



**AMBASSADE DE FRANCE AU CAMBODGE
SERVICE ÉCONOMIQUE**

Phnom Penh, le 22 mai 2019

NOTE

Rédigée par : Vincent GOASDOUE

Relue par : Philippe BAUDRY

Objet : Productions et commerce agricoles au Cambodge

La croissance économique robuste de ces deux dernières décennies a conduit à de rapides mutations structurelles. La part du secteur agricole dans l'économie a pratiquement été divisée par deux (de 43 % du PIB en 1996 à 20 % en 2017 selon la Banque mondiale) tandis que la part de l'industrie dans le PIB a doublé, passant de 15 % en 1996 à près de 30 % en 2017. L'emploi dans le secteur agricole a en parallèle drastiquement diminué: en 2017, seulement 26 % des emplois sont agricoles, contre 70 % en 2007. En dépit de cette forte baisse, l'agriculture reste la principale source de revenu pour la majorité des Cambodgiens en zones rurales et conserve un rôle important dans l'activité économique et le maintien de la sécurité alimentaire. Les défis auxquels le secteur est confronté (manque de productivité et de capacités de transformation des produits agricoles, faible compétitivité-prix par rapport aux pays voisins) sont par conséquent de première importance pour le Cambodge.

1. PRODUCTIONS AGRICOLES ET ECHANGES COMMERCIAUX DES PRODUITS AGROALIMENTAIRES

1.1 La culture de « l'or blanc » souffre d'un manque de productivité et de compétitivité par rapport aux pays voisins

Représentant à elle seule 95 % des plantations céréalières cambodgiennes, la culture du riz est de loin la plus importante du pays.¹ La production du riz paddy a atteint 9,9 M tonnes en 2016 contre 4 M de tonnes en 2000 (+ 147 % en 16 ans).² Les progrès enregistrés dans le secteur rizicole cambodgien ont été facilités par le **programme « Tout sauf les Armes » (TSA ou EBA)** qui avantage les exports des PMA vers l'Union européenne en les exemptant des tarifs douaniers.³ Le potentiel du Cambodge en matière d'exportation de riz demeure toutefois sous-exploité et nettement inférieur au niveau d'exportation atteint par ses voisins thaïlandais (2^{ème} exportateur mondial) et vietnamien (5^{ème} exportateur mondial). Le riz cambodgien souffre en effet d'une faible compétitivité prix par rapport aux voisins de la région, car pénalisé par un plus faible niveau de productivité que ses voisins. Une des raisons principales de cette faible productivité agricole est l'inéquitable répartition des parcelles de terres. La majorité des exploitants sont en situation de pauvreté et ne

¹ Examen des politiques commerciales, « *Cambodge* », Organisation mondiale du commerce, 17 octobre 2017

² Selon les données du Ministère de l'Agriculture, des Forêts et de la Pêche (MAFF)

³ Cambodia Trade Integration Strategy, 2014-2018

possède que des parcelles réduites.⁴ La fragmentation des terres agricoles qui en résulte entrave l'efficacité de la production.⁵

1.2 La production de caoutchouc naturel est en progrès, mais la filière reste tributaire des évolutions du marché mondial

En 2018, la production de latex a atteint 220 000 t (+ 15% par rapport à 2017) et devrait atteindre 300 000 t en 2020. **Le caoutchouc est produit pour l'essentiel à des fins d'exportations.** Le royaume est le 20^{ème} producteur mondial de caoutchouc naturel, avec 63,6 M USD d'exports en 2017.⁶ Il est toutefois à noter que le marché du caoutchouc reste très concentré, la Thaïlande (4,3 Mt en 2017) et l'Indonésie étant à l'origine de plus de 66 % des exportations mondiales de caoutchouc naturel.

1.3 L'industrie sucrière est essentiellement tirée par les exportations vers l'UE

La culture du sucre de canne est récente au Cambodge et sa production est essentiellement destinée à l'exportation. En 2017, le Cambodge a produit près de 686 000 tonnes de sucre. La demande domestique est estimée entre 100 000 et 150 000 tonnes, engendrant un important surplus voué à l'exportation. Après avoir stagné à 2 M USD entre 2015 et 2016, les importations de sucre de canne cambodgien par l'UE sont remontées à 14 M USD.⁷ Les autres destinations d'exportation majeures étaient, dans l'ordre décroissant, le Vietnam (5,5 M USD), la Chine (2,6 M USD) et la Thaïlande (2,4 M USD).⁸

1.4 La pêche jouit de la croissance du secteur aquacole mais joue un rôle mineur à l'export

La pêche joue un rôle relativement important dans l'économie cambodgienne ; les poissons d'eau douce sont un élément essentiel de la sécurité alimentaire. **Sur la période 2011-2013, la production terrestre a augmenté de 24 %, la production marine de 10 % et la production aquacole de 11 %.**⁹ L'aquaculture est en plein essor, comme en témoigne l'augmentation de 45% de la production aquacole entre 2015 et 2017 (de 143.000 tonnes à 207.000 tonnes).¹⁰ **La valeur totale des exportations de poissons est extrêmement faible et varie grandement selon les années** (1,65 M USD en 2017, à destination de la Chine, du Japon, de la Corée du Sud et de certains pays de l'ASEAN, comme la Thaïlande et la Malaisie).

1.5 L'élevage ne suffit pas à subvenir à la demande domestique et pose encore de nombreux défis sanitaires

L'élevage progresse, favorisé par l'augmentation de la demande domestique, ce qui conduit les producteurs à se tourner vers le commerce plutôt que l'autoconsommation, comme c'était le cas auparavant.¹¹ L'offre domestique n'est cependant pas suffisante pour subvenir à la demande. Le Cambodge dépend pour une large part de l'importation de viande vietnamienne et thaïlandaise. **Le manque de régulations et de contrôle sanitaire,** en particulier en zones urbaines et péri-urbaines, pénalise le secteur. Les risques de zoonoses¹² sont encore présents et une grande partie des éleveurs ne prennent pas assez en compte le risque sanitaire que posent les maladies animales. L'élevage se pratique essentiellement dans des petites exploitations, où les mesures bio-sanitaires et les ressources pour les mettre en place sont limitées, ce qui favorise l'émergence et la propagation de maladies infectieuses.

⁴ La moyenne est seulement d'1.55 ha par exploitation.

⁵ *National Medium-Term Propriory Framework*, FAO et MAFF, 2011-2015

⁶ World's top exports, Natural rubber exports countries, 3 décembre 2018

⁷ *Ibid*

⁸ CNUCED Stat, 2018

⁹ OMC, Examen des politiques commerciales, Cambodge, octobre 2017

¹⁰ *Ibid*.

¹¹ Phnom Post, « *Rising Cambodia's livestock sector a lifeline prosperity* », 19 octobre 2018

¹² Les zoonoses sont des maladies et infections dont les agents se transmettent naturellement des animaux à l'être humain. Exemples : la rage, la grippe à virus H5N1 (« *grippe aviaire* »), les salmonelloses, la fièvre jaune, la tuberculose ...

1.6 Les autres cultures cambodgiennes sont largement dominées par le manioc, la production de fruits et de légumes restant marginale

En 2018, le manioc était un des produits le plus important à l'export, avec 2,3 M de tonnes exportées. La Thaïlande était la principale destination des exportations de manioc (91% en 2018). Les autorités estiment cependant que des quantités importantes sont exportées informellement vers la Thaïlande et le Vietnam.

Quant aux fruits et légumes, leur production est relativement stable depuis 2000 (320 000 tonnes en 2000, 380 000 tonnes en 2013.) Le marché des fruits et légumes est dominé par de petites exploitations et est donc très fragmenté. Leur production sert à l'autoconsommation et le surplus est vendu aux marchés locaux, aux distributeurs de Phnom Penh ou exporté dans les pays voisins si les exploitants vivent près d'une frontière. La production de fruits et légumes ne parvient cependant qu'à couvrir la moitié de la demande locale, l'autre moitié étant importée du Vietnam et de la Thaïlande.

2. POLITIQUE AGRICOLE

Un très grand nombre de produits agricoles sont exportés bruts afin d'être traités dans un pays voisin, comme la Thaïlande ou le Vietnam, ce qui traduit un manque de valeur ajoutée. Le gouvernement espère augmenter la valeur ajoutée par hectare par le biais d'une stratégie nationale, afin qu'elle atteigne en moyenne 1 450 USD/ha en 2018¹³, et s'est fixé comme objectif que l'agrobusiness représente 30% du PIB en 2018 contre 24% en 2013.¹⁴ Le rapport du NSDP 2014-2018, annonce les priorités du MAFF : le renforcement des partenariats internationaux, une stricte application des lois sur les concessions foncières, l'établissement de systèmes d'information sur les processus de transformation des récoltes, un support technique aux zones rurales et le renforcement de l'industrie de transformation du riz paddy.

Contrairement aux pays voisins, la politique agricole du royaume a globalement favorisé, selon la Banque mondiale, une croissance sans effets de distorsion ; aucune mesure impactant les intrants/extrants et les engrais, et aucune mesure de soutien entraînant une distorsion du marché.¹⁵ Le gouvernement cambodgien favorise au contraire l'utilisation durable des engrais, la vulgarisation agricole (diffusion, auprès des agriculteurs, de connaissances techniques, financières et économiques), les contrôles qualité et de sûreté et l'investissement dans les infrastructures plutôt que des subventions.

3. INVESTISSEMENTS ETRANGERS ET AIDE INTERNATIONALE

L'implantation des entreprises étrangères dans le domaine agricole se fait principalement par le biais de concessions foncières. Les concessions foncières économiques (*economic land concessions* ou *ELCs*) sont utilisées par le gouvernement cambodgien afin de promouvoir les investissements à grande échelle dans les plantations et ainsi accélérer le processus de modernisation du secteur. Les ONGs présentes au Cambodge estiment que la surface concédée à des intérêts étrangers serait supérieure à 2 M d'hectares.¹⁶

3.1 La Chine, un partenaire de plus en plus important

Selon le Conseil pour le Développement du Cambodge (CDC), 11 % des IDE approuvés entre 2005 et 2012 en provenance de Chine concernaient l'agro-industrie (439 projets). Avec 369 000 hectares, les concessions foncières accordées aux entreprises chinoises sont les plus importantes, derrière celles accordées au Vietnam. Une quarantaine d'entreprises chinoises opèrent actuellement sur ces concessions foncières. **La majorité des**

¹³ Aucun chiffre officiel ne donne la valeur ajoutée par hectare pour 2018.

¹⁴ OMC, Examen des politiques commerciales, Cambodge, octobre 2017

¹⁵ Banque mondiale, « *Cambodian agriculture in transition : opportunities and risks* », 2 avril 2015

¹⁶ Subedi, S.P., « *Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in Cambodia, Surya P. Subedi, Addendum : A human rights analysis of economic and other land concessions in Cambodia* », Conseil des Droits de l'Homme, 21^{ème} session, 11 octobre 2012, p.9.

entreprises chinoises opérant dans le développement des plantations cambodgiennes sont privées. De leur côté, les entreprises d'Etat chinoises sont impliquées dans le commerce de produits agricoles, et ont signé plusieurs contrats majeurs d'achats de riz cambodgien. **La Chine est également le premier partenaire de développement du Cambodge en matière agricole, ayant dépassé le Japon en 2010.** En 2015, 15% de l'aide au développement attribuée au Cambodge était en effet destinée à l'agriculture, dont 53% (87,5 M USD) provenait de Chine.

3.2 Le Vietnam, un partenaire de proximité

On compte 210 projets d'investissement vietnamiens dans le royaume, faisant du Vietnam l'un des premiers investisseurs étrangers. La majorité de ces investissements concernent le secteur agricole. Le Vietnam s'est vu concéder une importante surface agricole dans le cadre des concessions foncières. 356 000 hectares ont ainsi été concédés à des entreprises vietnamiennes, celles-ci opérant quasi-exclusivement dans le secteur de l'hévéa, parfois dans des conditions controversées (disparitions des espaces protégés, abattages massifs, expropriations de populations ...).

3.3 La France, un partenaire historique

Le secteur agricole est un secteur historique d'activité de l'AFD (Agence française de développement) et représente 23% des montants engagés depuis son arrivée jusqu'en 2017, soit 130 millions d'euros. L'un des derniers projets en date de l'AFD au Cambodge est le *Water Resources management and Agro-ecological Transition for Cambodia* (WAT4CAM) estimé à 72 M EUR, dont une contribution de l'UE à hauteur de 11 M EUR. Le principal objectif est l'accompagnement de la stratégie d'investissement du Cambodge dans les infrastructures d'irrigation, afin de fournir aux exploitants une eau sûre et améliorer la résilience des récoltes face aux changements climatiques.

3.4 Acteurs multilatéraux : PNUD, FAO, Banque Mondiale et FIDA

Le Programme des Nations Unies pour le Développement (**PNUD**) mène quatre projets liés à l'agriculture ou la sylviculture, principalement axés sur le transfert de compétences pour des techniques de gestion durable des ressources naturelles et l'amélioration de la résilience au changement climatique. Le PNUD est également engagé dans la réduction de la vulnérabilité des foyers ruraux dépendant de l'agriculture face au changement climatique.

Quant à la **FAO**, son action est organisée sur trois domaines : l'amélioration de la productivité et de la commercialisation des produits de l'agriculture, de l'élevage et de l'aquaculture ; la gestion équitable et durable des ressources naturelles ; la réduction de la vulnérabilité et l'amélioration de la résilience aux chocs à l'échelle nationale, communale et familiale.¹⁷ Ces trois volets inspirent onze projets d'aide au développement, lancés entre 2006 et 2014 et terminés entre 2016 et 2018 (l'achèvement du dernier projet en cours est prévue pour juin 2019). Le budget total de ces onze projets de la FAO est de près de 15 M USD.¹⁸

La stratégie de la **Banque mondiale** promeut l'investissement dans le capital humain, l'infrastructure et les zones rurales. La stratégie de la Banque mondiale pour le Cambodge a été approuvée en mai 2016, élaborée après les consultations auprès des parties prenantes au développement du pays en 2015.

Enfin, le **Fond international de développement agricole (FIDA)** conduit actuellement 9 projets au Cambodge, pour un coût total de 226 M USD. Ces projets portent sur l'amélioration de l'entrée sur le marché des petits exploitants, la modernisation de l'agriculture et la réduction de la pauvreté. Ces projets auraient impacté près de 1,2 M de foyers.

¹⁷ Site internet de la FAO, *Project list in Cambodia*, consulté le 27 mars 2019

¹⁸ *Ibid*