



**Ambassade de France au Cambodge
Service économique de Phnom Penh**

Phnom Penh, le 13/05/2022
Rédigé par : Rithyra LIV
Revu par : Philippe Baudry

Compte rendu : rapport d'examen à mi-parcours sur la Politique de développement industriel 2015-2025

Le Conseil pour le développement du Cambodge (CDC) a organisé le 11 mai 2022 un séminaire de présentation du rapport d'examen à mi-parcours sur la mise en œuvre de la Politique de développement industriel 2015-2025 du Cambodge. Ce séminaire avait pour but de présenter aux partenaires de développement et au secteur privé les résultats de la mise en œuvre de cette politique. Dans la globalité, les objectifs de cette politique n'ont été que partiellement atteints puisque la part du secteur manufacturier dans le PIB a progressé plus lentement que prévu tandis que la part des exportations de produits manufacturés à moyenne et haute technologie est restée faible. Afin de renforcer la mise en œuvre de cette politique et de répondre au contexte économique mondial actuel, le Conseil économique national suprême (SNEC) se chargera de rectifier la vision et les objectifs de cette politique afin de l'adapter aux nouveaux défis socioéconomiques et de la rendre résiliente face aux chocs externes.

I. Cadre de suivi et d'évaluation

- L'examen à mi-parcours de la Politique de développement industriel 2015-2025 (PDI) a été approuvé par le Conseil des ministres le 16 décembre 2021.
- Le gouvernement royal du Cambodge a confié au CDC la tâche de préparer et de coordonner la mise en œuvre effective d'un système de suivi et d'évaluation de la PDI.
- L'examen à mi-parcours de la performance de la PDI distingue quatre degrés : 1). aucun progrès ou très lent ; 2). partiellement atteint ; 3). presque atteint ; et 4). complètement atteint.

II. Evaluation de la mise en œuvre de la PDI

Performance globale de la PDI : « partiellement atteint »

- La part de l'industrie¹ dans le PIB est passée de 27,7% en 2015 à 34,2% en 2019, dépassant donc l'objectif de 30% fixé pour 2025.
- La part du secteur manufacturier dans le PIB a cependant augmenté, plus lentement que prévu, passant de 16% en 2015 à seulement 16,3% en 2019, niveau inférieur à l'objectif de 18% fixé pour 2020 et loin de l'objectif de 20% fixé pour 2025,
- La part des exportations de produits manufacturés à moyenne et haute technologie (MHT) dans le total des exportations de produits manufacturés est restée faible, passant de 8,9% en 2015 à seulement 9% en 2019.

Ci-après les résultats des cinq principaux objectifs fixés par la PDI 2015-2025 :

¹ Les autorités cambodgiennes distinguent le « secteur manufacturier » (secteur industriel proprement dit : textile, chaussures, articles de voyage, électronique, agro-alimentaire...) de l'« industrie » qui ajoute aux précédents le secteur de la construction et le secteur minier.

Objectif 1 – Accroître les activités industrielles : « partiellement atteint »

- La valeur ajoutée industrielle par habitant est passée de 228,3 USD en 2015 à 320,7 USD en 2019. Mais la valeur ajoutée manufacturière (VAM) par habitant a augmenté à un rythme plus lent, passant de 163,8 USD en 2015 à 202,6 USD en 2019.
- Les flux d'investissements industriels engagés par les investisseurs locaux ont quasiment doublé, passant de 1.653 MUSD en 2015 à 3.201 MUSD en 2019, tandis que les IDE manufacturiers ont diminué de 497 MUSD en 2015 à 356 MUSD en 2017, mais ont rebondi à 631 MUSD en 2019.

Objectif 2 – Accroître les exportations industrielles et agroindustrielles : « presque atteint »

- Les exportations de produits industriels ont constamment augmenté tandis que les exportations de produits manufacturés par habitant sont passées de 534 MUSD en 2015 à 855 MUSD en 2019, soit une croissance annuelle de 12%.
- Les exportations de produits agroindustriels sont passées de 516 MUSD en 2016 à 846 MUSD en 2020. Pourtant, leur part dans les exportations totales a baissé de 5,8% en 2015 à 4,9% en 2020, en deçà de l'objectif de 10% fixé pour 2020, et ce, en raison de la croissance rapide des exportations d'autres secteurs, ce qui a entraîné une marginalisation des produits agroindustriels dans le total des exportations du Cambodge.

Objectif 3 – Renforcer la résilience et la diversification économiques : « partiellement atteint »

- La part des exportations de produits hors textile dans le total a augmenté de 5,6% en 2015 à 15,5% en 2020, dépassant déjà l'objectif de 15% fixé pour 2025.
- Cependant, les exportations de produits manufacturés dépendent de quelques grands marchés. Ainsi, la part des Etats-Unis est passée de 23% en 2016 à 32% en 2019.
- La part de la valeur ajoutée des trois principaux sous-secteurs manufacturiers (textile/chaussures, produits alimentaires et bois/produits à base de papier) dans la VAM totale est restée élevée à environ 88%. Cela indique que le secteur manufacturier continue de dépendre d'un petit nombre d'activités manufacturières telles que l'habillement et la chaussure ; et pour une part moins importante les aliments, les boissons et tabac; et le bois.

Objectif 4 – Améliorer la qualité de l'emploi : « presque atteint »

- Le nombre d'emplois créés dans les sous-secteurs manufacturiers hors textile a augmenté de 347.000 en 2010 à 487.000 en 2020 alors que le nombre d'emplois dans le secteur industriel a quasiment doublé cette dernière décennie, passant de 1,3 M en 2010 à 2,3 M en 2020.
- La part de l'emploi industriel dans l'emploi total a également augmenté légèrement après l'adoption de la PDI en 2015, mais s'est réduite en 2020 en raison de la perturbation des chaînes d'approvisionnement et de la baisse de la demande externe, en particulier pour les chaussures, l'habillement et les articles de voyage à cause de la pandémie.
- La qualité de l'emploi est améliorée, ce qui s'explique par une augmentation du nombre d'entreprises disposant de services médicaux minimum, l'extension des affiliations à la Caisse nationale de sécurité sociale (CNSS), une meilleure harmonisation des relations professionnelles par le renforcement des mécanismes de résolution des conflits du travail, la diminution du nombre de grèves ainsi que la mise en place d'un mécanisme de salaire minimum.

Objectif 5 – Maximiser les avantages domestiques : « très lent »

- Le déficit commercial des produits manufacturés est passé de -1,2 Md USD en 2015 à -4,7 Mds USD en 2019 tandis que la part de la VAM dans les exportations manufacturières a chuté de 30,7% en 2015 à 23,7% en 2019.

- l'utilisation de matières premières provenant de fournisseurs locaux pour promouvoir la connectivité industrielle rencontre encore des défis en termes de concurrence, de qualité et de prix, ce qui indique que la chaîne de valeur nationale n'a pas été efficacement renforcée.

Evaluation des répercussions économiques suite à la mise en œuvre de la PDI

- La mise en œuvre de la PDI a partiellement contribué aux trois objectifs de développement national : 1). Croissance économique robuste ; 2). Créer des emplois ; et 3). Réduire la pauvreté.
- Le Cambodge a maintenu une croissance annuelle autour de 7%, à laquelle l'industrie a fortement contribué (en moyenne de 3,2% entre 2010 et 2014, puis de 3,6% entre 2015 et 2019).
- Le nombre d'emplois dans le secteur manufacturier a augmenté de 0,9M en 2010 à 1,4M en 2015, puis 1,5M en 2020.
- La part de l'emploi dans le secteur manufacturier dans le total de l'emploi est passée de 16,5% en 2015 à 16,7% en 2017 avant de baisser à 15,5% en 2020 à cause de la pandémie.
- Le taux de pauvreté du Cambodge a baissé de 11,9% en 2015 à moins de 10% en 2019, mais est à nouveau accru du fait de la pandémie en 2020 et 2021.

L'aide publique au développement (APD) et des crédits bancaires ont également appuyé la mise en œuvre de la PDI

- Entre 2015 et 2020, une APD totale de 1,287 Md USD a été déboursée pour soutenir la mise en œuvre de la PDI, soit une moyenne annuelle de 215 MUSD.
- Le secteur bancaire a également contribué activement au développement industriel du royaume. Entre 2015 et 2020, les crédits destinés au secteur industriel ont augmenté en moyenne de 6,6% par an, avec un encours total d'environ 417 MUSD fin 2020.

Perspectives de réalisation des objectifs de la PDI

- La part de l'industrie dans le PIB a atteint 34,2% en 2019, dépassant donc l'objectif fixé de 30% pour 2025. Mais cette progression, rapide ces dernières années, devrait se ralentir.
- La part du secteur manufacturier dans le PIB a cru en moyenne annuelle de 0,2% entre 2015 et 2019, atteignant 16,3% du PIB en 2019. Ceci est insuffisant pour atteindre l'objectif de 20% fixé pour 2025.
- La part des produits agroindustriels dans les exportations totales a décliné à 4,9% en 2020. Ainsi, l'objectif de 12% fixé pour 2025 semble loin d'être atteint. En dépit de ce déclin, le volume des exportations de ce poste a cru de 516 MUSD en 2016 à 846 MUSD en 2020, avec une croissance annuelle en moyenne de 13%.
- La part des produits manufacturés hors textile/chaussures dans les exportations totales a progressé de 5,6% en 2015 à 15,5% en 2020, dépassant ainsi l'objectif de 15% fixé pour 2025.
- Le taux d'enregistrement des petites entreprises a baissé de 64,4% en 2015 à 49,7% en 2019, ce qui rend l'objectif de 80% fixé pour 2025 très peu susceptible d'être atteint. Pourtant, le taux d'enregistrement des moyennes entreprises a dépassé l'objectif de 80% fixé pour 2020 dès le début de la mise en œuvre de la PDI en 2015 (83,1%). Par ailleurs, le taux d'enregistrement des grandes entreprises a quasiment atteint l'objectif de 100% fixé pour 2020 depuis 2019 (98%).
- La part de petites entreprises ayant des bilans exacts a légèrement augmenté, passant de 13% en 2016 à 18,5% en 2020, ce qui rend l'objectif de 30% fixé pour 2020 peu susceptible d'être réalisé. De même, la part de moyennes entreprises ayant des bilans exacts a légèrement cru, passant de 34,8% en 2016 à 38,7% en 2020, en deçà de l'objectif de 50% fixé pour 2020.

Impact de la Covid-19 et Recommandations

La crise sanitaire a entraîné trois défis pour l'économie cambodgienne : 1). La dé-mondialisation et la reconfiguration des chaînes de valeur globales ; 2). Un accent accru sur le développement industriel durable ; et 3). La marginalisation des PME dans la production industrielle après la pandémie.

Afin de s'adapter à la nouvelle normalité liée à la Covid-19, l'étape suivante de la mise en œuvre de la PDI (2022-2025) devrait essentiellement :

- Continuer à renforcer la diversification économique et promouvoir la diversification de marchés tout en augmentant les productions pour répondre aux besoins intérieurs ;
- S'orienter vers le développement industriel durable ;
- Renforcer le mécanisme de gestion et le développement des PME.

III. Projet de révision de la PDI

Le contexte régional et mondial a radicalement changé depuis 2015, date à laquelle la PDI actuelle a été lancée. De nouvelles tendances se sont produites :

- Changement structurel engendré par la Covid-19 ;
- Ordre mondial multipolaire avec une tension géopolitique accrue ;
- Rôles croissants des gouvernements pour favoriser la reprise économique post-pandémique ;
- Fort courant de délocalisation de la production, entraînant une perturbation des chaînes de production et de valeur régionales et mondiales ;
- Montée en puissance du rôle de l'économie numérique, en particulier dans le contexte « vivre avec la Covid-19 » ;
- Orientation vers une croissance durable, inclusive et résiliente.

En conséquence, suite à l'approbation du rapport d'examen à mi-parcours de la PDI par le Conseil des ministres, le SNEC se chargera de mener des recherches sur les changements dans les contextes régionaux et mondiaux, en particulier dans le contexte post-Covid-19 et la numérisation, afin de définir de nouvelles orientations pour l'étape suivante de la PDI.

La révision de la PDI se concentrera sur les points suivants :

- Faire passer les industries cambodgiennes d'une industrie à forte intensité de main-d'œuvre à une industrie à forte intensité de capital d'ici 2030, en promouvant une production à haute valeur ajoutée et de haute technologie, afin de parvenir à une croissance économique durable et inclusive, dans la nouvelle normalité post-Covid ;
- Proposer des agendas de réformes :
 - Renforcement de l'accès des producteurs locaux (particulièrement les PME) aux marchés locaux et internationaux ;
 - Promotion des investissements pour attirer les investisseurs locaux et étrangers ;
 - Facilitation des échanges commerciaux ;
 - Promotion de la main-d'œuvre qualifiée ;
 - Développement financier efficace et inclusif ;
 - Energies durables.

Le gouvernement a par ailleurs identifié quatre secteurs industriels prioritaires : automobile, électrique/électronique, agro-industrie et industrie lourde (acier, matériaux de construction, ...).

IV. Conclusion

- Dans l'ensemble, l'adoption et la mise en œuvre de la PDI au cours des cinq dernières années ont connu des progrès notables malgré l'incapacité à atteindre certains résultats.
- Sur la base de cette évaluation et des impacts de la Covid-19, les perspectives d'avenir et un certain nombre de recommandations politiques ont été discutés, élaborés et intégrés dans ce rapport d'examen à mi-parcours.
- Les résultats de cet examen suggèrent la nécessité de réévaluer la pertinence de la vision de la PDI pour la prochaine phase de sa mise en œuvre ainsi que de mettre l'accent sur le changement climatique, la révolution industrielle 4.0, la transformation technologique et numérique, et la nouvelle normalité résultant de la pandémie.
- Le gouvernement a chargé le Conseil Economique national suprême (SNEC) de mener une étude approfondie sur les tendances et l'évolution de l'architecture régionale et mondiale vis-à-vis du contexte social, économique et politique du Cambodge pour la rectification de la vision, des cibles et des objectifs politiques de la PDI.
- En parallèle, le CDC assurera sa responsabilité de suivi et d'évaluation de la mise en œuvre de la PDI en produisant des rapports annuels sur les progrès et l'évaluation à terme.