

Impact du Covid-19 sur l'économie cambodgienne, conséquences macro-économiques et perspectives de reprise

Résumé : Si le Cambodge a jusqu'à présent évité une crise sanitaire, il est en revanche durement touché par la crise économique. En effet, les répercussions économiques de l'épidémie se sont propagées à travers trois principaux canaux de transmission, qui sont le tourisme, les exportations et les IDE (notamment dans le secteur de la construction), en profitant de vulnérabilités préexistantes. L'impact sera lourd aux plans économique et social, financier et budgétaire, tandis que différents scénarios de sortie de crise sont à envisager selon les estimations de reprise.

- I. La crise s'est propagée à travers trois principaux canaux de transmission, moteurs de la croissance cambodgienne : le secteur touristique, les exportations et les IDE, notamment dans le secteur de la construction.

1. Deuxième moteur de l'économie cambodgienne, le tourisme est le secteur le plus durement touché par la crise.

En comparaison avec les autres pays de l'ASEAN, l'économie cambodgienne est particulièrement dépendante du secteur touristique, dans la mesure où ce dernier représentait 18,7% de son PIB et un cinquième de ses exportations de biens et services en 2019. Alors que les résultats de 2019 n'étaient pas très bons (baisse du nombre de touristes à Angkor), les mesures globales de restriction des déplacements ont provoqué une baisse massive des arrivées de touristes internationaux : -45,6% au premier trimestre 2020, puis -99,6% en avril à Angkor, premier site touristique du pays. Le secteur de l'aviation est également sinistré. Selon les estimations de la Banque Asiatique de Développement (BASD), 50 000 emplois seraient menacés dans le secteur formel, tandis que les pertes pourraient s'élever jusqu'à 4,3% du PIB.

2. Déjà fragilisées avant la crise, les exportations, en particulier dans l'industrie textile, ont été confrontées à un double choc d'offre et de demande.

En 2019, les exportations cambodgiennes, composées à 74% de produits textiles, de chaussures et d'articles de voyage, ont connu un premier ralentissement, en particulier à destination de l'Europe suite à l'annonce de la suspension partielle des préférences tarifaires « Tout sauf les armes ». L'épidémie a aggravé cette tendance en provoquant un double choc d'offre et de demande : d'une part, des difficultés d'approvisionnement entraînant un ralentissement de la production, d'autre part, le report ou l'annulation des commandes des donneurs d'ordre (principalement d'Europe et des Etats-Unis) dans un contexte de baisse généralisée de la demande. A la fin du mois de mai, environ 230 usines (un tiers du total) avaient fermé ou suspendu leurs activités, touchant près de 130 000 ouvriers. La BASD anticipe en

2020 une baisse de 13,4% des exportations, soit une perte estimée à 2,1% du PIB et 63 000 emplois menacés.

3. [Représentant un tiers du PIB, le secteur de la construction et de l'immobilier souffre de la baisse significative des IDE.](#)

Plus de la moitié des IDE reçus par le Cambodge, dont 40% en provenance de Chine, sont destinés au secteur de la construction et de l'immobilier. Outre les prêts bancaires, ce secteur se finance principalement par les IDE, signe d'une forte dépendance. Dès les deux premiers mois de 2020, les flux d'IDE ont diminué de 40% dans ce secteur, tout comme les importations d'acier, matériau largement utilisé dans la construction (-47,6%). Faute de ressources, de nombreux chantiers ont été suspendus ou ralentis, mettant fin au boom qu'a connu le secteur ces dernières années. L'arrêt est particulièrement brutal à Sihanoukville, qui a fait l'objet des dernières années d'une spéculation et d'une frénésie de constructions effrénées de la part d'investisseurs chinois. Ce secteur devrait donc connaître une baisse de sa croissance, estimée à 7,7% par la BAsD, avec un impact limité sur l'emploi.

II. Des conséquences sont à prévoir sur la croissance, le secteur financier et le budget de l'Etat.

1. [L'impact économique et social sera plus ou moins sévère selon les estimations.](#)

Les trois secteurs les plus touchés par l'épidémie représentent ensemble près des trois quarts du PIB cambodgien. En conséquence, les estimations s'accordent désormais sur une récession en 2020. Si le scénario de base de la Banque Mondiale mise sur une récession limitée de 1%, son scénario pessimiste l'envisage plus marquée, à 2,9%, tandis que les prévisions de la BAsD vont jusqu'à une récession de 5,5%. L'impact sur l'emploi est plus difficile à évaluer du fait du poids du secteur informel : la BAsD considère que 570 000 travailleurs pourraient perdre leur emploi (hors secteur informel), faisant grimper le chômage de 0,7% à 4,4%, alors que la Banque Mondiale estime que 20% des emplois (soit 1,76 millions de travailleurs) sont actuellement menacés. Par ailleurs, le retour sur le territoire des travailleurs cambodgiens à l'étranger aura pour effet de renforcer la pression sur le marché de l'emploi. Il pourrait également contribuer à l'augmentation de la pauvreté, estimée entre 3 et 11 points de pourcentage (sur la base d'une perte de revenu de 50% pendant 6 mois pour les ménages travaillant dans les secteurs les plus touchés).

2. [Les difficultés de l'économie réelle menacent la stabilité du secteur financier.](#)

Dans la mesure où le secteur privé cambodgien se finance en grande partie par des prêts bancaires, notamment le secteur de la construction, les difficultés rencontrées actuellement dans l'économie réelle risquent de se répercuter sur le secteur financier. De même, le taux très élevé d'endettement des ménages sous forme de microcrédits est préoccupant à l'heure où un grand nombre de foyers subissent d'importantes pertes de revenus. Sur consigne de la Banque nationale du Cambodge, 180 000 crédits, soit 817 MUSD, ont ainsi été restructurés au 8 juin par les institutions de microfinance, mais les risques demeurent élevés.

3. [La crise affecte directement les recettes de l'Etat, entraînant une augmentation du déficit, de la dette publique et du besoin de financement extérieur.](#)

Du fait des difficultés du secteur de la construction et du textile, qui sont d'importantes sources de recettes fiscales, ainsi que des dépenses engagées pour soutenir l'économie, l'Etat va connaître cette année une forte hausse de son déficit, estimée à 9% du PIB. Pour financer ce déficit, le Cambodge devra

augmenter sa dette publique, qui passerait de 30 à 35% du PIB. Bien qu'elle reste soutenable, il est à noter que la quasi-totalité de la dette cambodgienne est extérieure et en devises étrangères, détenue principalement par la Chine, la BAsD et la Banque Mondiale. Les besoins en financement depuis l'étranger seront donc importants, au moment où le ralentissement du tourisme, des exportations et des IDE met sous pression les réserves de change (plus de 7 mois d'importation fin 2019).

III. Les perspectives de reprise varient selon les prévisions et dépendront en grande partie de l'efficacité des politiques menées.

1. La reprise sera probablement inégale selon les secteurs.

Selon le scénario de base de la Banque Mondiale, la fin des mesures de confinement et la levée des restrictions de voyage (notamment en Chine) pourraient permettre une très faible reprise du tourisme au second semestre 2020. Ce scénario prévoit également une timide relance des exportations au quatrième trimestre, après une intensification des chocs au troisième, et un retour progressif des IDE. Cela permettrait à la croissance de repartir à 6% dès 2021. En revanche, dans le cas où les mesures de restrictions et de confinement se poursuivraient jusqu'au troisième trimestre, le secteur du tourisme subirait une récession durable, tandis que la demande mondiale resterait faible et que les IDE poursuivraient leur ralentissement. De plus, les risques de répercussion dans la sphère financière se concrétiseraient, exacerbés par les vulnérabilités de ce secteur (accumulation des crédits, dépendance vis-à-vis des financements étrangers, concentration des IDE vers certains secteurs comme la construction...).

2. Des opportunités existent.

Seul secteur à avoir été relativement épargné par les conséquences économiques du COVID-19, l'agriculture ne sera toutefois pas en mesure d'absorber les travailleurs mis à pied du secteur touristique et de l'industrie textile, en raison de sa faible performance. En effet, le secteur agricole a connu une récession en 2019 à cause de mauvaises conditions climatiques et, malgré des signes de modernisation, sa croissance pour les années suivantes devrait rester faible (entre 0,3 et 0,5%). D'autres pistes peuvent toutefois être envisagées, comme la diversification des exportations en-dehors de la confection et vers d'autres régions que les Etats-Unis ou l'Europe. Par exemple, le marché japonais apparaît prometteur pour les exportations de pièces et accessoires électroniques et automobiles : celles-ci ont quasiment doublé en valeur en 2019, tandis que le Japon est déjà le troisième client des exportations cambodgiennes.

3. Les politiques mises en place influenceront grandement sur la reprise à court et moyen terme.

Pendant la crise, le gouvernement cambodgien a mis en place plusieurs séries de mesures d'urgence de soutien à l'économie. Pour être pleinement efficaces, ces mesures doivent s'inscrire dans des objectifs politiques plus vastes :

- i. Dans un premier temps, fournir des aides publiques immédiates pour atténuer l'augmentation de la pauvreté, à l'image des allocations versées par le gouvernement pour les travailleurs du tourisme et de l'industrie textile, tout en restant préparé d'un point de vue sanitaire à une éventuelle deuxième vague.
- ii. Dans un deuxième temps, faciliter la reprise économique en soutenant la demande intérieure, à travers les mesures déjà mises en place d'allègement fiscal et d'accès au crédit, qui doivent être orientées vers des entreprises viables et efficaces.

- iii. Enfin, à moyen terme, concentrer les efforts sur des réformes structurelles, en encourageant la diversification sectorielle, en améliorant le climat des affaires ou encore en instaurant une protection sociale plus efficace en cas de crise.

En avril, en réponse à la crise, les autorités ont annoncé un budget d'austérité pour 2020, avec des coupes budgétaires prévues dans les dépenses en biens et services. Les économies réalisées devraient contribuer au financement de ces politiques d'intervention sociale et économique. Le Cambodge a en outre sollicité une aide budgétaire sous forme d'un prêt de la BAsD de 250 MUSD, qui pourrait être abondé par l'AFD. Un prêt de 150 MUSD est également en négociation avec la Banque Mondiale.

Annexes

Tableau 1 : Impacts de la crise de COVID-19 sur les principaux moteurs de la croissance et l'emploi

Drivers of growth	Tourism	Garment and footwear	Construction	Total
Contribution to GDP growth (2019, percent)	18.7	17.0	35.7	71.4
Direct employment ('000)	620	941	200	1,761
Percent of paid employment ¹	13.9	21.0	4.5	39.4
Percent of non-farm employment	11.2	17.0	3.6	31.9
Percent of total employment	7.1	10.7	2.3	20.1

Source: Cambodian authorities and World Bank staff estimates.

Note: ¹ Wage employment.

Tableau 2 : Croissance par secteurs selon le scénario de base et le scénario pessimiste (prévisions Banque Mondiale, mai 2020)

Real GDP growth, at constant prices (y/y, percent change)			
	2020	2021	2022
Baseline scenario			
Agriculture	0.3	0.4	0.5
Industry	-1.0	9.2	9.3
Services	-1.7	5.8	5.8
GDP growth	-1.0	6.0	6.3
Downside scenario			
Agriculture	0.3	0.4	0.5
Industry	-2.1	7.2	9.3
Services	-3.9	7.8	6.1
GDP growth	-2.9	3.9	6.3

Source: World Bank staff projections.