules ménagères afin de s'adapter au calendrier des activités saisonnières telles que la plantation et la récolte du riz. La riche tradition de la production artisanale au Cambodge reste encore à découvrir par les acheteurs au niveau international. Cependant de nombreux obstacles gênent la réalisation de telles possibilités. Des années de guerre et de conflits civils ont rompu la chaîne traditionnelle de transmission du savoir faire et du style. Ces capacités sont peu à peu rassemblées mais les liens manquent entre les artisans et les marchés. L'aptitude aux technologies de l'information des jeunes cambodgiens et leur intérêt pour les possibilités offertes par celles-ci est actuellement utilisée pour la commercialisation de certains produits de l'artisanat. Une telle approche permet de grands espoirs.

97. La demande d'un plus grand choix de produits artisanaux de qualité et de prix raisonnable destinés à l'industrie du tourisme en pleine expansion constitue un marché bien identifié et destiné à un développement croissant. De nombreux articles artisanaux vendus dans les principaux marchés touristiques pour étrangers de Siem Reap et de Phnom Penh sont importés des pays voisins.

98. Le tourisme local est aussi en expansion depuis que les cambodgiens se sentent plus en sécurité pour voyager à l'intérieur de leur propre pays. Jusqu'à une période récente, les cambodgiens ont eu tendance à rester à proximité de leur lieu de résidence afin d'éviter les risques concernant la sécurité dans les zones campagnardes. Il existe également des possibilités commerciales dans les marchés d'exportation étant donné que ces marchés sont déjà ouverts à l'art et à l'artisanat Khmer, de style et de caractéristiques singuliers. De petites quantités de produits artisanaux sont déjà exportées vers l'Europe, Taiwan, le Japon et les États-Unis. Cependant, les exportateurs ont encore à faire face aux obstacles qui se présentent pour satisfaire les conditions de quantité, de qualité et les exigences de coût de ces marchés. Afin que les producteurs puissent profiter des nouvelles opportunités économiques et puissent capturer de nouveaux marchés, ils ont besoin d'une assistance leur permettant de développer leurs capacités de production, d'amener la qualité de leurs produits au niveau des normes exigées par les acheteurs et de surmonter les nombreux obstacles exposés plus haut.

5.3 Étude sectorielle sur l'artisanat: activités et besoins d'assistance technique

De même que pour l'agriculture diversifiée, les ingrédients manquant au développement de l'artisanat concernent les renseignements ainsi que la création d'une "masse critique" qui permette d'accéder et d'utiliser les renseignements à faible coût unitaire.

Le défi posé ici à l'assistance technique est de faciliter la création des relations et des systèmes qui permettront à la population et aux ménages de réussir à partir de petites unités de production la fabrication de produits répondant à un cahier des charges et à une demande spécifique.

E. PÊCHE EN EAU DOUCE

99. La pêche fournit environ 70 pour cent de la consommation de protéines animales. Les fortes capacités du Cambodge en ce qui concerne la production de poissons d'eau douce proviennent d'interactions complexes et fragiles impliquant les grandes réserves d'eau (le lac Tonle Sap, le Mékong et les rivières du bassin Tonle Sap), la topographie et les considérations naturelles. L'alternance entre saison humide et saison sèche modifie considérablement la superficie (de 3 000 km² à 75 000 km²), la profondeur, les courants et la composition nutritive. Traditionnellement, ces interactions permettent de réapprovisionner les réserves alimentaires de poissons et elles fournissent un environnement hospitalier à la reproduction et à la croissance. Actuellement ces ressources importantes mais fragiles sont soumises à de nombreuses pressions.

100. De telles pressions ne proviennent pas toutes du Cambodge. Des populations de Chine, du Laos, de Thaïlande et du Viet Nam dépendent du Mékong pour une quantité de besoins – la nourriture, l'eau d'irrigation, l'énergie électrique, la collecte des ordures et les loisirs, entre autres. La planification économique et la coopération régionale doivent assurer un usage durable et harmonieux de cet important système et la protection de celui-ci est un défi essentiel à aborder dans le cadre de forums régionaux tels que l'ANASE. Les réserves de pêches cambodgiennes subissent également l'utilisation non réglementée des engrais et des produits chimiques par le secteur agricole, l'exploitation forestière, la croissance démographique, la commercialisation et les arrangements concernant la gestion de la pêche.

101. Les statistiques sur la production, la consommation et le commerce de la pêche sont rudimentaires et rendues difficiles par l'importance du commerce non officiel. Ceci étant, il est largement reconnu qu'environ 25 pour cent de la quantité totale de pêche est exportée. Environ la moitié est exportée par des circuits illégaux. Soixante-quinze pour cent des exportations sont livrés à la Thaïlande sous forme de poissons d'eau douce, de poissons de mer et de fruits de mer. La majeure partie du reste part vers le Viet Nam. Côté production, il existe un problème d'épuisement des réserves. Côté commercialisation, les problèmes clés concernent la grande proportion de commerce non officiel et la concentration au niveau des marchés frontaliers où les prix sont bas et les pertes dues aux produits avariés sont élevées.

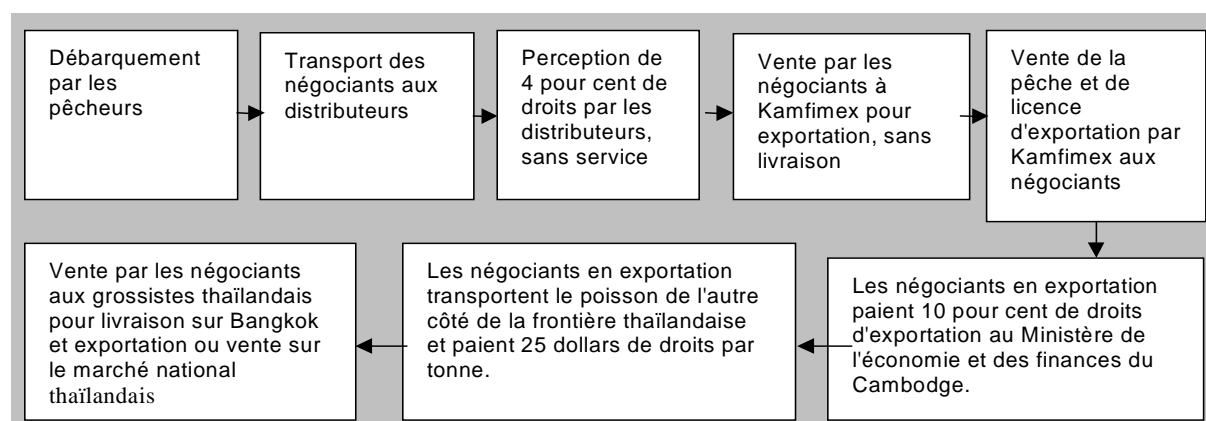
102. Les régimes de gestion incluant la recherche des lots de pêche, qui étaient attribués à des groupes spéciaux au moyen de procédures non transparentes, ont été abandonnés. L'industrie de la pêche à grande échelle, aux méthodes de production et de transformation relativement sophistiquées, achète actuellement les lots de pêche au moyen de systèmes d'enchères. Alors que ces procédés sont ouverts et engendrent des recettes importantes, la courte durée de l'accès acquis encourage la surexploitation des ressources halieutiques. Au début de 2001 une grande partie des zones de pêche relevant de la gestion de la pêche a été attribuée à l'usage collectif. La création d'aides à la gestion durable des ressources de pêche est un problème urgent. La création de régimes de gestion de type collectifs est un travail difficile du point de vue technique et culturel et il existe des risques

d'épuisement continu des ressources si l'on considère la pêche comme une ressource en propriété commune.

103. Du point de vue de la commercialisation, le commerce local non officiel et les bas prix qui en résultent semblent être la conséquence de l'existence de droits d'exportation de 10 pour cent et de l'attribution du contrôle des exportations de la pêche à une autorité exclusive. L'entreprise d'État, KAMFIMEX, ne se charge pas de la livraison des poissons mais au lieu de cela, et moyennant le paiement de droits, elle a accordé des licences à cinq négociants en exportation afin de prendre livraison des poissons et de les transporter de l'autre côté de la frontière thaïlandaise. Ces négociants opèrent sur les marchés qui sont situés de l'autre côté de la frontière, en Thaïlande. Les "droits" sont apparemment excessivement élevés et représenteraient 1 dollar par kg. Il semblerait qu'en Thaïlande les prix soient peu élevés, la manutention inutilement répétitive et la rentabilité faible. Alors que les systèmes non officiels semblent fonctionner de manière plus efficace, les gains seraient entamés par des taxes non officielles.

104. La raison pour laquelle les marchés aux poissons d'eau douce du Cambodge sont souvent situés en Thaïlande n'est pas claire. Étant donné que la Thaïlande n'autorise pas les camions de transport cambodgiens à livrer la pêche sur son marché, les poissons sont déchargés des camions avant la frontière et reconditionnés avec de la glace dans des chariots d'une contenance d'environ 3 tonnes. Le poisson est alors transféré dans ces chariots de l'autre côté de la frontière et vendu aux négociants thaïlandais.

5.4 Exportation de la pêche



Sources des données: Rapport d'évaluation préliminaire et observations sur l'exploitation commerciale de la pêche en eau douce dans la zone du lac Tonle Sap, une étude menée pour UNESCAP, développement des entreprises, Cambodge, juillet 2001.

105. Les exportations de pêche vers l'Union européenne ont cessé à la suite de la création d'une structure de réglementation destinée à garantir l'hygiène au niveau de la production. Un exportateur détient une autorisation accordée par la Fédération américaine des aliments et drogues (FDA).

106. Ainsi, tant au niveau de la commercialisation que de la production, la gestion durable de la pêche peut être améliorée au moyen de systèmes de réglementation appropriés. Une caractéristique constante du secteur de la pêche cambodgienne concerne l'ampleur des interventions. Néanmoins, beaucoup de ces interventions semblent aller à l'encontre du but recherché. Les frais, les taxes et autres droits semblent décourager les investissements dans des systèmes modernes de gestion durable et de commercialisation et au contraire entraînent des systèmes de gestion et de production qui sont à la fois non durables et onéreux. Ils favorisent aussi un système commercial détourné clandestin et inutile.

107. Ces résultats semblent être la conséquence directe de la volonté des organismes gouvernementaux de survivre et de subvenir à leurs besoins au moyen d'interventions directes et de réglementations généralisées destinées à préserver les recettes d'un ministère plutôt que les opérateurs de la pêche durable. Les activités permettant de renverser cet état de choses pourraient comprendre l'examen de la nécessité de disposer d'un seul organisme de commercialisation, l'application et l'examen des droits d'exportation, l'aide au développement du secteur privé et des organismes collectifs, le soutien aux partenaires des secteurs privé-public en ce qui concerne l'amélioration technique et les capacités de gestion commerciale et le développement d'un système de renseignements sur la demande et sur les prix.

5.5 Études sectorielles sur la pêche: activités et besoins d'assistance technique

Les principaux problèmes d'assistance technique identifiés pour le secteur de la pêche concernent:

- la commercialisation et la distribution de la pêche; et
- les régimes de gestion.

La superposition de ces deux niveaux d'activités potentielles d'assistance technique est liée à l'insuffisance de la base d'information, aux différentes juridictions affectant les ressources de la pêche et à la tendance des ministères d'ajouter des exigences supplémentaires aux ressources de la pêche.

Systèmes de commercialisation

Les effets des droits d'exportation et des restrictions concernant les entités autorisées à exporter la pêche, identifiés dans l'étude sectorielle, justifient des travaux supplémentaires. Dans ce contexte, une assistance technique devrait aborder les questions suivantes:

- Quelle est l'importance des droits d'exportation pour le secteur de la pêche?
- Quels sont les effets des droits d'exportation sur la production et les décisions commerciales?
- Quels sont les effets liés à la condition d'existence d'un exportateur unique?
- Les efforts d'exportation de la pêche en dehors du système officiel – négociant unique avec paiement de droits – entraînent-ils une réduction de la valeur des exportations? Quelle est l'importance de telles pertes, le cas échéant?

Une assistance technique pour la création de systèmes de réglementation en vue de satisfaire aux conditions du marché international serait également appropriée.

Les régimes de gestion

Les arguments en faveur de la réglementation de la pêche en tant que ressource en propriété commune sont bien connus. Les questions concernant les régimes de gestion au Cambodge se posent sur plusieurs fronts. Ce sont:

- les aides à l'exploitation à court terme distribuées sous forme d'accords de crédit-bail pour de courtes périodes;
- le grand nombre de zones de pêche de droit collectif non réglementées;
- l'allocation d'accès à la pêche par des méthodes non transparentes.

Une assistance technique est nécessaire pour aborder ces trois ensembles de questions. Une telle assistance technique doit être participative et doit soutenir le développement en cours des systèmes de gestion commerciale. La Banque asiatique de développement et l'ESCAP ont soutenu des recherches approfondies relatives à la gestion et à la commercialisation de la pêche et l'ESCAP continue de participer au développement des systèmes informatiques du marché.

F. VÊTEMENTS

108. La croissance du secteur des vêtements au cours des cinq dernières années a été remarquable, en particulier compte tenu de l'importante instabilité économique pendant deux années au cours de cette période. La plupart de la production de vêtements est exportée. Partant de 35 usines en 1996, il en existe actuellement environ 220 qui emploient au total environ 160 000 personnes. Le fait qu'une telle croissance puisse avoir lieu dans un pays qui est largement considéré comme ayant une administration faible, si ce n'est corrompue, et des infrastructures insuffisantes, laisse à penser que les raisons de cette croissance présentent un caractère particulier. Quelles sont ces raisons? Quels sont les avantages apportés par cette croissance et comment sont-ils redistribués? Quels sont les paramètres politiques du maintien d'une croissance durable, efficace et en faveur des pauvres?

G. ORIGINES DE LA CROISSANCE DU SECTEUR DES VÊTEMENTS

109. Les raisons habituellement évoquées au sujet de la réussite (jusqu'à présent) du secteur des vêtements sont énumérées ci-après:

- a) accords avec les États-Unis et avec l'Union européenne accordant au Cambodge le statut de la nation la plus favorisée et l'accès au Système généralisé de préférences;
- b) aides mises à disposition des investisseurs étrangers au moyen de la Loi sur les investissements;
- c) l'avantage comparatif du Cambodge à ce stade de son développement dans les activités manufacturières à fort coefficient de main-d'œuvre.

110. Il existe aussi des obstacles fréquemment mentionnés, qui empêchent une croissance encore plus rapide du secteur des vêtements. Outre une bureaucratie impuissante et des infrastructures insuffisantes, ces obstacles sont: l'emplacement des usines à l'écart des voies de navigation, une main-d'œuvre peu instruite et des institutions brisées par de nombreuses années de guerre. L'importance de ces obstacles est difficile à évaluer. Un point de vue suggère qu'étant donné la croissance spectaculaire des secteurs des vêtements et du tourisme, les faiblesses mentionnées de l'environnement économique sont surévaluées et qu'avec le processus de démocratisation, ces obstacles sont en voie de disparition. Un autre point de vue considère que l'attraction des investissements dans le secteur des vêtements a été si forte qu'elle a suffi à surmonter ces obstacles importants.

Accès aux marchés des États-Unis et de l'Union européenne

111. Certains commentateurs estiment que l'accès préférentiel constitue l'unique explication de la réussite du secteur des vêtements.

"Le développement de l'industrie des vêtements à l'heure actuelle au Cambodge est le résultat des concessions commerciales accordées par les pays développés" (Institut de développement des ressources du Cambodge, 2001).

112. Les États-Unis et l'Europe sont les deux principales destinations de l'industrie des vêtements du Cambodge. Pour les États-Unis, le terme "concessions" signifie qu'en 1997 le Cambodge s'est vu accorder le statut de nation la plus favorisée. Cela signifie que les consommateurs américains ont pu acheter des vêtements importés après paiement des droits pertinents. En quoi peut-on considérer un tel accès comme une "concession"? Il semble exister deux raisons à ceci. Premièrement, le Cambodge, en tant que pays non-Membre de l'OMC n'est pas normalement "habilité" à bénéficier du statut de nation la plus favorisée et il ne devrait se voir accorder ce statut qu'au moyen d'un accord de "relations commerciales normalisées". Deuxièmement, lorsqu'il s'agit du marché des vêtements aux

États-Unis, l'accès après paiement des droits inhérents au statut NPF est considéré comme une "concession" dans le sens où les autres pays possédant une industrie des vêtements bien développée avec une importante activité et de faibles coûts doivent faire face à des mesures contingentaires lorsqu'il s'agit de vendre ces produits "sensibles" sur le marché des États-Unis.

113. Le marché dans ce secteur est à ce point "sensible" que même un nouvel arrivant relativement petit comme le Cambodge a exporté des quantités suffisantes dans certaines catégories - principalement les pantalons tissés et les shorts tricotés - pour provoquer l'établissement de restrictions de la part du gouvernement des États-Unis pour 12 catégories d'exportations cambodgiennes en 1999, en raison du fait que le niveau des exportations perturbait le marché des vêtements des États-Unis. Cet accord contingentaire a été établi au départ pour trois ans et il devait prendre fin en décembre 2001. L'accord prévoyait un assouplissement des restrictions d'au moins 6 pour cent par an avec une facilitation supplémentaire de 14 pour cent à négocier en fonction du niveau auquel les États-Unis évalueront le "degré de conformité du Cambodge avec les normes du travail".

114. Le statut actuel du Cambodge concernant l'accès au marché des États-Unis est le suivant:

- a) plus de la moitié des exportations de vêtements du Cambodge ne sont pas limitées par des contingents mais assujetties au traitement NPF à un taux moyen de 17 pour cent;
- b) les restrictions contingentaires ont été augmentées de 6 pour cent comme convenu, puis de 9 pour cent supplémentaires en 2000 au titre de la "mise en conformité" aux normes du travail;
- c) l'accord a pris fin en 2001 et les possibilités envisagées pour la suite sont:
 - i) les restrictions contingentaires ne s'appliquent plus;
 - ii) l'accord est de nouveau appliqué dans sa forme actuelle;
 - iii) un nouvel accord est conclu, sans restrictions et avec des droits de douane préférentiels, conformément aux termes de la Loi sur la croissance et les perspectives économiques de l'Afrique, qui prévoit un accès illimité en franchise à certains pays de l'Afrique subsaharienne.

115. Le deuxième plus important marché pour les vêtements cambodgiens est l'Union européenne. Au titre d'un accord de trois ans, qui est entré en vigueur en avril 1999, les vêtements cambodgiens peuvent entrer dans l'Union européenne en franchise de droits et sans restrictions contingentaires. Des accords spéciaux d'aide concernant le travail et la protection de l'environnement s'appliquent. Au mois de mars 2001, l'amendement "Tout sauf des armements" a permis l'accès en franchise de droits pour tous les produits provenant des pays les moins développés à l'exclusion des armements, assujettis aux prescriptions relatives aux règles d'origine. Comme indiqué, ces prescriptions signifient que la plupart des exportations de vêtements du Cambodge ne rentrent pas dans le cadre du Système généralisé de préférences.

116. Aux États-Unis, le niveau d'accès au marché du Cambodge résulte des restrictions appliquées à des concurrents importants et compétents. Mais l'accès préférentiel est-il la seule ou la principale raison de la réussite de l'exportation des vêtements du Cambodge? La plupart des exportations du Cambodge vers les États-Unis et vers l'Union européenne sont assujetties aux droits de douane. En partie en réponse à l'imposition de restrictions contingentaires à 12 catégories principales, les producteurs ont commencé à alimenter le marché des États-Unis avec des vêtements non encore touchés par les contingents mais bénéficiant des droits inhérents au statut NPF. Ceci peut indiquer que les producteurs cambodgiens ne sont pas uniquement concurrentiels en raison du traitement

préférentiel. Cependant quelques concurrents potentiels ne bénéficient pas du traitement NPF et d'autres sont confrontés à des restrictions contingentaires. Il s'agit d'une question importante, car il est prévu que la capacité de ces principaux marchés à établir une distinction entre les fournisseurs aille en diminuant. Les restrictions de longue date s'appliquant au commerce des vêtements doivent être supprimées en 2005 et le nombre de pays concurrentiels bénéficiant du statut NPF est en train d'augmenter. Par exemple, les relations commerciales entre les États-Unis et le Viet Nam se sont presque normalisées avec l'approbation du Sénat en octobre 2001. Ainsi, dans la mesure où l'accès préférentiel est à considérer comme une raison de la réussite, on ne peut pas compter dessus, et sur le long terme les exportateurs de vêtements cambodgiens devront être capables de tenir la concurrence avec tous les fournisseurs.

Aides à l'investissement au Cambodge

117. Au titre de la Loi sur les investissements, les investisseurs étrangers dans la production des vêtements ont bénéficié de plusieurs sortes d'allègements fiscaux. Les exonérations fiscales s'appliquent dans une certaine mesure et les exportateurs ne paient pas de droits de douane sur les importations d'intrants destinés à la production. Dans la mesure où la Loi sur les investissements est une des raisons de la croissance de l'industrie des vêtements, cela entraîne les considérations suivantes:

- a) les exemptions de droits permettent aux exportateurs de se fournir en intrants pratiquement aux prix du marché mondial;
- b) les exonérations de droits offrent aux investisseurs étrangers un environnement attrayant;
- c) les modifications proposées à la Loi sur les investissements ont fait l'objet de fortes protestations en 2001, ce qui laisse à penser que les investisseurs ont tiré profit des concessions.

118. L'objet de la plus grande inquiétude parmi les exportateurs existants de vêtements a été l'éventualité de la perte de l'accès aux intrants aux prix du marché mondial. Comme indiqué, les exportateurs ne peuvent pas facilement répercuter de telles charges et la plupart des pays cherchent à accorder l'accès en franchise pour les intrants. Cependant, d'autres considérations indiquent que ces dispositions n'ont qu'un effet réduit sur les nouvelles décisions en matière d'investissements:

- a) alors que la Loi sur les investissements prévoit une exonération de droits de huit ans maximum, dans la pratique de telles durées ne sont pas accordées. Des exonérations de droits allant jusqu'à quatre ans (le maximum à ce jour) ont été accordées à moins de 50 entreprises;
- b) la Loi sur les investissements est assujettie à des procédures administratives complexes qui gênent l'utilisation des aides potentielles et l'administration de ces aides connaît des retards et des "frais bureaucratiques";
- c) d'autres charges ont été introduites afin d'augmenter les recettes et cela affecte les profits des investisseurs.

Avantage comparatif

119. La production des vêtements présente un fort coefficient de main-d'œuvre. Les pays pour lesquels les salaires sont peu élevés sont adaptés à la production de vêtements et d'une manière générale les exportateurs de vêtements ont été présents et importants dans les premières étapes du développement de plusieurs pays voisins. Le Cambodge possède un secteur traditionnel des

vêtements et des textiles alimentant le marché local, qui selon les estimations employait en 2000 environ 40 000 personnes, signifiant ainsi qu'il existe une base de compétences (Institut de développement des ressources du Cambodge, 2001). Au fur et à mesure du développement, les compétences s'améliorent et les niveaux de salaires augmentent, ainsi l'avantage comparatif du Cambodge en ce qui concerne la production de vêtements à fort coefficient de main-d'œuvre est susceptible de s'amoiner. Ceci présenterait l'avantage de signifier que les cambodgiens ont trouvé de nouvelles solutions plus rémunératrices en réponse à l'amélioration de la productivité et à l'augmentation de la demande du marché du travail de la part d'autres secteurs. Mais certains fabricants partagent l'inquiétude qu'en dépit de nombreuses personnes sans emploi, la compétitivité du Cambodge par rapport à d'autres pays est en train de s'amoiner. Les niveaux de salaires au Cambodge sont plus faibles qu'en Malaisie, qu'en Chine, qu'aux Philippines et qu'en Thaïlande, mais plus élevés qu'en Indonésie, qu'au Bangladesh, qu'au Viet Nam et qu'en Inde (Institut de développement des ressources du Cambodge, 2001). De plus, d'autres restrictions s'appliquent et augmentent aussi les coûts, telles que l'obligation de payer des salaires doubles pour le travail en équipe de nuit. Une question qui se présente est de savoir si la raison à long terme qui présente le plus de chances de réussite pour l'exportation – c'est-à-dire la capacité de rester concurrentiel – comporte des risques liés aux conditions d'accès au marché et à la législation sur les investissements – qui sont couramment invoquées au sujet de réussite de l'industrie des vêtements.

H. LES AVANTAGES ET LEUR RÉPARTITION

120. Dans le contexte d'une stratégie en faveur des pauvres, les caractéristiques suivantes de la croissance du secteur des vêtements méritent que l'on y prête attention:

- a) l'importance des avantages représentés par le secteur des vêtements pour l'économie; et,
- b) la distribution de ces avantages;
- c) la création de méthodes au "coût élevé" pour la distribution des rentes, menaçant la compétitivité de l'industrie des vêtements et d'autres secteurs d'exportation non encore exploités.

Ampleur des avantages

121. Pour ce qui concerne l'ampleur des avantages, trois questions sont apparues lors des débats de politique.

- a) le contenu des importations est très élevé et cela signifie que tous les avantages ne reviennent pas au Cambodge;
- b) la production de vêtements repose sur des niveaux de salaires bas et la politique du Cambodge devrait être de rechercher des activités qui permettent des salaires plus élevés;
- c) la production de vêtements est satisfaisante tant qu'elle représente une source d'activité industrielle et de développement, mais une diversification dans d'autres secteurs d'activité est nécessaire.

122. Sur 100 dollars de vêtements exportés, environ 63 dollars sont dépensés en matières premières importées (Institut de développement des ressources du Cambodge, 2001). En comparaison avec d'autres pays producteurs de vêtements, une proportion de 63 pour cent d'intrants est assez faible et cela se répercute sur les prescriptions relatives aux règles d'origine que les principaux pays importateurs imposent dans le cadre de l'octroi d'un accès de faveur. L'enquête sur les entreprises

exportatrices, menée au cours de l'étude diagnostique, a indiqué que 60 pour cent des intrants de matières premières sont importés de Hong Kong et de Chine, 10 pour cent proviennent des pays de l'ANASE et 25 pour cent de plusieurs autres territoires, dont principalement Taiwan. Ainsi, la modification des prescriptions relatives à la teneur en produits nationaux, qui permet au Cambodge de cumuler les intrants en provenance des pays de l'ANASE ne favorise pas la facilitation des restrictions sur les intrants. Près de 80 pour cent des entreprises ayant répondu à l'enquête ont estimé que les prescriptions de l'Union européenne relatives à la teneur en produits nationaux représentent un obstacle important pour l'accès au marché. En principe, l'importance de la teneur en produits nationaux ne représente rien de particulier dans un produit d'exportation. Ce qui importe réellement concerne l'éventuel subventionnement par d'autres secteurs des intrants importés. Dans le cas du Cambodge, les producteurs de vêtements bénéficient d'un système d'exemptions qui leur permet d'accéder aux intrants à des prix en franchise de droits de douane. Alors qu'il existe des inquiétudes concernant les intrants auxquels il est possible d'accéder dans le cadre de ces dispositions ainsi que le coût représenté par leur administration, de telles dispositions sont nécessaires à la réussite des résultats à l'exportation et sont généralisées au niveau mondial.

123. D'un point de vue international, la production des vêtements au Cambodge est une activité à bas niveau salarial, bien que ce niveau soit relativement élevé en comparaison des salaires que les travailleurs du secteur des vêtements pourraient toucher dans d'autres activités. Le gouvernement doit-il encourager des activités à plus haut niveau salarial? C'est au moyen d'une législation sur les salaires minimums que cette question est actuellement abordée, ce qui a déjà permis une augmentation des salaires des travailleurs du secteur des vêtements. Les investisseurs soutiennent que ces salaires minimums dissuadent le développement des investissements et de l'emploi. Le témoignage des autres pays en développement est qu'une politique de salaires minimums élevés diminue les possibilités d'emploi dans le secteur de l'industrie manufacturière moderne et dans le secteur des services et a pour effet de concentrer les travailleurs dans les activités peu rentables et peu rémunératrices des secteurs non officiels urbains et ruraux. Ces travailleurs sont les plus vulnérables face à la pauvreté, il s'agit des jeunes sans compétences et des femmes célibataires responsables de famille.

124. Qu'en est-il de l'inquiétude concernant le risque d'une dépendance excessive par rapport au secteur de la production des vêtements? L'existence d'un risque et le fait de savoir si le gouvernement doit le combattre activement dépend de plusieurs considérations. La spécialisation conduit à des économies d'échelle. De telles économies peuvent résulter de la capacité à remplir des conteneurs et des navires, ou encore du partage de renseignements concernant les méthodes de production. Une considération sans doute plus importante concerne les investisseurs individuels, qui ont évalué les opportunités et les risques et qui les supportent actuellement. L'encouragement délibéré, pour des raisons de diversification, d'activités qui n'ont pas encore vu le jour nécessiterait que le gouvernement en ait une meilleure connaissance et soit préparé à en supporter les risques. L'encouragement de certains secteurs sous la forme d'une réduction des obstacles pour tous les investisseurs ne comporte pas de tels risques.

Répartition des avantages

125. Les avantages liés à l'activité du secteur des vêtements peuvent être classés comme suit:

- a) les rapports pour le travail et pour les capitaux en termes de salaires et de bénéfices;
- b) les retombées des bénéfices, comme par exemple la formation, la démonstration des capacités du Cambodge et autres;
- c) les rentes ou les bénéfices supplémentaires, résultant du fait que le Cambodge n'affronte pas autant de restrictions d'accès aux marchés des pays développés que beaucoup d'autres pays exportateurs.

126. Parmi ces avantages, le dernier cité est le plus intéressant. Des retombées positives telles que celles mentionnées s'appliquent à la plupart des activités et doivent dans tous les cas être évaluées par rapport aux retombées négatives. La question de savoir si les salaires et les bénéfices sont des formes de retombées appropriées pour le travail et les capitaux n'est pas facile à établir alors qu'il semble que la valeur de l'accès au marché est à la fois importante et influencée par la politique.

127. Cette valeur est parfois appelée rente. Pour illustration, cette rente est calculée sur la base des marchandises contingentées et elle représente le montant reçu pour la vente des marchandises contingentées diminué du montant qu'elles auraient représenté et multiplié par le montant du contingent. Deux questions importantes se présentent. Premièrement, comment cette rente est-elle partagée? Deuxièmement, les systèmes de partage de rente ont-ils des effets négatifs sur les coûts de production?

128. Au sujet de la première question, les parties qui ont part à la rente sont supposées être le gouvernement, les fabricants, les travailleurs, ainsi que plusieurs autres catégories. Le gouvernement obtient une partie de sa quote-part par la vente d'environ 10 pour cent du contingent. Trois impôts différents – des droits de visa, un impôt minimum sur les ventes, ou un impôt sur les bénéfices et des droits d'inspection de Camcontrol s'appliquent également, mais dans une certaine mesure ces impôts sont aussi des droits pour services rendus. Il existe aussi des frais administratifs. Certaines estimations évaluent ces frais bureaucratiques à environ 7 pour cent des recettes totales, soit environ 70 millions de dollars (Institut de développement des ressources du Cambodge, 2001). Une estimation plus modeste fondée sur les frais par conteneur conduit à une évaluation des frais bureaucratiques beaucoup plus basse, de l'ordre de 5 millions de dollars. La "perception de rente" sous la forme de frais bureaucratiques peut aussi être un "partage" d'avantages accordés au titre de la Loi sur les investissements.

129. Les travailleurs perçoivent également une partie de la rente. Les augmentations de salaires obtenues dans le cadre de la législation sur les salaires minimums en constituent un moyen. Selon le nombre de travailleurs, ce transfert peut être de l'ordre de 20 millions de dollars. Cependant une partie de ce transfert n'est pas versée aux travailleurs du secteur des vêtements mais est payée sous forme de "frais" aux courtiers tels que le personnel de sécurité pour leur trouver un travail. Les autres personnes ayant part à la rente sont respectivement celles qui mettent en application les normes du travail et les règles d'origine, lesquelles font partie de la plupart des prescriptions d'octroi d'un accès de faveur.

130. Comme indiqué, l'accès de faveur aux marchés des pays développés peut paraître appréciable et le gouvernement a de bonnes raisons d'insister pour obtenir une part importante. Dans certains pays, une grande partie de l'attribution des contingents est effectuée aux enchères, ce qui laisse supposer que la plus grosse part de la rente disponible revient au gouvernement. Cette approche comporte plusieurs avantages. Premièrement, elle est transparente. Deuxièmement, l'attribution de la rente au moyen d'enchères est une procédure relativement simple comparée à la prise en charge des demandes bureaucratiques provenant de tout un éventail de sources. Troisièmement, les recettes obtenues permettent au gouvernement d'offrir un meilleur niveau de services. Quatrièmement, l'allocation de rente au moyen d'enchères n'a pas à être intégrée aux coûts industriels étant donné que lorsque les rentes contingentaires sont mises aux enchères, les prix sont nuls. En principe, il n'y a aucune raison que le travail ne bénéficie pas d'une part de la rente. Cependant, des problèmes peuvent surgir lorsque les méthodes de partage de rente ou les arrangements institutionnels sont intégrés aux coûts non seulement pour le secteur des vêtements, mais aussi pour d'autres secteurs d'exportation ne donnant pas d'accès "préférentiel" aux marchés étrangers. Enfin, les entreprises peuvent réaliser des engagements à long terme avec des marchés assurés sur un horizon plus long qui n'est pas confirmé par la suite. Ceci s'est produit dans de nombreux pays qui ont compté sur les arrangements préférentiels et c'est une question que le Cambodge voit apparaître.

5.6 Étude sectorielle sur les vêtements: activités et besoins d'assistance technique

Les questions fondamentales concernant l'assistance technique qui ressortent de l'étude diagnostique sur les vêtements sont les suivantes:

- Quelles sont les capacités des producteurs cambodgiens à être concurrentiels après 2005?
 - comparer les coûts et les contingents auxquels font face les principaux concurrents;
 - perspectives d'accès pour les gains de productivité.
- Quels sont les effets des arrangements préférentiels existants sur la structure des coûts au Cambodge?
- Quelle est la répartition des avantages/rentes provenant du système existant?
- Comment les rentes contingentaires peuvent-elles être partagées de manière plus efficace et plus équitable – éventuellement par la vente d'une plus grande partie aux enchères?

I. TOURISME

131. Au cours des années 50 et 60, Le Cambodge a été une destination touristique populaire, selon un rythme continu non saisonnier. Dans les années 90, après 20 ans de conflits, le tourisme a rapidement repris dans un Cambodge ouvert et stable. En 1997 et 1998, après avoir retrouvé le niveau qu'il avait avant les conflits, le nombre de touristes a atteint 400 000 en 2001, avec un taux de croissance de 30 pour cent par an. Alors qu'il existe une certaine tendance à considérer les infrastructures et les systèmes juridiques et réglementaires du Cambodge comme relativement faibles, dans ce cas (et aussi pour le secteur des vêtements), cela a semblé suffisant pour permettre une réponse impressionnante de l'offre. Des hôtels ont été construits, des voyageurs ont vu le jour et des mesures telles que la politique du "ciel ouvert" ont facilité une réponse efficace à la croissance de la demande.

132. Bien que ses performances soient encore modestes en termes de croissance des exportations, l'industrie du tourisme équivaut à celle des vêtements et des problèmes similaires apparaissent couramment pour ces deux secteurs:

- a) de nombreux intrants du secteur du tourisme proviennent d'approvisionnements étrangers et la question se pose de savoir si des mesures doivent être prises pour réduire cette "fuite économique";
- b) la réussite de la croissance du tourisme est aussi liée à un facteur de rareté - il s'agit dans le cas présent des magnifiques temples d'Angkor Wat;
- c) comme pour le secteur des vêtements, des inquiétudes existent au sujet de la durabilité et de la concentration.

133. Il est évalué que jusqu'à 75 pour cent des dépenses en dollars de chaque touriste retournent en Thaïlande et au Viet Nam pour l'importation de légumes frais, de fruits, de fleurs, de produits artisanaux et de mobilier. Ceci constitue à la fois un problème et une opportunité. Des entreprises locales cherchent déjà des moyens en vue de créer des villages d'artisanat, de produire et de présenter des objets artisanaux de qualité homogène. La participation de l'État aux problèmes de zonage et de droits de propriété semble nécessaire.

134. La plupart de l'activité touristique se concentre au niveau du complexe du temple d'Angkor Wat, quatre compagnies aériennes étrangères relient directement Siam Reap et seulement environ 10 pour cent des visiteurs arrivant en premier à Siam Reap vont ensuite à Phnom Penh. En comparaison avec les touristes allant dans d'autres pays d'Asie, les visiteurs de Phnom Penh dépensent relativement peu et la plus grande partie de leurs dépenses est consacrée à l'hébergement. Cela signifie-t-il que les fournisseurs de services étrangers sont ceux qui réalisent les profits provenant des antiquités exceptionnelles que possède le Cambodge? Et le cas échéant, existe-t-il des mesures que le Cambodge devrait prendre pour s'assurer un meilleur retour provenant d'un tel facteur de "rareté" - à savoir de "magnifiques temples"? Tout comme le contingentement du secteur des vêtements représente une valeur ou une "rente" propre au Cambodge, de même les temples représentent une valeur particulière, qui elle aussi appartient au Cambodge.

135. Certains pays s'efforcent d'augmenter leur part de marché avec les touristes qui visitent leurs sites "uniques" en exploitant une compagnie aérienne nationale. Mais de telles entreprises s'avèrent souvent être des moyens coûteux, inefficaces et fortement inéquitables pour récolter des recettes supplémentaires. Une autre approche serait d'utiliser des guides touristiques localement diplômés et habilités. D'une part, l'habilitation peut constituer un moyen de garantir les compétences et la qualité des services, mais d'autre part, si l'habilitation est utilisée pour réduire l'offre, cela peut conduire à des coûts plus élevés et à une diminution des services.

136. Faire payer les visiteurs au niveau de chaque site est aussi une possibilité. L'établissement des tarifs est une affaire sujette à des essais et à des erreurs. Des tarifs trop élevés seraient dissuasifs pour les touristes et des tarifs trop bas ne permettraient probablement pas de compenser les coûts administratifs. Dans l'établissement des tarifs à appliquer aux touristes, il est important de garder à l'esprit que malgré le caractère "exceptionnel" des temples du Cambodge, les destinations touristiques offertes par d'autres pays ont également leurs sites magnifiques et exceptionnels. Les touristes internationaux disposent d'un certain choix et à long terme, les possibilités de "faire payer la rareté" doivent être évaluées attentivement. Ceci est en particulier le cas lorsque, comme pour le secteur des vêtements, l'adaptation de la rente fait courir le risque d'augmentation des coûts de production.

137. La politique de "ciel ouvert" du Cambodge et la réglementation relativement faible de l'activité des voyageurs ont permis une très bonne croissance du marché jusqu'à présent. Des questions importantes concernent le niveau des tarifs pouvant être imposés sur certains sites, le rôle de l'État dans la réglementation du zonage et dans la promotion de certaines activités commerciales telles que les villages touristiques et l'habilitation et la délivrance de permis aux fournisseurs de services du secteur du tourisme.

138. Comme c'est le cas pour les vêtements, certaines personnes s'interrogent sur la durabilité des taux de croissance connus ces dernières années. La demande a soudainement diminué en raison des attaques terroristes aux États-Unis au mois de septembre 2001. Cependant, par le passé, le tourisme mondial a connu une croissance constante malgré les conflits et les bouleversements. Du côté de l'offre, alors que la capacité des lignes aériennes et des hôtels semble suffisante, certains commentateurs estiment que l'offre en matière de personnel convenablement formé est insuffisante et qu'il existe un risque de réduction de la qualité des services.

139. Un autre problème concerne la possibilité de développer l'activité touristique ailleurs qu'à Phnom Penh et Siam Reap. Il existe aussi de beaux temples dans les provinces du Nord, mais ils sont actuellement inaccessibles. L'amélioration de l'accessibilité associée à la production d'artisanat et la représentation de spectacles pourraient étendre les avantages du tourisme de manière plus générale.

140. Dans ce contexte, les activités à l'échelle industrielle, incluant la formation du personnel, les informations et la promotion sont des questions importantes. Comment la formation doit-elle être dispensée? Quel doit être le rôle de l'État dans la formation, dans l'habilitation des prestataires de formation et dans la facilitation d'activités industrielles en commun dans ces domaines? Dans de

nombreux pays, la promotion du tourisme est réalisée à un niveau industriel et national en raison du fait qu'aucun opérateur isolé ne reçoit d'aide au titre de la promotion du tourisme national alors que de nombreux fournisseurs pourraient en profiter. À quel niveau le tourisme doit-il être encouragé? Doit-il être encouragé? Après tout, ce secteur a connu une croissance très rapide sans bénéficier de beaucoup de promotion. La promotion du tourisme au niveau national doit-elle être organisée par le Ministère du tourisme, par un organisme spécialisé, ou par une entreprise industrielle soutenue au moyen d'un impôt contraignant? Toutes ces questions méritent une analyse plus poussée.

5.7 Étude sectorielle sur le tourisme: activités et besoins d'assistance technique

Les domaines clés concernant l'assistance technique pour le secteur du tourisme sont:

- Étant donné que de nombreux "intrants du tourisme" proviennent d'autres pays – transport aérien, alimentation, guides, etc. – quels sont les avantages nets du tourisme pour le Cambodge?
- Quel degré de fiabilité représente le tourisme en tant que source d'activité économique?
- Quel est le rôle approprié de l'état dans:
 - la réglementation de la qualité et de la fiabilité de l'offre;
 - l'instauration d'un "tarif" à payer pour visiter les attractions touristiques "exceptionnelles";
 - la normalisation de la formation et la facilitation de la promotion;
 - le rassemblement de statistiques industrielles?

J. SERVICES DE MAIN-D'ŒUVRE

141. Le rapatriement des salaires de citoyens travaillant dans d'autres pays est une source importante de revenus d'exportation pour de nombreux pays en développement tels que les Philippines, Sri Lanka, la Thaïlande et le Viet Nam. Cela représente un coût en termes de bouleversements familiaux, ainsi que des risques à l'égard des faibles sanctions encourues en cas de mauvais traitements ou de non-paiement, mais il existe aussi des avantages à long terme non liés aux revenus, en ce qui concerne le développement des compétences, la formation, les réseaux commerciaux et les renseignements sur les marchés. Dans certains pays par exemple, l'essor de l'Inde dans la technologie de l'information a permis "l'exportation" de services de main-d'œuvre sans nécessiter l'expatriation du fournisseur de services.

142. Alors que l'exportation officielle de la main-d'œuvre n'est pas encore bien développée, plus de 100 000 travailleurs cambodgiens travaillent en Thaïlande de manière non officielle. Le gouvernement royal du Cambodge encourage actuellement l'exportation officielle de main-d'œuvre. Un petit nombre de travailleurs du bâtiment et d'employés de maison sont allés en Malaisie et des contrats ont été conclus pour que 1 200 travailleurs du bâtiment puissent partir travailler en Grèce.

143. Le Ministère des affaires sociales, du travail, de la formation professionnelle et de la jeunesse est en charge de la réglementation de l'exportation de la main-d'œuvre. La réglementation suppose que les travailleurs conviennent de leur engagement auprès d'une société d'exportation de main-d'œuvre, que les conditions d'embauche des travailleurs soient spécifiées dans le contrat et qu'elles satisfassent aux spécifications du Ministère des affaires sociales, du travail, de la formation professionnelle et de la jeunesse. Les travailleurs doivent fournir des copies des habilitations de sécurité, des certificats médicaux, des diplômes et du passeport. Chaque travailleur doit être titulaire

d'un permis de travail. Une provision de 100 000 dollars est exigée et les exportateurs de main-d'œuvre doivent prendre en charge les coûts engagés par le Ministère des affaires sociales, du travail, de la formation professionnelle et de la jeunesse pour conduire l'inspection des conditions de travail dans le pays où celui-ci est effectué. Seules deux sociétés ont obtenu l'habilitation d'exploitation de cette activité et le nombre de travailleurs engagés est faible.

144. Les raisons possibles pour lesquelles le nombre est si faible sont énumérées ci-après:

- a) en comparaison avec les populations des autres pays asiatiques, la connaissance des langues étrangères et des lieux de travail n'est pas très développée chez les Cambodgiens;
- b) la demande en main-d'œuvre exportée chute dans certains pays asiatiques - par exemple, la Malaisie - et l'offre d'autres pays asiatiques est en augmentation du fait de la crise économique asiatique;
- c) les coûts de mise en conformité à la réglementation sont élevés, ce qui se répercute sur le montant de la provision, les conditions d'essais obligatoires et le nombre restreint de sociétés habilitées. Ces coûts élevés peuvent avoir refroidi les intérêts des acquéreurs étrangers d'une part et des travailleurs cambodgiens d'autre part.

145. La compréhension de la portée relative de ces raisons éventuelles est une question essentielle pour le gouvernement. La plupart des autres pays ont décidé que la réglementation de ce marché est nécessaire en vue d'offrir un recours en cas de mauvais traitements et de défaillance de prestations par l'employeur, de mauvais résultats par les travailleurs et la société de main-d'œuvre. Cependant, les autres pays semblent avoir établi des dispositions réglementaires dont le coût est relativement peu élevé.

146. Alors que l'exportation non officielle de services de main-d'œuvre connaît des problèmes de non-paiement ou encore de mauvais traitements des travailleurs de la part des entreprises, les études indiquent que pour la plupart des travailleurs, les conséquences sont positives. L'effet négatif principal semble être le prélèvement de droits non officiels pour le passage de la frontière. L'impératif politique dans ce domaine semble être de mettre en place des procédures de vérification de régularité et de garantir le libre accès aux activités de fourniture de services, afin de satisfaire au désir des cambodgiens souhaitant travailler à l'étranger et à celui des personnes qui souhaitent les employer.

5.8 Études sectorielles sur les services de main-d'œuvre: activités et besoins d'assistance technique

Dans de nombreux autres pays en développement, le rapatriement des salaires provenant de l'exportation des services de main-d'œuvre a constitué une importante source de revenus d'exportation. Alors que plus de 100 000 cambodgiens travaillent en Thaïlande par des circuits non officiels, les efforts pour promouvoir l'exportation de main-d'œuvre par des voies officielles - impliquant la formation, l'inspection et le contrôle - ont eu peu d'effets. Une assistance technique est nécessaire pour aborder les questions identifiées par l'étude diagnostique, mais non résolues. Pourquoi les efforts consacrés à la promotion de la fourniture de services de main-d'œuvre officiels ont-ils rencontré aussi peu de succès?

- la baisse de la demande après la crise asiatique;
- l'insuffisance de connaissance des langues étrangères;
- le manque d'intérêt des Cambodgiens;
- les frais élevés demandés par les organismes pour l'inspection et la formation;
- le nombre insuffisant d'organismes d'exportation habilités.

Le Cambodge fait face à un dilemme en ce qui concerne l'exportation de la main-d'œuvre. D'une part l'absence totale de réglementation du marché peut conduire à l'exploitation des travailleurs et à la mauvaise réputation du Cambodge au cas où des travailleurs malhonnêtes ou non sérieux partent à l'étranger. D'autre part, une réglementation excessive et un manque de concurrence entre les organismes peut rendre les travailleurs cambodgiens non compétitifs en raison du coût trop élevé pour les employeurs étrangers et d'un bénéfice trop faible pour les travailleurs cambodgiens. Une assistance technique qui permette aux décideurs d'étudier comment d'autres pays - à savoir les Philippines et Sri Lanka - ont réussi cet équilibre serait un moyen d'aborder ce problème.

5.9 Étude sectorielle, questions touchant plusieurs domaines: activités et besoins d'assistance technique

Les trois questions touchant à plusieurs domaines et qui sont apparues dans la plupart des études sectorielles sont la réglementation, l'infrastructure du transport et les taxes et impositions non officielles.

Réglementation et procédures réglementaires

Un problème touchant plusieurs domaines et commun aux études sectorielles concerne la tendance de la réglementation à être irréfléchie, non transparente et à avoir souvent des résultats contraires à ceux recherchés. Ce problème de recherche et de maintien d'un niveau et d'une forme "juste" de réglementation est abordé dans de nombreux pays.

Une assistance technique destinée à soutenir un programme d'examen et de test de la réglementation est suggérée par ces résultats. Une telle assistance technique devrait comporter des conseils sur les techniques d'évaluation de la réglementation ainsi que l'analyse de cette dernière au moyen des systèmes d'examen de la réglementation utilisés par d'autres pays.

Taxes sur les utilisateurs du réseau routier

L'amélioration du réseau routier nécessite des investissements ainsi que l'entretien de celui-ci. À cette fin, une assistance technique destinée à soutenir l'étude des possibilités d'appliquer des taxes sur les utilisateurs du réseau routier peut être envisagée. Une telle étude pourrait examiner les répercussions du financement et de la distribution des fonds aux niveaux locaux, du financement au moyen d'impôts sur les carburants, d'impôts sur les biens et de concessions pour l'exploitation des routes à péage.

Taxes et impositions non officielles

Alors que les répercussions des taxes et des impositions non officielles sont souvent évoquées, l'utilisation des fonds que cela représente est méconnue. Vont-ils à l'usage privé ou sont-ils utilisés pour des activités semi-publiques? Quels services, le cas échéant, bénéficient de ces charges? L'incidence de ces pratiques varie-t-elle selon les régions et les provinces? Ces taxes soutiennent-elles des activités à l'échelle des autorités provinciales?

ANNEXE

ATELIER DE PHNOM PENH

Exposés liminaires et programme par S. E. Cham Prasidh Ministre du commerce, de l'atelier national "Cambodge: Étude sur l'intégration et la compétitivité"

Excellences, Mesdames et Messieurs,

C'est avec grand plaisir et honneur que j'accueille tous les participants à cet atelier national au Cambodge: *Étude sur l'intégration et la compétitivité*. Je profite de cette occasion pour remercier toute l'équipe des études du Cadre intégré dirigée par M. Sandy Cuthbertson pour la qualité des recherches menées au sujet des études diagnostiques et M. Ataman Aksoy pour avoir remarquablement géré le projet du Cadre intégré au calendrier imposé. J'adresse en particulier mes remerciements à l'ensemble des organisations du Cadre intégré, c'est-à-dire l'Organisation mondiale du commerce, le Programme des Nations Unies pour le développement, la Banque Mondiale, le Fonds monétaire international, l'UNCTAD et le Centre du commerce international pour leur engagement à faire de cet exercice une réussite. J'adresse également mes remerciements aux donateurs clés bilatéraux pour leur aide financière au Cadre intégré et pour leur soutien à cette initiative commune.

Les efforts du gouvernement pour formuler une stratégie commerciale font partie du travail en cours visant à élaborer une stratégie nationale de réduction de la pauvreté. Au niveau national, le travail a débuté par l'élaboration de notre deuxième Plan quinquennal de développement économique et social – également dénommé SEDP-II – et par la préparation de notre Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP). Pour le secteur du commerce, nos efforts ont commencé par la préparation d'un document conceptuel intitulé "Cambodge – Élaboration d'une stratégie pour le secteur commercial au bénéfice des pauvres", suivi par le "Plan de Tokyo: Intégration du commerce dans la lutte contre la pauvreté" qui a été présenté lors de la dernière réunion du Groupe consultatif à Tokyo.

En avril 2001, le Cambodge a été désigné comme l'un des trois pays pilotes pour l'élaboration d'une stratégie pour le secteur commercial au bénéfice des pauvres au titre du Cadre intégré. Le Cadre intégré a été entrepris puis redéfini afin de permettre une meilleure intégration du commerce avec les stratégies nationales de développement et il a été complété par un fonds d'affectation spéciale destiné aux activités du Cadre intégré. Un objectif spécifique du Cadre intégré a été d'augmenter les avantages que les pays les moins avancés retirent de l'assistance technique qui leur est accordée par la communauté internationale.

Afin de bénéficier au maximum d'un marché mondial en constante évolution, le Cambodge ainsi que d'autres pays parmi les moins avancés doivent réaliser une action sur trois niveaux interdépendants: l'amélioration significative de l'accès au marché, liée à un programme cohérent d'assistance technique et de renforcement des capacités et fondé sur des réformes intérieures et des ajustements dans les pays les moins avancés. La préparation de cette étude diagnostique sur l'intégration du commerce, traitant de la compétitivité de l'économie du Cambodge et des secteurs qui œuvrent ou qui ont la capacité d'œuvrer dans le commerce international, est appropriée. Au cours des derniers mois, de nombreux événements ont eu lieu, tels que la ratification de l'accord commercial entre les États-Unis et le Viet Nam, l'accession récente de la Chine à l'Organisation mondiale du commerce, la Loi sur la croissance et les perspectives économiques de l'Afrique, pour n'en nommer que certains.

Pour que les entreprises cambodgiennes puissent investir, être concurrentielles et se développer dans cet environnement, elles ne doivent pas être chargées d'un fardeau inutile. Ces entreprises sont les "moteurs" de l'économie et elles méritent les meilleurs "lubrifiants" sous la forme de mesures simples et claires et d'une administration efficace de ces mesures.

L'étude diagnostique, qui est assez complète dans sa portée, nécessite l'examen de certaines mesures touchant plusieurs domaines et de questions institutionnelles, ainsi que de suggérer des moyens permettant d'améliorer l'environnement général en vue de la réussite de la stratégie pour le secteur commercial au bénéfice des pauvres. Elle nécessite aussi de se concentrer sur ce qui doit être fait pour renforcer et développer certaines catégories de produits d'exportation, en particulier les secteurs (riz, agriculture diversifiée, pêche, vêtements, tourisme, services de main-d'œuvre) dont le développement aura un effet positif important sur la pauvreté au Cambodge et nous permettra de décentraliser nos bases d'exportation en dehors des deux ou trois villes où elles sont concentrées actuellement.

Cet atelier national est une bonne occasion de continuer le développement de ce dialogue et je suis très heureux de voir aujourd'hui rassemblées les parties prenantes clés du gouvernement, du secteur privé, de la société civile, des universités et les donateurs, pour examiner le projet de texte. Le gouvernement croit fortement au renforcement de la participation et de la maîtrise. Nous voulons nous assurer d'avoir mis en place tous les mécanismes nécessaires à une réelle maîtrise de notre stratégie pour le secteur commercial au bénéfice des pauvres, par toutes les parties prenantes appropriées. Nous savons que la participation et la maîtrise ne sont pas le fait du hasard mais qu'elles nécessitent une volonté. Nous savons aussi que nous avons besoin d'une forte maîtrise et d'une importante participation pour assurer une chance de réussite et de durabilité à notre stratégie. Nous croyons également que, dans le cours des choses, de solides mécanismes de participation et de maîtrise seront importants pour nous aider à surveiller les effets de notre stratégie commerciale pour la lutte contre la pauvreté au Cambodge.

Par cette note, j'encourage fortement chacun des participants ici réunis à exprimer sincèrement leurs opinions et leurs suggestions sur la manière d'améliorer la compétitivité de notre pays. Jusqu'ici le travail a impliqué des diagnostics et des suggestions. Les tâches pour cet atelier sont de s'assurer que les diagnostics sont valables et que les traitements suggérés (prescriptions) vont dans la bonne direction. En se fondant sur les réactions produites par cette procédure d'atelier public, les documents seront révisés et finalisés et un plan d'action de développement de l'assistance technique sera formulé et adopté.

Étant donné le calendrier extrêmement serré des présentations et des discussions de groupe de l'ordre du jour de l'atelier, je compte sur vous tous pour réfléchir à ces défis et à ces opportunités et pour livrer vos recommandations en vue de transformer ces réussites potentielles en réalité.

Pour terminer, permettez-moi de partager avec vous un article écrit il y a deux jours, à la suite de la récente Déclaration ministérielle de l'OMC à Doha, au Qatar "... La déclaration ministérielle fait ressortir la coopération technique et le renforcement des capacités comme les éléments essentiels de la dimension développement d'un système commercial multilatéral. Elle fournit le mandat et les ressources permettant d'aider les pays à intégrer le commerce dans le cadre de ses plans nationaux de développement économique et de ses stratégies de lutte contre la pauvreté. Elle prévoit une plus vaste coopération entre les organismes, les donateurs bilatéraux et les bénéficiaires, afin d'identifier les moyens d'améliorer et de rationaliser le Cadre intégré et d'examiner l'extension du modèle à tous les pays les moins développés, à la suite de l'examen du Cadre intégré et de l'évaluation du Programme pilote en cours dans les pays sélectionnés (Cambodge, Madagascar et Mauritanie) ..."

Une telle déclaration indique que le Cambodge possède une réelle chance de jouer un rôle plus important sur la scène mondiale en partageant sa réussite avec le reste du monde. Le fardeau est assez lourd mais il est de fait proportionné à l'honneur. Sur ce, je déclare maintenant l'atelier national "Cambodge: Étude sur l'intégration et la compétitivité" ouvert et je souhaite à cet atelier une discussion féconde.

Atelier national

Cambodge: Étude sur l'intégration et la compétitivité, Salle de conférences du Ministère du commerce, Phnom Penh, 19 et 20 novembre 2001

Première journée, 19 novembre 2001

<i>Horaire</i>	<i>Activités</i>	<i>Intervenants</i>
8h.30–9h.00	Inscription et café Désignation des groupes	Tous
9h.00–9h.20	Bienvenue/Allocution d'ouverture	S. E. Cham Prasidh, Ministre du commerce
9h.20–10h.20	Vue d'ensemble de l'étude	Sandy Cuthbertson, Rédacteur principal/responsable d'équipe S. E. Sok Siphana, Secrétaire d'État au commerce
10h.20–10h.35	Pause café/thé	Tous
10h.35–12h.00	Présentation 1: Politique commerciale, Accès au marché, OMC	Ministère du commerce Sandy Cuthbertson Tous
12h.00–14h.00	Déjeuner	Tous
14h.00–14h.40	Présentation 2: Facilitation des échanges	Président: ▪ M. Kun Nhem, Directeur adjoint, Département des douanes et accises, Ministère de l'économie et des finances
14h.40–15h.20	Séance de débats: ▪ Agriculture/agroalimentaire ▪ Pêche ▪ Vêtements ▪ Tourisme	Groupes: ▪ S. E. Chan Tong Iv, Secrétaire d'État pour l'agriculture, la forêt et la pêche ▪ S. E. Khek Ravy, Secrétaire d'État au commerce ▪ S. E. Ruos Ren, Sous-Secrétaire d'État au tourisme ▪ S. E. Sok Chenda, Secrétaire général, Conseil de développement du Cambodge
15h.20–15h.30	Pause café/thé	Tous
15h.30–16h.10	Comptes rendus des groupes	Porte-parole des groupes ▪ Facilitateur: M. Sok Sopheak, Directeur, ANASE et IO Department, Ministère du commerce
16h.10–16h.40	Séance de débats: ▪ Artisanat ▪ Fabrication manufacturière (vêtements inclus) ▪ Services de main-d'œuvre	Groupes: ▪ S. E. Ing Kuntha Phavy, Secrétaire d'État de la condition féminine et des anciens combattants ▪ S. E. Hul Lim, Sous-Secrétaire d'État de l'industrie, des mines et de l'énergie ▪ M. Huot Chanthay, Directeur adjoint, Ministre des affaires sociales, du travail, de la formation professionnelle et de la jeunesse
16h.40–17h.20	Comptes rendus des groupes	Porte-parole des groupes Facilitateur: M. Sok Sopheak, Directeur, ANASE et IO Department, Ministère du commerce
17h.20–17h.30	Remarques récapitulatives	Porte-parole du secteur public/privé S. E. Sok Siphana M. Van Sou leng, Président, Association des fabricants de vêtements du Cambodge

Deuxième journée, 20 novembre 2001

<i>Horaire</i>	<i>Activités</i>	<i>Intervenants</i>
8h.00–8h.15	Inscription et café Désignation des groupes	Tous
8h.15–9h.00	Compte rendu du groupe d'examen renforcé/du Comité directeur/du Comité du CLSP	▪ S. E. Kim Saymalen, Sous-Secrétaire d'État au Plan
9h.00–9h.30	Présentation: Plan d'action de développement de l'assistance technique	▪ S. E. Sok Siphana ▪ Sandy Cuthbertson
9h.30–10h.30	Séance de débats sur l'assistance technique: ▪ Politique commerciale et facilitation ▪ Agriculture/agroalimentaire ▪ Artisanat ▪ Vêtements ▪ Tourisme ▪ Services de main-d'œuvre	Groupes: ▪ S. E. Khek Ravy, Secrétaire d'État au commerce ▪ S. E. Chan Tong Iv, Secrétaire d'État à l'agriculture ▪ S. E. Ing Kuntha Phavy, Secrétaire d'État de la condition féminine et des anciens combattants ▪ S. E. Hul Lim, Sous-Secrétaire d'État de l'industrie, des mines et de l'énergie ▪ S. E. Ruos Ren, Sous-Secrétaire d'État au tourisme ▪ M. Huot Chanthay, Directeur adjoint, Ministre des affaires sociales, du travail, de la formation professionnelle et de la jeunesse
10h.30–10h.45	Pause café/thé	Tous
10h.45–11h.15	Comptes rendus des groupes/discussions	Porte-parole des groupes Facilitateur: M. Sok Sopheap, Directeur, ANASE et IO Department, Ministère du commerce
11h.15–11h.45	Remarques de clôture	Représentants des secteurs public et privé ▪ M. Bretton Sciaroni, Président, Conseil commercial américano-cambodgien
11h.45–12h.00	Remarques de clôture	▪ S. E. Sok Siphana, Secrétaire d'État au commerce
12h.00–14h.00	Déjeuner	Tous

RÉFÉRENCES

Institut cambodgien des ressources de développement (CDRI) 2001, *Revue annuelle économique du Cambodge*, Phnom Penh, Cambodge 2001.

de Soto H. 2000, *The mystery of capital. Why capitalism triumphs in the west and fails everywhere else*, Bantam Press, Sydney.

Dollar D. et Kray A. 2000, *Trade, Growth and Poverty*, note préparée pour la conférence sur "la pauvreté et l'économie internationale" sous le parrainage du Ministère des affaires étrangères suédois, l'Institut William Davidson et la Banque Mondiale, 20 et 21 octobre 2000, Stockholm, Suède.

Développement des entreprises du Cambodge (EDC), *Report of Preliminary Field Assessment and Observations of Commercial Freshwater Fishery Operations Around Tonle Sap Lake*, une étude menée pour UNESCAP, juillet 2001.

Rodrik D. 1999, *Making openness work: the new global economy and the developing countries*, The Overseas Development Council, Washington, D.C.

Rodriguez F. et Rodrik D. 1999, *Trade policy and economic growth: a skeptic's guide to cross-national evidence*, note de travail du NBER n° W7081, avril 1999.

Srinivasan T. N. et Bhagwati J. 1999, *Outward-orientation and Development: are revisionists right?*, note de discussion n° 806, Yale University, Connecticut, États-Unis.
