

Université Lumière Lyon 2
École Doctorale Sciences Economiques et de Gestion
Faculté des Sciences Economiques et de Gestion
LEFI (Laboratoire d'Économie de la Firme et des Institutions) EA 4012

Marché du travail et emploi au Cambodge : Contraintes à court terme et Enjeux à long terme

Par Map SUM

Thèse de Doctorat en Sciences Économiques

Dirigée par Bernard BAUDRY

présentée et soutenue publiquement le 15 février 2007

Devant un jury composé de : **M. Bernard BAUDRY** Professeur, Directeur de thèse, Université Lumière Lyon 2, Directeur du centre LEFI **Mme. Donatella GATTI** Professeur, Rapporteur, Université Paris 13 **M. Bruno LAMOTTE** Maître de Conférence, HDR, Rapporteur, Université Pierre Mendès-France, Grenoble II **M. Maurice COMTE** Maître de Conférence, HDR, Université Lumière Lyon 2 **M. Emmanuel BLANC** Maître de Conférence, Université Lumière Lyon 2

Table des matières

Remerciements . .	1
Introduction générale . .	3
Les avertissements au lecteur .	11
Les sources statistiques : .	11
L'ambiguïté du concept de l'emploi : .	12
L'ambiguïté du concept de chômage : .	13
Partie I : Cadre macroéconomique et le marché du travail Combodgien . .	15
Introduction de la partie I . .	15
Chapitre I – Cambodge : Evolution macroéconomique .	17
Introduction .	17
Section 1 : Brève Histoire Économique du Cambodge ¹⁹ .	18
Section 2 : Évolution macroéconomique du Cambodge depuis 1998 .	26
Section 3 – Evolution structurelle entre 1998 et 2004 .	32
Section 4 – Performances Economiques entre 1998-2004 .	37
Conclusion . .	49
Chapitre II – Les théories du marché du travail . .	51
Introduction .	51
Section 1 – L'analyse standard (ou classique ou néoclassique, ou encore libérale) du marché du travail . .	52
Section 2 – L'économie du travail chez Marx .	62
Section 3 – L'analyse keynésienne du marché du travail .	68
Section 4 : Le courant hétérodoxe et les nouvelles théories du marché du travail .	80
Conclusion . .	86
Chapitre III – Caractéristiques du marché du travail Combodgien : Structures et tendances .	88

¹⁹ Sources de référence recommandées : *Cambodge, laboratoire d'une crise* de Jacques Népote et Marie Sybille de Vienne. (La Documentation Française, quai Voltaire, Paris, 1993, et « Le Cambodge et la colonisation française », d'Alain Forest chez l'Harmattan.

Introduction .	89
Section 1 – Population totale, population active, emploi, chômage . .	90
Section 2 : Typologie de l'inactivité et la mobilité de la main d'œuvre .	125
Section 3 – La détermination du marché du travail au Cambodge . .	139
Section 4 – Les tendances récentes du marché du travail cambodgien .	169
Conclusion de la partie I . .	180
Partie II : Les défis des politiques du marché du travail et de l'emploi au Cambodge .	187
Introduction de la partie II .	187
Chapitre I – Les politiques du marché du travail et de l'emploi . .	188
Introduction .	188
Section 1 : Les politiques du marché du travail et de l'emploi : un aspect théorique .	189
Section 2 – Un aperçu sur les politiques globales du Gouvernement cambodgien ²⁶⁰ .	197
Section 3 – Actions menées par le gouvernement cambodgien sur le marché du travail et de l'emploi . .	205
Conclusion . .	214
Chapitre II – Contraintes à court terme dans le processus de l'amélioration du marché du travail Cambodgien .	216
Introduction .	216
Section 1 : Contraintes liées au fonctionnement du marché du travail cambodgien .	216
Section 2 : Contraintes sur la croissance macroéconomique en emploi . .	232
Section 3 : Contraintes liées au développement du secteur privé .	241
Conclusion . .	256
Chapitre III – Enjeux à long terme pour l'amélioration du marché du travail Cambodgien .	258
Introduction .	258
Section 1 – Politiques relatives au bon fonctionnement du marché du travail .	260
Section 2 – Le secteur privé comme acteur principal de la création d'emplois	268

²⁶⁰ Cette section est extraite du document de CDC, Conseil du Développement du Cambodge : CDC (2002), « Priorité de développement socio-économique et le besoin d'aide public pour le développement », Phnom Penh, Cambodge.

au Cambodge . .	
Section 3 – Une approche complémentaire des politiques de l’emploi au Cambodge .	283
Conclusion de la partie II .	299
Conclusion générale .	303
Annexes . .	311
Annexe I Chronologie de l’histoire du Cambodge . .	311
Annexe II Cambodia Inter-Censal Population Survey 2004 (CIPS) Source : National Statistics of Cambodia .	314
Annexe III National Accounts of Cambodia 1993-2004 Source : National Statistics of Cambodia .	320
Référence Bibliographique .	331
Rapports: . .	334
Sites internet de référence : .	335
Les principaux sites internet Cambodgiens .	336
Sources des données .	337

Remerciements

Rédiger une thèse demande beaucoup d'efforts, de patience et de sacrifices. Achever une thèse ne serait pas pourtant considéré comme une fierté ou un bonheur personnel ou privé car elle découle d'aides et de soutien de nombreuses personnes. C'est alors une opportunité de faire une page supplémentaire qui a pour objet de me permettre de prendre parole afin d'exprimer ma reconnaissance envers ceux qui ont contribué à ce travail.

En premier lieu, je tiens à remercier vivement Monsieur le Professeur **Bernard Baudry** pour avoir dirigé ce travail et avoir su être exigeant, patient, confiant, disponible. Je le remercie de nos discussions, parfois divergentes, mais toujours constructives. Je le remercie aussi pour les conditions dans lesquelles j'ai pu réaliser ce travail. Tout type de soutien que sa femme, le Professeur **Régine Jomand-Baudry**, et lui, m'ont apporté, restera pour toujours dans ma mémoire.

Je remercie Madame le Professeur **Donatella Gatti** et Monsieur le Maître de Conférence **Bruno Lamotte** d'avoir accepté la lourde charge d'être rapporteurs de cette thèse.

Je remercie Monsieur le Maître de Conférence **Maurice Comte** pour ses conseils et pour sa participation au jury de cette thèse. Je tiens également à le remercier pour le soutien qu'il a pu m'apporter.

Je remercie également Monsieur le Maître de Conférence **Emmanuel Blanc** pour son soutien, parfois indirect, qu'il a pu m'apporter et de me faire l'honneur de participer au jury.

Je tiens à exprimer ma profonde reconnaissance au **Gouvernement Français** et à l'**Agence Universitaire de la Francophonie**. Cette thèse n'aurait pas vu le jour sans leur soutien financier.

Mes remerciements vont plus particulièrement à **Michaël Clerton** pour son soutien, matériel et moral, sa grande amitié, notamment ses précieuses contributions à la correction de la thèse. Sans son soutien, la thèse ne serait pas « correctement française » (Ceci en ait la preuve !).

Toutefois, je tiens avant tout à remercier **l'ensemble de ma famille** pour son attention et sa confiance à mon égard.

Mes remerciements vont également à **Khoy Bory**, à **Puth Sopheap**, pour leur amitié, et leur patience depuis des années.

Enfin, à feu Monsieur le Professeur **Buoy Vanny**...

Introduction générale

De l'intervention américaine en 1970 au deuxième mandat du Gouvernement Royal du Cambodge (GRC) en passant par la signature des accords de paix à Paris en 1991, le Cambodge a traversé plus de vingt ans d'une crise exemplaire. Après donc plus de deux décennies de guerre civile, le pays ne connaît une paix relative que depuis 1998 et rebâtit peu à peu ses infrastructures, son économie et son tissu social. Le Cambodge peut à nouveau consacrer ses ressources et ses forces à un développement soutenu et équitable. Les réalisations du pays au cours des vingt années de la reconstruction, à partir de janvier 1979, montre ce que le peuple cambodgien est capable d'accomplir lorsqu'il met son talent et son ingéniosité au service d'une cause pacifique. Aujourd'hui, l'avenir du Cambodge s'annonce plus serein à l'amorce du nouveau millénaire.

Depuis le début des années 1980 et jusqu'en 1991, l'économie cambodgienne était planifiée. Malgré une tentative en 1985, les réformes n'ont véritablement démarré qu'après 1992. Pendant les années 1990, le Cambodge a suivi la transition d'une économie planifiée à une économie de marché. Les réformes et les politiques visant à encourager le développement du secteur privé ont été adoptées en 1989 et 1990 et se sont traduites par une libéralisation de l'économie, un abandon du contrôle des prix et la mise en application de mesures destinées à soutenir le développement du secteur privé et les investissements étrangers. Durant cette période, la croissance a été tirée principalement par les secteurs de la production et des services, tandis que la production agricole est restée en moyenne inférieure à la croissance démographique.

Le Cambodge actuel est un pays enclavé dont la population d'environ 13 millions

d'habitants est à 80% rurale. Avec un produit intérieur brut (PIB) d'environ 305 dollars des Etats-Unis par habitant en 2005, le Cambodge figure parmi les pays les moins avancés (PMA), selon la typologie établie par les Nations Unies. Les services sociaux de base sont peu développés, tandis que l'espérance de vie à la naissance (55 ans) et le taux de scolarisation primaire sont parmi les plus faibles en Asie du sud-est.

L'économie Cambodgienne, où le secteur informel joue un rôle important, est dominée par l'agriculture et le secteur tertiaire. L'agriculture représente 30% du PIB et constitue la principale source d'emplois et de revenus. L'activité agricole la plus importante est liée aux cultures du riz traditionnelles. Malgré une rapide expansion récente du secteur services, le secteur secondaire reste peu développé.

Le Gouvernement Royal du Cambodge s'est attelé pendant de nombreuses années à mettre en œuvre des stratégies de « *triangulaire* »¹, de « *locomotion* »², de « *réduction de la pauvreté* », puis de « *rectangulaire* »³ visant à améliorer la situation politique, économique et sociale, tout en renforçant des mesures d'attraction des IDE, les ressources humaines, la stabilité politique et sociale, le taux de croissance, la maîtrise de la démographie, les infrastructures de transport, notamment les routes et les ponts qui sont la base fondamentale de l'économie nationale.

Ces divers programmes de développement entrepris par le Gouvernement avec l'aide du Fonds Monétaire International (FMI), de la Banque Mondiale et des autres bailleurs de fonds visent entre autre à établir les fondements d'un développement économique et social durable qui permette, à moyen terme, d'améliorer le niveau de vie de la population, par le biais d'une croissance de l'emploi et des revenus, tout en favorisant la participation des producteurs cambodgiens au commerce régional, et en renforçant la position financière extérieure. Dans cette optique, et compte tenu des contraintes inhérentes aux ressources intérieures et extérieures ainsi qu'aux difficultés liées au renchérissement récent des produits pétroliers, le Cambodge s'est fixé les objectifs suivants : a) réaliser un taux de croissance du PIB réel de l'ordre de 4% en moyenne par an qui, étant donné le taux de croissance démographique, permettra une augmentation du revenu par habitant

¹ Politique économique et sociale mise en œuvre en 1998, par Samdech HUN Sen, le premier ministre du Cambodge. Cette stratégie vise principalement à promouvoir un développement durable du pays. Le rétablissement de la paix et de la stabilité, ainsi qu'un retour de la sécurité pour la population sont le premier axe du « triangle ». L'intégration du Cambodge dans la région et la normalisation de ses relations avec la communauté internationale constituent le deuxième axe ; tandis que le troisième axe consiste à favoriser le développement économique et social grâce à la mise en place d'un programme étendu de réformes : réforme de l'administration publique, décentralisation, réduction des effectifs militaires, réformes juridiques et judiciaires, égalité homme femme, réforme des finances publiques, lutte contre la corruption et gestion durable des ressources naturelles.

² C'est une stratégie nationale consistant à améliorer les infrastructures économiques du Cambodge, mise en œuvre en 2001 par le premier ministre, Samdech HUN Sen.

³ C'est une stratégie qui a été mise en œuvre le 16 juillet 2004 par Samdech HUN Sen. Le fond de toile de cette stratégie repose sur la bonne gouvernance, centrée sur quatre volets de réformes : une lutte contre la corruption, une réforme légale et judiciaires, une réforme de la fonction publique comprenant entre autres la décentralisation et une déconcentration, et une réforme des forces armées amplifiant la démobilisation.

d'environ 1% par an; b) limiter le taux d'inflation, mesuré par l'indice des prix à la consommation, à 4% par an en moyenne; c) contenir le déficit du compte courant extérieur (hors transferts) à 14.6% environ du PIB au cours de la période; d) éliminer tous les arriérés extérieurs. L'objectif de déficit du compte courant est cohérent avec la nécessité de rétablir une position extérieure viable à partir de 2004. Afin de réduire de façon durable la pauvreté absolue, le gouvernement s'emploiera simultanément à lever les contraintes principales qui freinent la croissance économique à long terme, à savoir la croissance démographique, le faible développement des ressources humaines et la dégradation de l'environnement ⁴.

Pour atteindre ces objectifs, la stratégie du gouvernement s'appuiera sur plusieurs éléments : a) une augmentation de la production agricole, qui continuera d'être la principale source de croissance de l'économie et des exportations; b) le développement des activités du secteur privé, en particulier par la création d'un environnement plus favorable aux investissements privés et à la création d'emplois, grâce à un assouplissement de la réglementation du commerce, des prix et de l'emploi, et à l'assainissement du système bancaire; c) une amélioration de la gestion du secteur public; d) la promotion des ressources humaines, notamment par des actions dans les domaines de l'éducation de base et des services primaires de santé. Ces réformes structurelles seront assorties d'une gestion macroéconomique visant le rétablissement des équilibres macroéconomiques, grâce à une maîtrise de la demande globale, celle du secteur public en particulier, de façon à favoriser l'épargne publique et privée ⁵.

Après une période de médiocres performances économiques, dues en partie à l'instabilité politique et sociale, l'économie Cambodgienne a connu, au cours des cinq dernières années, une croissance relativement satisfaisante. De 1998 à 2005, le PIB a enregistré en moyenne une croissance estimée à 7% par an, entraînée par le secteur primaire et tertiaire. Malgré l'extension des terres cultivées et l'augmentation des rendements, la production agricole ne s'est élevée qu'à 2.5% en moyenne par an, en raison de l'instabilité de la pluviométrie. Dans le secteur secondaire, cependant, la croissance soutenue de l'industrie manufacturière n'a pas pu compenser la relative stagnation des autres productions de biens et de services.

Le Cambodge bénéficie d'une aide massive qui en fait le pays le plus aidé d'Asie (par habitant) après le Laos : 601 millions de dollar américain ont été promis lors du dernier GC (Groupe Consultatif) en mars 2006. Cette aide est essentielle aux investissements publics. Mais elle ne paraît pas sous-tendue par une stratégie de développement cohérente, focalisée sur les 3 piliers que sont l'agriculture, le secteur privé et l'augmentation des recettes fiscale et concessionnaires de l'Etat. Le plan Stratégique de Développement National (NSDP) ne fait pas apparaître clairement la démarche de sortie de la pauvreté fondée sur le développement des activités productives, l'investissement et l'emploi, d'une part, la collecte de ressources publiques de nature à financer les services

⁴ Royal Government of Cambodia, (2004), « *Implementing the Rectangular Strategy and Development Assistance needs* », Kingdom of Cambodia, November.

⁵ Idem.

collectifs et faire progresser la gouvernance d'autre part.

Pourtant, malgré les diverses mesures du Gouvernement et les divers soutiens des bailleurs de fonds, l'économie du Cambodge souffre encore de la faible efficacité des investissements publics et de rigidités structurelles qui entravent la réalisation du potentiel de croissance, en freinant la promotion des exportations et de la production de biens de substitution aux importations. Les déséquilibres des comptes extérieurs et des finances publiques handicapent considérablement la situation financière du pays. En raison de contraintes budgétaires sérieuses, le Gouvernement Royal du Cambodge n'est pas en mesure de contribuer de manière adéquate au développement social et économique. La part du budget national actuellement allouée aux différents secteurs sociaux est largement insuffisante pour les besoins de la population et particulièrement des groupes de populations les plus vulnérables. Ces groupes comprennent les milliers de personnes handicapées par la guerre et les mines terrestres, les personnes âgées, en particulier les veuves, les chômeurs et le grand nombre de personnes en sous-emploi qui se battent pour élever leurs enfants, ainsi que le nombre croissant de veuves et d'orphelins de l'épidémie du SIDA.

La dette extérieure globale est équivalente à 64/65% du PIB de 2001 à 2004 (cf. FMI, 2005). Elle se compose pour l'essentiel de prêts de la Banque Mondiale et de la Banque Asiatique de Développement, assortis d'un différé d'amortissement de dix ans. Le Cambodge a commencé à payer son premier engagement au titre du service de la dette, environ 500 000 dollars US, en 2003.

La situation économique actuelle du Cambodge reste en effet incertaine; c'est un pays qui a obtenu et obtient toujours des succès en matière de croissance économique rapide et dans la conversion de cette croissance en une demande toujours plus accrue de main-d'œuvre. Mais, ces dernières années, le pays est toujours dans une situation de transition caractérisée par un excédent général de main-d'œuvre, une faible productivité et des salaires immobiles, sinon déclinants, un faible niveau de productivité et d'emploi.

Quoi qu'il en soit, le pays est en voie de développement et souffre encore d'un taux de chômage et de pauvreté supérieur à tous ces voisins d'Asie du Sud-est, puisqu'il abrite plus de trente-six pourcent de la population pauvre au sein du pays, chiffrée à environ 4,86 millions de personnes ⁶. Le Cambodge est également un pays en transition qui affronte de graves problèmes de chômage, de sous-emploi ⁷ et de distorsion du marché de l'emploi à mesure qu'il s'oriente davantage vers l'économie de marché. Il présente des caractéristiques originales dans la mesure où il dépend de la main-d'œuvre non qualifiée, de l'agriculture et des ressources naturelles, et qu'il doit faire face à de graves problèmes

⁶ Trente-six pour cent des 13 millions d'habitants du pays vivent au-dessous du seuil de la pauvreté ; 43 % ont moins de 14 ans et ne contribuent donc pas pleinement à l'activité économique du pays. Près de 85% de la population vit dans les zones rurales et l'agriculture constitue la principale source de nourriture et de revenu pour les familles. Près de 50% des enfants de moins de cinq ans souffrent de troubles de la croissance et 20% de malnutrition grave. HANG Chuon Naron, (2005), *L'économie du Cambodge*, Phnom Penh, page 124.

⁷ Nous allons aboutir une analyse détaillée sur le problème du chômage au Cambodge dans le chapitre III de la première partie de la thèse.

de stabilisation en raison de la fluctuation des prix des biens. Dans les secteurs industriels et touristiques, le marché du travail subit également des ajustements structurels.

Dans un pays pauvre comme le Cambodge, le taux de chômage ne rend pas compte de la gravité des problèmes d'emploi, car de nombreuses personnes ne peuvent se permettre de rester sans revenus. Au lieu de cela, l'insuffisance des possibilités de travail est génératrice d'emplois occasionnels, d'arrangements précaires et de revenus modestes. Le sous-emploi touche de plein fouet les jeunes qui travaillent dans des unités de production familiales et dans le vaste secteur informel. Les emplois de faible qualité peuvent même nuire aux perspectives futures des jeunes travailleurs.

Les études sur l'emploi des jeunes sont éloquentes quant au lourd fardeau que doivent supporter les adolescents et les femmes. Au Cambodge, les jeunes entre 15 et 19 ans sont plus touchés par le chômage déclaré que les adultes entre 20 et 24 ans. Il y a plus de jeunes femmes que de jeunes hommes au chômage ou sans activité. Les femmes font souvent l'objet de discrimination en matière d'éducation, de formation et d'emploi.

Pour toutes ces raisons, la promotion de l'emploi productif pour les jeunes doit occuper une place bien en vue dans le programme du Gouvernement cambodgien en faveur d'un travail décent. Il convient d'élaborer et de mettre en œuvre, avec le suivi nécessaire, des politiques efficaces pour le marché du travail et la promotion de l'emploi afin d'offrir aux travailleurs cambodgiens des débouchés et des possibilités de revenus.

Le nouveau défi qui est lancé au Cambodge consiste donc à assurer une répartition équitable des fruits de croissance et à atténuer la pauvreté, et à réduire l'écart des revenus. Le succès ne pourra être obtenu que si l'on convertit la croissance elle-même en une demande supérieure de main-d'œuvre, et si l'on dispose de mécanismes et d'institutions susceptibles de favoriser l'emploi rémunérateur et productif, d'améliorer les conditions de travail. En effet, le développement de la production et la mise en place d'institutions renforcées et efficaces sur le marché du travail, contribueront largement à promouvoir l'harmonie sociale et à jeter les bases d'une croissance soutenue pour le pays.

La création d'emplois productifs est le moyen le plus efficace pour atténuer la pauvreté, les inégalités et l'exclusion sociale. Les dirigeants du Cambodge se sont engagés « à favoriser la réalisation de l'objectif du plein emploi en en faisant une priorité de base de politiques économiques et globales, et à donner à tous, hommes et femmes cambodgiens, la possibilité de s'assurer des moyens de subsistance sûrs et durables grâce à un emploi librement choisi et à un travail productif »⁸.

Etant donné la croissance exceptionnelle qu'a connue le Cambodge, un problème fondamental se pose, qui est de savoir si cette croissance économique rapide a favorisé la multiplication d'emplois productifs, rémunérateurs et de qualité élevée. Dans un pays qui abrite encore une majorité de pauvres, l'élaboration et l'application efficace de mesures propres à accélérer la croissance de l'emploi sont la clé du succès car elles permettront de relever les défis permanents de la pauvreté et du chômage.

⁸ Royal Government of Cambodia, *Rectangular Strategy : For Growth, Employment, Equity and Efficiency*, Phnom Penh, 16 July 2004.

Bien que la pauvreté demeure un grave problème au Cambodge, il convient de noter la corrélation entre, d'une part, la croissance de l'emploi et, d'autre part, le succès des efforts de réduction de la pauvreté. Alors que la croissance économique, notamment dans le secteur agricole, demeure l'un des principaux moyens de lutte contre la pauvreté, l'expérience de ces dernières années de reconstruction du pays prouve que ce facteur n'est pas suffisant. Au Cambodge, les possibilités d'emploi à l'étranger et les mandats reçus en conséquence jouent un rôle assez important, de même que les initiatives du gouvernement royal avec les programmes spéciaux de création d'emplois et d'atténuation de la pauvreté.

Il est donc impératif pour le Cambodge de trouver un modèle de croissance davantage fondé sur les nouvelles exportations agricoles, industrielles et agro-industrielles, ainsi que sur un renforcement des PME à travers lesquelles il serait possible d'obtenir des rémunérations de plus en plus importantes sur la base d'un accroissement progressif de la productivité et de la compétitivité. Il est par ailleurs indispensable d'encourager le développement du secteur touristique tout en sachant que ce dernier est une source majeure de nouveaux emplois pour le peuple cambodgien.

Du point de vue de l'offre de main-d'œuvre sur le marché du travail, il est fondamental, pour le Cambodge, d'accroître l'investissement dans le capital humain. Nous nous trouvons devant un grand défi : celui de garantir une plus grande qualité et une couverture plus large des systèmes d'éducation, de santé et de sécurité sociale, ainsi que développer des mécanismes plus modernes de formation de la main-d'œuvre.

Il est non seulement nécessaire d'allouer davantage de ressources à l'investissement social mais également d'imaginer une nouvelle gestion sociale, plus efficace, plus compétente. Pour cela il convient de consacrer des efforts équivalents à ceux qui ont été fournis ces dernières années pour mettre en œuvre une politique économique moderne, en introduisant des mécanismes concurrentiels de marché et en recherchant l'efficacité dans la fourniture des biens sociaux et des biens publics.

Le Cambodge, à l'instar des autres pays du tiers-monde, est en effet à la recherche de la voie et des moyens permettant d'assurer un développement durable de son économie. Ce caractère durable du développement en fait un fait structurel, continu au plan de la durée. Le développement du pays doit répondre aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs.

L'homme est au centre du développement durable dans le sens de la continuité du processus par des actions qui jouent le rôle de passerelle entre les générations tout en préservant la santé et l'environnement écologique de la population.

Incontestablement, la situation qui consiste à maintenir une frange importante de la population sans perspective d'emploi conduisant à leur exclusion économique et sociale est dangereuse sur le plan politique et inacceptable au plan social.

Notre propos consistera à nous intéresser à la question du *marché du travail et de l'emploi au Cambodge*, qui est au centre du développement, partant de la réalité de l'économie du Cambodge plus précisément des caractéristiques de l'emploi et du marché du travail, et terminant par des perspectives du développement à long terme. L'analyse sera à la fois théorique et empirique.

A partir de là, nous proposons une problématique qui a pour but d'éclairer la situation du marché du travail et de l'emploi. Notre problématique repose alors sur ces questions centrales :

1. Quelles sont les caractéristiques du marché du travail propres au Cambodge ?
2. Quelles sont actuellement les politiques du travail et de l'emploi du gouvernement royal du Cambodge ? Sont-elles efficaces et suffisantes pour la création d'emploi et la croissance économique, et quelles en sont les limites ?
3. Quelles mesures sont envisageables face à l'insuffisance éventuelle des politiques existantes, et à des contraintes actuelles et futures ?

Notre travail s'organise autour de deux grands axes qui forment la structure de la recherche, d'une part une analyse du marché du travail et de l'emploi au Cambodge et d'autre part une analyse détaillée des contraintes à court terme et des enjeux à long terme du développement du marché du travail et de l'emploi.

L'étude du marché du travail et l'emploi au Cambodge suppose d'abord qu'on se penche sur une réflexion macroéconomique afin mettre en évidence l'évolution économique du pays. A ce propos, nous tentons d'introduire, dans le chapitre I de la partie, une brève histoire économique du Cambodge, depuis le protectorat jusqu'à nos jours, tout en précisant l'évolution macroéconomique depuis le passage à l'économie de marché.

Dans le but de bien comprendre la situation du marché du travail et de l'emploi au Cambodge, nos objectifs de la première partie consistent à analyser, dans un premier temps, (chapitre I) une évolution du cadre macroéconomique du Cambodge tout en rappelant l'histoire économique du Cambodge à partir de l'époque du protectorat (le passage à l'économie de marché). L'analyse de l'évolution macroéconomique du Cambodge offre des informations importantes permettant des analyses détaillées sur la question du marché du travail ainsi que des politiques de l'emploi au Cambodge. A cet égard, une étude théorique du marché du travail nous semble inévitable avant de parler de la situation du marché du travail au Cambodge. Cette étude sera donc présentée dans le chapitre II de cette partie et concerne une brève présentation des différents courants de la pensée économique.

Dans le chapitre III, nous aborderons des analyses des structures et des tendances du marché du travail ainsi que les facteurs à l'origine de l'accroissement du chômage. Ce dernier chapitre de cette partie comprend également une observation sur l'évolution de la population totale cambodgienne depuis les années 1960 et ses caractéristiques. Nous mettons également l'accent sur les transformations relatives aussi bien à celles du marché du travail à long terme (structures), moyen terme (phénomènes de société : le travail des femmes et des enfants par exemple, ou encore le phénomène syndical...), qu'à court terme (conjuncture récente et actualisée de l'emploi). Nous verrons aussi les changements sociaux liés aux modifications des catégories de travail, modifications pour lesquelles emploi, chômage et pauvreté sont étroitement mêlés. Notre intention dans cette première partie sera enfin de vérifier l'adéquation des théories du marché du travail avec la situation actuelle du marché du travail au Cambodge. L'objectif est de savoir s'il existe un marché du travail au Cambodge et quelles sont ses principales caractéristiques.

Le résultat de l'analyse de la première partie servira de base à l'étude des *défis du développement du marché du travail et de l'emploi au Cambodge*. Nous commencerons cette deuxième partie par une étude portant sur les politiques du marché du travail et de l'emploi (chapitre I). Ce chapitre préliminaire intègre à la fois les aspects théoriques et empiriques, et offre un aperçu des politiques globales et spécifiques du marché du travail du Gouvernement Royal du Cambodge tout en montrant l'impact des mesures économiques générales, ainsi que le lien entre complexification du marché du travail et complexification des politiques de l'emploi. Le principal objectif de ce chapitre est de montrer qu'il n'existe pas forcément de politiques de l'emploi et du marché du travail au Cambodge et que certaines théories visant à améliorer la situation du marché du travail ne sont pas totalement applicables à la situation actuelle du pays. C'est pour cette raison que nous décidons dans le chapitre II d'aboutir des analyses propres au marché du travail cambodgien afin de trouver les contraintes à court et à long terme qui empêchent le bon fonctionnement de ce marché et qui bloquent l'application théorique. Enfin, dans le dernier chapitre (chapitre III), nous essayerons d'envisager les enjeux à long terme permettant d'améliorer la situation du marché du travail au Cambodge.

Les avertissements au lecteur

Notre travail d'étude de recherche sur la question du *marché du travail et l'emploi au Cambodge* se heurte à deux types de problèmes : techniques et théoriques.

Les sources statistiques :

Les sources statistiques dont nous disposons sont disparates, fragmentaires, souvent imprécises, voire divergentes. Certaines données nécessaires pour une analyse complète de la situation du marché du travail sont inexistantes. Il est donc illusoire de penser pouvoir donner des lectures classiques sur le mode des habituels commentaires de sources homogènes, continues et fiables. Les données économiques issues des institutions gouvernementales et des institutions non gouvernementales sont pour la plupart du temps contradictoires et non cohérentes⁹. Nous décidons à cet égard d'avoir recours, pour une plus grande partie des données utilisées dans la présente recherche, aux sources statistiques officielles du Gouvernement Royal du Cambodge à savoir : l'Institut National des Statistiques (NIS : National Institute of Statistics), le Ministère de l'Economie et des Finances, la Banque Nationale du Cambodge, le Conseil du Développement du Cambodge, le Ministère de Commerce et les autres Ministères publiant des données nécessaires à notre recherche. D'autres sources de données sont

⁹ Exemple : En 2005, le FMI calculait un taux de croissance du PIB cambodgien de 13,4% alors que la NIS affichait un taux de 7%.

aussi consultées telles que les données fournies par le FMI, la Banque Mondiale, le BIT, la Banque Asiatique de Développement, l'Institut Economique du Cambodge (EIC : Economic Institute of Cambodia), le CDRI (Cambodian Development Research Institute)...etc.

Il est également important de noter que le problème méthodologique est surtout d'ordre théorique car la mesure statistique des sources porte en elle-même ses propres limites : les sources sont en effet relatives non à l'économie globale, mais à la partie que saisissent les méthodologies occidentales, celle de l'économie officielle. Pour pouvoir prendre la mesure de l'économie cambodgienne, il faut donc commencer par modifier notre grille de lecture de l'économie cambodgienne.

Les ambiguïtés du concept nous posent par ailleurs de sérieux problèmes.

L'ambiguïté du concept de l'emploi :

Le droit au travail peut se définir théoriquement comme le droit qu'à tout homme de vivre en se procurant par son travail les ressources nécessaires. On peut donc considérer comme emploi tout travail apportant une ressource à la personne qui l'effectue¹⁰.

La définition et le contenu donné au concept de l'emploi semblent beaucoup plus adaptés aux économies développées qu'aux économies sous-développées, comme dans le cas du Cambodge. A cela, il faudrait ajouter aussi l'insuffisance et l'incapacité même du dispositif statistique de l'économie cambodgienne à évaluer correctement le nombre de personnes employées.

Ces insuffisances dans la définition et le contenu de la population qui dispose d'un emploi ont pour conséquence finale la non-comptabilisation exacte des personnes en activité¹¹.

On peut citer à cet égard deux exemples significatifs :

- Tout d'abord, au Cambodge, il existe dans les grands centres économiques une population importante, constituée des jeunes filles et d'enfants en bas âge n'ayant pas encore atteint l'âge de travailler ainsi qu'un certain nombre de femmes travaillant dans des entreprises et usines de production non déclarées, rémunérées à des taux de salaires dérisoires et qui ne sont pas comptabilisées dans la population active.
- Un deuxième exemple permet de montrer les difficultés que nous rencontrons dans la

¹⁰ Pour A.J. Sen « l'emploi apporte à une personne la considération qu'elle retire de l'accomplissement de quelque chose qui en vaut la peine. Il peut être un élément de respect de soi, ainsi d'ailleurs que du respect que vous porte autrui ». A.J. Sen, *Employment, technology and development*, Oxford, Clarendon Press, 1975 in Yahyaoui Yahya, *L'emploi, les migrations rurales-urbaines et les coûts sociaux des excédents de main-d'œuvre urbaine*, Thèse de doctorat, Aix Marseille, 1982, p.6.

¹¹ Statistiquement parlant, on assiste donc à une sous-évaluation de la population active, sous-évaluation qui fausse toute la réalité économique du Cambodge, d'autant plus, lorsque cette sous-évaluation touche la population des « sans-travail ».

définition du concept d'emploi dans l'économie cambodgienne. Il s'agit des travailleurs familiaux. En effet, dès que l'on s'écarte du salariat, des difficultés d'interprétation surgissent et sont tranchées arbitrairement. Ainsi, les personnes qui travaillent dans le cadre d'entreprises familiales seraient incluses ou non à la population active selon qu'elles seront reconnues travailler ou non un certain nombre d'heures fixé arbitrairement. D'où de nombreuses erreurs de sous-évaluation de la population active que l'on peut commettre dans le cas de l'économie cambodgienne, surtout lorsque l'on sait que le nombre d'entreprises familiales y est très important.

Finalement, il ressort de ce que nous venons de dire, la non validité du concept d'emploi dans l'économie cambodgienne ainsi que l'ignorance d'un ensemble de facteurs qualitatifs qui font que le concept d'emploi, tel que défini dans le recensement général de la population en 1998, ne peut être opérationnel et s'écarte de la réalité.

L'ambiguïté du concept de chômage :

Le chômage au sens du Bureau International du Travail (BIT) se définit comme l'ensemble des personnes aptes à travailler, désirant travailler, disponibles pour le faire et ne disposant pas d'un emploi ¹².

Selon, cette définition, le chômage apparaît simple à expliquer, c'est lorsque le total des emplois offerts par l'appareil de production est inférieur à la population active en quête d'emploi. Or, cette simplicité est trompeuse. Il n'est pas toujours facile de définir qui recherche un emploi et qui peut être considéré comme chômeur.

Plus fondamentalement, le chômage n'est pas une simple différence entre les emplois offerts et la demande de travail. Il existe des relations étroites entre la création d'emplois, la croissance de la population active et celle du chômage.

C'est, parfois la création de certains emplois qui entraîne le chômage; d'autres fois, c'est l'insuffisance de la population active qui incite les entreprises à des pratiques qui se retournent contre l'emploi ¹³. En d'autres termes, il existe une réserve de main-d'oeuvre flottante, non stabilisée dans l'activité, sur laquelle les mouvements de la demande de travail exercent un processus d'attraction-répulsion dans et hors du marché du travail. Quant aux entreprises, elles tirent parti d'un déséquilibre accru entre nombre de candidats à l'emploi et emplois disponibles, et durcissent leurs normes de sélection, cherchant une adaptabilité immédiate de la main- d'oeuvre.

En effet, le concept de chômage tel qu'il est défini apparaît dans les pays développés à partir du moment où l'activité de l'individu ne peut pas être considérée comme suffisamment productive, non seulement en fonction du travail fourni, mais surtout en raison de son insertion dans le système productif global.

¹² M. Penouil, (1979), *Socio-économie du sous développement*, édition Dalloz, p. 269.

¹³ J. Maïress (1982), *Emploi et chômage*, Presse de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, p52.

La situation du chômeur est celle d'un individu qui désire travailler, qui a besoin de travailler pour acquérir un revenu, qui est capable de travailler, mais qui ne trouve pas d'emploi en raison des caractéristiques du système économique à un moment donné.

Au Cambodge, la situation est différente. La frontière entre le domaine de l'emploi et celui du travail sans emploi est difficile à percevoir. Il n'est pas possible de parler de chômage puisqu'il existe certains petits métiers, qui en réalité sont de faux métiers (cireurs, gardiens d'automobiles, marchands ambulants,...) qui participent aux activités économiques et obtiennent une petite part du produit. Par contre, pour la société, et par référence à la conception de l'emploi moderne, ces individus se trouvent dans une situation équivalente au chômage, puisqu'ils n'apportent rien au produit total.

C'est pourquoi il est très difficile d'obtenir des statistiques significatives du chômage.

Le petit cireur de chaussures, le pousse-pousse doivent-ils être considérés comme des chômeurs ? Par référence aux critères des pays développés, sans aucun doute, puisque son apport à la production nationale est inexistant et son revenu très faible. De son point de vue par contre, mais aussi souvent du point de vue de son milieu social, il a « un métier ».

En réalité, le vrai critère de l'emploi devrait être celui d'un revenu suffisant pour assurer la survie de l'individu et de ses jeunes enfants¹⁴. Ce qui a conduit les chercheurs à parler de chômage déguisé.

¹⁴ Collectif, (1987), *Tiers Mondes: Controverses et réalités*, Edition Economica, p. 483.

Partie I : Cadre macroéconomique et le marché du travail Combodgien

Introduction de la partie I

La population du Royaume du Cambodge a été évaluée à 13,091 millions¹⁵ de personnes en 2004. Le taux annuel de croissance démographique se situe à environ 1,81 %, ce qui place le Cambodge au deuxième rang des pays de la région à forte croissance de la population. La population totale devrait s'accroître de 2 millions de personnes au cours de la période 2001 à 2006. La répartition actuelle par âge et par sexe est déséquilibrée : il y a davantage de femmes que d'hommes – 93 mâles pour 100 femelles. D'autre part, les enfants de la tranche d'âge 0 à 14 ans représentaient 42,8 % de la population totale en 1998¹⁶. Les déséquilibres par âge et par sexe, reflétant un taux de mortalité et d'émigration exceptionnellement élevé pendant la période des Khmers rouges, sont lourds de conséquences dans les efforts actuels et futurs que le Gouvernement Royal

¹⁵ Estimation faite par NIS (Institut Nationale des Statistiques), ministère des plans, Cambodge, 2005.

¹⁶ Il n'existe pas des données détaillées sur la population totale en 2004, notre analyse du marché du travail ne concerne désormais que des données en 1998.

déploie en vue de promouvoir le développement.

Le Gouvernement est parfaitement conscient des obstacles de taille qui s'opposent de nos jours au développement du pays. Les catastrophes naturelles et celles causées par l'homme qui ont caractérisé les trente dernières années, ont porté un coup dévastateur au Cambodge. Les décennies de guerre et de conflits internes non seulement ont démoli les fondements physiques et socio-économiques nécessaires à la croissance et au développement, mais surtout ont décimé à la base le capital humain du pays. Le déséquilibre de la répartition de la population par âge et par sexe et le manque de compétences chez la population active ne fait qu'aggraver les défis devant être relevés pour atteindre les objectifs du pays en matière de développement. Le Gouvernement considère que s'il est possible de raccourcir les échéances pour la réhabilitation, la reconstruction et la mise en valeur des infrastructures physiques – à condition de disposer des ressources nécessaires – la reconstitution du capital humain nécessaire au développement socio-économique durable est quelque peu inféodée au rythme imposé par le temps. Il faudra au moins dix ans pour reconstituer le capital humain au niveau qu'il était avant l'avènement du régime des Khmers Rouges : c'est là un simple fait démographique auquel le Cambodge doit faire face aujourd'hui. À l'heure actuelle, en termes de compétences disponibles au Cambodge, moins de 1 % de la population active ont pu bénéficier d'une formation au-delà de l'enseignement secondaire. Autre répercussion du manque de compétences chez la population active, c'est que le système éducatif continue d'être en butte à de sérieux problèmes affectant son rendement interne : environ un tiers seulement des élèves inscrits à la 1^{re} année continuent leur scolarité jusqu'à la fin de la 6^e année, ce qui ne fait que réduire davantage l'offre d'effectifs possédant les compétences dont on a un si grand besoin ¹⁷ .

Au terme de 30 années de guerre et de conflits internes, la société cambodgienne est confrontée aux défis posés par la reconstruction et le développement non seulement de ses infrastructures économiques, mais aussi de son capital humain. La mise en valeur du potentiel humain exige la création d'un environnement dans lequel l'ensemble de la population pourra profiter d'une vie longue, saine et prospère grâce à l'égalité des chances et à la participation à la vie économique, sociale et culturelle du pays.

¹⁷ Gouvernement Royal du Cambodge (2002), *Priorité de développement socio-économique et le besoin d'aide public pour le développement*, CDC, Phnom Penh, Cambodge. Parmi les contraintes les plus sérieuses qui continuent de freiner le développement socio-économique du Cambodge, citons les suivantes : - Insuffisances de ressources humaines qualifiées : c'est là le goulot d'étranglement le plus important s'agissant des efforts déployés par le Cambodge en vue de son développement. À court terme, le Gouvernement fait face au problème en ayant recours à des spécialistes venus de l'étranger et dans le cadre de missions temporaires. À long terme, la stratégie passe par un effort concerté visant à accroître les possibilités d'accès à l'enseignement et à la formation professionnelle. - Limitation des revenus et de l'épargne: étant donné le très faible revenu par habitant et la pauvreté généralisée, le Cambodge est limité dans sa capacité à mobiliser suffisamment d'épargne domestique pour financer des investissements. - Insuffisance des infrastructures physiques : au Cambodge, les infrastructures sont peu étendues et de qualité médiocre, ce qui n'attire guère les investissements privés. - Contraintes au niveau de la capacité institutionnelle : un travail d'arrache-pied s'impose au niveau des institutions administratives, juridiques, commerciales, judiciaires et réglementaires, afin qu'elles fonctionnent selon des normes susceptibles de mériter la confiance des investisseurs et la participation du secteur privé. À l'heure actuelle, le Gouvernement accorde une grande priorité aux questions relatives à la bonne gouvernance.

Le Royaume du Cambodge fait partie des pays les plus pauvres de la planète. En 2005, le revenu par habitant a été estimé à environ 305 dollars US (estimation de NIS). De même, selon l'indice du développement humain du Programme des Nations Unies pour le Développement, le Cambodge était classé en 2001 au 121^{ème} rang sur une échelle de 162 pays. Si la période de 30 années caractérisées par la guerre et la dislocation appartient désormais au passé, une grande partie de la population reste vulnérable en raison de la pauvreté et du manque de sécurité alimentaire. En 2005, selon les estimations, environ 36 % de la population vivaient au-dessous du seuil de pauvreté (cf. NIS, Statistical Yearbook 2005). Plus de soixante-dix pour cent des pauvres vivent dans les régions rurales du pays, et 71 % d'entre eux sont des agriculteurs. En 2000, le Cambodge a vécu les pires inondations depuis 70 ans, et cela malgré les efforts consentis par le Gouvernement pour en atténuer les effets néfastes, et cette catastrophe a peut-être aggravé davantage l'incidence de la pauvreté dans les zones rurales.

La réhabilitation et la reconstruction de l'infrastructure du système éducatif, qui avait été complètement détruit par suite des conflits et des guerres civiles, demeure une priorité absolue du Gouvernement Royal. Si des progrès considérables ont été réalisés, la prestation des services permettant d'offrir un enseignement de base n'en reste pas moins un défi de très grande taille. Atteindre l'objectif consistant à assurer universellement un enseignement primaire de base exigera un financement considérable, non seulement pour combler les écarts existants et améliorer l'efficacité de la prestation des services d'éducation, mais aussi pour suivre le rythme de la démographie croissante du pays¹⁸.

Le Cambodge a franchi des étapes gigantesques en à peine une dizaine d'années. Les Cambodgiens ont intensifié et accéléré les efforts au cours des six dernières années, et sont parvenus à créer une transformation profonde de la société cambodgienne. Dans le but de bien comprendre la situation économique du Cambodge, nos objectifs de la première partie consistent en effet à analyser, dans le premier temps, une évolution du cadre macroéconomique du Cambodge tout en rappelant l'histoire économique du Cambodge à partir de l'époque de protectorat à nos jours. Il nous paraît également nécessaire d'aboutir, dans le deuxième temps, une analyse détaillée sur le fondement théorique du marché du travail pour pouvoir ensuite passer, à la dernière étape, à une analyse approfondie sur les caractéristiques du marché du travail et l'emploi au Cambodge.

Chapitre I – Cambodge : Evolution macroéconomique

Introduction

¹⁸ Le Gouvernement Royal considère que la reconstruction d'une base de capital humain susceptible de fournir les compétences nécessaires dans les secteurs privé et public est un préalable indispensable à l'atteinte de ses objectifs en matière de développement socio-économique durable et à la mise en œuvre réussie des nombreuses réformes qu'il a lancées.

Le Cambodge ayant traversé plus de vingt ans d'une crise au cours de laquelle les questions économiques se sont trouvées au centre de débats, il nous semble nécessaire de dresser un bilan de la période. Si cette crise a surtout paru marquée par sa brutalité suicidaire et sa radicalité sociale, il n'en reste pas moins que l'un de ses thèmes lancinants a été la question économique :

- La critique politique du régime monarchique conduite de longue date par les intellectuels progressistes, a souvent porté sur l'économie et le coup d'Etat de 1970 a été justifié par le prétendu échec de la politique économique du socialisme bouddhique;
- Les tenants de la République ont accompagné le renversement du régime de l'affirmation du libéralisme économique et l'action des Khmers Rouges a été menée au nom d'un modèle de croissance productiviste devant servir d'exemple au monde ;
- Enfin, de nos jours, s'il est peut-être question de reconstruction politique, il est surtout question de reconstruction économique et, en tout cas, jamais de reconstruction sociale, autour d'une image médiatique où l'attente de la manne des pays riches répond à la reprise frénétique des affaires.

Derrière la contradiction des informations et des impressions, quelle est donc la situation du Cambodge ? Quelles stratégies appliquer en matière de reconstruction ? Le problème est-il réellement d'ordre économique ? Plus largement, quel diagnostic porter sur le passé et le présent, et surtout comment se positionner par rapport à l'avenir du Cambodge ?

Nous allons conduire une analyse centrée sur la vingtaine d'années de reprise (1979 à nos jours) et cadrée par une présentation de la situation économique du pays jusqu'à nos jours. Mais tout d'abord, il nous semble intéressant de commencer notre chapitre par une brève histoire économique du Cambodge.

Section 1 : Brève Histoire Économique du Cambodge ¹⁹

La présente section consiste à rappeler l'histoire économique du Cambodge et a pour objectif de tracer une évolution de l'économie cambodgienne à partir de l'époque du protectorat jusqu'à la situation économique en 1993.

I - Géographie

Le Cambodge est situé en Asie du Sud-Est, entre la Thaïlande, à l'Ouest et au Nord-ouest, le Laos au Nord, et le Vietnam à l'est et au Sud-est. Il est ouvert au sud-ouest sur le golfe de Thaïlande. L'Asie du Sud-Est désigne la partie de l'Asie qu'on a déjà appelée Indochine et qui est située au sud de la Chine et à l'est de l'Inde. Situé un peu au-dessus de l'équateur, le Cambodge a un climat tropical rythmé par les vents de

¹⁹

Sources de référence recommandées : *Cambodge, laboratoire d'une crise* de Jacques Népote et Marie Sybille de Vienne. (La Documentation Française, quai Voltaire, Paris, 1993, et « Le Cambodge et la colonisation française », d'Alain Forest chez l'Harmattan.

mousson: la saison sèche dure de novembre à avril, et la saison des pluies de mai à octobre. Près de 80 % des précipitations annuelles tombent pendant la saison des pluies. Le sud-ouest reçoit jusqu'à 500 cm de pluie par année, le centre près de 140 cm.

Le Cambodge est entouré de montagnes. La chaîne du Dang Raek forme une frontière naturelle avec la Thaïlande au nord, et des chaînes plus courtes se dressent près du Laos et du Vietnam. Au sud-ouest s'élèvent les chaînes des Cardamomes (Kravanh) et de l'Éléphant (Domray). Les régions montagneuses sont pour la plus grande partie couvertes d'une forêt tropicale.

La plaine centrale du Cambodge est très fertile. Elle est irriguée principalement par le fleuve Mékong, le lac Tonlé Sap et la rivière, aussi appelée Tonlé Sap, qui relie le Mékong au lac. Durant la saison des pluies, le lac Tonlé Sap reçoit le trop-plein des eaux du Mékong; durant la saison sèche, le processus s'inverse, et c'est le lac qui alimente le Mékong.

Les paysans et les pêcheurs cambodgiens tirent grand profit de cet échange d'eau. Quand le lac recule, durant la saison sèche, il découvre des terres fertiles idéales pour la culture du riz (dans les zones marécageuses) ou du tabac et du maïs (dans les zones sèches) ; quand le lac se gonfle, durant la mousson, il regorge de poissons.

Le Cambodge est avant tout un pays agricole. Les paysans y cultivent principalement le riz mais aussi le soja. En raison du climat chaud, on peut faire deux récoltes de riz par an, une fois durant la saison des pluies, et une fois à la saison sèche. Certains font une troisième récolte de riz sauvage au début de la saison des pluies. Si dans certaines régions on se sert de tracteurs, la plupart des paysans utilisent le buffle d'Asie pour labourer.

Il fut un temps où les plantations d'hévéas pour le caoutchouc abondaient dans l'est du Cambodge. La plupart ont été détruites dans les combats des années 1970 et 1980. Depuis, des hévéas ont été replantés et le pays exporte de nouveau du caoutchouc. De nombreux Cambodgiens travaillent dans les grandes plantations à entailler les arbres et à récolter le latex qui s'en écoule, ainsi que dans les usines de transformation.

Bon nombre de Cambodgiens travaillaient avant comme bûcherons. Pour aller vendre leur bois, ils assemblaient les billes en un radeau sur lequel ils se contruisaient une hutte et descendaient le Mékong. La coupe forestière s'est éteinte durant les années de guerre, et le bois a eu tout le temps d'arriver à maturité. Au début des années 1990, les forêts ont été largement exploitées et le bois d'œuvre exporté, tout spécialement à la frontière de la Thaïlande. Cette déforestation massive a conduit à l'interdiction des exportations de bois d'œuvre depuis 1995.

Dans les villes, à Phnom Penh en particulier, les gens travaillent surtout pour le gouvernement, dans le commerce, l'hôtellerie et autres secteurs des services ; ils cumulent souvent deux ou trois emplois.

II – Du protectorat à l'économie du marché

Le Cambodge ayant traversé des crises au cours desquelles les questions économiques se sont trouvées au centre du débat, il semble nécessaire de dresser un bilan de la

période. Etant donné la spécificité socioéconomique sud-est asiatique, l'analyse proposée sera précédée d'une observation de la situation socio-économique ; vu la nature parcellaire des sources, la méthodologie retenue privilégiera une lecture en terme de tendances longues de l'économie.

1 - Le Protectorat

Le Cambodge n'était pas considéré comme une « terre à colons » mais comme un pays à taxes dont la majorité partait alimenter le budget général de la Cochinchine. Sur le plan économique le Cambodge était une simple succursale de Cholon dont les réseaux chinois drainaient, à bas prix, la production rizicole.

Jusqu'en 1920, le Cambodge est exclusivement agricole. Ensuite, l'inventaire du secteur industriel tient en quelques petites industries à vocation locale, briqueteries, scieries, distilleries, décortiqueries de paddy, entreprises de travaux public, entreprises de transport. Ce secteur est dirigé par des patrons chinois qui tiennent, par ailleurs, le monopole du commerce.

2 – Situation économique entre 1950 et 1992

L'histoire économique du Cambodge depuis 1950 comprend trois grandes périodes :

a) – 1950-1970 : De l'indépendance au coup d'Etat anti-royaliste à la guerre

La période entre 1950 et 1970 est une période de prospérité pour le Cambodge après l'indépendance jusqu'au coup d'Etat anti-royaliste. Le pays a connu une courte phase de reconstruction et de développement suite à la stabilité politique. Le PNB global quintuple, le PNB par habitant triple²⁰. Au niveau des indicateurs sectoriels, la part du secteur primaire dans le PNB a régressé de plus de 50% à un gros tiers, bien que, en volume, la riziculture ait doublé, l'hévéa triplé et les productions complémentaires fortement augmenté. Le secteur secondaire est passé de 11 à 20% du PNB, tandis que le secteur tertiaire est resté stable aux alentours de 27%. La taille de l'administration est passée de 10 à 15%. Le commerce extérieur a triplé, bien que son volume par rapport au PNB ait diminué. Le déficit commercial tend à se réduire ; les exportations restent dominées par le riz ; les importations passent des biens de consommation aux biens d'équipement et de production²¹.

Début d'industrialisation ponctuelle bientôt suivi par des nationalisations (janvier 1964 : nationalisation des banques, des assurances et de tout le secteur import-export) dont le résultat est de «*donner à la classe administrative irresponsable issue de la colonisation le moyen idéal de détourner une grosse part du revenu national*»²².

²⁰ Jacques Népot et Marie-Sybille de Vienne (1993), *Cambodge, laboratoire d'une crise : Bilan économique et prospective*, Centre des Hautes Etudes sur l'Afrique et l'Asie Modernes, page 21. Les données économiques ne sont pas disponibles dans cette étude.

²¹ Selon Jacques Népot et Marie-Sybille de Vienne, 1993, page 22.

²² Forest Alain (1993), *Le Cambodge et la colonisation française*, Harmattan, page 492.

L'origine de la crise qui a mené au coup d'Etat de 1970 et à la guerre n'est donc pas d'ordre économique, mais bien d'ordre socioculturel.

b) – 1970-1979 : Une période de guerre et de génocide

Dresser un bilan économique de ces neuf ans de destruction n'a aucun sens, en revanche on en signale les paramètres les plus pertinents, à commencer par la crise monétaire qui a accompagné le régime républicain. La guerre, puis les Khmers Rouges ont provoqué une triple ruine des savoirs, des cadres humains et de l'écologie et de l'industrie naissante. Le choc se mesure également au niveau démographique : une perte de potentiel d'un tiers et des classes creuses dont l'effet perdurera jusqu'au milieu du XXIème siècle²³.

Le rejet, par la République, du centre symbolique royal a généré la rupture de la société, aboutissant au suicide khmer rouge, remplaçant le Cambodge sous la tutelle vietnamienne, puis thaï.

c) – 1979-1992 : la reconstruction, à partir de zéro, sous protectorat vietnamien²⁴

A partir de 1979, la reprise économique s'opère en deux phases, dix ans de reconstruction socialiste, suivis par la mise en place du capitalisme :

Analyse sectorielle

L'étude du secteur primaire montre une progression de la riziculture, (près de 50% en dix ans), qui s'avère insuffisante puisque la réinsertion de plus de 700 000 personnes devrait doubler le déficit rizicole. Malgré une progression jusqu'en 1989, l'hévéaculture commence à régresser. Le niveau des productions animales reste inquiétant : le bétail *per capita* stagne, et la pêche est inférieure d'un tiers à celle de 1970. Seules les cultures complémentaires ont suffisamment progressé par rapport aux besoins. Le secteur primaire reste structurellement déficient, avec une valeur inférieure de plus de 50% à celle de 1970²⁵.

La production industrielle, recalculée sur la base du dollar, révèle une croissance modérée, de 30% entre 1984 et 1991, essentiellement due à l'industrie des cigarettes. L'analyse des secteurs industriels met en évidence un effacement, au moins comptable, de la plupart des autres secteurs, sauf l'agro-industrie et la chimie²⁶.

²³ Selon Jacques Népot et Marie-Sybille de Vienne, 1993, page 22.

²⁴ **L'analyse de ce point est extraite totalement de Jacques Népot et Mari-Sybille de Vienne, 1993, pages : 21-23.**

²⁵ Jacques Népote et Marie-Sybille de Vienne (1993), *Cambodge, laboratoire d'une crise : Bilan économique et prospective*, Centre des Hautes Etudes sur l'Afrique et l'Asie Modernes, page 22.

²⁶ Selon Jacques Népot et Marie-Sybille de Vienne, 1993, page 23.

Le concept de services a disparu ; le commerce reste la seule partie mesurable ; évalué en dollar, il a progressé de 6% par an, ce qui est dû au commerce de gros. Le commerce de détail échappe à l'administration. La croissance en volume des transports et communications témoigne d'un début de restauration des infrastructures²⁷.

L'économie officielle a progressé d'environ 60%, mais la mise en corrélation des secteurs du PNB et de la population active montre que cette évaluation est à la fois discutable et inférieure à la réalité²⁸.

Analyse de la mécanique de la croissance²⁹

En amont, on constate l'échec des entreprises d'Etat, du fait de l'érosion de leur rentabilité. Les petits entrepreneurs privés suivent une logique de croissance et emploient en 1991 plus des cinq sur six des salariés officiels. Une adaptation réglementaire permet de réinsérer les grandes entreprises dans une dynamique de croissance, par l'ouverture aux capitaux privés et étrangers, aboutissant à la perte de contrôle de l'Etat et à la multiplication des capitaux chinois et sino-khmers.

En aval, on constate une accélération de la croissance des échanges extérieurs à partir de 1989, due au gonflement des importations qui entraîne un doublement de la dette extérieure en trois ans. Le Cambodge se met à importer en majorité des produits de luxe, et à exporter du bois, avec les pays asiatiques capitalistes. En deux ans, l'Etat perd le contrôle du commerce extérieur, les sociétés privées assurant les deux tiers des échanges officiels, et la contrebande compensant un déficit théorique par des réexportations illicites.

En 1991 le PNB émergé est de l'ordre de 1,2 milliard de dollar, et le PNB immergé de l'ordre de 0,5/0,7 milliards de dollar, soit un PNB total de 2,1/2,3 milliard de dollar.

III – Situation économique entre 1993-1997

La manne déversée par l'APRONUC, (Autorité Provisoire des Nations Unies au Cambodge), pour l'organisation des élections de 1993 a créé un boom financier qui a attiré des intérêts de type maffieux. Les enrichissements sans causes sont spectaculaires, l'économie « immergée » devient florissante.

En dix ans le Cambodge est devenu l'un des pays les plus dollarisés au monde. L'abolition de la monnaie et du système bancaire sous le régime des Khmers Rouges, l'instabilité politique et l'insécurité jusqu'au début des années 90, le déversement brutal d'une manne de 1,7 milliard de dollars lors des opérations de l'APRONUC en 1991 et 1992, de même que le retour au pays de nombreux cambodgiens exilés, rendent compte de l'émergence du dollar comme principale monnaie de paiement. Entre les deux alternatives qui s'offrent à lui d'aller vers une complète dollarisation ou de dédollariser son

²⁷ *Idem*, page 25.

²⁸ *Idem*, page 26.

²⁹ **Idem**, page 27.

économie, le Cambodge semble pencher pour la seconde option, tout en ayant bien conscience de la nécessité d'une approche graduelle³⁰.

Le système monétaire cambodgien se caractérise par l'importance des avoirs en dollars et le niveau particulièrement élevé des transactions s'effectuant au comptant. Le dollar américain représente environ 90% de la monnaie en circulation, 93% des dépôts du système bancaire et 98% des actifs des banques. L'intermédiation bancaire en riels est minime dans la plupart des établissements bancaires, certains refusant même tout dépôt en monnaie locale. D'autre part, les activités de prêts des banques se limitent généralement à des opérations de crédits commerciaux à court terme. Il n'y a, en pratique, pas de restrictions sur les transactions de comptes courants et en capital³¹.

Les prix des biens et services commercialisés au Cambodge sont habituellement affichés et payés au comptant en dollars dans toutes les grandes villes du pays. Cependant, depuis peu, Electricité du Cambodge et la Régie des Eaux de Phnom Penh facturent leurs clients en riels. Monnaie de paiement des salaires de la fonction publique, le riel est utilisé dans les transactions de faibles montants et sert également de monnaie d'appoint au dollar, celui-ci valant actuellement quelque 4200 riels. L'usage du chèque bancaire, y compris lorsqu'il est libellé en dollars, n'est guère répandu, celui de la carte de crédit encore moins.

Réintroduite au Cambodge au milieu des années 90, la monnaie métallique a circulé pendant une courte période. Bien qu'elle ait toujours cours légal, on n'en trouve plus en circulation. Aux coupures de 100, 200, 500, 1 000, 2 000 riels qui tiennent lieu de petite monnaie, s'ajoutent les coupures de 5 000, 10 000, 50 000 et 100 000 riels, mais ces deux dernières sont rares et donc peu utilisées. Au total, le montant en circulation des billets libellés en riels représentait l'équivalent d'environ 135 millions de dollars à fin novembre 2000.

L'utilisation de devises étrangères se trouve facilitée par l'existence d'un marché des changes très actif qui regroupe plus de 24 agences de change agréées par la Banque centrale (National Bank of Cambodia). Ces agences sont réputées réaliser les trois quarts des opérations de change au Cambodge. Depuis 1994, la Banque centrale fixe chaque matin le cours officiel du riel sur la base des cours constatés la veille dans trois des plus importantes agences de change, de façon à contenir dans la limite de 1% l'écart entre le cours officiel et le cours réel du riel. Grâce à cette politique, la Banque Centrale n'a pas eu besoin d'intervenir sur le marché depuis la seconde moitié de 1997. Le retour de la croissance en 1999 lui a même permis de consolider ses réserves en se portant acquéreur de devises sur le marché local.

Les progrès réalisés par le Cambodge sur la voie de la stabilité financière ont conduit à une réduction très significative de l'inflation, mais n'ont pas encore permis d'enrayer la tendance à une dollarisation croissante de l'économie. Reprenant confiance après que la

³⁰ Chan S., Godfrey M., Kato T., Long V. S., Orlova N., Per R., and Tia S., (1999), « *Cambodia: The challenge of Productive Employment* », Working Paper n° 8, January, page 2.

³¹ Kannan K. P., (1995), « *Construction of a Consumer Price Index for Cambodia: A review of Current Practices and Suggestions for Improvement* », Working Paper n° 1, November, page 5.

situation politique s'est normalisée fin 1998, les opérateurs économiques ont rapatrié les avoirs en devises qu'ils avaient prudemment retirés du pays lors des événements de 1997. Si bien que les dépôts en devises dans le système bancaire cambodgien sont revenus à leur niveau antérieur, à plus de 60% de la masse monétaire élargie³².

Le gouvernement essaye d'attirer les capitaux extérieurs grâce à une loi sur les investissements particulièrement attractive, mais, en terme d'industrialisation, les résultats réels sont décevants.

La crise politique de juillet 1997 fait fuir les intérêts maffieux, met en difficulté les rares entreprises sérieuses, tarit de nombreuses sources d'aides (FMI, Banque mondiale, Etats-unis...) : quelques 40 000 cambodgiens perdent leur emploi, le commerce local baisse de moitié.

Tableau 1 : Situation générale du Cambodge, 2005

³² Kannan K. P., (1997), « *Economic Reform, Structural Adjustment and Development in Cambodia* », Working Paper n° 3, January.

Généralité						
Superficie	181 035 km ²					
Population	13,9 millions (en 2005)					
Densité	74 habitants par kilomètre carré					
Croissance démographique	1,9%					
Religions	Bouddhistes, musulmans (moins de 5%)					
Langue officielle	Khmer					
Capital	Phnom Penh					
Organisation politique						
Nature de l'Etat	Royaume					
Nature du régime	Monarchie constitutionnelle depuis 1993					
Chef de l'Etat et titre	S.M. NORODOM Sihamoni, Roi du Cambodge					
Premier ministre	M. HUN Sen					
Composition du Parlement : - Assemblée Nationale - Sénat	PPC 73 sièges, FUNCINPEC 26 sièges, PSR 24 sièges PPC 45 sièges, FUNCINPEC 10 sièges, PSR 02 sièges					
Effectifs des Forces armées	113 210 hommes					
Principaux indicateurs économiques en 2000						
Monnaie	Riel (KHR) et USD (économie dollarisée à 80-90%)					
Taux de change	1 USD = 4 200 KHR					
PIB	6,2 milliards de dollar US					
PIB par habitant	454 USD					
Taux de croissance du PIB	13,4%					
Balance courante (hors transferts)	-268 millions de dollars					
Taux d'inflation	6,3%					
Taux de chômage	5,34% (en 1998)					
Dette extérieure	3,18 milliards de dollar US = 50,6% du PIB					
Ratio du service de la dette	1,8% des exportations de biens et services					
Dette publique	0,8 million USD (à fin décembre 2000)					
Réserves de change (en mois d'importation)	2,5					
Balance commerciale						
En millions USD	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Exportations vers le reste du monde (FOB)	1095	1292	1600	2100	2479	2773
Importations - reste du monde (FOB)	1413	1504	2200	2600	3228	3822
Solde commercial	-318	-212	-600	-500	-749	-1049

Source : FMI, NIS, MEF, NBC, Missions Economiques, 2006, données regroupées par auteur.

Remarque :

· Principaux postes du commerce extérieur (2005)³³ :

³³ Missions Economiques (2006), produits de la confection textile (96%), Caoutchouc (1,6%), bois

(0,6%)

- Importations : intrants pour la confection textile (35%) ; divers biens de consommation et d'équipement (34%) ; produits pétroliers (7,4%) ; véhicules (7,1%) ; médicaments (2,8%).

· Principaux partenaires commerciaux (2004) ³⁴ :

- Clients : Etats-Unis, Royaume Uni, Allemagne, Chine (y compris Hong Kong), France, Canada, Singapour, Japon.
- Fournisseurs : Chine, Thaïlande, Taiwan, Singapour, Vietnam, France, Corée du sud

· Principaux investisseurs étrangers ³⁵ :

- Chine (54% des projets déposés au CDC de janvier 2003 à juin 2005), Taiwan, Etats-Unis, Corée, Malaisie, France, Singapour

Section 2 : Évolution macroéconomique du Cambodge depuis 1998

Le Cambodge s'était attelé à organiser une économie de marché avec le secteur privé comme acteur de la croissance et l'Etat comme garant des équilibres macroéconomiques, pourvoyeur des conditions d'accompagnement et, en définitif, arbitre du développement national. Le Cambodge reste attaché à ces orientations dont il a accéléré la mise en œuvre, depuis 1991, bénéficiant des apports de l'aide technique et financière de la communauté internationale. Durant la période de 1993 à 1998, le gouvernement royal du Cambodge n'avait pas encore réuni les conditions politiques et militaires d'un gouvernement stable et solidaire. Les Khmer rouges étaient toujours les forces vives militaires, constituant de lourdes menaces sur la sécurité du pays, et le tissu politique du pays était encore fragile. Ce n'est qu'avec la politique « Gagnant-Gagnant » menée par le premier ministre HUN Sen, que le Cambodge a pu démanteler l'organisation politico-militaire des khmer rouges. Cela a permis de rétablir la paix sur l'ensemble du Royaume et unifier physiquement et politiquement le pays.

Fort de la stabilité politique qu'il a retrouvée depuis la formation d'un deuxième gouvernement de coalition fin 1998 et du soutien que ses bailleurs de fonds lui ont renouvelé, le Cambodge a renoué avec une croissance forte et non inflationniste. La solidité et la pérennité de cette reprise dépendront largement de la capacité du gouvernement cambodgien à poursuivre les réformes structurelles dont le pays a besoin. Alors que le Royaume reste très dépendant de l'aide internationale, la mise en œuvre de ces réformes conditionne également une reprise des IDEs, rendue plus difficile par l'ouverture croissante des pays de la région.

³⁴ Idem.

³⁵ Idem Dans cette section, nous allons construire une analyse centrée sur la dizaine d'années de reprise (1993 à nos jours) en partant des ensembles les plus larges et en

redescendant vers des éléments de plus en plus fins : la situation économique générale, la croissance économique, l'inflation, les composants de la croissance économique.

I – Tour d’horizon

Après quelques difficultés en 1993, les résultats macro-économiques du Cambodge depuis sa réforme à l'économie du marché se sont sensiblement améliorés. En 1995, le PIB a progressé de 7,6%, et celui-ci est passé à 5,3 % en 2001 suite à l'instabilité politique en 1997. L'inflation est tombée à -0,6 pour cent et la balance des paiements s'est nettement améliorée (cf : Tableau 2, page 31). Le déficit budgétaire est passé de -7,8% en 1994 à -5,8 % en 2001 ce qui est conforme à l'objectif initial³⁶.

A côté de ces aspects plutôt positifs, la persistance d'un chômage à plus 5,34 % en 1998, malgré une activité économique soutenue, a été un résultat décevant.

Après des années de profonde récession, l'économie cambodgienne a connu en 1999 un rebond important (12,60% du taux de croissance de PIB), mais avec une baisse de son PIB jusqu'à 5,5% en 2001, ce qui ne suffisait pas à regagner le terrain perdu depuis le début des réformes en 1990 : le déclin cumulé du PIB entre 1995 et 1998 a été d'environ 1,5%. Un taux de croissance supérieur à 5% est officiellement enregistré pour 2003 et 2004, la production industrielle a progressé à 25,6% par rapport à 14,0% en 1995³⁷, le secteur privé ayant enregistré un taux de croissance d'environ plus de 50% pendant la même période³⁸.

Le Cambodge a poursuivi depuis 1999 la mise en oeuvre d'un cadre macro-économique visant à assurer une croissance économique soutenue et durable. Une attention particulière est portée sur le renforcement de la stabilité macro-économique, le développement du secteur bancaire et financier, la mise en application de mesures de réformes dans les finances publiques, la gestion adéquate des entreprises publiques, et l'accroissement des investissements publics dans les infrastructures économiques et sociales et dans les ressources humaines. Des progrès importants ont été accomplis depuis la dernière réunion du GC (Groupes Consultatifs), 2005, en matière de stabilité politique et d'intégration du Cambodge au sein de la communauté internationale.

La croissance économique passe pour être l'arme la plus puissante de lutte contre la pauvreté. Pour les pouvoirs publics du Cambodge, il est crucial de mobiliser encore plus d'efforts pour favoriser cette croissance et par conséquent tout mettre en oeuvre pour consolider davantage la stabilité macro-économique, réorienter une part significative des ressources budgétaires vers les secteurs sociaux et renforcer le processus d'intégration au sein de l'économie mondiale. La stabilité politique confirmée, la sécurité qui se renforce de plus en plus et la reprise des activités économiques dans la région ont aidé le Cambodge à consolider, élargir et approfondir les réformes en cours et à maintenir le cap

³⁶ Selon le Ministère de l'Economie et des Finances, 2002.

³⁷ Ministère de l'Economie et des Finance (2005), « *Rapport Annuel de l'Economie* », Phnom Penh, Cambodge.

³⁸ Idem.

vers la réalisation du développement socio-économique durable.

Les efforts du GRC, Gouvernement Royal du Cambodge, concentrés en priorité sur le renforcement de la gestion macro-économique et la mise en oeuvre des réformes financières, se sont soldés par une forte croissance économique de l'ordre de 7% en 2005, malgré le ralentissement des activités observé au quatrième trimestre et dû essentiellement à la détérioration de l'environnement économique mondial. L'inflation a été contenue au-dessous du niveau de l'année 2004. L'évolution de la situation monétaire, bénéficiant largement des améliorations continues qu'avait connues le secteur financier, a été satisfaisante. Les réserves officielles brutes en devises ont atteint l'équivalent de plus de 3 mois d'importation à la fin de 2005, et le Riel s'est montré stable vis-à-vis du dollar des EU en termes réels.

II – Croissance économique

Les performances économiques ont été globalement satisfaisantes en 2001 en dépit de la détérioration des activités économique au niveau mondial à la suite des attaques terroristes du 11 septembre. Des estimations préliminaires montrent un renversement des tendances pour le 1er trimestre de 2002 en comparaison au 4ème trimestre de 2001. A la suite des évènements du 11 septembre, certains secteurs ont été frappés de plein fouet, en particulier le secteur du tourisme et dans une moindre mesure celui de l'industrie de la confection. Les effets indirects sur les dépenses des ménages, sur le climat des affaires et sur la prise de risque par les investisseurs seraient probablement plus importants. D'une manière générale, l'impact des évènements du 11 septembre a entraîné une réduction de la croissance des exportations des produits de confection et des activités touristiques au dernier trimestre de 2001. Il reste à espérer que ce ne seront que des effets conjoncturels de courte durée. Le GRC a dû faire face presque en même temps aux effets négatifs des phénomènes de sécheresse et d'inondation que le pays a connus au cours de l'année 2000. La croissance du PIB a enregistré par conséquent un taux de 8,4% seulement, soit une nette diminution par rapport au taux de croissance de 12,6% en 1999.

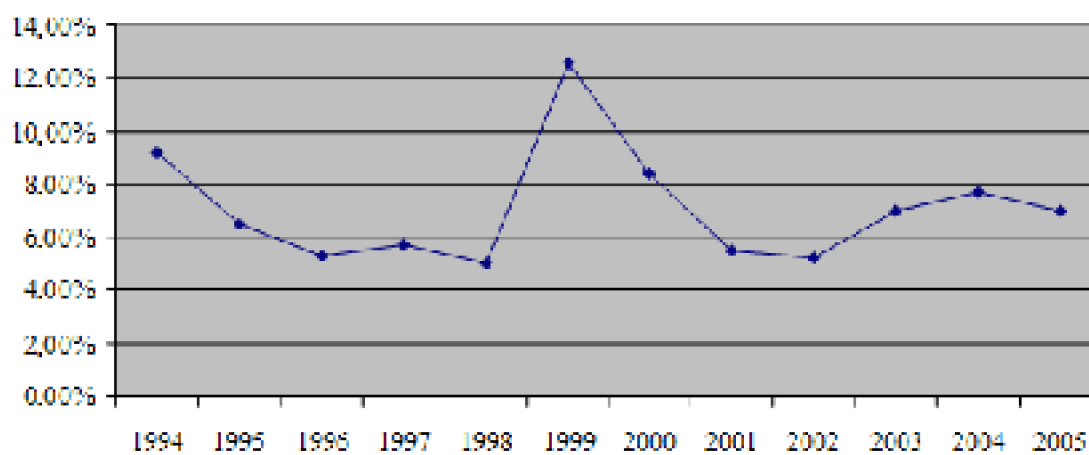


Figure 1 : Taux de croissance de PIB

Source : MEF, NIS, NBC, 2006, données regroupées par auteur

Les politiques monétaires et financières poursuivies par le GRC ont été entachées de prudence tout au long des douze derniers mois et une attention particulière a été accordée à la consolidation des équilibres des finances publiques. L'économie cambodgienne demeure cependant vulnérable et sensible à l'évolution de la situation politique dans le pays. Les élections législatives en 2003 étaient d'une importance cruciale pour l'amélioration du climat d'investissement aussi bien pour les opérateurs étrangers que nationaux. Une stabilité politique bien assise est absolument nécessaire pour créer un environnement favorable à l'investissement et à la croissance.

En 2001, l'activité économique au Cambodge a été ralentie par une série de chocs imprévus et l'incertitude politique pendant les élections générales. Le taux de croissance du produit intérieur brut réel s'est établi à 5,5% en 2001 contre 8,4% en 2000, tirée par une diminution de la croissance de -5,1% du PIB industriel et de -6,8% du PIB agricole. Le Cambodge a connu à partir de 2002 une production agricole élevée, notamment les productions céréalières et une remontée spectaculaire du secteur du tourisme. Par conséquent, le taux de croissance de PIB recommence à augmenter en passant de 5,2% en 2002 à 7,7% en 2004 mais une légère baisse en 2005 en retombant à 7,0% (taux de projection)³⁹.

III – Inflation

L'inflation mesurée par l'indice des prix à la consommation (sur la base annuelle) a atteint 17,8% en décembre 1994, pour retomber à 3,5% en 1995 et reprendre à hauteur de 9% en 1996. C'est avec le financement monétaire de 1998 que s'est produit l'aggravation de l'inflation jusqu'à hauteur de 14,7% (1998) et une détérioration du Riel qui perd 26,7% par rapport au dollar américain, après une grande stabilité autour de 2600 riels pour un dollar

³⁹ NIS, (2005), *Statistical Yearbook*, Ministère des Plans, Phnom Penh, Cambodge.

américain, durant les années 1993-1996.

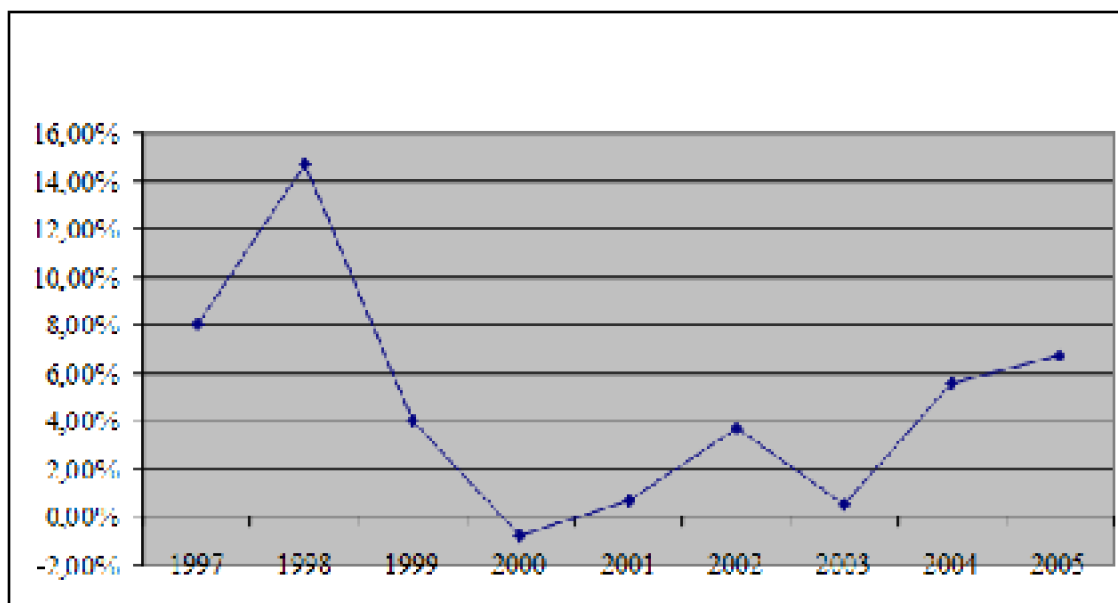


Figure 2 : Taux d'inflation entre 1997 et 2005

Source : MEF, NIS, NBC et FMI, 2006, données regroupées par auteur

L'inflation était restée sous contrôle tout au long de ces dernières années. Les prix des produits alimentaires et des boissons ont légèrement chuté en 2000 à l'exception toutefois de la courte période des festivités du nouvel an khmer au mois d'avril. Les inondations, ayant enrichi le sol en matières alluviales, ont contribué à l'amélioration des rendements agricoles. Il y'avait donc eu une offre abondante de produits agricoles tels que les légumes, les fruits, les volailles, les oeufs et la viande de porc. Le taux annuel d'inflation a baissé pour arriver à -0,8% en 2000, reflétant ainsi la réduction enregistrée dans les prix des produits alimentaires, des produits pétroliers, des vêtements et chaussures.

Tableau 2 : Indicateurs macro-économiques sélectionnés

Partie I : Cadre macroéconomique et le marché du travail Combodgien

Indicateurs	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005 Projection
PIB en milliards de Riels (aux prix courants en 2000)	10 999	11 544	12 994	14 089	14 863	15 643	16 745	18 032	17 736
PIB en millions US\$ (aux prix courants)	3 677	3 059	3 407	3 651	3 778	3 989	4 213	4 490	4 212
Croissance réelle du PIB (en %)	5,7%	5,0%	12,6%	8,4%	5,5%	5,2%	7,0%	7,7%	7,0%
Parts à la formation du PIB (aux prix courants en 2000)									
- Agriculture (en %)	42,76%	42,81%	39,43%	35,95%	35,01%	32,33%	33,90%	30,87%	--
- Industrie (en %)	16,57%	16,77%	18,06%	21,85%	23,04%	25,67%	26,84%	28,94%	--
- Services (en %)	36,32%	36,32%	36,97%	37,13%	36,53%	36,23%	33,90%	34,39%	--
PIB par tête (en US\$)	316	251	273	288	293	303	314	328	305
Population (en Millions)	11,640	12,186	12,462	12,688	12,922	13,164	13,415	13,675	13,8
Taux de change officiel	2 991	3 774	3 814	3 859	3 924	3 921	3 975	4 016	4 211
Inflation en Riels (% moyenne annuelle)	8,0%	14,7%	4,0%	-0,8%	0,7%	3,70%	0,50%	5,60%	6,70%
Inflation (en % trimestre sur trimestre)	9,1%	12,6%	0,0%	0,5%	-1,3%	3,3%	1,2%	3,9%	5,8%
Epargne domestique (en % du PIB)	20,5%	21,3%	20,1%	20,9%	21,5%	16,2%	13,3%	14,5%	12,7%
Total Investissements en % du PIB	--	--	--	--	21,2%	17,3%	16,6%	17,0%	16,3%
- dont Investissements Publics	--	--	--	--	6,6%	7,8%	7,2%	7,3%	6,7%
- dont Investissements Privés	--	--	--	--	9,1%	4,3%	4,3%	5,1%	4,7%
- dont Investissements par les donateurs	--	--	--	--	5,5%	5,2%	5,1%	4,6%	4,8%

Sources : Ministère de l'Economie et des Finances; Banque Nationale du Cambodge; Institut National des Statistiques/Ministère du Plan, 2006, données regroupées par auteur

L'index des prix à la consommation (IPC) a recommencé à grimper de 1% au cours du 1er trimestre de 2001 du fait notamment de la hausse des prix des produits

vertu de la loi du droit d'auteur.

alimentaires et des boissons qui était de l'ordre de 5,7%. Par ailleurs, les prix du logement et d'autres services ont observé une légère hausse de 2%. Au cours du deuxième trimestre de 2001, une augmentation supplémentaire des prix du logement et de certains services, ainsi que de ceux des transports, communications, et soins ont provoqué une légère poussée de l'IPC de l'ordre de 0,15%. L'augmentation des prix des services des transports et télécommunication (1%) était due à la hausse des prix de pétrole à la pompe, elle-même dictée par le renchérissement du prix du pétrole au niveau mondial. L'inflation a montré une tendance à la hausse au troisième trimestre de 2001. Elle a eu pour effet d'affaiblir le Riel et a provoqué une hausse générale des prix en août/septembre 2001.

Il faut également souligner la politique du gouvernement en terme de maîtrise de l'inflation pour laquelle l'objectif est de se situer en dessous de la barre des 4%. Les cinq années écoulées, l'inflation restait sous contrôle, avec un taux moyen de 1,6%. Il faut souligner que dans notre économie nationale l'inflation est très néfaste, en effet il s'agit avant tout du bien être de notre population. L'économie cambodgienne étant fortement dollarisée, et les salaires étant payés en riels, une variation, même infime, se traduit directement par une perte de pouvoir d'achat. Donc, le plus grand acquis économique du gouvernement de HUN Sen dans la dernière décennie est d'avoir maintenu l'inflation à un niveau bas. Toutefois, la forte croissance de la masse monétaire en circulation en 2002 a contribué à une accélération modérée de l'inflation, qui a atteint 3,7%. Cette poussée inflationniste s'est tassée en 2003. L'inflation en moyenne pour 2003 se situe à hauteur de 0,5%. Mais l'année 2003 a été dans ce sens très délicate, car le riel s'est déprécié de 2% en avril, mais s'est stabilisé après les élections qui entraînent toujours une certaine incertitude politique. Par conséquent, en 2004, l'inflation a remonté jusqu'à 5,6% et 6,7% en 2005.

Section 3 – Evolution structurelle entre 1998 et 2004

La constitution adoptée en 1993 met en avant « le principe de la démocratie libérale pluraliste », qui se traduit par le retour à une économie de marché, et consacre la séparation des pouvoirs entre un roi qui « règne, mais ne gouverne pas », un parlement qui légifère et un exécutif qui gouverne. Ravagé et privé de la majeure partie de ses élites décimées par les khmers Rouges, le pays est à reconstruire. La tâche est immense : la population est traumatisée, les infrastructures de base sont détruites ou gravement endommagées, il faut rétablir un cadre légal, l'argent manque. Jusqu'à la tenue des élections générales de 1993, c'est l'APRONUC qui supervise l'organisation de cette vaste, mais difficile entreprise de reconstruction. Bénéficiant d'un important soutien de la communauté internationale, le premier gouvernement de coalition relance l'économie et s'attelle à la conduite des réformes structurelles, mais dès 1996 des tensions de plus en plus vives se font jour entre les deux partis au pouvoir. L'année suivante, la coalition vole en éclats. Si de nouvelles élections générales ont malgré tout eu lieu en juillet 1998, il faudra attendre jusqu'en novembre pour que les chefs des deux grands partis rivaux sortis vainqueurs des urnes parviennent à s'entendre, grâce à la médiation du Roi, pour former un nouveau gouvernement de coalition.

I – Croissance du PIB par secteur

L'agriculture joue un rôle central dans le développement de l'économie du Cambodge, parce que plus de 70% de la population active du pays tirent leur subsistance du sol et le secteur continue à faire plus de 35% du PIB. Elle est dominée par la culture du riz et l'élevage qui, ensemble, représentent environ un tiers de la population agricole et près de 27% du PIB. Les pêcheries et l'exploitation forestière n'assurent encore que 5% du PIB, mais les perspectives de croissance semblent bonnes⁴⁰. En 2000 et en 2002 le secteur primaire a subi les contrecoups de la forte baisse du sous secteur de l'agriculture (0,4% de croissance en moyenne en 1999-2002) du fait notamment des inondations et du déficit pluviométrique, après avoir enregistré de fortes hausses au cours des cinq années précédentes, 1994-98. Les intempéries naturelles, quasi généralisées, s'est traduit par une chute de la production du riz (2,5% en 1999-2002 contre 4,6% en 1999-2003) et du cheptel, le sous secteur de l'élevage a connu une croissance moyenne annuelle de 0,6%. Cependant, des mesures ont été prises afin de rétablir les effectifs du cheptel⁴¹. Les années 2000-2002 ont vu une reprise de la production agricole. En 2002, le taux annuel moyen de progression de l'agriculture a atteint 3,9%, ce qui contribue dans la part du PIB de 32,33% en 2003 et une légère baisse pour atteindre à 30% en 2004.

Le secteur des services a été le plus dynamique. En 1999, la part des services dans le PIB total a continué d'augmenter (Tableau 2). Les services accompagnent la dynamique imprimée au Cambodge depuis 1993. Toutes les branches évoluent fortement. Toutefois, la part du secteur dans le PIB a légèrement baissé de 39% en 1993 à 33% en 2003. L'expansion du tourisme et de l'hôtellerie est d'une grande vigueur, sur toute la période 1994-98 (12,6%). Certes, la branche est partie d'un niveau très bas, en considération des conditions de l'époque. Les années 1997-98 ont été médiocres (-1,3% en 1998). Une bonne reprise se manifeste en 1999 (28,5%), et la croissance s'est poursuivie à un rythme soutenu pour 1999-2002 pour arriver à 36,23% de la part du PIB en 2002. Mais le secteur était le plus touché par les émeutes anti-thaï et le SARS avec une chute de -10% en 2003. Le secteur a connu une progression importante à partir de 2004 suite à la politique de réforme dans ce secteur.

En 2004, la reprise de la production industrielle a été forte (plus de 5% par rapport à 1999), mais l'industrie a moins contribué à l'augmentation du PIB que les services. L'écart important entre la croissance de la production brute et celle du PIB (moins de 1%) dans l'industrie montre la forte part des activités à faible valeur ajoutée dans l'industrie cambodgienne. Cette caractéristique affecte également le secteur des exportations, puisqu'une croissance soutenue de la valeur ajoutée exige une restructuration sectorielle importante. De plus, la spécialisation dans les produits intermédiaires et textile implique une forte dépendance à l'égard des produits d'importation (vêtement, bijoux et produits agricole en particulier) qui se traduit à son tour par un faible multiplicateur des exportations.

⁴⁰ Hang Chuon Naron, (2005), *L'économie du Cambodge*, Phnom Penh, page 147.

⁴¹ Idem, page 149.

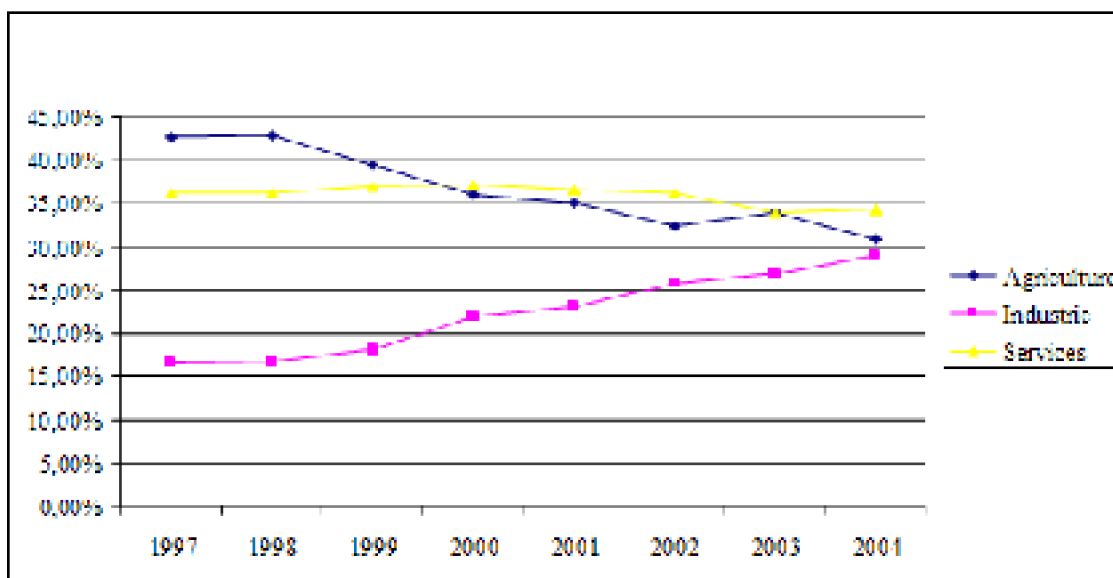


Figure 3 : Parts à la formation du PIB (aux prix courants en 2000)

Source : Ministère de l'Économie et des Finances; Banque Nationale du Cambodge; Institut National des Statistiques/Ministère du Plan, 2006, données regroupées par auteur

Dans l'industrie, néanmoins, la dispersion du taux de croissance de la production a fortement augmenté au fil des années. Le comportement de la production dans les différents secteurs a fortement divergé. En 2001, la variabilité a été considérable, certains secteurs affichant des augmentations de la production et d'autres une baisse forte et continue. Il apparaît donc qu'au fil des années, les facteurs de redistribution affectant les différents secteurs de manière asymétrique deviennent plus importants par rapport aux chocs globaux. Ce phénomène a de lourdes conséquences sur le comportement du marché du travail car la grande variabilité des résultats d'un secteur à l'autre risque d'accroître le chômage, malgré la croissance globale de l'économie.

L'industrie continue à manifester un dynamisme remarquable, illustratif de l'ouverture du pays. Le taux d'accroissement moyen de 12,5% en 1994-98 connaît un repli important en 1998 (-2,5%), dû aux événements internes au Cambodge et à la crise financière dans la région⁴².

La croissance de l'industrie était forte pour 1999-2002 (25%). La part du secteur dans le PIB passe de 11,6% en 1993 à 17% pour 1998 et 26% pour 2003. C'est dans la branche de textile et le vêtement, près de la moitié du secteur industriel, que la croissance est la plus robuste, avec un accroissement annuel moyen de 58,5% durant les années 1994-2004⁴³.

II – Evolution de la taille des entreprises et de l'actionariat

La reprise a été particulièrement forte dans les entreprises privées qui affichent une

⁴² NIS, (2005), *Statistical Yearbook*, Ministère des Plans, Phnom Penh, Cambodge.

⁴³ Idem.

croissance de la production industrielle de 9,7%. Mais les entreprises d'Etat ont considérablement disparu à partir 1989, soit avant les élections générales en 1993.

La part du secteur privé dans le PIB total est passée de 10% en 1993 à 15,5 % en 2001. Pour ce qui est la production, la part du secteur privé dans l'industrie est passée de 12,7 % en 1993 à 24,4 % en 2004 ⁴⁴.

Outre l'évolution de la structure de l'actionnariat, il s'est produit un changement fondamental de la taille des entreprises (qui sont bien souvent allés de pair). Dans l'industrie, par exemple, même si on laisse de côté les entreprises de moins de 25 salariés, le nombre des entreprises employant au maximum 50 salariés ont augmenté considérablement, pourtant il y a encore très peu d'entreprises employant plus de 50 salariés. Cette tendance est confirmée par les données relatives à la répartition de l'emploi par taille d'entreprise. En 2004, 42 % des travailleurs étaient employés dans des entreprises de moins de 50 salariés, contre 26 % en 1993 ⁴⁵.

L'économie est donc engagée dans un processus important d'évolution structurelle qui touche la distribution sectorielle et l'actionnariat.

III – Durabilité de la croissance

Le maintien du taux actuel de croissance de la production dépend dans une large mesure des perspectives de croissance continue des exportations et d'une optique de long terme pour les investissements. Les chiffres en 2001 font penser que les bons résultats de 2001 vont vraisemblablement se renouveler et même s'améliorer pour l'année 2002. Or, il n'est pas certain que les facteurs sur lesquels repose la reprise actuelle puissent être maintenus à moyen terme sans d'importants changements structurels dans l'économie.

A la faveur de la stabilité politique retrouvée fin 1998, le Royaume a renoué avec une croissance forte et non inflationniste. Très dépendante des importations, cette croissance reste également tributaire du maintien d'une aide internationale substantielle.

Conjugué à la stabilité politique retrouvée fin 1998, le redémarrage de l'aide internationale acté lors de la 4ème réunion du Groupe Consultatif de la Banque Mondiale sur le Cambodge en février 1999, l'entrée du Cambodge dans l'ASEAN deux mois plus tard, et la reprise, depuis octobre 1999, du programme de facilités d'ajustement structurel du FMI ont permis au Cambodge de renouer avec un taux d'expansion soutenu. Tombée à 1,5% en 1998, la croissance a, selon les dernières estimations du gouvernement, rebondi à 6,9% en 1999, 7,7% en 2000 et 6,3% en 2001. Relativement conservateur, l'objectif de croissance pour 2002 vient également d'être revu à la hausse, de 5 à 5,5%. Au cours de ces trois dernières années, la croissance a surtout été tirée par les performances à l'exportation de l'industrie de l'habillement, seule industrie émergente du pays, et par le développement du tourisme, l'agriculture (32% du PIB) peinant à se remettre des terribles inondations de 2000. Cette croissance s'accompagne en effet :

⁴⁴ MPDF, (2004), « *Constraints to the Competitiveness of Cambodia's Private Sector* », Business Issue Bulletin, n° 3, Phnom Penh, Cambodia.

⁴⁵ NIS (2004), « *Phnom Penh Labour Survey, Second Quarter* », Phnom Penh, Cambodge.

- D'une maîtrise retrouvée de l'inflation, qui est tombée de 15% en 1998 à 4% en 1999, puis est devenue nulle en 2000 comme en 2001.
- D'une stabilité retrouvée du riel, autour d'un cours pivot de 3900 riels pour un dollar.
- Et d'un accroissement régulier des réserves de change, qui représentent actuellement 3 mois d'importations.

Traditionnellement déficitaire, le budget de l'Etat (643 millions de dollars en 2001, 687 millions de dollars en 2002, soit 18% du PIB) est aux deux tiers absorbé par les dépenses courantes, elles-mêmes fortement concentrées sur les salaires de la fonction publique (34% en 2001) et sur les secteurs de la défense et de la sécurité (27%). Malgré l'introduction réussie de la TVA en 1999, les recettes demeurent insuffisantes pour couvrir les dépenses d'investissement, en grande partie financées par l'aide budgétaire et par l'aide aux projets apportée par la communauté internationale.

Le Cambodge est donc un pays lourdement endetté, avec une dette grossièrement estimée à près de deux milliards de dollars (environ 60% du PIB), mais qui a été partiellement allégée depuis le passage du pays en Club de Paris en 1995 et l'octroi d'un rééchelonnement selon les termes de Naples. Des accords bilatéraux ont été conclus avec tous les créanciers, à l'exception des deux plus importants, les Etats-Unis (dette estimée à 360 millions de dollars) et la Russie (1,3 milliard de dollars si l'on retient un cours officiel du rouble de 0,6 pour un dollar). Les discussions bilatérales ont cependant repris et le FMI estime que le service de la dette reste soutenable si des accords de consolidation intervenaient avec ces deux pays.

L'explosion des exportations du secteur de l'habillement (confection et chaussures), qui ont été multipliées par sept depuis 1996 pour atteindre 1,1 milliard de dollars en 2001, et le dynamisme des recettes du tourisme n'ont pas été suffisants pour permettre un redressement du solde de la balance courante, en raison du fort contenu en importations de la croissance, de l'importance de la facture pétrolière et de la baisse des exportations de bois : le déficit courant s'est cependant stabilisé autour de 8 à 9% du PIB ces dernières années, soit 5 à 6% du PIB en intégrant l'aide internationale sous forme de dons.

Le Cambodge a attiré 1,1 milliard de dollars d'investissements directs étrangers (IDE) depuis qu'il s'est doté d'un dispositif d'encouragement des investissements en 1994. Après avoir culminé à près de 761,8 millions de dollars en 1996, les flux entrants d'IDE ont toutefois fortement chuté sous le double impact de la crise asiatique et des événements de 1997. Entre 2000 et 2004, ils stagnent à un niveau modeste, autour de 230 millions de dollars, et tardent à redémarrer, ce qui menace l'équilibre de la balance des paiements. Alors même que le Royaume peine à créer des emplois pour les 15 000 jeunes qui arrivent chaque année sur le marché du travail, les investisseurs potentiels paraissent découragés par l'étroitesse du marché intérieur, les lourdeurs des procédures administratives, ainsi que le coût élevé et la faible qualité des infrastructures. L'accord commercial entre les Etats-Unis et le Vietnam et l'entrée toute récente de la Chine à l'OMC pourraient en outre détourner un flux croissant d'investissements du Cambodge vers les pays voisins, où la main d'œuvre n'est pas significativement plus chère et les infrastructures de meilleure qualité.

Tableau 3 : Projets d'investissement approuvés entre 1998 et 2005 ⁴⁶

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Total
Nombre de projets	143	91	62	39	31	47	55	104	1122
Capital d'investissement (en million de USD) : Approuvés Réalisés	850,2	3347,9	1269,2	1597,7	1235,6	1221,2	8216,9	1677,1	6723,4 1531

Source : CDC/CIB (Cambodia Investment Board), (2006), données regroupées par auteur. Les données sur le nombre d'emplois créé par les investissements réalisés ne sont pas disponibles.

Les investissements se sont bien donc comportés jusqu'en 1999, année durant laquelle l'investissement public croît de 47,6% et l'investissement privé de 31,8%. En 2000, c'est la chute (-36,6% pour l'investissement public et -16% pour l'investissement privé). En 2001, la situation est faible (9,9%) ou encore négative (-5,3%). La part de l'investissement qui faisait plus du quart du PIB en 1999 (25,6%), n'est plus que de 20-21,4% durant les années 2000-04. une reprise est nette en 2005 ; elle doit s'accélérer en 2006. Toutefois, l'investissement privé s'accroîtra seulement au taux annuel moyen de 9,5% contre une moyenne de 10,8% pour les années 1996-98 ; elle continuera à rester importante, à l'ordre de 60% pour 2000-2004 ⁴⁷.

Au total, l'équilibre de la balance des paiements ne sera assuré à moyen terme que si l'aide extérieure se maintient à un niveau suffisant (autour d'un demi-milliard de dollars par an) et si le Cambodge parvient à conclure des accords de rééchelonnement de sa dette avec ses deux principaux créanciers bilatéraux, les Etats-Unis et la Russie, en application de l'accord conclu en Club de Paris en 1995.

Section 4 – Performances Economiques entre 1998-2004

I – Performances monétaires et financières

L'évolution de la situation monétaire au cours de l'année 2001 a reflété les améliorations réalisées au niveau des finances publiques. La masse monétaire s'est accrue de 20,7%,

⁴⁶ Les données disponibles de source internationale (CNUCED : Conférence des Nations Unies sur la Coopération Economique et de Développement) et locale (CDC) sont hétérogènes. Les données domestiques sont elles aussi variables au sein du même organisme : il faut donc leur accorder une valeur nuancée en ce qui concerne les montants absolus et essentiellement indicative en termes de dynamique et d'évolution comparée des flux. Les investissements se répartissent entre 5 secteurs clés : l'énergie, le textile, les mines et le ciment (tous les deux en 4^{ème} position) et le tourisme. A noter également que les données disponibles couvrent les investissements approuvés tant étrangers que domestiques (33% du total en 2005), (cf. Missions Economiques, (2006), « L'investissement direct étranger au Cambodge », Fiche de synthèse, septembre, page 3).

⁴⁷ CDC/CIB, « Cambodia Investment Board », 2006.

tirant bénéfice de la croissance enregistrée dans les dépôts en devises, alors que les restrictions des dépenses publiques avaient permis de dégager des fonds pour les crédits privés qui ont augmenté de 4%. Les réserves en devises ont atteint un équivalent de 3 mois d'importation à la fin de 2001. Le taux de change du Riel par rapport au dollar a été largement stable en termes réels. En dépit de la décélération des exportations des produits de confection et la réduction des recettes touristiques pendant le dernier trimestre de 2001, le déficit du compte courant de la balance des paiements (à l'exception des transferts officiels) a été plus réduit que prévu (10% du PIB), reflétant ainsi de bonnes performances au cours des neuf premiers mois.

La politique monétaire restrictive et la discipline financière poursuivies par le GRC se sont soldées par une inflation réduite et un taux de change stable et ont créé des conditions favorables à la croissance économique. En dépit de la réduction du nombre de banques dans le cadre de la restructuration du système bancaire, l'offre monétaire a continué à évoluer à un rythme modéré, aidé par la préférence du public pour les actifs monétaires. Les liquidités dans le secteur bancaire ont enregistré en 2001 une forte croissance de 20,7%, dont 4,3% générés par les épargnants, contre 1,5% au cours de l'année précédente. Des volumes importants de monnaie locale ont continué à opérer en dehors du système bancaire en raison de l'introduction de nouveaux billets de banque et du besoin exprimé par les opérateurs privés de garder des liquidités en Riel pour payer les taxes. Les dépôts en devises étrangères, qui représentent la composante la plus large de la masse monétaire, a enregistré une augmentation de 24%, traduisant ainsi la confiance grandissante dans le système bancaire et dans les politiques économiques du GRC, et ce malgré la détérioration du climat des affaires au niveau mondial suite aux événements du 11 septembre. Le crédit accordé au secteur privé s'est accru de 4%, alors que le recours par le GRC au financement du déficit budgétaire par les banques a été négligeable. Le volume de capital et de réserves du système bancaire a continué de s'accroître. Cet accroissement avait atteint 9,6% au cours de l'année dernière, ce qui met en exergue les efforts déployés par les banques pour renforcer la base de leurs capitaux conformément à la loi⁴⁸.

La Balance des Paiements a enregistré en 2001 un surplus global de 71 millions de dollars. Les réserves brutes de change se sont ainsi accrues à un niveau suffisant pour couvrir 3,4 mois d'importation. Les données sur les transactions extérieures pour 2001 montrent que le déficit du compte courant (à l'exception des transferts officiels) avait atteint 219,4 millions de dollars, soit 6% du PIB, représentant une diminution de 13,5%. Ce résultat est dû à la réduction du déficit de la balance commerciale (14%) et du compte des revenus (18,3%). En 2001, la valeur des exportations domestiques s'est élevée à 1198.8 millions de dollars, soit une augmentation de 10% par rapport à l'année précédente. Ce résultat s'explique en partie par l'accroissement de 13% dans les exportations effectuées dans le cadre du système de préférences généralisées. Les importations avaient augmenté légèrement de 5,2% en 2001. Durant la même période, selon les estimations du Ministère du Tourisme et du Ministère de l'intérieur, les arrivées de touristes ont enregistré un accroissement significatif de l'ordre de 30%, traduisant ainsi

⁴⁸ Gouvernement Royal du Cambodge, (2002), *Priorité de développement socio-économique et le besoin d'aide public pour le développement*, CDC, Phnom Penh, Cambodge.

la confiance des touristes étrangers dans le climat de stabilité politique et de sécurité que connaît le Cambodge. Le volume des transferts officiels avait atteint 274 millions de dollars en 2001, représentant juste une légère augmentation de 1,1% par rapport à l'année antérieure. Les flux d'investissements étrangers étaient estimés à un niveau modeste de 113 millions de dollars, en raison de la détérioration des activités économiques mondiales, même avant les événements du 11 septembre. La capitalisation du secteur bancaire, suite aux dispositions de la nouvelle loi sur les banques, avaient drainé un flux de capitaux de l'ordre de 27 millions de dollars⁴⁹.

II – Revenus budgétaires

Des progrès ont été enregistrés au cours de l'année écoulée dans la mise en oeuvre des réformes des finances publiques. Dans ce cadre, le Ministère de l'Economie et des Finances a pris les actions vigoureuses suivantes en vue de renforcer la collecte des revenus et améliorer la gestion des deniers publics :

- Considérer toutes les ventes de diesel comme ventes finales quant à l'application de la TVA ;
- Renforcer l'application de la taxe de 10% sur les services de loisirs ;
- Appliquer un système de timbre pour les taxes sur le tabac ;
- Etablir une Unité pour les gros contribuables avec un système de paiement par chèque ou transfert au compte du trésor public à la Banque Nationale du Cambodge pour les gros contribuables ;
- Ramener le nombre des catégories tarifaires de 12 à 4 et réduire le taux tarifaire à un maximum de 35%, tout en augmentant les taux d'accise dans le cadre de la restructuration des tarifs ;
- Elaborer une étude concernant l'extension du « régime réel » à cinq provinces supplémentaires. Le régime réel a déjà été étendu en 2001 à cinq provinces, à savoir : Sihanoukville, Battambang, Siem Reap, Kompng Cham et Koh Kong ;
- Etendre l'application de la TVA pour couvrir 150 sociétés additionnelles ;

Engager les préparatifs nécessaires pour mettre en application la décision du GRC (sur ordre du Premier Ministre) spécifiant les moyens, l'assistance nécessaire et les arrangements pratiques pour renforcer la coopération entre le Département des Douanes, les Forces Armées, la Police Militaire, la Police et les autorités locales en vue de lutter contre la contrebande.

Des mesures supplémentaires ont été également prises par le Ministère de l'Economie et des Finances pour une meilleure perception des recettes non-fiscales. Ces mesures sont les suivantes :

- Renforcer les procédures de recouvrement des arriérés de paiement des recettes fiscales et non fiscales, en particulier les recettes des télécommunications et celles

⁴⁹ Idem.

générées par le patrimoine de l'Etat ;

- Améliorer la collecte des recettes provenant des droits de visa et adopter un système de visa autocollant ;
- Réviser le contrat sur les droits d'entrée au complexe d'Angkor Wat ;
- Etablir un comité inter-ministériel comprenant des représentants du MEF et des ministères sectoriels pour suivre la location des biens appartenant à l'Etat, et renforcer les efforts de collecte des arriérés et des paiements relatifs à ces locations ;
- Faire l'inventaire du patrimoine de l'Etat ;
- Préparer un rapport d'évaluation avec le Ministère des Postes et Télécommunications en vue de revoir le contrat concernant la « 2ème porte internationale » et d'assurer un transfert adéquat des recettes générées au budget de l'Etat.

Grâce aux mesures mentionnées précédemment, les recettes fiscales ont connu une modeste progression en 2001. En valeur nominale, les revenus domestiques ont augmenté de 7% et les revenus courants de 9% par rapport à 2000, ce qui reflète un accroissement dans la collecte des recettes non fiscales, et l'importance des mesures fiscales introduites au cours du dernier semestre de 2001. Les recettes non fiscales avaient augmenté en 2001 d'environ 19% grâce à une large amélioration des collectes des recettes générées par l'aviation civile (40 milliards de Riels, contre 25 milliards de Riels en 2000), le tourisme (14 milliards de Riels, contre 6 milliards), les visas (27 milliards de Riels, contre 20 milliards), postes et télécommunications (un accroissement de 33%), les royalties sur les casinos (20 milliards de Riels), et les quotas (104 milliards de Riels, contre 88 milliards)⁵⁰.

Les performances globales des revenus ont été cependant affectées négativement par la chute des recettes des taxes d'accise résultant des mesures prises pour rationaliser les catégories de tarifs et plafonner le maximum du taux tarifaire à 35%. Cette régression des recettes des taxes d'accise est toutefois un problème temporaire. Les recettes fiscales relatives aux transactions commerciales internationales ont été conformes aux projections budgétaires.

Les recettes fiscales se sont accrues de 5% en 2001 par rapport à l'année précédente. Cette progression s'explique par l'amélioration des collectes des impôts sur les salaires (44% d'augmentation), des taxes d'accise (+43%), de la taxe sur la valeur ajoutée –TVA - (+7%). Cependant les taxes sur le commerce international ont connu une légère réduction de 4%. Dans le cadre de la restructuration des tarifs, le taux tarifaire maximum a été réduit à 35% et les catégories tarifaires ramenées de 12 à 4. En vue de compenser la réduction des recettes de droits de douanes, le Gouvernement a augmenté les taux d'accise. Considérés globalement, les taxes sur le commerce international et les taxes d'accise se sont accrues de 5%, ce qui est dû en partie à une importation exceptionnelle de produits pétroliers en décembre 2001, par anticipation à l'introduction d'une taxe additionnelle sur le pétrole en 2002. Une telle augmentation aura un impact sur

⁵⁰ Gouvernement Royal du Cambodge, (2002), *Priorité de développement socio-économique et le besoin d'aide public pour le développement*, CDC, Phnom Penh, Cambodge.

la collecte des taxes sur le commerce international au cours du premier trimestre 2002. Il est aussi important de souligner qu'avec l'extension du régime réel à cinq provinces, les recettes de la TVA ont augmenté de 17%. Les recettes relatives à l'impôt sur les bénéfices ont enregistré une diminution de 2% à cause des arriérés qui n'ont pu être recouverts l'année dernière. Les taxes sur le chiffre d'affaires ont totalisé des recettes en diminution de 23% par rapport au niveau atteint l'année précédente à cause du passage du "régime estimatif" au "régime réel" pour bon nombre de sociétés⁵¹.

La collecte des revenus a été renforcée à travers la mise en oeuvre du Projet de Renforcement de la Gestion Economique et Financière relatif aux réformes de la gestion budgétaire, des douanes, du système fiscal, et du trésor public. Des mesures ont aussi été prises pour détecter les fuites, spécialement en luttant contre la contrebande et en renforçant l'administration des douanes. Le GRC a lancé une initiative de coopération entre les diverses institutions concernées aussi bien au niveau central qu'à celui des provinces pour lutter contre la contrebande. Dans le cadre de cette initiative, un appui spécifique sera fourni pour rendre plus systématique la collaboration entre le Département des Douanes, les Forces Armées, la Police Militaire, la Police et les autorités locales. En même temps, le Gouvernement a pris des mesures pour améliorer la perception des recettes des télécommunications et des recettes non fiscales⁵².

III – Dépenses publiques

En vue de rationaliser la gestion des dépenses publiques, le GRC a entrepris les actions suivantes :

- Continuer à éliminer les « fantômes »⁵³ du système de paiements des salaires de la fonction publique civile et militaire ;
- Améliorer les dépenses prioritaires par l'allocation de ressources adéquates pour les secteurs sociaux et économiques, tels que santé, éducation, agriculture et développement rural ;
- Renforcer la mise en oeuvre du Programme d'Action Prioritaire en vue d'accroître les déboursments budgétaires en faveur des secteurs prioritaires ;
- Accroître les investissements publics dans les infrastructures rurales ;
- Réparer et assurer la maintenance des routes nationales et des ponts et renforcer la capacité institutionnelle.

Le budget de l'Etat pour l'exercice 2001 a été conçu et exécuté avec la plus grande prudence pour assurer un financement adéquat des élections communales, fournir l'assistance requise aux populations frappées par les inondations, et préserver en même temps les équilibres financiers. Les dépenses supplémentaires provoquées par les inondations ainsi que le coût des élections communales avaient exacerbé les pressions

⁵¹ Gouvernement Royal du Cambodge (2002). *Priorité de développement socio-économique et le besoin d'aide public pour le développement*, CDC, Phnom Penh, Cambodge.

⁵² Idem

⁵³ Ce sont des fonctionnaires fantômes.

sur le budget. En dépit de ces pressions, les dépenses budgétaires totales ont été maintenues au-dessous des projections, minimisant ainsi le besoin de recourir au financement bancaire. Le déficit budgétaire global (à l'exclusion des dons) a été maintenu à un niveau acceptable de 5% du PIB alors que le budget courant a pu dégager un surplus de 1,5% du PIB ⁵⁴.

Des mesures concrètes ont été prises au cours de l'exercice 2001 pour poursuivre l'exécution de la politique adoptée par le Gouvernement visant à allouer plus de crédits budgétaires aux secteurs sociaux et économiques, et promouvoir les investissements publics dans les infrastructures rurales. En dépit des progrès réalisés dans la réorientation des économies générées par la compression des dépenses publiques de défense et sécurité, les déboursements en faveur des secteurs sociaux sont restés très irréguliers, reflétant une gestion inefficace de trésorerie au niveau national et au niveau des provinces. Les dépenses militaires ont continué à se réduire passant de 6,4% du PIB en 1994 à 4,1% en 1999 et 3,1% en 2001. Les dépenses sociales ont par contre augmenté, passant de 2,1% du PIB en 1994 à 2,6% en 1999 et 3,5% en 2001. Les dépenses budgétaires pour le secteur de santé ont presque triplé au cours des cinq dernières années, passant de 45 milliards de Riels en 1997 à 130 milliards en 2001, alors que les dépenses pour le secteur de l'éducation ont plus que doublé, 212 milliards de Riels en 2001 contre 83 milliards en 1997. En termes réels, les dépenses de santé et éducation ont évolué de 1,5% du PIB en 1994 à 2,6% en 2001. Les dépenses en capital pour ces deux secteurs se sont accrues de 4% en 2001 ⁵⁵.

Le Gouvernement a réussi à maintenir les dépenses publiques à un niveau compatible avec la consolidation des équilibres des finances publiques et de la stabilité macro-économique, et ce, grâce à la mise en oeuvre rigoureuse des mesures prises au cours de 2001 et visant l'accroissement des revenus budgétaires tout en veillant à une gestion saine des dépenses. Le Gouvernement a initié de nouvelles mesures concernant les procédures d'acquisition des biens et services au sein de quatre ministères prioritaires: Ministère de l'Education, Jeunesse et Sports, Ministère de la Santé, Ministère de l'Agriculture, Forêts et Pêches, et Ministère du Développement Rural.

IV – La performance commerciale

Bien qu'en hausse de 11% par rapport à 2000, le commerce extérieur du Cambodge a perdu en dynamisme l'an dernier. De plus en plus dépendantes des performances de l'industrie de la confection textile sur les marchés américain et européen, les exportations ont continué à progresser, mais sur un rythme nettement moins soutenu (18% contre 41% en 2000 par rapport à 1999). Le repli de la croissance observé l'an passé (6,3% contre 7,7% en 2000) a pesé sur les importations, qui ont également moins augmenté (6% entre 15% en 2000), les pays de la région consolidant leur emprise sur le marché d'importation. Il en est résulté d'une nouvelle et forte diminution du déficit des échanges ⁵⁶.

⁵⁴ Gouvernement Royal du Cambodge, (2002), *Priorité de développement socio-économique et le besoin d'aide public pour le développement*, CDC, Phnom Penh, Cambodge.

⁵⁵ Idem.

1 - Le déficit commercial

En très forte hausse depuis 1999, les échanges commerciaux du Cambodge ont totalisé 2,8 milliards de dollars en 2001, soit 85% du PIB. Dopées par la montée en puissance de l'industrie de la confection textile, les exportations ont plus que quadruplé ces six dernières années, passant de près de 300 millions de dollars en 1996 à près de 1,3 milliard de dollars en 2001⁵⁷.

Le rythme de croissance des exportations étant nettement plus soutenu que celui des importations, il en résulte une diminution sensible du déficit de la balance commerciale, de 476 millions de dollars en 1996 à 212 millions de dollars en 2001, soit 6,5% du PIB.

Structurellement concentrés sur un nombre réduit de postes, les échanges commerciaux du Cambodge se caractérisent par le poids de plus en plus accentué des produits de la filière textile - habillement, aussi bien à l'importation (15% en 1998, 39% en 2001) qu'à l'exportation (48% en 1998, 89% en 2001). Suivent, à l'importation, sans grand changement d'une année sur l'autre, les produits pétroliers (14% en 2001, contre 13% en 1999 comme en 2000), les biens d'équipement mécaniques et électriques (12%), les tabacs (5%), les véhicules automobiles, le bois, qui est en très nette perte de vitesse (de 10% en 1998 à 2% en 2001), le caoutchouc (2%) et les chaussures (2%)⁵⁸.

L'ouverture des marchés américain et européen aux produits de l'industrie de la confection textile cambodgienne rend compte du renforcement rapide de la relation commerciale avec l'Occident, alors que le Cambodge continue à s'approvisionner surtout sur les marchés asiatiques. Alors qu'ils n'étaient qu'au 8^{ème} rang des pays clients du Cambodge en 1995, les Etats-Unis sont devenus son premier débouché mondial en 1998, un an seulement après avoir ouvert leur marché des produits de la confection textile cambodgienne. En 2001 comme en 2000, le marché américain a absorbé les deux tiers des exportations cambodgiennes⁵⁹.

Tableau 4 : Ventilation sectorielle des échanges commerciaux du Cambodge

⁵⁶ Idem.

⁵⁷ Gouvernement Royal du Cambodge, (2002), *Priorité de développement socio-économique et le besoin d'aide public pour le développement*, CDC, Phnom Penh, Cambodge.

⁵⁸ Missions Economiques, (2002), « *Commerce extérieur du Cambodge* », Phnom Penh, Ambassade de France au Cambodge.

⁵⁹ Idem.

Marché du travail et emploi au Cambodge : Contraintes à court terme et Enjeux à long terme

<i>Ventilation sectorielle des échanges commerciaux : 1999 – 2001, en millions USD et %</i>								
	1999	% Total	2000	% Total	Variation 99/00 en %	2001	% Total	Variation 00/01 en %
Importations								
Confection textile	386	31	492	35	28	577	39	17
Produits pétroliers	159	13	180	13	13	208	14	16
Biens équip., mécaniques et électroniques	140	11	156	11	12	70	5	-55
Tabacs	61	5	76	5	24	78	5	3
Véhicules automobiles	75	6	72	5	-3	67	4	-7
Produits pharmaceutiques	45	4	40	3	-11	47	3	18
Exportations								
Confection textile	625	81	956	87	53	1 135	89	19
Bois	39	5	34	3	-12	23	2	-32
Caoutchouc	29	4	32	3	12	26	2	-19
Chaussures	16	2	28	3	72	26	2	-7
Bijoux	14	2	6	1	-58	13	1	117

Source : MINEFI, 2002, données regroupées par auteur.

La progression des exportations cambodgiennes à destination des principaux marchés européens a également été très forte ces dernières années : le Royaume Uni est passé du 7^{ème} rang des pays clients du Cambodge en 1998 au 2^{ème} et l'Allemagne du 4^{ème} au 3^{ème} en 2000 comme en 2001, et la France du 9^{ème} au 4^{ème} en 2001. Cette percée du textile - habillement dans les pays occidentaux a entraîné une diminution relative des exportations à destination des pays de la région. Premier pays client du Cambodge en 1997, la Thaïlande a été reléguée au 7^{ème} rang en 1999, puis au 13^{ème} en 2000 comme en 2001, Taiwan, 8^{ème} pays client en 1998, a rétrogradé à la 16^{ème} place l'an dernier. Respectivement aux 7^{ème} et 8^{ème} rangs, la Chine et le Vietnam n'ont absorbé l'une et l'autre que 2% du total des exportations cambodgiennes⁶⁰.

Ainsi, l'amélioration des comptes extérieurs du Cambodge reflète dans une large mesure une demande intérieure déprimée conjuguée à une reprise de la demande intérieure de ses partenaires, notamment des pays de l'Europe et les Etats-Unis. En conséquence, les pressions qui s'exercent sur les comptes des opérations extérieures vont vraisemblablement s'accroître dès que la demande intérieure au Cambodge commencera à augmenter. En sens inverse, nonobstant les scores réalisés par les Etats-Unis et la France, respectivement 9^{ème} et 10^{ème} pays fournisseurs du Cambodge en 2001, avec une part de marché de seulement 1% l'un et l'autre, les pays de la région s'arrogent l'essentiel du marché d'importation. Tous asiatiques, les 8 premiers pays fournisseurs du Cambodge ont même conforté leur part de marché cumulée, celle-ci

⁶⁰ Idem.

passant de 82% en 2000 à 94% en 2004, dont 48% pour Singapour, qui, l'an dernier, s'est substituée à la Chine comme premier pays fournisseur du Cambodge, devant la Thaïlande voisine (15%). Singulièrement, la part de marché du Japon, principal bailleur de fonds bilatéral du Cambodge et son 7^{ème} pays fournisseur en 2004, ne cesse de s'éroder, de 6% en 1998 à 4% en 2000 et seulement 1% en 2004⁶¹.

Tableau 5 : Commerce extérieur du Cambodge

Balance Commerciale du Cambodge : 1999 - 2005, en millions USD							
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Import	1 227	1 413	1 504	2 200	2 600	3 228	3 822
Export	774	1 095	1 292	1 600	2 100	2 479	2 773
Total	2 001	2 508	2 796	3 800	4 700	5 707	6 595
Solde	-453	-318	-212	-600	-500	-749	-1 049

Source : Ministère de l'économie et des finances, MINEFI, 2006, données regroupées par auteur.

Les prévisions de croissance demeurant favorables sur le court-moyen terme (5,5% prévus cette année, 6% l'an 2005), le marché d'importation devrait rester porteur en 2005 comme en 2006. En raison du fléchissement observé de la demande en provenance des marchés américain et européen, mais aussi d'une concurrence accrue du Vietnam et de la Chine sur le segment de la confection textile, il faut par ailleurs s'attendre à un possible tassement des exportations cambodgiennes en 2005 et 2006⁶².

2 – Le régime des importations

La législation douanière en vigueur est le résultat de l'actualisation de l'ancien code douanier khmer de 1963, auquel s'ajoutent la loi du 15 septembre 1989 relative aux droits de douane et une nouvelle déclaration de dédouanement établie en septembre 1993. La récente admission du Cambodge au sein de l'ASEAN, le 30 avril 1999, a donné une nouvelle impulsion à la réforme de l'administration douanière. Concrètement, la Direction Générale des Douanes doit se conformer aux exigences de l'ASEAN en harmonisant le tarif douanier élaboré en 1993 sur la base de la nomenclature utilisée par les pays de l'OMC. Cette harmonisation devrait être effective au plus tard en 2010⁶³.

En avril 2001, le Royaume a réduit de 12 à 4 le nombre de ses catégories tarifaires et ramené ses pics tarifaires de 120 à 35%. Parallèlement, le Cambodge a récemment formalisé sa candidature d'adhésion à l'OMC.

- Cadre juridique

⁶¹ Missions Economiques, (2005), « Commerce extérieur du Cambodge », Ambassade de France au Cambodge.

⁶² Idem.

⁶³ Missions Economiques, (2005), « Commerce extérieur du Cambodge », Ambassade de France au Cambodge.

Pays désormais ouvert au commerce international, le Cambodge s'est doté, depuis 1993, d'une législation douanière très libérale et ne pratique ni contingentement, ni barrière non tarifaire. La loi ne prévoit pas davantage de mesure antidumping et seule l'importation de produits stupéfiants est interdite. L'extrême dollarisation de l'économie, conjuguée à une absence totale de contrôle des changes, facilite également l'accès au marché. Les importations ne font l'objet d'aucune restriction quantitative. Avec le soutien combiné du FMI, de la Banque Mondiale, du PNUD et du Secrétariat de l'ASEAN, qui se sont engagés à lui apporter une assistance technique substantielle, le gouvernement cambodgien est en train de se lancer dans un important programme de réforme de l'administration douanière. A ce titre, une refonte complète du cadre légal mis en place en 1989 devrait déboucher sur l'adoption d'un Code des Douanes répondant aux besoins d'une administration moderne. Parallèlement, l'abaissement des tarifs douaniers sera poursuivi. Les procédures douanières seront simplifiées et automatisées. Des cycles de formation et de valorisation des ressources humaines seront mis en place⁶⁴.

⁶⁴ Idem.

Processus/indicateurs	1996		1997		1998		2000			2001			2002		
	Budget exécuté		Budget consacré		Budget consacré		Budget consacré			Budget consacré			Budget programmé		
	en milliards \$Us	% de PIB	en milliards \$Us	% de PIB	en milliards \$Us	% de PIB	en milliards \$Us	en Milliards US\$	% de PIB	en milliards \$Us	en Milliards US\$	% de PIB	en milliards \$Us	en Milliards US\$	% de PIB
REVENUS DOMESTIQUES:															
1. Recettes fiscales Impôts directs Impôts Indirects/Droits d'accises	442,7 31,8 39,1 510,6	8,48% 0,60% 0,75% 9,83%	401,0 44,1 485,7	8,32% 0,90% 9,93%	1.260,1 33,5 733,5	10,72% 0,29% 6,33%	1.453,1 130,2 754,0	37% 3% 20%	11,13% 1,10% 6,62%	1.474,3 140,5 837,6	39% 3% 21%	11,35% 1,00% 6,43%	1.673,0 149,0 950,0	43% 3% 24%	13,63% 1,00% 7,11%
2. Recettes non fiscales dont revenus de la forêt	181,3 42,9	3,46% 0,82%	211,3 47,4	4,29% 0,95%	300,0 66,7	2,56% 1,17%	380,2 41,0	3% 1%	2,65% 0,10%	422,3 34,1	10% 8	3,26% 0,27%	342,0 46,0	3% 1%	4,00% 0,10%
3. Recettes capital (Divers)	7,7	0,15%	12,1	0,24%	11,7	0,10%	24,1	0	0,20%	4,1	0	0,03%	21,0	0	0,10%
Structure système/fiscal															
36. Recettes de la taxe	110,4	2,12%	246,2	4,94%	222,2	1,87%	249,7		32,38%	261,2		30,24%	348,0	21%	33,8%
Revenus - taxes sur l'importation	329,7	6,37%	347,7	7,10%	493,4	4,21%	500,4		37,33%	413,3		37,62%	490,0	11%	34,4%
DEPENSES:															
1. Dépenses courantes	1247,6	24,43%	969,3	19,78%	1.516,7	12,83%	1.639,7	32%	11,11%	1.623,0	41%	14,24%	1.659,0	41%	13,13%
2. Dépenses en Capital	159,3	3,10%	316,1	6,32%	104,9	0,87%	121,1	5%	1,17%	130,9	5%	1,17%	130,0	3%	1,00%
3. Dépenses de Sécurité	480,7	9,37%	419,2	8,38%	488,1	4,05%	490,7	11%	4,32%	403,4	10%	3,52%	393,0	10%	2,95%
4. Administration locale	164,1	3,19%	190,0	3,80%	237,8	1,97%	244,3	1%	2,17%	214,0	5%	1,87%	154,0	4%	1,10%
5. Investissements	454,0	8,86%	141,0	2,82%	140,3	1,16%	541,0	11%	4,73%	644,1	15%	5,65%	500,0	12%	3,80%
DIFFICULTÉ FINANCIÈRE															
Total	(604,83)	-1,18%	(84,31)	-1,70%	(292,28)	-2,45%	(281,04)	(-4,83%)	-2,47%	(212,72)	(5,18%)	-1,87%	(236,0)	(5,74%)	-1,74%
-dont courant	(93,61)	-1,82%	63,09	1,28%	157,17	1,30%	243,15	6%	2,14%	144,36	4%	1,27%	245,0	6%	1,80%
PIB en Milliards de \$Us	7,537		9,149		11,646		11,923		13,921		13,921		13,921		

Tableau 6 : revenus et dépenses publiques

Source: Ministère de l'Economie et des Finances, 2002

- Produits réglementés à l'importation et à l'exportation

Un nombre limité de marchandises est strictement réglementé à l'importation et à l'exportation. A l'importation sont visés :

- les armes, explosifs, munitions ainsi que tout type de matériel à usage militaire, pour lesquels une autorisation préalable du ministère de la Défense Nationale est nécessaire ;
- les pierres et métaux précieux (or, argent et bijoux) pour lesquels une autorisation préalable de la Banque Nationale du Cambodge est demandée ;
- les produits pharmaceutiques et le matériel médico-chirurgical. Une autorisation préalable du ministère de la Santé est requise.

Depuis le 25 janvier 2000, les activités de négoce international sont indistinctement ouvertes aux entreprises cambodgiennes et étrangères, à charge pour celles-ci de s'inscrire (ou d'être déjà inscrites) au registre du commerce et de s'acquitter des impôts et taxes conformément aux lois et textes en vigueur.

- Le tarif douanier ⁶⁵

La nomenclature douanière utilisée est proche du système harmonisé (SH). Les droits de douane appliqués au Cambodge sont relativement faibles par rapport à ceux pratiqués par les pays voisins puisque, selon le ministère du Commerce, leur taux moyen ressort à 10,4% en 2001. A titre indicatif, on trouvera ci-dessous le barème applicable à certaines catégories de produits :

Tableau 7 : Le tarif douanier en 2002

Produits importés	Taux
Médicaments	0%
Produits de première nécessité (alimentation)	7%
Plants de tabac	15%
Gaz, carburants, lubrifiants	0 à 35%
Motocyclettes	15%
Boissons et alcools	35%
Cigarettes	35%
Véhicules de moins de 2000cc.	35%
Véhicules entre 2000cc et 3000cc.	35%
Véhicules de plus de 3000cc.	35%

Source : Missions Economiques, 2002.

Par ailleurs, **une taxe spécifique à certaines marchandises et services** est perçue par l'administration douanière. Calculée sur la base du prix net (hors TVA) des biens et services, elle varie dans une large fourchette de 2 à 33,3%. Depuis le 1^{er} janvier 1999, une **taxe sur la valeur ajoutée** au taux unique de 10% est également applicable sur les produits importés, et ce dès leur dédouanement. Néanmoins, des **exonérations de taxes** sont prévues par la loi dans un nombre limité de cas ⁶⁶ :

- pour les institutionnels, missions diplomatiques et ONG ;
- pour les projets d'investissements approuvés par le CDC, dans le cadre du *code des investissements de 1994* ;
- pour les échantillons commerciaux.

- Aspects pratiques ⁶⁷

⁶⁵ *Idem.*

⁶⁶ Missions Economiques, (2002), « *Commerce extérieur du Cambodge* », Phnom Penh, Ambassade de France au Cambodge.

· Contrôle avant embarquement :

si la valeur déclarée d'une expédition à destination du Cambodge excède 4000 dollars, un contrôle avant embarquement (Pre-Shipment Inspection, PSI) des marchandises est exigé dans le pays du fournisseur. Effectuée pour le compte du gouvernement cambodgien par la société suisse SGS, l'inspection comporte un contrôle qualitatif et quantitatif des marchandises expédiées. Les honoraires de la SGS sont à la charge de l'importateur qui encourt des pénalités en l'absence de certificat de contrôle.

· Procédure de dédouanement :

toute marchandise importée doit être dédouanée à l'arrivée. La visite douanière des marchandises est systématique. Il y a 8 bureaux de dédouanement au Cambodge. Les principaux se situent à Phnom Penh, à l'aéroport international de Pochentong et au port maritime de Sihanoukville.

Le stationnement des marchandises en attente de dédouanement est gratuit pendant 5 jours. Passé ce délai, le coût du stationnement à la journée s'élève à 3 USD pour les conteneurs de 20 pieds et à 6 USD pour les conteneurs de 40 pieds. Au-delà d'une durée de 45 jours, l'importateur est tenu d'acquitter un forfait journalier équivalent à 0,1% de la valeur de la marchandise entreposée. Le groupage des marchandises est autorisé⁶⁸.

Le coût d'inspection et de dédouanement d'un conteneur de 20 pieds est actuellement de l'ordre de 250 à 300 USD, quelle que soit la valeur des marchandises qu'il contient. S'y ajoute la taxe de CAMCONTROL, organisme de répression des fraudes, qui représente 0,1% de la valeur CAF de la marchandise. Enfin, la durée moyenne d'un dédouanement est de 3 à 4 jours. Le dédouanement de marchandises importées en exemption de droits et taxes nécessite au maximum trois semaines⁶⁹.

Conclusion

Après des années de déclin prononcé et ininterrompu de la production s'accompagnant de taux d'inflation élevés, le Royaume du Cambodge enregistrait depuis 1993 une nette amélioration de ses résultats macroéconomiques. Les études conduites par le FMI ces dernières années ont conclu à la relative bonne performance macroéconomique du Cambodge depuis 1999, année qui avait vu le retour à la stabilité politique. Les activités privées se sont développées, grâce en particulier à l'accès facilité des produits textiles aux marchés américain et européen et au développement du tourisme. De 1999 à 2003, le taux de croissance annuel moyen s'est situé entre 6 et 7 %. Les contributions relatives des différents secteurs ont toutefois été inégales : la contribution du secteur agricole est beaucoup plus erratique et ce dernier a connu en 2000 et en 2002 une chute de sa valeur

⁶⁷ Idem.

⁶⁸ Idem.

⁶⁹ Missions Economiques, (2002), « Commerce extérieur du Cambodge », Phnom Penh, Ambassade de France au Cambodge.

ajoutée en raison de la réduction de la surface arable.

Le Cambodge a également enregistré de bonnes performances dans la maîtrise de l'inflation et la parité du riel par rapport au dollar américain a été maintenue. Cependant, la gestion des finances publiques enregistre un décalage par rapport aux objectifs. La rémunération des fonctionnaires se situe très en-deçà de celle des salariés du secteur privé, ce qui encourage les agents de l'Etat à briguer simultanément des emplois privés.

L'économie du Cambodge reste très peu diversifiée, donc très sensible aux chocs extérieurs. Ses performances passées plutôt satisfaisantes ne doivent pas cacher les défis que le pays devra relever à partir de 2005. Tout d'abord, la suppression des quotas textiles fait peser une menace sur le secteur de confection textile qui était jusqu'à présent le moteur de l'économie. Cependant, le FMI est revenu sur sa prévision pessimiste d'un taux de croissance économique de 2 %, pour en fait l'estimer aux alentours de 5 à 6 % pour 2005 (6,3% selon le Ministère de l'Economie et des Finances), et légèrement supérieur à 6 % pour 2006 (6,1 % selon le même Ministère). Cette bonne performance est due à une résistance du secteur textile plus importante que ne l'avaient prévue les experts.

Néanmoins, la croissance de ces dernières années a eu peu d'impact sur la pauvreté avec une disparité qui s'est plutôt accentuée entre la zone urbaine de Phnom Penh et le reste du territoire. Les indicateurs sociaux restent décalés par rapport aux objectifs cambodgiens du millénaire. Un effort doit donc être fait pour, en particulier, faciliter l'accès à l'eau potable et améliorer le système d'assainissement afin de réduire le taux de mortalité infantile et maternelle.

Si le contexte macroéconomique du Royaume du Cambodge semble en nette amélioration, on ne peut porter le même jugement positif sur la réforme structurelle. Le nouveau mode de privatisation, qui entraîne un ralentissement du processus, soulève des inquiétudes quant à ses conséquences à long terme sur la transformation de l'économie cambodgienne. Ce ralentissement s'explique par la crainte qu'une privatisation rapide n'aggrave le chômage, déjà implicitement élevé.

Ces contraintes sont peut-être fondées, mais elles doivent être comparées au coût à long terme qu'un ralentissement de la privatisation risque d'avoir sur les perspectives de croissance de l'économie cambodgienne. Les gains (économiques et politiques) à court terme et les pertes résultant à long terme d'un ralentissement du processus de privatisation s'équilibrent. La question cruciale est de savoir si le nécessaire processus d'investissements soutenus peut être déclenché sans la privatisation des entreprises industrielles grandes et moyennes. L'expérience de ces années, même celle de 2004, n'est pas encourageante car les investissements ont fortement diminué. En outre, les investissements étrangers directs ont été très faibles, en particulier si on en compare le volume à celui des pays voisins du Cambodge.

L'analyse de l'évolution macroéconomique du Cambodge offre des informations importantes permettant des analyses détaillées sur la question du marché du travail ainsi que des politiques de l'emploi au Cambodge. Par ailleurs, une étude théorique du marché du travail nous semble inévitable avant de parler de la situation du marché du travail au Cambodge. Cette étude sera donc présentée dans le chapitre II de cette partie. Dans le

chapitre III, nous aborderons des analyses des structures et des tendances du marché du travail ainsi que les facteurs à l'origine de l'accroissement du chômage. Ce dernier chapitre de cette partie consiste également à vérifier les théories du marché du travail avec la situation actuelle du marché du travail au Cambodge. L'objectif est de savoir s'il existe un marché du travail au Cambodge et quelles sont ses principales caractéristiques.

Chapitre II – Les théories du marché du travail

Introduction

Comme toute analyse économique de marché, celle du marché du travail présente conjointement deux aspects : prix et quantité. La dimension "prix" concerne plus spécialement la détermination du salaire et la dimension « quantité » davantage le volume de l'emploi, et donc le chômage. Salaire et emploi sont deux problèmes fondamentaux que non seulement l'actualité met au premier plan des préoccupations des acteurs économiques mais aussi que l'histoire de la pensée économique a toujours placé au cœur de ses problématiques⁷⁰.

La description du marché du travail s'appuie principalement donc sur les concepts statistiques d'activité, d'emploi et de chômage. Ces concepts permettent d'appréhender les principales caractéristiques et évolutions dans le temps et l'espace, ainsi que les grands enjeux du marché du travail.

L'économie du travail analyse donc le fonctionnement du marché du travail. Il y a deux approches possibles pour analyser le marché du travail. Le marché du travail peut être analysé à l'aide des techniques microéconomiques ou macroéconomiques. Les techniques microéconomiques étudient le rôle des individus sur le marché du travail. Les techniques macroéconomiques s'intéressent aux interactions entre le marché du travail et les autres marchés (bien, monnaie, commerce extérieur). Il s'agit de savoir comment ces interactions influencent les variables macroéconomiques tel que le niveau de chômage, taux de participation au marché du travail, revenu agrégé et le produit intérieur brut.

Nous présenterons ici les grandes analyses du marché du travail en termes, à la fois microéconomique et macroéconomique. En premier lieu, nous aborderons la théorie microéconomique standard du marché du travail, dont la formalisation remonte aux travaux des auteurs classiques (Walras, Marshall et Pigou). Cette analyse identifie comme cause fondamentale du chômage l'absence d'ajustement à la baisse du salaire réel. En ce sens, le chômage a été caractérisé comme étant de nature volontaire. La pensée de Keynes est venue bouleverser la construction théorique alors dominante en identifiant d'autres causes du chômage, comme l'insuffisance de la demande effective.

⁷⁰ Deux remarques préalables : 1) Pour laisser davantage de place aux éléments théoriques contemporains, nous développons moins les théories traditionnelles. 2) Il est souvent difficile de ranger les apports théoriques soit dans le champ de l'orthodoxie néo-classique soit dans celui des hétérodoxies, car de nombreux auteurs participent en fait à des tentatives de synthèse.

Toutefois, l'analyse keynésienne du marché du travail, considérée en général comme absente de l'œuvre même de Keynes, a elle-même été l'objet de controverses. Ensuite, notre intention porte sur les éléments importants de l'analyse marxienne du marché du travail, parce qu'ils semblent aujourd'hui nécessaires à la compréhension de certains débats sur le fonctionnement du marché du travail. Un dernier point présente rapidement les nouvelles théories du marché du travail et les causes principales du chômage.

Section 1 – L'analyse standard (ou classique ou néoclassique, ou encore libérale) du marché du travail

Dans l'analyse néoclassique (généralement appelé comme classique), le fonctionnement de l'économie est analysé à partir d'individus types (le consommateur et le producteur) réputés rationnels et maximisateurs. Chaque individu cherche à maximiser sa fonction « objectif » sous contrainte de son budget ou de son coût. Nous pouvons construire ainsi, sur le marché du travail comme sur les autres marchés, une offre individuelle et une demande individuelle qui sont ensuite agrégées.

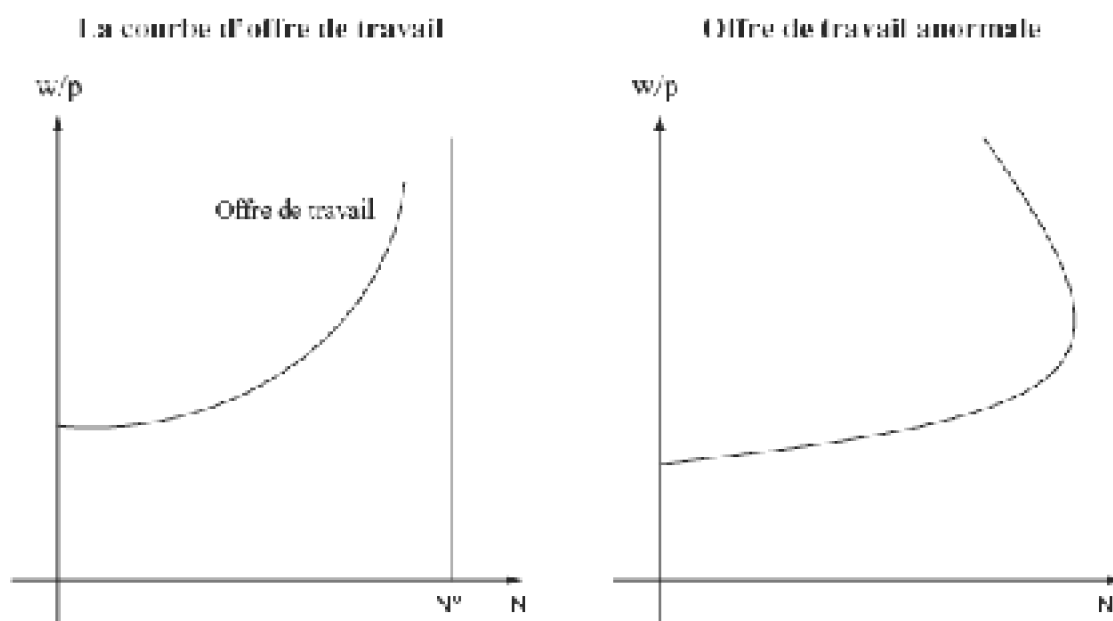
I – L'offre de travail

Par construction du modèle classique, tous les prix sont déterminés par le marché. Ils assurent l'équilibre de l'offre et de la demande. Ils traduisent l'ensemble des anticipations, des offres et des demandes de tous les acteurs des marchés. Pour Walras, tous les prix de tous les marchés sont les solutions instantanées d'un vaste système d'équations simultanées. Ce système décrit la structure des offres et des demandes.

Le choix de l'offre de travail de la part des individus se fait synchroniquement avec le choix de la demande de biens. En effet la fonction d'utilité des individus ne comporte pas seulement des biens de consommation habituels, mais inclut également un bien particulier, le loisir. La détermination de l'offre de travail s'effectue à partir de quatre hypothèses⁷¹ :

- L'individu effectue une allocation du temps total N^o dont il dispose entre travail N et loisir L . On a ainsi par définition $N^o = N + L$. A priori toutes les allocations (travail, loisir) respectant la contrainte de temps total sont possibles ;
- L'individu doit optimiser son travail offert pour un prix donné, le salaire réel (w/p). Le marché du travail est donc supposé concurrentiel ;
- L'individu n'est pas sujet à l'illusion monétaire : il se détermine en fonction du salaire réel (w/p) et non du salaire nominal w ;
- L'individu maximise son utilité sous contrainte de budget (R).

⁷¹ Perrot Anne (1992), *Les nouvelles théories du marché du travail*, La découverte.



Remarque : il existe un salaire en dessous duquel l'offre de travail devient négative (elle est en fait nulle). C'est le salaire de réservation (voir le point suivant).

Figure 4 : Courbes d'offre et de demande de travail

Source : Perrot Anne (1992), Les nouvelles théories du marché du travail, la découverte.

Le calcul économique permet de déterminer simultanément ⁷² :

- La demande de biens qui est croissante avec R/p et w/p mais décroissante en fonction de p/w .
- La demande de loisirs qui est croissante avec R/p et décroissante avec w/p .
- L'offre de travail qui est croissante avec w/p et décroissante avec R/p . Cependant, en l'absence de revenu non salarial, l'offre de travail ne dépend pas du salaire et est verticale.

La courbe d'offre de travail est en principe croissante avec le salaire réel, mais il arrive qu'elle soit en partie décroissante. Ce problème est lié à la réaction de l'individu face à une variation de w/p . Si w/p augmente :

- L'individu voudra offrir plus de travail (demander moins de loisirs) car le prix du travail a augmenté (le loisir coûte plus cher et le travail procure une désutilité moindre). L'effet de substitution est négatif sur le loisir et positif sur le travail ;
- L'individu étant plus riche, il peut, à temps de travail offert égal vouloir conserver le même niveau de consommation et demander plus de loisirs. L'effet de revenu est positif sur le loisir et négatif sur le travail.

Au total, les deux effets sont de sens contraire. Si l'effet de revenu est supérieur à l'effet

⁷² Perrot Anne (1992), Les nouvelles théories du marché du travail, La découverte.

de substitution (en valeur absolue) cela peut donner une allure anormale à la courbe d'offre de travail (retour vers l'arrière).

Ainsi certaines catégories de main-d'œuvre (femmes mariées, jeunes) peuvent présenter des fonctions d'offre de travail « anormales » : l'effet de revenu peut être supérieur à l'effet de substitution, le revenu étant une composante marginale du revenu total du ménage.

Certains auteurs, comme J. Robinsons, défendent l'idée que ces effets ne jouent pas de la même manière à la hausse et à la baisse : notamment en cas de baisse du salaire, le ménage voudra conserver un même niveau de revenu et cherchera à augmenter son offre de travail⁷³. L'élasticité de l'offre de travail au salaire (qui mesure la variation relative de l'offre de travail à son prix) peut ainsi être négative.

II – La demande de travail

La demande de travail émane des entreprises. La théorie microéconomique traditionnelle indique que le choix du producteur s'effectue en deux temps : en premier lieu l'entreprise doit choisir sa technique optimale compte tenu du prix des facteurs de production (travail et capital). Ensuite, considérant l'ensemble des techniques optimales, elle doit choisir le volume de production qui maximise son profit.

- Hypothèse de capital fixe

L'analyse est de courte période : la courbe de demande individuelle de travail, décroissante par rapport au taux de salaire, se confond avec la portion de la courbe de la productivité marginale du travail en valeur située en dessous de la courbe de productivité moyenne.

- Hypothèse de capital variable

L'analyse est de longue période : la variation du taux de salaire induit une modification de la combinaison productive avec le double-effet de substitution et de production. Trois conclusions méritent d'être retenues : la rémunération de tout facteur est d'autant plus faible que l'emploi du facteur est important ; la rémunération de tout facteur peut être d'autant plus forte que le prix du bien produit est élevé ; tout progrès technique améliorant la productivité d'un facteur est favorable à l'emploi de ce facteur.

⁷³ Robinson J., « *Essays in the theory of employment* », Hyperion Press, first published in 1947, dans Perrot Anne (1992), *Les nouvelles théories du marché du travail*, La découverte.

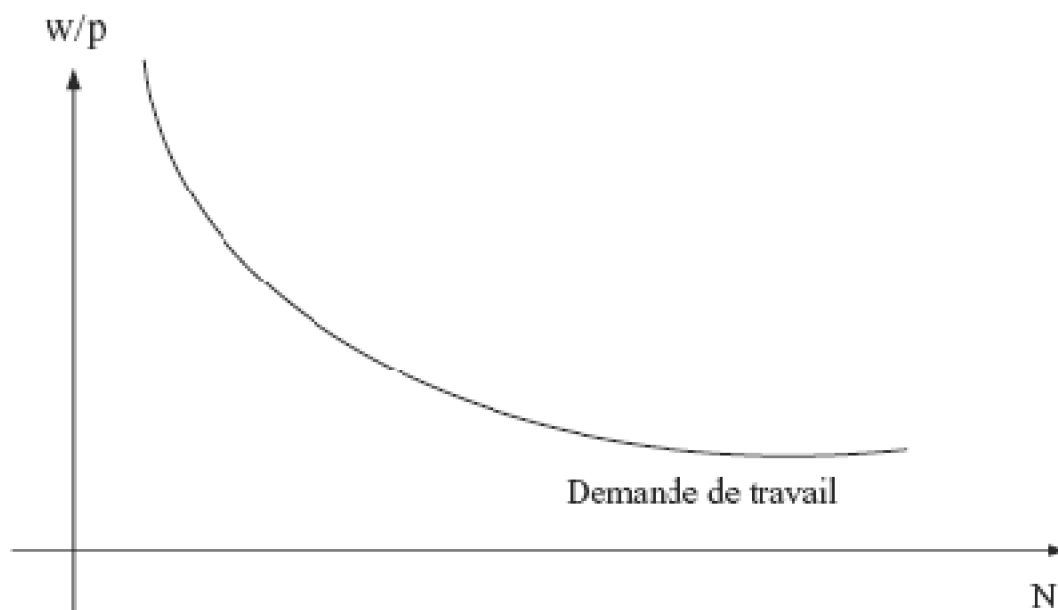


Figure 5 : La courbe de demande de travail

Source : Perrot Anne (1992), *Les nouvelles théories du marché du travail*, La découverte.

A court terme, le seul facteur variable est le travail, ce qui permet de simplifier l'écriture de la fonction de production (qui dépend alors du seul travail), avec les propriétés normales attachées à cette fonction : la quantité produite croît avec le volume de travail, mais de moins en moins vite (fonction de production croissante avec N , productivité marginale du travail décroissante). La courbe de demande de travail est obtenue à partir du principe de maximisation du profit de la firme et elle est fonction décroissante du salaire réel⁷⁴.

III – L'équilibre partiel du marché du travail et ses perturbations

Sur le marché du travail, l'offre d'emploi des entreprises fait face à la demande d'emploi des candidats à l'embauche. Le prix du travail en résulte. Il s'agit du taux de salaire. Il détermine la quantité de monnaie qui sera échangée contre une quantité unitaire de travail. C'est ce que l'on appelle le salaire nominal et il ne se confond pas avec le salaire réel⁷⁵.

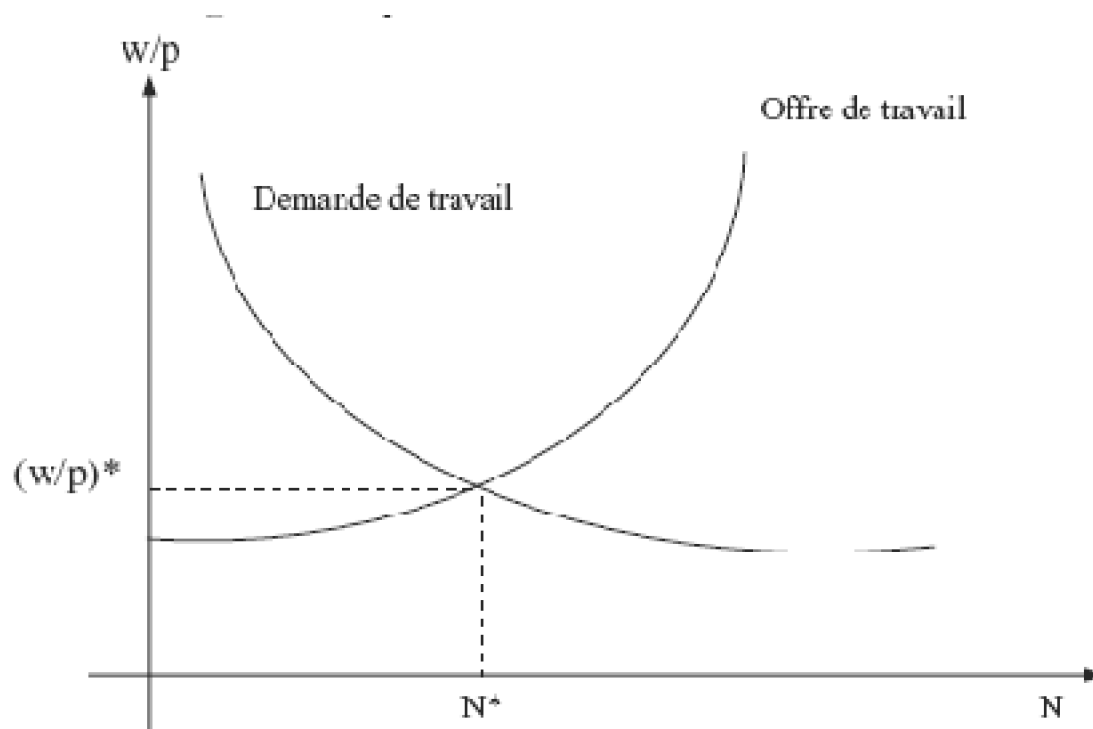
⁷⁴ Perrot Anne (1992), *Les nouvelles théories du marché du travail*, La découverte.

⁷⁵ Entre les deux se trouve le marché de la monnaie. Le salaire réel correspond à la quantité de biens et services que l'on peut acheter avec le salaire nominal. En cas de hausse des prix (inflation) il arrive que les salariés perdent d'un côté (baisse du salaire réel) ce qu'ils ont gagné de l'autre (hausse du salaire nominal). Sur le marché de la monnaie cela se traduit par une baisse du pouvoir d'achat de la monnaie. En effet, la théorie quantitative de la monnaie (David Ricardo) montre que si la quantité de monnaie en circulation augmente, toutes choses égales par ailleurs, le prix des marchandises (biens ou services) ne fait qu'augmenter en proportion.

Une fois l'offre et la demande de travail construites (et agrégées), il suffit de chercher l'intersection des courbes, comme sur n'importe quel marché. On obtient alors, pour le salaire d'équilibre $(w/p)^*$, les quantités offertes et demandées de travail telles que l'offre égale à la demande. Si le salaire effectif se situe au-dessus du salaire d'équilibre, alors l'offre de travail augmente et la demande de travail diminue. L'écart entre l'offre et la demande de travail est le chômage.

Comme pour un autre marché, la flexibilité à la baisse du salaire réel doit rétablir l'équilibre. Dans la mesure où le salaire réel est non flexible à la baisse, le chômage a un caractère volontaire. L'explication de cette propriété fera notamment l'objet du point suivant.

L'équilibre partiel du marché du travail ne dépend que de l'offre et de la demande de travail⁷⁶. Le salaire dépend de l'offre et de la demande momentanées de travail. Le salaire n'est pas défini par des règlements corporatifs. Il fluctue en permanence. Cela correspond à la pratique actuelle de certaines entreprises qui modulent le salaire en fonction de l'activité mensuelle. Pour la théorie classique, la **flexibilité du salaire** assure l'équilibre du **marché du travail**. Du point de vue du seul marché du travail, un demandeur d'emploi reste au chômage s'il demande un salaire qui dépasse le **produit marginal de son travail** pour les offreurs d'emploi. Le chômage individuel provient de la demande d'un **salaire nominal** (exprimé en monnaie) trop élevé. Il y aura **plein-emploi** si les candidats savent demander le bon niveau de salaire.



⁷⁶ Pour que fonctionne effectivement le schéma d'ajustement de l'offre et de la demande qui vient d'être décrit, un certain nombre de conditions doivent être réunies (absence de barrières à l'entrée sur le marché, transparence de l'information, atomisation de l'offre et de la demande,...). Dans la réalité, ces conditions sont imparfaitement remplies. Il en résulte des frictions, des délais ou des blocages dans la réalisation des ajustements prévus, qui sont cause de chômage.

Figure 6 : Equilibre sur le marché du travail

Source : Perrot Anne (1992), Les nouvelles théories du marché du travail, La découverte.

Mais l'équilibre du marché du travail dépend aussi de l'équilibre sur tous les autres marchés. Nous avons vu que les marchés des biens et services jouaient un rôle central. Encore que cette formule n'ait pas beaucoup de sens dans un système d'interdépendances. Considérons-la plutôt comme une manière de dérouler notre raisonnement.

Sur les marchés des biens et services, la flexibilité des prix assure l'équilibre de l'offre et de la demande. A l'équilibre, les offreurs réalisent un profit par la vente de leurs marchandises. En fonction des profits réalisés (disponibilités monétaires) et anticipés (espérance de gain), les entrepreneurs vont investir dans des matières premières et des machines. Ils accroissent la demande sur ces marchés. A l'équilibre, il y a pleine utilisation des capacités de production. Les entrepreneurs vont aussi embaucher sur le marché du travail. A l'équilibre, il y a plein emploi des candidats qui demandent le bon niveau de salaire⁷⁷.

IV – Les explications du chômage

1 – Explications classiques et néoclassiques

Pour les économistes classiques de la fin du XVIII^{ème} et du début du XIX^{ème} siècle, la régulation du marché du travail se faisait par l'élimination physique des travailleurs les plus pauvres.

On distribue en effet à ceux qui font les travaux « simples et grossiers » un salaire de « subsistance » dira par exemple J.B. SAY au début des années 1800. Puis, quand le besoin de ces travaux diminue, les salaires « tombent au dessous du taux assurant la perpétuation de la classe des manœuvres »⁷⁸.

T. MALTHUS est encore plus cynique. « *Au grand banquet de la nature, pas de couvert pour les pauvres* » dit-il en 1798. Même son de cloche chez D. RICARDO en 1817. Lorsque le salaire tombe au dessous de ce qu'il appelle le « prix naturel du travail » par excès d'offre de ce travail, alors seule la réduction du nombre de travailleurs consécutive à leur misère permettra au salaire de remonter à son taux naturel⁷⁹.

Dans le modèle classique, le chômage ne peut correspondre qu'à un déséquilibre provisoire. En cas de déséquilibre, les ajustements sur les différents marchés provoqueront un retour à l'équilibre. Le salaire d'équilibre est celui qui correspond à la productivité marginale du travail. Supposons donc que le salaire soit provisoirement

⁷⁷ PERROT Anne, (1992), « Les nouvelles théories du marché du travail », La découverte

⁷⁸ Cité par Perrot Anne (1992), *Les nouvelles théories du marché du travail*, La découverte.

⁷⁹ Rueff J., « *L'assurance-chômage, cause du chômage permanent* », Revue d'Economie Politique, mars-avril 1931, p. 211-250.

au-dessus de son niveau d'équilibre. Les entrepreneurs vont réduire leur embauche et réviser à la baisse leurs anticipations de production. Un chômage va donc se manifester. Les chômeurs qui désirent travailler à tout prix vont accepter un salaire réel plus bas que le niveau précédent. Le chômage se résorbe par la baisse des salaires. L'économie de marché se dirige de nouveau vers le plein-emploi, la pleine utilisation des capacités de production et l'équilibre général des marchés. Dans le modèle classique, le chômage ne peut provenir que d'un salaire réel trop élevé⁸⁰.

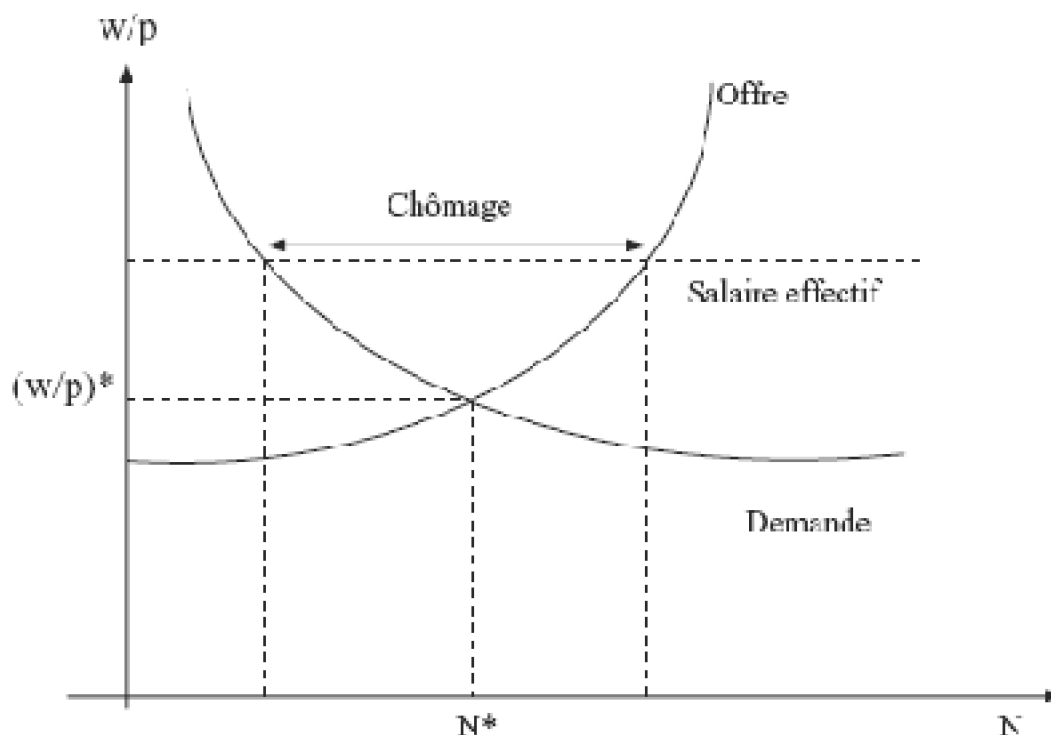


Figure 7 : Chômage classique

Source : Rueff J., « L'assurance-chômage, cause du chômage permanent », Revue d'EconomiePolitique, mars-avril 1931, p. 211-250.

Selon le modèle classique, l'État ne peut remédier à une situation de chômage. Toute politique de l'emploi est vouée à l'échec. Toute hausse des dépenses publiques en faveur de l'emploi est prélevée (via l'impôt) sur les revenus disponibles. La demande des entreprises et des ménages diminue dans la proportion même où les dépenses de l'État augmentent. La consommation publique remplace la consommation privée sans augmenter l'offre d'emploi. Seule la baisse du salaire réel (moins de consommation) peut résorber le chômage et rétablir l'ensemble des équilibres⁸¹.

Les néoclassiques tels que L. Walras, A. Marchall ou K. Menger conserveront l'idée classique d'une impossibilité du sous-emploi grâce à une régulation par le salaire. Le

⁸⁰ Rueff J., « L'assurance-chômage, cause du chômage permanent », Revue d'Economie Politique, mars-avril 1931, p. 211-250.

⁸¹ Ce point de vue sera critiqué par la *Théorie Keynésienne du Chômage*.

salaires agit comme n'importe quel prix sur n'importe quel marché. Si l'offre de travail excède la demande, le salaire baissera à condition que l'on soit en situation de concurrence et, du coup, l'embauche des travailleurs deviendra possible. Dans ces conditions optimales, le chômage est impossible. S'il apparaît, il ne peut être dû qu'aux délais d'adaptation entre l'offre et la demande de travail (chômage « frictionnel ») ou encore aux rigidités du marché du travail : opposition ouvrière et syndicale à la baisse du salaire ; salaire minimum institutionnalisé par les pouvoirs publics ; allocations de chômage ... Dans tous ces cas, le chômage est donc « volontaire »⁸².

Le débat sur les causes du chômage s'est cristallisé sur deux points : le premier, plus ancien, porte sur le rôle des allocations chômage et des syndicats ; le second, plus récent, porte sur le salaire minimum⁸³.

Dès 1925⁸⁴, J. Rueff développe une analyse statistique et théorique détaillée sur les liens entre flexibilité du salaire réel et ajustement du marché du travail. Selon lui, en effet, il existe une variation concomitante de l'indice des salaires réels et du taux de chômage.

L'absence d'ajustement des salaires réels est ainsi cause du chômage. Mais les prix et les salaires nominaux ne s'ajustent pas à la même vitesse : les prix s'ajustent plus vite que les salaires. Ainsi, une hausse des prix fait baisser (au moins temporairement) le chômage. Rueff esquisse ensuite une explication de la rigidité du salaire réel, explication développée en détail dans son article de 1931⁸⁵.

A titre d'exemple, dans un autre article, J. Rueff (1931) rend explicitement responsables les allocations chômage de la persistance du chômage en Grande-Bretagne : elles empêchent l'ajustement des salaires, ce qui permettrait, selon lui, de maintenir le plein-emploi. L'argumentation est indirecte. Les allocations chômage ne sont pas condamnées en tant que telles, mais comme instrument permettant le respect de la discipline syndicale ouvrière (rendant impossible une baisse du salaire réel).

Les allocations chômage sont de ce fait rendues responsables de la rigidité des salaires réels et du chômage permanent. De plus, elles exercent un effet désincitatif manifeste dans la mesure où elles constituent un seuil à la fixation du salaire (pour parler de manière contemporaine, les allocations chômage fixent le seuil du salaire de réserve).

A l'inverse, un peu plus tard, J. Robinson (1947)⁸⁶ affirme que les allocations chômage sont un élément indispensable de la recherche d'emploi, car elles la rendent possible. En l'absence d'allocations, les chômeurs s'emploieront dans le secteur informel et contribueront ainsi à l'activité économique.

⁸² Perrot Anne (1992) *Les nouvelles théories du marché du travail. La découverte*.

⁸³ Idem, page 55.

⁸⁴ Rueff J., « *Les variations du chômage en Angleterre* », Revue Politique et Parlementaire, 1925, tome CXXV, p. 425-435, cité par Perrot Anne (1992).

⁸⁵ Rueff J., « *L'assurance-chômage, cause du chômage permanent* », Revue d'Economie Politique, mars-avril 1931, p. 211-250 cité par Perrot Anne (1992).

⁸⁶ Robinson J., *Essays in the theory of employment*, Hyperion Press, first published in 1947, dans Perrot Anne (1992).

- La thèse néoclassique la plus connue est une prise de position critique vis-à-vis de l'institution d'un salaire minimum : celui-ci fait monter l'offre de travail et diminuer la demande, générant ainsi du chômage.

Un cas particulier a cependant été étudié par Robinson (1934) et Stigler (1946)⁸⁷ : celui du monopsonne. Ce cas peut s'appliquer à des situations dans lesquelles un employeur est en position dominante sur un bassin d'emploi. L'employeur fixe alors la quantité de travail demandée sur sa courbe de coût marginal, et le prix du travail est obtenu à l'intersection de la demande de travail. L'instauration d'une rémunération minimale permet alors conjointement la hausse du salaire et de l'emploi. Elle peut même restaurer l'équilibre walrasien.

2 – Une nouvelle application du postulat de rationalité : Les théories de la prospection d'emploi

Un autre approfondissement de la théorie néo-classique consiste à analyser le chômage comme provenant de formes spécifiques de la rationalité des agents économiques. Ainsi, la théorie de la recherche d'emploi ou « *job search* » a cherché une explication du chômage dans la volonté des demandeurs d'emploi de mettre à profit leur temps de chômage pour trouver le meilleur emploi possible. Et le coût du chômage (absence de salaire) étant moins lourd pour les femmes dont le mari travaille et pour les enfants entretenus par leur famille, ceux-ci seraient moins pressés d'obtenir un emploi. Le chômage toucherait ainsi particulièrement ces catégories en raison d'un calcul bien compris.

Comme le suggère l'analyse précédente, l'existence d'un taux de salaire en dessous duquel les travailleurs refusent un emploi est la seule origine possible du chômage, dans l'univers de concurrence parfaite que décrivent les modèles néoclassiques. Une explication possible de cette rigidité salariale est l'hypothèse d'indemnités versées aux travailleurs sans emploi : dans ce cas, le salaire de marché doit compenser la désutilité du travail. Une telle voie d'explication ne fait cependant aucune part à la rationalité individuelle, et reste donc largement *ad hoc*⁸⁸.

La prise en compte du comportement de prospection d'emploi (ou *job search*) des chômeurs explique par des comportements cohérents des agents l'existence d'un salaire de réservation. Le sous-emploi (volontaire) qui en résulte a un caractère de chômage frictionnel : il est dû au fait qu'un chômeur possède des informations imparfaites sur les caractéristiques des emplois vacants. Bien entendu, une telle hypothèse nous éloigne des modèles de concurrence parfaite, mais permet d'expliquer la formation du salaire de réservation⁸⁹.

⁸⁷ Stigler J., « *The economics of Minimum Wage legislation* », *American Economic Review*, n° 36, June 1946, p. 358-365, dans Perrot Anne (1992). Robinson J., *The Economics of imperfect Competition*, 1934, dans Perrot Anne (1992).

⁸⁸ Rueff J., « *L'assurance-chômage, cause du chômage permanent* », *Revue d'Economie Politique*, mars-avril 1931, p. 211-250 dans Perrot Anne (1992).

On considère la situation à laquelle fait face un chômeur à la recherche d'un emploi : cette prospection se déroule au cours de périodes successives. A chacune d'entre elles, d'une part, l'agent subit des coûts de diverses natures liés à cette activité de recherche et, d'autre part, il reçoit des offres d'emploi.

Toutefois, il n'est pas capable d'évaluer avec certitude toutes les caractéristiques associées à chaque offre. Un emploi est caractérisé par le niveau de salaire qui lui est associé, et par sa « stabilité », c'est-à-dire par la probabilité, à chaque période, de ne pas être licencié : seules, la distribution des salaires et celle de la stabilité des emplois dans l'économie sont connues. La distribution sur les caractéristiques des emplois permet à chaque individu de calculer l'espérance d'utilité intertemporelle associée à un emploi offert à une période donnée : cette valeur représente le gain moyen que l'agent reçoit s'il accepte l'emploi. S'il le refuse, il subit une nouvelle période de chômage et de nouveaux coûts de prospection, mais il peut également espérer un emploi futur présentant de meilleures caractéristiques : cela lui permet à nouveau de calculer l'espérance de gain associée au refus de l'emploi. Ainsi, le prospecteur d'emploi fait face, à chaque période, à un arbitrage. Dès lors, le problème est de définir le critère selon lequel il va accepter ou refuser une proposition d'emploi ⁹⁰ .

Le résultat essentiel de la théorie de la recherche d'emploi tient dans la réponse apportée à cette question. La règle de décision optimale de l'agent se réduit au calcul d'un niveau de salaire *de réservation* vérifiant la propriété suivante : à chaque période, tout emploi assorti d'un salaire inférieur au salaire de réservation est refusé, tout emploi assorti d'un salaire au moins égal au salaire de réservation est accepté. La valeur du salaire de réservation dépend à la fois de la distribution des salaires dans l'économie, de celle de la stabilité des emplois, et de « l'impatience » de chaque agent, mesurée par son taux d'actualisation ⁹¹ .

Le salaire de réservation a bien le statut d'un salaire de réservation au sens où nous l'avons défini, puisqu'il représente le niveau de rémunération en dessous duquel l'agent refuse l'emploi proposé. Le rejet d'un emploi, à un instant donné, a pour conséquence de prolonger d'une période le chômage subi par l'agent : celui-ci est donc de nature volontaire, mais il est lié au refus (rationnel) d'accepter un emploi associé à un salaire trop faible, au regard des opportunités qui peuvent se présenter ultérieurement. Les théories de la prospection d'emploi permettent ainsi de rendre endogène, c'est-à-dire déterminée au sein du modèle, la formation du salaire de réservation (ce qui est évidemment plus convaincant que d'en postuler l'existence) et de comprendre la genèse d'un chômage de prospection sur un marché « presque concurrentiel » ⁹² .

Toutefois, ce modèle, comme celui de concurrence parfaite exposé plus haut, souffre

⁸⁹ Idem.

⁹⁰ Perrot Anne (1992), *Les nouvelles théories du marché du travail*, La découverte.

⁹¹ Idem.

⁹² Idem.

de son incapacité à rendre compte d'un chômage *involontaire*. En outre, malgré l'approfondissement apporté par ce modèle, les explications de la rigidité des salaires restent assez pauvres, attribuant exclusivement au comportement des chômeurs l'origine d'un défaut d'ajustement du salaire à la baisse. Dans ce modèle, en effet, les firmes se comportent de manière passive : elles se bornent à offrir des emplois, sans participer de manière active à la diffusion de l'information ou de manière stratégique à la formation des salaires⁹³.

L'approche développée dans les travaux de la synthèse néoclassique, dérivés de la macroéconomie keynésienne, tente de dépasser cette limite en proposant une explication macroéconomique des déséquilibres fondée sur le défaut de coordination des actions individuelles.

Contrairement à la théorie standard du marché du travail exposée ci-dessus, Marx s'intéresse plutôt à la valeur de la force de travail, à la plus-value et à l'exploitation du travailleur par le capitaliste. Les trois composants de l'analyse de Marx ont fait expliciter ainsi le marché du travail selon lui.

Section 2 – L'économie du travail chez Marx

Présenter l'analyse de Marx du marché du travail en quelques lignes peut sembler une gageure. Il est cependant possible, en choisissant une perspective analytique restreinte, d'indiquer les grandes lignes du schéma de fonctionnement de l'économie capitaliste (appelé « mode de production capitaliste ») tel que l'a présenté cet auteur.

Cette présentation se centrera essentiellement sur l'aspect méthodologique de la démarche (la « critique de l'économie politique »), ainsi que sur l'analyse du marché du travail.

I – La critique de l'économie politique

A la différence de l'analyse néoclassique, la démarche de Marx est historique et réaliste. Selon lui, la manière dont les sociétés organisent la production de richesses évolue dans le temps et ne peut être négligée⁹⁴. A partir de là, un postulat de départ est posé : les conditions matérielles de reproduction d'une société sont jugées déterminantes⁹⁵.

Le MPC (Mode de Production Capitaliste) est une configuration particulière d'organisation sociale dans laquelle les rapports marchands tiennent une place déterminante.

Le MPC généralise les rapports marchands à tout l'espace social, y compris aux relations de travail. Le travail devient une marchandise. Le MPC se caractérise par trois éléments :

⁹³ Idem.

⁹⁴ On parle ainsi de réalisme méthodologique qui s'oppose à la démarche instrumentaliste de l'analyse néoclassique.

⁹⁵ Abraham-Frois G., (1995), *Dynamique Economique*, Dalloz, 8ème Edition, Paris.

- la propriété privée des moyens de production ;
- la liberté formelle des agents économiques (salarié, capitaliste, rentier) ;
- le développement des rapports marchands.

Ce développement des rapports marchands masque la réalité du rapport de domination qui existe dans le système marchand et que l'économie dite vulgaire s'attache à ne pas reconnaître, en faisant croire que les catégories du MPC sont universelles.

La critique de l'économie politique se donne comme objectif de mettre à jour ce rapport de domination, qui s'exerce principalement dans le domaine du travail : c'est la théorie de l'exploitation.

II – Fonctionnement du marché du travail : Valeur travail et plus-value

1 – La valeur-travail

On sait que Marx s'appuie sur une théorie de la valeur travail. Selon lui, le travail est fondement et mesure de la valeur. Ainsi, la valeur d'un bien est la quantité de travail abstrait socialement nécessaire à la production de ce bien. Cette même théorie s'applique au travail comme marchandise. Le salarié met à la disposition de l'employeur sa force de travail qui a une valeur : la quantité de travail nécessaire à sa reproduction, c'est-à-dire la valeur des biens nécessaires à l'entretien du salarié et de sa famille⁹⁶.

Il faut noter que le travail est payé à sa valeur : l'échange marchand est un échange d'équivalents. Mais la force de travail est une marchandise particulière : sa consommation crée de la valeur. En effet, supposons que pour payer les biens nécessaires à son entretien, un ouvrier doit travailler huit heures par jour. Le temps de travail légal est de dix heures. Il y a donc deux heures de travail non rémunéré que le capitaliste s'approprie. Ce temps est le « surtravail ».

Ainsi peut-on expliquer la métamorphose de la valeur : le capitaliste achète et vend des marchandises à leur valeur, mais en retire quand même un profit, qui ne se réalise cependant qu'une fois le bien vendu.

2 – La plus-value

Marx distingue le travail, dont la quantité est mesurée en heures de travail, et d'autre part la force de travail, dont la valeur est donnée par la quantité de travail qui est incluse dans les biens et services que le travailleur consomme. Considérez le travailleur lui-même comme une sorte de machine dans laquelle on enfourne des biens et services, et à la sortie de la machine, cela produit de la force de travail. La force de travail est le résultat d'un processus de production. D'un côté vous mettez du pain, de l'eau, des habits, un logement, bref de quoi satisfaire les besoins élémentaires d'un être humain, et de l'autre vous obtenez une marchandise qui est la force de travail, et cette force de travail, comme toute marchandise, est soumise à la loi de la valeur-travail, c'est-à-dire que sa valeur est

⁹⁶ Muriel Maillfert (2001), *L'économie du travail : concepts, débats et analyses*, Jeunes Edition - STUDYRAMA.

égale à la quantité de travail « socialement nécessaire », autrement dit la quantité en moyenne nécessaire pour élever, nourrir, loger le travailleur et satisfaire à ses besoins sexuels et à sa reproduction⁹⁷.

Le patron tire du travailleur une quantité de travail toujours supérieure à la valeur de la force de travail. Cette différence, c'est la plus-value.

Exemple : la force de travail est de 4h par jour, et la journée de travail est de 8h. Les 4h supplémentaires ne sont donc pas payées. Elles constituent la plus-value extorquée aux travailleurs. Elles donnent la mesure de l'exploitation du travailleur.

Si on rapporte la plus-value (pl) à la force de travail (V), on obtient le taux d'exploitation pl/V . Dans cet exemple, le taux d'exploitation est de 100%⁹⁸.

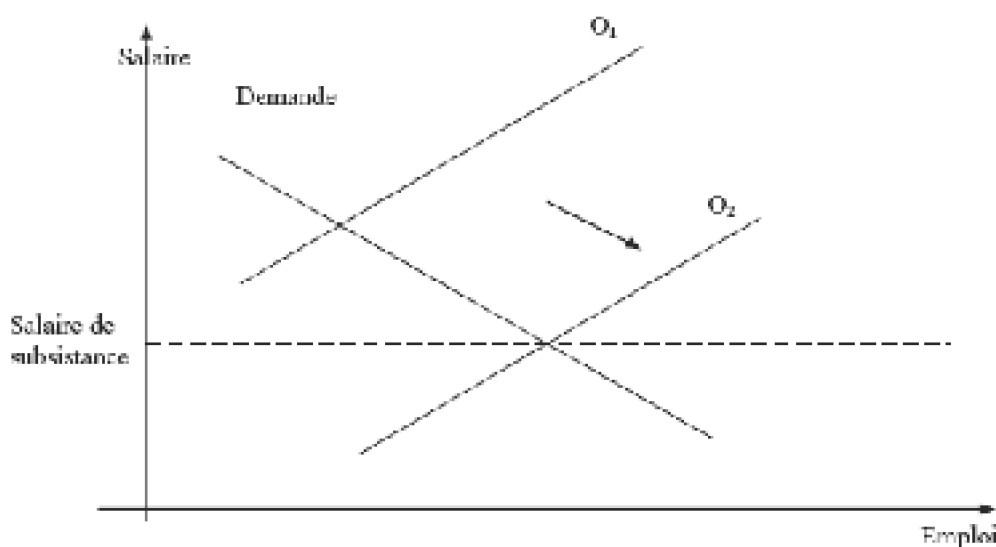
Pourquoi y aurait-il toujours une différence entre la valeur de la force de travail et la quantité de travail effectuée par les travailleurs ? C'est la difficulté de la théorie. Il y a deux manières d'y répondre : par la loi d'airain des salaires, et par la théorie de la coalition des patrons.

III – Les lois de paupérisation

La concurrence entre les salariés (et entre capitalistes) ainsi que la pression démographique maintiennent les salaires de longue période au minimum vital : c'est la « loi d'airain des salaires », adoptée par tous les classiques.

⁹⁷ Muriel Maillefert, « L'économie du travail : concepts, débats et analyses », Jeunes Edition - STUDYRAMA, 2001.

⁹⁸ Idem.



Quand le prix d'une marchandise augmente au-dessus, disons, du prix habituel, nous savons que la production de cette marchandise augmente jusqu'à ce que le prix retrouve le niveau habituel, toutes choses égales par ailleurs. Et dans le cas inverse où le prix descend au-dessous du prix minimum, la production diminue jusqu'à ce que le prix retrouve son niveau habituel, toutes choses égales par ailleurs.

Le raisonnement est exactement le même pour la production de la force de travail. Si le prix de cette force de travail augmente au-dessus du salaire de subsistance nécessaire à l'entretien du travailleur, ou plus précisément à l'entretien et à la reproduction du travailleur, la « production » de travailleurs va augmenter ! Cela revient à supposer que les travailleurs se reproduisent en fonction de leur salaire... Le nombre de travailleurs ayant augmenté, l'offre de la force de travailleurs va se trouver supérieure à la demande qu'en font les patrons. L'offre étant supérieure à la demande, le prix de la force de travail va baisser. Et par conséquent, le salaire va être ramené au niveau du salaire de subsistance.

Figure 8 : La loi d'airain des salaires

Source : Muriel Maillfert (2001), *L'économie du travail : concepts, débats et analyses*, Jeunes Editions-STUDYRAMA

Cette thématique du salaire de subsistance se décline sous diverses formes selon les auteurs⁹⁹ (armée de réserve industrielle chez Marx, surpopulation chez Malthus), mais l'idée est la même : celle d'une impossibilité d'élévation du salaire sur longue période. La version marxiste y ajoute l'existence d'un volant permanent de chômeurs (créé par les besoins de recherche de plus value) qui contribuent à tirer vers le bas les salaires (l'armée industrielle de réserve). Ainsi, la société tend à se polariser en deux groupes

⁹⁹ Par exemple, pour A. Smith, les salaires s'établissent selon la loi de l'offre et de la demande en fonction d'une négociation entre les maîtres et les ouvriers. En principe, ce sont les forces économiques qui guident la détermination du salaire. Mais, en règle générale, les maîtres sont avantagés, car leur coalition est tolérée. Ponctuellement, les ouvriers peuvent espérer voir monter leur salaire lorsque les bras sont rares. Mais en longue période, les salaires s'établissent au niveau de subsistance parce que l'offre de travail est surabondante.

sociaux, les travailleurs et les capitalistes (détenteurs des moyens de production), car les indépendants (artisans et petits paysans) font faillite et viennent grossir les rangs des salariés¹⁰⁰.

La concurrence entre les capitalistes les oblige à augmenter les investissements en capital (le capital ou travail mort ne crée pas de valeur) par rapport aux investissements en travail (source de plus-value). Cela explique la loi de *la baisse tendancielle du taux de profit*.

Ainsi, les entreprises cherchent-elles sans cesse à augmenter la plus-value :

- soit de manière absolue, en allongeant la durée du travail ;
- soit de manière relative, en cherchant à augmenter la productivité du travail (par exemple en investissant dans des machines plus sophistiquées). A ce moment, la valeur de la force de travail diminue car il faut moins de travail pour produire un bien.

Il existe donc deux forces endogènes qui minent le système capitaliste : une force d'origine économique, la concurrence entre les capitalistes et une force d'origine sociale, le conflit entre les salariés et les capitalistes. Selon Marx, ce conflit doit prendre une certaine direction, et c'est là qu'il avance une philosophie de l'histoire particulière.

Marx a considéré la loi d'airain comme une aberration, et s'est brouillé avec son auteur. Il veut bien du salaire de subsistance, mais il refuse son fondement démographique. L'idée que les travailleurs ne peuvent s'empêcher de proliférer dès que leur salaire augmente lui paraissait comme une insulte à l'égard de la classe ouvrière¹⁰¹.

IV – La coalition des patrons

Les capitalistes louent aux prolétaires leur force de travail, et se constituent en cartel pour éliminer entre eux la concurrence sur le marché du travail et maintenir ainsi le salaire au plus bas niveau possible. Et ce plus bas niveau possible ne peut être que le salaire de subsistance. De fait, le salaire ne peut descendre durablement au-dessous de ce niveau, sauf à imaginer que la bourgeoisie pousse la cruauté et la bêtise jusqu'à se priver elle-même de la source de ses profits, la source de la plus-value étant dans le travail des salariés. Et le salaire ne peut monter, non plus, au-dessus du salaire de subsistance, car les patrons feraient alors un cadeau inutile au prolétariat, se privant pour rien d'une part de leurs profits¹⁰².

La théorie est donc sauvée, mais au prix d'une faute logique qui sera lourde de conséquence. En effet, a priori, il n'y a aucune raison d'admettre que les patrons pourraient, même s'ils le voulaient, remplacer leur concurrence sur le marché du travail par une coalition. Et à supposer même qu'une telle coalition puisse se former, rien ne prouve qu'elle pourrait être durable. A priori, rien n'empêche d'imaginer une solution

¹⁰⁰ Muriel Maillfert, (2001), *L'économie du travail : concepts, débats et analyses*, Jeunes Edition - STUDYRAMA.

¹⁰¹ Idem.

¹⁰² Muriel Maillfert (2001), *L'économie du travail : concepts, débats et analyses*, Jeunes Edition - STUDYRAMA.

inverse où une coalition ouvrière louerait leurs machines aux capitalistes et leur servirait un loyer leur permettant tout juste de survivre et de se reproduire, accaparant pour elle la totalité de la plus-value. Entre ces deux situations extrêmes, rien n'empêche d'envisager une infinité de cas intermédiaires où la plus-value serait partagée entre patron et salariés. Bref en abandonnant le fondement démo-économique du salaire de subsistance, Marx a tout simplement ruiné sa théorie ¹⁰³.

Voici la démonstration mathématique de cette faille de raisonnement. Soit V le capital variable, correspondant aux salaires, et C le capital constant, correspondant aux machines, outils, bâtiments, terre, etc. Soit pl, la plus-value tirée par le patron du travail des salariés. On définit E, le taux d'exploitation par $E = pl/V$ et P, le taux de profit, par $P = pl/(C+V)$. La composition « organique » du capital de l'entreprise considérée est définie par l'équation $K = (C+V)/V$ ¹⁰⁴.

A l'aide de ces différentes équations, on peut exprimer le taux de profit (P) en fonction de la composition organique du capital (K) et du taux d'exploitation (E) ¹⁰⁵.

$$pl = V \times E \quad P = V \times E / (C+V) \text{ donc } P = E/K$$

Or, dans les conditions de concurrence parfaite (c'est le cas chez Marx), le taux d'exploitation (E) et le taux de profit (P) sont les mêmes dans toutes les branches de production, quelle que soit la composition organique du capital. La dernière équation montre que si la composition organique du capital (K) varie de branche à branche ou d'entreprise à entreprise, le taux d'exploitation (E) étant donné et partout le même, le taux de profit (P) varie de branche à branche ou d'entreprise à entreprise. Ce qui est impossible.

V – Les explications du chômage ¹⁰⁶

Selon MARX, le salaire tend vers un niveau de subsistance assurant la reproduction de la force de travail. Ce niveau n'est pas défini une fois pour toutes. Il est « socialement déterminé » par les conditions de vie de chaque époque. Et la logique capitaliste de maximisation du profit conduit à minimiser le salaire permettant cette reproduction.

Toutefois, MARX n'accepte pas l'idée que ce salaire soit « naturel ». Pour lui, il ne s'agit que d'une règle sociale, historique, caractéristique du mode de production capitaliste. D'autre part, selon MARX, la réduction du salaire à son niveau de subsistance n'empêche nullement le chômage car celui-ci est, au contraire, le moyen mis en oeuvre par les capitalistes pour faire baisser les salaires : plus il y a de chômeurs, moins les travailleurs seront exigeants (c'est la fameuse thèse de l'« armée industrielle de réserve »).

¹⁰³ Idem.

¹⁰⁴ Idem.

¹⁰⁵ Idem.

¹⁰⁶ Artus Patrick et Muet Alain-Pierre, (1997), *Théories du chômage*, Edition Poche, Economica.

Nous développerons, bien sur, les autres ~~théories économiques du~~ marché du travail, à commencer par la Théorie Générale de Keynes. Elles permettent de découvrir de nouveaux aspects de la réalité sociale. Contrairement au modèle classique de concurrence pure et parfaite, basé sur une flexibilité de tous les prix, elles insistent chacune sur des causes de rigidité.

Section 3 – L'analyse keynésienne du marché du travail

La théorie keynésienne se caractérise par l'importance qu'elle accorde à l'explication du **chômage involontaire**, le seul chômage véritable. Contrairement à l'optimisme candide de la théorie classique, Keynes ne croit pas que notre système économique puisse assurer automatiquement le **plein emploi**. Le capitalisme moderne, organisé par les marchés boursiers et financiers, lui paraît même moins apte que le capitalisme familial à permettre la convergence des **anticipations**. C'est pourquoi Keynes a prophétisé un développement du rôle économique de l'Etat ¹⁰⁷.

A l'occasion de la crise de 1929, John Meynard Keynes a formulé une critique cohérente de la théorie classique et prôné une certaine intervention de l'Etat. Pour Keynes, le plein-emploi de la population active n'est assuré que dans des conditions très particulières d'équilibre entre la consommation et l'investissement ¹⁰⁸. Il ne croit pas que les marchés puissent assurer durablement cet équilibre qui les dépasse. Le regard keynésien sur l'économie du travail est un peu paradoxal : la problématique keynésienne met au centre de ses préoccupations le plein emploi (donc la lutte contre le chômage) mais ne propose pas d'analyse spécifique du marché du travail : l'emploi est dérivé de la production (du PIB ou produit intérieur brut) via une fonction de production dont les termes ne sont pas nécessairement explicités ¹⁰⁹.

La macroéconomie keynésienne est d'abord une critique du modèle dominant de l'époque (les années trente), donc une réaction contre les postulats du modèle néoclassique. Les critiques portent sur deux points : la relation salaire réel/productivité marginale et la nature du chômage.

I – La relation Salaire réel/Productivité marginale ¹¹⁰

L'analyse néoclassique montre que le producteur maximise son profit lorsqu'il rémunère le travail (et le capital) à sa (leur) productivité marginale. La demande de travail est donc dérivée de la courbe de productivité marginale (égalisation du salaire réel et de la

¹⁰⁷ Blinder A. S. (1988a), « *The fall and rise of Keynesian economics* », Economic Record, December.

¹⁰⁸ Keynes J.M. (1936), « *Théorie générale de l'emploi, de l'intérêt et de la monnaie* », Edition Française Payot dans Artus et Muet (1997).

¹⁰⁹ Idem.

¹¹⁰ Laurent Th, Zajdela H., « *De l'équilibre de sous-emploi au chômage d'équilibre : la recherche des fondements microéconomiques de la rigidité des salaires* », *Cahiers d'Economie Politique*, n° 34, 1999, p. 41-66.

productivité marginale).

La pensée keynésienne ne relie pas explicitement le salaire à la productivité marginale. Deux interprétations sont alors possibles. L'interprétation microéconomique prend acte d'une remarque keynésienne indiquant que la productivité marginale borne le salaire. Le salaire ne peut donc être supérieur à la productivité marginale, ce qui revient à accepter l'interprétation standard de la demande de travail.¹¹¹

L'interprétation cambridgienne met l'accent sur la question de la demande effective et de la répartition des revenus. Les entreprises déterminent l'emploi à partir de la demande effective (anticipée). La demande de travail est donc la réciproque de la fonction de production.

La répartition des revenus permet de déterminer le lien entre volumes (production, emploi) et valeurs. Le niveau des prix ne se détermine pas sur le marché des biens, mais est un résultat de la répartition des revenus et l'inflation est le résultat des conflits de répartition entre groupes sociaux. Le marché du travail est donc inséparable du marché des biens et de la répartition des revenus.

II – Equilibre du marché du travail

Le modèle néoclassique explique le chômage en termes de chômage volontaire lié à l'absence d'ajustement à la baisse du salaire réel. L'analyse keynésienne refuse l'idée d'un ajustement du marché par une flexibilité des salaires réels.

L'argumentation keynésienne s'appuie essentiellement sur une dissociation entre salaire nominal et salaire réel. Ainsi, pour Keynes, l'offre de travail dépend du salaire nominal (ou monétaire) et non du salaire réel, pour deux raisons majeures : d'une part, les agents sont soumis à l'illusion monétaire et refusent un ajustement du salaire nominal, d'autre part les salaires nominaux sont négociés périodiquement avec les employeurs et ne peuvent pas s'ajuster instantanément¹¹².

La courbe d'offre de travail est donc inélastique par rapport au salaire jusqu'à un certain niveau d'emploi, elle croît en fonction du salaire nominal ensuite. Une difficulté intervient ici, qui est la définition du plein-emploi¹¹³. On considèrera pour simplifier que le plein emploi est atteint lorsque la population active trouve un emploi. Il s'établit ici en N^* . Un autre problème est de définir la relation salaire/emploi. En effet, si les salaires nominaux sont rigides, les salaires réels eux ne le sont pas nécessairement. C'est du moins ainsi qu'est le plus souvent interprétée la pensée keynésienne, comme l'indique déjà Pigou (1937)¹¹⁴ dans sa critique serrée sur les déterminants des fluctuations de l'emploi¹¹⁵.

¹¹¹ Muriel Maillefert (2001), *L'économie du travail : concepts, débats et analyses*, Jeunes Edition - STUDYRAMA.

¹¹² Artus Patrick et Muet Alain-Pierre, (1997), *Théories du chômage*, Edition Poche, Economica.

¹¹³ La définition du plein emploi dépend en fait de l'objectif que l'on se donne. Par exemple, Stewart cite le chiffre proposé par Beveridge : le plein emploi serait atteint lorsque le taux de chômage deviendrait inférieur à 3%. L'auteur argumente autour d'un taux incompressible de 1 à 2%, ce qui semble aujourd'hui très optimiste. Stewart M., « *Après Keynes* », Seuil, 1970.

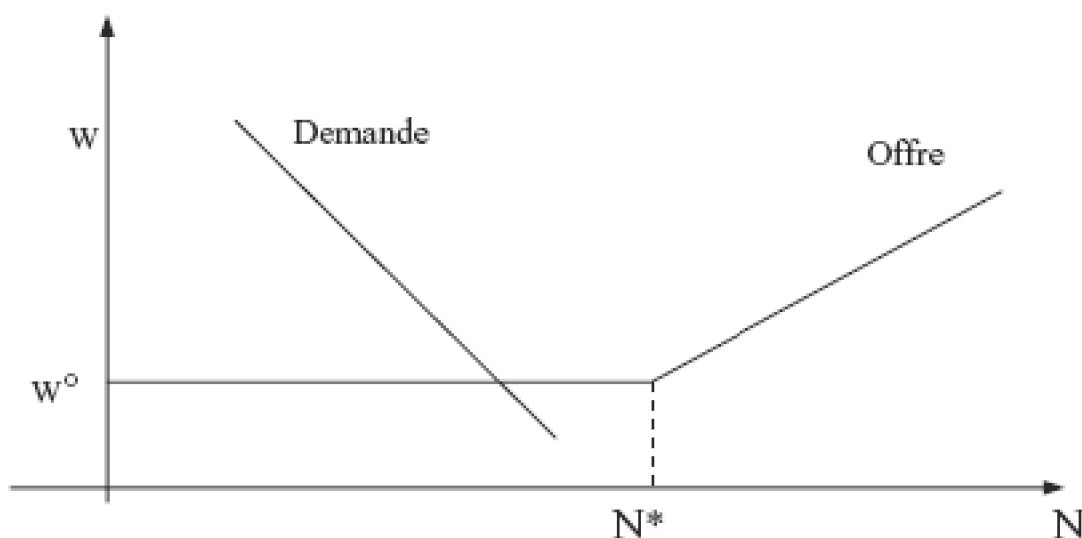


Figure 9 : Marché du travail keynésien

Source : Dos Santos Ferreira R. (1999), « La relation salaires-emploi sous l'éclairage de la concurrence imparfaite », Cahiers d'Economie Politique, n°34, p 15-40.

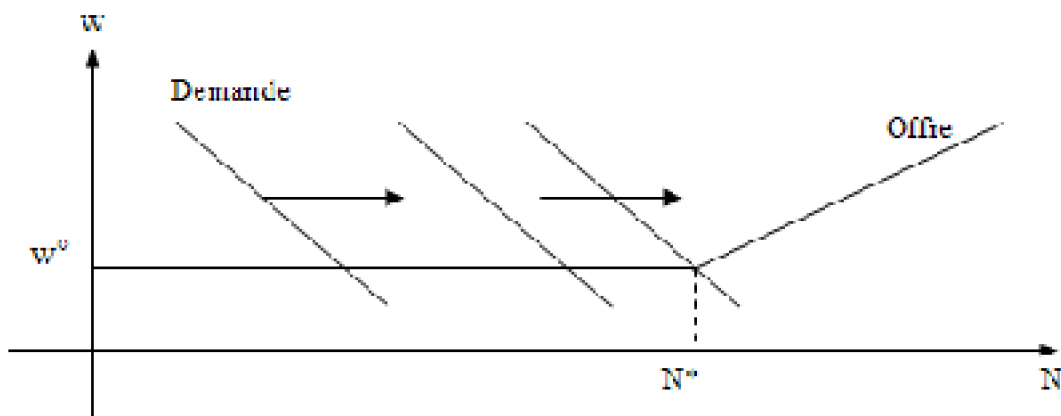


Figure 10 : Ajustement par la hausse des prix

Source : Dos Santos Ferreira R. (1999), « La relation salaires-emploi sous l'éclairage de la concurrence imparfaite », Cahiers d'économie politique, n° 34, p. 15-40.

Les agents peuvent subir des ajustements de salaire réel. Une baisse du salaire réel est possible si les prix à la consommation montent. La baisse du salaire réel peut dans ce

¹¹⁴ Pigou A.C., « Real and Money Wages in relation to unemployment », The Economic Journal, n° 187, September 1937, p. 405-422, dans Dos Santos Ferreira R. (1999).

¹¹⁵ « First, while it is granted that in certain conditions a general cut in the rate of real wages will lead to an increase in employment; it is argued that in other conditions this need not happen. Secondly, it is argued that, even in conditions where a cut in the real wage will necessarily lead to an increase in the quantity of employment, a cut in the money rate of wages need not improve employment, because it need not, in some formulation will not, entail a cut in the rate of real wages», Pigou, 1937, p. 406, cite par Dos Santos Ferreira.

cas engendrer un accroissement de la demande de travail. Cette hausse des prix équivaut à une hausse de la masse monétaire, ce qui fait baisser le taux d'intérêt et relance l'investissement. Cependant, l'effet en question peut ne pas des produire si l'économie est dans la « trappe à liquidités », c'est-à-dire lorsque l'investissement est inélastique au taux d'intérêt.

La dynamique keynésienne peut être ainsi représentée de deux manières, suivant l'interprétation de la relation salaire/productivité marginale (voir les deux schémas suivants).

La différence avec un schéma classique réside essentiellement dans deux caractéristiques : il n'y a pas de représentation du comportement d'offre de travail des ménages, le marché des biens n'est pas concurrentiel¹¹⁶. Le bouclage du modèle est représenté par les flèches en pointillé, et s'effectue par l'effet de la hausse de l'emploi sur le chômage.

III – Les prolongements keynésiens

La vision cambridgienne du fonctionnement de l'économie est reprise (au moins partiellement) par la théorie de la régulation. La dynamique d'ajustement transite plus explicitement par les mécanismes de répartition des revenus. Elle est synthétisée dans le schéma ci-dessous. Dans cette interprétation, la répartition, la répartition des gains de productivité est l'élément essentiel du modèle qui boucle lui aussi sur le chômage. Mais les liens entre production et productivité représentent simplement l'existence d'une fonction de production.

Quelle que soit la démarche adoptée¹¹⁷, il n'en reste pas moins que les deux conceptions sont en accord avec les hypothèses générales de la théorie keynésienne qui peuvent se résumer en quatre propositions (Laurent et Zajdela, 1999)¹¹⁸.

- Le système de marché ne possède pas de mécanismes autorégulateurs infaillibles.
- Il existe un chômage non imputable à une insuffisante flexibilité des salaires.
- Une telle situation est sous-optimale.
- L'intervention de l'Etat, par la mise en place d'une politique économique appropriée, permet d'améliorer la situation.

C'est le rôle de la politique économique de proposer des mesures susceptibles de faire

¹¹⁶ Pour plus de détails, on pourra se référer au n° spécial des *Cahiers d'économie politique* sur la relation salaire/emploi depuis Keynes et notamment Dos Santos Ferreira R., « *La relation salaires-emploi sous l'éclairage de la concurrence imparfaite* », *Cahiers d'Economie Politique*, n° 34, 1999, p. 15-40 et Laurent Th, Zajdela H., « *De l'équilibre de sous-emploi au chômage d'équilibre : la recherche des fondements microéconomiques de la rigidité des salaires* », *Cahiers d'Economie Politique*, n° 34, 1999, p. 41-66.

¹¹⁷ A noter que Reynaud B. propose une inversion de la causalité salaires réels/emploi. Son analyse est cependant centrée sur le marché du travail. Reynaud B., « *Les théories du salaires* », La Découverte, coll. Repère, 1994.

¹¹⁸ Laurent Th. et Zajdela H. (1999), « *Emploi, salaire et coordination des activités* », *Cahiers d'Economie Politique*.

diminuer le chômage et d'augmenter l'emploi. Bien qu'elle prône l'intervention de l'Etat, la *Théorie Générale de l'Emploi*, de l'Intérêt et de la Monnaie reste d'inspiration libérale. Elle se démarque de la théorie marxiste de l'exploitation et de la théorie malthusienne de la sous-consommation. Son domaine d'étude est le sous-emploi ou le chômage. Son originalité réside dans les phénomènes monétaires. Son cœur est l'explication du taux de l'intérêt. Sa conclusion est la nécessité du rôle de l'Etat. Et pourtant Keynes se considère comme un libéral plutôt conservateur. L'explication de la théorie keynésienne exige donc beaucoup de doigté. Et d'ailleurs, l'insistance sur la monnaie est le prétexte à l'introduction de phénomènes psycho-sociologiques. La propension à consommer, l'incitation à investir et la préférence pour la liquidité sont des rapports de l'homme avec son avenir ¹¹⁹.

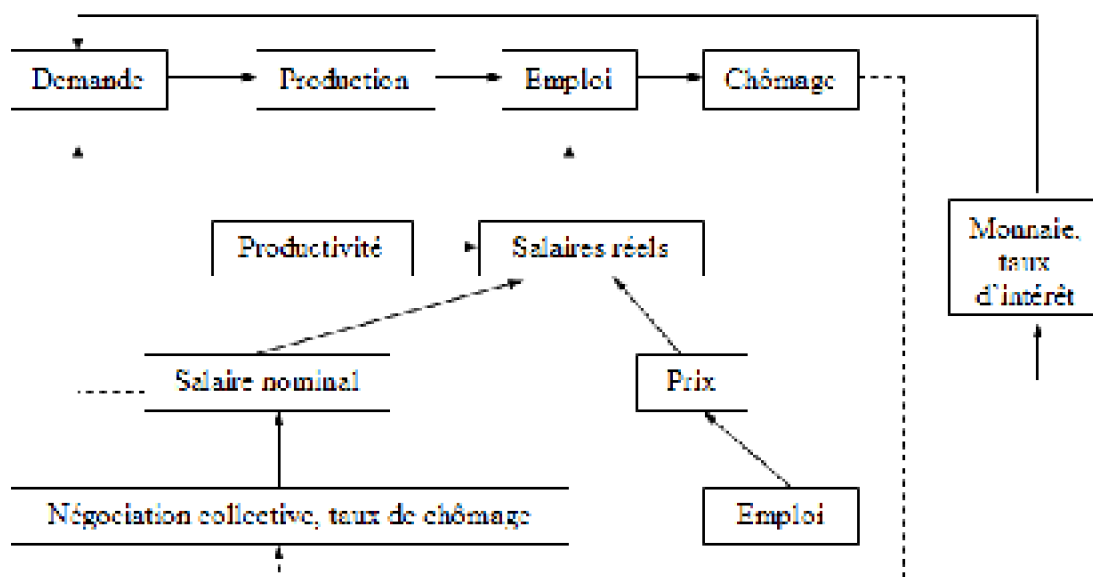


Figure 11 : Une représentation (néo-keynésienne) de la dynamique keynésienne

Source : Muriel Maillefert (2001), *L'économie du travail : concepts, débats et analyses*, Jeunes Edition - STUDYRAMA, p. 60.

Les anticipations (opinions sur le futur) des agents économiques (entreprises, ménages, banques, État) produisent une réalité économique: l'état du marché. Les prétendus mécanismes du marché sont l'objectivation des opinions des hommes (propension à consommer, incitation à investir, préférence pour la liquidité). Par l'intermédiaire de la consommation, de l'investissement et de la demande de monnaie, les anticipations orientent la nature et le niveau de l'emploi. Il ne faut pas compter sur les marchés financiers pour donner une vision réaliste de l'avenir. C'est pourquoi l'Etat doit prendre cette responsabilité ¹²⁰.

Mais Keynes n'est pas Marx. L'Etat peut être utile pour sortir du cercle vicieux des anticipations cumulativement optimistes ou pessimistes. L'Etat n'intervient pas comme

¹¹⁹ Muriel Maillefert (2001), *L'économie du travail : concepts, débats et analyses*, Jeunes Edition - STUDYRAMA, p. 60.

¹²⁰ Laurent Th. et Zajdela H (1999), « *Emploi, salaire et coordination des activités* », Cahiers d'Economie Politique.

distributeur de revenu dans le circuit économique. Keynes voit l'Etat comme un catalyseur des anticipations individuelles. Car le facteur majeur de l'explication keynésienne est la confiance. L'obstacle à l'investissement et à l'emploi est l'ensemble des taux d'intérêt. La meilleure manière de faire baisser les taux d'intérêt est de rétablir la confiance dans l'avenir ¹²¹.

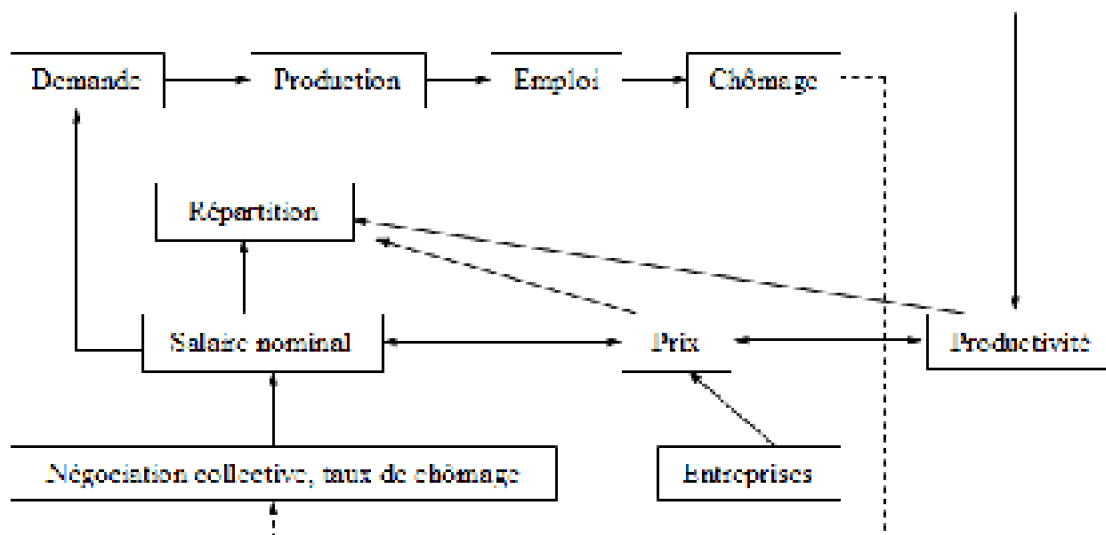


Figure 12 : Une représentation cambridgienne de la dynamique keynésienne

Source : Muriel Maillefert (2001), *L'économie du travail : concepts, débats et analyses*, Jeunes Edition - STUDYRAMA, p. 60.

Les seuls bons usages du revenu monétaire sont la consommation et l'investissement. La monnaie est la meilleure et la pire des choses. Elle permet l'action à grande échelle quand les anticipations sont optimistes. Elle provoque la crise brutale quand le doute s'installe. C'est à tort que chacun compte sur elle pour se protéger ¹²².

Keynes est un libéral. Il croit en la possible harmonisation des intérêts. Mais il ne croit pas en la main invisible guidant les marchés vers l'équilibre et les passions humaines vers la richesse collective. La convergence des intérêts ne réside pas dans le calcul prudent mais dans l'action confiante.

Les classiques pensent que le déterminisme quantitatif des prix peut assurer l'équilibration automatique des marchés. Entre l'ultra libéralisme et le socialisme, Keynes compte sur un programme de réformes pour réduire le taux d'intérêt. Il s'agit principalement d'une politique de baisse du taux d'intérêt et d'une politique fiscale.

IV – Les explications du chômage

1 – Explications keynésiennes

¹²¹ Muriel Maillefert (2001), *L'économie du travail : concepts, débats et analyses*, Jeunes Edition - STUDYRAMA, p. 61.

¹²² Idem, p. 62.

On sait comment J. M. KEYNES s'opposera dans les années trente à ce schéma. Pour lui, le chômage n'est nullement volontaire. Il résulte de l'insuffisance de la demande effective adressée à l'économie. Le niveau de l'emploi ne se détermine donc pas sur le marché du travail mais dans les demandes concrètes de biens et de services. Aussi le chômage se développera-t-il d'autant plus que les salaires baissent puisque la consommation diminuera en même temps que le revenu. Le chômage est donc toujours « involontaire » et sa réduction passe par une volonté politique de relancer la demande effective¹²³.

2 – Explications des nouveaux keynésiens

Face à la permanence du chômage, les économistes de tous les courants théoriques ont été obligés de revoir leurs interprétations. Les libéraux vont proposer de nouvelles interprétations du chômage, soit en termes de dysfonctionnement comme dans la théorie standard, soit en termes de rationalité des chômeurs. Les keynésiens continueront à l'interpréter comme insuffisance de croissance économique. A partir des années 1970-80, des synthèses vont être tentées : entre la théorie néo-classique et la théorie keynésienne d'une part, pour expliquer comment se déroule la relation d'emploi et comment se déterminent les salaires ; entre la théorie keynésienne et la théorie marxiste d'autre part, pour ramener l'explication du chômage au coeur des mutations du système productif¹²⁴.

La réactualisation des analyses libérales du chômage s'est faite dans deux directions : au niveau macroéconomique, on a tenté d'expliquer quels dysfonctionnements altéraient l'équilibre du marché du travail ; à un niveau plus microéconomique, on a proposé une application nouvelle du postulat de la rationalité des agents économiques.

a) – Les déséquilibres macro-économiques

On a surtout invoqué trois explications de ces déséquilibres.

- L'augmentation des ressources en main-d'oeuvre : l'offre de travail aurait augmenté, dans les années soixante et soixante dix sous l'effet de la démographie naturelle et migratoire ainsi que d'une plus grande rigidité des comportements d'activité des femmes.
- L'inadaptation des qualifications, la formation scolaire et professionnelle n'ayant pas trouvé les moyens de ses ambitions. Ce chômage d'« inadéquation » peut ainsi aller de pair avec un important gisement d'offres d'emploi non satisfaites, compte tenu de la faible mobilité professionnelle des actifs (situation souvent décrite par la notion de « non appariement » du marché du travail.
- Les politiques keynésiennes d'après-guerre qui ont laissé se développer l'inflation, persuadées, à tort, que c'était là une arme contre le chômage. Cette analyse, faite d'abord par Keynes, a été confirmée en 1958-60 par la fameuse courbe de Philipps

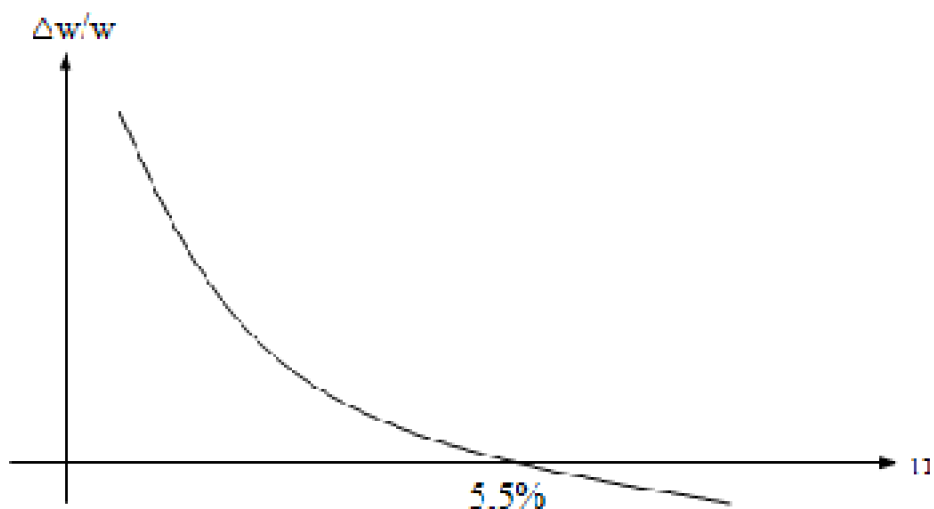
¹²³ Brossard O. (1999), *L'emploi et le chômage*, Repères, La Découverte.

¹²⁴ Idem.

¹²⁵ - Lipsey ¹²⁶ dont les études statistiques sur un siècle montraient la relation directe entre la hausse du niveau de l'activité (PIB, emploi) et celle du niveau des prix ; inversement, quand l'activité et les prix se ralentissaient, le chômage augmentait. La lutte contre le chômage pouvait dès lors passer par l'acceptation d'un certain niveau d'inflation. A cette thèse, les libéraux – et notamment l'école monétariste de Chicago (M. Friedman, E. Phelps) ¹²⁷ répondront que vouloir faire descendre le chômage au dessous de son « taux naturel » ne peut que générer de l'inflation.

b) – La relation Inflation-Chômage

Une liaison manquait aux enchaînements du circuit : si l'on voit bien comment l'emploi dépend de l'économie entière, l'effet en retour de l'emploi sur l'économie a été passé sous silence, hors les comportements de dépense. D'où la fortune exceptionnelle d'une liaison empirique constatée en 1958 par l'économiste néo-zélandais A. W. Phillips, qui relie inversement le taux de chômage au taux de progression nominale des salaires (cf. figure).



La courbe de Phillips permet de choisir entre inflation et chômage (notamment par une politique appropriée de *stop and go*)

Figure 13 : La relation de Phillips

Source : Brossard O. (1999), L'emploi et le chômage, La Découverte.

Il suffit de raisonner en termes d'inflation salariale et d'effectuer deux suppositions pour étendre la célèbre « *courbe de Phillips* » à la représentation d'une liaison inverse

¹²⁵ Phillips A. W. (1958), « The relation between Unemployment and the Rate of Change of Money Wage Rates in the UK, 1861-1957 », *Economica*, New Series, Vol. 25, n° 100, novembre, pp. 283-299, dans Brossard (1999).

¹²⁶ Pour plus de détail, voir Phelps E.C. (1972), *Inflation Policy and Unemployment Theory: The Cost-Benefit Approach to Monetary Planning*, New York, W.V. Norton.

¹²⁷ Friedman M., « The Case for a Stable Money », *Journal of Political Economy*, Vol. 62, n° 1, 1954, pp. 1-16, et *Money and Business Cycle*, New York, W.W. Norton.

aussi, être chiffré. Un point sur la courbe se révélait particulièrement intéressant: le taux de chômage compatible avec la stabilité des prix, soit l'intersection de la courbe de Phillips avec l'axe horizontal. Il a reçu deux noms: le N.A.I.R.U., *Non Accelerating Inflation Rate of Unemployment*, ou taux de chômage qui n'accélère pas l'inflation, et le « *taux de chômage naturel* ». Le premier est neutre et technique, le second appartient au monétarisme de Milton Friedmann, l'auteur qui a le plus fait pour renverser le keynésianisme¹²⁸.

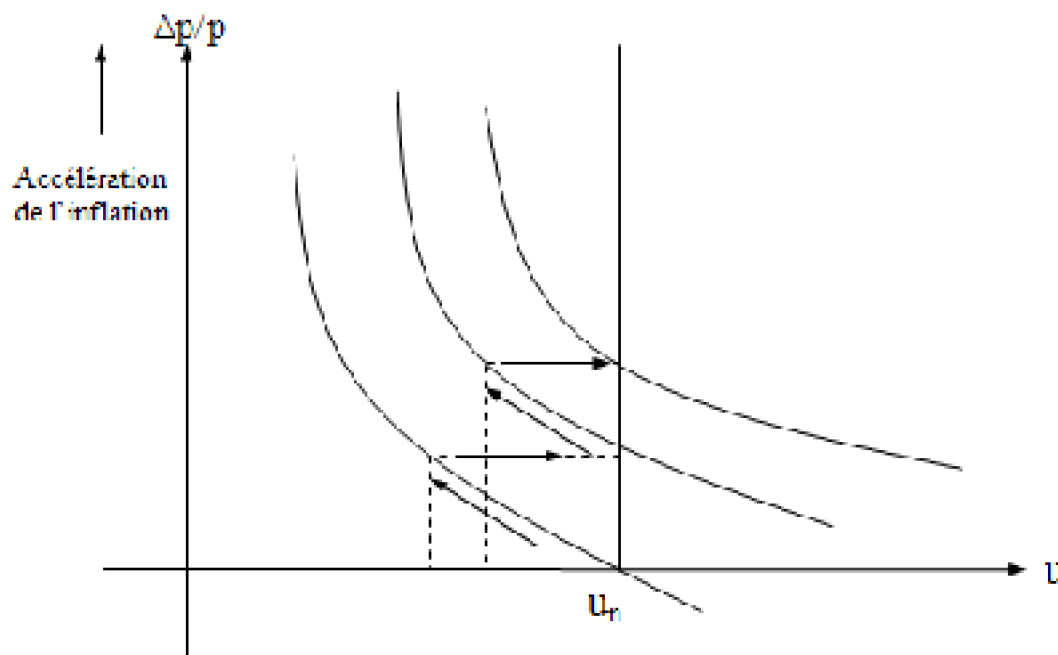


Figure 14 : La verticalité des courbes de Phillips

Source : Brossard O. (1999), *L'emploi et le chômage*, Repères, La Découverte.

Une ample littérature s'est constituée autour de la courbe, d'une part, pour en établir la stabilité et la généralité et en repérer les paramètres et, d'autre part, pour en fonder le processus. Cette mobilisation intellectuelle se comprend bien. La courbe était censée indiquer l'arbitrage disponible entre chômage et inflation (ce que l'on a pu baptiser de « menu » de la politique économique). Mais aussi le rétablissement de l'influence de l'emploi sur le reste de l'économie offrait aux adversaires du keynésianisme une occasion rêvée de revenir aux interactions de marché qu'avait suspendue le processus séquentiel de la *Théorie générale*. L'idée sous-jacente est celle de pressions à la hausse des salaires rendues possibles par un marché du travail « *tendu* », avec des salariés en position de force pour demander des hausses de salaires et des entreprises disposées à en accorder pour capter une main-d'œuvre supplémentaire¹²⁹.

¹²⁸ Phillips A. W. (1958), « The relation between Unemployment and the Rate of Change of Money Wage Rates in the UK, 1861-1957 », *Economica*, New Series, Vol. 25, n° 100, novembre, pp. 283-299, dans Brossard (1999).

¹²⁹ Artus Patrick et Muet Alain-Pierre, (1997), *Théories du chômage*, Edition poche, Economica.

Il y eut des interprétations keynésiennes de la courbe, mais il revint à Friedmann de sonner le glas du keynésianisme élémentaire en expliquant simultanément la courbe et son instabilité, constatée peu à peu, par des mécanismes d'ajustements de prix simplement retardés. Ce raisonnement célèbre de 1969 est construit comme une pièce de théâtre en deux actes et avec trois acteurs, dont le titre pourrait être: «La courbe de Philips est une droite» Les trois acteurs sont les entreprises, censées être clairvoyantes et optimiser en permanence leur comportement; les salariés, sujets à une illusion nominale temporaire; et, enfin, l'État, acteur bienveillant mais à la clairvoyance limitée en permanence¹³⁰.

Le rideau se lève sur le « taux de chômage naturel », appelé ainsi par Friedmann parce qu'il est celui auquel spontanément l'économie s'établirait, compte tenu des mouvements inévitables sur le marché du travail. L'État constate du chômage, il le juge excessif, et entreprend une relance de style keynésien. D'où une injection de pouvoir d'achat et, selon la logique monétariste, une hausse des prix, abaissant le pouvoir d'achat des salariés... et rendant possible, hors de toute réaction immédiate de ceux-ci, l'embauche de salariés supplémentaires par les entreprises clairvoyantes qui ont enregistré l'abaissement du prix de la main-d'œuvre. Le premier acte donne ainsi raison à Phillips et aux keynésiens: moyennant une certaine inflation, l'État a pu faire reculer le chômage en deçà du taux « naturel »¹³¹.

Mais la réaction des salariés ouvre le second acte: ceux-ci constatent que leur pouvoir d'achat a baissé et en exigent la compensation, qui leur est accordée. Bien entendu, les entreprises enregistrent la hausse du coût de la main-d'œuvre et licencient le personnel supplémentaire antérieurement embauché. On retourne donc au taux de chômage antérieur, sans créer davantage d'inflation. La pièce se termine par l'étonnement de l'État, qui avait réussi à faire reculer le chômage et le voit revenir. Il est évidemment prêt à recommencer¹³².

D'où l'explication proposée par Friedmann: à court terme, il existe bien une liaison négative entre hausse des prix et taux de chômage; mais, à long terme, il est impossible de s'écarter durablement du taux de chômage « naturel », et les efforts interventionniste, ne peuvent plus créer qu'une inflation sans cesse relancée. L'État parcourt ainsi une droite verticale, du taux de chômage « naturel » en abscisse vers des niveaux croissants d'inflation. Cette argumentation remarquable accordait ainsi une pertinence de court terme au keynésianisme pour imposer le retour au raisonnement microéconomique antérieur¹³³.

De la controverse, plusieurs résultats sont issus, plus nuancés qu'on ne pourrait l'imaginer à première vue. Le keynésianisme élémentaire a certes vécu, mais les

¹³⁰ Idem.

¹³¹ Bezbakh P., (1990), *Inflation et désinflation*, Repère, La Découverte

¹³² Idem.

¹³³ Bezbakh P., (1990), *Inflation et désinflation*, Repère, La Découverte.

séquences postulées par Friedmann se sont révélées largement fausses, et ce sont de multiples délais différents, affectant tous les acteurs et portant sur les répercussions inflationnistes, les ajustements d'emploi et les pressions salariales, qui sont maintenant estimés et introduits dans des modèles macroéconomiques plus sophistiqués. Ceux-ci conservent, du reste, le plus souvent, des « liaisons de Phillips », partielles et connectées à d'autres mécanismes¹³⁴.

Au total, dans l'approche de NAIRU, l'écart entre le taux de chômage effectif (observé) et le taux de chômage naturel est essentiellement lié à des causes macroéconomiques : ralentissement des gains de productivité, chocs pétroliers, mais aussi (et peut-être surtout) politiques économiques restrictives (Sterdyniak et alii, 1997¹³⁵). Les critiques de la relation de Phillips mettent en avant la composante (dite) structurelle du chômage.

c) – La courbe WS/PS et le chômage structurel

Depuis le début des années quatre-vingt-dix s'est développée une approche nouvelle des relations salaire-chômage introduite par les travaux de Layard, Nickell et Jackman (LNJ, 1999)¹³⁶.

Dans la formalisation LNJ, le taux de chômage se forme à l'intersection de deux courbes, l'une dérivée de l'offre de travail (courbe *wages-setting* ou WS), l'autre dérivée de la demande de travail (courbe *price-setting* ou PS).

D'un côté les offreurs ne sont pas en situation de concurrence et leur offre se détermine en fonction de caractéristiques de concurrence imparfaite (une cible de salaire, des revenus de remplacement etc., dont les fondements microéconomiques reposent sur les nouvelles théories du salaire)¹³⁷. De l'autre, les demandeurs peuvent fixer les prix à partir d'un comportement de marge sur les coûts.

On en déduit deux courbes reliant salaire réel et chômage, l'une croissante (PS), l'autre décroissante (WS). L'intersection entre ces deux courbes donne *le taux de chômage d'équilibre* dont les caractéristiques (dites structurelles) dépendent des comportements d'offre et de demande.

¹³⁴ Idem

¹³⁵ Sterdyniak et alii, (1997), « *Le taux de chômage d'équilibre : anciennes et nouvelles approches* », Revue de l'OFCE (Observatoire Français des Conjonctures Economiques), n° 60, janvier, p. 147.

¹³⁶ Layard R., Nickell S., and Jackman R. (1991), *Unemployment: Macroeconomic Performance and the Labour Market*, Oxford University Press. Pour une synthèse voir Layard R., Nickell S., et Jackman R., *The unemployment crisis*, Oxford University Press, 1994.

¹³⁷ Voir partie II, chapitre 2. Pour une présentation synthétique du concept et une bibliographie voir L'Horty Y., Thibault F., « *Le chômage d'équilibre, de quoi parlons-nous ?* », Revue Française d'Economie, vol. XII, 4, décembre, 1998, pp. 51-81.

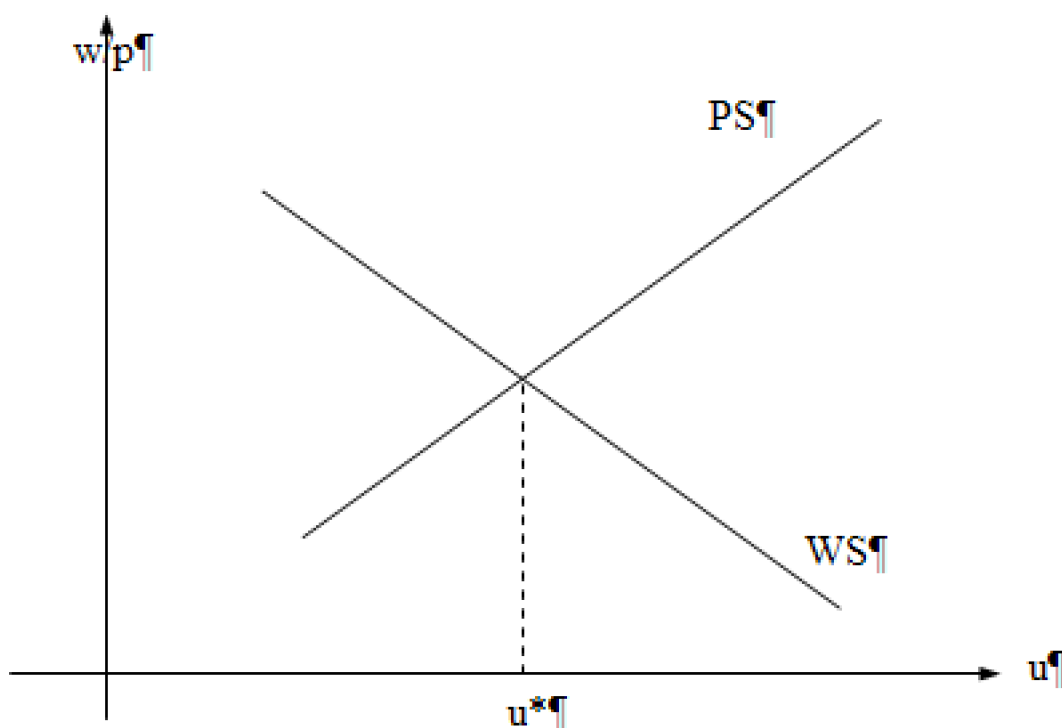


Figure 15 : La courbe WS/PS

Source : Bezbakh P., (1990), Inflation et désinflation, Repère, La Découverte

Ainsi la position de la courbe WS dépend de paramètres institutionnels, alors que la position de PS dépend de paramètres macroéconomiques (IRES, 2000)¹³⁸. Les causes de la hausse du chômage sont alors essentiellement liées à l'accroissement des imperfections sur le marché du travail : rôle des syndicats, salaire minimum, indemnités de chômage, prélèvements sur le travail et éventuellement taux d'intérêt réels (Sterdyniak et alii, 1997, art. cit. Cotis, Méary et Sobczak, 1996¹³⁹). La politique économique doit donc jouer sur cette composante structurelle, dont les ressorts dépendent des comportements d'offre et de demande de travail.

Notons par ailleurs qu'avec la persistance d'un chômage à un niveau élevé, les économistes ont été amenés à rejeter l'hypothèse de parfaite flexibilité des salaires. De nouveaux modèles s'efforcent de rendre compte de la rigidité des salaires réels, ainsi que de son corollaire : un ajustement du marché du travail reposant davantage sur l'emploi que sur les salaires.

¹³⁸ IRES (Institut de Recherches Economiques et Sociales), (2000), *les marchés du travail en Europe*, La Découverte,.

¹³⁹ Cotis J. Ph, Méary R., Sobczak N., (1996), « *Le chômage d'équilibre en France, une évaluation* », Direction de la Prévision, document de travail n° 96-4.

Section 4 : Le courant hétérodoxe et les nouvelles théories du marché du travail

On peut différencier les rigidités endogènes du marché du travail (au sens où celles-ci sont liées au comportement même des agents économiques), des rigidités plus exogènes (qui relèvent plutôt de la législation ou de la réglementation : indemnisation du chômage, salaire minimum ...).

Les nouvelles approches micro-économiques de la relation salariale montrent que le fonctionnement du marché du travail n'est pas nécessairement concurrentiel.

I – Le courant hétérodoxe

Le courant que nous qualifierons d'hétérodoxe est marqué par des apports très divers. L'un des points communs de ces travaux est qu'ils n'accordent pas au postulat de rationalité individuelle un rôle central. La plupart des contributions appartenant à ce courant de pensée insistent sur le contexte institutionnel dans lequel s'inscrivent les relations de travail : le syndicalisme, par exemple, apparaît bien comme une donnée propre au fonctionnement du marché du travail, et constitue l'un des objets d'analyse privilégié du courant hétérodoxe. D'une manière générale, ces approches se refusent à isoler, au sein de la relation de travail, son « moment » spécifiquement économique : dès lors, l'analyse du marché du travail doit faire appel, pour les auteurs de ce courant, à une démarche méthodologique qui emprunte à la fois à la sociologie, à la science politique, et parfois même à la psychologie¹⁴⁰.

Le courant hétérodoxe se démarque nettement des approches évoquées précédemment par la méthodologie adoptée et, jusqu'au milieu des années soixante-dix, par les questions posées : *la formation de l'emploi et la détermination des salaires n'y sont pas issus de mécanismes de marché, même imparfaits, mais découlent d'une vision plus globale des interactions économiques, dans laquelle le rôle des institutions est central*¹⁴¹. La divergence la plus radicale vis-à-vis des analyses précédentes est d'ordre méthodologique : la rationalité individuelle des agents économiques est abandonnée, au profit des logiques collectives qui déterminent, selon cette approche, les choix économiques. Si certains travaux portant sur la formation et le fonctionnement des institutions ne voient pas d'opposition entre l'individualisme méthodologique, c'est-à-dire la démarche méthodologique fondée sur l'explication des phénomènes observés par les comportements individuels et leurs interactions, et leur champ d'analyse, les travaux du courant hétérodoxe adoptent, au contraire, une démarche holiste : pour cette dernière, une approche individualiste des phénomènes sociaux est réductrice parce qu'elle ne permet pas d'appréhender leur dimension collective jugée essentielle¹⁴².

¹⁴⁰ Voir par exemple Adam et Reynaud, 1978, Michon, 1984, Boyer, 1986 et Gazier, 1992, pour une présentation synthétique.

¹⁴¹ Gazier B. (1992), *Economie du travail et de l'emploi*, Paris, Dalloz.

¹⁴² *Idem*, page 64.

Deux thèmes importants, en ce qui concerne l'analyse de l'emploi, doivent retenir l'attention : celui du syndicalisme et, plus récemment, le phénomène de la segmentation du marché du travail.

1 – Le syndicalisme

« Oublié » par les méthodes néoclassiques traditionnelles, qui ne voient pas en lui un objet économique, brièvement évoqué par l'analyse keynésienne, peu préoccupée par la représentation du marché du travail, le syndicalisme n'est véritablement reconnu comme relevant de l'analyse économique que par le courant hétérodoxe. Les travaux de Dunlop¹⁴³ et de Ross¹⁴⁴, dans les années quarante, se rattachent ainsi nettement au courant institutionnaliste.

Le syndicat y apparaît comme une institution, dont la genèse est laissée dans l'ombre, mais dont les objectifs ne sont pas « réductibles » à ceux d'une collection d'individus. Son rôle actif dans la négociation salariale, et parfois même dans l'embauche des travailleurs (comme en témoignent les clauses de *closed-shop*, selon lesquelles le monopole de l'embauche est confié à un syndicat professionnel), confère à l'échange des services de travail une dimension collective¹⁴⁵.

Cette vision s'oppose à l'optique orthodoxe selon laquelle la relation d'emploi met en présence des agents économiques mus par leur rationalité individuelle : dès lors, cette caractéristique, propre au marché du travail, distingue l'échange sur ce marché des autres relations marchandes et conduit à voir, dans le processus de négociation salariale, l'expression d'un rapport de forces entre groupes sociaux. Comme pour le courant institutionnaliste, rationalités collective et individuelle procèdent de logiques foncièrement différentes, il serait vain de vouloir expliquer le résultat de l'action syndicale à la lumière de la méthodologie néoclassique¹⁴⁶.

2 – La segmentation du marché du travail

Les travaux de Doeringer et Piore¹⁴⁷ mettent en avant une autre spécificité du marché du travail. Pour ces auteurs, des modes de détermination très différents des salaires et de l'emploi distinguent des « segments » de marché, entre lesquels la mobilité des travailleurs est très réduite. Dans la forme minimale de segmentation, le dualisme, coexistent ainsi un segment primaire, au sein duquel les salaires sont élevés et la sécurité d'emplois très grande, et un segment secondaire, présentant les caractéristiques

¹⁴³ Dunlop, John T. (1949), « The Development of Labor Organization : A Theoretical Framework », dans R. A. Lester et J. Shister (éd.), *Insights into Labor Issues*, New York, MacMillan, (1993), pp. 163-193.

¹⁴⁴ Ross, G. (1981), « What Is Progressive About Unions ? », *Theory and Society*, n° 10, pp. 609-643.

¹⁴⁵ Gazier B. (1992), *Economie du travail et de l'emploi*, Paris, Dalloz.

¹⁴⁶ Idem.

¹⁴⁷ Doeringer P., Piore M. (1971), *Internal labour markets and manpower analysis*, Lexington, cité par Gazier (1992).

inverses. Ces secteurs sont relativement étanches, certains travailleurs se trouvant confinés au secteur secondaire, sans parvenir à obtenir un emploi dans le secteur primaire : ces emplois attractifs sont en effet rationnés ¹⁴⁸ .

L'explication d'un tel phénomène ne provient pas de caractéristiques différentes des travailleurs, comme, par exemple, de niveaux différenciés de qualifications, d'aptitudes ou, plus généralement, d'investissement en capital humain, mais au contraire, des emplois eux-mêmes : des modes de gestion distincts de la main-d'œuvre s'appliquent dans chaque secteur et expliquent, pour les auteurs, une telle partition. En particulier, certaines firmes constituent des marchés internes du travail : elles pourvoient leurs emplois vacants en ayant principalement recours à leurs propres employés. La promotion interne explique alors la stabilité de l'emploi, ainsi que des niveaux de salaires qui diffèrent considérablement de ceux qui s'imposeraient sur le marché externe ¹⁴⁹ .

Au sein d'autres secteurs productifs, la constitution de ces marchés internes n'est pas la norme : salaires et emplois sont déterminés selon un mode qui s'apparente alors au mécanisme concurrentiel. Les emplois pourvus par le biais du marché « externe » et ceux qui relèvent d'une gestion interne possèdent des caractéristiques différentes. L'explication de ce phénomène ne doit pas être recherchée dans les comportements individuels, mais, encore une fois, dans les logiques collectives qui président à la formation des échanges sur le marché du travail. La notion de marché interne du travail permettra par la suite à la théorie des organisations naissante de comprendre pourquoi certaines formes institutionnelles, comme l'entreprise, peuvent se substituer au marché comme mode d'organisation des échanges.

II – Les nouvelles théories du marché du travail

1 – Le salaire d'efficience

Les théories du salaire d'efficience reposent sur l'idée selon laquelle un employeur peut avoir intérêt à payer de hauts salaires afin d'encourager ses employés à être efficace. Quatre explications ont été avancées pour justifier une relation croissante entre salaire et productivité ¹⁵⁰ :

- Une politique de « bas salaires » favorise la rotation de la main-d'œuvre et, par voie de conséquence, aura une influence négative sur la productivité du travail à moyen ou long terme.
- Un chef d'entreprise n'observant qu'imparfaitement les caractéristiques des individus qu'il embauche peut pratiquer une politique de « hauts salaires », afin d'attirer dans son entreprise les meilleurs éléments de la population active.

¹⁴⁸ Cahuc P., Zylberberg A. (2003), *Microéconomie du marché du travail*, La Découverte, Paris.

¹⁴⁹ Idem.

¹⁵⁰ Tchibozo Guy, (1998), *Economie du travail*, Les Topos, Dunod, Paris. Pour plus de détail, voir : Summers L.H. (1988), « Realive wages, efficiency wages and Keynesian unemployment », *American Economic Review*, May.

- Lorsque les actions des employés sont imparfaitement observées par l'employeur, il y a un problème d'aléa moral : les employés peuvent avoir intérêt à tirer au flanc. Payer de hauts salaires peut alors permettre d'inciter les employés à s'investir dans leur travail.
- Payer des salaires relativement élevés peut aussi constituer un moyen de signifier aux employés qu'ils sont traités équitablement, avec respect. Ceci peut favoriser des comportements coopératifs qui améliorent la productivité du travail.

Cette approche met donc l'accent sur le rôle des stratégies d'incitation dans le déroulement du contrat de travail. Elle permet d'expliquer la rigidité des salaires et peut aussi servir de fondement théorique à l'analyse du dualisme du marché du travail. L'hypothèse centrale est que la productivité de chaque salarié dépend de son effort, lequel croît avec le salaire versé. L'entreprise engagera un salarié supplémentaire tant que la productivité marginale reste supérieure au salaire réel par unité efficiente de travail. Le salaire optimum, dit «d'efficience», est alors tel que l'élasticité de l'effort par rapport au salaire est unitaire. Il se peut que le salaire réel optimal soit supérieur au salaire de réservation des chômeurs. Dans ce cas, ces derniers souhaiteraient travailler pour un salaire inférieur, mais les entreprises préfèrent ne pas les embaucher à ce salaire qui diminuerait la productivité des salariés déjà embauchés. Dans cette analyse, tout choc qui modifie la productivité du travail tend à modifier l'emploi sans changer le salaire réel optimal¹⁵¹.

L'objectif des théoriciens du salaire d'efficience est en effet de combler une lacune de l'analyse en termes d'équilibre général. En effet, dans ce système, l'on ne peut expliquer que le chômage volontaire où des travailleurs refusent de travailler pour le taux de salaire établi sur le marché. Les nouveaux keynésiens considèrent néanmoins qu'il est possible de rendre compte du chômage involontaire tout en se situant dans le cadre d'analyse de l'équilibre général. Leurs travaux sur le salaire d'efficience sont donc censés démontrer cette affirmation. Leur but est aussi de réaliser une synthèse des analyses néoclassique et keynésienne, puisque le concept de chômage involontaire est un concept keynésien.

Or, pour parvenir à leur objectif, les nouveaux keynésiens sont obligés de modifier les hypothèses du système sur lequel sont fondés leurs modèles. Tout d'abord, ils introduisent la relation «d'efficience» selon laquelle l'amélioration de la productivité des travailleurs résulte de l'augmentation de leur taux de salaire. Mais cette proposition est incompatible avec le cadre de l'équilibre général où c'est la productivité des travailleurs qui détermine leur taux de salaire réel. La causalité est inversée dans la théorie néoclassique traditionnelle et il ne peut en être autrement. En effet, pour Walras, le «prix» du travail est déterminé dans les échanges, c'est-à-dire une fois la production réalisée. Il est donc nécessaire de connaître les quantités produites pour établir les prix relatifs des produits et les taux de salaire. Par ailleurs, pour les Marginalistes, les travailleurs sont rémunérés selon leur productivité marginale. Aussi, l'entreprise doit savoir ce que les salariés ont produit afin de déterminer leur taux de rémunération¹⁵².

¹⁵¹ Tchibozo Guy, (1998), *Economie du travail*, Les Topos, Dunod, Paris.

¹⁵² Tchibozo Guy, (1998), *Economie du travail*, Les Topos, Dunod, Paris.

Ensuite, les théoriciens du salaire d'efficience prétendent que les entreprises vont verser l'une après l'autre un taux de salaire supérieur au taux du marché afin de motiver leurs salariés. Mais là encore, cette hypothèse ne peut pas être acceptée à cause des exigences du système de l'équilibre général. Dans ce système, la concurrence impose la détermination d'un prix unique sur tous les marchés, y compris sur le marché du travail¹⁵³.

Donc, les entrepreneurs doivent se conformer au prix établi par le marché s'ils souhaitent rester concurrentiels et ne pas disparaître. Par ailleurs, l'hypothèse de concurrence pure et parfaite ne peut pas être écartée car elle est l'une des conditions de la réalisation de l'équilibre général.

Ainsi, les modèles de salaire d'efficience sont dépourvus de cohérence interne, puisqu'ils se fondent sur un système sans en respecter les fondements théoriques. Les auteurs fondent leur raisonnement sur des hypothèses qui sont incompatibles avec le cadre d'analyse de l'équilibre général. Autrement dit, la théorie du salaire d'efficience repose sur un raisonnement incohérent, ce qui implique qu'elle n'apporte rien à l'analyse économique. Et cette incohérence conduit à des propositions absurdes en matière d'emploi.

En effet, pour ces théoriciens, le chômage serait la solution aux problèmes de comportement des travailleurs. Le chômage ne serait donc pas un problème ce qui implique que leurs propres travaux n'ont aucune utilité dans ce domaine.

2 – Les contrats implicites

Bailey (1974), D. F. Gordon (1974) et Azariadis (1975)¹⁵⁴ ont proposé les premiers modèles de contrats implicites. Après le développement de l'hypothèse du taux naturel de chômage (Friedman¹⁵⁵, 1968, Phelps¹⁵⁶, 1972), les recherches en économie ont porté sur l'évolution du marché du travail, évolution résultant d'un comportement optimisateur. La théorie des contrats implicites tente d'examiner les raisons pour lesquelles les employés et les entreprises sont maintenus dans une « glu économique » : en effet, le marché n'est pas régi selon les lois de Walras avec son secrétaire de marché mais par des contrats (souvent informels). En étudiant le comportement des entreprises, on s'aperçoit qu'elles cherchent à fidéliser leur main d'œuvre, elles nouent des relations informelles avec leurs employés. L'accord prévoit une assurance sur les conditions de travail (le salaire) quelles que puissent être les conditions extérieures. Les modèles de

¹⁵³ Idem.

¹⁵⁴ Bailey M.N. (1974) « Wages and unemployment under uncertain demand », *Review of Economic Studies*, January. Gordon D.F. (1974), « A neoclassical theory of Keynesian unemployment », *Economic Inquiry*, December. Azariadis C. (1975), « Implicit contracts and underemployment equilibria », in *Journal of Political Economy*, n°6, dans Abraham Frois (1995).

¹⁵⁵ Friedman M. (1968a), « The role of monetary policy », *American Economic Review*, October, dans Abraham -Frois, (1995).

¹⁵⁶ Phelps E.S. (1972), *Inflation Policy and Unemployment Theory: the Cost-Benefit Approach to Monetary Planning*, New York: W.W. Norton, dans Cahuc P., Zylberberg A. (2003).

ces trois auteurs examinent les conséquences de contrats de travail établis entre des entreprises neutres à l'égard du risque et des salariés qui sont « risque adverse ». Si le salaire réel est constant, les employés peuvent rendre régulière leur consommation. Quant aux entreprises, elles acceptent une telle situation car elles sont dans une meilleure position que leurs employés pour se protéger des fluctuations économiques (elles ont notamment une meilleure information). En échange d'un salaire réel stable, les travailleurs consentent un salaire inférieur à celui qui est dicté par les forces du marché lequel est nettement plus variable que celui relevant du contrat de travail.

Cependant cette approche est contestable. Cette analyse permet de justifier dans une certaine mesure la moindre rémunération des salariés bénéficiant d'une garantie de l'emploi, mais, pour Abraham-Frois (1995), il est difficile de comprendre pourquoi les travailleurs seraient satisfaits du couple salaire fixe / emploi variable. Cette théorie explique qu'en cas de difficultés économiques, il y a un partage du travail à l'intérieur de l'organisation et pas de licenciements¹⁵⁷. La réalité nous a montré malheureusement maintes fois le contraire. De plus, les contrats implicites n'expliquent pas non plus pourquoi l'entreprise ne paie pas de salaires inférieurs aux nouveaux employés. C'est pour remédier à ces insuffisances que les théoriciens nouveaux keynésiens ont développé d'autres modèles d'inertie des salaires réels.

Ayant établi une première cause à la rigidité réelle des salaires, passons à la deuxième catégorie de modèles l'expliquant.

III – Le modèle «insiders-outsiders»

La théorie insiders-outsiders essaie d'expliquer les raisons de la rigidité des salaires alors qu'il y a du chômage involontaire. Le modèle a été développé au cours des années 80 par une série de contributions de Lindbeck et Snower (1985, 1986, 1988a, 1988b)¹⁵⁸. Expliquons le modèle. Les insiders sont les titulaires d'un emploi dans une entreprise, tandis que les outsiders sont des travailleurs inemployés. Nous avons vu que dans le modèle du salaire d'efficience, c'est la firme qui prend la décision de rémunérer ses employés à un niveau supérieur à celui qui permet l'ajustement du marché. Dans ce modèle, le pouvoir appartient aux insiders qui influencent les décisions de salaires et d'emploi. Une question vient immédiatement à l'esprit : d'où vient ce pouvoir des insiders ? Selon Lindbeck et Snower, il vient des coûts de rotation de la main d'œuvre. Que faut-il entendre par coûts de rotation de la main d'œuvre ? Les auteurs nous indiquent que ces coûts comprennent les coûts de recrutement et de licenciement ou celui des litiges. D'autres coûts proviennent de la formation des nouveaux employés. Mais ces types de coûts étaient déjà connus auparavant. Lindbeck et Snower ont souligné une nouvelle forme de coûts : celle de la capacité et du désir des titulaires de coopérer ou de

¹⁵⁷ Abraham-Frois G., (1995), *Dynamique Economique*, Dalloz, 8^{ème} Edition, Paris.

¹⁵⁸ Lindbeck A. et Snower D.J. (1985), « *Explanations of unemployment* », Oxford Review of Economic Policy, spring. Idem (1986), « Wage setting, unemployment and insider-outsider relations », American Economic Review, may. Idem (1988a), « Cooperation, Harassment and Involuntary Unemployment: An Insider-Outsider Approach », American Economic Review 78: 167-188. Idem (1988b), *The Insider-Outsider Theory of Employment and Unemployment*, Cambridge: MIT Press.

harceler les nouveaux embauchés qui étaient donc auparavant des outsiders. Ainsi, si les insiders ont le sentiment que les outsiders les menacent, ils refuseront de coopérer, de participer à la formation des nouveaux employés. Ils peuvent même rendre la vie de ces derniers insupportable. De la sorte, il est aisé de comprendre que la désutilité du travail augmente, c'est-à-dire que le salaire de réservation des outsiders augmente, ainsi les entreprises ne sont pas incitées à les embaucher. D'ailleurs, l'entreprise ne pratiquera pas d'embauches si elle pressent que son personnel n'y est pas favorable, car il est important de noter que puisque la coopération ou le harcèlement dépendent du comportement des insiders, ils exercent un pouvoir non négligeable sur les coûts de rotation ¹⁵⁹.

Il est donc onéreux pour l'entreprise d'embaucher des chômeurs plutôt que de promouvoir les insiders ; ces derniers ont à leur disposition un moyen de pression pour obtenir une partie de la rente générée par les coûts de rotation, en effet, l'entreprise est prête à payer pour éviter de subir ces coûts. Les auteurs de ce modèle supposent que les travailleurs ont assez de pouvoir de négociation pour obtenir une partie de cette rente. Si le pouvoir des travailleurs titulaires n'est pas lié à celui des syndicats, il est évident que l'existence de ces derniers renforce sensiblement la menace de grèves, ou d'autres mesures de non-coopération comme la grève du zèle ¹⁶⁰.

Initialement, cette théorie devait expliquer le chômage involontaire, mais elle a d'autres conséquences. D'abord, ce modèle implique que des chocs suffisamment importants pour déplacer la demande de travail peuvent exercer des effets durables sur les salaires, l'emploi et donc le chômage. Dans des pays où les coûts de rotation sont importants et où les syndicats sont puissants, cet « effet de rémanence » est significatif. Ensuite, ce modèle nous montre que lorsque les chocs sont modérés, les entreprises qui ont des coûts de rotation élevés gardent leurs employés ; cela réduit la variabilité de l'emploi. Enfin, ce modèle a des implications sur la composition du chômage. Lindbeck et Snower (1988b) indiquent que « les taux de chômage sont comparativement plus élevés pour les individus qui ont connu peu de stabilité dans leurs emplois précédents ». Nous trouvons donc une explication aux taux de chômage relativement élevés dans la population jeune, féminine ou encore parmi divers groupes minoritaires ¹⁶¹.

La théorie des insiders-outsideurs et celle du salaire d'efficience proposent des explications du chômage involontaire différentes ; cependant, elles sont plus complémentaires qu'incompatibles dans la mesure où le volume du chômage involontaire « dépend sans doute de ce que les entreprises sont prêtes à consentir et de ce que les travailleurs sont prêts à accepter » ¹⁶².

Conclusion

¹⁵⁹ Abraham-Frois G., (1995), *Dynamique Economique*, Dalloz, 8^{ème} Edition, Paris.

¹⁶⁰ Idem.

¹⁶¹ Lindberck A. et Snower D.J. (1985), « Explanations of unemployment », *Oxford Review of Economic Policy*, spring.

¹⁶² Idem.

Le marché du travail est le lieu où se concrétise l'échange entre l'offre de travail des ménages et la demande de travail des entreprises. En concurrence parfaite, et lorsque les grandeurs nominales sont parfaitement flexibles, le prix du travail (le salaire réel) s'ajuste pour assurer le plein emploi. Si l'offre d'emploi est excédentaire, les travailleurs sans emploi proposent leurs services pour un salaire inférieur à celui des travailleurs en place. Si au contraire, la demande d'emploi est excédentaire, les entreprises peuvent augmenter l'offre en proposant de meilleures rémunérations. Ce schéma théorique où le chômage n'apparaît jamais ne permet pas d'expliquer la persistance dans le temps de demandes d'emploi non satisfaites.

Deux amendements ont été apportés au cadre walrasien d'équilibre concurrentiel pour mieux rendre compte de la réalité du fonctionnement du marché du travail. Tout d'abord, en raison de coûts d'ajustement (coût de catalogue,...) ou de réglementations (contrats valables sur une période fixe), les prix, les salaires et l'emploi ne peuvent s'ajuster instantanément aux modifications de l'environnement économique. Les interactions entre les différentes sources d'inertie structurelle de l'économie, en particulier celles du marché du travail mais aussi du marché des biens et des capitaux, peuvent expliquer la rigidité des salaires réels et la persistance du chômage à moyen terme.

Une seconde manière de rendre la représentation du marché du travail plus réaliste consiste à identifier les éléments du processus de fixation des salaires susceptibles d'éloigner l'économie de l'équilibre walrasien sous-jacent. L'élément central de cette approche est que le pouvoir de négociation des salariés ayant un emploi est supérieur à celui des demandeurs d'emploi. Ainsi, à l'équilibre, le salaire se fixe à un niveau supérieur de celui de l'équilibre concurrentiel. Le chômage est alors en partie le reflet de l'incapacité des demandeurs d'emploi à faire pression sur les salaires des travailleurs en place. Les salaires s'avèrent alors peu sensibles au taux de chômage.

Trois théories peuvent expliquer une telle situation : la théorie du salaire d'efficience, la théorie des insiders et outsiders et les modèles d'appariement entre offres et demandes de travail.

Selon la théorie du salaire d'efficience, les entreprises disposent d'une information imparfaite sur les caractéristiques et les intentions des travailleurs. Elles sont alors prêtes à payer un salaire élevé pour attirer et conserver les meilleurs salariés, et pour inciter ceux-ci à travailler efficacement. Le chômage qui résulte d'un niveau de salaire supérieur à celui compatible avec le plein emploi, renforce en retour l'incitation à l'effort pour les travailleurs ayant un emploi. Ceux-ci ne sont pas directement à l'origine du niveau et de la rigidité des salaires, puisque ce sont les entreprises qui fixent les rémunérations. Dans ce cadre théorique, les caractéristiques du marché du travail qui « protègent » les salariés contre le risque de licenciement réduisent l'incitation individuelle à travailler efficacement et poussent les entreprises à proposer des salaires plus élevés. Les dispositions permettant aux entreprises d'avoir plus d'information et de mieux sélectionner les travailleurs embauchés (comme par exemple la durée des périodes d'essai) jouent dans l'autre sens.

La théorie des insiders-outsideurs s'intéresse au pouvoir de négociation des travailleurs ayant un emploi (les insiders) relativement à ceux qui n'en ont pas (les

outsiders). Ce pouvoir vient du fait que les entreprises n'ajustent pas l'emploi immédiatement, ceci pour plusieurs raisons. Il peut exister des contraintes administratives sur les licenciements. Par ailleurs, l'ajustement de l'emploi a un coût. Des indemnités sont versées en cas de licenciement et le recrutement nécessite un effort de recherche et de formation de la part des entreprises. Tous ces éléments limitent la substituabilité entre les insiders et les outsiders. Les premiers usent de leur situation pour obtenir des augmentations de salaires plutôt que des embauches nouvelles. De leur côté, les outsiders doivent proposer des salaires nettement plus faibles pour espérer intéresser les entreprises. L'existence de revenus de remplacements généreux peut conduire les outsiders à préférer rester sans emploi.

Lorsque la représentation des insiders est collective, le résultat de la négociation dépend de l'objectif des représentants du personnel. A moins que les syndicats ne visent exclusivement la résorption du chômage, et donc négocient une baisse du salaire ramenant à l'équilibre walrasien, les négociations collectives conduisent à un niveau de salaire supérieur au niveau d'équilibre. Le pouvoir de négociation des syndicats vient, comme précédemment, des coûts d'ajustements de l'emploi que supportent les entreprises, mais il est renforcé par le droit syndical, notamment la menace de faire grève. Le rôle et le pouvoir des syndicats sont donc susceptibles de rendre les salaires moins sensibles au déséquilibre sur le marché du travail.

Enfin, le comportement des outsiders, essentiellement l'intensité avec laquelle ils recherchent du travail, est au coeur des modèles d'appariement. La générosité des allocations chômage, la durée de chômage, mais aussi les contraintes à la mobilité sont autant de facteurs susceptibles de diminuer l'intensité de la recherche d'emploi des chômeurs. En conséquence, la position des insiders est moins disputée que ne l'indique le niveau du chômage.

Si les éléments caractérisant le fonctionnement non concurrentiel du marché du travail font partie des explications potentielles de la persistance du chômage à long terme, ils s'accompagnent aussi d'une moindre sensibilité des salaires au déséquilibre sur le marché du travail (chômage), et certains d'entre eux à un ajustement plus lent de l'emploi à l'activité. Ils sont donc susceptibles d'expliquer la rigidité des salaires et de l'emploi.

Cette brève présentation des différents courants de la pensée économique va nous permettre d'avoir une assise plus solide pour examiner les problèmes contemporains du marché du travail au Cambodge. Le chapitre suivant présente donc une analyse détaillée du marché du travail cambodgien. L'objectif du chapitre consiste principalement à caractériser le marché du travail au Cambodge tout en utilisant les enseignements théoriques présentés dans le chapitre II de la thèse. Nous présentons également un aperçu détaillé des changements qui se sont produits sur le marché du travail, en mettant l'accent sur la façon dont ces changements sont répartis au sein de la population et de l'économie. Enfin, nous résumons nos principales constatations dans la dernière section.

Chapitre III – Caractéristiques du marché du travail

Cambodgien : Structures et tendances

Introduction

Le Cambodge fait face actuellement à des objectifs duaux et difficiles à atteindre. Ces objectifs consistent à reconstruire la société et l'économie qui ont été détruites par des années de guerre. A partir de 1998, quand une coalition gouvernementale avait été formée après l'élection générale et après une intégration de masse des membres des Khmers Rouges au gouvernement, le Cambodge était en situation de paix et de stabilité, pour la première fois depuis 20 ans. Pourtant, malgré une réforme économique, le progrès reste faible. Il est important de noter que l'économie cambodgienne s'est rapidement améliorée sur les dix dernières années (environ 6% de taux de croissance annuelle), malgré une perturbation de croissance en 1997/98 causée par des crises internes et externes ¹⁶³.

La croissance a été accompagnée par une réduction apparente de la pauvreté. La proportion des cambodgiens vivant dans la pauvreté est estimée avoir baissée de 39 à 36% entre 1993/94 et 1997 ¹⁶⁴. Le profil de la pauvreté, selon une enquête menée par le ministère des plans en 1999 ¹⁶⁵, montre qu'il n'y avait pas de changement important entre 1997 et 1999 (période de stagnation économique directe et indirecte causée par le coup d'état de 1997).

Par ailleurs, comme nous venons de le rappeler dans le chapitre I de la thèse, l'économie cambodgienne a connu des changements considérables depuis les années 1960. Il y a eu une série de nationalisation des industries et des banques durant cette période, et un système de marché libre a été introduit plus tard dans les années 1970. Deux versions différentes de la planification centrale ont été imposées de 1975 à 1979. Les institutions économiques, sociales, et politiques ont été paralysées et la plupart sont restées inefficaces jusqu'à aujourd'hui. Cette situation a eu des conséquences économiques, telles que les questions de pauvreté, la création d'emplois pour une population en constante augmentation, ainsi que le développement social. L'enjeu est ici de comprendre les caractéristiques du marché du travail au Cambodge pour pouvoir ensuite répondre à ces problèmes.

Rappelons aussi que notre travail prête beaucoup d'attention aux liens réels et potentiels entre la montée des emplois, particulièrement les emplois rémunérés, et la transformation du pays dans son intégralité. On ne tentera pas de comprendre le profil de la pauvreté, mais les problèmes de la pauvreté resteront sine qua non dans notre travail

¹⁶³ Les phénomènes importants durant cette période ont été le coup d'état et la crise financière asiatique.

¹⁶⁴ Selon une enquête socio-économique durant cette période. Pour plus de détail, voir : NIS & MOL (Ministry of Labour), (2000), « *General Population Census of Cambodia 1998* », Analysis of Census Results, Report 3, Labour Force and Employment.

¹⁶⁵ MOP (Ministry of Plannig), (1998), « *Cambodia Human Development Report 1998: Women's Contribution to Development* », Phnom Penh, Cambodia.

pour expliquer la situation du marché du travail cambodgien. Notre attention portera également sur des analyses de changements des indicateurs du marché du travail tels que l'emploi payé, les salaires réels, le revenu net des travailleurs indépendants et le revenu net des travailleurs à leur compte ainsi que le problème de migration de la main d'œuvre¹⁶⁶.

Pour aborder ce chapitre, nous allons découper l'analyse en quatre grandes sections. La première examinera une analyse détaillée des caractéristiques de la population totale, de la population active, de l'emploi et du chômage. Une typologie de l'inactivité et la question de la mobilité de la main-d'œuvre seront également analysés dans la section suivante. Dans la section 3, nous étudierons statistiquement les caractéristiques de l'offre et de la demande de travail, ce qui nous permettra ensuite de déterminer l'équilibre du marché du travail au Cambodge. Enfin, à l'aide d'un diagnostic statistique, nous tenterons dans la section 4 d'analyser les causes de distorsions et les tendances récentes du marché du travail cambodgien.

Section 1 – Population totale, population active, emploi, chômage

La recherche en économie du travail porte plus spécifiquement sur les questions macroéconomiques que microéconomiques : l'équilibre du marché de l'emploi, les évolutions structurelles de l'offre et de la demande de travail, les droits sociaux et leur distribution, les migrations et la liberté de circulation, les politiques actives de l'emploi.

Lorsque l'on étudie les questions de travail, d'emploi ou de chômage, la première chose à faire est de bien définir les termes utilisés, dont on peut résumer l'articulation par les équations suivantes :

- Population totale = Population active + Population inactive
- Population active = Population active occupée + Chômage

Théoriquement, la population totale comprend l'ensemble de la population active et inactive. La population active est définie comme l'ensemble des personnes qui déclarent exercer ou chercher à exercer une activité professionnelle rémunérée. Les chômeurs font donc partie de la population active. On regroupe dans la population active occupée uniquement les personnes déclarant exercer une activité professionnelle rémunérée. La population active inoccupée regroupe les chômeurs. La population active totale (le plus souvent appelée simplement population active) est donc composée de deux sous-ensembles, la population active occupée et la population active inoccupée. La population inactive est composée des personnes n'exerçant pas d'activité professionnelle et qui n'en recherche pas. Population active et population inactive réunies constituent la population totale d'un pays.

Définitions spécifiques au Cambodge¹⁶⁷ :

¹⁶⁶ On ne traite pas séparément ces indicateurs.

¹⁶⁷ Selon General Population Census of Cambodia, 1998, et Labour force survey, 2000, traduit par l'auteur.

- Population Active : comprend la population active occupée plus les chômeurs âgés de plus de 7 ans (y compris les 7 ans) ¹⁶⁸ .
- Population Inactive : regroupe l'ensemble des individus qui ne sont ni travailleurs ni chômeurs ; par exemple, les personnes qui ne travaillent pas, qui ne sont pas disponibles pour le travail et qui ne cherchent pas un emploi ¹⁶⁹ .
- Population Active Occupée (Employed Population) : c'est l'ensemble des personnes qui travaillent ou détiennent un emploi au moins 6 mois durant les 12 derniers mois ¹⁷⁰ .
- Chômeurs (Unemployed Population) : c'est l'ensemble des personnes qui, pour au moins 6 mois durant les 12 derniers mois, ne travaillent pas mais sont disponibles pour un travail et sont en recherche d'emploi (rémunéré ou non rémunéré) ¹⁷¹ .

Dans le recensement général de la population de 1998, toutes les définitions utilisées, à savoir les caractéristiques de la population active, ne sont pas cohérentes avec les définitions données par le B.I.T. (Bureau International du Travail). En effet, selon le BIT la population active se définit comme suit :

"La population active comprend toutes les personnes des deux sexes qui fournissent, durant une période de référence spécifiée, la main-d'œuvre disponible pour la production de biens et services..." ¹⁷²

La population active (âgée de 15 à 64 ans) est composée de la population active occupée et de la population active au chômage.

- Population active occupée :

Elle comprend toutes les personnes participant à la production de biens et services, ne serait-ce que pour une heure, pendant une brève période de référence spécifiée, et toutes les personnes pourvues normalement d'un emploi mais absentes de leur travail. Il s'agit d'un concept large qui englobe tous les types d'emplois, y compris le travail occasionnel, le travail à temps partiel et toutes les formes d'emplois irréguliers.

¹⁶⁸ People were categorized in the census as employed or unemployed based on their main economic activity during the 12 months preceding the census. The main activity was that in which a person was engaged for 6 months or more. Recensement Général de la Population, 1998, page 4.

- Population active au chômage :

Elle comprend toutes les personnes non pourvues d'un emploi mais qui cherchent un travail et/ou sont disponibles pour un travail.

¹⁶⁹ In the census questionnaire, this people were categorized as (i) homemaker; (ii) student; (iii) dependent; (iv) rent-receiver, retired or other income recipient, or (v) other. Idem, page 4.

- Chômeurs : personnes qui, au moment de l'enquête, sont à la recherche d'un travail, c'est-à-dire qui ont pris les dispositions appropriées pour chercher un emploi, disponibles pour travailler.

¹⁷⁰ Persons who worked or had a job for at least 60 minutes in the 12 months preceding the census are considered employed. Persons who were reported to be without work or business, although they had worked during the reference period, are those who did some work at least for an hour, during the reference period (past calendar week). Persons are also considered employed if they had a job or business even though not at work during the reference period because of temporary illness/injury, vacation or other leave of absence, bad weather, strike/labor disputes or other reasons. Labour Force Survey, NIS, 2000, page 3.

¹⁷¹ In the census questionnaire, these were categorized as those who had worked before and those who had never worked before. Idem, page 4.

¹⁷² BIT, (1988), « Recommandations internationales en vigueur sur les statistiques du travail » Genève, p. 57.

plus, qui n'ont pas une activité professionnelle et qui cherchent activement ou passivement un emploi.

Il se dégage du concept ci-dessus que la notion de recherche d'emploi est utilisée au sens large. Si les personnes sondées avancent une raison de « non recherche » qui est indépendante de leur volonté, ils sont considérés comme chômeurs (personnes découragées par la recherche active). C'est le cas des personnes qui :

- croient que le travail n'est pas disponible dans leur localité de résidence ;
- déclarent ne pas avoir le niveau scolaire, de formation, de qualification ou d'expérience nécessaire pour accéder à un emploi ;
- sont trop jeunes ou trop âgées pour être embauchées par les employeurs ;
- ont un handicap personnel pour trouver un emploi ;
- ont une promesse d'embauche ;
- attendent une réponse de l'employeur.

Toute personne qui n'est ni active occupée ni au chômage est considérée comme inactive. Les personnes inactives sont classées en fonction de la cause qui est à l'origine de leur inactivité. On trouve dans cette catégorie, les écoliers ou les étudiants, les femmes au foyer, les retraités, les rentiers, les infirmes ou malades... etc.

I – Population totale et démographie¹⁷³

Le premier recensement de la population fut réalisé en 1962. On doit attendre jusqu'en 1998 pour avoir le deuxième recensement. Nous découpons donc ici notre analyse sur la population totale du Cambodge en deux périodes principales : une évolution de la population entre 1962 et 1998, et une évolution de la population totale entre 1998 et 2004 (les données à partir de 1999 sont des estimations).

1 – Brève histoire de la population du Cambodge entre 1962 et 1998¹⁷⁴

Nous tentons ici d'analyser l'évolution de la population du Cambodge en deux périodes¹⁷⁵. La première montre une évolution de la population après l'indépendance du Cambodge, de la colonisation française en traversant les années de guerre. La deuxième montre les

¹⁷³ Cette analyse ne s'appuie que sur les données du recensement national de 1998, et Cambodia Poverty Assessment en 1999, et Labor force survey 2000, menés par le gouvernement cambodgien.

¹⁷⁴ Les données concernant la population avant l'année 1962 ne sont pas disponibles, ou n'existent pas, c'est pourquoi la plupart des analyses présentées ici portent sur la période s'étendant de 1962 à nos jours.

¹⁷⁵ L'étude de la démographie nous permettrons de faire des prévisions indispensables à la prise de nombreuses décisions politiques : construction d'écoles, de logements, infrastructures, etc. Elle permet également de comprendre la nature de la pauvreté de la population ainsi que les mouvements de main d'œuvre et d'immigration. Ceux-ci sont des points importants qui expliquent les tendances du marché du travail et que nous allons développer aux chapitres suivants.

caractéristiques de la population pendant le régime socialiste.

a) – L'évolution de la population cambodgienne entre 1962 et 1989

Le premier recensement relativement sérieux date de 1962 et fut publié en 1966. L'analyse par classes d'âge laissait apparaître des invraisemblances qui, dans tout autre pays, auraient sérieusement mis en cause la totalité des résultats. Mais les experts s'accordèrent pour considérer que la population du Cambodge en 1962 s'établissait à **5,76 millions d'habitants**.

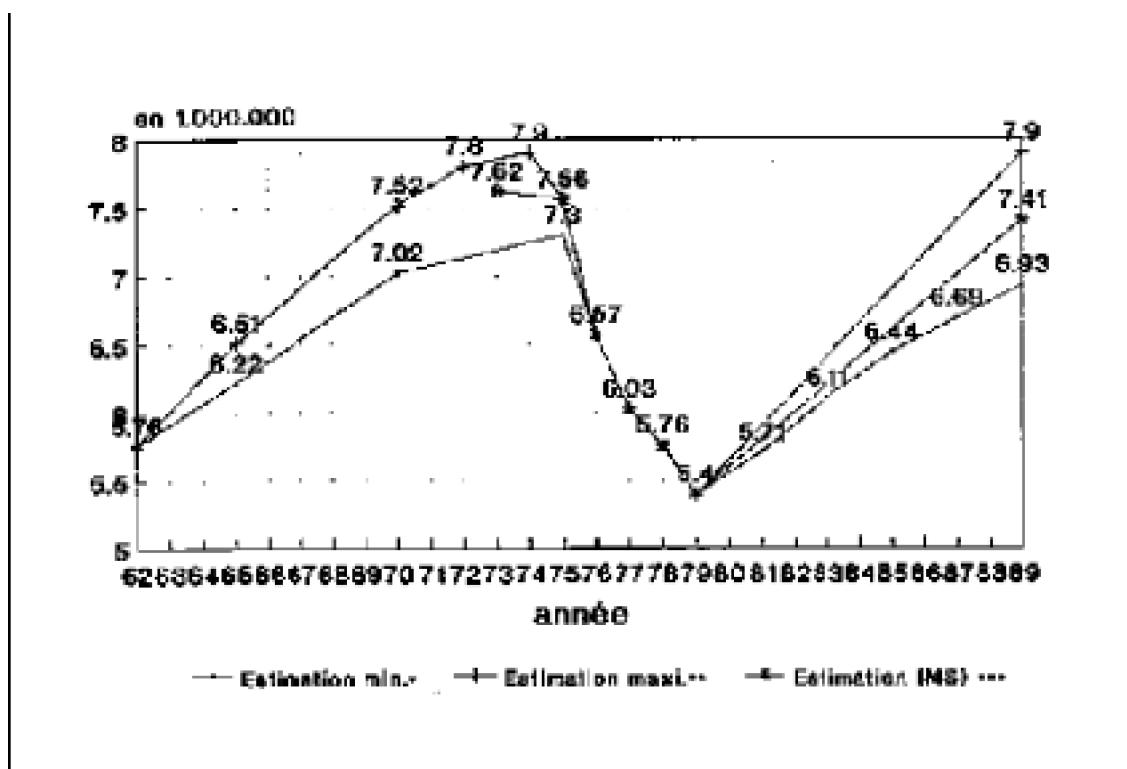


Figure 16 : L'évolution de la population cambodgienne De 1962 à 1989

Graphique extrait du livre de Marek Sliwinski (1995), *Le génocide khmer rouge : une analyse démographique*, Paris, L'Harmattan. Son étude, qui aboutit à une population de 7,4 millions à fin 1989, n'intègre pas l'apport migratoire du Vietnam. Donc, le chiffre haut de 7,9 millions en 1989 peut être retenu si on admet que quelques 500.000 Vietnamiens se sont installés au Cambodge en 1989.

Depuis 1967, aucun gouvernement n'a organisé d'étude couvrant l'ensemble du pays qui, par ailleurs, ne dispose pas des ressources humaines nécessaires pour conduire un recensement. Les chiffres donnés depuis 1979 sont, à l'évidence, strictement fantaisistes

176 :

Le gouvernement sous tutelle vietnamienne annonça en 1979 une population de 4 millions d'habitants contre 7 300 000 avant avril 1975. C'était pour justifier l'intervention vietnamienne.

¹⁷⁶ MIGOZZI Jacques, (1975), « *Cambodge, faits et problèmes de population* », Paris, CNRS.

- En 1981, un autre « recensement » fait descendre subitement la population à 6 684 000.
- En 1989, un nouveau « recensement », tout aussi imaginaire, annonce une population supérieure à 8 millions. Ceci probablement pour justifier le besoin d'une aide internationale.
- Depuis lors, aucune étude sérieuse n'a été menée ¹⁷⁷.

b) – L'évolution de la population cambodgienne entre 1990 et 1998 ¹⁷⁸

L'organisation, par l'ONU, des élections de 1993 a plutôt validé la fourchette basse de Marek Sliwinski. Un sondage, réalisé en 1996 ¹⁷⁹, laisse prévoir une population de 10,7 millions d'habitants. Un recensement, organisé par les instances internationales, devait être conduit en 1998.

Au 20 mars 1996 la population calculée du Cambodge était d'environ 10,7 millions d'habitants ¹⁸⁰. Il n'est pas possible de comparer ce chiffre avec les autres estimations disponibles car elles ne sont pas comparables. Cependant ce chiffre implique un fort taux de croissance. Le taux de natalité est élevé : 38 pour 1000. L'on doit cependant attendre le recensement de 1998 pour connaître exactement le chiffre de la population.

La taille moyenne des familles ressort à 5,3 personnes. Elle est plus élevée en zone urbaine (5,7) qu'en zone rurale (5,3). Conséquence des récentes guerres, environ 26% des familles sont dirigées par des femmes. Au niveau national la taille moyenne des familles dont le responsable est une femme ressort à 4,3 personnes et à 5,7 pour celles tenues par un homme. Les femmes chef de famille doivent à la fois entretenir leur famille et gagner leur vie.

Au niveau national il y a 91,7 femmes pour 100 hommes (92,1 en zone urbaine, 91,6 en zone rurale). Ce ratio était faible dans les groupes d'âges moyen et supérieur. Ceci peut être dû aux effets d'une forte mortalité et de l'immigration massive des mâles adultes pendant les années du génocide.

Les enfants (moins de 15 ans) comptent pour 43,9 % de la population (40,3 % en zone urbaine, 44,4 % en zone rurale).

Le groupe d'âge économiquement productif (15-64 ans) représente 52,6 % de la population et la proportion des plus de 65 ans est de 3,6 %.

La population âgée de 18 ans et plus atteint 48,3 %, plus de la moitié de cette population étant féminine. L'âge moyen du mariage est de 24,1 ans pour les hommes et 23 ans pour les femmes. ¹⁷⁷ L'étude de référence reste donc celle faite par Jacques MIGOZZI (« Cambodge, faits et problèmes de population », Paris, CNRS, 1975) portant sur la période 1967-1972. Marek SLIWINSKI, s'appuyant sur cette étude, a essayé de reconstituer les mouvements démographiques des années 1975-1989. **Le taux d'alphabétisation chez les hommes (81,8%) est supérieur à celui des femmes**

¹⁷⁸ **Les chiffres présentés dans ce paragraphe sont extraits du NIS, 1996.**

¹⁷⁹ NIS, (1996), « Cambodia Inter-censal Population Survey », Phnom Penh, Cambodge.

¹⁸⁰ Idem, NIS, 1996.

(58%). Parmi les personnes alphabétisées, environ 56 % n'ont pas terminé leurs études primaires. Ceux qui ont achevé leurs études primaires et abordé le collège constituent respectivement 24,9% et 11,3 % des alphabétisés. Un petit pourcentage des alphabétisés est autodidacte. 2,3 % ont le niveau du collège (cours de 11ème) et seul 1,5 % ont dépassé le collège.

En bref, 96 % des alphabétisés n'ont pas terminé le niveau collège. La plupart des alphabétisés de sexe féminin n'ont pas achevé le cycle primaire (61,6 % contre 51,5 % pour les hommes). Le pourcentage de femmes dans les niveaux d'éducation supérieurs est plus faible que celui des hommes.

Le taux d'alphabétisation des zones urbaines est supérieur à celui des zones rurales. Donc, bien que le taux d'alphabétisation du Cambodge se situe à un bon niveau pour la région, il convient de veiller à améliorer le niveau général d'instruction qui reste très bas et plus particulièrement celui des femmes qui est inférieur à celui des hommes. Ceci est absolument nécessaire à la réussite future des politiques de développement et de population.

Environ 59% de la population de plus de 7 ans est économiquement active, qu'elle soit avec ou sans travail. Ce taux élevé est dû aux campagnes où les hommes et 61,3% des femmes travaillent aux champs. Si les opportunités de travail dans les secteurs secondaires et tertiaires s'accroissent, la part du secteur primaire diminuera.

Environ 10% des enfants âgés de 7 à 14 ans ont une activité professionnelle et plus de la moitié d'entre eux sont des filles. En zone urbaine la participation des enfants à la vie économique est moins prononcée (5%). Il a été observé qu'environ 25% des enfants étaient dépendants, la moitié d'entre eux étant des filles. Il est probable qu'une grande partie d'entre eux aide aux travaux de la ferme ou de l'entreprise sans rien gagner en salaire ou en nature. En développant l'éducation et en décourageant le travail des mineurs, la proportion d'enfant dans la population active pourra diminuer, comme cela s'est produit dans les zones urbaines.

Le taux de chômage est plus élevé en ville que dans les campagnes. Le chômage touche davantage les femmes mais en zone urbaine l'écart est moins prononcé.

La plupart des migrations intérieures sont dues à des déplacements familiaux. Le mariage est la seconde motivation des migrations intérieures. C'est la raison pour laquelle il y a plus de migrants hommes que femmes. Environ 10 % des gens se déplacent pour trouver un emploi.

Dans l'ensemble du pays, 31% des habitations sont des constructions permanentes. 1/5 des constructions peuvent être classifiées semi-permanentes. 48 % sont des bâtiments provisoires. En zone urbaine la majorité des bâtiments sont permanents et en zone rurale la moitié des habitations sont de type précaire. 73 % des ménages n'occupent qu'une seule pièce. Il existe un besoin d'amélioration de l'habitat.

Plus des ¾ de la population dépendent des puits (45,8%) et des sources ou rivières (30,3%) pour leur alimentation en eau potable. En zone urbaine près de la moitié des ménages ont l'eau au robinet (28,3%) ou peuvent l'acheter au marché (20,8%). Des projets doivent être lancés pour assurer l'accès à l'eau potable, dans les campagnes en

particulier. Il en est de même pour les W-C, sachant que 85 % des habitations n'en possédant pas.

13,5 % de la population utilise l'électricité, mais en ville plus de la moitié des ménages y ont accès. Ceci appelle aussi un effort de développement du réseau électrique.

2 – Population Cambodgienne depuis 1998¹⁸¹

Nous essayerons ici de décrire la population du Cambodge actuel, en cherchant à répondre à certaines questions : le nombre d'habitants, la répartition par sexe, la répartition géographique, le niveau d'éducation...etc.

Selon le recensement général de la population de 1998, la population totale du Cambodge s'établissait à 11,4 millions d'habitants. Les hommes représentaient 48,2% de la population totale et les femmes tenaient une plus grande place, soit 51,8%. Approximativement, 84,3% de la population totale se trouve en milieu rural. La densité moyenne de la population était de 64 personnes au kilomètre carré.

Tableau 8 : Population totale en 1998

Population Totale	11 437 656
Ages entre 0 – 6 ans	2 212 035
Ages 7 ans et plus de 7 ans	9 225 621
Population Active	5 117 879
Population active occupée	4 844 696
Population au chômage	273 183
Population inactive	6 319 777
Ages entre 0 – 6 ans	2 212 035
Ages 7 ans et plus de 7ans	4 107 742

Source : Recensement Général de la Population, 1998, reprise par auteur.

¹⁸¹ Toutes les données utilisées dans cette analyse sont totalement extraites et calculées à partir des données de RGP, 1998.

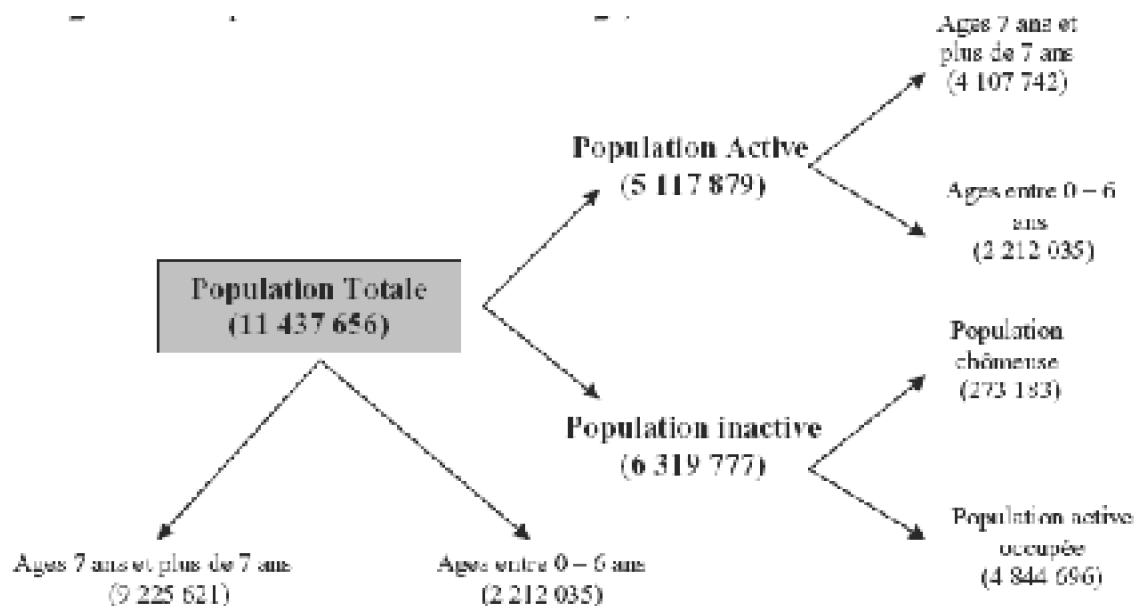


Figure 17 : Population Totale au Cambodge, 1998

Source : Recensement Générale de la population 1998, données regroupées par auteur

Le souci majeur du Cambodge est donc sa population. La population a augmenté très vite alors que l'économie rencontre des difficultés à conserver sa stabilité et sa croissance. Malgré une amélioration considérable du profil de cette population, la croissance économique restait paralysée. Le taux de croissance (en moyenne) de la population est de 1,9% par an durant ces deux dernières décennies (1980 à 1998¹⁸²). Au cours de cette période, le Cambodge a connu une croissance substantielle de sa population en âge de travailler. Cette dernière devrait continuer à augmenter de 150 000 à 175 000 personnes par an en approchant 200 000 personnes par an à l'horizon 2010¹⁸³

Nous constatons également que la population cambodgienne est relativement jeune. Plus de la moitié de cette population a moins de 20 ans et parmi eux, les plus de 10 ans représentent 43 % (voir le tableau 9 ci-dessous).

¹⁸² Selon « Indicateurs du Développement Mondial », Banque Mondiale, 1999.

¹⁸³ Idem.

Age	Hommes		Femmes		Total	
	Nombre en millier	Proportion	Nombre en millier	Proportion	Nombre en millier	Proportion
Moins de 10 ans	1647	29,9%	1590	26,8%	3237	28,3%
10 - 14	846	13,4%	812	13,7%	1659	14,5%
15 - 19	603	12,1%	680	11,6%	1283	11,8%
20 - 29	778	14,1%	846	14,3%	1624	14,2%
30 - 39	686	12,5%	778	13,1%	1464	12,8%
40 - 49	377	6,9%	548	9,1%	925	8,0%
50 - 59	252	4,6%	332	5,6%	583	5,1%
60 et plus	252	4,6%	355	6,0%	606	5,3%
Total	5.502	100,00%	5936	100,00%	11.438	100,00%

Tableau 9 : Population Totale Cambodgienne selon l'âge et le sexe, 1998

Source : Recensement Général de la Population 1998, Résultat Final, regroupé par auteur.

Une particularité démographique du Cambodge que nous pouvons constater, c'est que la croissance de la population totale (et donc la croissance de la population active), prend largement son essor en milieu rural là où la majorité de la population réside (voir le tableau 10). Avec une croissance forte de la population, les milieux ruraux détiennent une proportion significative de jeunes (bien plus grande qu'en milieu urbain), mais détiennent une plus faible proportion de population en âge de travailler. D'ailleurs, seul 52,8% de la population rurale est âgée de 15 à 64 ans en 1998, comparé à 59,2% de la population urbaine pour la même tranche d'âge.

	Population Totale		Agé moins de 15 ans	Agé entre 15 à 64 ans	Agé plus de 64 ans
	Nombre	Proportion			
Hommes	5 511 408		45,4%	51,7%	2,9%
Urbain	878 186	15,9%	39,7%	57,9%	2,1%
Rural	4 633 222	84,1%	46,5%	50,5%	3,0%
Femmes	5 926 218		40,1%	55,8%	3,8%
Urbain	917 389	15,5%	36,3%	60,3%	3,4%
Rural	5 008 829	84,5%	41,2%	54,9%	3,9%
Total	11 437 626		42,8%	53,7%	3,5%
Urbain	1 795 575	15,7%	38,0%	59,2%	2,8%
Rural	9 642 051	84,3%	43,7%	52,8%	3,5%

Tableau 10 : Caractéristiques géographiques (Urbain et Rural), 1998

Source : Recensement Général de la Population, 1998, Résultat Final, reprise par auteur.

En effet, les différences entre milieux ruraux et milieux urbains que nous venons de montrer peuvent être prises pour expliquer les différences démographiques entre Phnom Penh, la capitale, et le reste du pays. A Phnom Penh, la proportion de la population âgée de 15 à 60 ans est de 64,1%¹⁸⁴.

¹⁸⁴ Malgré l'absence d'enquêtes spécifiques sur ce point, on peut toujours estimer que Phnom Penh représente presque 57% de la population urbaine du pays.

1. Population en 1998	(en million)
Population énumérée dans le recensement	11,418
Add population under count of 1,78 per cent as per post enumeration survey of the 1998 Census	0,204
Add population in areas not covered by the census	0,013
Add Cambodian refugees in Thailand at census time	0,060
Population totale en 1998	11,745
2. Population en 2004 selon CIPS	(en million)
Estimated population in regular households based on survey	12,824
Add estimated population in institutional households/ homeless households/ other transient population (2,04 per cent of total population)	0,267
Population totale en 2004 (Estimations)	13,091
3. Taux annuel de croissance de la population entre 1998-2004	1,8196

Tableau 11 : Taux annuel de croissance de la population du Cambodge entre 1998 et 2004

Source : National Institute of Statistics (NIS), Cambodia Inter-Censal Population Survey 2004 (CIPS)

En principe, la population active est un bon indicateur de l'économie d'un pays. Le PIB par tête du Cambodge est de 276 USD¹⁸⁵. Le niveau de développement du Cambodge se caractérise par une part importante de la population active occupée dans l'agriculture, soit environ les trois quarts, et 18 % dans le secteur tertiaire et seulement 4 % dans le secteur secondaire. On remarque qu'un travailleur sur 600 est un employeur et seulement un sur huit est un employé rémunéré. La majorité de la population active occupée est constituée de personnes travaillant pour leur propre compte et de travailleurs familiaux non payés.

3 – Evolution globale de la population entre 1962-2004

De 1962 à 1974¹⁸⁶, la population du Cambodge s'est accrue d'environ 1,5 millions d'habitants, ce qui représente un taux de croissance d'un niveau assez considérable, environ 0,9% par an. Cette croissance de la population faisait suite à la prospérité de l'économie cambodgienne pendant le régime de Sankumresnyaum de Sihanouk.

¹⁸⁵ Gouvernement Royal du Cambodge, 1998, page 6.

¹⁸⁶ « La population du Cambodge aux périodes de grandeur, et notamment de la période angkorienne, n'est évidemment pas connue avec précision. Il semble cependant certain que le pays était alors très peuplé - aussi peuplé, ou même plus peuplé que pendant les années 1960. Cheminai avance pour 1200 le chiffre de 10.000.000 d'habitants ce qui est considérable – même si l'on tient compte du fait que la superficie du Royaume était alors sensiblement plus grande ». PRUD'HOMME Rémy, (1969), "L'économie du Cambodge", PUF, page 34.

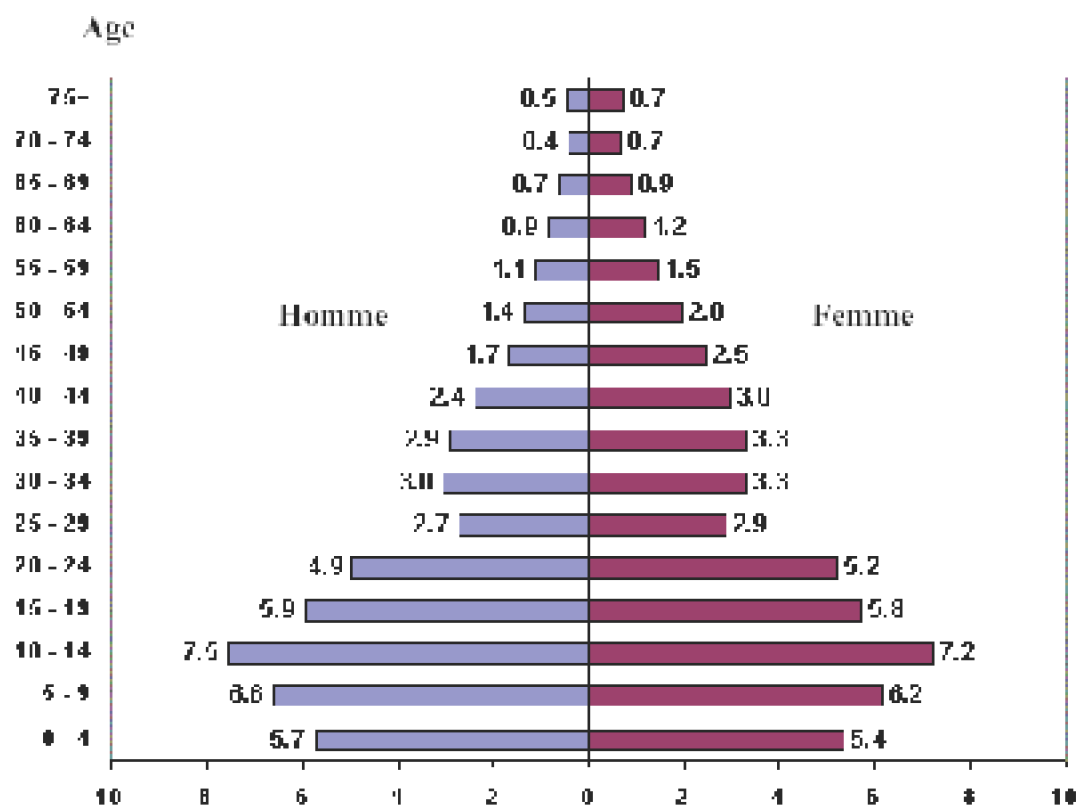


Figure 18 : Pyramide de la population du Cambodge 2004

Source : National Institute of Statistics (NIS), Cambodia Inter-Censal Population Survey 2004 (CIPS)

Les années de guerre (fin 1974-1980, traversées par le régime des Khmers Rouges, 1975-1979) sont très meurtrières pour les cambodgiens (plus d'un million d'habitants sont morts). Si elles ont entraîné une baisse importante du chiffre de la population, c'est à cause du massacre, pendant le régime des Khmers Rouges, de nombreux prisonniers politiques, militaires et civils¹⁸⁷.

De 1980 à 2004, la population du Cambodge a commencé à s'accroître de nouveau, passant de 6,6 millions à 13,091¹⁸⁸ millions d'habitants, ce qui représente un taux de croissance d'un niveau beaucoup plus élevé que tous ceux qu'elle avait connu jusqu'alors : plus de 1,80 % par an.

La nuptialité et la natalité avaient repris un mouvement ascendant avant la fin de la guerre. Le retour de la croissance de la population ces dernières décennies est marqué par une nouvelle situation de stabilité politique et une reprise économique au Cambodge ainsi qu'une baisse du taux de mortalité et une hausse du taux de natalité.

¹⁸⁷ Pour plus détail, voir l'annexe de la thèse.

¹⁸⁸ Chiffre estimé par National Institute of Statistics (NIS), Cambodia Inter-Censal Population Survey 2004 (CIPS)

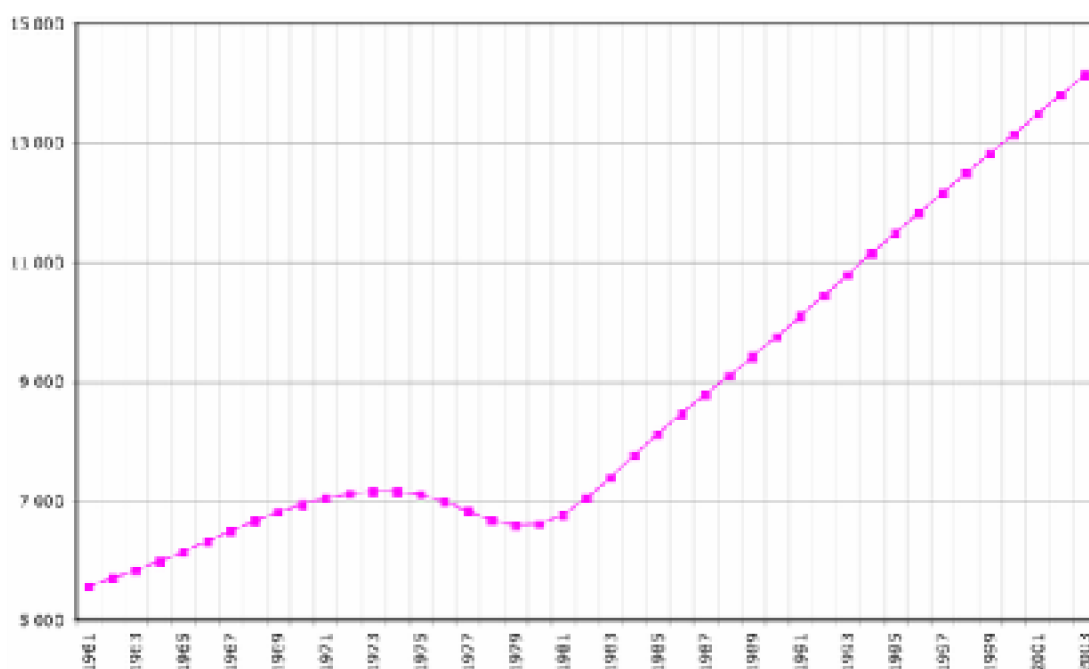


Figure 19 : Évolution démographique entre 1962 et 2003, population en millier d'habitants.

Source : Graphique extrait de : <http://fr.wikipedia.org/wiki/Cambodge#Histoire>, les données de la FAO, 2005.

Il convient maintenant d'étudier la population du Cambodge du point de vue du travail. Pour étrange que cela puisse paraître, il n'y a pas très longtemps que l'on envisage les problèmes démographiques sous cet angle économique. C'est la raison pour laquelle nous ne disposons d'aucune donnée chiffrée antérieure à 1990 sur la population active et inactive. Les données antérieures à 1998 sont d'ailleurs elles aussi bien pauvres¹⁸⁹. Il faut donc attendre le recensement de 1998 pour avoir des renseignements satisfaisants. Toutes nos analyses sur les caractéristiques de la population du Cambodge ci-dessous ne s'appuient en effet que sur les données du recensement général de la population en 1998.

Dans les points qui suivent, nous aborderons des analyses sur les caractéristiques de la population active tout en explicitant les taux d'activité selon l'âge, le sexe, la géographie et le niveau d'instruction.

II – Population Active et Taux d'activité

1 – Population Active

La population active représente l'offre de travail sur le marché du travail dans un pays donné. Elle regroupe l'ensemble des personnes résidentes, en âge de travailler (de 16 à 65 ans, en théorie, ou de 15 à 64 ans dans Recensement Général de la Population en 1998), déclarant exercer ou chercher à exercer une activité professionnelle rémunérée¹⁹⁰

¹⁸⁹ Il n'existe pas des enquêtes sérieuses après le recensement général de la population en 1998.

. Elle inclut deux composantes : la population active occupée, c'est-à-dire les personnes qui ont effectivement un emploi, et le chômage. Elle s'oppose ainsi à la population inactive, composée de toutes les personnes qui ne sont ni employées ni à la recherche d'un emploi ¹⁹¹. Le rapport entre la population active et la population totale détermine le taux d'activité observé dans un pays.

Au Cambodge la Population active se compose de la population active occupée et des chômeurs âgés plus de 7 ans (y compris les 7 ans) (voir les définitions spécifiques au Cambodge au dessus). Le tableau 5 montre les données de cette population.

Tableau 12 : Population active urbaine et rurale, par sexe, 1998

	Femmes		Hommes		Population active totale	
	Nombre	Pourcentage	Nombre	Pourcentage	Nombre	Pourcentage
Urbain	336 489	6,57%	405 163	7,92%	741 652	14,49%
Rural	2 305 090	45,04%	2 071 137	40,47%	4 376 227	85,51%
Total	2 641 579	51,61%	2 476 300	48,39%	5 117 879	100,00%

Source : Recensement Général de la Population, 1998, les données regroupée et calculées par l'auteur.

Le passage à l'économie de marché, l'intégration des khmers rouges ainsi que la croissance rapide de la population ont été à l'origine d'un bouleversement sur le marché du travail au Cambodge. Les pertes et les gains d'emplois sont notables durant ces dernières décennies. Simultanément, la part du secteur privé dans l'emploi total a augmenté considérablement.

Selon le tableau 8, la population active est supérieure à 5,1 millions de personnes, soit environ 45% de la population totale. La population active occupée est de 4 844 696 personnes soit 94,66% de la population active totale ou 42,35% de la population totale. Les chômeurs représentent donc 5,34% de la population active totale et 2,36% de la population totale. Les enfants âgés de 0 à 6 ans ne font pas partie de la population active. Les enfants âgés de 7 à 14 ans représentent un assez faible pourcentage de la population active totale. On constate en effet que 1,55% (tableau 13) des enfants âgés de 7 à 14 ans, sont sur le marché du travail. Les 15 ans et plus représentent donc 98,45% de la population active totale.

2 – Le taux d'activité

Le taux d'activité est le rapport entre la population active et la population totale. Nous

¹⁹⁰ Dans le RGP en 1998, on définit la population active comme l'ensemble des personnes, 7 ans et plus, qui travaillent ou détiennent un travail, rémunéré et/ou non rémunéré au moins 6 mois durant les 12 derniers mois précédant le recensement.

¹⁹¹ Population Inactive : ensemble de la population qui n'est ni au travail ni au chômage ; par exemple les personnes qui ne travaillent pas, qui ne sont pas disponibles pour le travail et qui ne cherchent pas un emploi. In the census questionnaire, this people were categorized as (i) homemaker; (ii) student; (iii) dependent; (iv) rent-receiver, retired or other income recipient; or (v) other, RGP en 1998.

analyserons ici le taux d'activité calculé pour un groupe donné de la population : pour les hommes et les femmes d'une tranche d'âge (par exemple, le taux d'activité des hommes de plus de 55 ans), ainsi que le taux d'activité selon le niveau d'instruction.

Rappelons qu'en 1996, avec les seules dernières données disponibles¹⁹², l'activité économique des femmes adultes est relativement plus faible que celle des hommes adultes ; soit environ 23% pour les femmes contre 34% pour les hommes. Le recensement socio-économique de 1998 démontre un changement important dans ces taux d'activité. Les proportions des populations actives féminine et masculine (plus de 7 ans) sont en effet devenues comparables : 26,79% pour les femmes contre 28,67% pour les hommes (voir tableau 13). Deux raisons peuvent expliquer ce phénomène en 1998. Premièrement, la population active féminine est plus grande que la population active masculine et, deuxièmement, la proportion de femmes actives dans les zones rurales est beaucoup plus importante que celle des hommes du fait de leur implication élevée dans les activités agricoles.

Tableau 13 : Population active et taux d'activité, par âge et par sexe, 1998

Age	Population totale	Population Active					
		Hommes		Femmes		Total	
		Nombre en millier*	Taux d'activité	Nombre en millier*	Taux d'activité	Nombre en millier*	Taux d'activité
07 – 09	1 027 577	2 100	0,20%	2 500	0,24%	4600	0,45%
10 – 14	1 658 196	30 600	1,85%	44 300	2,67%	74900	4,52%
15 – 24	2 089 945	574 000	27,46%	696 200	33,31%	1270200	60,78%
25 – 34	1 671 222	765 900	45,83%	722 700	43,24%	1488600	89,07%
34 – 44	1 192 935	515 200	43,19%	564 500	47,32%	1079700	90,51%
45 – 54	728 394	302 200	41,49%	350 500	48,12%	652700	89,61%
55 – 64	461 924	181 700	39,34%	184 800	40,01%	366500	79,34%
65 et plus	395 428	100 100	25,31%	79 300	20,05%	179400	45,37%
Total	9 225 621	2 471 800	26,79%	2 644 800	28,67%	5116600	55,46%

Source: Recensement Général de la Population, 1998. Les données calculées par auteur.(*) : Les données simplifiées.

Remarque: Dans le tableau 6, les 6 ans et les moins de 6 ans (2 212 035 personnes) sont exclus de la population totale. Le taux d'activité des hommes et des femmes est calculé par rapport à la population totale, soit respectivement 26,79% et 28,67%.

Exemple de calcul :

¹⁹² UN, (1996), « Social Indicators », Phnom Penh, Cambodge, page 23.

$$\begin{aligned} \text{Taux d'activité des [07 - 09]} &= \frac{\text{Population active de [07 - 09]}}{\text{Population totale [07 - 09]}} \\ &= \frac{2100}{1027577} = 0,20\% \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} \text{Taux d'activité} &= \frac{\text{Population active totale}}{\text{Population totale [sauf les 6 ans et moins]}} \\ &= \frac{5116600}{9225621} = 55,46\% \end{aligned}$$

Tableau 14 : Taux d'activité, urbain et rural, par sexe, 1998

	Population de 7 ans et plus, en millier	Population active totale		
		Nombre en millier	Taux d'activité	Proportion*
Hommes	4 380	2 480	56,5%	
Urbain	610	390	63,9%	15,7%
Rural	3 660	2 090	56,6%	84,3%
Femmes	4 840	2 640	57,1%	
Urbain	770	340	43,4%	12,87%
Rural	4 060	2 300	56,7%	87,13%
Total	9 230	5 120	55,5%	
Urbain	1 500	740	49,3%	14,5%
Rural	7 720	4 380	56,7%	85,5%

Source : Recensement Général de la Population, 1998, calculé par auteur. (*) Proportion = Rapport entre hommes actifs urbains et hommes actifs totaux. Le taux d'activité des hommes urbains est le rapport entre la population active masculine urbaine et le nombre d'hommes vivant en milieu urbain, 7ans et plus.

Notons également que l'un des principaux facteurs qui explique la baisse des taux d'activité (féminin et masculin) durant ces dernières années est l'apparition d'un chômage persistant dû aux tensions croissantes sur le marché du travail. Il s'agit là d'un phénomène habituel observé dans la plupart des pays. La crise politique en 1997 a supprimé beaucoup d'emplois, et compte tenu de leurs faibles chances de retrouver un emploi, certains chômeurs ont préféré reprendre des études. Ces chômeurs sont, par définition, exclus des statistiques de la population active du fait même qu'ils ne recherchent pas activement un nouvel emploi. Une autre raison tient au fait que certains actifs ont quitté le marché officiel du travail pour accéder à l'emploi informel¹⁹³. Il est

¹⁹³ Le secteur informel sera analysé dans la section suivante.

impossible d'estimer de manière fiable le nombre de personnes travaillant dans le secteur informel, mais il est évident qu'il a connu une forte progression pendant la période de transition. La retraite peut aussi être prise en compte pour expliquer le recul du taux d'activité.

On constate que le taux d'activité est assez élevé (tableau 15), chez les femmes comme chez les hommes, en raison des normes sociales et de la situation économique de la famille. Sur le marché du travail, les femmes sont majoritaires dans les postes précaires avec peu de formation formelle et d'aptitudes. Dans les zones urbaines, plus des deux tiers des détenteurs de stand et des vendeurs au marché sont des femmes.

Tableau 15 : Taux d'activité selon l'âge et le niveau d'instruction, 1998

	15 – 24	25 – 29	30 – 39	40 – 49	50 – 59	60 – 64	Total
Analphabète							
	5,25%	2,86%	6,73%	4,02%	3,43%	1,32%	23,61%
Alphabète							
Sans instruction*	0,33%	0,52%	0,88%	1,08%	1,40%	1,82%	0,84%
Primaire sans diplôme	22,90%	30,16%	35,75%	36,40%	26,50%	18,88%	30,55%
Primaire avec diplôme	10,68%	21,19%	13,66%	13,02%	11,28%	6,06%	13,68%
Secondaire sans diplôme	2,84%	8,23%	6,64%	7,68%	5,72%	2,90%	6,07%
Secondaire avec diplôme	0,76%	3,56%	2,27%	2,44%	1,69%	0,60%	2,09%
Université sans diplôme	0,02%	0,09%	0,06%	0,10%	0,05%	0,01%	0,06%
Université	0,05%	0,42%	0,31%	0,28%	0,20%	0,07%	0,25%
Post université	0,01%	0,05%	0,06%	0,07%	0,06%	0,03%	0,05%
Autre	0,01%	0,02%	0,03%	0,07%	0,13%	0,20%	0,05%
Sans réponse	0,03%	0,05%	0,06%	0,07%	0,07%	0,08%	0,05%
Total	12,80%	9,30%	14,37%	9,10%	4,37%	1,02%	50,96%
Totaux	18,05%	12,16%	21,11%	13,12%	7,80%	2,34%	74,57%

Source : General Population Census, 1998, calculé par auteur. Note : Faute de l'absence de données, la population active de moins de 15 ans est exclue du calcul. C'est pourquoi le taux d'activité totale a augmenté jusqu'à 74,57% dans notre tableau. Il ne faut donc pas comparer les chiffres calculés dans les tableaux 6 et 8. (*) : Sans instruction mais pas analphabète. Taux d'activité (Analphabètes [15-24]) = population active analphabète [15-24] / population totale [15-24] = 5,25%. Taux d'activité des primaires sans diplôme [15-24] = population active primaire sans diplôme [15-24] / population totale [15-24] = 22,90%. Taux d'activité total = population active [15-24] / population totale [15-24] = 18,05%.

Comme l'indique le tableau 15, le taux d'activité des jeunes cambodgiens de 15 à 24 ans était, en 1998, de 18,05 %, un pourcentage plutôt élevé comparé aux autres catégories de la population active. Parmi les personnes de 30 à 50 ans, environ 34 % sont des actifs au travail. Le tableau 15 fait également apparaître un recul marqué du taux d'activité pour les 55-59 ans. L'une des explications réside dans le fait que l'âge de la retraite ou de l'arrêt d'activité est fixé à 54 ans pour les femmes. Une autre est le nombre d'hommes qui abandonnent leur activité économique avant 59 ans à cause de la situation

du marché du travail.

L'enquête sur la population active en 1998 montre également que 84 % des 55-59 ans qui ont quitté le marché du travail ont décidé de rester à la maison, 7 % sont partis pour raisons de santé ou de retraite anticipée. En général, 50 % des actifs qui se sont retirés du marché du travail se comptent parmi les moins instruits. C'est ce que confirme le tableau 15. Le taux d'activité du groupe des 50-59 ans les moins instruits était d'environ 30 à 40 %, ce qui implique que la plupart de ces personnes travaillent dans un secteur d'activité où aucune qualification n'est demandée.

Par ailleurs, cette situation n'est pas comparable à celle constatée dans les pays développés où le taux d'activité augmente avec le niveau d'instruction. Le Cambodge présente un cas particulier. Les moins instruits représentent presque 85 % de la population active, et la plupart ne dépasse même pas le secondaire. Ceci ne veut pas dire qu'ils ne veulent pas investir judicieusement dans des études ou choisir une filière débouchant sur un emploi. La raison de ce faible niveau d'instruction est peut-être liée au fait que le Cambodge a longtemps souffert des guerres civiles. La pauvreté constitue également un frein à la poursuite d'études supérieures. Le travail de tous les membres de la famille peut devenir crucial pour la survie, particulièrement chez les familles pauvres et rurales. Les coûts économiques engendrés par les études sont d'ailleurs la principale raison de l'abandon scolaire des garçons et des filles. De plus, le système éducatif du pays reste encore peu performant. En effet, au Cambodge, le développement des ressources humaines est inévitable et devra être le premier pas politique du gouvernement¹⁹⁴.

Même si un faible niveau d'instruction constitue un désavantage sur le marché du travail, on constate qu'un grand nombre de personnes de 25 à 39 ans entre quand même sur ce marché. Le taux d'activité des titulaires d'un diplôme (universitaire et post-universitaire) est significativement faible dans le tableau 15. Cela s'explique par le fait que ces diplômés sont moins bien représentés dans la population active que les autres groupes dont le niveau d'instruction est inférieure au primaire. Ainsi, il n'y avait environ que 15 500 personnes dans la population active titulaires de diplômes universitaires et post-universitaires.

Au total, le faible niveau d'instruction au Cambodge pose un problème sérieux pour le développement de l'économie.

Nous allons aborder maintenant les caractéristiques de la population active occupée. Le calcul du taux d'emploi et du taux de chômage sera également donné dans le point qui suit.

III – Population active occupée, emploi et chômage

1 – Caractéristiques de la population active occupée

La population active occupée est généralement peu instruite et peu qualifiée (voir le figure 20) : 24,4% de la population active totale et 31,6% de la population active féminine n'est

¹⁹⁴ Nous développerons ce point dans la partie II de la thèse.

pas allé à l'école. Dans la population active masculine, 19% ont un diplôme inférieur au secondaire et 1,1% possède un certificat d'études secondaires. Concernant la population active féminine, seul 5,2% a été inscrit en premier cycle secondaire et 0,4% en deuxième cycle secondaire. Seul 0,2% de la population active possède un diplôme supérieur dont 13% sont des femmes.

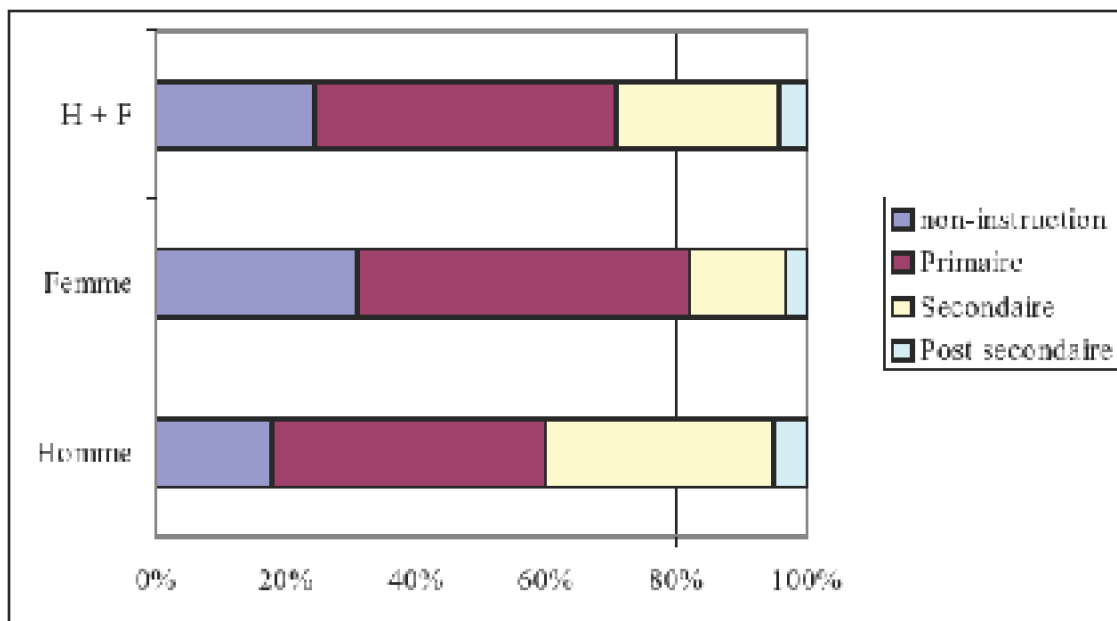


Figure 20 : Composition de la population active occupée, par sexe et éducation, 1999

Source : SESC, 1999, calculé par auteur

Le tableau 16 montre que l'agriculture traditionnelle occupe une place prépondérante dans l'économie cambodgienne et reste le premier employeur du pays. Plus des trois quarts des travailleurs cambodgiens (presque quatre sur cinq dans le cas des femmes) travaillent pour le secteur primaire (l'agriculture, la chasse, l'exploitation forestière, la pêche...). D'autres secteurs composent le marché du travail tels que le commerce, les services, l'industrie, l'artisanat, l'administration publique, l'armée, mais ces secteurs ne représentent qu'une petite proportion du total des emplois. En dehors de l'agriculture, les femmes sont surtout présentes dans le domaine de l'industrie légère¹⁹⁵ et le commerce, tandis que les hommes sont majoritairement présents dans les domaines de la pêche, de la construction, du transport et de l'éducation, ainsi que dans l'armée et l'administration publique

¹⁹⁵ La confection textile est l'industrie la plus importante au Cambodge et emploie principalement la main d'oeuvre féminine.

Secteurs d'emploi	Hommes		Femmes		Total	
	Nombre	(%)	Nombre	(%)	Nombre	(%)
Agriculture, chasse, forestière et pêche	1691169	34,69%	2076513	42,51%	3767682	77,20%
Mines/extraction	3770	0,08%	2913	0,06%	6683	0,13%
Secteur manufacturier	75291	1,51%	83678	1,71%	158969	3,22%
Électricité/gaz/eau	3002	0,06%	276	0,01%	3278	0,01%
Construction	41576	0,85%	6140	0,13%	47716	0,98%
Vente en gros/détail/électronique personnel/réparateurs	112541	2,30%	228510	4,68%	341051	7,00%
Hôtels/restaurant	6142	0,13%	9139	0,19%	15281	0,31%
Transport/entreposage/communications	107304	2,18%	12697	0,26%	120001	2,42%
Finances	923	0,02%	510	0,01%	1433	0,03%
Immobilier/location	2176	0,04%	807	0,02%	2983	0,06%
Administration publique/défense	203015	4,18%	18049	0,37%	221064	4,54%
Éducation	73520	1,49%	27573	0,56%	101093	2,06%
Santé/travail social	17344	0,35%	10576	0,22%	27920	0,57%
Services personnels, social et communautaires autres	47400	0,97%	20521	0,43%	67921	1,40%
Emplois dans les maisons privées	4252	0,09%	6750	0,14%	11002	0,23%
Organisations extraterritoriales	6872	0,14%	2066	0,04%	8938	0,18%
Total	2377682	48,64%	2508909	51,36%	4886591	100,00%

Tableau 16 : La distribution de la population active occupée, par secteur industriel, 1998

Source: Recensement Général de la Population, 1998, calculé par auteur.

Une tendance récente du marché du travail cambodgien se caractérise par le fait que le travail familial sans rémunération devient la catégorie d'emploi la plus importante et représente 41,77% de la population active occupée totale (tableau 17). En milieu rural, plus de la moitié des travailleurs occupent un travail sans rémunération (travail à la ferme ou dans des entreprises familiales), tandis que le travail rémunéré compte pour un dixième du total. Les emplois rémunérés sont en majorité occupés par les hommes, particulièrement en milieu urbain, car les femmes participent beaucoup au travail familial sans rémunération.

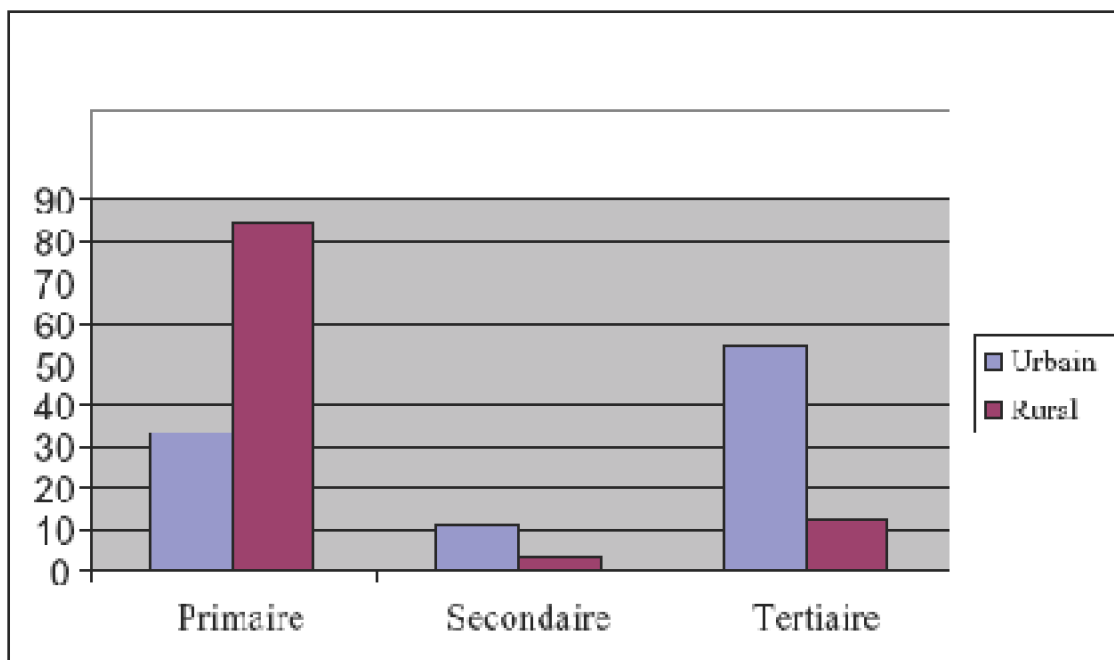


Figure 21: Pourcentage de la population active occupée selon le secteur d'activité et la localisation

Source : Recensement Général de la Population, 1998, calculé par auteur.

Par ailleurs, on constate qu'en milieu urbain les femmes sont presque aussi nombreuses que les hommes à travailler pour leur propre compte, ce qui n'est pas le cas en milieu rural où les hommes sont beaucoup plus représentés dans cette catégorie de travail. Constatons également que plus d'un tiers des employés rémunérés travaillent pour les entreprises ou organismes publics. 3,5%¹⁹⁶ d'entre eux travaillent pour les ONG ou les organisations internationales et 62% travaillent pour les entreprises privées et les joint-ventures. Les entreprises et les autres organisations publiques absorbent beaucoup plus de main d'œuvre masculine que féminine (45% des travailleurs rémunérés contre 19% des travailleuses rémunérées)¹⁹⁷. Il existe également beaucoup de femmes travaillant dans des entreprises privées : 77% des femmes contre 52% des hommes. Dans les ONG travaillent environ 4,3% des femmes rémunérées et 3% des hommes rémunérés.

Comme dans d'autres pays d'Asie, la croissance du travail intensif dans le secteur manufacturier représente de nouvelles opportunités d'emplois rémunérés pour une grande partie de la main d'œuvre non qualifiée. Bien que ces emplois représentent moins de 4% de la main d'œuvre féminine totale, les femmes fournissent la majorité de la main d'œuvre dans les industries du textile et du tabac.

Tableau 17 : Le classement de la population active occupée selon les catégories d'emploi par sexe et par localisation, 1998

¹⁹⁶ La plupart d'entre eux ont un niveau d'instruction important.

¹⁹⁷ Ceux-ci sont des travailleurs rémunérés.

Catégorie d'emploi	Total			Urbain			Rural		
	H + F	H	F	H + F	H	F	H + F	H	F
Nombre	4845762	2360107	2485655	673612	378080	295532	4172150	1982027	2190123
(%)	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Employeurs	0,16	0,21	0,10	0,41	0,50	0,28	0,11	0,15	0,08
Employés rémunérés	12,23	18,49	6,30	35,00	44,98	22,24	8,57	13,45	4,15
Travailleurs pour leur compte	45,49	61,12	30,67	44,59	44,65	44,51	45,63	64,25	28,81
Travailleurs familiaux non payés	41,77	19,58	62,82	19,52	9,25	32,66	45,35	21,54	66,87
Autres	0,35	0,61	0,11	0,48	0,62	0,30	0,33	0,61	0,09

Source : Recensement Général de la Population, 1998, reprise par auteur, cf. Tableau B4.

Dans le secteur de l'agriculture, les hommes et les femmes travaillent ensemble dans la plupart des activités de production pour le ménage et pour la vente. Cependant, les hommes sont mieux rémunérés que les femmes.

Secteurs d'emploi	Hommes		Femmes		Hommes + Femmes	
	% dans ce secteur	Plus de deux jobs	% dans ce secteur	Plus de deux jobs	% dans ce secteur	Plus de deux jobs
Agriculture, chasse et forêt	70,3	46	77,1	37	73,0	41
Pêche	3,3	13	1	13	2,1	13
Mines/extraction	0,1	38	0,1	0	0,1	18
Entreprise	3,9	17	6,3	12	5,3	14
Électricité/gaz/eau	0,2	19	0,1	0	0,1	17
Construction	2,6	10	0,3	11	1,4	12
Grossiste, détaillants	3,9	13	10,6	12	7,4	12
Hôtels/restaurant	0,1	0	0,1	8	0,1	4
Transport/hébergement/com- munication	4,3	10	0,1	32	2,3	12
Finance	0,1	0	0,1	0	0,1	0
Immobilières/Location	0,3	25	0,1	0	0,3	19
Administration Publique/défense, etc	6,1	36	0,6	16	3,3	34
Éducation	2,2	16	0,0	30	1,3	30
Santé/travail social	0,4	48	0,3	32	0,3	38
Services personnels, social et communautaires autres	0,8	10	0,6	11	0,7	10
Emplois dans les maisons privées	0,7	3	0,6	11	0,6	8
Organisations extraterritoriales	0,1	0	0,3	0	0,3	0
Total	100	38	100	32	100	35

Tableau 18 : Le pourcentage des personnes qui détiennent une pluriactivité dans chaque secteur d'emploi, par sexe, 1999

Source: SESC 1999 (extrait de « Labour Market in Transitional Economies in Southeast Asia and Thailand », CDRI, 2001, page 29.

Une des caractéristiques particulières au marché du travail cambodgien peut être exprimée par une proportion élevée de travailleurs qui ont plus d'un métier. C'est pourquoi dans le tableau 17, le chiffre de la population active occupée s'élève à 4 884 688 personnes. En 1999, 32% des femmes et 38% des hommes (soit 35% en moyenne pour les deux sexes) ont une pluriactivité. On peut bien comprendre le phénomène de la pluriactivité par l'analyse des données classées selon les secteurs et selon la profession comme on peut le constater dans le tableau 18¹⁹⁸.

2 – La diversification des formes d'emploi et salaires

¹⁹⁸

Des informations supplémentaires seront données dans l'analyse des formes d'emploi en dessous.

a) – Les diverses formes de l'emploi

Professions	Hommes	(%)	Femmes	(%)	Total	(%)
Gestionnaires seniors et officiels	13608	0,58%	1454	0,06%	15066	0,31%
Professionnels	12041	0,51%	2496	0,10%	14537	0,30%
Techniciens et professionnels associés	103310	4,46%	45836	1,84%	151166	3,12%
Commis	46238	1,96%	16653	0,67%	62911	1,30%
Secteur des services, de la vente et des vendeurs au marché	108328	4,59%	142676	5,74%	251004	5,15%
Agriculteurs qualifiés et pêcheurs	1663639	70,49%	2048179	82,38%	3711818	76,59%
Artisanat et connexe	107148	4,51%	60152	2,42%	167300	3,43%
Machinistes et assembleurs	78335	3,32%	29379	1,19%	107934	2,23%
Travaux élémentaires	121613	5,28%	135219	5,41%	259832	5,36%
Forces armées	100776	4,27%	3977	0,16%	104753	2,18%
Total	2360096	100,00%	2486225	100,00%	4846321	100,00%

Tableau 19 : Distribution des emplois par professions principales, 1998

Source : Recensement Général de la Population, 1998, calculé par auteur.

Pourcentage des hommes professionnels = nombre des hommes professionnels / Hommes actifs occupés totaux = 12041 / 2360096 = 0,51%. Pourcentage des femmes professionnelles = nombre des femmes professionnelles / Femmes actives professionnelles totales = 2496 / 2486225 = 0,10%. Pourcentage total des professionnels = nombre total des professionnels / nombre de la population active occupée totale = 14537 / 48466322 = 0,30%.

Les travailleurs qui détiennent plus d'un métier sont très nombreux dans les secteurs de l'éducation et l'agriculture (Tableau 20). En effet, le métier d'agriculteur est saisonnier et, en dehors des périodes de plantation, ces travailleurs peuvent donner des cours privés rémunérés¹⁹⁹. Le cumul de plusieurs métiers se retrouve également dans le domaine de la santé et des affaires sociales, dans l'administration publique et dans l'armée. Comme on l'a vu, il y a beaucoup plus d'hommes que de femmes qui détiennent plus d'un métier. Les hommes qui exercent de multiples métiers se trouvent principalement dans les secteurs de la santé et de l'agriculture. Cette pluriactivité peut s'expliquer par le fait qu'un seul métier ne permet pas d'atteindre le niveau de revenu de subsistance²⁰⁰. Par ailleurs, les hommes peuvent profiter de leur temps libre pour s'engager dans d'autres emplois, ce qui n'est souvent pas le cas des femmes à cause de leurs responsabilités domestiques.

Le tableau 19 indique que les travailleurs spécialisés dans le domaine agricole sont prédominants, soit 3 emplois sur 4. Les femmes sont présentes dans tous les secteurs d'activité, et particulièrement dans le domaine du commerce (petits ou grands) et

¹⁹⁹ Il faut noter que le système d'éducation publique n'étant pas très efficient, les écoliers ou les étudiants ont nécessairement besoin de cours privés supplémentaires.

²⁰⁰ Il n'y a pas encore d'enquête officielle sur le niveau de ce revenu de subsistance, mais, en moyenne, et en général, pour une famille pauvre de 4 ou 5 personnes, il faut au moins 50 dollars par mois pour pouvoir survivre.

l'artisanat. Mais peu de femmes détiennent des métiers de législateurs, managers, directeurs, professionnels, techniciens, mécaniciens ou militaires. On voit bien ici qu'il y a une discrimination sur le marché du travail cambodgien, c'est-à-dire que les femmes occupent rarement un métier de professionnel ou de cadre supérieur.

Professions	Homme		Femme		Homme + Femme	
	(%)	Pluriactivité	(%)	Pluriactivité	(%)	Pluriactivité
Gestionnaires, artisans et officiers	0,58	61%	0,06	52%	0,61	61%
Professionnels	0,51	40%	0,10	31%	0,60	38%
Techniciens et professionnels associés	1,16	26%	1,81	14%	3,12	23%
Cadres	1,06	10%	0,67	0%	1,70	12%
Secteur des services, de la vente et des vendeurs au marché	4,59	10%	5,74	12%	9,18	11%
Agriculteurs qualifiés et pêcheurs	70,19	43%	82,38	37%	76,59	41%
Artisanat et connexe	4,54	15%	2,42	11%	3,45	12%
Machinistes et assembleurs	3,12	8%	1,19	32%	2,23	11%
Travailleurs élémentaires	5,28	13%	5,44	17%	5,36	15%
Forces armées	4,27	30%	0,16	32%	2,16	30%
Total	100,00	38%	100,00	32%	100,00	35%

Tableau 20 : Répartition des emplois par professions principales et pourcentage de pluriactivité, 1998

Source : SESC 1999, recalculé par auteur.

b) – Taux salarial et emplois dans les secteurs formels et informels

Au Cambodge, les dénominateurs communs au secteur informel et au secteur formel sont l'absence de statut légal officiel et le manque total ou partiel de couverture institutionnelle, de réglementation, de contrôle ou de soutien étatique (souvent du fait d'une pénurie de ressources financières et humaines). En termes opérationnels, le secteur informel est officiellement défini, dans la majorité des cas, en incluant les entreprises en dessous d'un certain nombre de travailleurs (souvent moins de 10 personnes)²⁰¹. Dans ce cas, l'emploi non agricole sert généralement de base. Mais si l'on tient compte de l'agriculture, la taille du secteur informel peut représenter plus de 90% de l'emploi total. Le secteur formel peut être défini comme une industrie incluant les hôtels, les restaurants et l'administration publique et privée. Les diverses activités de production peuvent également être considérées comme faisant partie du secteur formel, bien qu'il y ait beaucoup d'activités du secteur informel qui y soient rattachées.

On peut également distinguer les deux secteurs selon la rémunération. En effet, le secteur informel se caractérise généralement par le fait que la plupart des travailleurs ne sont pas salariés. En revanche, les travailleurs salariés sont prédominants dans le secteur

²⁰¹ Nous pouvons également définir le secteur informel comme l'ensemble des activités économiques qui se réalisent en marge de la législation pénale, sociale et fiscale ou qui échappent à la Comptabilité Nationale. Autrement dit, c'est l'ensemble des activités qui échappent à la politique économique et sociale, et donc à toute régulation de l'Etat. Le secteur informel a fait l'objet de plusieurs rapports du BIT. Le travail dans le secteur informel se caractérise par de bas niveaux de qualification et de productivité, des revenus faibles ou irréguliers, de longues heures de travail, des lieux de travail exigus ou mal définis, des conditions de travail dangereuses et malsaines, et l'absence d'accès à l'information, aux marchés, aux finances, à la formation et à la technologie.

formel. Le tableau 14 compare les deux secteurs. Les données de SESC 1998 ne sont pas disponibles. C'est pourquoi le tableau 21 est un cas particulier pour Phnom Penh ²⁰².

c) – Caractéristiques des travailleurs dans le secteur informel

Au Cambodge, les vendeurs de rue, les pousse-pousse, les mototaxis, les taxis, les éboueurs et les coiffeurs en bord de route, tous ces gens qui travaillent en plein air dans la rue sont les groupes professionnels les plus visibles du secteur informel. Les rues des villes et des villages du Cambodge sont bordées de coiffeurs, de cordonniers, d'éboueurs, de récupérateurs et recycleurs, de vendeurs de légumes, de fruits, de viande, de poisson, et d'une multitude d'articles non périssables allant des serrures et des clés aux savons et détergents, pour ne pas parler des vêtements.

Des travailleurs informels moins visibles s'affairent aussi dans les petites boutiques et ateliers. Le long des rues bondées de la plupart des villes ou des villages, on trouve de petits ateliers qui réparent les bicyclettes et les motocyclettes, recyclent de la ferraille, fabriquent des meubles et des pièces de métal, tannent le cuir et font des chaussures, tissent, teignent et impriment des étoffes, polissent des pierres précieuses, cousent des vêtements, trient et vendent du tissu, du papier, de la ferraille, etc.

Les moins visibles de ces travailleurs informels, dont la plupart sont des femmes, préparent de la nourriture, fabriquent des articles chez elles ou les vendent : brodeuses, rouleurs de bâtons d'encens ou de cigarettes, fabricants de sacs de papier, de cerfs-volants, de bandeaux...etc. Parmi les autres catégories, citons les travailleurs occasionnels dans les restaurants et les hôtels, les portiers et les gardes de sécurité en sous-traitance, les ouvriers occasionnels ou journaliers dans la construction et l'agriculture, les commis de bureau temporaires et les sous-traitants occupés à la saisie de données.

Les travailleurs du secteur informel au Cambodge, comme dans tous les pays de la planète, ne sont ni reconnus, ni déclarés, ni protégés par la législation du travail ; ils échappent à la protection sociale, bien souvent parce que leur statut au regard de l'emploi est ambigu. Ils ne sont en général pas capables d'exercer ou de défendre leurs droits fondamentaux. Se heurtant à de grandes difficultés pour s'organiser, ils n'ont pas ou peu de représentation collective auprès des employeurs et des autorités publiques. Bien que la plupart courent des risques et, donc, en auraient grand besoin, ces travailleurs n'ont que peu de protection sociale de la part de leur employeur ou de l'Etat, si même ils en ont. Les travailleurs dans ce secteur sont souvent exclus de l'instruction, de la formation, du perfectionnement, des qualifications, des soins de santé et des soins aux enfants, qui ont une importance particulière pour les travailleuses.

d) – Analyse du secteur informel et formel à Phnom Penh

Le tableau 21 montre que seul 5% des personnes employées dans le domaine des grossistes et des détaillants sont des salariés rémunérés. Cette activité compte pour 30%

²⁰² Faute de données disponibles, nous ne pouvons pas estimer la taille des secteurs formel et informel. Cela nous a empêché de déboucher sur une analyse plus détaillée.

de l'emploi à Phnom Penh, en majorité dans le commerce de détail. Cela signifie qu'une large part de l'activité à Phnom Penh est le fait du secteur informel. Les autres activités qui comptent une proportion très limitée de salariés rémunérés sont les transports, les communications, le sport, et les services divers. La proportion très faible de salariés dans les transports et les communications se compose quasi entièrement des travailleurs du transport routier, tels que les taxis, les moto-taxis et les pousse-pousse.

Secteurs industriels	Nombre d'emplois	Heures moyennes de travail par semaine	Nombre des salariés	Proportion des salariés
Secteur formel (secteur dans lequel les salariés sont prédominants)				
Hôtels et restaurants	6567	40	6567	100,00%
Organisations intergouvernementales	2239	50	2239	100,00%
Administration publique	60088	47	66487	94,00%
Services personnels, social et communautaires autres	7063	53	6639	94,00%
Finance	7735	47	6952	89,00%
Construction	7611	51	6088	79,99%
Fabrication	47751	49	30500	64,00%
Total	134064		115277	87,88%
Secteur informel (secteur dans lequel les non-salariés sont prédominants)				
Sport et récréation	14496	45	5853	39,00%
Transport et communications	20036	18	6743	24,00%
Mines/extraction	1031	51	237	22,99%
Grossistes et détaillants	94599	48	4729	5,00%
Finance	10043	53	1501	4,00%
Autres	985	48	0	0,00%
Total	179250		10903	10,00%
Totaux	313314		126180	42,16%

Tableau 21 : Secteur formel et informel à Phnom Penh, 1998

Source : NIS, (1998), « Phnom Penh Labour Survey, Second Quarter. Reprises par auteur.

Il faut noter que la montée du tourisme est une source majeure de création de nouveaux emplois, et particulièrement d'emplois informels dans des activités de petits business. Du côté des services, hôtels et restaurants, les emplois créés sont plutôt formels, mais en proportion (en nombre absolu) plus faible par rapport aux emplois créés dans le secteur informel. Les salariés représentent moins de 24 % des emplois dans les activités de transports et de communications, les emplois restants se retrouvent dans le secteur informel. On peut vérifier dans le tableau 18 que le nombre de travailleurs de ce secteur est de 94 599 personnes, parmi lesquels les salariés comptent pour 24 %, c'est-à-dire que les non-salariés sont 4 fois plus nombreux. Par ailleurs, les salariés dans les activités de commerce de détail et de grossiste ne représentent que 4 % des emplois.

Le développement du chômage en milieu urbain, suite à l'exode rural et à la croissance économique en emploi insuffisante, s'est accompagné de l'émergence et de l'essor du secteur informel à Phnom Penh. C'est une question de survie pour ces populations exclues du secteur formel.

Selon l'enquête sur l'emploi à Phnom Penh, on peut observer que le taux de salariés à Phnom Penh est de 42,16%. La plupart des travailleurs travaillent pour leur propre compte ou sont des travailleurs familiaux non rémunérés. La taille du secteur informel peut alors être estimée à plus de 57% des emplois totaux à Phnom Penh.

Le tableau 22 montre que les personnes employées dans les secteurs formel et informel sont majoritaires à travailler plus de 45 heures par semaine, suivi par celles travaillant entre 30 et 45 heures par semaine. Pourtant, parmi les travailleurs familiaux non rémunérés, seul un sur quatre travaille plus de 45 heures par semaine. Les travailleurs pour leur propre compte dans le secteur formel effectuent relativement moins d'heures que les travailleurs du secteur informel. Les différents niveaux de rentabilité et la taille des entreprises peuvent expliquer les écarts dans le nombre d'heures travaillées entre les secteurs formel et informel. Les travailleurs du secteur informel sont obligés de travailler davantage pour des raisons de revenus.

Tableau 22 : Les catégories d'emploi à Phnom Penh, 1998

Catégories	Moins de 30 heures de travail par semaine	Entre 30 heures et 45 heures de travail par semaine	Plus de 45 heures de travail par semaine	Total
Secteur formel (le secteur dont les salariés sont prédominants)				
Employé	14,9%	33,4%	48,1%	41,6%
Employeur	0,0%	0,6%	0,7%	0,6%
Travailleurs pour leur propre compte	52,9%	44,5%	44,1%	44,9%
Travailleurs familiaux non rémunérés	32,2%	21,6%	7,1%	13,0%
Total	100%	100%	100%	100%
Secteur informel (le secteur dont les non-salariés sont prédominants)				
Employé	2,7%	22,0%	75,3%	100%
Employeur	0,0%	26,1%	73,9%	100%
Travailleurs pour leur propre compte	8,9%	27,2%	64,0%	100%
Travailleurs familiaux non rémunérés	18,7%	45,6%	35,7%	100%
Total	7,5%	27,4%	65,1	100%

Source : Phnom Penh Labor Force Survey, Second Quarter, 1998. Reprise par l'auteur.

e) – Information sur les salaires et les revenus

L'enquête socio-économique de 1999 fait aussi apparaître des données concernant le revenu des différentes catégories de travailleurs. Le tableau 23 montre une différence entre les salaires des hommes et des femmes. En moyenne, les hommes gagnent plus que les femmes. Cette différence est très nette en milieu rural. Les hommes touchent un

salaires beaucoup plus élevés que les femmes dans le domaine de l'éducation, sauf dans les écoles primaires et maternelles, et ce, pour tous les groupes d'âges à l'exception de la tranche 15-24 ans. Ces deux exceptions proviennent du fait que les femmes sont plus nombreuses à travailler dans ces deux catégories (écoles primaires et maternelles, 15-24 ans). La plupart des personnes employées dans l'industrie de la confection textile ont un faible niveau d'instruction (en atteignant seulement une classe secondaire). Les salaires des hommes sont nettement plus élevés que ceux des femmes dans presque tous les secteurs (l'écart de salaire représente environ 300% dans le cas du commerce).

Tableau 23 : Salaires moyens mensuels dans les secteurs primaire et secondaire pour les travailleurs rémunérés âgés de 15 ans et plus, selon le niveau d'instruction, la tranche d'âge, le secteur et le sexe, 1999 (en millier de riels)

	Homme	Femme	Pourcentage des hommes par rapport aux femmes
Par lieu géographique :			
Urbain	217	182	119%
Rural	139	112	124%
Par le niveau d'instruction réalisé :			
Primaire sans examen et primaire	143	125	114%
Inférieur à secondaire	152	156	97%
Supérieur à secondaire	209	175	119%
Post secondaire	263	217	121%
Par tranche d'âges :			
15 –24 ans	126	127	99%
25 – 34 ans	171	126	136%
35 – 54 ans	175	128	137%
55 ans et plus	127	84	151%
Par secteur :			
Agriculture, pêche, forestier	138	113	122%
Fabrication	228	161	142%
Service public	234	---	---
Construction	185	142	130%
Commerce	253	83	305%
Transport, stockage, communication	205	133	154%
Services	129	151	85%

Source : SESC 1999 (données de CDRI, 2000)

Pour les deux sexes, les travailleurs urbains gagnent mieux leur vie que ceux travaillant en milieu rural. Parmi ces travailleurs, les moins instruits (inférieur à secondaire) représentent plus de 84% chez les hommes et plus de 74% chez les femmes. En général, les femmes n'obtiennent guère de promotions importantes au cours de leur carrière. Dans la tranche d'âge des 35-54 ans, elles reçoivent des salaires plus élevés que les femmes de la tranche d'âge 15-24 ans, mais le niveau de salaire baisse lorsqu'elles atteignent 54 ans. On peut noter d'autre part qu'il y a une différence de revenu

selon les secteurs. Le commerce est le secteur le plus rémunérateur pour les hommes tandis que l'industrie de la confection textile est le secteur le plus favorable pour les femmes.

Le revenu net journalier des travailleurs sans qualification ²⁰³ sur le marché du travail a été mesuré par une enquête du CDRI ²⁰⁴. La prise en compte de ce critère est très importante dans le sens où il nous permet de bien comprendre les changements sur le marché du travail et de faire des comparaisons avec le revenu des autres types de travailleurs. Le tableau 24 reprend le niveau de revenu journalier que l'on peut trouver dans le rapport d'août 2000 du CDRI.

Tableau 24 : Revenus nets journaliers des travailleurs vulnérables, selon la profession et le sexe, août 2000

	Homme			Femme			% hommes par rapport aux femmes
	Riels / jour	\$ US / jour	Indice (les plus bas = 100)	Riels / jour	\$ US / jour	Indice (les plus bas = 100)	
Cyclo-pousse	9 511	2,38	385	---	---	---	---
Porteur	8 068	2,02	326	---	---	---	---
Commerçant	8 092	2,03	327	6 611	1,65	312	122%
Faiseurs de poubelles	4 077	1,02	165	4 250	1,06	201	96%
Confectionneur	11 550	2,89	467	8 269	2,07	390	140%
Cultivateur de riz	4 400	1,10	178	4 450	1,11	210	99%
Serveurs	2 473	0,62	100	2 118	0,53	100	117%
Ouvriers de construction	14 891	3,73	602	---	---	---	---
Ouvriers sans qualification	8 220	2,06	332	---	---	---	---
Mototaxis	11 044	2,76	447	---	---	---	---

Source : CDRI, Août 2000, « l'enquête sur les travailleurs vulnérables », recalculé par l'auteur. Taux de change : 1 \$ US = 3995 riels.

Les différences de revenus selon la profession apparaissent très clairement chez les travailleurs hommes. Comme on peut le constater dans le tableau 24, les travailleurs spécialisés dans le domaine de la construction gagnent six fois plus que les serveurs. Les travailleurs des entreprises de confection textile et les mototaxis ont eux aussi un niveau de revenu important. Le revenu des femmes est moins élevé que celui des hommes (dans la confection textile elles gagnent 4 fois plus que les serveuses). Pour les deux sexes, le niveau de revenu des travailleurs du secteur de la confection textile est le plus élevé. C'est pour cette raison que beaucoup de travailleurs sont attirés par cette industrie, malgré des conditions de travail souvent très difficiles.

Il faut noter que le secteur agricole fournit un niveau de rémunération plus élevé que

²⁰³ Ce sont les travailleurs les plus vulnérables.

²⁰⁴ DAN, (CDRI 2001), "Labour Market in Transitional Economies in Southeast Asia and Thailand", Phnom Penh.

l'emploi le plus mal payé en milieu urbain (notamment les serveurs, les éboueurs ...). Cela montre une absence d'excédent de travail en milieu rural. Par ailleurs, on remarque une différence de niveau de revenu entre les hommes et les femmes exerçant une même profession. Les hommes gagnent 40% de plus que les femmes dans l'industrie de la confection textile, alors que dans le secteur agricole et pour les éboueurs la situation est inversée (les éboueurs travaillent souvent en famille, il est donc difficile de distinguer un niveau de revenu individuel et la comparaison est faite de manière approximative).

Dans les tableaux 23 et 24, le niveau de revenu des salariés et des travailleurs indépendants ne présente pas de grande différence. Le revenu moyen des employés en milieu urbain (dans le tableau 23) n'est pas très écarté du revenu net journalier des cyclopoisses, des porteurs, et des commerçants, mais reste relativement moins élevé que celui des mototaxis. Le salaire des serveurs souvent très faible est largement inférieur au revenu moyen en milieu urbain.

Le point suivant fait une analyse de la question du chômage au Cambodge. Après avoir présenté quelques observations conceptuelles, l'ampleur, les caractéristiques et les déterminants du chômage seront successivement appréhendés.

3 – Analyses du chômage

Le chômage représente l'ensemble des personnes sans emploi, disponibles pour travailler et qui sont effectivement à la recherche d'un emploi. Certains auteurs le définissent comme la situation de tout travailleur qui, ne pouvant et voulant occuper un emploi soumis à un contrat de travail, se trouve sans travail et dans l'impossibilité, par suite de l'état du marché du travail, d'être occupé dans un tel emploi²⁰⁵. Au Cambodge, les chômeurs (Unemployed Population) sont des personnes qui, pendant au moins 6 mois durant les 12 derniers mois précédant l'enquête, ne travaillent pas mais sont disponibles pour un travail et sont à la recherche d'un emploi²⁰⁶ (voir les définitions générales au dessus).

En pratique, le taux de chômage d'une population se définit par rapport à la population active²⁰⁷.

²⁰⁵ Comte M., Besson J. L., (1989) « Les trois âges du chômage », in *L'Observé Statistique*, J.L. Besson, L. Abdelmalki (ed), op. cit. page 3.

²⁰⁶ Selon le recensement général de la population en 1998. Cette définition n'est pas fiable dans le sens où elle ne correspond pas à la définition internationale, ce qui pose ensuite le problème de l'importance de la politique de lutte contre le chômage. Car si le taux de chômage est relativement faible, les politiques en faveur de l'emploi seront négligeables. En France, le chômage est mesuré à travers deux sources statistiques, adoptant des critères de définition différents : les statistiques mensuelles du ministère du travail et les résultats annuels de l'enquête Emploi de l'INSEE, qui adopte les critères de l'OIT.

²⁰⁷ Mesurer le chômage n'est pas simple. Si on pousse plus loin la réflexion, c'est sur des analyses bien plus larges que l'on débouche : statut du travail comme fondement du lien social, pauvreté et travail, nature du concept d'exclusion, sens du terme « activité sociale », etc. Cette idée n'a pas vocation à aller aussi loin : mais ceux qui s'occupent sérieusement de ces sujets ne peuvent pas s'arrêter au seul chiffre du chômage. Le marché de l'emploi est divers et varié, le marché du non emploi l'est encore davantage...

$$\text{Taux de chômage} = (\text{Population au chômage} / \text{Population active totale}) \times 100$$

La plupart des enquêtes ou recensements font référence explicitement ou implicitement à un chômage conventionnel, conceptuellement proche de celui qui est appréhendé par les définitions internationales de l'Organisation Internationale du Travail²⁰⁸. Cette catégorie intègre les individus qui n'ont pas d'emploi principal ou secondaire, qui accepteraient de travailler dans n'importe quelle situation et à n'importe quel taux de salaire (non nul) et qui recherchent effectivement un emploi. Il s'agit ici, dans notre analyse, des individus qui se sont déclarés « sans emploi principal, sans activité secondaire », et qui recherchent du travail, soit à cause d'une perte d'emploi, soit à cause d'une première insertion sur le marché du travail. On constate qu'il s'agit d'une main-d'oeuvre employable dont la non participation au marché du travail n'est pas un acte de libre choix.

Tableau 25 : Taux d'emploi et Taux de chômage selon sexe, 1998

Sexe	Population active	Population active occupée	Taux d'emploi	Chômeurs	Taux de chômage	Total
Homme	2483649	2260232	44,16%	223417	4,37%	48,53%
Femme	2634230	2584464	50,50%	49766	0,97%	51,47%
total	5117879	4844696	94,66%	273183	5,34%	100,00%

Source : Recensement Général de la Population, 1998, calculé par l'auteur.

En fait, certaines personnes exercent une activité secondaire et/ou principale tout en recherchant un autre travail pour les mêmes motifs que précédemment, et ne sont pas considérées comme chômeurs au sens du recensement de 1998. Des personnes qui généralement ont perdu leur emploi et se sont engagées dans des activités à leur propre compte ne sont pas non plus chômeurs. Des personnes qui, n'ayant jamais travaillé, estiment que l'emploi occupé n'est pas approprié compte tenu de leurs compétences, des personnes qui n'ont pas de travail pour d'autres motifs sont considérées comme chômeurs.

Par ailleurs, de nombreux individus n'ont aucune activité et ne recherchent pas d'emploi. Logiquement, ils n'appartiennent pas à la population active. En réalité certains d'entre eux veulent travailler, mais ne font aucune recherche pour des motifs particuliers : il n'existe pas d'emploi, difficulté de trouver un emploi sans qualification, intention de faire du commerce lorsque le capital sera disponible, en attente de réponse à une demande, etc. on constate que ce sont des demandeurs potentiels de travail qui intégreraient la

²⁰⁸ BIT(1989): Un chômeur est un individu qui remplit simultanément les trois conditions suivantes: Cet individu n'a pas d'emploi, c'est-à-dire n'a pas effectué de travail rémunéré, pas même une heure, au cours de la semaine précédant l'enquête, dénommée semaine de référence. Cet individu est disponible immédiatement pour travailler Enfin, cette personne doit rechercher activement un emploi, c'est-à-dire avoir effectué un ou plusieurs actes de recherche au cours de la période de référence.

population active si les conditions du marché de travail se modifiaient. Il s'agit de chômeurs marginaux.

Nous rappelons que les chiffres qui représentent le nombre de chômeurs dans notre analyse ci-dessous ne s'appuient que sur la définition donnée par le recensement général de la population de 1998²⁰⁹. Certaines critiques sont possibles sur ce point de vue.

Le taux d'emploi est très élevé et le phénomène du chômage reste significatif. Si on se réfère au recensement de 1998, le chômage de la population active était de l'ordre de 5,34 % (tableau 26). En milieu urbain ce taux de s'élève à 9 %. En fait, plusieurs explications peuvent être avancées pour ce faible taux de chômage. Premièrement, le recensement sous-estime en général les taux de chômage, même en milieu urbain. Deuxièmement, le niveau relativement élevé du taux de chômage actuel au Cambodge (si l'on prend en compte le critère au sens de l'OIT) est le reflet du contexte macroéconomique du pays, marqué par une récession économique, et par une croissance pauvre en création d'emplois. Troisièmement, la baisse de la productivité du secteur agricole, liée à la sécheresse, favorise la migration des ruraux vers les centres urbains. Quatrièmement, l'inadaptation du système éducatif cambodgien au marché du travail est un autre élément important expliquant le déséquilibre entre les aspirations et les possibilités d'emploi. En effet, le contenu des programmes et les méthodes d'enseignement s'adaptent mal aux besoins du développement économique et social du pays. De ce fait, les demandeurs d'emploi sur le marché du travail ne présentent pas toujours les qualifications demandées.

²⁰⁹ Si le recensement général de la population de 1998 prenait en compte le critère du chômage au sens de l'OIT, le taux de chômage au Cambodge remonterait d'une trentaine de pourcent environ. Le critère de chômage retenu par le recensement ne correspond pas à celui de l'OIT. L'emploi détenu par un individu n'est pas forcément un emploi rémunéré. Des travailleurs familiaux non rémunérés (pour aider les activités marchandes de la famille), des travailleurs marginaux (vendeurs de rue, pousse-pousse, mototaxi, fouilleurs de poubelles...) sont considérés comme des actifs occupant un emploi et ne sont donc pas chômeurs. C'est pour cette raison que nous constatons qu'au Cambodge presque tout le monde possède un emploi, et le taux de chômage est finalement négligeable.

Location	Taux d'emploi			Taux de chômage		
	H + F	Hommes	Femmes	H + F	Hommes	Femmes
Urbain	90,82	93,31	87,82	9,18	6,69	12,18
Rural	95,31	95,67	94,90	4,69	4,33	5,01
Total	94,66	95,29	94,08	5,34	4,71	5,92

Tranche d'âge	Population active*	Nombre de chômeurs	Taux de chômage	Population active occupée	Taux d'emploi	Total
07 - 14	79500	8289	10,43%	71211	89,57%	100,00%
15 - 19	541880	100454	18,54%	441226	81,46%	100,00%
20 - 24	728520	54028	7,42%	674492	92,58%	100,00%
25 - 29	951307	35938	3,78%	915369	96,22%	100,00%
30 - 34	537293	21361	3,98%	515932	96,02%	100,00%
35 - 39	633850	15258	2,41%	618592	97,59%	100,00%
40 - 44	415850	9447	2,27%	406403	97,88%	100,00%
45 - 49	418150	7817	1,88%	408333	98,12%	100,00%
50 - 54	236550	5624	2,38%	230926	97,62%	100,00%
55 - 59	203244	5238	2,58%	198006	97,42%	100,00%
60 - 64	163256	4459	2,73%	158797	97,27%	100,00%
65 et plus	179400	5270	2,94%	174130	97,06%	100,00%
Total	5116600	273183	5,34%	4843417	94,66%	100,00%

Tableau 26 : Taux d'emploi et taux de chômage, par sexe, par localisation et par tranche d'âge, 1998

Source : Recensement Général de la Population, 1998, calculé par l'auteur.*
 Données simplifiées **Remarque:** Dans notre calcul, taux d'emploi et taux de chômage sont calculés par rapport à la population active totale, et non par rapport à la population totale. Exemples de calculs : Taux d'emploi = population active occupée / population active = 94,66% Taux de chômage = population au chômage / population active = 5,34%
 Taux d'emploi des femmes en milieu urbain = nombre de femmes occupées en milieu urbain / nombre de femmes actives en milieu urbain = 87,82% Taux de chômage urbain = nombre de chômeurs en milieu urbain / population active masculine en milieu urbain
 Taux d'emploi [15-19] = population active occupée [15-19] / population active [15-19] = 81,46% Taux de chômage [15-19] = nombre de chômeurs [15-19] / population active [15-19] = 18,54%

Constatons par ailleurs que les femmes éprouvent davantage de difficultés pour trouver un emploi, et particulièrement en milieu urbain. Le taux de chômage féminin total atteint environ 6 % contre seulement 5 % pour les hommes. En milieu rural, les taux de chômage féminin et masculin présentent la même configuration, alors qu'en milieu urbain, le taux de chômage féminin (12,18%) est deux fois plus élevé que le taux de chômage masculin (6,69%). La raison tient au fait que les femmes ont des difficultés à s'intégrer au marché du travail urbain, faute de l'abondance des travailleurs masculins.

Tableau 27 : Taux d'emploi et taux de chômage de la population active âgée de 15 ans et plus, par sexe et par situation familiale, 1998

Sexe	Célibataires	Mariés	Veufs	Divorcés	Séparés	Total
Taux d'emploi						
Hommes	53,39	95,93	59,32	78,63	80,91	81,21
Femmes	63,10	79,42	63,65	81,11	86,60	73,49
H + F	58,12	87,43	63,17	80,73	85,48	77,40
Taux de chômage						
Hommes	14,75	1,77	3,52	6,28	6,50	4,64
Femmes	13,97	3,29	3,75	4,95	4,18	5,84
H + F	14,34	2,48	3,72	5,15	4,62	5,26

Source : Recensement Général de la Population, 1998, recalculé par l'auteur. Taux d'emploi des célibataires = population active occupée (célibataires) / population active totale (célibataires), exclus les [7-14] ans. Taux de chômage (célibataires) = nombre de chômeurs (célibataires) / nombre de la population active totale (célibataires).

Le tableau 27 montre un taux d'emploi élevé chez les personnes mariées. Les hommes et les femmes célibataires sont les plus vulnérables sur le marché du travail en termes de chômage. Ainsi, les taux de chômage des hommes et des femmes célibataires sont respectivement de 14,75% et 13,97%. Ce résultat ne doit pas surprendre étant donné l'importance relative des diplômés ayant ce statut matrimonial. Les développements ultérieurs permettront de mieux spécifier ce phénomène.

Selon l'enquête, le taux d'emploi des femmes « séparées » est légèrement plus élevé que celui des femmes récemment mariées. La situation est inversée pour les hommes dans la même situation familiale. Le taux d'emploi des hommes séparés est relativement plus faible par rapport au taux d'emploi des hommes récemment mariés. La raison tient peut-être au fait que les hommes se retrouvent séparés de leur conjointe du fait qu'ils sont sans travail. Le tableau 27 confirme cette idée, les femmes et les hommes séparés sont en effet relativement plus nombreux en situation de chômage que les femmes et les hommes mariés (voir le tableau 27).

Tableau 28 : Taux de chômage et alphabétisation, par tranches d'âges, 1998

Tranche d'âge	Nombre de chômeurs	Taux de chômage	Nombre de chômeurs et pourcentage de l'alphabétisation					
			Analphabètes(%)		Alphabètes(%)		Sans réponse (%)	
07 – 14	8 289	10,43%	3 856	46,52%	4 356	52,55%	77	0,93%
15 – 19	100 454	18,54%	31 973	31,83%	68 197	67,89%	284	0,28%
20 – 24	54 028	7,42%	12 902	23,88%	40 938	75,77%	188	0,35%
25 – 29	35 938	3,78%	8 030	22,34%	27 738	77,18%	170	0,47%
30 – 34	21 361	3,98%	6 417	30,04%	14 855	69,54%	89	0,42%
35 – 39	15 258	2,41%	5 523	36,20%	9 656	63,28%	79	0,52%
40 – 44	9 447	2,12%	3 175	33,61%	6 255	66,21%	17	0,18%
45 – 49	7 817	1,88%	2 724	34,85%	5 069	64,85%	24	0,31%
50 – 54	5 624	2,38%	2 410	42,85%	3 170	56,37%	44	0,78%
55 – 59	5 238	2,58%	2 763	52,75%	2 440	46,58%	35	0,67%
60 – 64	4 459	2,73%	2 660	59,65%	1 731	38,82%	68	1,53%
65 et plus	5 270	2,94%	3 359	63,74%	1 849	35,09%	62	1,18%
Total	273 183	5,34%	85 792	31,40%	186254	68,13%	1137	0,42%

Source : Recensement Général de la Population, 1998, calculé par l'auteur.

Pourcentage de chômeurs analphabètes = nombre de chômeurs analphabètes / nombre de chômeurs
 Pourcentage de chômeurs alphabètes [15-19] = 68197/100454 = 67,89%
 Taux de chômage [15-19] = nombre de chômeurs [15-19] / population active de la même tranche d'âge.

Le tableau 28 confirme à nouveau les écarts de taux de chômage selon la tranche d'âge et selon le niveau d'instruction. En effet, on peut constater au Cambodge que le chômage est un phénomène qui concerne essentiellement les jeunes. En effet, nous observons un taux de chômage de 29,74% dans la tranche d'âge de 15 à 29 ans, contre 14,63% dans la tranche d'âge de 40 ans et plus (tableau 28). L'ampleur du phénomène est la même aussi bien pour les jeunes femmes que pour les jeunes hommes, même si nous constatons un chômage légèrement plus marqué pour les femmes, particulièrement dans la tranche d'âge de 30 à 39 ans.

Le taux de chômage selon le niveau d'instruction ne présente pas la même configuration. Au Cambodge, beaucoup de jeunes n'ont pas le choix et ne peuvent rester longtemps dans le système éducatif. La plupart d'entre eux décident d'entrer sur le marché du travail après leurs études primaires ou secondaires générales. La pauvreté des familles ne permet pas aux enfants de poursuivre des études supérieures. Selon le tableau 29, le risque de chômage est bien plus fort pour les personnes les moins instruites que pour les bien instruites.

Notons aussi que les différentes perspectives d'emploi en fonction du niveau d'instruction créent des attentes différentes concernant le rendement de l'investissement dans l'éducation. Ceci explique en partie la forte propension des titulaires d'une formation supérieure à entrer dans la vie active.

Niveau d'instruction	Nombre de chômeurs	Proportion	Taux de chômage
Sans instruction	86929	31,82%	1,70%
Primaire sans examen	107313	49,28%	2,10%
Primaire avec examen	51291	18,78%	1,00%
Secondaire sans examen	19690	7,21%	0,38%
Secondaire avec examen	6450	2,36%	0,13%
Université sans examen	239	0,09%	0,00%
Université	723	0,26%	0,01%
Post université	124	0,05%	0,00%
Autre	75	0,03%	0,00%
Sans réponse	349	0,13%	0,01%
Total	186254	68,18%	3,64%
Totaux	273183	100,00%	5,34%

Tableau 29 : Taux de chômage selon le niveau d'instruction, 1998

Source : Recensement Général de la Population, 1998, calculé par l'auteur.

Proportion de chômeurs sans instruction = nombre de chômeurs sans instruction / nombre de chômeurs Taux de chômage des « primaires sans examen » = nombre de chômeurs niveau primaire sans examen / population active = 2,10%.

Le tableau 29 met également en évidence une évolution du chômage selon le niveau d'instruction. Ainsi, le taux de chômage s'élève avec le niveau d'instruction jusqu'au secondaire et chute très rapidement au niveau du supérieur. Il est vrai que les jeunes sans instruction s'insèrent plus facilement sur le marché du travail par le biais de l'apprentissage en micro-entreprise, le mode d'accès à cet apprentissage se faisant le plus souvent par le canal de la famille. Par ailleurs, les chiffres montrent également la vulnérabilité de ceux qui n'ont pas eu accès à l'enseignement supérieur. Pour les plus jeunes, il faut souligner que le taux de chômage des diplômés est relativement faible. Ce phénomène est lié au fait que le nombre de diplômés est relativement faible dans la population active.

La section suivante s'intéressera aux caractéristiques de l'inactivité. Nous analyserons l'ensemble de la population inactive selon l'âge, le sexe et selon la zone géographique. Nous aborderons également la question du travail des enfants qui est un problème très présent sur le marché du travail au Cambodge. Afin de connaître les caractéristiques du marché du travail cambodgien, une analyse du problème de migration de la main d'œuvre nous semble indispensable. Dans le point qui suit, nous offrirons donc des analyses détaillées sur ce phénomène tout en montrant les caractères nationaux et internationaux de la mobilité de la main d'œuvre au Cambodge. Nos analyses ci-dessous resteront pourtant très limitées, faute de disponibilité des données de terrain.

Section 2 : Typologie de l'inactivité et la mobilité de la main d'œuvre

La population inactive est composée des personnes n'exerçant pas d'activité professionnelle et n'en recherchant pas. Autrement dit, les inactifs, comprennent notamment les enfants, les retraités, les étudiants, les personnes en âge de travailler mais n'étant pas à la recherche d'un emploi.

I – Population inactive

Tableau 30 : Population Inactive, selon le sexe et la tranche d'âge, 1998

Ages	HOMME		FEMME		TOTAL	
	Nombre	Pourcentage	Nombre	Pourcentage	Nombre	Pourcentage
0 – 4	747292	11,83%	719500	11,39%	1466792	23,21%
5 – 9	901140	14,26%	866021	13,71%	1767161	27,97%
10 - 14	820711	12,99%	762581	12,07%	1583292	25,06%
15 - 19	393406	6,23%	298117	4,72%	691523	10,94%
20 - 24	52016	0,82%	77735	1,23%	129751	2,05%
25 - 29	19590	0,31%	83541	1,32%	103131	1,63%
30 - 34	7921	0,13%	70539	1,12%	78460	1,24%
35 - 39	5246	0,08%	58703	0,93%	63949	1,01%
40 - 44	3026	0,05%	45841	0,73%	48867	0,77%
45 - 49	2778	0,04%	36803	0,58%	39581	0,63%
50 - 54	3536	0,06%	33664	0,53%	37200	0,59%
55 - 59	5840	0,09%	35452	0,56%	41292	0,65%
60 - 64	10654	0,17%	45851	0,73%	56505	0,89%
65 - 69	14680	0,23%	48538	0,77%	63218	1,00%
70 - 74	18552	0,29%	44867	0,71%	63419	1,00%
75 et plus	28176	0,45%	56394	0,89%	84570	1,34%
TOTAL	3034564	48,03%	3284147	51,97%	6318711	100,00%

Source: Recensement Général de la Population, 1998, Tableau B9, calculé par l'auteur.

Au Cambodge, la population inactive est l'ensemble des individus qui ne sont ni travailleurs ni chômeurs, par exemple ceux qui ne travaillent pas, ceux qui ne sont pas disponibles pour le travail et ceux qui ne cherchent pas un emploi²¹⁰.

Tableau 31 : Pourcentage de la Population inactive, selon le sexe, la résidence et le statut, 1998

Catégories	Urbain			Rural			Total		
	Homme	Femme	H + F	Homme	Femme	H + F	Homme	Femme	H + F
Nombre	472981	580863	1053844	2561583	2703284	5264867	3034564	3284147	6318711
(%)	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Homemaker	2,64	24,70	14,80	1,44	11,70	6,71	1,63	14,00	8,06
Etudiant	51,95	34,82	42,51	40,77	30,69	35,59	42,51	31,42	36,75
Dépendant	43,35	38,77	50,83	56,87	56,48	56,67	54,76	53,35	54,03
Rentier	1,27	1,6	1,26	0,57	0,84	0,71	0,68	0,92	0,80
Retraite et autres	0,79	0,45	0,60	0,36	0,29	0,32	0,42	0,31	0,37

²¹⁰ In the census questionnaire, this people were categorized as (i) homemaker; (ii) student; (iii) dependent; (iv) rent-receiver, retired or other income recipient; or (v) other (Recensement général de la population, 1998).

Source: Recensement Général de la Population, 1998, Tableau B9, calculé par auteur.

Le tableau 30 montre que plus de la moitié de la population inactive sont des enfants de moins de 16 ans. Les étudiants représentent plus d'un tiers de la population inactive (42,51 % pour hommes et 31,42 % pour femmes). Les étudiants constituent également une proportion relativement plus élevée dans la population inactive en milieu urbain qu'en milieu rural, soit 43 % contre 36 %. Au sein de la population inactive totale, les femmes au foyer ne représentent que 14 %. Pourtant, en milieu urbain les femmes au foyer sont beaucoup plus nombreuses qu'en milieu rural, soit 25% pour l'urbain et 12% pour le rural. Ce résultat montre bien que les femmes en milieu rural sont plus nombreuses que les femmes en milieu urbain à rester dans la vie active.

Tableau 32 : Pourcentage des personnes de 10 ans et plus exclues de la population active, par raison principale, Cambodge, 1998.

Raisons	Cambodge		
	Homme	Femme	Total
Pense qu'il n'y a pas de travail	0.2	0.3	0.2
Attends des résultats à ses demandes	0.1	0.2	0.2
Attends le début d'un nouvel emploi	1,0	0.7	0.8
Infirmes, malade	2.3	3.9	3.2
Incapacité (Disability)	1.3	1.5	1.4
Trop vieux, retraite	7.8	12.2	10.1
Etudiant	82.1	60	70.4
Garde les enfants	1.7	6.1	4,0
Garde la maison	0.9	13.1	7.4
Autres	2.6	1.9	2.2

Source : NIS, Recensement général de la population, 1998, calculé par l'auteur.

Nous observons parmi ces différentes catégories d'inactivité que les écoliers et/ou les étudiants représentent 70,4% du total des inactifs, les femmes au foyer 19,2%, tandis que les retraités, les rentiers, les infirmes ou les malades ne représentent qu'un assez faible pourcentage.

II – Le travail des enfants

Le rapport du développement humain pour le Cambodge de l'année 2000 a introduit une étude spéciale sur le problème du travail des enfants en se basant sur les données de l'enquête socio-économique RGC 2000. Le tableau 33 montre le résultat de cette enquête

211 .

²¹¹ Nous disposons des données en 1998, 2001, 2003 et 2004. Nous essayerons d'aboutir une analyse de comparaison.

	5 – 9 ans	10 – 13 ans	14 – 17 ans
POURCENTAGE DES TRAVAILLEURS ENFANTS			
Urbain :			
Masculin	1	4	17
Féminin	1	4	29
Rural :			
Masculin	3	11	39
Féminin	3	10	33
TOTAL			
Masculin	3	10	36
Féminin	2	9	30
Heures moyennes de travail par semaine	33	35	47
Semaines de travail en moyenne par an	30	37	37
CATEGORIES D'EMPLOI			
Employés rémunérés	1	3	9
Travailleurs pour leur propre compte	7	9	5
Travailleurs familiaux sans rémunération	80	88	87
INDUSTRIE			
Agriculture, pêche, forestier	---	91,0	86
Commerce	---	1,6	5,9
Fabrication	---	2,3	4,5
Services	---	0,3	1,3
Construction	---	0,2	1,4
Autres	---	0,1	0,7
PROFESSION DANS LE PRIMAIRE			
Fermier, pêcheur, forestier	---	98,2	91
Vendeur	---	3,3	5,6
Artisan	---	3,2	4,3
Autres	---	4,3	7,1

Tableau 33 : Travail des enfants au Cambodge, en milliers de personnes, 1999

Source : RGC 2000b, reprise par l'auteur.

La proportion des très jeunes enfants travailleurs (entre 5 et 9 ans) est négligeable, mais la proportion des enfants âgés de 14 à 17 ans au travail représente environ 42%. On peut constater que le nombre d'enfants travailleurs est relativement beaucoup plus élevé en milieu rural qu'en milieu urbain. Dans le groupe d'enfants les moins âgés, nous constatons une faible proportion de jeunes filles par rapport aux jeunes garçons. Le cas inverse s'observe dans le groupe d'enfants plus âgés. La raison de cette différence tient au fait qu'à partir de 12 ans, plus de garçons que de filles sont envoyés à l'école.

Tableau 34 : Travail des enfants de 5-17 ans, par activités principales et par sexe, 2001

Industries	Homme	%	Femme	%	Total	%
Agriculture, Forestier, Chasse et Pêche	891 231	76,1	766 165	69,1	1 657 396	72,7
Mines/extraction	7 740	0,7	3 417	0,3	11 157	0,5
Entreprises de fabrication	59 406	5,1	84 447	7,6	143 854	6,3
Electricité, Gaz & eau	634	0,1	---	0	634	0
Construction	14 426	1,2	8 339	0,8	22 765	1,0
Grossiste, détaillants	155 067	13,2	208 833	18,8	363 900	16,0
Transport, Communications & entreposage	12 705	1,1	4 104	0,4	16 809	0,7
Immobilières/location/commerce & Services	4 060	0,3	2 647	0,2	6 707	0,3
Services personnels/social/communautaires	23 723	2,0	29 751	2,7	53 474	2,3
Autres	1 448	0,1	315	0,0	1 763	0,1
Total	1 179 440	100	1 108 018	100	2 278 459	100

Source: Cambodia Child Labor Survey 2001 (CCLS 2001), National Institute of Statistics.

Constatons également qu'à l'âge de 17 ans, il n'y a que 32% des filles contre 59% des garçons qui vont à l'école. Le résultat de l'enquête montre que le travail des enfants n'est pas à temps partiel ou saisonnier : l'horaire de travail moyen par semaine varie entre 33 et 47 heures et le nombre annuel moyen de semaines de travail varie entre de 35 et 37 selon le groupe d'âge. La majorité des enfants au travail le sont dans un cadre familial, sans rémunération, dans le domaine de l'agriculture où ils aident la famille dans les fermes. Toutefois, l'enquête n'a pas précisé les tâches accomplies par des enfants. Cependant, on peut dire qu'elles consistent principalement à labourer, repiquer le riz, distribuer l'eau, entretenir et moissonner les rizières, transporter le riz, garder les bœufs, et pêcher²¹². Il faut aussi signaler que des enfants souvent livrés à eux-mêmes travaillent pour survivre²¹³ comme prostitués (à partir de 14 ans), comme mendiants et en faisant les poubelles (on parle d'enfants des rues). Le CHDR²¹⁴ (The Cambodian Human Development Report / Le Rapport du Développement Humain au Cambodge) a estimé qu'il y avait à Phnom Penh, 5 000 prostitués âgés de moins de 18 ans, 1 000 enfants des rues, et 6 500 enfants travailleurs à domicile âgés de 14 à 17 ans.

Fondée sur les enquêtes²¹⁵ prioritaires de 1998, les enquêtes sur le travail des enfants en 2004, et les enquêtes sur le travail domestique des enfants à Phnom Penh en

²¹² RGC 2000b, page 34.

²¹³ Parce que leurs parents ne sont pas capables de les nourrir.

²¹⁴ Ibid, page 36.

²¹⁵ Child Domestic Workers Survey (CDW) in Phnom Penh, NIS, 2003, Ministère des plans. Cambodia Child Labor Survey 2001 (CCLS 2001), National Institute of Statistics. NIS, Cambodia Socio-Economic Survey, 2004.

2004, nous examinerons l'impact de la participation des enfants au marché du travail. Plusieurs conclusions peuvent être formulés.

Tableau 35 : Travail des enfants, par sexe, 2004

	Population	Pourcentage
Garçons	1 179 440	51,76%
Filles	1 108 018	48,63%
5-7	200 398	8,80%
8-9	245 671	10,78%
10-14	1 070 294	46,97%
15-17	762 097	33,45%
Total	2 278 459	100,00%

Source : NIS, Cambodia Socio-Economic Survey, 2004

D'une part, l'élaboration d'un profil descriptif du travail des enfants montre que 66,55% de ces derniers âgés de 5 à 14 ans travaillent en 2004, la proportion étant assez équilibrée entre les filles et les garçons – respectivement, 44,8 et 43,3% (Tableau 35). Naturellement, en 2004, l'incidence du travail des enfants est beaucoup plus forte pour la classe d'âge de 10-14 ans – 46,97% –, comparativement à la classe de 5-9 ans – 19,58%. Ce constat prévaut quel que soit le sexe, bien que l'écart semble légèrement plus élevé pour les filles. A cet égard, la majeure partie des enfants ont pour unique activité le travail, une occupation qui, fort logiquement, croît avec l'âge en 2004. De ce fait, environ un quart et un tiers des enfants, respectivement, de 5-9 ans et 10-14 ans vont uniquement à l'école²¹⁶. Un tel résultat s'explique, en partie, par la faiblesse du taux net de scolarisation primaire dans le pays. Les données relatives à 1998 (voir le tableau 33) confirment cette situation, mais les taux de participation ne sont pas réellement comparables à ceux de 2004, compte tenu des incertitudes conceptuelles liées à l'enquête de 1998. Dans ce contexte, quel que soient le sexe et l'âge des enfants, la quasi-totalité sont des « apprentis ou aide familiaux », et le caractère saisonnier de l'activité agricole explique, en partie, l'intermittence de la participation des enfants au marché du travail – 9,9 et 9,2 mois, respectivement, en 1998 et 2004 pour les enfants de 10-14 ans²¹⁷.

Par ailleurs, les caractéristiques du chef de ménage semblent influencer l'ampleur du travail des enfants²¹⁸. En particulier, l'incidence du travail des enfants est un peu plus forte dans les familles gérées par un homme, comparativement aux ménages féminins, et dans les ménages d'agriculteurs, et est inversement corrélée au niveau d'instruction du chef de ménage. Enfin, le niveau de vie semble un facteur important du travail des enfants. D'une part, en 2004, le ratio du travail des enfants, par rapport au niveau de vie

²¹⁶ Pour les informations supplémentaires voir : NIS, Statistical Yearbook 2005, page 102-108.

²¹⁷ NIS, Statistical Yearbook 2005, tableau 3, page 104.

²¹⁸ NIS, Statistical Yearbook 2005, tableaux 7 et 8, page 107.

ex post, est deux fois plus élevé dans les ménages pauvres que dans les ménages riches – 25,5 et 51,9%, respectivement –, indépendamment du sexe et de l'âge des enfants²¹⁹.

D'autre part, la prise en considération de la vulnérabilité des ménages, c'est-à-dire le risque de pauvreté, renforce l'argument de la gestion du risque des ménages : l'incidence du travail des enfants peut être le reflet d'une stratégie visant à minimiser le risque d'interruption du flux des ressources, une situation qui prévaut surtout pour les ménages pauvres. L'enquête en 2004 montre que la variabilité du niveau de vie, mesurée par la variance des dépenses en termes de pauvreté transitoire, rehausse la probabilité de travail des enfants, tout réduisant les chances de scolarisation, comparativement aux ménages situés en dessus de la ligne de pauvreté, alors que la vulnérabilité des familles pauvres, imputable à une faiblesse chronique des dépenses – pauvres durables –, n'affecte pas la propension au travail des jeunes enfants, et, dans certains cas, leur scolarisation, par rapport aux groupes les plus aisés²²⁰.

Nous nous intéressons dans la section suivante à la mobilité de la main d'œuvre sur le marché du travail cambodgien. Cette analyse est importante dans la mesure où elle nous permettra de spécifier les caractéristiques du marché du travail. Nous découpons notre analyse en deux points principaux : la migration nationale et la migration internationale.

III – La mobilité de la main d'œuvre au Cambodge

Le recensement de la population de 1998 (le premier depuis 1960) a fait clairement apparaître la question de la migration intra-nationale. Il est par ailleurs difficile d'obtenir des informations sur la migration internationale de la main d'œuvre. On ne peut donc construire notre analyse que grâce à des enquêtes aux échantillons très limités. Nous prêtons ici beaucoup d'attention aux immigrants venant des pays voisins, souvent en situation irrégulière et en concurrence avec les travailleurs locaux.

1 – La migration nationale

Beaucoup d'indices montrent que l'exode rural à l'intérieur du Cambodge prend de l'ampleur à cause de la pénurie de terres agricoles et de la pauvreté en milieu rural. Pourtant, on ne dispose pas de données globales concernant cet exode²²¹. La comparaison entre les données du recensement de la population de 1998 et les données de l'enquête démographique de 1996 nous offre un moyen direct pour estimer les

²¹⁹ Idem, page 107.

²²⁰ NIS, l'enquête sur le travail des enfants à Phnom Penh, 2003.

²²¹ Ni l'enquête démographique de 1996, ni le recensement de la population de 1998 n'ont directement pris en compte cet exode rural. Les données de ces enquêtes ne concernaient que les derniers mouvements de population. Les immigrants, dans ces enquêtes, étaient classés par durée de séjour dans un endroit spécifique avec une strate d'un an à cinq ans (ce sont les deux périodes de référence que l'on utilise couramment). Ici, nous reprenons ces périodes de référence. Pour faciliter l'analyse, les personnes qui habitent un endroit moins d'un an seront appelées "*immigrants les plus récents*" et les personnes qui restent moins de cinq ans seront appelées "*immigrants récents*".

tendances récentes de la migration nationale de la population, particulièrement l'exode rural.

Tableau 36 : les immigrants provenant des zones rurales, 1996-1998

	Enquête démographique de 1996	Recensement de la population de 1998	Changement en deux ans
Emigrants ruraux récents	634 786	881 439	38,9%
Emigrants très récents	172 305	273 534	58,7%

Source : CDRI, 2001, reprise par l'auteur. $\text{Changement} = (881439 - 634786) / 634786 = 38,9\%$

L'exode rural vers les villes ou/et vers d'autres zones rurales, est en constante augmentation. Le recensement de 1998 montre qu'au total 881 400 personnes ont quitté une région rurale au cours des 5 années précédentes la date du recensement. Comme le montre le tableau 36, parmi ces dernières, au moins un tiers (soit 31%) s'est déplacé au cours des douze derniers mois.

Tableau 37 : Pourcentages de la population totale : les « arrivants récents » et les « arrivants très récents », 1996 et 1999

	Enquête démographique en 1996	Recensement de la population en 1998
<i>En zone rurale</i>		
Arrivants récents	1,88	2,44
Arrivants très récents	6,93	8,10
<i>En zone urbaine</i>		
Arrivants récents	3,59	7,12
Arrivants très récents	13,84	22,44

Source : CDRI, 2001, reprise par auteur.

Dans l'enquête démographique de 1996, on a estimé que 634 700 personnes s'étaient déplacées des zones rurales vers d'autres endroits du pays au cours des cinq années précédentes. Parmi elles, 27% se sont déplacées au cours des douze derniers mois. Cette analyse montre une accélération de l'exode rural. Bien que la proportion de la population rurale dans la population totale décroisse graduellement, il existe toujours des mouvements de population. Ceci nous permet de conclure que la population rurale a tendance à se déplacer, si nécessaire, pour trouver une nouvelle source de revenus plus confortable.

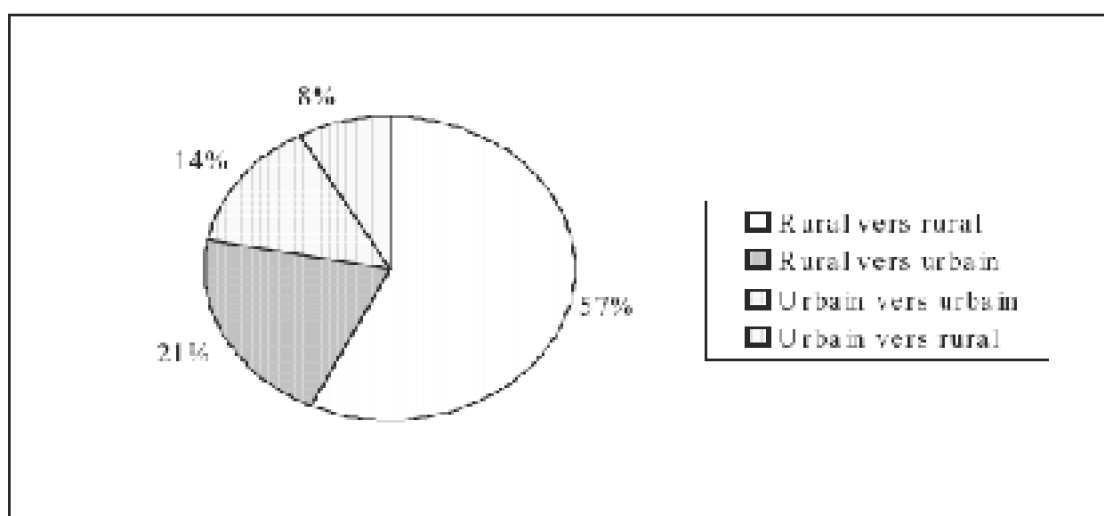


Figure 22 : Pourcentages de la migration intra-nationale : rural-rural, rural-urbain, urbain-urbain, et urbain-rural, en 1998

Source : GPCC, 1998, recalculé par l'auteur.

Les données montrent également que les personnes qui ont quitté leur village, tendent à se déplacer vers des endroits très éloignés de leur village natal, dans les autres provinces du pays. Les immigrants interprovinciaux que l'on retrouve dans la population « *immigrants récents* », sont les habitants des zones rurales. Le nombre de ces immigrants interprovinciaux a augmenté considérablement de 37% en 1996 à 44% en 1998. Cette tendance est particulièrement frappante dans le cas des « *immigrants très récents* » qui passe de 41% en 1996 à 51% en 1998 (pour les immigrants interprovinciaux).

Dans les pays pauvres, il est généralement observé une mobilité de la main d'œuvre vers les villes ; pourtant, au Cambodge, la majorité des immigrants ruraux ne se déplacent pas vers les villes. Plus de la moitié des personnes qui ont quitté leur village un an avant la date de recensement, se sont déplacés vers d'autres zones rurales ; c'est un exode rural vers le rural (voir figure 22).

La conséquence de cette mobilité de la main d'œuvre est une surpopulation en milieu urbain, et dans certains milieux ruraux, en constante augmentation. Une comparaison entre 1996 et 1998 sur les arrivants récents et très récents dans la population totale montre également que dans les zones rurales, la proportion des nouveaux entrants augmente sans cesse (cf. tableau 37).

En 1996, on a estimé que les « *les immigrants très récents* » représentaient moins de 2% de la population rurale, et les « *immigrants récents* » 7%. En 1998, ces taux passait à 2% et 8%.

Les données du recensement sur la migration au niveau provincial montre aussi que la migration interne au Cambodge prend sa source principale dans quelques provinces. En 1998, plus de la moitié des immigrants récents proviennent de cinq provinces. Quatre d'entre elles sont les provinces ayant la plus forte densité de population. Il s'agit des provinces de Kompong Cham, Prey Veng, Kandal et Takeo, toutes situées autour de la

capitale Phnom Penh.

Selon l'enquête socio-économique de 1997, ces provinces se caractérisent principalement par des exploitations agricoles dont la taille moyenne est relativement petite (moins d'un hectare pour trois provinces et environ un hectare pour les deux autres).

Les données du recensement sur les migrations « province-province » nous permettent d'identifier des provinces ciblées par les immigrants interprovinciaux. En 1998, cinq provinces recevaient plus de 60% des immigrants interprovinciaux. Phnom Penh reste la destination principale en recevant environ un tiers des immigrants interprovinciaux suivi par Kandal, Banteay Meanchey et Koh Kong. Il faut par ailleurs noter que les deux provinces rurales de Koh Kong et Banteay Meanchey ont un caractère spécifique lié à leur activité agricole. La taille moyenne des fermes dans ces deux provinces est plus grande qu'ailleurs. Ce sont également les deux provinces ayant la densité de population la plus faible du pays, et plus important encore, elles ont connu très peu de changement en terme d'immigration interprovinciale comparé à la période de 1969.

Les adultes et les jeunes adultes constituent une partie importante des immigrants mais de manière disproportionnelle. 30% des immigrants très récents sont des adultes et jeunes adultes. Les jeunes adultes (âgés de 25 à 29 ans) représentent moins de 8% de la population totale mais sont plus de 13% chez les nouveaux immigrants. De plus, les enfants très jeunes, moins de cinq ans, qui se sont déplacés avec leurs parents, comptent pour 9% dans cette population immigrante.

Il faut noter que les hommes représentent moins d'un tiers du nombre total des immigrants. Pourtant, ceux-ci sont plus nombreux que les femmes dans la tranche d'âge de 20-29 ans. La réalité montre que la composition des flux migratoires est très variée. Par exemple, vers Phnom Penh, les femmes représentent 56% des immigrants très récents. Cela s'explique par l'ouverture d'entreprises de confection textile et de chaussures dans la ville qui ont attiré beaucoup de femmes des zones rurales en 1997 et 1998. Au contraire, les hommes sont majoritaires (60%) au sein des immigrants très récents qui se déplacent vers les provinces de Preah Vihear, Oddor Meanchey et Mondulkiri. Pour les deux premières provinces, la proportion d'hommes dans les flux migratoires atteint plus de 80%. Cela suggère l'idée d'un grand déplacement d'hommes célibataires, capables d'être enrôlés dans les camps militaires situés aux frontières entre 1997 et 1998.

Parmi les immigrants qui ont quitté leur village moins d'un an avant la date du recensement, 29% affirmaient que la motivation principale de leur déplacement était la recherche d'un emploi mieux rémunéré. 25% d'autres reconnaissent la nécessité de nourrir leur famille. Chez les hommes comme chez les femmes, les motivations sont les mêmes, sauf que plus de femmes se déplacent pour des raisons familiales et beaucoup d'hommes se déplacent pour des besoins d'éducation ou pour se marier.

La migration vers la ville ne brise pas les liens familiaux. La plupart des familles à bas revenu ont un pied sur les deux marchés du travail, rural et urbain. En fait, de nombreux ouvriers occasionnels travaillent une partie de l'année dans les régions urbaines loin de chez eux, mais retournent à la terre pendant la haute saison ; si l'emploi urbain devient

plus rémunérateur, ils peuvent revenir chez eux plus rarement, mais envoient l'argent pour faire vivre leur famille. A mesure que le revenu national progresse, la part du budget des ménages affectée à la nourriture diminue, et ce fait, associé à une productivité accrue, provoque un déclin structurel de longue durée dans l'emploi agricole.

Ce changement conduit à une croissance rapide des établissements humains dans les zones urbaines, ainsi qu'au développement de l'économie informelle, qui exercent des pressions économiques et sociales considérables sur les familles et les communautés de nombreux pays en développement²²². La discrimination fondée sur le sexe, l'âge, l'origine ethnique ou le handicap signifie aussi que les groupes les plus marginalisés sont poussés vers l'économie informelle. Ils sont vulnérables au harcèlement, y compris le harcèlement sexuel, et à d'autres formes d'exploitation et d'abus, comme la corruption. L'un des problèmes majeurs, pour la plupart des travailleurs et des petites entreprises de l'économie informelle, est leur incapacité à faire reconnaître leurs droits sur leurs biens, ce qui les prive de tout accès au capital et au crédit.

2 – La migration internationale

Il faut d'abord constater que le marché du travail cambodgien se trouve dans une position intermédiaire dans la région, en recevant des travailleurs émigrants vietnamiens d'une part, et en envoyant ses propres travailleurs vers les régions voisines, en particulier vers la Thaïlande, d'autre part. Nous avons très peu d'informations sur ce phénomène, et la plupart des données disponibles ont un caractère non officiel. Les enquêtes existantes ne sont pas pertinentes parce qu'une partie importante des travailleurs émigrants ne veulent pas s'identifier. Nous analyserons donc cette question en nous appuyant sur l'enquête menée par CDRI en Avril-Mai 2000.

a) – La migration vietnamienne vers le Cambodge

Presque tous les Vietnamiens qui habitaient au Cambodge ont été expulsés vers leurs pays sous le régime de Lun Nol et le régime des Khmers Rouges. Dans les années 1980, ils rentrèrent à nouveau en grand nombre au Cambodge, avec leurs familles et leurs amis, accompagnés par l'armée vietnamienne.

Tableau 38 : Revenus moyens journaliers des travailleurs vietnamiens habitant à Kompong Chhnang et à Phnom Penh, selon la profession, avril 2000

²²² BIT: « Cities at work : Promoting employment and social inclusion in urban settlements in developing countries », document d'information générale préparé pour la session extraordinaire de l'Assemblée Générale des Nations Unies consacrée à « Istanbul+5 », 6-8 juin 2001.

Marché du travail et emploi au Cambodge : Contraintes à court terme et Enjeux à long terme

Profession	Revenus (riels)	Revenus (\$ US)	Profession	Revenus (riels)	Revenus (\$ US)
Pêcheurs	10 314	2,58	Ouvriers de services	12 231	3,06
Commerçants	13 419	3,36	Travailleurs déqualifiés	8 567	2,14
Autres travailleurs spécialisés	20 511	5,13	Ouvriers de confection	7 600	1,90
Ouvriers de construction	18 882	4,73	---	---	---

Source : interview de CDRI, 2000, reprises par auteur. Taux de change : 1 \$US = 3995 riels

A la fin des années 1980, il existait toujours d'anciens soldats vietnamiens au Cambodge malgré un retour officiel massif des troupes vers leur pays. Dans les années 1990, les opportunités créées par la croissance de l'économie cambodgienne ont attiré une nouvelle vague de migrants vietnamiens vers le Cambodge.

Pourtant, on a du mal à mesurer l'ampleur de cette migration. Si la population cambodgienne pouvait être estimée à 7,5 millions d'habitants en 1985, alors la croissance naturelle amenait ce chiffre à 9,9 millions en 1998. En tenant compte des réfugiés (environ 360 000 personnes), alors le total devrait être égal à 10,3 millions d'habitants. Mais, la population totale, selon le recensement de 1998, était de 11,4 millions d'habitants ; ce qui nous permet de déduire une contribution des immigrants internationaux²²³ équivalente à un peu moins d'un million de personnes dans la population totale cambodgienne. Selon l'estimation faite dans les huit provinces représentant 53% de la population totale du pays (Kandal, Battambang, Phnom Penh, Takeo, Kompong Chhnang, Pursat, Prey Veng et Siem Reap), les immigrés vietnamiens étaient au nombre de 227 000 en 1995²²⁴. Une autre estimation faite par l'Office de la Migration de Kampong Chhnang, montre une augmentation très importante du nombre de vietnamiens dans cette province depuis les années 1980 ; soit de 1269 familles équivalentes à 7064 personnes en 1985 à 2708 familles équivalentes à 13445 personnes en 1997.

Une enquête portant sur 141 travailleurs vietnamiens (CDRI, 2000) révèle que les motifs de leur migration étaient principalement économiques, le Cambodge leur offrant une meilleure opportunité de gagner leur vie que le Vietnam. Du point de vue de la demande de travail au Cambodge, le manque de travailleurs spécialisés locaux a ouvert des opportunités aux immigrants dans le domaine de construction, avec des métiers dans le traitement du bois, de réparateurs de machines...etc. Du côté de l'offre de travail, les faibles contrôles sur la migration internationale au Cambodge ont contribué à une entrée massive des immigrants. Depuis le milieu des années 1990, les immigrants ne payaient que 30\$ ou 50\$ pour pouvoir franchir la frontière illégalement²²⁵. Au Cambodge aucun

²²³ Les Khmers Kampuchea Krom, qui sont des cambodgiens de nationalité vietnamienne, sont inclus dans ce chiffre.

²²⁴ Cette estimation a été faite par l'Association des Droits de l'Homme de Khmer Kampuchea Krom.

²²⁵ Ces données ne sont pas officielles.

permis de travail n'est exigé. De plus, parmi les 141 travailleurs vietnamiens interrogés certains étaient en possession d'une carte d'identité cambodgienne²²⁶.

La profession de ces immigrants varie en fonction de leur localisation. Les immigrants interrogés à Kompong Chhnang sont tous pêcheurs. Ces derniers²²⁷ gagnent en moyenne environ 10 000 riels par jour, soit 2,50 \$ par jour (voir le tableau 38). 65% des familles possèdent un revenu additionnel provenant de l'élevage de poissons dans des cages plongées dans l'eau. Il existe d'autres activités de pêche à moyenne et à grande échelle la plupart du temps exercées par des vietnamiens. Il existe également des permis de pêche dont le coût varie de 16\$ à plus de 50 000\$, en fonction de la taille de l'activité. Il faut encore ajouter le paiement de frais divers et non officiels (du fait de la corruption par exemple) de 500 à 2 000 riels quotidiennement. La conséquence de cette corruption a été d'encourager l'utilisation de méthodes illégales de pêche nuisant gravement au stock de poissons. Selon les données du ministère de l'agriculture, de la pêche et de la forêt, le résultat de la campagne de pêche pour l'année 2000 était de 40% inférieur à ceux habituellement observés dans les années 1980.

A Phnom Penh, la plupart des immigrés interrogés travaillent dans les secteurs de construction, du commerce, de l'électronique et du traitement du bois...etc. Il est aussi important de noter qu'environ 80% des employeurs dans l'industrie de la construction sont de nationalité vietnamienne. Les employeurs de ce secteur préfèrent souvent offrir un emploi aux vietnamiens, ces derniers étant considérés comme plus professionnels, très qualifiés, très travailleurs, et rapides et leur taux d'absentéisme est inférieur à celui des travailleurs locaux. Les ouvriers spécialisés cambodgiens sont quant à eux considérés comme moins qualifiés et peu productifs ; d'ailleurs ils sont le plus souvent engagés comme porteurs de sable, de graviers et de ciment dans l'industrie de la construction, et ils gagnent environ 6 000 riels par jour, soit environ 1,50 dollar par jour.

b) – La migration cambodgienne vers la Thaïlande

Le CDRI a mené une enquête portant sur 163 familles qui ont migré vers la Thaïlande. La plupart de ces familles sont pauvres voire très pauvres : 47% ne possèdent pas de lopin de terre cultivable et 23% disposent de moins d'un hectare de terre agricole. La raison de cette migration était principalement d'ordre économique. C'est parce qu'ils n'ont pas l'opportunité de gagner leur vie au Cambodge : le travail agricole ne dure que quelques mois par an et ne fournit pas suffisamment de revenu pour vivre. Le tableau 39 montre le revenu moyen disponible en restant au pays comparé au revenu moyen des émigrés en Thaïlande. Les travailleurs émigrés perçoivent un salaire plus élevé que les travailleurs restés au Cambodge pour un même travail (en moyenne 30% plus élevé).

Les familles de petite taille font également face à une pénurie de nourriture au moins pendant trois à six mois par an. C'est parce qu'elles ne possèdent pas de capital à investir, qu'elles font face aux prix des produits agricoles imprévisibles, et qu'elles ont

²²⁶ Selon ces travailleurs, ils peuvent obtenir cette carte en payant de 50\$ à 100\$ par personne. Noter également que cette information n'est pas officielle.

²²⁷ Ils ne sont que des pêcheurs de petite échelle.

souvent des dettes à rembourser à des taux d'intérêt mensuels compris entre 10 à 30 %.

Tableau 39 : Revenus journaliers au Cambodge comparés aux Revenus journaliers perçus par les émigrants vers la Thaïlande (par profession et en dollar américain)

Cambodge avril/mai 1999		Thaïlande avril/mai 2000					
Types de travail	Revenus moyens	Types de travail	Nombre de travailleurs	Pourcentage des femmes	Revenus moyens		
					H + F	Homme	Femme
Pêche	0,5	Construction	142	20	3,7	3,8	3,1
Chasse	0,5	Porteur	54	6	6,1	6,2	3,9
Bois de chauffage	0,7	Agriculture	31	52	2,2	2,1	2,2
Agriculture	0,8	Production de nourriture	20	35	3,9	4	3,7
Construction	1,6	Confection	18	100	3,5	--	3,5
Petit commerçant	1,5	Pêcherie	12	0	3,5	3,5	--
Mototaxi	1,9	Travail en magasin	11	100	3,2	3,9	3,2
Artisanat	0,8	Autres	18	78	4,8	5,4	4,6
Autres	0,9	Total	306	32	4	4,3	3,3

Source : enquête de CDRI avec les chefs de villages et les comités de développement (Reprise entièrement par l'auteur)

La plupart des émigrants ont entre 17 et 35 ans. Parmi 272 interrogés, 56% sont des hommes et 44% sont des femmes. Il y a en effet deux groupes d'émigrants : les émigrants de courte durée et les émigrants de longue durée. Les premiers, dont la majorité sont des femmes, font un trajet journalier ou hebdomadaire pour se rendre à leur travail en traversant la frontière. Les seconds, dont la majorité sont des hommes, restent longtemps en Thaïlande avec leur famille. Ils ont suffisamment de fonds pour financer leur trajet. Il s'agit de travailleurs dans la construction, de porteurs, d'ouvriers agricoles, de travailleurs dans la confection textile et de travailleurs non qualifiés...etc.

D'après l'enquête de CDRI, on constate une baisse importante de la migration de longue durée entre 1997 et 1998, particulièrement chez les hommes. En revanche, la migration de courte durée, pour les deux sexes, continue à augmenter car il est très probable que les émigrants de longue durée effectuent en réalité des trajets de courte distance. Les raisons de ce changement seront discutées plus tard.

La migration est très risquée et peut poser des problèmes aux émigrants eux-mêmes. Mais beaucoup d'émigrants de longue durée ont rapporté de meilleurs revenus et des expériences positives : onze familles ont pu acheter des terres grâce à leur migration, quarante familles ont créé leur petit business, vingt cinq autres ont réparé ou construit leur maison, et un petit nombre de familles ont acheté une motocyclette. Plus important encore, 57% des familles émigrantes de longue durée étaient capables de faire face à leur alimentation à court terme et aux besoins de leur activité agricole en 1999. Les

émigrants de courte durée dégagent également une capacité à épargner de l'argent. En effet, la migration peut être considérée comme un phénomène positif pour l'apprentissage et la spécialisation, dans les domaines de la confection textile et de la construction notamment.

Les analyses réalisées dans les deux sections précédentes nous offrent des informations pour déterminer les caractéristiques d'offre et de demande sur le marché du travail cambodgien. Dans la section 3, nous essayerons de fixer l'offre et la demande de travail tout en nous appuyant sur des fondements théoriques. Après avoir rappelé quelques éléments conceptuels, une étude de comparaison entre les théories du marché du travail et la réalité cambodgienne ainsi que l'équilibre du marché du travail seront successivement appréhendés.

Section 3 – La détermination du marché du travail au Cambodge

En théorie, l'économie du travail analyse le fonctionnement du marché du travail. Le marché du travail est le lieu de rencontre des travailleurs et des employeurs. Dans le cadre d'une économie capitaliste, les « offreurs » de travail sont les travailleurs et les « demandeurs » de travail sont les employeurs. L'économie du travail cherche donc à analyser la fixation de l'offre et de la demande de travail ainsi que l'équilibre du marché du travail.

Dans cette section, nous aborderons des analyses sur les caractéristiques d'offre et de demande de travail au Cambodge. L'équilibre du marché du travail sera analysé à la fin de la section.

I – La détermination de l'offre de travail

L'analyse de l'offre de travail constitue un élément essentiel pour appréhender le fonctionnement du marché du travail. Dans le contexte du Cambodge, ce type d'analyse a été relativement peu développé pour deux raisons principales. D'une part, l'analyse de l'offre de travail s'est surtout intéressée à l'examen des facteurs qui sont à l'origine de la modification des taux d'activité dans le contexte d'une croissance démographique forte ; d'autre part, le caractère fragmentaire des données microéconomiques relatives au marché du travail, notamment au niveau des ménages, a sérieusement handicapé toute recherche en ce domaine.

La réalisation des enquêtes emploi pilotes auprès des ménages dans le cadre du Recensement Général de la Population en 1998, nous offre l'opportunité d'explorer cette orientation analytique. Après avoir rappelé quelques éléments conceptuels, les caractéristiques d'offre et de demande de travail seront successivement présentées.

1 – Le concept d'offre de travail

Pour les économistes classiques, les discussions concernant les déterminants de la croissance de la population active, en particulier l'influence des variations des salaires réels, constituaient les thèmes majeurs de réflexion quant à l'offre de travail. A leur

époque, peu d'économistes abordaient la question du montant de travail offert par une population ayant une taille donnée. Aujourd'hui, les économistes du travail considèrent que cette orientation analytique doit être inversée. L'offre de travail est définie comme le montant d'effort offert par une population ayant une taille donnée. Evidemment, cela ne signifie pas qu'il faille délaisser l'examen de la dynamique de la population ; mais il importe d'accorder une attention spécifique au processus d'offre de travail d'une population d'une importance donnée. A cet égard, l'une des composantes du travail offert est le taux de participation de la population active, c'est-à-dire le pourcentage de la population qui a ou qui recherche un emploi rémunéré. Il en résulte que les individus ayant une « offre de travail » sont ceux qui ont une activité économique ou qui sont engagés dans un processus de recherche d'emploi. En réalité, malgré la simplicité de cette définition, la mise en oeuvre du concept d'offre de travail au niveau empirique soulève quelques difficultés.

En premier lieu, la recherche empirique met en évidence une diversité de dimensions de l'offre de travail. Ainsi, certaines analyses examinent les déterminants des « taux d'emploi » en spécifiant la position des individus par rapport à leur statut sur le marché du travail, et en évoquant des « taux de participation » ; en réalité, ces derniers ne constituent qu'un aspect de l'offre de travail, la participation à une activité rémunérée. D'autres études appréhendent l'offre de travail d'une manière plus restrictive, en privilégiant les facteurs explicatifs des « taux d'activité » des individus âgés de 16 ans ou plus, qui ont eu un emploi salarié, principal ou secondaire, au cours de l'année précédente. Dans le cadre de notre analyse, l'offre de travail concerne les personnes âgées de 15 ans et plus ayant une activité économique ou engagées dans un processus de recherche d'emploi au cours de la période de référence, 1998. Il est à remarquer que dans notre analyse, l'offre de travail concerne les individus employés ou en chômage d'une manière classique.

En second lieu, la délimitation de l'offre de travail implique des choix en termes d'âge, d'activité et de période de référence. A cet égard, dans le cas de notre analyse, l'offre de travail sera centrée sur les individus de 15 ans et plus, ayant exercé une activité principale au cours de la semaine de référence, 1998. Ce choix obéit aux considérations suivantes. Tout d'abord, il apparaît que l'écart entre l'offre de travail des personnes âgées de 7 ans et plus, et celles de 15 ans et plus, est marginal ; mais, lorsque ce n'est pas le cas, il peut être opportun de prendre en compte la population active ayant au moins sept ans. De plus, la période de référence de la semaine précédente n'a aucune implication particulière, étant donné que la plupart des individus (plus de 98%²²⁸) exercent leur activité depuis plus d'une année.

En troisième lieu, sur un plan pratique, le taux d'offre de travail pour une strate donnée est obtenu en rapportant l'effectif des actifs, employés, sous-employés et chômeurs, à celui de la population totale du groupe. Toutefois, on peut faire apparaître un taux d'offre potentielle de travail en prenant en compte les travailleurs de moins de 15 ans. Ainsi, les taux d'offre de travail appréhendent, à un moment donné, le degré auquel une population participe ou est prête à participer effectivement à l'activité économique en fonction des conditions du marché. Par ailleurs, il est possible de faire apparaître les taux

²²⁸ NIS, Recensement Général de la Population, 1998, tableau B4.

d'emploi, c'est-à-dire, pour chaque strate, le rapport entre le nombre d'individus employés, ceux qui justifient d'une activité salariée ou à leur propre compte, et l'effectif total de la strate considérée.

2 – Les caractéristiques de l'offre de travail

Nous présentons ici les trois grandes caractéristiques d'offre de travail : l'offre de travail varie en fonction du niveau de vie ; la relation entre l'offre de travail et le statut matrimonial ; et l'offre de travail selon le statut d'emploi.

a) – L'offre de travail et le niveau de vie

Il est incontestable que le niveau de vie d'un individu ne dépend pas seulement du revenu offert par le marché du travail, mais également par des actifs qu'il détient, par des prix sur les différents marchés, par des taxes et des subventions ainsi que de la distribution de revenu/consommation dans la famille. Malgré tout, la nature et la structure du marché du travail influencent considérablement la pauvreté ainsi que la redistribution des revenus. A partir des données des enquêtes socio-économiques 1998, nous essayerons de déterminer les liens entre l'offre de travail et le niveau de vie au Cambodge.

Le tableau 40, indiquant les taux d'emploi et d'offre de travail selon le statut matrimonial et le niveau de revenu, appelle plusieurs commentaires.

Au Cambodge, le taux d'offre de travail est de 58,4% pour les individus de 15 ans et plus. Ce taux, relativement important, varie avec le niveau de vie. En effet, il est plus élevé dans les ménages non-pauvres que dans les ménages pauvres, respectivement, 67,9% et 58,3%. En outre, on observe aussi des différences selon le membre du ménage. L'offre de travail est logiquement plus élevée pour les chefs de ménage, qui sont la plupart du temps les principaux supports économiques (88.3%), et plus faible pour les femmes mariées et les femmes célibataires, respectivement, 46,3% et 39,7%. Par ailleurs, les données des enquêtes socioéconomiques de 1998 montrent que pour les membres célibataires du ménage l'offre de travail décroît avec le niveau de vie. Dans les ménages pauvres, les taux d'offre de travail sont de 63,9% et 50,8%, respectivement, pour les hommes célibataires et les femmes célibataires; par contre, dans les ménages non-pauvres, ces taux sont de 46,7% et 26,9% respectivement pour les mêmes personnes.

Tableau 40 : Taux d'emploi et d'offre de travail des adultes (15 ans et plus), selon le statut matrimonial et le niveau de revenu (%), Cambodge 1998 (y compris l'agriculture)

	Pauvres	Intermédiaires	Non-pauvres	Ensemble
Taux d'emploi Chef de ménage	72,1 35,7	93,1 31,9 42,4	97,8 23,3	83,0 33,3
Hommes secondaires ¹	30,6 26,2	15,8 45,0	53,9 11,5	37,4 20,7
Femmes mariées	40,8		53,8	43,7
Autres femmes secondaires				
Ensemble				
Offre effective ² Chef de ménage	80,5 63,9	96,1 50,4 49,2	97,8 46,7	88,3 57,8
Hommes secondaires	37,8 50,8	28,4 55,7	76,9 26,9	46,3 39,7
Femmes mariées	58,3		67,9	58,4
Autres femmes secondaires				
Ensemble				
Offre potentielle ³ Chef de ménage	---- 69,8	---- 52,2 56,7	---- 63,3	---- 63,0
Hommes secondaires	48,3 61,1	36,8 60,1	76,9 34,6	54,6 49,0
Femmes mariées	65,5		72,9	64,4
Autres femmes secondaires				
Ensemble				

Source : Enquêtes Socio-économiques, NIS, 1998, regroupées et calculées par l'auteur. ¹ Homme mariés et célibataires. ² Sans les travailleurs de moins de 15 ans. Ce taux d'offre de travail est obtenu en rapportant l'effectif des actifs, employés, sous-employés et chômeurs, à celui de la population totale du groupe. ³ Y compris les travailleurs de moins de 15 ans. Taux d'emploi du chef de ménage pauvre = Nombre de chefs de ménage pauvre employé/Nombre de chefs de ménage pauvre. Le taux d'offre potentielle est obtenu en prenant en compte les travailleurs de moins de 15 ans. **NB** : Membres secondaires du ménage (Hommes secondaires, Femmes mariées, Femmes secondaire) sont des membres du ménage autre que le chef de ménage.

Les mêmes tendances s'observent si l'on prend en compte le taux d'emploi. En effet, ce taux croît avec le niveau de vie pour les chefs de ménage et les femmes mariées, mais décroît pour les autres membres du ménage. Dans ce contexte, il faut rappeler que l'analyse avait précédemment mis en évidence un taux de chômage assez élevé pour les hommes secondaires et les femmes célibataires appartenant à des ménages non-pauvres. L'offre potentielle de travail traduit à nouveau cette information. En effet, le tableau 40 nous montre que pour les membres secondaires l'écart entre l'offre de travail potentielle et l'offre de travail effective est plus élevé pour les ménages aisés que pour les ménages pauvres. Ce phénomène pourrait s'expliquer de la manière suivante. Dans les ménages non-pauvres, plus le chômage dure, plus les efforts de recherche d'emploi s'amenuisent, et plus les jeunes vivant dans ces ménages tendent à se marginaliser en attendant passivement qu'une occasion d'emploi se présente. Par contre, dans les ménages pauvres, le minimum vital étant à peine assuré, la marginalisation est plus difficile, et il est préférable d'occuper un emploi peu rémunéré plutôt que de ne rien faire.

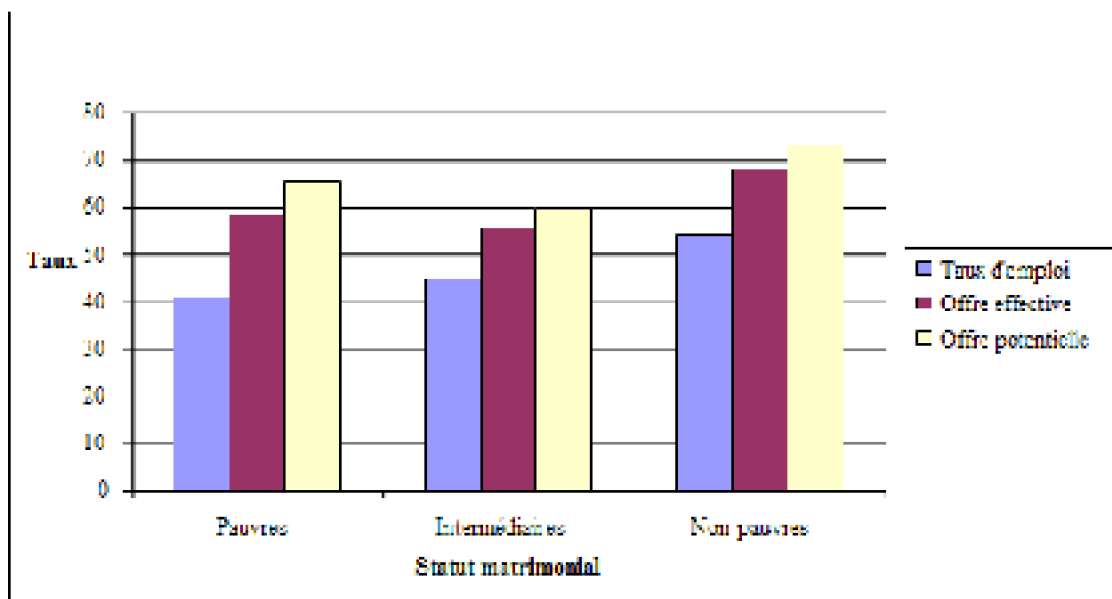


Figure 23 : Taux d'emploi et offre de travail

b) – L'offre de travail, le statut matrimonial et l'âge

Le tableau 41 confirme certaines tendances précédemment observées, et révèle des aspects importants du marché du travail : une évolution en U inversé des taux d'emploi et d'offre de travail avec l'âge. En effet, pour l'ensemble des individus, les taux d'offre de travail sont de 49,7%, 78,4% et 63,0%, respectivement, pour les classes d'âge 15-29 ans, 30-39 ans et 40 ans et plus. Cette évolution est tout à fait logique. On notera cependant que l'offre de travail décroît avec l'âge pour les chefs de ménage. La variation est surtout nette lorsqu'on passe de la tranche d'âge 30-39 ans à celle de 40 ans et plus (97,0% à 82,8%). En fait, ce résultat ne doit pas surprendre; la tranche d'âge 40 ans et plus englobe des chefs de ménage retraités et vivant de leur pension et/ou de leur rente.

Tableau 41 : Taux d'emploi et d'offre de travail selon le statut matrimonial et l'âge (%), Cambodge 1998 (y compris l'agriculture)

	15-29 ans	30-39 ans	>= 40 ans	Ensemble
Taux d'emploi ¹				
Chef de ménage	80,5	96,0	75,6	83,0
Hommes secondaires	29,2	71,9	50,0	33,3
Femmes secondaires mariées	31,2	47,1	35,7	37,4
Autres femmes secondaires	15,5	40,1	47,2	20,6
Ensemble	28,2	70,5	58,8	43,7
Offre effective de travail ²				
Chef de ménage	97,2	97,0	82,8	88,3
Hommes secondaires	54,6	87,5	72,3	57,7
Femmes secondaires mariées	44,4	57,7	50,0	46,3
Autres femmes secondaires	49,7	78,4	63,0	58,4
Ensemble				
Offre potentielle de travail ³				
Chef de ménage	---	---	---	---
Hommes secondaires	60,2	87,5	80,0	63,0
Femmes secondaires mariées	55,5	64,4	50,0	49,0
Autres femmes secondaires	57,5	82,6	66,2	64,4
Ensemble				

Source : Enquêtes Socioéconomiques, NIS, 1998, regroupées et calculées par l'auteur. ¹ Homme mariés et hommes célibataires. ² Sans les travailleurs de moins de 15 ans. ³ Y compris les travailleurs de moins de 15 ans.

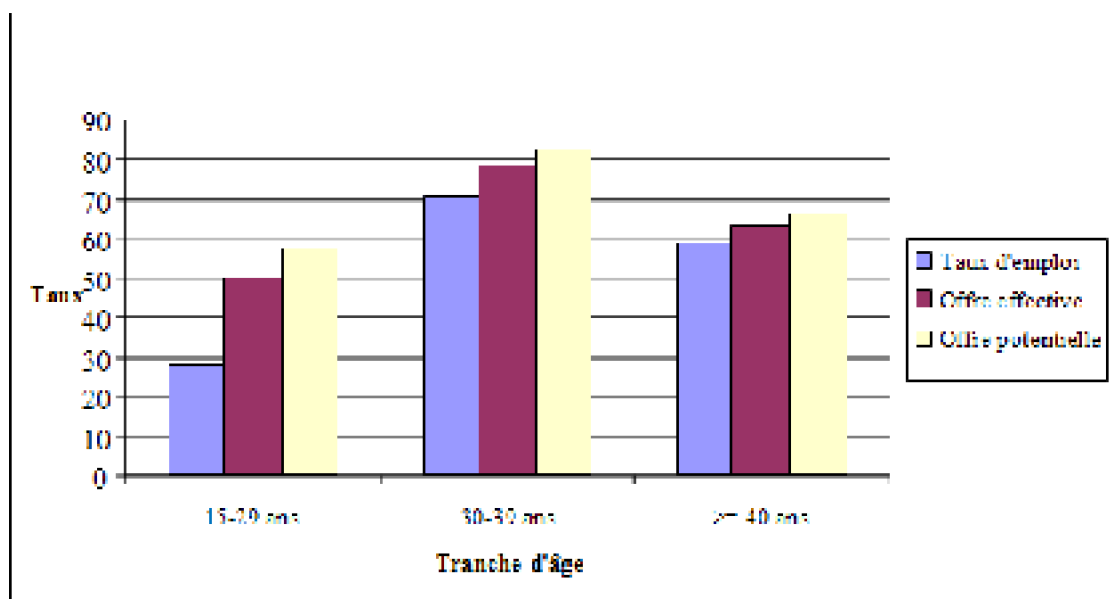


Figure 24 : Taux d'emploi et d'offre de travail

On remarque également que les écarts entre l'offre potentielle de travail et l'offre effective de travail sont surtout importants pour les femmes jeunes (15-29 ans et 30-39 ans). Ce résultat traduit le fait que maintes femmes souhaiteraient participer au marché du travail, mais que les conditions en vigueur sur ce dernier, notamment leur responsabilité domestique, les en dissuadent.

c) – L'offre de travail et le statut d'emploi

Il a été précédemment montré que les taux d'offre de travail augmentent avec le niveau

de vie (tableau 40); par ailleurs, les taux d'offre de travail suivent une courbe en U renversé selon l'âge, sauf pour les chefs de ménage (tableau 39). Les tableaux 40 et 41 permettent à nouveau de mettre en évidence ce résultat. A cet égard, nous observons à présent, fort logiquement, une courbe en U pour les inactifs, quel que soit le sexe. Toutefois, les tableaux 32 et 33 indiquent que l'inactivité touche surtout les jeunes âgés de 15 à 24 ans et les femmes. En effet, nous observons que 2,42% des hommes inactifs appartiennent à la tranche d'âge 15-24 ans. De même, 2,50% des femmes sont inactives dans la population de 15 ans et plus contre 2,03% pour les hommes.

Age	15-24 ans		15-29 ans		30-39 ans		40-49 ans		50 ans et plus		Total %
	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F	
Employeurs	0,13	0,11	0,67	0,41	1,33	0,33	1,40	0,67	0,33	0,09	3,37
Travailleurs pour propre compte	1,30	2,21	1,40	4,62	3,60	1,33	4,60	5,84	1,33	1,06	35,18
Travailleurs domestiques	1,87	1,54	2,15	1,09	3,13	1,37	2,20	1,01	0,24	0,19	15,01
Travailleurs indépendants											
à la maison	1,10	3,31	3,60	5,78	0,23	3,65	0,30	1,78	0,98	1,31	21,69
payés											
Chômeur	1,53	0,85	1,10	0,93	0,56	0,17	0,56	0,16	0,24	0,27	7,29
Inactif	1,10	1,32	0,10	0,23	0,51	0,41	0,10	0,17	0,16	0,21	4,53
Autres ¹	2,09	1,43	1,50	1,19	1,20	1,00	0,90	0,79	0,48	0,35	10,93
Total % ²	16,84		23,25		26,61		21,41		11,69		100

Tableau 42 : Répartition de la population de 15 ans et plus selon le statut sur le marché du travail et l'âge, Cambodge 1998

Source¹ : Enquêtes Socioéconomiques, NIS, 1998, regroupées et calculées par l'auteur. Les travailleurs indépendants s'intégrant aux activités marginales qui sont avant tout des activités faiblement productives de la rue ou des activités semi-légalement ou illégalement.² Le pourcentage de chaque tranche d'âge est exprimé par rapport au total de la population de 15 ans et plus. Pourcentage des employeurs [15-24] = nombre d'employeurs [15-24] / total de la population de 15 ans et plus.

Le tableau 42 souligne à nouveau la vulnérabilité des jeunes à l'égard du chômage. Les tranches d'âges 15-24 ans et 25-29 ans enregistrent les plus fortes proportions de chômeurs : respectivement, 3,52% et 2,69% de la population totale âgée de plus de 15 ans. Ces deux tranches d'âge englobent, respectivement, 57,9% et 27,1% des chômeurs (si on effectue un calcul par rapport au nombre total de chômeurs). Les proportions sont relativement plus faibles dans la population féminine de 15 ans et plus. Toutefois, comme précédemment, la plupart des femmes au chômage ont moins de 29 ans; par ailleurs, le chômage demeure plus important dans la population féminine.

Les données de l'enquête indiquent également que les individus jeunes occupent peu d'emplois dans le secteur formel (dont l'emploi est considéré comme protégé), respectivement, 2,15% et 1,9% pour les hommes et les femmes du groupe d'âge 25-29 ans. Naturellement, la proportion d'hommes exerçant un emploi protégé augmente avec l'âge ; elle passe de 1,87% dans la tranche d'âge 15-24 ans à 2,40% dans la tranche 40-49 ans. Par contre, cette évolution est relativement plus faible pour les femmes : 1,54% de femmes sont des salariées protégées dans la tranche 15-24 ans et 1,04% seulement dans la tranche 40-49 ans.

Tableau 43 : Répartition de la population de 15 ans et plus selon le statut sur le marché du travail et le statut matrimonial, Cambodge 1998

Statut matrimonial Statut/marché travail	Chefs de ménage	Hommes célibataires	Femmes mariées	Femmes célibataires	Total %
Employeurs ³	21,60	14,70	5,70	3,12	5,37
Travailleurs pour propre compte	34,60	29,80	36,70	38,9	35,18
Travailleurs rémunérés	19,50	21,50	19,33	16,59	15,01
Travailleurs familiaux non payés	14,40	16,80	14,70	24,11	21,69
Chômeur	3,60	9,00	11,50	5,30	7,29
Inactif ¹	2,60	3,90	4,80	2,30	4,53
Autres ¹	3,70	4,30	7,27	9,68	10,93
Total %	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Source : Enquêtes Socioéconomiques, NIS, 1998, regroupées et calculées par l'auteur. ¹ Les travailleurs indépendants s'intégrant aux activités marginales qui sont avant tout des activités faiblement productives de la rue ou des activités semi-légales ou illégales. ² La part de chaque statut d'emploi dans la population totale de plus de 15 ans. ³ Chef de ménage employeurs / Nombre total de chefs de ménage.

Ainsi, les observations précédentes suggèrent une différence de statut d'emploi entre hommes et femmes. Les trois quarts des femmes sont des travailleurs pour leur propre compte. Par ailleurs, celles qui sont employées ne représentent que 20% de la population féminine de plus de 15 ans. A cet égard, il faut ajouter que les jeunes sont plutôt cantonnés au salariat, et aux activités rémunérés, tandis que les plus âgées se livrent davantage aux petites activités indépendantes. En d'autres termes, les jeunes femmes instruites occupent généralement des emplois hautement qualifiés, quant aux femmes plus âgées²²⁹, elles exercent surtout leur activité dans le petit commerce au niveau des marchés de quartier, aux abords des routes, et même à domicile. En ce qui concerne les hommes, l'inactivité est naturellement plus faible (2,15%).

Ces observations tendent à mettre en évidence des profils de carrière relativement différents selon le sexe, imputables en partie à un effet générationnel. En particulier, il semble que l'augmentation du niveau d'éducation des femmes les conduise à exercer un emploi davantage localisé dans le secteur rémunéré. Ce changement est aussi à relier à

²²⁹ Cette catégorie de femmes englobe une bonne proportion de veuves pour qui le petit commerce marginal est un moyen de subsistance et un moyen de s'occuper.

l'accroissement de l'offre potentielle de travail des jeunes femmes. Comme cela a été précédemment indiqué, la poursuite de cette tendance est susceptible d'exacerber les tensions sur le marché du travail au Cambodge.

Le tableau 43 indique la répartition de la population totale de 15 ans et plus en fonction du statut sur le marché du travail et dans le ménage. La majorité des chefs de ménage sont des travailleurs à leur propre compte puisqu'un tiers et un quart travaillent, respectivement, dans le secteur non rémunéré. Par ailleurs, le travail familial non payé occupe environ 14,4% des chefs de ménage. On notera que la plupart des hommes célibataires employés occupent des emplois vulnérables, travaillent pour leur propre compte ou effectuent un travail familial non payé. En ce qui concerne les femmes, le tableau 41 apporte une précision par rapport aux observations précédentes. Le salariat rémunéré concerne surtout les femmes mariées, tandis que les femmes célibataires sont plutôt cantonnées dans des emplois à leur propre compte. En fait, l'insertion des femmes sur le marché du travail au Cambodge est axée autour de trois composantes. Les femmes sans instruction, quel que soit leur âge, exercent des activités indépendantes pour leur compte. Par contre, lorsque le niveau d'instruction s'élève, notamment au niveau du secondaire, le salariat concurrentiel constitue un mode d'insertion non négligeable pour de nombreuses femmes jeunes, la plupart du temps célibataires. Enfin, les femmes qui ont acquis un niveau d'instruction plus élevé, en particulier dans le supérieur, et qui possèdent une certaine expérience professionnelle, rejoignent le salariat rémunéré.

Conclusion :

En ce qui concerne l'offre de travail, notre analyse montre un taux d'offre de travail effectif très important de 58,4% pour l'ensemble des individus de 15 ans et plus. Ce taux varie avec le niveau de vie et le sexe. L'offre de travail est plus importante pour les ménages non-pauvres (67,9%) que pour les ménages pauvres (58,3%). Au sein du ménage, la propension à participer au marché du travail est plus importante pour les chefs de ménage que pour les membres secondaires du ménage. L'inactivité touche surtout les femmes. La proportion d'inactifs dans la population totale âgée plus de 15 ans est négligeable. Certaines pesanteurs sociales et le manque d'instruction entravent leur participation au marché du travail. Par conséquent, il existe une différence entre le statut d'activité des femmes et celui des hommes. En fait, certaines femmes exercent principalement leur activité dans des secteurs rémunérés ou pour leur propre compte.

En somme, en ce qui concerne l'offre de travail au Cambodge, nous distinguons les catégories de travail suivantes :

- Les salariés directs qui reproduisent leur force de travail à travers la vente relativement stable et continue de cette force de travail ; il s'agit d'une soumission réelle du travail au capital ;
- Les salariés occasionnels caractérisés par une faible sécurité d'emploi et de revenu (vente occasionnelle de la force de travail, etc.), une faiblesse des rémunérations et l'absence de qualification. Ils forment un surplus très mobile évoluant entre le travail indépendant et le travail salarié, et facilitent l'accumulation capitaliste ;

- Le salariat déguisé traduit un processus de transition de l'autonomie relative du travailleur indépendant à une position plus subordonnée de quasi-salarié. Celui-ci évolue dans des processus de travail qui semblent être en partie une forme subordonnée de production au mode de production capitaliste, mais qui lui sont réellement plus intégrés à travers des relations élargies (sous-traitance, travail à domicile) engendrant un processus de prolétarianisation par soumission officielle du capital au travail ;
- Les petits producteurs marchands reproduisent leur force de travail largement par une production directe relativement autonome. Toutefois, ils sont membres de la force de travail, exercent leur emploi dans des formes de production subordonnées coexistant avec le mode capitaliste, et sont dominés à travers des liens en amont et en aval ; leur fonctionnalité est directe (abaissement des salaires des grandes entreprises facilitant l'accumulation du capital) et indirecte (production en grandes quantités de biens pour les masses urbaines) ;
- Le lumpenprolétariat englobe tous ceux qui n'ont pu vendre leur force de travail, les parasites vivant auprès de leurs parents, de leurs propres classes, ou d'autres groupes, et qui trouvent des voies diverses pour reproduire leur propre force de travail (travail intermittent, parasitisme familial, criminalité etc.). Les liens avec le capital existent mais ils sont faibles ;
- le travail salarié protégé par des contrats de travail, des contraintes légales et des barrières à l'entrée inhérente au marché ;
- le travail salarié, régulier et concurrentiel exposé aux forces du marché, mais réalisé de manière continue et probablement avec des contrats de travail ;
- le travail salarié non protégé, relativement hétérogène (travail occasionnel, travail salarié dans le petit commerce etc.) caractérisé par l'insécurité et/ou l'irrégularité ;
- le travail pour son propre compte et le travail familial des petites unités de production ;
- les activités «marginales» qui sont avant tout des activités faiblement productives de la rue ou des activités semi-légales ou illégales.

Le point suivant fait l'objet d'une analyse des caractéristiques de la demande de travail. Nous explicitons ces caractéristiques en nous appuyant sur les critères des secteurs d'activité.

II – La détermination de la demande de travail²³⁰

Pour déterminer la demande de travail, il nous faut un modèle. La non-disponibilité des données ne nous permet malheureusement pas d'appliquer un tel modèle de la demande de travail²³¹. Nous ne pouvons que parler des caractéristiques générales de la demande de travail, tout en nous appuyant sur les données du recensement et des enquêtes menées par des différentes institutions de recherche.

²³⁰ En raison de l'indisponibilité des données et des difficultés d'appliquer les modèles de calcul du taux de la demande de travail, nous n'avons pour seule possibilité que de parler des caractéristiques de la demande de travail en général.

Nous allons distinguer trois secteurs d'activité : le primaire, le secondaire et le tertiaire. Dans ces trois secteurs nous regroupons les administrations publiques, le secteur privé formel, et le secteur informel. La figure 25 nous donne une vision d'ensemble des emplois créés au Cambodge. C'est évidemment l'agriculture traditionnelle qui occupe une place prépondérante dans l'économie cambodgienne et reste le premier employeur du pays, soit 77,20% (Tableau 44). Plus des trois quarts des travailleurs cambodgiens (presque quatre sur cinq dans le cas des femmes) travaillent pour le secteur primaire (l'agriculture, la chasse, l'exploitation forestière, la pêche...). Si l'on exclut des activités agricoles, le secteur informel occupe la première place avec 52,05% des actifs occupés. Le secteur privé formel vient en deuxième position avec 28,02% des emplois. Enfin, 19,93% des actifs occupés travaillent dans le secteur public (15,73% dans l'administration et 4,2% dans l'armée)²³². Il convient donc de noter la prédominance massive du secteur informel. La part congrue de l'emploi public, alors même que du fait de la centralisation, une grande partie de l'administration cambodgienne est regroupée dans la capitale, fait tomber l'idée reçue d'un secteur public hypertrophié.

Emplois par secteur, y compris l'agriculture						
Secteur	Homme		Femme		Total	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
Agriculture	1694469	71,33%	2076513	82,76%	3770982	77,20%
Privé Formel	167371	7,05%	144738	5,77%	312109	6,30%
Privé Informel¹	310832	13,08%	268799	10,71%	579631	11,87%
Public	203017	8,55%	18949	0,76%	221966	4,54%
Total	2375689	100,00%	2508999	100,00%	4884688	100,00%
Emplois par secteur, hors agricole						
Privé Formel	167371	21,57%	144738	33,47%	312109	28,02%
Privé Informel	310832	45,63%	268799	60,13%	579631	52,05%
Public	203017	29,80%	18949	4,38%	221966	19,93%
Total	681220	100%	432486	100%	1113706	100%

Tableau 44 : Emploi par secteur, Cambodge, 1998

Source : Recensement Général de la population, 1998, calculées par l'auteur.¹
Données d'estimation à 65% des travailleurs du secteur privé.

1 – Le secteur public

Les emplois publics sont seulement concentrés dans les administrations publiques. La privatisation des entreprises publiques à la fin des années 1980 et au début des années 1990 a presque totalement supprimé les emplois industriels. Le secteur public offre cependant 19,93% (ou 4,54% si les emplois dans le domaine agricole sont inclus) des

²³¹ Exemple : le modèle canonique de demande de travail exprimée par la firme (établi par Hamermesh, 1993, 1996 : « Labor Demand », Princeton University Press, Princeton, New-Jersey et « Adjustment costs in factor demand », Journal of Economic Literature, 34, pp. 1261-1292. Ce modèle peut se construire à partir de la mise en rapport de deux phénomènes : une demande de long terme qui ne prend pas en compte les délais d'ajustement de l'emploi à la production et une demande de court terme, centrée sur l'analyse de ceux-ci.

²³² Voir le recensement général de la population, 1998, tableau B4.

emplois totaux offerts par le marché du travail, soit fortement inférieur à l'ensemble des emplois sur le marché du travail (23%)²³³. Bien que ne s'adjudant qu'une très faible part des emplois publics, les femmes y sont plus représentées que dans le secteur privé formel. Dans l'ensemble des villes, c'est dans le secteur public que l'on observe la plus forte proportion d'hommes, soit 29%.

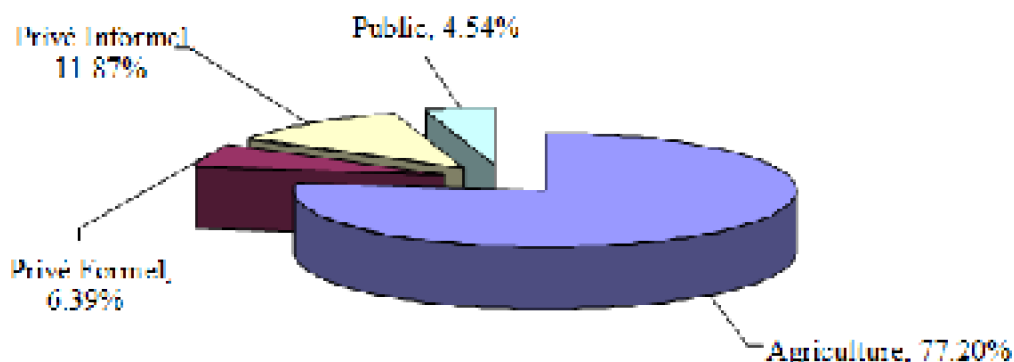


Figure 25: Pourcentage des emplois par secteur

Les employés du secteur public possèdent en général une qualification supérieure à l'ensemble de la population active. Bien que l'offre d'emploi dans le secteur public ne représente que 19,93% des actifs occupés (hors agriculture), 31% des cadres supérieurs appartiennent à ce secteur, comme 69% des cadres moyens. Avec un âge moyen de 40 ans, les actifs de ce secteur sont relativement les plus âgés (42%), et de ce fait, ils sont très majoritairement chefs de ménage (68,7%)²³⁴. Cet âge élevé s'explique à la fois par un niveau scolaire assez élevé mais aussi par une ancienneté très supérieure à tous les autres secteurs. Les employés du secteur public ont en moyenne plus de 10 ans d'ancienneté, contre à peine 4 ans dans les autres secteurs. Une telle longévité dans l'emploi est la conséquence du mode de régulation des carrières (phénomène de l'emploi à vie), mais aussi du gel des embauches qui a surtout pénalisé les plus jeunes. Cette politique a contribué au vieillissement de la pyramide des âges de ce secteur d'activité.

2 – Le secteur privé formel

Situé devant le secteur public, le secteur privé formel présente le plus fort taux de salarisation, (82,8%) (voir le tableau 21). Mais, à bien des égards, il se différencie de l'idée qu'on peut se faire d'un secteur moderne et fortement concentré que l'on rencontre dans les pays développés. Ainsi, les actifs occupés de ce secteur sont aussi nombreux dans les entreprises de moins de 10 personnes que dans celles de plus de 100 personnes, à savoir environ 30% des emplois. En fait 17,2% des emplois privés formels se trouvent dans des unités d'effectif inférieur à 6 personnes. Dans certaines villes du

²³³ Si les emplois agricoles sont exclus, les emplois offerts par autres secteurs représentent environ 23%.

²³⁴ NIS, (2000), « Labour force survey of Cambodia », tableau 4, page 26.

Cambodge, les entreprises de petite taille sont relativement plus importantes en termes d'emplois que les établissements de grande taille. Ainsi au Cambodge, la majorité des emplois privés formels, soit 73,2%, sont exercés dans des établissements employant au plus 20 personnes. En termes de caractéristiques de la main d'œuvre, la moyenne d'âge (30,6 ans) est nettement plus faible que dans le secteur public (40,3 ans)²³⁵. Après ceux du secteur public, les employés du secteur privé formel sont les mieux formés, avec 9,2 années d'études scolaires²³⁶ réussies en moyenne, même si on constate de forts écarts entre les villes.

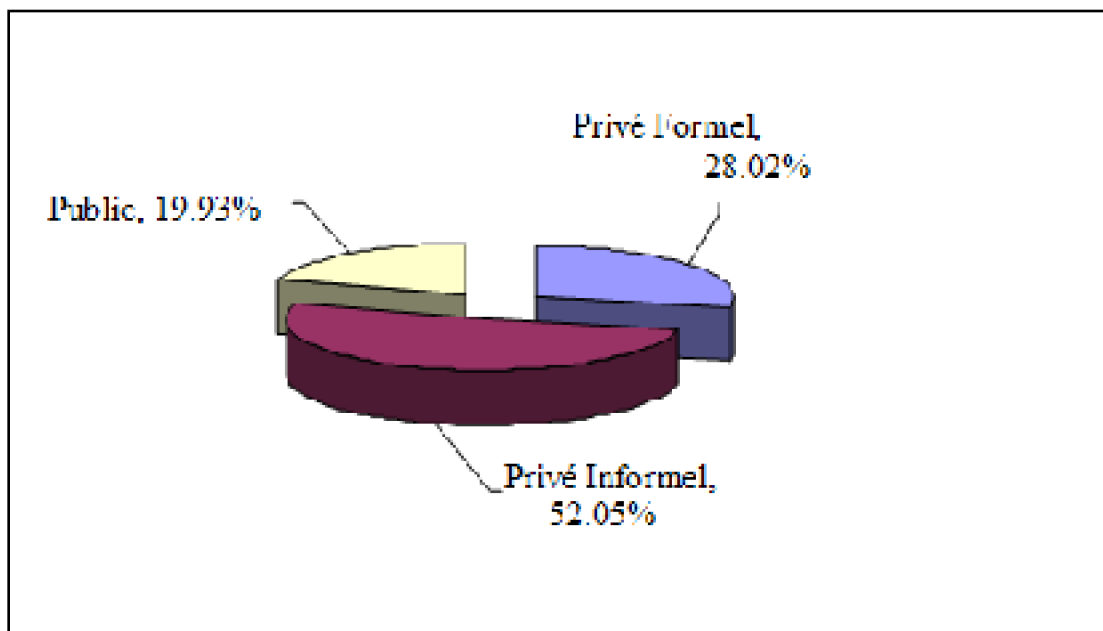


Figure 26: Emplois par secteur, hors agricole

Nous observons par ailleurs que les créations d'emploi dans le secteur formel ont été importantes au milieu des années 1990 grâce à l'implantation d'une industrie de la confection qui est montée en puissance en 5 années, avec 3,25 % des emplois salariés. Depuis cette branche n'a pas accru considérablement ses effectifs. Son expansion semble s'être arrêtée pour plusieurs raisons :

- Le Cambodge bénéficie de quotas qui lui permettent d'exporter en franchise de droits de douane un certain volume de produits de la confection vers l'Union Européenne ou les Etats-Unis. Ces quotas sont limités et distribués aux entreprises selon des critères définis et vaguement respectés qui reposent principalement sur le respect de règles sociales et de conditions de travail décentes pour les salariés.
- Le Cambodge attire assez peu les investissements étrangers : l'absence de cadre juridique, un manque de stabilité politique, une culture syndicale forte en reconstruction, des salaires assez bas, mais pas plus avantageux que dans d'autres

²³⁵ Idem, tableau 4, page 26.

²³⁶ Idem, tableau 5, page 35.

pays offrant un environnement globalement plus favorable.

Les marchés intérieurs n'offrent pas de perspective de développement qui pourrait encourager l'implantation d'unités modernes de production. Seuls les services auprès des entreprises (publicité, audit, conseils, assurance, logistique et transports, etc.) ont jusqu'à présent intéressé les grands groupes étrangers et leur part dans les emplois offerts représente environ 12% des emplois rémunérés.

Il est évident que jusqu'à présent, les cambodgiens ont connu des difficultés à assurer en premier lieu leurs besoins alimentaires. L'essentiel des activités étaient agricoles et quelques petits commerces vivaient. Dans les années 90, grâce à l'aide internationale, une partie de la population a bénéficié d'une augmentation du pouvoir d'achat (principalement les fonctionnaires et les militaires), les échanges avec la Thaïlande et le Viêt Nam se sont organisés plus ou moins légalement, certains trafics comme l'exploitation massive des forêts ont prospéré. C'est ainsi qu'une nouvelle demande de biens et services a émergé. Disposant de nouveaux revenus, les ménages se sont organisés de manière informelle pour répondre aux nouveaux besoins exprimés. La reconstruction du pays a relancé tout le secteur de la construction, le développement du commerce a nécessité de nouveaux moyens de transport pour l'acheminement des marchandises vers les villes. Progressivement de nouvelles entreprises se sont implantées, principalement dans les services.

3 – Le secteur informel

Les activités informelles se ressemblent d'une grande ville à l'autre, aussi bien pour la jeunesse des actifs, que pour la branche d'activité, tant pour la taille des unités de production que les taux de salarisation. Ainsi, 86% des emplois informels proviennent d'unités de production de moins de 6 personnes et 46,7% sont des auto-emplois. Ceci se traduit par le plus faible taux de salarisation de tous les secteurs institutionnels : environ 17,9%. Ce taux recule même à 11,2% si l'on exclut du secteur informel les emplois domestiques²³⁷.

Tableau 45 : Evolution des emplois dans le secteur informel à Phnom Penh

en %	Phnom Penh					Cambodge	
	mai-97	oct-97	juin-98	nov-00	nov-01	nov-00	nov-01
Employeur	1,0	0,8	0,7	0,2	0,3	0,3	0,3
Travailleurs pour propre compte	39,3	40,2	43,5	33,1	41,4	40,9	42,3
Employés	48,5	47,5	46,9	51,9	48,5	45,9	42,1
Familiaux	11,2	11,5	8,9	14,8	9,8	12,8	15,3
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Source : NIS, (2000, 2001, 2002), « Labour Force Survey of Cambodia »

Au sein du Cambodge, les trois-quarts des emplois informels se trouvent soit dans le

²³⁷ PNUC, (2001), « Rapport sur le développement humain », page 30.

commerce soit dans les services. Les activités commerciales regroupent un emploi informel sur trois à Phnom Penh et deux tiers des emplois dans les autres provinces. La part de l'industrie n'est cependant pas négligeable dans le secteur informel, puisqu'elle fournit entre 5 et 10% des emplois à Phnom Penh (notre estimation).

L'évolution du volume des emplois créés par le secteur informel pour l'ensemble du pays ne peut être évaluée correctement par manque de données statistiques. Les données pour la seule capitale nous permettent d'en tracer une tendance.

Les proportions des différentes catégories restent stables (sauf pour 2000, année statistique hors norme). L'accroissement de la population active a été absorbé dans les mêmes proportions par les deux secteurs, privé formel et privé informel. Il serait souhaitable de connaître le détail de l'évolution de la répartition des salariés entre les deux secteurs pour confirmer cette stagnation en terme de création d'emploi. En 2001, environ 47 % des salariés appartiennent au secteur informel ; il nous semble que cette proportion était plus faible dans les années passées (52% en 1998). La poussée démographique semble influencer sérieusement la structure en personnel des entreprises informelles qui embauchent des jeunes provinciaux pour des salaires dérisoires.

Donc en terme de création d'emplois, tout repose sur le secteur informel, dans ses capacités d'absorption de la main d'œuvre rejetée du secteur agricole.

Le travail à domicile sans installation particulière concerne environ 20%²³⁸ des actifs informels (18% à Phnom Penh), tandis que 5,1% des travailleurs informels exercent à la maison dans un emplacement réservé à cet effet (10% à Phnom Penh). Par ailleurs, les travailleurs ambulants sont relativement plus nombreux à Phnom Penh, où ils représentent 22% des actifs informels.

La main d'œuvre du secteur informel est jeune : 35,6 % des actifs ont moins de 25 ans. Avec un niveau d'études moyen de 3,5 ans, plus de trois actifs informels sur quatre n'ont pas dépassé l'école primaire, tandis que moins de 2% ont entrepris des études supérieures. Enfin, c'est le secteur le plus féminisé puisque 62% (cf. tableau 44) des actifs informels sont des femmes. Contrairement à une idée reçue qui met en avant le rôle de la migration pour expliquer la genèse du secteur informel, c'est dans l'informel que la proportion de migrants est la plus faible.

Nous venons de montrer les caractéristiques de la demande de travail sur le marché du travail au Cambodge. La détermination du taux de demande de travail est absente ici en raison des données et de notre difficulté d'appliquer les modèles. Selon notre analyse, le secteur primaire occupe la première place et reste le premier employeur du pays, suivi par le secteur tertiaire, tandis que le secteur secondaire occupe la troisième place. En terme de secteurs institutionnels, la demande de travail présente une plus grande ampleur dans le secteur informel suivi par les secteurs privé et public.

L'analyse précédente de l'offre et de la demande de travail au Cambodge nous permet de conclure qu'il existe un marché du travail hétérogène au Cambodge. En fait, nous constatons qu'il existe des marchés du travail dualistes au Cambodge en termes de systèmes productifs, secteur informel et secteur formel ou moderne. Il est également vrai

²³⁸ Notre estimation.

qu'au Cambodge, la nature des données relatives au marché du travail implique une appréhension de la structure de l'emploi et des revenus dans une optique dualiste.

Au Cambodge, le secteur informel joue un rôle important en tant que grand pourvoyeur d'emplois (si les emplois agricoles sont exclus). De plus, certaines activités du secteur informel semblent déterminantes dans le processus global de croissance. Par conséquent, les avantages de ce secteur sont perçus du côté de l'évolution du système productif, même si des emplois additionnels à durée variable sont créés. L'offre et la demande de travail dans le secteur informel constituent ainsi un marché du travail propre à ce secteur, et un niveau des salaires en résulte. Quant au secteur formel, il se caractérise par une faible demande de travail et emploie principalement de la main d'œuvre qualifiée. La rencontre entre l'offre et la demande de travail dans ce secteur constitue un autre type du marché du travail au Cambodge. Le niveau de salaire sur ce type de marché du travail est relativement plus élevé que celui offert par le marché du travail du secteur informel.

L'analyse de détermination de l'offre et de la demande de travail nous permet de voir l'existence du ou des marchés du travail au Cambodge. Mais, quand on parle du marché du travail, on fait souvent référence aux réglementations sur ce marché. Sans doute en raison de leur résonance sociale et politique, les marchés du travail sont souvent fortement réglementés. Nous essayons d'abord de voir s'il existe des réglementations sur le marché du travail cambodgien, puis nous aborderons les questions de l'équilibre du marché du travail en passant par une idée de segmentation du marché du travail.

III – Le marché du travail cambodgien est-il règlementé ?

La réglementation du travail est constituée de l'ensemble des normes juridiques qui encadrent les relations du travail, qu'elles soient issues de la loi, du pouvoir réglementaire de l'administration, de conventions collectives ou de la jurisprudence. Cette réglementation est nécessaire : d'une part comme garde-fou contre des abus potentiels de part et d'autre (abus des employeurs, qui pourraient par exemple imposer des conditions de travail dangereuses, mais aussi abus des salariés, qui pourraient par exemple détourner le droit de grève à des fins étrangères aux enjeux du travail dans l'entreprise) ; d'autre part afin de diminuer les « coûts de transaction » liés à l'embauche et à la gestion du personnel en créant un cadre stable, évitant de tout remettre en négociation pour chaque nouveau salarié recruté ou chaque nouvel établissement ouvert.

En théorie, les réglementations portent sur de nombreux aspects : congés payés, durée journalière et hebdomadaire du travail, normes de sécurité et d'hygiène, représentation syndicale, ainsi que de nombreux autres aspects des relations sociales. Au Cambodge, le KRAM²³⁹ du 13 mars 1997 portant code du travail a mis en lumière l'existence des réglementations du marché du travail cambodgien ; ce code a été adopté le 10 janvier 1997 par l'Assemblée Nationale du Royaume du Cambodge à la 7^{ème} session de sa première législature.

²³⁹ KRAM : ensemble de lois ordonnées regroupant les matières qui font partie d'une même branche de droit (ainsi Code commerce, code civil, code pénal...etc.), « Lexique des Termes Juridiques », 15^{ème} Edition, Dolloz, 2005.

1 – Durée journalière et hebdomadaire du travail et salaire minimum :

La redéfinition des règles de fonctionnement du marché du travail a également porté sur la durée légale du temps de travail. Depuis 1997, celle-ci était fixée au Cambodge à 48 heures par semaine²⁴⁰.

Il est important de noter que les réglementations de la durée de travail au Cambodge ne s'appliquent pas aux entreprises familiales ou de petites dimensions produisant pour le marché local et n'employant pas régulièrement des travailleurs salariés.

Dans l'article 194, la durée normale du travail effectif des travailleurs des plantations²⁴¹ est fixée à huit heures par jour ou quarante-huit heures par semaine. Elle pourra, dans la limite de quarante-huit heures par semaine, aller jusqu'à neuf heures par jour pour certaines catégories de travailleurs.

Les réglementations de la durée de travail sont bien précisées dans le code du travail du Cambodge, pourtant leurs applications restent encore jusqu'à aujourd'hui très critiquées. Etant donné que le secteur formel ne représente que 42% (voir le tableau 14) de l'activité économique, et que le code du travail ne s'applique qu'aux entreprises du secteur formel, le marché du travail cambodgien n'est que partiellement réglementé en terme de durée de travail. Les travailleurs à leur propre compte, les travailleurs familiaux non rémunérés, et les autres activités marginales ne sont donc pas concernés par ces réglementations.

On traite traditionnellement le marché du travail comme un autre marché, où les salaires (le prix du travail) s'équilibrent pour réaliser l'égalité entre l'offre et la demande. Le salaire minimum devient ainsi une réglementation du marché du travail.

Sans une précision chiffrée, l'article 104 du Code du travail souligne que le salaire doit être au moins égal au salaire minimum garanti, c'est à dire assurant à tout travailleur un niveau de vie décent compatible avec la dignité humaine. A conditions égales de travail, de qualifications professionnelles et de rendement, le salaire est égal pour tous les travailleurs soumis à la présente loi quels que soient leur origine, leur sexe et leur âge. Dans l'Article 107, le salaire minimum garanti est établi sans distinction de professions ou d'emplois. Il peut varier suivant les régions, selon les caractéristiques économiques qui concourent à la détermination des conditions de vie.

Le salaire minimum garanti est fixé par Prakas (dispositif) du Ministère chargé du travail, après avis de la commission consultative du travail. Il est ajusté de temps à autre en fonction de l'évolution des conditions économiques et du coût de la vie. Les éléments à

²⁴⁰ Dans les établissements de quelque nature qu'ils soient même s'ils ont un caractère d'enseignement professionnel ou de bienfaisance ainsi que dans les professions libérales, la durée du travail effectif des travailleurs de l'un ou l'autre sexe ne peut excéder huit heures par jour, soit quarante-huit heures par semaine (article 192 du CRAM du 13 mars 1997 portant code du travail).

²⁴¹ Article 193, du CRAM du 13 mars 1997 : le terme « plantation » comprend toute exploitation agricole qui emploie régulièrement des travailleurs salariés et où sont principalement cultivés ou produits à des fins commerciales : le café, le thé, la canne à sucre, le caoutchouc, les bananes, les noix de coco, les arachides, le tabac, les agrumes, l'huile de palme, le quinquina ou les ananas, le poivre, le coton, le jute et autres plantations industrielles.

prendre en considération pour déterminer le niveau du salaire minimum, comprendront autant que possible :

- les besoins des travailleurs et de leur famille, eu égard au niveau général des salaires dans le pays, au coût de la vie, aux prestations de sécurité sociale et aux niveaux de vie comparés d'autres groupes sociaux;
- les facteurs d'ordre économique, y compris les exigences du développement économique, la productivité et l'intérêt qu'il y a à atteindre et à maintenir un haut niveau d'emploi.

Les réglementations sur le salaire minimum ne sont pas en mesure d'être appliquées. Le marché du travail cambodgien fonctionne en effet sans l'intervention de ces réglementations.

De nombreux pays ont introduit un salaire minimum depuis de nombreuses années, essentiellement dans le but de mettre les jeunes à l'abri de l'exploitation. Mais, au Cambodge, la situation est inquiétante. On ne peut pas, étant donné la situation actuelle, mettre en place un système de salaire minimum sur le marché du travail pour les raisons suivantes :

- Au Cambodge, le taux de scolarisation est encore faible et la pauvreté endémique ; les jeunes ne peuvent construire leur capital humain que par la formation « sur le tas » et se voient donc contraints d'accepter n'importe quel emploi. Dans ce contexte, si le salaire minimum était en mesure d'application, le marché du travail cambodgien deviendrait très rigide en terme de salaire et beaucoup de jeunes resteraient sans emploi.
- Il est évident que certains employeurs peu scrupuleux profitent de la situation de pauvreté au Cambodge pour n'offrir aux travailleurs que des salaires extrêmement réduits, parfois même insuffisants pour assurer le minimum vital. Mais, si une protection reste totalement justifiée, l'imposition d'un salaire minimum, paradoxalement, peut provoquer du chômage parmi les jeunes. Les entreprises refusent d'engager ceux d'entre eux dont la PML (Productivité Marginale du Travail) est inférieure au salaire minimum. Il peut en aller de même pour les travailleurs plus âgés dont les compétences sont techniquement dépassées.
- Un autre effet pervers du salaire minimum vient de ce qu'il sert souvent de plancher à l'ensemble de la hiérarchie des revenus. Ce n'est donc pas uniquement au niveau le plus bas que les salaires peuvent excéder la PML.

2 – Normes de sécurité et d'hygiène, Indemnité de licenciement et dommages intérêts :

Les questions relatives aux conditions de travail ont, au tournant des années quatre-vingt, remplacé celles relatives au travail, aussi dans la réflexion sociologique que dans le débat social et politique. Ainsi, toute réflexion sur les conditions de travail est destinée à protéger les travailleurs et celles-ci sont devenues des réglementations du marché du

travail. Les normes de sécurité et d'hygiène présentent en effet un autre aspect des réglementations du marché du travail. Comme dans tous les pays du monde, le code du travail cambodgien fixe pour son propre usage des réglementations concernant les normes de sécurité et d'hygiène. Celles-ci s'appliquent à toutes les entreprises de quelque nature qu'elles soient, visées à l'article 1^{er} du code du travail²⁴². Toutefois, le code ne s'applique pas aux ateliers où ne sont employés que les membres de la famille sous l'autorité du père, de la mère ou du tuteur, à condition que le travail ne s'y fasse pas à l'aide de chaudière à vapeur ou de moteurs mécaniques ou électriques, ou que l'industrie exercée ne soit pas classée parmi les activités dangereuses ou insalubres. Le code du travail cambodgien oblige les établissements et locaux de travail à être tenus dans un constant état de propreté et présenter les conditions d'hygiène et de salubrité, ou de façon plus générale, les conditions de travail nécessaires à la santé des travailleurs. Les normes de sécurité et d'hygiène qui sont précisées dans l'article 129 du code du travail concernent principalement :

- la qualité des locaux ;
- le nettoyage ;
- les installations sanitaires à mettre à la disposition du personnel ;
- les boissons et les repas ;
- l'hébergement éventuel du personnel ;
- les postes du travail et la mise à disposition de sièges ;
- les mesures d'aération et d'assainissement ;
- les équipements individuels de protection et les vêtements de travail ;
- l'éclairage et l'ambiance acoustique.

Le code du travail du Cambodge impose ainsi aux établissements et locaux de travail d'être aménagés de manière à garantir la sécurité des travailleurs. Les machines, mécanismes, appareils de transmission, outils et engins doivent être installés et tenus dans les meilleures conditions possibles de sécurité. L'organisation du travail, les techniques employées, les matériels, outils, engins ou produits utilisés doivent être appropriés pour garantir la sécurité des travailleurs. Les réglementations des conditions de licenciement au Cambodge revêtent une importance particulière. Les licenciements peuvent être conditionnés à divers critères et délais de préavis²⁴³.

Parfois aussi, ils doivent être assortis de mesures d'accompagnement social. Dans certains cas, des indemnités de licenciement doivent être versées aux travailleurs licenciés pour raisons économiques. En théorie, toutes ces exigences relèvent le coût effectif du travail pour les entreprises. La perspective de devoir payer de telles indemnités de licenciement, décourage les entreprises qui hésitent à engager en période de bonne

²⁴² Article premier : le code du travail s'applique à toute entreprise ou établissement, industriels, miniers, commerciaux, artisanaux, de services, agricoles, de transport terrestre ou fluvial, qu'ils soient publics, semi-publics ou privés, laïcs ou religieux, même s'ils ont un caractère d'enseignement professionnel ou de bienfaisance ainsi que ceux des professions libérales, des associations ou groupements de quelque nature que ce soit.

conjoncture, des travailleurs dont il leur sera coûteux de se séparer lorsque les affaires seront moins florissantes.

Enfin, les restrictions au licenciement ont un effet induit sur la formation des salaires. Comme elles rendent plus difficile la rupture de la relation de travail en cas de désaccord sur les salaires, elles accroissent le pouvoir de négociation des salariés et donc le coût du travail. Cet effet induit rend l'économie plus inflationniste, et tend à accroître le chômage.

Même si les réglementations des conditions de licenciement présentent des désavantages pour les entreprises, elles restent indispensables pour toutes les nations du monde. Ces réglementations ont en effet pour but de protéger les travailleurs.

Le code du travail cambodgien précise également les dommages intérêts que peut subir une des parties au contrat²⁴⁴. Ces dommages et intérêts ne se confondent pas avec l'indemnité compensatoire tenant lieu de préavis ni avec l'indemnité de licenciement.

Le licenciement collectif²⁴⁵ présente une autre forme de réglementation du marché du travail cambodgien.

3 – Représentation syndicale :

Le syndicat est un élément institutionnel important du marché du travail. Les syndicats et les représentations patronales constituent l'une des composantes les plus fondamentales et omniprésentes des économies modernes.

²⁴³ Article 89 : S'il est mis fin au contrat de travail par la seule volonté de l'employeur sauf en cas de faute grave de la part du travailleur, l'employeur est tenu d'accorder au travailleur congédié, outre le bénéfice du préavis prescrit par la présente section, une indemnité de licenciement fixée comme suit : sept jours de salaire et accessoires de salaire si le temps de service continu accompli par le salarié dans l'entreprise est compris entre six mois et douze mois ; au-delà des douze mois de services, l'indemnité de licenciement sera égale à quinze jours de salaire par année de service, jusqu'à un maximum de six mois de salaire. Les fractions d'année de six mois ou plus comptent pour des années entières. Cette indemnité est également due au salarié en cas de licenciement pour cause de maladie. Article 90 : L'indemnité de licenciement doit être accordée au travailleur et, le cas échéant, des dommages et intérêts peuvent être réclamés par lui, alors même que la cessation du contrat n'a pas été le fait de l'employeur, si ce dernier a poussé, par ses agissements, le travailleur à mettre fin lui-même en apparence au contrat. Il en est ainsi notamment lorsque le patron a traité de façon injuste le travailleur ou lorsqu'il a violé d'une manière substantielle ou répétée des clauses du contrat.

²⁴⁴ Article 92 : Lorsqu'un salarié, ayant rompu abusivement un contrat de travail, engage à nouveau ses services, le nouvel employeur est solidairement responsable du dommage causé à l'employeur précédent lorsqu'il est prouvé qu'il est intervenu dans le débauchage.

²⁴⁵ Article 95 : Tout licenciement motivé par une diminution de l'activité de l'établissement ou une réorganisation intérieure, envisagé par l'employeur, est soumis à la procédure suivante : l'employeur établit l'ordre des licenciements en tenant compte de la qualification professionnelle, de l'ancienneté dans l'établissement et des charges de famille des travailleurs. l'employeur doit informer par écrit les représentants des travailleurs, en vue de recueillir leurs suggestions, notamment sur les mesures propres à prévenir la réduction du personnel et les mesures visant à minimiser les effets de la réduction sur la situation des travailleurs intéressés. seront licenciés, en premier lieu, les travailleurs présentant les moindres aptitudes professionnelles, puis les travailleurs les moins anciens, l'ancienneté étant majorée d'un an pour le salarié marié et d'un an supplémentaire pour chaque enfant à charge.

Sur le marché du travail, la relation entre employeurs et travailleurs est conflictuelle : les uns et les autres se disputent le revenu global. Théoriquement, le principe directeur de la répartition devrait être la productivité marginale. Mais comment mesurer celle-ci avec précision ? Comment les entreprises peuvent-elles mesurer l'intensité de l'effort de travail de chaque travailleur, qui constitue pourtant un élément clé de la productivité ? Une réponse possible à ces questions est d'offrir des salaires plus élevés que la PML. Une autre méthode consiste à exiger toujours davantage des travailleurs. C'est pour résister à cette pression que ceux-ci se sont fédérés en syndicats²⁴⁶.

Au Cambodge, les syndicats sont presque totalement liés aux partis politiques. Le code du travail cambodgien permet à tout travailleur et à tout employeur, quels que soient son sexe, son âge ou sa nationalité, d'adhérer librement au syndicat professionnel de son choix²⁴⁷.

Même si le code du travail cambodgien donne la liberté aux travailleurs comme aux employeurs de former leurs organisations représentatives, les organisations syndicales sont guère existantes. La syndicalisation n'existe que dans l'industrie de la confection textile.

Pays encore rural, le Cambodge connaît depuis sept ans un boom dans l'industrie du textile et du cuir avec la création de 240 usines qui emploient plus de 120 000 salariés, en majorité des jeunes femmes. S'il reste loin derrière les Dragons d'Asie, le Cambodge attire tout de même les investisseurs, intéressés par les quotas d'exportation accordés par les États-Unis et l'Europe au titre du Système de préférences généralisées (instrument qui promeut le respect des normes sociales par un abaissement des droits d'entrée aux produits d'exportation).

Avec 40 dollars des États-Unis de salaire mensuel (soit moins de 5 centimes de dollar de l'heure!), les ouvrières du textile font figure de privilégiées par rapport à une population qui vit à la campagne de ses maigres récoltes de riz, ou qui, à Phnom Penh, survit de petits boulots. Pour améliorer leurs revenus, ces jeunes filles acceptent des heures supplémentaires et travaillent souvent sept jours sur sept. Elles vivent dans des dortoirs précaires et une partie de leur salaire est destinée à subvenir aux besoins de

²⁴⁶ BURDA Michael et WYPLOSZ, (1993) « Macroéconomie : une perspective européenne », De Boeck – Wesmeael S.A, page 118.

²⁴⁷ Article 266 : Les travailleurs et les employeurs, sans distinction d'aucune sorte, ont le droit, sans autorisation préalable, de constituer des organisations professionnelles de leur choix, ayant exclusivement pour objet, l'étude, la promotion et la défense des droits, ainsi que des intérêts moraux et matériels, tant collectifs qu'individuels, des personnes visées par leurs statuts. Les organisations professionnelles de travailleurs sont appelées « syndicats de travailleurs ». Les organisations professionnelles d'employeurs sont appelées « associations d'employeurs ». Aux fins du présent code il est interdit de constituer des syndicats ou des associations regroupant à la fois des employeurs et des travailleurs salariés. Article 267 : Les syndicats de travailleurs et associations d'employeurs ont le droit : d'élaborer leurs statuts et règlements administratifs, sous réserve qu'ils ne soient pas contraires aux lois en vigueur et à l'ordre public ; d'élire librement leurs représentants ; de formuler leur programme d'action. Article 271 : Tout travailleur quels que soient son sexe, son âge, sa nationalité, peut librement adhérer au syndicat professionnel de son choix. Article 273 : La liberté syndicale des individus est aussi celle de ne pas adhérer à un syndicat de travailleurs ou à une association d'employeurs ou de se retirer à tout moment des organisations auxquelles ils ont adhéré.

leurs familles.

Dans un tel contexte, il n'est guère surprenant que les grèves éclatent. Ces grèves résultent plus d'un ras-le-bol des conditions de travail que des salaires : absence de climatisation, d'eau potable, de cantine, non-respect des pauses, retards de paiement, etc. Fer de lance du syndicalisme cambodgien, le FTUWKC (Syndicat libre des ouvriers du royaume du Cambodge) est présent dans 66 des 240 usines. Une convention collective a bien été signée mais « les employeurs ne la respectent pas et les inspecteurs du travail sont souvent corrompus »²⁴⁸.

4 – Travail des enfants et travail des femmes

Le droit du Travail protège la vie, la santé ou la moralité des enfants et des femmes. En effet, dans les articles 172-173²⁴⁹, il est interdit aux garçons et aux filles âgés de moins de 18 ans et aux femmes de participer aux travaux souterrains. L'article 169 indique que c'est le ministère du Travail qui détermine les différentes catégories de travail présentant des caractères dangereux et qui sont interdites aux enfants âgés de moins de 18 ans et aux femmes.

Le code du Travail, dans son article 173, interdit à l'entreprise d'embaucher les enfants des deux sexes âgés de moins de 16 ans parce qu'il juge que le travail des enfants porte de graves préjudices à leur santé et qu'ils pourraient faire l'objet de toutes sortes d'abus de la part du chef d'entreprise.

En ce qui concerne les femmes, celles-ci sont aussi l'objet d'une grande préoccupation de la part du droit du Travail qui prévoit, à leur égard, un repos de quatre-vingt-dix jours pour leur accouchement. De plus, pendant les deux premiers mois après la reprise du travail, elles ne peuvent être astreintes qu'à des travaux légers.

5 – Les accidents de travail et l'emploi de la main-d'œuvre étrangère

Tout travail professionnel peut occasionner des accidents au salarié. Ce sont là des circonstances imprévisibles dont il faut aussi tenir compte pour procurer certaines garanties aux travailleurs. Ainsi l'article 250 du code précise que les chefs d'entreprise sont responsables des accidents survenus par le fait ou à l'occasion du travail à leur salarié. De ce fait, le chef d'entreprise doit prendre ou faire prendre toute mesure opportune pour la prévention des accidents du travail.

En cas d'accident du travail entraînant une incapacité temporaire ou permanente ou

²⁴⁸ En dehors de l'industrie de la confection textile, les activités syndicales n'existent pas.

²⁴⁹ Article 172 : Tous les employeurs et les chefs d'établissements dans lesquels sont employés des enfants ouvriers ou apprentis âgés de moins de dix-huit ans, ou des femmes, devraient veiller au maintien des bonnes mœurs et à l'observation de la décence publique. Violations sexuelles de toutes formes sont rigoureusement interdites. Article 173 : Des Prakas du ministère chargé du travail détermineront les différents genres de travail présentant des causes de danger ou excédant leurs forces qui seraient interdits aux enfants de moins de dix-huit ans. Ils fixeront aussi les conditions spéciales dans lesquelles les mineurs pourront être employés dans les établissements insalubres et dangereux ou le personnel est exposé à des manipulations ou à des émanations préjudiciables à leur santé.

entraînant un décès, l'employeur est tenu de verser une indemnité réparatrice au profit de la victime ou aux ayants droits. Pour faciliter cette tâche, on envisage d'instituer un régime d'assurance obligatoire d'accidents du travail (art.250). La gestion de ce régime est assurée par la Caisse Interprofessionnelle de Compensation des Allocations Familiales (C.I.C.A.F.).

La législation du travail, soucieuse du sort de la main-d'œuvre nationale, a rappelé à toute entreprise de quelque nature qu'elle soit, de faire appel en priorité aux nationaux lors du recrutement du personnel (art.260). Toutefois, pour l'emploi des spécialistes indispensables à la bonne marche de l'entreprise, le pourcentage des étrangers pourra être supérieur à titre exceptionnel, aux normes fixées et cela sur autorisation du ministère du Travail. Les étrangers qui désirent exercer au Cambodge un commerce, une industrie ou un métier quelconque, sont soumis aux mêmes obligations que les nationaux, et à celle de se munir d'une carte de travailleur étranger délivrée par l'Inspection du Travail.

En somme, les réglementations du marché du travail cambodgiennes reposent essentiellement sur la recherche d'un maximum de droits et de protections pour les salariés en place.

Malheureusement, avec ces nouvelles institutions du travail mises en place, il s'avère que la situation des travailleurs ne s'améliore guère, que le taux de chômage persiste encore, que les places manquent énormément pour les jeunes et que le pays souffre énormément de la pénurie de personnel qualifié, compétent pour mieux servir les divers secteurs.

Le ministère, malgré toute sa bonne volonté et bien que doté d'un nouveau code du Travail, ne peut pas résoudre les problèmes du travail, de l'emploi et de l'Action Sociale, sous la responsabilité d'un département encore jeune, inexpérimenté et manquant de cadres compétents. De plus, la situation du pays est encore défavorable en raison de toutes sortes de difficultés.

Le ministère, en plus de ses responsabilités pour la mise en place d'une législation du travail, a un rôle vital à jouer pour l'aide aux nombreuses personnes en grande précarité.

Améliorer la compétence technique et administrative du ministère et accroître la qualité et la quantité de ses programmes d'aide, notamment pour les amputés, les orphelins et les enfants des rues, est une priorité importante du Gouvernement Royal. C'est pourquoi, pour atteindre ces objectifs, le Gouvernement recherche l'aide de partenaires pour établir un centre de formation professionnelle central à Phnom Penh et quatre autres centres plus petits en province ; pour mener une enquête d'ensemble sur tout ceux qui demandent une allocation de l'Etat ; pour répondre aux besoins du ministère à l'occasion de sa mise en place.

Le ministère, avec l'accord du Gouvernement, a envisagé d'envoyer la jeunesse travailler à l'étranger, afin de trouver une solution au problème de l'emploi ²⁵⁰. Selon certains spécialistes du travail, cette solution est dangereuse pour l'avenir du pays car nous allons laisser partir la force active du pays vers les pays étrangers. Le Cambodge, à

²⁵⁰ Sous-décret n°57 du 20 juillet 1995.

peine relevé d'une longue guerre dévastatrice, a besoin de force pour se reconstruire. Si nous laissons partir la jeunesse, ce sera un suicide pour notre pays, car les peuples des pays voisins risquent de prendre leur place et nous submerger.

Le problème de chômage qui se pose actuellement pour notre pays n'est pas dû à un problème de surpeuplement comme cela se passe dans les pays voisins, ni à un manque de places sur le marché du travail. C'est un problème découlant de plusieurs phénomènes négatifs convergents. L'expérience nous montre que dans les années 1970-1971, à la suite du départ des ressortissants vietnamiens exigé par Lon Nol, le Cambodge a ressenti sérieusement la pénurie de main d'œuvre qualifiée : maçons, mécaniciens, tailleurs, cordonniers, cuisiniers etc.

Il suffit d'être objectif, pour voir clairement que le problème du chômage n'est pas causé par le manque de places ou par le sous-emploi.

Pour bâtir le Cambodge de demain, il nous faut, entre autres, accorder une place importante à la bonne application des œuvres législatives (dont le code du Travail), et développer l'industrie pour employer la main d'œuvre sortie des écoles. Mais pour que cela soit possible, l'administration devra aussi résoudre d'autres problèmes sociaux qui sont autant de sources de difficultés.

L'expérience a montré que dans un pays où l'application du droit du Travail était rendu impossible, ou était entravée par des phénomènes négatifs tels que la corruption, l'autoritarisme, ou une bureaucratie aveuglée par la fainéantise, c'est toujours le sort des travailleurs qui est mis en cause. Ceux-ci sont forcés de travailler comme des robots ou comme des bêtes de somme, moyennant un salaire de misère. Leur santé morale ou physique se trouve altérée. La force active du pays décline alors de façon irréversible.

IV – Le marché du travail cambodgien est-il segmenté ?

La plupart des investigations précédemment réalisées sur le marché du travail cambodgien n'ont pas été menées dans le cadre du schéma de segmentation du marché du travail. Toutefois, selon notre analyse, ce marché est évidemment segmenté au sens des secteurs institutionnels, formels et informels ou urbain et rural. Le recensement a abouti à une analyse en classification hiérarchique, réalisée à l'aide d'une vingtaine de variables dichotomiques décrivant les caractéristiques diverses de l'offre et de la demande de travail. Du côté de l'offre de travail, nous distinguons 5 groupes homogènes de travailleurs : les travailleurs employeurs, les travailleurs pour leur propre compte, les employés rémunérés, les travailleurs familiaux non rémunérés et les autres travailleurs marginaux. Ces travailleurs sont bien répartis dans deux secteurs principaux formel et informel, dont les caractéristiques et les opportunités d'accès à un emploi sont relativement différentes. Du côté de la demande de travail, nous distinguons deux sources de demande : demande de travail dans le secteur informel (commerce et production de biens et services ayant un statut informel) et demande de travail dans le secteur formel (administrations publiques et secteur privé formel : production de biens et de services ayant un statut formel).

Le marché du travail au Cambodge est donc caractérisé par sa segmentation en secteurs formel-informel et encore urbain-rural. Il est souvent avancé que les

segmentations du marché du travail au Cambodge coexistent ; s'agissant de l'offre et de la demande du facteur travail, un secteur moderne ou urbain et un secteur traditionnel ou rural. Au niveau du secteur urbain, interviennent comme demandeurs de force de travail, les entreprises et l'Etat. Les conditions de travail dans ces deux types d'entités sont assujetties par la réglementation du travail, ce qui confère un caractère formel aux opérations qu'elles effectuent sur le marché du travail. Mais à côté de ces entités, opèrent dans l'informel d'autres agents, petites entreprises, artisans, commerçants et ménages dont les conditions d'utilisation de la main-d'oeuvre obéissent à des pratiques souvent non codifiées. Plusieurs personnes travaillent aussi à leur propre compte. Sur cette base on peut distinguer d'une manière générale dans les zones urbaines deux niveaux de marché du travail : un premier niveau formel offrant des rémunérations et une protection relevant de la réglementation du travail et un second niveau informel avec des rémunérations plus faibles et sans protection sociale, à type d'emploi équivalent dans le formel. Mais la ligne de démarcation entre les deux niveaux n'est pas toujours facile à déterminer puisque des entreprises et des unités souvent de petite taille, opérant dans le formel, peuvent recourir à la main d'oeuvre dans des conditions non déterminées par le code du travail auquel elles sont censées se référer. Les transporteurs urbains, les commerces, restaurateurs etc. peuvent se retrouver dans cette situation. Bien qu'identifiés par les services de l'administration fiscale, du commerce et de la municipalité, ils peuvent ne pas déclarer leurs personnels à l'utilisation de la main d'oeuvre, ni les payer selon les textes de leur profession.

Au niveau des zones rurales, il nous paraît difficile de considérer le marché du travail comme quelque chose de totalement homogène bien que l'auto-emploi y prédomine encore. Tant que le membre de la famille ne s'engage pas à être propriétaire de sa ferme ou de ses plantations, elles peuvent être utilisées occasionnellement ou saisonnièrement moyennant parfois rétribution. Mais la salarisation gagne aussi les zones rurales selon surtout leurs dotations en ressources naturelles. L'exploitation forestière et l'activité minière conduisent à l'emploi d'une main-d'oeuvre salariée.

Le présent recensement de la population pilote auprès des ménages, réalisé au Cambodge en 1998, contribue donc à mieux appréhender le fonctionnement du marché du travail du pays. En effet, selon notre analyse, le résultat majeur de ce recensement semble être la confirmation de l'inadaptation des schémas de la théorie de segmentation du marché du travail en ce qui concerne l'analyse de la structure du marché du travail cambodgien.

L'idée d'une segmentation du marché du travail cambodgien qui transcende la dichotomie secteur informel-formel présente une constatation importante dans le sens où elle montre l'inadaptation de la théorie de la segmentation du marché du travail, surtout les travaux de Doeringer et Piore²⁵¹. Les deux auteurs mettent en avant une spécificité du marché du travail. Des modes de détermination très différents des salaires et de l'emploi distinguent des « segments » de marché, entre lesquels la mobilité des travailleurs est très réduite. Dans la forme minimale de segmentation, le dualisme, coexistent ainsi un segment primaire, au sein duquel les salaires sont élevés et la sécurité

²⁵¹ Doeringer P., Piore M., (1971), *Internal labour markets and manpower analysis*, Lexington.

d'emploi très grande, et un segment secondaire, présentant les caractéristiques inverses. Ces secteurs sont relativement étanches, certains travailleurs se trouvant confinés au secteur secondaire, sans parvenir à obtenir un emploi dans le secteur primaire : ces emplois attractifs sont en effet rationnés. Alors que l'idée de segmentation du marché du travail au Cambodge est loin d'être distinguée en segment primaire ou secondaire, puisque le niveau de salaire et la sécurité d'emploi varient en fonction du type d'emploi, du domaine d'activité (formel ou informel) et du niveau de qualification des travailleurs, ainsi que des caractéristiques différentes des travailleurs²⁵².

Nous essayons dans le point suivant de déterminer l'équilibre du marché du travail cambodgien, tout en nous appuyant sur les modèles théoriques.

V – Existe-il un équilibre du marché du travail au Cambodge ?

Nous avons montré qu'il existe des marchés du travail au Cambodge en terme de systèmes productifs, secteur formel et informel ou urbain et rural. Il nous reste à savoir comment ces types de marché émergent et comment ceux-ci s'équilibrent.

Il est important de noter que l'équilibre du marché du travail se réalise différemment selon les différentes présentations théoriques. Nous essayons de vérifier les équilibres du marché du travail cambodgien tout en les justifiant avec les différentes présentations théoriques.

1 – L'équilibre du marché du travail cambodgien est-il classique ?

Dans la théorie classique, le marché du travail est comme tous les autres marchés (biens, services, facteurs de production ou encore monnaie). L'offre d'emploi des entreprises fait face à la demande d'emploi des candidats à l'embauche. Le prix du travail en résulte et il s'agit donc du taux de salaire d'équilibre. Autrement dit, dans la théorie classique du marché du travail, pour déterminer l'équilibre du marché du travail, il faut disposer tous les éléments nécessaires à la compréhension du fonctionnement du marché du travail : une courbe d'offre qui décrit le comportement des ménages, d'une part, et une courbe de demande qui traduit le comportement des entreprises, d'autre part.

La détermination d'un équilibre du marché du travail au Cambodge selon la théorie classique soulève les particularités suivantes :

Offre de travail : théoriquement, les ménages effectuent un arbitrage entre temps libre et consommation (plus généralement, revenus du travail). Au Cambodge, puisque le niveau de salaire reste encore faible, les ménages veulent travailler le plus possible. L'absence de la sécurité sociale, d'assurance maladie ainsi que des divers services

²⁵² Dans les analyses de Doeriger et Piore 1971, l'explication d'un tel phénomène ne provient pas de caractéristiques différentes des travailleurs, comme, par exemple, de niveaux différenciés de qualifications, d'aptitudes ou, plus généralement, d'investissement en capital humain, mais au contraire, des emplois eux-mêmes : des modes de gestion distincts de la main-d'œuvre s'appliquent dans chaque secteur et expliquent, pour les auteurs, une telle partition. En particulier, certaines firmes constituent des marchés internes du travail : elles pourvoient leurs emplois vacants en ayant principalement recours à leurs propres employés. La promotion interne explique alors la stabilité de l'emploi, ainsi que des niveaux de salaires qui diffèrent considérablement de ceux qui s'imposeraient sur le marché externe.

publics de santé, les oblige donc à travailler dur pour la survie, d'une part, et pour la précaution future d'autre part. La présence de la pauvreté nous permet également de juger que l'offre sur le marché du travail cambodgien présente un caractère élastique puisque une hausse de salaire pourrait induire un accroissement de l'offre de travail. Ceci répond à la théorie classique en ce qui concerne l'effet de substitution temps libre-consommation.

Par ailleurs, sur le marché du travail cambodgien, il est possible que l'offre individuelle de travail pour certains travailleurs jeunes soit élastique à court terme, et renversée à long terme, lorsque les gains de revenus sont consacrés à un accroissement des loisirs. La même tendance s'observe pour les travailleurs plus âgés, mais la raison n'est plus un choix entre revenus et loisir, mais plutôt une conséquence de leur vieillissement. La situation générale, sur le marché du travail formel ou informel, nous permet de dire qu'il existe un effet de substitution et non pas un effet de revenu (une hausse de salaire entraîne une réduction de l'offre de travail). Notre constatation semble exagérée, mais évidemment, les hypothèses classiques concernant le choix entre travail et loisir s'adaptent à la vie humaine. Tous les individus veulent travailler et désirent également plus de loisirs, sauf que chacun se comporte différemment en fonction de son niveau de vie.

En effet, il nous semble que les hypothèses classiques du choix entre travail et loisirs, ou consommation et loisirs, se vérifient partiellement sur le marché du travail cambodgien. En général, l'offre agrégée du travail cambodgien ne dépend pas forcément du niveau de salaire ; tous les cambodgiens qui sont actuellement en situation de sous emploi et en recherche d'un travail acceptent un emploi sans prendre en considération le niveau de salaire offert par tel ou tel emploi. Une hausse du niveau de salaire au Cambodge est rigide, voire impossible puisque la plupart des travailleurs acceptent un emploi avec un salaire médiocre pour des raisons de survie et parce que la demande de travail est insuffisante. De notre point de vue, à court terme comme à long terme, l'offre agrégée de travail n'est pas sensible au salaire, essentiellement en raison d'un accroissement de la population active d'une part, et de l'insuffisante création d'emplois rémunérés d'autre part. Ceci dit, la situation est inversée par rapport à l'idée que l'on peut trouver dans la théorie classique²⁵³.

Du côté de la demande de travail, la réalité cambodgienne répond à la théorie classique du marché du travail puisque la productivité (marginale) du travail est fonction des technologies disponibles et du stock de capital. Elle détermine la demande de travail des entreprises. Celles-ci engagent des travailleurs jusqu'au point où la productivité marginale du travail est égale au salaire réel. C'est pourquoi l'insuffisance de la demande de travail au Cambodge s'explique pour une petite partie par une faible productivité du travail.

Emploi d'équilibre et niveau des salaires réels sont donnés par l'intersection entre les courbes de demande et d'offre de travail, ce qui détermine l'équilibre du marché du travail au sens classique. Mais, étant donné les caractères d'offre et de demande de travail au

²⁵³ Dans la théorie classique, à court terme l'offre agrégée de travail est plus sensible avec le salaire, en raison de l'accroissement de la population active et en réponse à des salaires plus attractifs.

Cambodge, est-ce que le marché du travail s'équilibre ? Selon notre point de vue, il n'existe pas un tel équilibre sur le marché du travail. Plusieurs raisons confirment notre affirmation : d'abord le marché du travail cambodgien est segmenté en secteur formel et informel ; sur les deux segments l'offre de travail est toujours supérieure à la demande de travail. Même pour un travailleur à son propre compte, dont lui-même représente la demande de travail et dont l'offre de travail est son opportunité pour lancer une affaire, la situation d'équilibre n'existe pas car le nombre de travailleurs est en excédent par rapport aux opportunités de création d'activité. Il est par ailleurs important de noter que sur ces types de marché du travail nous n'avons pas un même niveau de salaire pour un même emploi. Ceci dit, le niveau de salaire d'équilibre résultant de la rencontre entre l'offre et la demande de travail n'existe pas. Sur le segment informel, les salariés des restaurants, à titre d'exemple, ne reçoivent pas un même niveau de salaire. Ce dernier varie généralement selon le bon vouloir de l'employeur. Deux raisons expliquent ce phénomène. D'une part l'employeur est en position dominante par rapport aux travailleurs ; il peut déterminer un niveau de salaire en fonction de sa volonté puisque c'est facile pour lui de trouver des travailleurs. D'autre part, dans ces secteurs, l'utilisation de la main d'œuvre échappe à la réglementation, ce qui ne permet pas la présence d'un salaire unique ou minimum pour ce type emploi informel. Quant au segment formel, le problème de déséquilibre du marché du travail ne provient pas du niveau des salaires mais de l'insuffisance de l'emploi.

En somme, il nous paraît difficile, voire impossible, de déterminer un équilibre du marché du travail au Cambodge. Nous ne pouvons que confirmer l'existence de diverses formes de l'offre de travail, et la demande de travail présente un caractère flou qui reste à déterminer. En présence d'un excédent dans l'offre de travail, nous nous permettons de conclure que les marchés du travail ne se trouvent pas au niveau d'équilibre, et qu'il existe d'autant plus de chômeurs que les chiffres apparus dans notre calcul de la section précédente le laissent apparaître. Il nous reste en effet à savoir si le chômage au Cambodge prend un sens classique ?

Selon le courant classique (ou néo-classique), le chômage provient des rigidités du fonctionnement du marché du travail. Si l'offre de travail est supérieure à la demande de travail, la baisse du salaire conduit certains offreurs à sortir du marché du travail et d'autres demandeurs à entrer sur le marché. A l'inverse, lorsque la demande est supérieure à l'offre, le salaire augmente ce qui provoque l'afflux d'offeurs de travail et la sortie de demandeurs de travail. Au Cambodge, il est vrai qu'il existe un dysfonctionnement du marché du travail. L'offre de travail est supérieure à la demande de travail, mais ce phénomène ne s'accompagne pas d'une baisse de salaire, car le niveau actuel se trouve déjà au point le plus bas, et cela ne conduit ni la sortie de demandeurs, ni l'entrée de nouveaux demandeurs de travail. Un déséquilibre du marché du travail persiste en effet pour le Cambodge ; et ce n'est pas en raison de l'existence de rigidités qui empêcheraient le salaire de se fixer à son niveau d'équilibre et ainsi permettre la réduction de l'écart entre offre et demande de travail, mais à cause de l'insuffisance de la création d'emplois. Une seule source majeure de dysfonctionnement du marché du travail cambodgien provient donc d'une incapacité de l'économie et de la faible intervention de l'Etat dans le processus de création d'emploi. Le chômage au Cambodge est donc avant

tout involontaire, ce qui ne confirme en rien l'idée de dysfonctionnements du marché du travail dans la théorie classique du marché du travail²⁵⁴.

En définitive, l'offre et la demande de travail au Cambodge prennent partiellement un caractère classique, mais le chômage résultant de dysfonctionnements du marché du travail n'est pas volontaire au sens classique. Le marché du travail cambodgien ne peut donc être considéré comme classique que dans certaines conditions.

Si le chômage au Cambodge est involontaire, est-ce que l'on peut confirmer que le problème du chômage au Cambodge est plutôt keynésien ?

2 – Le chômage au Cambodge est-il keynésien ?

Comme nous l'avons rappelé dans le chapitre II, et comme tous les économistes le savent, le regard keynésien sur l'économie du travail est un peu paradoxal : la problématique keynésienne met au centre de ses préoccupations le plein emploi (donc la lutte contre le chômage) mais ne propose pas d'analyse spécifique du marché du travail : l'emploi est dérivé de la production (du PIB ou produit intérieur brut) via une fonction de production dont les termes ne sont pas nécessairement explicités. Nous ne parlerons donc pas ici du marché du travail au sens keynésien, mais nous analyserons le caractère de chômage au sens keynésien.

Selon Keynes, et à sa suite les keynésiens, le chômage n'est pas dû à un mauvais fonctionnement du marché du travail. Ils réfutent l'idée de l'existence d'un marché du travail au sens néo-classique. Les salariés ne peuvent offrir un travail en fonction d'un salaire réel puisqu'ils ne maîtrisent pas les prix des biens et des services. Ils négocient seulement un salaire nominal. Ce sont les entrepreneurs qui fixent les prix des biens et des services. Le niveau d'emploi dépend des décisions des entrepreneurs qui cherchent à maximiser leur taux de profit en fonction d'un univers incertain où ils anticipent l'offre et la demande globale. En conséquence, le niveau d'emploi peut ne pas correspondre au niveau du plein emploi. Si la demande effective (au sens anticipée) est faible, les entrepreneurs fixeront un niveau de production faible et toute la population active ne trouvera pas forcément un emploi. Ainsi, si le chômage existe, il est alors de nature involontaire.

Il nous semble que l'idée de Keynes est loin d'être vérifiable dans la situation de chômage au Cambodge, puisque, de notre point de vue, la demande effective n'est pas à l'origine du dysfonctionnement du marché du travail.

Revenons au tableau 5 du chapitre I, les seules informations disponibles pour les dernières années. Nous observons que les exportations n'ont augmenté que 6 pour cent entre 2000 et 2001, alors que les importations augmentaient considérablement, de l'ordre de 18 pour cent sur la même période. Le solde du commerce extérieur était de -212 millions de dollars des Etats-Unis. Notre idée est de montrer ici que, au Cambodge, la production nationale reste encore faible et ne peut pas couvrir les besoins du pays. Pour

²⁵⁴ Dans la théorie classique, les dysfonctionnements ou rigidités sont de plusieurs types : existence d'un salaire minimum, indemnisation du chômage, syndicats, législation sur la protection de l'emploi, politique fiscale et prélèvements sociaux. Il en résulte que le chômage est d'abord et avant tout volontaire.

répondre à la demande de consommation intérieure, le pays a plutôt recours aux importations au lieu d'augmenter sa production. L'insuffisance de l'industrie de production de biens et services est une source de faiblesse de la création d'emploi. Si le chômage persiste au Cambodge, c'est à cause de l'insuffisante capacité de production du pays et non pas faute de demande effective. Le dysfonctionnement du marché du travail cambodgien peut être dans ce contexte provoqué par la capacité productive du pays et la faiblesse du secteur privé qui, à son tour, provient de l'instabilité politique et macroéconomique, du dysfonctionnement administratif (la corruption), et d'un système peu attractif pour les investissements directs étrangers.

Le chômage involontaire au Cambodge prend en effet le sens du chômage involontaire keynésien, sauf que les causes de son existence ne prennent pas les mêmes sources. Le chômage cambodgien peut être qualifié d'involontaire au sens où les demandeurs d'emploi sont prêts à accepter un emploi pour un salaire équivalent au salaire courant, voire inférieur, mais n'en trouvent pas. Cette définition du chômage correspond parfaitement à l'idée de chômage dans les modèles de chômage d'équilibre et les imperfections de marché²⁵⁵. Mais dans ces modèles, l'existence du chômage trouve son origine dans les imperfections du marché du travail (asymétrie d'information entre le travailleur et l'entreprise, contraintes de licenciement, négociation collective, divers chocs ayant affecté chaque économie : hausse des taux d'intérêt réels, du progrès technique, ralentissement de la croissance de la productivité du travail (en Europe), augmentation des allocations chômage, des taxes sur les salaires, du salaire minimum, chocs pétroliers (Phelps, 1994 ; Phelps et Zoega, 1998)). Ces causes ne s'appliquent pas au Cambodge.

En somme, les deux types de chômage, keynésien et classique, sont extrêmement difficiles à vérifier pour le cas du Cambodge. Ainsi, l'évolution des capacités de production cambodgiennes qui semble avoir limité la demande de travail, est à l'heure actuelle déterminée par le taux d'investissement, qui lui-même dépend des perspectives de demande.

L'évolution économique et démographique à venir aura-t-elle des conséquences importantes sur le fonctionnement des marchés du travail ? Nous nous intéressons dans la section suivante à l'évolution récente du marché du travail cambodgien, plus précisément au cours des six dernières années. Le nombre de chômeurs a-t-il augmenté ? L'emploi a-t-il progressé ? Cette section brosse un portrait historique du marché du travail tout en mettant en lumière les modifications structurelles du marché de l'emploi qui sont intervenues depuis l'année 1998 et les évolutions dans la conception du chômage.

²⁵⁵ Sous l'hypothèse de parfaite flexibilité des prix et des salaires, le chômage ne peut résulter que des imperfections du marché du travail (asymétrie d'information entre le travailleur et l'entreprise, contraintes de licenciement, négociation collective). Ces imperfections génèrent une rente, captée par les salariés, de sorte que le salaire se fixe au-dessus du salaire d'équilibre concurrentiel. On parle alors de « chômage d'équilibre ». Le chômage peut également résulter d'une rigidité réelle des salaires dont l'origine ne serait pas limitée aux imperfections du marché du travail. Ces types de fonctionnement du marché du travail auxquels est associée la notion de chômage structurel/d'équilibre peuvent être représentés simplement au niveau macro-économique. Le salaire réel accepté par les travailleurs s'accompagne d'un certain chômage, puisqu'il est supérieur au niveau équilibrant l'offre et la demande notionnelles de travail (Layard et al., 1991).

Section 4 – Les tendances récentes du marché du travail cambodgien

Les perspectives d'évolution de la population totale, de la population active et de leur structure par âge sont alternativement sources d'inquiétude : crainte d'effets négatifs sur le dynamisme de l'économie, ou craintes sur les perspectives d'emploi et de chômage. Les conséquences des changements démographiques sont moins souvent explorées, notamment celles qui portent sur la relation entre évolutions démographiques et déséquilibres du marché du travail. Cette relation est complexe. Il fait peu de doute que la tendance à une croissance forte de la population active ces dernières années va constituer une inquiétude majeure pour le marché du travail cambodgien.

L'évolution démographique future du Cambodge soulève de nombreuses interrogations. L'accélération de la croissance de la population s'accompagnera-t-elle d'une moindre croissance économique en emploi ? L'accroissement de la population en âge de travailler contribuera-t-il à augmenter le chômage ? D'un autre côté, l'augmentation du nombre de travailleurs aura-t-il une influence sur la formation des salaires ?

Jusqu'à présent, aucune étude n'a abordé toutes ces questions. La présente section vient en prolongement de notre analyse précédente, avec un accent particulier mis sur l'évolution récente du marché du travail cambodgien. Nous adoptons ici une démarche en trois temps. D'abord, en posant la question de l'incidence des changements démographiques sur la structure de la population : taux d'activité, taux d'emploi et taux de chômage. La même question est ensuite examinée dans un contexte de revenu du travail, en mettant donc l'accent sur les évolutions dans la formation des salaires. Enfin, nous approfondirons l'analyse de l'évolution globale du marché du travail.

Comme nous l'avons déjà souligné, pour ce qui concerne certaines statistiques, nous ne disposons pas des informations nécessaires à la construction dynamique des graphiques et des tableaux. Plusieurs raisons expliquent l'absence de données : parfois les informations ne sont pas disponibles, parfois elles ne sont pas recueillies ; dans d'autres cas, elles ne sont pas pertinentes. Enfin, dans certains cas, nous ne disposons des informations que pour une seule année. Il est alors impossible d'envisager la tendance ou l'évolution du phénomène. L'accès aux données reste problématique dans un pays comme le Cambodge qui se trouve en pleine phase de reconstruction. Pour des problèmes de qualité des données, il est aussi possible que l'information n'ait pas été retenue. Enfin, pour quelques cas, les données ne sont pas colligées ou ne s'appliquent pas. C'est pourquoi, dans la section qui suit, nous nous concentrons uniquement sur les changements les plus importants que nous pouvons identifier.

I – Evolution du taux d'activité, taux d'emploi et taux de chômage

Pendant les six années écoulées depuis 1998, la situation du marché du travail cambodgien est parvenue à se redresser. Les aspects positifs et négatifs nous semblent s'équilibrer dans l'évolution économique du pays et le chômage demeure faible (selon les données officielles du Cambodge). Le nombre des emplois s'est accru dans plusieurs

domaines d'activité, et cette croissance a sans doute permis au chômage de rester à des niveaux faibles.

1 – Evolution de la population active

	1998		2000(*)		2001(*)		2004(*)	
Taux d'activité								
Homme	2487649	26,79%	2592998	11,26%	3063012	24,52%	3815960	17,68%
Femme	2634230	28,67%	2815753	13,95%	3297159	37,17%	3740087	18,93%
Total	5117879	55,46%	5408751	25,21%	6359171	71,69%	7556047	34,61%
Taux d'emploi								
Homme	2260232	44,16%	2535013	46,02%	3017132	47,45%	3709200	50,20%
Femme	2584464	50,50%	2737164	50,61%	3226198	50,72%	3702207	49,00%
Total	4844696	94,66%	5272177	97,63%	6243330	98,18%	7495399	99,20%
Taux de chômage								
Homme	221417	4,57%	14986	1,02%	44580	0,71%	22668	0,30%
Femme	49768	0,97%	78588	1,45%	70961	1,12%	37780	0,50%
Total	273183	5,34%	133574	2,47%	115341	1,82%	60448	0,80%

Tableau 46 : Evolution des taux d'activité, d'emploi, et de chômage entre 1998 et 2004

Source : NIS, Statistical Yearbook 2005, regroupées et calculées par auteur
 Population totale (estimation de NIS, Statistical Yearbook 2005) : en 2000 = 12,6 millions dont la population en âge de travailler était de 8294603 personnes (10 ans et plus) ; en 2001 = 12,8 millions dont la population en âge de travailler était de 8870971 personnes (10 ans et plus) ; en 2004 = 13,5 millions dont la population en âge de travailler était de 10128022 personnes (10 ans et plus). (*) Estimation faite par NIS

Les données concernant la population active sont basées à la fois sur la structure par âge et le taux d'activité de la population potentiellement active (c'est-à-dire appartenant à la classe d'âge 10 ans et plus). En 1998, le taux net d'activité était de 55,46%. Le taux d'accroissement annuel moyen de la population rurale active est passé de 5,38% entre 1998 et 2000 à 14,95% en 2001 et 15,84% en 2004 (tableau 46). Globalement, la population active a fortement augmenté, passant de 5 117 879 en 1998 à 6 359 171 en 2001 et près de 7 556 047 en 2004. Dans ces conditions, pour que la situation du marché de l'emploi ne s'aggrave pas, l'économie cambodgienne aurait dû générer sur cette période plus de deux millions d'emplois supplémentaires. Cela veut dire environ 500 000 emplois par an de manière globale, dont environ 380 000 en milieu urbain et 120 000 en milieu rural (d'après notre évaluation).

Depuis 1998, le nombre d'individus âgés de 15 ans et plus a augmenté de 19 %. Il y a surtout eu un accroissement considérable du nombre de personnes âgées de 15 à 34 ans qui peut s'expliquer par l'entrée des premiers représentants de la nouvelle génération dans cette tranche d'âge (NIS, Statistical Yearbook 2005, page 58).

Par ailleurs, le nombre de travailleurs d'âge mûr de 25 à 44 ans a également augmenté en valeur absolue pour la sixième année consécutive.

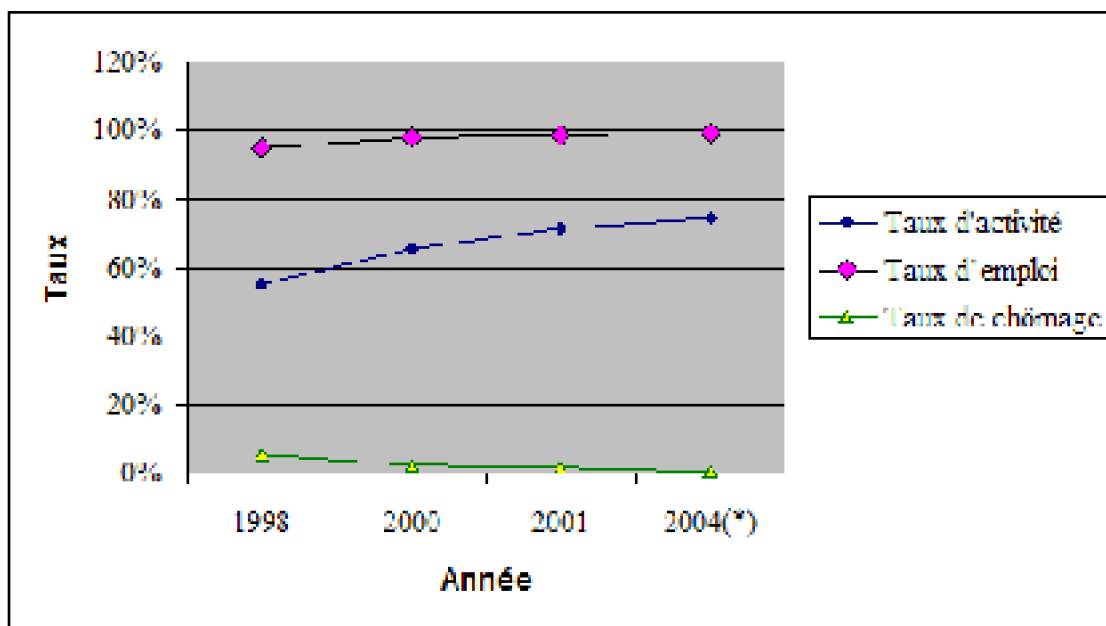


Figure 27 : Evolution des taux d'activité, d'emploi et de chômage

La hausse des taux d'activité tient à une tendance marquée de la population âgée de 15 à 69 ans à demeurer sur le marché du travail (NIS, Statistical Yearbook 2005, page 58).

Les secteurs d'activité auparavant en déclin comme l'industrie, les services et la production avaient éloigné les hommes plus âgés de la population active, mais leur récent redressement a encouragé une hausse de leur taux d'activité depuis 2004.

2 – Evolution du taux d'emploi

La stabilité macroéconomique, la création de marchés régionaux et un climat pour les investissements privés convenable sont des conditions préalables décisives à une croissance économique riche en emploi au Cambodge. En 2004, la population active cambodgienne représente 74,61% de la population totale (CSES, Cambodia Socio-Economic Survey, 2004, tableau 46) ; 99,20% de cette population active détient un emploi. Depuis 1998, grâce à la croissance économique, le nombre d'emploi est passé de 4 844 696 à 7 495 599 en 2004, soit une hausse de 54,72% en 6 ans. Le taux d'emploi a en effet progressé, passant de 94,66% en 1998 à 99,20% en 2004 (figure 28).

Le taux d'emploi des femmes a connu une légère baisse entre 1998 et 2004, passant de 50,50% (pourcentage de la main d'œuvre totale en 1998) à 49,00% en 2005. A l'inverse, le taux d'emploi des hommes a progressé continuellement durant ces six dernières années, passant de 44,16% en 1998 à 50,20% en 2004.

En 2004, le taux d'emploi à Phnom Penh comme en milieux urbains est plus faible que celui en milieu rural, soit respectivement 96,7% et 98,7%. Partout, le taux d'emploi des femmes reste inférieur au taux d'emploi des hommes (NIS, Statistical Yearbook 2005, page 58).

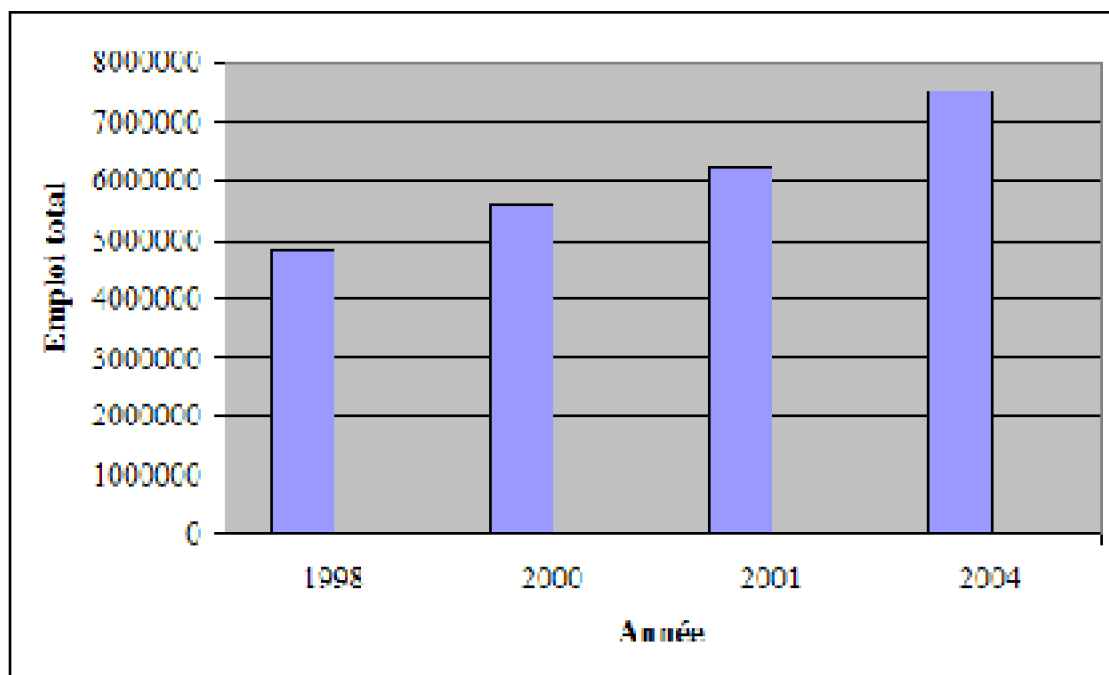


Figure 28 : Evolution de l'emploi total entre 1998-2004

Il faut souligner que même si le nombre d'emplois a considérablement augmenté durant ces six dernières années, l'emploi productif et rémunéré reste insuffisant, ce qui constitue un problème majeur pour le Cambodge. Le chômage et le sous-emploi ne semblent en effet guère refluer. Nous allons montrer dans le point suivant qu'une partie importante des emplois au Cambodge présente une caractéristique non productive dans le sens où ces emplois ne sont pas ou peu rémunérés.

3 – Evolution du taux de chômage

Le taux de chômage cambodgien est passé de 5,34% en 1998 à 0,8% en 2004. Le taux de chômage des femmes est plus élevé à Phnom Penh que dans les autres zones urbaines, mais reste inférieur au taux de chômage féminin en milieu rural ; il atteint 3,8% en milieu rural, 1,4% à Phnom Penh et 0,5% dans les autres zones urbaines (NIS, Statistical Yearbook 2005, page 58).

Le chômage des jeunes, en règle générale plus important chez les jeunes femmes que chez les jeunes hommes, représente environ 60% du chômage total. Ce sont en milieux ruraux où ont été enregistrés dans ces dernières années les plus forts taux de chômage chez les jeunes et pour l'ensemble de la population active. Les contraintes économiques, les difficultés structurelles et les programmes d'ajustement ont entraîné une aggravation des problèmes de sous-emploi pour la jeunesse, malgré la notable élévation du niveau de formation (NIS, Statistical Yearbook 2005, page 58).

Nous voulons ici insister sur le fait que les faibles taux de chômage apparus dans le tableau 46 ont été calculés à partir des données officielles du gouvernement. Ce très faible taux de chômage (presque nul), ou autrement dit l'abondance d'emplois dans l'économie ne peuvent pas être interprétés comme une situation favorable sur le marché

du travail. La réalité nous montre que la situation du chômage au Cambodge est beaucoup plus grave que ne le laissaient croire les autorités cambodgiennes, dans la mesure où une très grande partie de la population active occupée détient un emploi sans rémunération. Il y a aussi la pauvreté où le sous-emploi, la faiblesse de la productivité et l'insuffisance des revenus du travail qui maintiennent d'innombrables travailleurs dans l'impossibilité d'acquiescer des moyens d'existence décentes et qui ne peuvent pourvoir à leurs besoins fondamentaux et à ceux de leur famille. La proportion des travailleurs pauvres est importante, de 40 à 60 % des travailleurs ayant un emploi (selon notre estimation). Beaucoup ont une activité irrégulière : emplois informels dans les villes, travail saisonnier dans l'agriculture, emploi dans le commerce de la rue...etc. Ces travailleurs se trouvent dans une situation précaire, sans protection sociale, travaillent dans des conditions souvent dangereuses ou insalubres, sont peu rémunérés voire sans rémunération. Ils devraient être ainsi intégrés dans les statistiques du chômage ou du sous-emploi.

Selon les estimations faites par NIS lui-même, de 5 à 10% seulement des nouveaux travailleurs en quête d'emploi peuvent être absorbés par l'économie formelle. C'est essentiellement dans l'économie informelle que s'offrent des possibilités de travail. Des enquêtes effectuées en 2004 (NIS, CSES, 2004) montrent que les activités informelles étaient de loin la principale source d'emplois dans les villes. Plus de 60% des travailleurs en milieu urbain étaient employés dans des activités informelles. La proportion des femmes y est particulièrement importante, celles-ci se concentrant souvent aux niveaux inférieurs d'emploi.

En effet, à côté du chômage, le Cambodge connaît un problème aussi grave sinon plus, un vaste sous-emploi dans des activités peu productives et peu rémunératrices. Dans le pays, la pauvreté résulte moins de l'absence de travail que de l'insuffisance du revenu que le travail procure, que ce soit dans l'agriculture et le secteur rural ou dans les activités informelles. Il est indispensable d'améliorer la productivité pour assurer une progression régulière des revenus réels qui entraînera elle-même une augmentation de la demande et stimulera l'activité, en autorisant une politique de croissance. Facteur de développement des entreprises, l'amélioration de la productivité conduit à la création de nouveaux emplois. C'est aussi le moyen d'améliorer parallèlement la qualité des biens produits et de renforcer la compétitivité internationale des entreprises. Nous allons montrer dans le point suivant que la plupart des emplois au Cambodge sont des emplois peu productifs.

II – Evolution des statuts d'emploi entre 1998 et 2004

Les statuts d'emploi peuvent être considérés comme un indicateur du changement sur le marché du travail. Comme le montre le tableau 47, la proportion des emplois rémunérés a connu une légère augmentation entre 1998 et 2004 en passant de 12,23% à 20,02%. Par rapport au travail indépendant (à son propre compte) et au travail familial sans rémunération, l'emploi rémunéré reste encore très minoritaire.

La part de la catégorie « employeur » reste négligeable puisqu'elle ne représente que 0,10% de l'emploi total en 2004.

	Employeur	Employé	Travailleur pour leur propre compte	Travailleurs familiaux sans rémunération	Autres/non identifié	Total	
1998	Homme	4956	436118	1442497	462109	14397	2360107
	Femme	2486	156896	762350	1561488	2734	2485655
	Total	7442	593014	2204848	2023597	17131	4845762
	%	0,15%	12,23%	45,50%	41,76%	0,35%	100,00%
2000	Homme	7803	359487	1377510	674867	5122	2624889
	Femme	911	243616	791065	1613720	1109	2650121
	Total	7803	803103	2168575	2288587	6232	5275010
	%	0,09%	15,22%	22,24%	23,48%	0,06%	100,00%
2001	Homme	2158	374773	1481299	952071	3618	3017133
	Femme	2752	438778	1061683	1719968	3018	3226197
	Total	8110	1013552	2542982	2672039	6636	6243330
	%	0,13%	16,23%	40,73%	42,80%	0,11%	100,00%
2004	Homme	4879	883978	1507752	1320176	75213	3793291
	Femme	2055	615408	1067123	1024434	92387	3703307
	Total	7827	1506886	2574876	2244610	167600	7496598
	%	0,10%	20,02%	34,35%	43,29%	2,21%	100,00%

Tableau 47 : Evolution de l'emploi selon les statuts d'emploi entre 1998 et 2004

Source : NIS, Statistical Yearbook, 2005, regroupées et calculées par auteur.

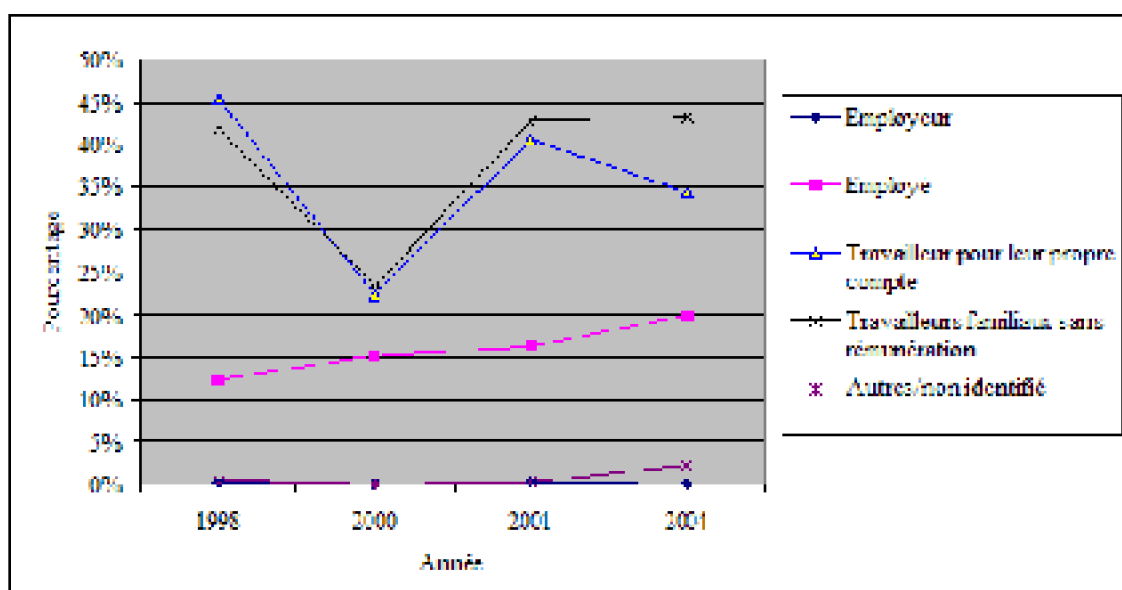


Figure 29 : Evolution de statut d'emploi entre 1998-2004

La part des travailleurs à leur propre compte dans l'emploi total a connu une baisse considérable en l'an 2000, passant de 45,50% en 1998 à 22,25% en 2000. Cette catégorie de travailleurs a de nouveau augmenté en 2001 (à 40,73%) pour chuter d'environ 6 points en 2004 représentant ainsi 34,35% de l'emploi cette année-là. La même tendance s'observe pour la catégorie du « travail familial sans rémunération » entre 1998 et 2000. La part des travailleurs familiaux sans rémunération s'est dégradée de plus de 7 points en 2000 par rapport à l'année 1998. Ce type d'emploi a beaucoup progressé à partir de 2001 pour représenter 43,29% de l'emploi total en 2004. Cette catégorie d'emploi occupe la première place dans l'emploi total tout au long des six dernières années.

Au total, nous constatons que la situation d'emploi au Cambodge a connu très peu de

changements. C'est toujours les deux catégories d'emploi, « emploi pour son propre compte » et « emploi (sans rémunération) au sein de la famille » qui occupent la part la plus importante de l'emploi total. Il faut souligner que ces deux catégories correspondent à des emplois peu productifs et ne fournissent pas des revenus décentes. Cela montre à nouveau la réalité du chômage et du sous-emploi au Cambodge.

III – Evolution des emplois selon le secteur d'activité

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Agriculture/chasse/foresterie/pêche	3770882	4215620	3889046	4384250	4479775	4488609	4519844
% agriculture dans l'emploi total	76,3%	76,3%	73,7%	70,2%	70,0%	68,3%	60,2%
Agriculture et foresterie	3968145	4108968	3741769	4121188	4255784	4207920	4160055
Pêche	72337	106512	147279	261062	239989	291889	359789
Industrie	216348	352512	444186	656229	671966	804457	936948
% industrie dans l'emploi total	4,1%	6,4%	8,1%	10,2%	10,5%	11,6%	12,5%
Mines-Extractions	6185	5508	3223	13225	10751	12871	14991
Construction	198969	308806	360286	504832	556988	644335	710083
Electricité, gaz, eau	3278	5508	3799	1795	4704	9847	14990
Construction	47716	82520	62773	94077	100133	145504	19485
Services	921888	952684	941943	1202650	1247917	1643369	2038803
% services dans l'emploi total	18,4%	19,3%	17,9%	19,4%	19,5%	25,3%	27,3%
Commerce Grossiste, détaillant	341351	402084	436303	644307	628960	852923	1043888
Hôtels, restaurants	15281	27540	18704	16413	33446	37709	42091
Transport, stockage, communication	118001	121176	119996	169307	174711	194798	194885
Finances	1433	5508	3233	6119	7488	11242	14096
Immobilier/location	2983	11016	3401	3735	8716	11863	14990
Administration publique, défense, etc	221966	157272	146086	149383	143313	161703	170994
Education	81703	88128	57385	88446	102331	102605	104938
Santé, travail social	26219	27540	30935	34810	36190	34834	31478
Autres services sociaux	68311	38536	40098	33133	41926	43411	21956
Autres services	45270	44064	49003	69179	68637	102221	32006
Total	1909218	5519916	5278177	6213329	6399675	6917005	7495595

Tableau 48 : Composition de l'emploi (%) selon le secteur d'activité, 1998 et 2004

Source : NIS, Statistical Yearbook 2005, tableau 30, page 100, reprise par l'auteur.

Le Cambodge se trouve actuellement au tout début d'un processus de développement. La plupart des travailleurs dans l'agriculture occupent un emploi dans des fermes et perçoivent un revenu faible. L'emploi rémunéré représente encore une petite fraction du total des emplois. Cependant, on perçoit des signes de changement dans les statuts d'emplois. Le tableau 48 montre que l'emploi dans le domaine de l'industrie a augmenté de 4,4% à 12,5% entre 1998 et 2004.

Le tableau 48 montre également la différence de dynamique entre les emplois rémunérés selon les secteurs. Entre 1998 et 2004, le nombre de travailleurs rémunérés a augmenté rapidement dans le domaine de l'industrie, représentant plus de la moitié de l'emploi total créé par le secteur de la production, de l'électricité, du gaz, de l'eau, de la construction, de l'hôtellerie, de la restauration et de la vente immobilière. En effet, bien qu'un grand nombre de travailleurs rémunérés se rencontrent dans le domaine de l'industrie et des services, les travailleurs du secteur agricole restent toujours majoritaires avec 60% de l'emploi total en 2004.

La proportion de travailleurs exerçant une activité agricole s'est considérablement

réduite au cours des dernières années puisqu'elle représentait encore 76,8% de la population active en 1998, comparée aux 60% de 2004 (tableau 47). Cette baisse s'explique par la hausse de la demande de travail dans les autres secteurs, et par un changement dans le système de propriété foncière.

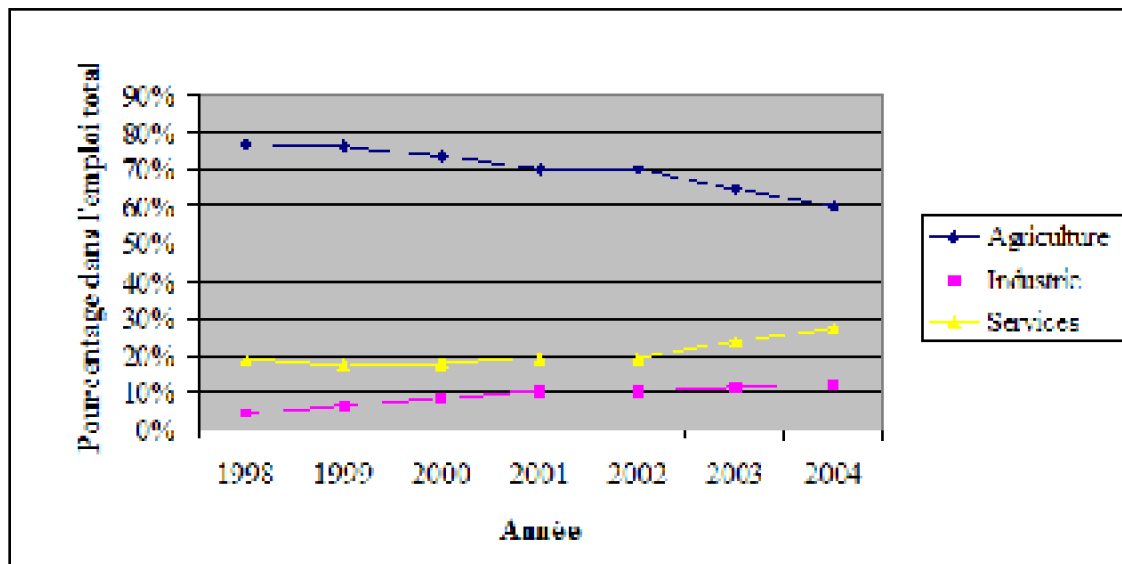


Figure 30 : Evolution des emplois par secteur d'activité entre 1998-2004

Au Cambodge, l'emploi a progressé dans deux secteurs, l'industrie et les services, durant ces six dernières années. Selon une évaluation de l'évolution récente du marché du travail, en 2004, la demande de main-d'oeuvre s'est inversée à bien des égards par rapport à la situation de 1998, un basculement s'étant opéré de l'agriculture vers l'industrie légère comme la confection textile et les services (restauration, hôtellerie, tourisme).

Selon les estimations du NIS (CSES, 2004), seules sources de données disponibles, le nouveau régime de croissance du secteur du tourisme a de profondes conséquences sur la répartition de l'emploi entre zones urbaines et rurales, sur le type de professions exercées et même sur la composition et la taille des entreprises.

Ajoutons que la reprise de l'emploi dans la construction et le commerce a permis de rajeunir les effectifs de ces industries. Enfin, les perspectives d'emploi qui s'offrent aux jeunes sont aujourd'hui meilleures en milieu urbain qu'en milieu rural.

L'accroissement du nombre de travailleurs de sexe féminin employés dans l'industrie s'explique par le développement de la confection textile. La proportion de femmes travaillant dans cette industrie est quasiment équivalente à celle prévalant dans le secteur du commerce. En conséquence, la proportion d'hommes a baissé dans les secteurs du commerce, de l'industrie, du transport et de la communication.

IV – Evolution de la rémunération

Les tableaux 49 et 50 montrent les changements intervenus dans les niveaux de salaires depuis 1998. Les salaires moyens des femmes et des hommes ont augmenté de plus de

50% entre 1998 et 2004. Malgré une inflation d'environ 9% sur cette période, le salaire réel a augmenté considérablement. Les salaires des femmes se sont particulièrement accrus, et plus rapidement encore pour les femmes diplômées du secondaire. Parallèlement, pour les hommes, les salaires ont augmenté et plus rapidement encore pour ceux détenant des certificats post-secondaires. Il y a en effet très peu de différences en terme d'augmentation des salaires entre hommes et femmes.

Tableau 49 : Salaires, selon le sexe et le niveau d'instruction, 1998 et 2004

(en millier de riels par mois)	1998	2004	Pourcentage de changement
Homme			
Non-instruction	97	106	9,28%
Primaire et moins	97	127	30,93%
Secondaire	98	147	50,00%
Après secondaire	143	411	187,41%
Total	100	152	52,00%
Femme			
Non-instruction	69	86	24,64%
Primaire sans examen et primaire complet	103	122	18,45%
Secondaire	72	150	108,33%
Après secondaire	92	161	75,00%
Total	81	122	50,62%

Source : NIS, SESC 2004, reprise par auteur.

Il faut noter que les informations concernant la rémunération des travailleurs ne sont pas totalement disponibles pour toutes les catégories d'emploi. Il est donc difficile de tracer une évolution exacte de la rémunération au cours des dernières années. Si, pour les salariés, la détermination des revenus (le salaire), d'une manière générale, est relativement aisée, pour les autres catégories professionnelles la difficulté est considérablement accrue.

	1998	2000	2001	2002	2003	2004
Administration publique (en million de riels par mois)						
Nominal	41,7	41,7	41,7	41,7	41,7	51,0
Réel/prix en 2003	35,4	34,2	31,4	28,5	25,0	28,0
Changement	---	-1,09%	-8,2%	-8,6%	-12,9%	12,40%
Indices	100	96,6	88,7	81,1	70,6	79,1
Entreprises privées (en million de riels par mois)						
Nominal	164,6	176,1	198,9	233,9	276,5	315,2
Réel/prix en 2003	139,6	140,3	149,5	170,9	165,7	171,9
Changement	---	3,4%	3,6%	17,9%	-6,0%	5,6%
Indices	100	103,4	107,1	136,9	118,7	133,3
Confection Textile (en million de riels par mois)						
Nominal	147,6	164,3	188,7	181,4	304,0	332,7
Réel/prix en 2003	121,0	130,6	161,1	191,9	182,2	182,9
Changement	---	11,2%	23,1%	17,0%	-6,0%	0,4%
Indices	100	111,2	135,9	160,3	150,6	151,3
Hôtel (en million de riels par mois)						
Nominal	139,6	150,0	180,1	223,7	217,0	215,6
Réel/prix en 2003	109,6	126,2	135,6	157,6	148,0	136,7
Changement	---	14,8%	7,4%	16,3%	-6,1%	-7,6%
Indices	100	114,8	123,1	143,1	134,7	124,1
Construction (en million de riels par mois)						
Nominal	168,5	151,5	165,0	212,3	229,9	267,0
Réel/prix en 2003	142,9	124,2	124,1	146,1	137,8	147,2
Changement	---	13,1%	0,1%	18,1%	6,0%	6,3%
Indices	100	86,9	86,8	102,6	96,4	103,0

Tableau 50 : Evolution des salaires réels entre 1998 et 2004, selon les domaines d'activité

Source : NIS, CSES, 2004, repris par auteur

Le tableau 50 présente la structure des salaires selon les domaines d'activité, et appelle plusieurs commentaires. Premièrement, nous observons que le niveau de salaire est très inégal selon les différentes catégories d'activité. En effet, c'est dans l'industrie de la confection textile et dans les entreprises privées que le niveau de salaire est le plus élevé. L'administration publique procure une rémunération faible qui reste quasi-inchangée depuis 1998.

En 2004, nous constatons une légère augmentation du niveau des salaires dans presque tous les domaines d'activité, sauf l'hôtellerie qui connaît une baisse. Mais cette augmentation ne permet pas de retrouver le niveau général des salaires atteint en 2002.

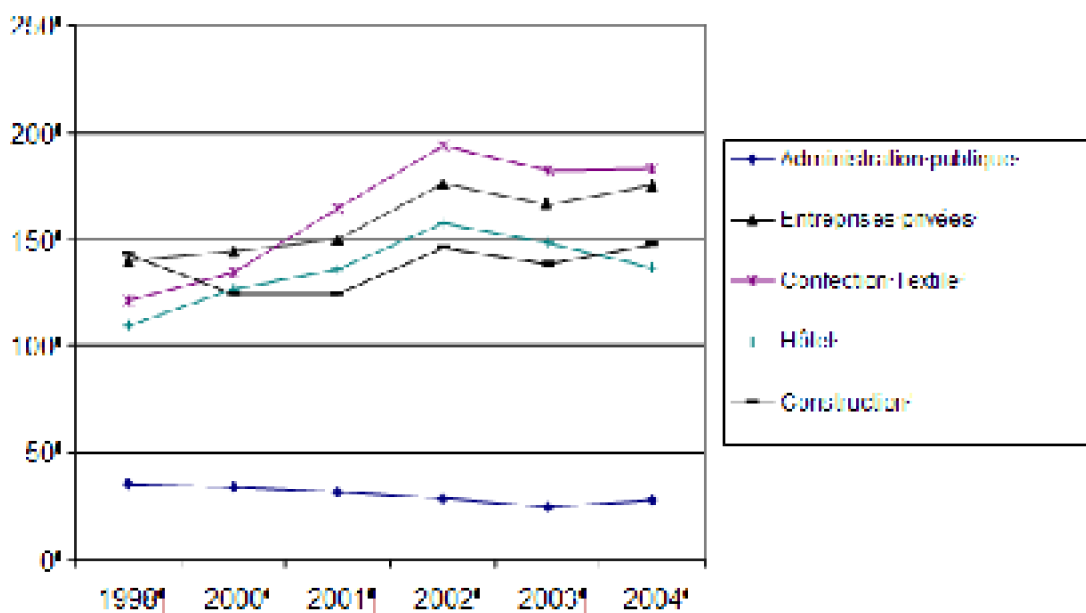


Figure 31 : Evolution des salaires réels selon le secteur, 1998-2004, en millier de riels par mois

Globalement, depuis 1998, le niveau général des salaires a progressé mais à un rythme lent ; de fait, il demeure faible.

V – Evolution globale du marché du travail

Le Cambodge a été touché par les crises des années récentes. La crise financière asiatique a pris sa source en Thaïlande pendant la première moitié de l'année 1997 et a débordé sur les autres pays d'Asie. Son impact a été néfaste sur les exportations cambodgiennes, sur les entreprises locales en compétition avec les importations, sur l'investissement des pays asiatiques implantés au Cambodge et sur le tourisme. En conséquence, cette situation a permis à la crise interne au Cambodge de prendre plus de force, débouchant sur un conflit armé à Phnom Penh en juillet 1997 précipité par la lutte entre les deux principaux partis politiques opposés. La confiance dans la stabilité politique a été mise à mal, le peuple et les entreprises se trouvant dans une situation fragile et l'environnement politique futur devenant incertain. Ajouté à cela, la suspension des aides internationales a eu un impact très négatif sur l'économie. Le conflit a détruit de nombreuses entreprises et magasins autour de la capitale, et le Riel (la monnaie nationale) a subi une dépréciation considérable par rapport au dollar. L'inflation a pris de l'ampleur, la consommation et l'investissement se sont réduits, le tourisme a fortement reculé. La réponse du gouvernement à ces crises a été l'introduction de mesures d'austérité dans les dépenses publiques en août 1997. Le taux de croissance du PIB réel, qui était supérieur à 7% en moyenne depuis le début de la décennie, a chuté à 1% en 1997 et 1998 avant de retrouver les niveaux précédents en 1999. Plus récemment, une nouvelle crise a été provoquée par des inondations intenses en septembre-octobre 2000. Ce phénomène naturel a également fortement contribué à la dégradation de l'économie et

donc du marché du travail.

Malgré les crises, le taux de chômage au Cambodge reste très faible. Celui-ci a esquissé une hausse en 1997 puis est retombé dès 1998 à 5,34% ; pour finalement chuter à un niveau jamais atteint précédemment : 0,8% en 2004 (figure 27). Grâce au redressement économique de ces dernières années (après 1998), l'emploi rémunéré a progressé mais à un rythme très lent par rapport aux autres catégories d'emploi.

Les revenus et les salaires réels restent presque inchangés. Les revenus des travailleurs indépendants (pour leur propre compte) demeure les plus attractifs. C'est la raison pour laquelle cette catégorie d'emploi représente une grande part de l'emploi total.

En conclusion, l'impact favorable de l'évolution récente de l'économie cambodgienne sur les populations ne peut être mis en doute. En effet, notre analyse met en évidence l'image d'un marché du travail en phase de récupération rapide, depuis 1998. Les ménages de la capitale commencent à tirer profit de la politique économique de transition vers l'économie de marché. Le relais pris par le secteur privé formel et informel dans la dynamique de création d'emplois, qui touche tous les secteurs, sont autant de signes encourageants témoignant de l'amélioration de la situation économique.

Cette embellie se traduit par un recul significatif du sous-emploi et du chômage. Elle a également pour conséquence une baisse du taux d'activité des femmes, des plus âgés, ainsi que des enfants. Pour ces derniers, leur moindre participation au marché du travail est particulièrement encourageante dans la mesure où elle s'accompagne d'une hausse du taux de scolarisation. Une amélioration progressive de la situation des femmes est également perceptible. Malgré la persistance d'inégalités au détriment du sexe féminin, les écarts de rémunération se réduisent de façon très sensible au cours des quatre dernières années. Enfin, la régression de la pauvreté, dont l'incidence passe de 56% à 36% entre 1990 et 2004, constitue un phénomène marquant qui illustre l'effet positif de la croissance sur l'ensemble de la population. Toutefois, cette dynamique positive semble avoir davantage favorisé les individus les mieux lotis. Ce sont les diplômés du supérieur qui enregistrent les hausses les plus fortes en matière de revenus d'activité. Malgré tout, le revenu moyen des ménages croît, du quartile le plus pauvre à celui des plus riches (CSES, 2004).

Conclusion de la partie I

Au Cambodge, alors que le pays fonde son économie sur le travail et que la réduction de la pauvreté reste le principal objectif des politiques économiques, peu de données fiables relatives à l'emploi, au chômage et aux conditions d'exercice de l'activité, sont disponibles. Les informations existantes résultent par ailleurs de concepts et de méthodes d'analyse différentes, propres à chaque institut de statistique, ce qui empêche une comparaison à l'échelle de l'ensemble du pays.

Aucune série d'enquêtes, sur l'emploi ou sur les entreprises, n'ont permis d'étudier de manière précise les caractéristiques du marché du travail cambodgien. Nous ne pouvons

les analyser que de manière approximative. En effet, près de 60% de la population âgée de 10 ans et plus est active, ce qui signifie que 6 personnes sur 10 exercent un emploi ou sont au chômage, ou à la recherche d'une activité. Les emplois occupés relèvent à 52% du secteur informel qui représente ainsi le premier créateur d'emploi dans les zones urbaines et rurales, devant le secteur privé formel (28%) et le secteur public (20%).

Au sein de la population active, 13 % sont des enfants âgés de 10 à 14 ans et en majorité des filles. Cette entrée précoce sur le marché du travail est un phénomène préoccupant, à rapprocher du fait qu'une grande partie de la population active n'a pas fréquenté l'école primaire. Le chômage touche davantage les jeunes et décroît avec le niveau scolaire. Même si la scolarisation reste un facteur positif, les diplômes universitaires n'apparaissent pas comme une garantie absolue contre le chômage. En outre, les chômeurs et surtout les plus jeunes, qui se montrent assez souples quant à la nature de l'emploi qu'ils recherchent, aspirent en revanche à des rémunérations nettement supérieures à celles perçues par les individus déjà en activité et ayant le même niveau de qualification. Il existe donc un profond décalage, source de sévères désillusions, entre les projets professionnels et les opportunités réelles d'emplois.

Mais plus que le chômage, dont le taux avoisine les 5,34 %, c'est surtout le sous-emploi qui constitue le principal frein à l'amélioration de la situation sur le marché du travail, affectant 67 % des actifs. Ainsi, près de 2,7 millions sur plus de 4 millions de travailleurs sont en situation de sous-emploi : au chômage, en activité mais gagnant moins que le salaire horaire minimum (sous-emploi invisible) ou travaillant moins de 35 heures contre leur gré (sous-emploi visible).

Quant aux personnes considérées comme inactives, quatre sur dix se sont en fait retirées du marché du travail, estimant ne pas pouvoir obtenir de travail compte tenu de la faiblesse de l'offre. Ces inactifs, qui relèvent d'une forme de chômage latent, représentent en fait des demandeurs d'emploi potentiels, susceptibles de réintégrer le marché du travail si celui-ci s'améliore. Ils doivent donc être considérés comme tels dans les réflexions sur la mise en place de mesures économiques en faveur de la création d'emplois.

Alors que le secteur public, où les salaires sont les moins élevés, embauche peu, le secteur informel fournit aujourd'hui la grande majorité des emplois. Cependant, ceux-ci restent précaires et mal payés, donc peu attractifs. La requalification de ces emplois et l'augmentation de la productivité du secteur, en générant des emplois mieux rémunérés, apparaissent comme une voie favorable à l'amélioration du marché du travail cambodgien, adaptée à leur contexte socio-économique.

La mise en place d'un réseau d'analyse statistique national devrait fournir à terme des séries de données utiles à la réflexion sur les orientations des politiques économiques en matière de création d'emplois et de développement du Cambodge.

Notre analyse détaillée du marché du travail au Cambodge révèle par ailleurs que le taux de chômage du pays, souvent cité comme étant le moins élevé du monde, est sans doute beaucoup plus fort que ne le donnaient à penser les estimations antérieures. Si le recensement général de la population de 1998 prenait en compte le critère du chômage au sens du BIT, le taux réel de chômage au Cambodge pourrait être 6 fois supérieur aux

chiffres établis dans notre analyse. Ce faible taux de chômage qui ressort des données du recensement général de 1998, peut dans certains cas amener à une situation d'ignorance de la gravité du chômage au Cambodge, alors que celui-ci constitue l'un des symptômes de la crise du marché du travail cambodgien.

La sous-estimation du taux de chômage pourrait avoir des conséquences sur les mesures d'interventions essentiellement axées sur la réduction du chômage, et risquer d'aggraver les problèmes de pauvreté et d'inégalité de revenus.

L'incertitude concernant les dimensions réelles du chômage est attribuée au fait que les données statistiques sont imparfaites et parfois obsolètes. Celles-ci sont tirées de recensements et d'enquêtes sur les ménages réalisés avant 2000, qui, en partie du fait du régime politique de l'époque, ont sans doute laissé de côté différentes formes d'activités économiques et sociales.

Nous constatons par ailleurs que la productivité du travail au Cambodge est faible par rapport à celle du reste du monde, mais que cela est dû à l'archaïsme des structures de gestion et d'organisation plutôt qu'à des salaires moins élevés. Le phénomène s'explique aussi par l'importance des coûts non salariaux. Au Cambodge, la semaine de travail est longue, 48 heures, et la plupart des entreprises fonctionnent avec une seule équipe.

Les problèmes de productivité ajoutés à une réputation injustifiée d'un Cambodge ayant l'un des plus faibles taux de chômage au monde risquent de miner la confiance internationale et de masquer les principaux défauts du marché du travail, qui découlent à la fois de l'inégalité générale des salaires et des revenus et de l'imperfection des mécanismes favorisant les relations professionnelles, y compris les négociations tripartites et la négociation collective. Nous pensons qu'il y a de bonnes raisons de penser que le Cambodge connaîtra une forte croissance économique pour autant que la politique macroéconomique ne soit pas démesurément déflationniste et que le pays s'emploie résolument à renforcer la confiance des investisseurs, des travailleurs et des consommateurs.

Sur le marché du travail cambodgien, il apparaît que la probabilité d'être pauvre dépend plus du statut d'emploi que de l'appartenance à tel ou tel système productif. En effet, les catégories de travailleurs les plus vulnérables en termes de pauvreté sont les travailleurs marginaux. L'accès à un type particulier d'emploi constitue un déterminant important de la pauvreté. Les inégalités engendrées par la pauvreté sont d'autant plus élevées dans les ménages où le chef est un travailleur marginal. Par contre, la proportion de travailleurs pour leur propre compte et de salariés du secteur moderne est plus faible dans les groupes pauvres. Notre analyse confirme l'existence d'une relation entre la nature du statut d'emploi et le niveau de vie des ménages. On observe aussi une correspondance entre le statut d'emploi du chef de ménage et de celui des membres secondaires du ménage ; ainsi, lorsque le chef de ménage appartient à un segment vulnérable (travailleurs marginaux et travailleurs familiaux non rémunérés), les membres secondaires ont peu de chance d'être localisés dans un segment non vulnérable (salarial protégé et travail indépendant). Les statistiques du recensement indiquent également que le mode de travail dominant est le travail pour son propre compte ; 60,8% des individus sur le marché du travail sont soit des travailleurs à leur propre compte, soit des

travailleurs familiaux non rémunérés. L'étude des caractéristiques de l'emploi principal des membres du ménage le confirme ; le travail indépendant occupe 38% des chefs de ménage, 39,7% des femmes mariées et 20,8% des hommes secondaires.

Le deuxième résultat majeur de notre analyse est la mise en évidence d'un taux de chômage de 5,34% pour le Cambodge. Un tel taux de chômage reflète des déséquilibres importants sur le marché du travail du pays. Le contexte macroéconomique caractérisé par la récession économique, les migrations des ruraux vers les centres urbains dues à la baisse de productivité du secteur agricole liée à une pluviométrie irrégulière et à l'inadaptation du système éducatif cambodgien, contribue largement à l'aggravation du phénomène. En fait, au Cambodge, l'ampleur du chômage est fonction du niveau de vie, de la situation matrimoniale, de l'instruction, et de l'âge des individus. Ainsi, pour l'ensemble des membres du ménage, lorsque l'on considère les ménages pauvres et les ménages non-pauvres, le taux de chômage s'établit à 32,9% pour les premiers et à 22,1% pour les seconds ; cela pourrait signifier que l'une des causes de la pauvreté dans les zones urbaines du Cambodge est l'absence de participation au marché du travail. Par rapport au statut matrimonial, ce sont les femmes célibataires et les hommes secondaires qui sont les plus touchés par le chômage, avec respectivement 48,0% et 42,3%. Néanmoins, le taux de chômage des femmes mariées est assez élevé, à 19%. Les jeunes de la tranche d'âge 15-29 ans sont également très vulnérable face au du chômage. En effet, on observe un taux de chômage de 43,3% pour cette classe d'âge contre seulement 6,7% pour les individus de 40 ans et plus. Enfin, c'est parmi les diplômés de l'enseignement secondaire et du primaire que l'on observe le plus de chômeurs. Une des particularités révélées par l'étude est que les individus ayant un niveau universitaire sont moins vulnérables au chômage que ceux de niveaux inférieurs. En outre, l'analyse montre que le niveau d'instruction affecte la durée du chômage.

En ce qui concerne l'offre de travail, notre analyse révèle un taux d'offre de travail effectif très important de 58,4% pour l'ensemble des individus de 15-19 ans. Ce taux varie avec le niveau de vie et le sexe. L'offre de travail est plus importante dans les ménages non-pauvres (67,9%) que dans les ménages pauvres (58,3%). Au sein du ménage, la propension à participer au marché du travail est plus importante pour les chefs de ménage que pour les membres secondaires du ménage. L'inactivité touche surtout les femmes. En effet, plus de la moitié de la population féminine de 15 ans et plus est inactive contre 27,5% pour les hommes. Certaines pesanteurs sociales et le manque d'instruction entravent leur participation au marché du travail. Par conséquent, il existe une différence entre le statut d'activité des femmes et celui des hommes. En fait, les quelques femmes qui travaillent sont surtout des salariées du secteur moderne ou des travailleurs à leur propre compte.

Le problème de l'emploi apparaît en effet comme une difficulté majeure à laquelle l'économie cambodgienne est confrontée et qui risque de s'aggraver. En effet, le chômage et le sous-emploi massif des jeunes ne cessent de prendre de l'ampleur d'année en année, plus particulièrement depuis le début des années 1990.

Le marché du travail cambodgien se trouve ainsi soumis à de puissantes pressions, d'autant qu'il est le lieu privilégié de répercussion de l'ensemble des chocs de diverse nature que subit l'économie.

La situation du marché du travail au Cambodge présente en effet les caractéristiques suivantes :

- un déséquilibre croissant entre une demande d'emploi toujours en progression et une offre bien au dessous de la demande ;
- une demande d'emploi toujours plus importante, alimentée par l'afflux de jeunes, sous l'effet d'une croissance démographique rapide conjuguée à un niveau de déperdition scolaire élevé ;
- une demande d'emploi féminine de plus en plus significative qui risque de compliquer davantage le rattrapage du retard accumulé sur ce marché.
- Deux segments du marché : formel et informel.
- Un marché du travail sur lequel les réglementations ne sont pas totalement appliquées.

En raison de l'insuffisance des créations d'emploi dans le secteur moderne et de l'augmentation du volume global de la main-d'œuvre, une part importante de celle-ci s'oriente vers différents métiers et activités urbaines localisés dans le secteur informel. C'est la question sur laquelle nous allons à présent nous pencher. Dans la partie suivante, nous montrerons le rôle important que joue le secteur informel dans la régulation du marché du travail cambodgien.

Les analyses du marché du travail auxquelles nous venons de faire référence posent explicitement la question du lien entre la situation actuelle sur le marché du travail cambodgien et les politiques économiques et de l'emploi.

Notre deuxième partie s'intéresse particulièrement aux *défis du développement du marché du travail et de l'emploi au Cambodge*. Nous pouvons définir la politique de l'emploi comme l'ensemble des actions visant à améliorer le fonctionnement du marché du travail. Elle comporte de nombreux volets et peut être rattachée à d'autres aspects de la politique économique. Seules seront prises en considération les mesures concernant le marché du travail au sens strict, c'est-à-dire les mesures agissant sur l'offre de travail, la demande de travail ou l'ajustement entre les deux.

Notons également que la politique en faveur de l'emploi est difficile à présenter car elle ne découle pas d'une problématique unique et stable au cours du temps. Il est malaisé de la rattacher à un courant de l'analyse économique. Le chapitre I de la deuxième partie fait donc l'objet d'une analyse théorique des politiques de l'emploi et du marché du travail. Dans la section 1, nous essayons de distinguer théoriquement les politiques qui dépendent de la demande (activation de la demande globale et des revenus) d'inspiration keynésienne (politique de croissance, politique d'incitation au maintien de l'emploi) ; celles qui agissent sur l'offre (de biens) et visent à diminuer le coût du travail (politiques de réduction du coût du travail et de « flexibilisation » du marché) ; et enfin les politiques mixtes qui ne se classent ni dans l'une ni dans l'autre catégorie (appariement, réduction de l'offre de travail). Le rappel théorique des politiques de l'emploi et du marché du travail va nous permettre de vérifier les stratégies du gouvernement cambodgien sur le marché du travail. Celles-ci seront explicitées dans la section 3, après

avoir rappelé dans la section 2 des politiques économiques et sociales du gouvernement cambodgien.

Le résultat de l'analyse que nous allons montrer dans le chapitre I de la deuxième partie mettra en évidence le fait qu'il n'existe pas forcément de politiques de l'emploi et du marché du travail au Cambodge et que certaines théories des politiques visant à améliorer la situation du marché du travail ne sont pas applicables à la situation actuelle du pays. C'est pour cette raison que nous décidons dans le chapitre II d'étudier des analyses propres au marché du travail cambodgien afin de trouver les contraintes à court et à long terme qui empêchent le bon fonctionnement de ce marché et qui bloquent l'application théorique. Enfin, dans le dernier chapitre, nous essayerons d'envisager les enjeux à long terme permettant d'améliorer la situation du marché du travail au Cambodge.

Partie II : Les défis des politiques du marché du travail et de l'emploi au Cambodge

Introduction de la partie II

L'emploi, le sous-emploi et le chômage, témoins de l'insuffisance des outils de production en rapport avec les ressources d'emploi, de l'énorme gaspillage des forces productives, se trouvent au centre de la désarticulation constatée entre l'urbanisation et le processus d'industrialisation.

Au Cambodge, les stratégies de développement économique, orientées vers des formes d'industrialisation moderne et à forte intensité de capital, recommandées par les premiers plans de développement économique et social, s'intitulant GAP (Government Actions Plans) en 2002, n'ont pas permis de créer suffisamment d'emplois pour répondre à l'offre potentielle de travail sans cesse grandissante, particulièrement dans les zones urbaines.

Devant l'essoufflement de ces stratégies, la forte croissance démographique et la compression macroéconomique due au programme d'ajustement structurel (1999), le

déséquilibre chronique entre l'offre et la demande de la main d'œuvre n'a cessé de s'accroître.

En outre, l'exode rural (*cf.* partie I), dont les politiques agricoles et la sécheresse ont accéléré le rythme, n'a fait que renforcer le sous-emploi urbain et les politiques industrielles ont été dans l'incapacité d'absorber ce surplus en main d'œuvre.

Or, malgré le faible degré de création d'emploi dans l'industrie ou le décalage entre l'offre et la demande de travail, le chômage n'a pas augmenté aussi rapidement que ne le laisserait supposer le rythme de l'exode rural.

Il fallait donc expliquer le fait suivant : comment ce surplus de main d'œuvre, n'ayant pas trouvé de structures d'accueil du côté du secteur moderne, a-t-il les moyens de subsister au Cambodge ? L'explication a été fournie en prenant davantage en compte la validité et la dynamique des politiques de l'emploi et des contraintes qui sont liées.

La problématique de la deuxième partie consiste donc à s'interroger sur les mesures du Gouvernement Royal du Cambodge pour le développement du marché du travail et de l'emploi ; Quelles sont les contraintes à court et long terme du processus de création d'emplois ? Quelles sont les stratégies envisageables pour le Cambodge ?

L'étude des contraintes du développement des emplois suppose que l'on se penche sur le problème de l'emploi et du marché du travail. A ce propos, nous allons voir l'approche théorique de la politique de l'emploi et du chômage dans le premier chapitre. Le deuxième chapitre sera consacré à la structure des mesures du gouvernement royal sur le marché du travail où nous verrons clairement les effets et l'efficacité de ces mesures sur l'emploi. Quant au troisième chapitre, il fournira d'abord une observation rigoureuse des contraintes existantes sur le développement de l'emploi puis il analysera les mesures à prendre à long terme pour la création de nouveaux emplois au Cambodge.

Chapitre I – Les politiques du marché du travail et de l'emploi

Introduction

Que faut-il faire face au chômage ? La réponse à la question dépend, bien sûr, de l'analyse qu'on en fait. Pour les uns, c'est une politique macro-économique de croissance qui peut, en créant des emplois, résoudre le problème. Libéraux et keynésiens se retrouvent aujourd'hui volontiers sur cette proposition avec, toutefois, des divergences marquées : si, pour les premiers, c'est un recours accru au marché qui rétablira la croissance, pour les seconds, c'est une politique économique mieux adaptée qui doit être mise en œuvre pour atteindre cet objectif.

Pour d'autres, la question doit être traitée, non pas dans une politique économique globale, mais dans la redéfinition des règles de fonctionnement du marché du travail

puisque c'est l'inadéquation de l'offre et de la demande de travail qui produit le chômage. Mais, là aussi, le désaccord existe entre ceux qui prônent davantage de flexibilité (des salaires ou des procédures d'embauche) et ceux qui préconisent des règles plus contraignantes (comme la réduction du temps légal de travail par exemple).

Enfin, la politique d'emploi peut aussi consister en des mesures de traitement social du chômage. Ces mesures dont certaines sont, à tort, dénommées « passives » ont été historiquement les premières à être mises en place, bien avant que le chômage atteigne les taux qu'il connaîtra par la suite.

Nous envisageons dans la section 1 l'ensemble des politiques du marché du travail et de l'emploi dont l'inspiration s'inscrit dans les analyses théoriques classiques, néoclassiques, keynésiennes ou néo-keynésiennes. Ensuite, la section 2 a pour objet l'analyse des politiques économiques et sociales du Gouvernement cambodgien. Une troisième et dernière section analysera des stratégies étatiques sur le marché du travail, notamment des politiques du marché du travail et de l'emploi qui ont fait l'objet de développements considérables durant ces dernières années.

Section 1 : Les politiques du marché du travail et de l'emploi : un aspect théorique

Il y a plusieurs sortes de politiques de l'emploi, mais toutes tendent vers un seul but qui est la réduction massive du chômage par des actions directes ou indirectes sur la création d'emplois. S'il est nécessaire de classer les différentes mesures des politiques économiques, ceci ne peut se faire qu'au prix de simplifications en partie abusives. Il nous semble toutefois que nous pouvons distinguer, au regard des analyses présentes, deux grandes catégories de politiques : structurelles et conjoncturelles²⁵⁶.

I – Politiques structurelles du marché du travail et de l'emploi

Les politiques de l'emploi désignent en général les politiques de lutte contre le chômage. Elles dépendent au moins en partie de l'analyse que l'on fait de ce problème. Sur un plan descriptif, on les classe en 2 grandes catégories : les politiques actives et les politiques passives.

1) – Les politiques actives du marché du travail et de l'emploi

On accorde depuis quelques années de plus en plus d'intérêt à ce que l'on appelle les politiques actives du marché du travail pour lutter contre le chômage persistant qui sévit

²⁵⁶ Les idées développées dans cette section théorique sont inspirées et extraites de plusieurs livres comme les suivants : Artus Patrick et Muet Alain-Pierre, (1997), *Théories du chômage*, Edition poche, Economica. Brossard O. (1999), *L'emploi et le chômage*, L'économie française 2000, OFCE, Repères, La Découverte. Cahuc P., Zylberberg A. (2003), *Microéconomie du marché du travail*, La Découverte, Paris. Gazier B. (1992), *Economie du travail et de l'emploi*, Paris, Dalloz. Geneviève Grangeas et J-M Le Page, (1993), *Economie de l'emploi*, Presse Universitaire de France. Michel Stambouli, (2000), *L'économie du travail*, Nathan. Gilles Ferréol et Philippe Deubel, (1990), *Economie du travail*, Armand Colin. Muriel Maillefert, (2004), *L'économie du travail*, 2^{ème} Edition, Studyrama.

en Europe occidentale. Ce n'est guère surprenant compte tenu du désenchantement suscité par les actions plus globales : d'un côté, les mesures plus traditionnelles de stimulation de la demande risquent d'avoir surtout pour effet d'aggraver l'inflation sans améliorer sensiblement l'emploi ; de l'autre, les réformes structurelles axées sur l'offre et destinées à supprimer les diverses rigidités du marché du travail ont, soit été difficiles à mettre en œuvre, soit semblées lentes à produire leurs effets. Dans ces conditions, nombreux sont ceux qui considèrent les politiques actives du marché du travail comme le *deus ex machina* qui permettra de résoudre le problème du chômage.

Il existe de nombreuses interprétations du concept de politique active du marché du travail. Nous le comprendrons ici dans une acception étroite en le définissant comme un ensemble de mesures destinées à améliorer le fonctionnement du marché du travail et axé sur les chômeurs. Au sein de cet ensemble, nous distinguerons trois principaux types d'action : (i) les mesures qui ont pour objectif de faire mieux coïncider l'offre et la demande sur le marché du travail; (ii) la formation organisée dans le cadre du marché du travail et qui est destinée à améliorer et à adapter les compétences des demandeurs d'emploi; et (iii) la création directe d'emplois, qui peut revêtir la forme soit d'offres d'emplois dans la fonction publique, soit d'aides à l'embauche dans le secteur privé.

Le but des politiques actives de l'emploi consiste à obtenir une croissance plus riche en emplois. Les moyens retenus pour les démarches de ces politiques peuvent être cités de la manière suivante :

- inciter les entreprises à embaucher (primes à l'embauche de jeunes par exemple ou réduction du coût du travail par allègement ou exonération de cotisations sociales),
- créer des emplois dans le secteur public (embauche de fonctionnaires par exemple),
- aider les chômeurs à créer leur propre entreprise,
- aider à la création d'emplois dans le secteur non marchand par un financement public (les Contrats Emplois Solidarité par exemple, en France),
- améliorer le fonctionnement du marché du travail par une meilleure communication entre les offres et les demandes d'emplois, par des conseils donnés aux chômeurs...
- favoriser la formation professionnelle, afin que la main d'œuvre puisse s'adapter aux changements technologiques (recyclage, stages, etc....),
- introduire une plus grande flexibilité sur le marché du travail (suppression de l'autorisation administrative de licenciements en France, lutte contre le pouvoir des syndicats en Grande Bretagne...).

L'explication classique ou néoclassique du chômage souligne la responsabilité des imperfections des marchés dans l'évolution du chômage. Ces imperfections se traduisent par des salaires excessivement élevés et, plus généralement, par des rigidités qui empêchent l'ajustement des marchés.

Dans un contexte de croissance à la fois faible et pauvre en emplois, les solutions au chômage ont été recherchées dans des fonctionnements différents du marché du travail. Mais à cet égard, les débats sont aussi vifs qu'à propos des stratégies de croissance. Pour les uns, c'est le coût du travail et les rigidités de la relation salariale qu'il convient de

réduire pour que l'offre et la demande de travail puissent s'ajuster. Pour les autres, c'est par des procédures réglementaires telles que la réduction du temps de travail que l'on parviendra à créer des emplois.

a) – La réduction du coût salarial

Les politiques d'incitation à la création d'emplois par réduction du coût du travail reposent sur des allègements de charges sociales ou fiscales et sur l'octroi de subventions directes. Ces incitations ont parfois une portée générale, dans la mesure où elles peuvent permettre l'embauche de tout demandeur d'emploi, sans restriction d'âge ou de situation. L'hypothèse implicite est que le caractère excessivement élevé du coût de l'emploi est un phénomène commun à toutes les catégories d'actifs, et non spécifique à l'une ou l'autre de ces catégories.

La pertinence de l'approche n'est cependant pas parfaitement établie. En effet, pour être généralement admise en théorie, la relation entre coût du travail et emploi reste controversée quant à sa validité empirique dans le monde.

Le plus souvent cependant, les incitations sont ciblées et destinées à favoriser l'embauche d'un public particulier faisant l'objet de discrimination. Les principales catégories bénéficiaires de ces incitations sont les jeunes, mais aussi les chômeurs de longue durée, généralement dépréciés par rapport à leurs concurrents demandeurs d'emploi plus récemment sortis des circuits de formation ou d'emploi. D'autres formes de discrimination peuvent encore s'exercer, par exemple à l'égard des handicapés et des actifs âgés, ou encore sur la base de critères sexistes, culturels, raciaux, d'origine sociale ou de nationalité.

Les jeunes sont généralement considérés comme insuffisamment qualifiés, expérimentés ou productifs par rapport au niveau standard du coût du travail. En ce sens, ils passent pour une catégorie de main-d'œuvre dont le coût relativement élevé dissuade les employeurs potentiels. La politique de lutte contre le chômage des jeunes considère donc qu'une réduction de ce coût est de nature à provoquer une hausse de l'emploi des jeunes.

Vis-à-vis des chômeurs de longue durée, l'employeur peut, comme dans le cas des jeunes, considérer que le coût du travail est excessif par rapport à la productivité. L'argument vise la dégradation des compétences professionnelles et des réflexes, rythmes et habitudes de travail qui découle de l'absence de pratique pendant la période de chômage. Donc, de ce point de vue, l'employabilité diminue en même temps que l'ancienneté au chômage augmente, de sorte que l'embauche requiert une diminution préalable du coût du travail. Plusieurs études empiriques, surtout aux Etats-Unis et en Grande-Bretagne, mettent en évidence ce comportement des employeurs. Jackman et Layard²⁵⁷ ont ainsi montré en 1991 qu'à intensité de recherche donnée, la probabilité pour un chômeur d'être embauché diminue quand son ancienneté au chômage augmente. Ces comportements génèrent une dynamique d'exclusion croissante des

²⁵⁷ LAYARD R., NICKELL S. and JACKMAN R. (1991), " *Unemployment, Macroeconomic Performance and the Labour Market*", Oxford: Oxford University Press.

chômeurs de longue durée puisque ces derniers se retrouvent engagés dans une file d'attente inversée : les chômeurs les plus récents sont préférés aux chômeurs les plus anciens, ce qui éloigne encore davantage ces derniers de l'emploi et réduit d'autant leurs chances d'y accéder. Cette dynamique est elle-même renforcée par tout choc économique ayant pour effet d'augmenter le volume du chômage, dans la mesure où l'augmentation de l'effectif au chômage provoque une hausse de la durée moyenne du chômage. Mais l'analyse néo-keynésienne peut aussi être utile à la compréhension du chômage de longue durée : l'approche insiders-outsiders, dans la mesure où elle explique l'hystérèse, permet de comprendre non seulement la hausse du nombre de chômeurs, mais encore l'augmentation de la durée du chômage.

L'analyse néoclassique et néo-keynésienne se rejoignent donc ici pour montrer que le chômage de longue durée est, d'une part, engendré par un coût de main-d'œuvre excessif et, d'autre part, entretenu par une dynamique autonome et irréversible. La résorption du chômage de longue durée rend donc nécessaire des politiques spécifiques prenant en compte à la fois le coût et l'employabilité de la main-d'œuvre concernée.

b) La politique de flexibilité

La politique de flexibilité concerne pas que le volet du salaire. Elle est plus large que la seule réduction du coût salarial. Revendiquée depuis toujours par les employeurs, elle se fonde sur l'idée que l'intervention de l'Etat doit se contenter de faire respecter la concurrence. Or, la concurrence suppose la mobilité des travailleurs. Donc, toutes les réglementations qui encadrent les relations salariales et visent à protéger les salariés ne font que parasiter les ajustements auxquels pourrait procéder le marché : elles accroissent les prix, elles engendrent une allocation sous-optimale des ressources en main d'oeuvre et, finalement, elles aggravent le chômage.

Les politiques de flexibilisation constituent donc le second volet des politiques néoclassiques de lutte contre le chômage. La flexibilisation du marché du travail est une revendication ancienne et répétée des chefs d'entreprise. Cette revendication se fonde sur l'idée que la réglementation, comme les autres interventions de l'Etat, doit être minimale et limitée à la mise en place et au respect des conditions d'une concurrence loyale. En particulier, la concurrence parfaite implique la parfaite mobilité du travail. Or la réglementation du travail, en ce qu'elle encadre les salaires et protège les salariés, rigidifie les salaires et les flux de main-d'œuvre. Elle désactive donc l'instrument d'ajustement du marché et rend les flux de main-d'œuvre insensibles aux variations de salaires. En ce sens, la réglementation obscurcit le signal prix, désorganise le marché du travail, engendre une allocation insatisfaisante des ressources et du facteur travail, et crée le chômage.

- La flexibilité des salaires

La flexibilité des salaires, c'est la possibilité d'ajuster les salaires, en particulier à la baisse en fonction des nécessités de gestion. L'ajustement à la baisse se heurte précisément au plancher que constitue le salaire minimum. Du point de vue macroéconomique, la suppression de ce plancher pose problème si elle se traduit par un effet dépressif sur la

demande globale : la pertinence de la mesure suppose que le chômage soit de nature classique et non keynésienne.

- La flexibilisation de la gestion des effectifs

La gestion des effectifs est flexible si l'employeur peut ajuster la nature et l'effectif de son personnel aux nécessités de gestion et, en particulier, à l'évolution des débouchés. En ce sens, le degré de flexibilité en matière de gestion des effectifs peut être mesuré par *l'élasticité de l'emploi à la production*. Un autre indicateur, établi à partir de la formule de Brechling, est *la vitesse d'ajustement de la variation réelle de l'effectif à sa variation désirée* (Grangeas et Le Page, [1993] p. 191). Les obstacles à cette forme de *flexibilité quantitative externe* peuvent être financiers ou institutionnels.

Les obstacles financiers prennent principalement la forme d'indemnités de licenciement. La revendication de démantèlement des indemnités de ce type ne relève pas seulement de l'analyse néoclassique, mais fait également partie des recommandations néo-keynésiennes de lutte contre le chômage (théorie insiders-outsiders). A ces positions s'opposent cependant les analyses en termes d'appariement, suivant lesquelles la réduction de la protection de l'emploi est de nature à réduire la durée du chômage mais au prix d'une plus grande fréquence, c'est-à-dire en définitive sans modifier l'effectif du stock de chômeurs. La plupart des études économétriques montrent d'ailleurs que le niveau des indemnités de licenciement n'exerce pas d'effet sensible sur l'emploi et le chômage. Pour Cahuc et Zylberberg [1996] pp. 445-478), cette neutralité s'explique en théorie par l'idée que l'indemnité de licenciement s'analyse comme une composante de la rémunération en fonction de laquelle l'équilibre du marché du travail s'établit à long terme. Dès lors que les salaires sont négociables, ils s'ajustent aux variations des autres composantes de la rémunération, de sorte que la variation du montant des indemnités de licenciement est sans effet sur le niveau de chômage de long terme.

Du reste, la critique des rigidités relatives à la gestion des effectifs porte plutôt sur les contraintes réglementaires que sur les indemnités de licenciement. Or, en France par exemple, différentes dispositions réglementent l'embauche et le licenciement, et encadrent l'ajustement des effectifs. L'embauche est soumise à des contraintes réglementaires :

- Le principe général de *non-discrimination à l'embauche* interdit à l'employeur de refuser l'embauche pour des motifs tels que les mœurs, la situation de famille, le sexe, l'appartenance ethnique, l'activité syndicale ou les convictions religieuses du candidat. Les motifs de santé peuvent cependant être retenus sous certaines conditions.
- Les *limitations à l'embauche de travailleurs étrangers* visent à réserver l'emploi à des travailleurs nationaux ou ressortissants de l'Union européenne. Elles consistent à soumettre l'embauche du travailleur étranger à une autorisation de travail délivrée par l'administration. Cette autorisation peut elle-même être limitée dans le temps, dans l'espace ou relativement au secteur professionnel.

- Les *priorités d'embauche* concernent principalement les handicapés. Jusqu'à 1987, les entreprises de plus de dix salariés devaient réserver certains emplois à des handicapés.

2) – Les politiques passives de l'emploi

Le but des politiques passives de l'emploi consiste à rendre le chômage supportable et réduire la population active inoccupée. Les moyens utilisés sont²⁵⁸ :

- Les dispositifs d'assurance-chômage et d'indemnisation des chômeurs.
- L'ensemble des dispositifs visant à réduire les candidatures jugées inopportunes, soit : les préretraites pour les travailleurs âgés ; l'aide au retour et les renvois autoritaires pour les travailleurs étrangers ; les dispositions et pressions diverses décourageant le travail féminin, notamment celui des femmes mariées.
- L'incitation au retrait d'activité (favoriser le temps partiel volontaire, financer les départs en pré retraite, le retour au pays des immigrés,
- L'abaissement de l'âge de la retraite (de 65 à 60 ans en France en 1982 par exemple),
- Le partage du travail par la réduction du temps de travail (loi Aubry en France avec les 35 heures).

3) – Sur un plan théorique

On oppose notamment les politiques de l'emploi d'inspiration keynésienne et celles d'inspiration libérale ; tout dépend du diagnostic.

Les politiques de l'emploi d'inspiration keynésienne conviennent à un diagnostic de « chômage keynésien ». On pense que le chômage est plutôt conjoncturel, qu'il est dû à une insuffisance de la demande tandis que les capacités de production sont sous-employées, dès lors des politiques macro-économiques pourront viser à soutenir la croissance (politiques actives de relance par exemple). Mais les politiques de l'emploi keynésiennes peuvent inclure aussi des politiques dites passives en tant qu'actions structurelles de stabilisation durable de la demande. Ce sont donc essentiellement des « politiques de la demande ».

Les politiques de l'emploi d'inspiration libérales conviennent à un diagnostic de « chômage classique » : on pense que le chômage est plutôt d'origine structurelle, (par exemple la structure des prix relatifs serait mauvaise pour la compétitivité des entreprises et les règles du jeu politique bloqueraient un peu cette situation). Il conviendrait alors de lutter contre ces rigidités par des politiques visant à alléger les contraintes autres que la concurrence qui pèse sur l'entreprise (par exemple en favorisant plus de flexibilité sur le marché du travail). Mais les politiques de l'emploi libérales peuvent inclure aussi des politiques visant à améliorer le « capital humain » comme autre source de compétitivité de

²⁵⁸ GAZIER B. (1992), « *Economie du travail et de l'emploi* », Paris, Dalloz, page 391-392.

l'appareil productif (politiques de formation...). Ce sont donc essentiellement des « politiques de l'offre ».

Le chômage ayant souvent plusieurs causes, les politiques de l'emploi se sont multipliées dans de nombreuses directions.

Les politiques macro-économiques keynésiennes ont montré leurs limites dans la lutte contre le chômage. Par exemple, on estime que les politiques de relance de la demande (relance de 1974-75 et 1981-82 en Europe) ont échoué en raison de la contrainte extérieure. Les politiques libérales (lutte contre l'inflation, modération salariale et restauration du taux de marge des profits.....) n'ont pas permis non plus d'éradiquer le chômage. Devant cette difficulté à maîtriser toutes les causes et tous les obstacles au retour au plein emploi, on a vu se multiplier (en Europe surtout) des politiques de l'emploi de plusieurs inspirations en même temps, mais à différents niveaux ou dans différents secteurs d'activité ou compartiments de la population active. Il arrive par exemple qu'un gouvernement combine des mesures de relance de l'activité à court terme et des mesures de flexibilisation de la main-d'œuvre à plus long terme, des mesures de protection accrue pour une catégorie de travailleurs et des mesures de protection diminuée pour d'autres...

Au delà du débat entre politique actives et passives, on retrouve le débat entre les politiques de l'offre et celles de la demande. De nos jours, le grand débat oppose d'une part les grandes options libérales et social libérales, qui font essentiellement confiance aux « lois du marché » pour guider les grandes décisions (ou plutôt les grandes adaptations), et d'autre part les options plus institutionnalistes qui prônent la nécessité d'une nouvelle gouvernance, par un nouvel État de droit dont les contours sont certainement à redéfinir à cause de la mondialisation, mais qui soit assez fort pour que le marché ne puisse fonctionner qu'à l'intérieur de règles de développement durable (écologiques et sociales) politiquement définies à l'avance... Cette seconde position est aujourd'hui largement dominée par la première dans ce débat.

Citons encore les politiques de Workfare : contraction de work (travailler) et de welfare (État providence). Cette notion désigne le fait d'imposer aux chômeurs indemnisés ou aux allocataires d'aide sociale une activité d'utilité sociale ou un emploi aux normes dégradées, car ce serait le chemin le plus court vers leur réinsertion « libre » sur le marché du travail. Voilà donc une façon assez autoritaire de résoudre une partie de ce que les économistes nomment parfois le « chômage volontaire » qui aurait tendance à devenir un « chômage structurel ».

II – Politiques conjoncturelles du marché du travail et de l'emploi

« La politique conjoncturelle est l'ensemble des actions des pouvoirs publics destinées à régulariser l'évolution globale de l'économie »²⁵⁹. Les pouvoirs publics cherchent donc, par un ensemble de mesures, à agir à court terme sur l'activité économique de manière à rétablir les « grands équilibres » (prix, emploi, solde extérieur). Les mesures prises sont de nature très variées :

²⁵⁹ CABANNES M., « Les politiques conjoncturelles », A. Colin, 1998.

- La politique conjoncturelle a toujours un objectif (agir sur l'activité économique dans un sens jugé souhaitable par les pouvoirs publics). C'est en fonction de l'objectif recherché que l'on distingue politique de rigueur (ou d'austérité) et politique de relance.
- La politique conjoncturelle est mise en place après une analyse de la situation économique du pays : pour agir sur l'activité économique, il faut bien s'être demandé quelle était l'origine de cette situation, c'est-à-dire l'interpréter.

C'est pourquoi l'on peut dire que certaines politiques conjoncturelles sont d'inspiration libérale (par exemple, lutter contre le chômage en réduisant le salaire minimum, ce qui signifie que l'on pense que le chômage est dû à un coût du travail trop élevé), que d'autres sont d'inspiration keynésienne (exemple : lutter contre le chômage en augmentant le SMIC, ce qui signifie qu'on pense que le chômage est dû à une insuffisance de la demande effective).

En pratique nous pouvons citer les exemples suivants :

- Exemples de mesures relevant d'une politique de relance : hausse sensible du SMIC, hausse du traitement des fonctionnaires, hausse du montant des allocations familiales, etc. dans l'objectif de relancer la demande, en espérant que cela limitera la hausse du chômage.
- Exemples de mesures relevant d'une politique de rigueur : hausse des taux d'intérêt, diminution des dépenses publiques, hausse des impôts et/ou des cotisations sociales. L'objectif est de freiner la demande et de freiner la création monétaire de manière à limiter l'inflation et à restaurer l'équilibre extérieur.

Cependant la politique conjoncturelle n'a pas que des effets à court terme : les mesures conjoncturelles ont souvent aussi une action sur les structures économiques et sociales, et il est parfois bien difficile de distinguer les deux aspects.

Connaître la politique conjoncturelle menée par un État à un moment donné permet non seulement de repérer les difficultés reconnues par le pays lui-même, mais aussi de connaître l'analyse qu'en font les pouvoirs publics, ce qui met en évidence en général des choix politiques et idéologiques.

- Exemple dans les pays développés : face à un chômage fort (difficulté reconnue par les pouvoirs publics), l'État décide de diminuer le montant des cotisations sociales patronales (mesure de politique conjoncturelle). Comment interpréter cette décision ? On peut penser que l'analyse qui est faite est d'inspiration libérale : en abaissant les cotisations sociales patronales, on abaisse le coût du travail ; en prenant cette décision, on montre que l'on pense que le chômage est dû au coût du travail, ce qui est une analyse libérale.
- Autre exemple, la France : dans la deuxième moitié des années 80 en France, les déséquilibres portaient à la fois sur l'emploi (chômage élevé), les prix (inflation forte) et le commerce extérieur. L'État a choisi de s'attaquer aux prix (politique de désinflation compétitive). Cela traduit un choix politique, puisqu'en freinant la hausse

des prix, on espérait retrouver une meilleure compétitivité et donc rétablir l'équilibre extérieur mais au prix, au moins dans l'immédiat, d'un chômage peut-être croissant.

L'examen des théories des politiques du marché du travail et de l'emploi nous fournit des appuis solides pour appréhender les mesures sur le marché du travail menées par le gouvernement cambodgien. La section suivante traitera des stratégies économiques et sociales du Cambodge. Cette section est indispensable dans la mesure où elle nous permet de vérifier les actions étatiques sur le marché du travail dans ce pays. La section 3 précisera également l'adaptation des théories économiques à la situation actuelle cambodgienne.

Section 2 – Un aperçu sur les politiques globales du Gouvernement cambodgien²⁶⁰

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.

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 %, 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 % au cours des dix dernières années. De plus, les éléments de

²⁶⁰

Cette section est extraite du document de CDC, Conseil du Développement du Cambodge : CDC (2002), « Priorité de développement socio-économique et le besoin d'aide public pour le développement », Phnom Penh, Cambodge.

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.

I – Stratégie de la réduction de la pauvreté

La guerre contre la pauvreté n'est pas, aux yeux du GRC, un slogan politique de circonstance, mais est bel et bien l'expression d'un sentiment profond de venir à bout de ce fléau. Le progrès et la justice sociale sont les pierres angulaires de la stratégie de développement de notre gouvernement. Le deuxième Plan de Développement Socio-économique 2001-2005, adopté par le Conseil des Ministres en décembre 2001, reflète et confirme cet engagement. La stratégie du Gouvernement de lutte contre la pauvreté contenue dans le PDSE (Plan de Développement Socio-économique) comporte trois composantes principales:

1. Réaliser une croissance économique durable de l'ordre 6 à 7% en moyenne annuelle;
2. Assurer une distribution équitable des fruits de la croissance entre les différentes couches de la population, entre les zones urbaines et rurales, et entre les deux sexes ; et
3. Gérer et utiliser de façon durable les ressources naturelles de manière à préserver l'environnement.

Le GRC considère que la croissance économique est un facteur essentiel pour lutter efficacement contre la pauvreté, et sa portée dépend étroitement du niveau de développement du secteur privé, dont l'épanouissement nécessite des efforts soutenus d'amélioration du système de gouvernance. Le PDSE présente aussi des objectifs quantifiés concernant les politiques de développement et des critères pour en assurer le suivi et l'évaluation de l'impact, ainsi qu'une projection de l'évolution attendue des indicateurs de développement tout au long de la période du plan, dont en particulier l'indice de pauvreté qui devrait baisser de 36 à 31%. La poursuite des efforts dans ce domaine devrait permettre de réduire la pauvreté de moitié au cours des quinze prochaines années.

Une stratégie de long terme de réduction de la pauvreté (SRP) est en cours d'application. Partant des objectifs et orientations du PDSE dans ce domaine, ainsi que des principes définis par la stratégie intérimaire dans ce domaine, cette stratégie de long terme aura à en approfondir les divers aspects et notamment :

1. l'amélioration des mécanismes de suivi et d'évaluation;
2. la définition d'indicateurs de performance plus exhaustifs ;
3. l'estimation précise des coûts des politiques et programmes prioritaires et la définition des liens devant s'effectuer avec le budget national;
4. l'intégration du cadre macro-économique et de la stratégie globale de réduction de la pauvreté ; et

l'élaboration d'une stratégie commerciale dans le cadre de la stratégie de réduction de la pauvreté. 5.

Sur le plan institutionnel, le GRC a établi le Conseil pour le Développement Social (CDS) dont la responsabilité consiste à faciliter la mise en oeuvre de l'ensemble des stratégies et politiques de lutte contre la pauvreté. Le CDS est assisté par un Secrétariat Général chargé précisément de coordonner le processus de formulation des politiques et programmes, assurer le suivi de leur mise en oeuvre, développer les capacités d'analyse et de suivi, et faciliter la consultation et le consensus entre les divers partenaires concernant l'ensemble des actions dans le domaine de la lutte contre la pauvreté. En outre, quatre groupes de travail sont constitués pour se pencher sur les aspects administratifs, la réduction de la pauvreté, les implications sectorielles, et les aides sociales.

II – Les programmes de réformes structurelles

1 – Réformes économiques et financières

L'évolution du secteur des finances publiques a été largement satisfaisante en 2001 au double plan de la mobilisation des revenus et de la compression des dépenses. Des efforts concertés ont été déployés pour poursuivre et approfondir les réformes dans ce domaine, élargir l'assiette fiscale, éliminer les exonérations ad-hoc de droits de douanes, renforcer l'administration des douanes, favoriser les dépenses publiques dans les secteurs de l'agriculture, du développement rural, de la santé et de l'éducation, améliorer les procédures administratives de manière à assurer la réalisation des objectifs relatifs aux dépenses sociales, et plus généralement renforcer la gestion rationnelle du secteur public, la transparence, l'esprit de responsabilité, et le respect de l'Etat de droit. Dans le cadre de sa politique de dépenses publiques, le GRC projette par ailleurs d'achever la reconstruction du réseau routier bitumé au plus tard en 2005.

Le Budget de l'Etat de 2001 a fait l'objet d'une gestion prudente pour permettre un financement adéquat des élections communales tout en sauvegardant les équilibres financiers. Les dépenses d'urgence affectées aux zones touchées par les inondations de l'année 2000 et le financement des élections communales ont accentué les pressions sur le budget. Néanmoins, grâce à une amélioration des recettes non fiscales, les revenus domestiques ont augmenté de 7% par rapport à l'année précédente, traduisant ainsi les efforts déployés pour diversifier les recettes budgétaires. Quant aux dépenses totales, elles ont été maintenues à un niveau inférieur aux projections, grâce à la poursuite des mesures d'austérité, évitant ainsi de recourir à l'emprunt intérieur. En 2001, le déficit budgétaire global (à l'exclusion des dons) a été contenu à 5% de PIB, alors que le budget courant a pu dégager un surplus de 1,5 % du PIB.

Des progrès significatifs ont été enregistrés dans la restructuration du secteur bancaire en vue d'améliorer la qualité des services des banques commerciales et rétablir la confiance du public dans ce secteur. La recapitalisation et les actions visant l'amélioration de la gestion de la Banque du Commerce Extérieur ont pour but de protéger les épargnants. De plus, ces réformes sont conçues de façon à promouvoir un secteur

financier solide, capable de mobiliser des ressources suffisantes et de les diriger vers les investissements productifs. A cette fin, le Gouvernement Royal a adopté «la Vision et le Plan du Développement du Secteur Financier», précédemment mentionnée, qui présente l'ensemble des réformes et programmes envisagés pour le développement de ce secteur au cours de la présente décennie. La volonté du GRC est d'assurer une mise en oeuvre rigoureuse de cette stratégie de nature à moderniser davantage les institutions financières et accroître leur dynamisme, leur efficacité et leur fiabilité.

Sur un autre plan, Le GRC a entrepris des efforts importants et réalisé des succès significatifs dans la mise en oeuvre du Plan d'Action pour la Gouvernance. Plusieurs actions ont déjà été entreprises dans ce cadre au cours de la première année de ce plan d'action. En outre, des initiatives sont en cours en vue de compléter ce plan d'action par de nouvelles mesures et priorités en prenant en considération les leçons tirées des expériences passées. Ces priorités concernent principalement le développement social, le commerce et l'investissement, la démobilisation, la réforme administrative et la lutte contre la corruption. De plus amples détails concernant l'actualisation du plan d'action pour la gouvernance sont présentés dans des documents séparés.

2 – Réforme de l'administration publique

Dans le domaine de la réforme de l'administration publique, des actions importantes ont été entreprises. Ainsi, le GRC a achevé avec succès le recensement dans la fonction publique, délivré des badges d'identité à tout le personnel, mis en place un système informatisé de paiements des soldes, procédé à la classification des fonctionnaires et initié un système informatisé de gestion des ressources humaines. Dans ce contexte, le Conseil des Ministres a approuvé en octobre 2001 la stratégie pour la rationalisation de la fonction publique. De même, le Gouvernement a introduit, dans le cadre du budget de l'Etat de 2002, une nouvelle grille de rémunération et un système de classification plus favorable au déroulement des carrières des fonctionnaires. La création des groupes de mission prioritaires et l'affectation de ressources budgétaires à cet effet rentrent aussi dans le cadre de l'encouragement de la productivité et de la compensation des efforts de ceux qui sont impliqués dans les missions prioritaires. Le GRC a ainsi pris d'importantes initiatives de nature à améliorer la qualité des prestations de services de l'administration et promouvoir un environnement plus favorable à la mise en oeuvre des réformes dans l'ensemble des secteurs, ce qui ne manquera pas de donner un élan supplémentaire à l'accélération de la croissance économique et contribuer à l'allègement de la pauvreté.

Une partie importante des programmes de réforme de l'Etat réside dans la poursuite de la décentralisation au niveau local et la déconcentration, qui lui est associée, des fonctions de gestion au niveau des provinces en vue d'assurer l'amélioration de la gouvernance à la base. La délégation de pouvoir à travers la décentralisation et la déconcentration permettra de centrer davantage le développement autour des besoins de la population et assurer l'implication de celle-ci dans la conception et mise en oeuvre des réformes et programmes, y compris l'ajustement structurel, la gouvernance démocratique au niveau local, le renforcement de l'efficacité et de l'impact des services publics rendus à la population, et des actions de lutte contre la pauvreté. L'expérience que le gouvernement a acquise au cours des cinq dernières années dans le cadre du

Programme SEILA autorise à penser que ce processus contribue significativement à promouvoir la participation de la population, développer le sens de responsabilité et renforcer les liens entre l'Etat et la société civile. La création du Comité National d'Appui aux Conseils Communaux (NCSC) apporte la preuve que le GRC a entamé des actions concrètes en vue d'institutionnaliser rapidement ces expériences et les intégrer au sein d'un cadre réglementaire décentralisé. Le GRC a approuvé dans ce contexte les règlements relatifs aux pouvoirs et fonctions des Conseils Communaux, à la délégation de pouvoirs aux Gouverneurs des provinces, et au rôle des Secrétaires/Clercs des Communes. D'autre part, un Fonds pour les communes a été créé et les règles concernant le transfert de ressources financières aux communes ont été également mises en place. Il en va de même pour le système de budgétisation et planification propre aux communes qui a été approuvé récemment par le gouvernement et qui assure une large participation de la population dans les choix et prises de décisions.

L'efficacité de cette réglementation réside bien évidemment dans le soin qu'on accorde à son application stricte et rigoureuse. Conscient de cet impératif, le GRC entend redoubler d'effort pour développer les capacités des conseils communaux à mener à bien leurs obligations. La formation et "l'apprentissage sur le tas" représentent un facteur primordial dans le développement de ces capacités. Ainsi, trois cycles de formation ont été envisagés. Ils portent sur l'acquisition de connaissances générales, la gestion financière et le système de budgétisation et de planification. Le premier volet a été entièrement achevé et avait touché la totalité des 1621 communes. La formation sur la gestion financière est en cours et devrait se terminer en juillet prochain. Quant à la formation dans le système de budgétisation et de planification, elle démarrera en juillet pour s'achever en septembre. Par ailleurs, le gouvernement a transféré, au courant de mai, 12,5 milliards de Riels (soit l'équivalent de 3,2 millions de dollars) aux comptes des communes. Ce montant inclut 10 milliards de Riels de ressources budgétaires et 2,5 milliards de contribution du PNUD sur fonds de la Suède et du Royaume Uni dans le cadre du Programme SEILA. Des procédures d'appels d'offre et de passation des marchés ont été établies dans le tiers des communes rurales par les conseils communaux et la mise en oeuvre des priorités d'investissement a commencé. Ces étapes initiées récemment par le GRC montrent que le pays est solidement installé sur la voie de la gouvernance démocratique et de la décentralisation, quand bien même, et cela va de soi, cette voie reste longue et difficile.

3 – Réformes juridiques et judiciaires

Les réformes juridiques, dont l'impact sur l'évolution économique et sociale du pays n'est pas à démontrer, se poursuivent à un rythme soutenu. Un nombre important de lois et de textes réglementaires ont été promulgués. Des ajustements seront apportés à chaque fois que de besoin pour assurer la conformité du dispositif juridique aux exigences de la nouvelle stratégie économique. A cet effet, le Gouvernement accorde une importance particulière à la mise en place de l'ensemble des composantes du cadre juridique requis par une économie de marché en pleine évolution et par la promotion de l'investissement et du commerce. Ces composantes ont trait notamment aux lois sur la propriété, les sociétés, la concurrence, les banques, l'impôt et la comptabilité. Au cours des quelques

années à venir, le système juridique sera complété par des textes relatifs aux assurances, aux valeurs négociables, à la sécurité des transactions, aux sociétés commerciales, aux faillites, aux contrats et au crédit commercial afin d'assurer un fonctionnement efficace du système financier. Dans ce cadre, une attention particulière sera portée au profilage et à la rationalisation du processus de formulation des lois et règlements et à leur dissémination.

Pour accélérer les réformes judiciaires, le Conseil des Ministres a formulé un plan cadre présentant l'ensemble des mesures à entreprendre dans ce domaine. Des consultations sont en cours pour approfondir le débat sur l'ensemble de ces mesures et identifier les actions nécessaires à leur mise en oeuvre. Il en résultera un document détaillé qui sera présenté prochainement au Conseil des Ministres pour approbation. Le Conseil des Réformes Juridique et Judiciaire entreprendra également une étude portant sur l'estimation des besoins spécifiques en ressources humaines, financières et matérielles nécessaires à l'accélération du processus de réforme. Il est clair que malgré les progrès réalisés, beaucoup reste à faire pour asseoir les bases d'un appareil judiciaire indépendant, impartial et professionnel. Cela requiert une collaboration étroite entre le GRC, le Parlement, les tribunaux et l'ensemble des partenaires pour le développement du Cambodge. Ces partenaires, au rang desquels se trouvent les organisations locales et internationales, sont appelés à fournir leur assistance financière et technique et épauler ainsi le Gouvernement dans cette entreprise de grande envergure. Des efforts sont déjà en cours pour développer la capacité du système judiciaire. Dans ce cadre, il y a lieu de souligner que l'Ecole Royale de la Magistrature est déjà opérationnelle et la formation des formateurs a commencé.

III – La démobilisation militaire

Des progrès significatifs ont été accomplis dans la restructuration des Forces Armées Royales du Cambodge. Bénéficiant des expériences acquises dans le cadre du programme pilote de démobilisation ainsi que du soutien moral, financier et matériel des donateurs, le Conseil pour la Démobilisation des Forces Armées (CDFA) avait réussi, à la fin de l'année passée, à déflater les effectifs militaires de 15000 personnes auxquelles s'ajoutent les membres de leurs familles. Ce processus de réduction de grande envergure a été mené avec flexibilité, ordre, efficacité, transparence, avec un esprit de responsabilité, dans des délais acceptables et sans problèmes ni incidents. Le CDFA compte mettre en application au cours de cette année, en étroite collaboration avec le groupe de travail des donateurs pour la démobilisation, les mesures prises concernant l'assistance aux vétérans démobilisés pour faciliter leur intégration dans la société civile. De même, le Conseil est en train de se préparer au lancement de la deuxième phase de démobilisation consistant à assurer le départ d'un groupe de 15000 militaires. La réalisation de l'objectif convenu de démobiliser un total de 55000 militaires au cours de la période 1998-2003 a été ainsi largement entamée. Le budget de fonctionnement affecté aux forces armées sera réduit de manière significative. Une épargne budgétaire de l'ordre de 2 à 5 billions de Riels serait dégagée, et réorientée vers les secteurs prioritaires de développement, notamment les infrastructures, la santé, l'éducation, l'agriculture et le développement rural.

Par conséquent, une mise en œuvre complète du programme de démobilisation est d'une importance cruciale pour une gestion rationnelle du budget de l'Etat. Des conditions favorables seront ainsi créées pour poursuivre les réformes des finances publiques, réduire les pressions sur budget et dégager plus de ressources à allouer aux secteurs hautement prioritaires du développement social.

IV – Renforcement de la bonne gouvernance et lutte contre la corruption

Le GRC considère le secteur privé, local et étranger, comme l'acteur principal du développement et le moteur de la croissance. Un secteur privé dynamique nécessite la poursuite et l'approfondissement des réformes structurelles. C'est dans ce cadre que des efforts importants ont été déployés pour créer un environnement favorable de nature à renforcer la confiance des opérateurs, la transparence des décisions, et la disponibilité des informations concernant la réglementation fiscale et la protection des droits à la propriété. Le Gouvernement a amendé le code d'investissement et un nouveau projet de loi est soumis à l'Assemblée Nationale pour adoption. Cette loi assurera l'équilibre entre la nécessité d'accroître les revenus budgétaires d'une part et la compétitivité du Cambodge avec les pays de la région d'autre part. Ainsi, les amendements introduits permettent de simplifier et rationaliser le mécanisme d'incitations fiscales et autres, et de lui assurer un maximum de transparence.

Nonobstant les difficultés et obstacles, le GRC a enregistré des progrès significatifs dans la lutte contre la corruption. Le Plan d'Action pour la Gouvernance (GAP), précédemment cité, représente en lui-même un ensemble de mesures qui contribuent d'une manière ou d'une autre à combattre la corruption en s'attaquant à ses causes réelles. Ces progrès ont été rendus possibles grâce aux mesures énergiques qui ont été prises pour combattre les coupes illégales de bois, accroître les ressources fiscales, éliminer les effectifs fantômes de la fonction publique et des forces armées, et confisquer les terres vendues ou occupées illégalement. Dans le même ordre d'idées, le Gouvernement a créé une Cour des Comptes (National Audit Authority) chargée du contrôle ex-post des comptes publics. Par ailleurs, la simplification des procédures bureaucratiques, la modernisation du système fiscal, l'élimination de la réglementation excessive, et la motivation des agents de la fonction publique par le biais d'une rémunération appropriée représentent autant de conditions devant réduire les opportunités de corruption. Il va de soi que la promulgation des lois et des textes réglementaires ne pourra pas à elle seule venir à bout du fléau de la corruption. Pour ce faire, il est indispensable d'observer une application sans faille du dispositif juridique en place.

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

- 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;
- 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;

- une nouvelle loi forestière a été soumise au Parlement au milieu de 2001;
- 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;
- 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;
- 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.

Conclusion

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 % 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 % du PIB et les déficits globaux, y compris les dépenses de développement, ont été maintenus en dessous de 6 % 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 ²⁶¹.

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 % 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

²⁶¹ CDC (2002), « Priorité de développement socio-économique et le besoin d'aide public pour le développement », Phnom Penh, Cambodge.

dépourvu de restrictions sur les paiements et les transferts pour les transactions internationales courantes²⁶².

Toutefois, beaucoup d'efforts restent à fournir. Les problèmes de gestion et de transparence restent en première ligne du calendrier des réformes. Le 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 commerciale modernes occupent une place essentielle dans l'amélioration de la gouvernance. De plus, il est impératif d'obtenir un 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.

Le concept du marché du travail et de l'emploi rend compte avec pertinence de la situation de chaque groupe social à l'égard de la satisfaction de ses besoins essentiels, définis comme étant le niveau de vie minimum qu'une collectivité devrait fixer pour ses membres les plus pauvres. La satisfaction de ces besoins suppose que soient remplies les conditions minimales de consommation privée pour une famille: alimentation, logement, habillement; elle implique l'accès à des services essentiels, tels qu'eau potable, santé, éducation (...); elle demande que toute personne en mesure de travailler et désireuse de le faire ait un emploi convenablement rémunéré. L'emploi est essentiel; tout le monde est d'accord là-dessus: « la réduction de la pauvreté passe par la création d'emplois » a dit le Premier Ministre HUN Sen, au cours de la Réunion du Groupe Consultatif du Cambodge, Phnom Penh, 20 juin 2002. Il nous reste à savoir quel type d'emplois et comment les créer.

Dans la section suivante, nous analyserons des mesures politiques du marché du travail et de l'emploi du Gouvernement Royal du Cambodge, à savoir : la politique démographique, la politique du marché du travail en faveur des groupes vulnérables, l'intervention sur l'emploi et de la protection sociale, et la politique d'attraction des IED en vue d'améliorer la situation d'emploi.

Section 3 – Actions menées par le gouvernement cambodgien sur le marché du travail et de l'emploi

Le Cambodge dispose de plusieurs documents²⁶³ décrivant la stratégie du gouvernement en faveur du développement, et de la lutte contre la pauvreté par la voie du développement du marché du travail et de l'emploi.

²⁶² CDC (2002), « Priorité de développement socio-économique et le besoin d'aide public pour le développement », Phnom Penh, Cambodge.

²⁶³ La Stratégie « Triangulaire » en 1998, le second plan de développement socio-économique 2001-2005, la stratégie nationale de réduction de la pauvreté 2003-2005, les objectifs cambodgiens du millénaire et la stratégie rectangulaire, présentée par le Premier Ministre en juillet 2004 lors de l'investiture du nouveau gouvernement. Tous ces documents seront intégrés dans un troisième Plan de développement stratégique (2006-2010) avant la fin de l'année 2005.

Lors de la formation du gouvernement en juillet 2004, les autorités cambodgiennes ont préparé un document de politique économique intitulé « Mise en œuvre de la stratégie rectangulaire et besoins en aide au développement »²⁶⁴. Elle se présente symboliquement sous la forme de rectangles imbriqués. La bonne gouvernance est placée au cœur de ce diagramme, elle est entourée sur ses quatre côtés par les éléments d'environnement nécessaires à sa mise en œuvre, à savoir « Paix, stabilité économique et ordre social », « Intégration du Cambodge dans l'économie mondiale », « Partenariat pour le développement » et « Environnement macroéconomique et financier favorable », les autres rectangles traitant de la croissance économique et de la lutte contre la pauvreté par le développement de l'agriculture, la réhabilitation et la construction d'infrastructures, le développement du secteur privé et le développement des ressources humaines.

Enfin, confirmant l'observation de tous les bailleurs de fonds, le Premier Ministre Son Exc. Samdech Hun Sen, dans son allocution du 10 septembre 2004, a réaffirmé avec insistance la nécessité de « renforcer le cadre légal permettant de sécuriser les activités d'investissements dans la transparence, ce qui implique le renforcement de la bonne gouvernance et le développement des ressources humaines ».

I – La politique démographique

La libéralisation économique entre 1988 et 1993 a permis une réduction sensible de la pauvreté au Cambodge. Mais à partir de 1993, bien que l'économie croisse, la pauvreté reste à un niveau élevé. Alors que le produit intérieur brut augmentait en moyenne de 6% entre 1999 et 2004, le taux de pauvreté passait de 39% en 1993 à 36% en 1999, affectant presque 4 millions de Cambodgiens. Dans le même temps, la main d'œuvre augmentait de plus de 250 000 travailleurs chaque année à cause d'une croissance rapide de la population, au taux annuel de 2,4%²⁶⁵.

Le taux actuel élevé de la croissance démographique pèse non seulement de manière importante sur les services sociaux mais génère également une plus grande pauvreté. Les conséquences d'une démographie galopante sur le développement socioéconomique sont connues et largement documentées. Le Gouvernement Royal du Cambodge est conscient de la nécessité d'enrayer la croissance rapide de la population, de créer plus de postes de travail, de réduire la pauvreté et d'améliorer la santé. Pour cela, il a défini des politiques démographiques, notamment les programmes de planification familiale.

En 2003, le Premier Ministre HUN SEN a passé une directive exécutive pour établir un programme démographique national qui fournirait des informations et des services de planification familiale et mènerait des activités de plaidoyer en faveur d'une norme de famille réduite. Le Gouvernement Royal du Cambodge a souligné une gamme d'objectifs de politiques de gestion allant de l'aboutissement à la taille de famille désirée, à la protection de la santé de la mère et de l'enfant, en passant par la limitation de la

²⁶⁴ Royal Government of Cambodia, "Implementing the Rectangular Strategy and Development Assistance needs", Kingdom of Cambodia, November 2004.

²⁶⁵ HANG Chuon Naron, (2005), « L'économie du Cambodge », Phnom Penh, Cambodge, page 76.

croissance démographique puis un retour à la promotion de la santé.

La politique démographique du gouvernement royal vise à réduire la pauvreté et à atteindre les objectifs de développement du millénaire. Les priorités de la politique démographique du gouvernement royal, telles qu'exposées dans la Stratégie Rectangulaire, sont les suivantes²⁶⁶ :

- Aider les couples et les familles à prendre librement et en toute connaissance leurs propres décisions en terme de nombre d'enfants souhaités et de contrôle des naissances, leur garantir l'accès à l'information, à l'éducation, aux services et à tous autres moyens leur permettant de réaliser leurs décisions.
- Maîtriser le taux élevé de fécondité et généraliser le recours au planning familial.
- Réduire le taux de mortalité et de morbidité infantile, et de mortalité maternelle.
- Promouvoir l'égalité des sexes et renforcer le développement des ressources humaines.
- Limiter les effets néfastes de la pression démographique sur l'environnement et les ressources naturelles.
- Renforcer la prévention contre le VIH/SIDA.
- Prendre en compte les facteurs démographiques dans tous les plans, programmes et politiques sociaux et économiques.

Le programme de planification de la famille assure une diffusion plus étendue et à meilleur marché des formes de contraception, en mettant en œuvre une action d'information et de publicité pour inciter les gens à y recourir. Des méthodes de limitation démographique plus radicales que la contraception, telles que l'avortement et la stérilisation, ont joué un grand rôle dans le ralentissement de la croissance de la population. En ce sens, le gouvernement plaide en faveur d'une expansion des services offerts dans les cliniques pour y inclure des services de soins de la santé de la reproduction, des soins après avortement et des services pour les adolescents. La fourniture de contraceptifs et de pilules contraceptives constitue l'un des moyens les plus efficaces dans la sécurité contraceptive et la prévention du VIH/SIDA.

La planification familiale naturelle (PFN) inclut n'importe quelle méthode qui ne recourt pas à la stérilisation ou à l'usage de médicaments ou de matériel contraceptifs. Elle implique le fait d'éviter le rapport sexuel durant la période de fécondité d'un cycle menstruel féminin.

II – La politique du marché du travail en faveur des groupes vulnérables

Les groupes vulnérables se retrouvent pour la plupart dans les catégories sociales suivantes : les enfants, les femmes, les handicapés, les personnes âgées et les jeunes. Leur basculement dans la pauvreté crée des conditions de vulnérabilité inversement proportionnelles à leur capacité à se défendre et à réagir. C'est pour cette raison que la protection des groupes vulnérables constitue l'axe principal de la stratégie du

²⁶⁶ Idem, page 77.

gouvernement. Ainsi, des programmes ad hoc seront mis en œuvre pour réduire les facteurs d'exclusion sociale, notamment en faveur des populations pauvres dont les capacités d'action sont affectées par le statut social (genre), l'âge, les handicaps physiques ou les conjonctures particulières (victimes de mines, des inondations ou des conflits sociaux et politiques), afin que ces groupes aient les mêmes chances et potentiels que les autres acteurs pour bénéficier des opportunités économiques de création de richesse et d'accès aux services sociaux.

Un des enjeux principaux de la lutte contre la pauvreté est la nécessité de toucher toute la population cambodgienne ciblée en répondant à ses besoins spécifiques. Pour assurer l'efficacité et la durabilité des interventions, un autre axe de la stratégie portera sur la mise en œuvre d'une démarche participative et décentralisée de pilotage, d'exécution et de suivi, l'évaluation des programmes garantissant toute la célérité et la transparence nécessaires à l'appropriation mais aussi assurant la cohérence avec les programmes sectoriels et les initiatives locales en cours ou planifiées.

Articulée autour de ces axes, la stratégie de réduction de la pauvreté revient à :

1. promouvoir les opportunités de création de richesse au Cambodge ;
2. organiser l'égalité des chances dans la concrétisation de ces opportunités, notamment à travers le renforcement des capacités des populations pauvres et
3. assurer la protection des groupes vulnérables. En appui aux politiques et stratégies qui seront mises en application suivant ces différents axes, il sera recherché une meilleure maîtrise des tendances démographiques défavorables, conformément à la Déclaration de Politique de Population renouvelée en 2003. De même, la culture de la paix, de la tolérance et de la solidarité doit demeurer une valeur cardinale de la société cambodgienne afin de prévenir l'exclusion et la marginalisation des minorités au sein de chaque communauté de base.

Dans cette optique, la conception, l'exécution et le suivi-évaluation des programmes seront basés sur une approche transversale qui reconnaît et part des spécificités de genre en vue d'améliorer l'impact des interventions et d'assurer l'équité. La prise en compte des différents rôles des hommes et des femmes, les disparités entre sexes en ce qui concerne le contrôle et l'accès aux ressources, ainsi que les différences qui en résultent au niveau des contraintes, besoins et priorités serviront de principe d'orientation à toutes les composantes des stratégies retenues.

Pour alléger les souffrances des populations démunies et favoriser l'intégration sociale des catégories et sous-groupes marginalisés et vulnérables, la politique de l'Etat vise à :

1. améliorer le statut social des groupes vulnérables et marginalisés ;
2. faciliter l'accès de populations démunies aux services sociaux, infrastructures et équipements de base ;
3. mettre en œuvre des programmes de création de richesse adaptés à la situation de ces groupes cibles, notamment à travers la microfinance et

promouvoir le développement communautaire. 4.

Pour atteindre ces objectifs, l'Etat s'est attaché à :

- consolider et renforcer les programmes et projets d'investissement social ; 1.
- mettre en place un système de suivi de l'impact des projets auprès des communautés de base ; 2.
- renforcer les capacités des organisations communautaires dans l'identification, la mise en priorité et l'exécution de leurs projets. 3.

Pour la promotion et la protection des enfants, la politique de l'Etat vise à :

- assurer une couverture socio-sanitaire et nutritionnelle adéquate aux enfants de familles vulnérables ; 1.
 - scolariser et former les enfants en âge scolaire et non pris en charge ; 2.
 - protéger et promouvoir les enfants en situation de risque et en conflit avec la loi ; et 3.
 - développer une stratégie de prise en charge des enfants en milieu semi ouvert 4.
- HANG Chuon Naron, (2005), « L'économie du Cambodge », Phnom Penh, Cambodge, page 80..

Cette démarche est sous-tendue par :

- l'amélioration continue du fonctionnement du système de soins de santé primaire et la capacité du système à prendre en compte les enfants des populations pauvres et exclues par la recherche de médicaments de qualité à bas prix, une plus grande ouverture de l'accès aux structures de santé ; 1.
- la promotion de l'éducation pour la santé de la mère et de l'enfant et 2.
- la pérennisation des résultats satisfaisants des programmes nationaux de santé tels que le Programme Elargi de Vaccination (PEV) et le Programme National de Nutrition (PNN). 3.

L'Etat poursuivra les réformes juridiques et réglementaires déjà entamées dans la ligne des principes affirmés dans le programme politique qui reconnaît de manière explicite les droits des femmes notamment ceux liés à l'accès aux terres. Afin de traduire tous ces programmes juridiques dans les faits et rendre ces droits effectifs, des dispositions ont été prises pour :

- approfondir les droits des femmes par la sensibilisation de toutes les populations, la vulgarisation des textes etc. ; 1.
- améliorer la situation économique et sociale des femmes par la mise en place d'infrastructures d'allègement des travaux domestiques, la mise à la disposition des femmes rurales de technologies et équipement appropriés pour la transformation et la conservation des produits, (afin que les femmes puissent consacrer davantage de temps aux activités productives) et la mise en place de fonds de promotion 2.

économique et de soutien aux activités des femmes ;

- renforcer la capacité des femmes à réduire leur vulnérabilité par des mesures spécifiques dans le cadre des programmes sectoriels de l'éducation et de la santé ; 3.
- améliorer l'accès et le séjour des filles dans tous les niveaux d'enseignement et promouvoir l'enseignement professionnel pour les femmes et (v) promouvoir l'amélioration de la situation de santé des femmes, des filles et des enfants. 4.

S'agissant des handicapés, les actions de l'Etat visent à :

- mettre en place un programme national de réadaptation à base communautaire en leur faveur ; 1.
- améliorer leur situation économique et sociale et lutter contre les préjugés dont ils sont victimes ; 2.
- améliorer l'état sanitaire et la mobilité des personnes handicapées ; 3.
- promouvoir l'éducation et la formation des personnes handicapées et 4.
- améliorer leur situation économique et sociale. 5.

Pour améliorer les conditions de vie des jeunes, l'Etat s'est attaché à :

- renforcer la formation professionnelle ; 1.
- coopérer avec les ONG pour améliorer les conditions des enfants de la rue et 2.
- développer des programmes de prise en charge des jeunes toxicomanes. 3.

De façon plus générale, pour tous ces groupes susmentionnés, l'Etat s'est attaché à encourager et renforcer les filets de sécurité sociale formels et informels en facilitant notamment l'accès aux organismes d'assurance sociale, en encourageant la création de mutuelles de santé et d'autres structures de solidarité civile et sociale²⁶⁷.

Il convient enfin de préciser que toutes les actions précitées en faveur des groupes vulnérables peuvent être davantage renforcées avec l'appui des partenaires au développement, en cas de chocs exogènes suffisamment forts qui remettraient en cause les projection macroéconomiques.

III – L'intervention sur l'emploi et la protection sociale

En tant que levier majeur du recul de la pauvreté, l'emploi est placé au cœur des préoccupations des politiques économiques et de développement. La politique de l'emploi est centrée sur : (i) des mesures de gestion de la main d'œuvre qui contribuent à augmenter les capacités et les possibilités d'accès des pauvres à l'emploi ; (ii) l'amélioration de la gestion et « l'employabilité » de la main d'œuvre ; (iii) le renforcement de l'efficacité et la transparence du marché de l'emploi et (iv) la promotion de l'emploi indépendant et informel en milieu rural et urbain.

Ces mesures sont accompagnées par la promotion des activités à haute intensité de

²⁶⁷ HANG Chuon Naron, (2005), « L'économie du Cambodge », Phnom Penh, Cambodge, page 80.

main d'œuvre (HIMO) qui offrent la possibilité de privilégier l'utilisation intensive de main d'œuvre locale dans la construction, la réhabilitation et l'entretien des infrastructures productives, économiques et sociales. L'approche HIMO devrait trouver un terrain d'application privilégié dans les travaux initiés par l'Etat et les Collectivités locales. Bien menée, elle peut contribuer à lutter efficacement contre le sous-emploi des jeunes en ville.

Les priorités du gouvernement royal pour ce troisième mandat sont :

- La création d'emplois pour tous les Cambodgiens et en particulier pour les jeunes qui arrivent sur le marché du travail, par des mesures qui encouragent les investissements locaux et les investissements directs étrangers dans les secteurs prioritaires, en particulier, l'agriculture, l'industrie agroalimentaire, les industries à forte valeur ajoutée et le tourisme ;
- La mise en place de réseaux de formation techniques pour les populations défavorisées, conjointement à une aide à la recherche d'emploi, en particulier pour les jeunes et les jeunes diplômés, en adéquation avec les besoins du marché de l'emploi ;
- L'élaboration de statistiques sur le marché de l'emploi.

Concrètement, le gouvernement royal s'engage à :

- Améliorer la gestion des travailleurs étrangers pour créer des emplois pour les Cambodgiens ;
- Faciliter le transfert des nouvelles technologies qui contribuent au développement du pays ;
- Elaborer des politiques et des programmes pour l'emploi et la formation en adéquation avec la politique sur l'éducation pour encourager la mobilité professionnelle, et mettre en place des formations professionnelles et techniques ;
- Encourager les exportations officielles de main d'œuvre pour améliorer le bien être des populations, renforcer les compétences, réduire le chômage et augmenter les revenus. L'exportation de la main d'œuvre offre une alternative intéressante dans le domaine de la réduction de la pauvreté, comme le montre l'expérience de pays voisins²⁶⁸ ;
- Appuyer le développement des industries à forte main d'œuvre pour créer des emplois et absorber l'afflux de main d'œuvre des zones rurales, et dans le même temps mettre en œuvre les mesures nécessaires à l'augmentation de la productivité

et à augmenter les revenus des ménages et relever le niveau de vie des populations rurales, contribuant ainsi à la réduction de la pauvreté rurale.

268

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, le Sri Lanka, la Thaïlande et le Viet Nam. Pourtant, parmi les obstacles

à l'augmentation de la productivité, le rôle des syndicats, pour garantir les droits et les devoirs des travailleurs, des employés et des employeurs ;

La politique du gouvernement royal dans le domaine de la protection sociale est axée sur l'application rigoureuse de la législation sur le travail et des conventions internationales au rôle des syndicats, pour garantir les droits et les devoirs des

ouvriers, des employés et des employeurs ;

- L'amélioration des conditions de travail des ouvriers et des employés ;
- Le renforcement de l'application de la loi sur la sécurité sociale ;
- L'étude de faisabilité pour la mise en œuvre de fonds d'assurance vieillesse, d'allocations d'invalidité et pour les personnes à charge et d'assurances pour les accidents du travail conformément à la législation sur le travail.

Le gouvernement royal s'est attelé à renforcer son action sociale, permettant ainsi d'améliorer les perspectives d'emploi, de réduire la vulnérabilité des population défavorisées, d'apporter une assistance aux personnes handicapées et aux anciens combattants et à leurs familles, de renforcer l'assistance d'urgence aux victimes des catastrophes naturelles, et d'étendre le champ d'action des programmes de réinsertion pour les personnes handicapées, y compris des programmes d'amélioration de l'assistance sociale en faveur des personnes âgées, des orphelins, des femmes victimes de violences, des sans-abri et des anciens combattants et de leur familles.

IV – La politique d'attraction des IDE

Le dialogue qui existe entre les pouvoirs publics et le secteur privé démontre la volonté du gouvernement de mettre en place les outils nécessaires au développement économique du pays. Depuis 10 ans, les gouvernements successifs ont eu à cœur de créer un environnement favorable aux investisseurs et le Cambodge est aujourd'hui l'une des économies les plus libérales des pays en développement. Les amendements à la loi sur la taxation et à la loi sur les investissements réaffirment l'ouverture du pays aux investissements directs étrangers. La politique économique du gouvernement porte déjà ses fruits et de réelles opportunités existent dans des secteurs dont on prévoit la forte croissance à court terme.

La loi sur les investissements du 4 août 1994 a été amendée en février 2003 afin d'assouplir le cadre des investissements étrangers dans le pays. Le sous-décret d'application de cette loi a été promulgué le 27 septembre 2005²⁶⁹.

La procédure est désormais déconcentrée en direction de sous-comités d'investissement provinciaux et municipaux afin de faciliter les investissements dans les régions concernées. Le Conseil pour le Développement du Cambodge n'est plus le guichet unique en la matière. Chaque sous-comité est compétent pour des projets n'excédant pas 2 millions de dollars US. Le CDC garde le rôle de centralisateur et de supervision²⁷⁰.

Pour rendre la loi plus attractive, les nouvelles procédures permettant de bénéficier des initiations à l'investissement ont été simplifiées et allégées :

²⁶⁹ Le décret du 27 septembre 2005 précisant les conditions d'application de la loi sur les investissements du 4 août 1994 a déconcentré la procédure pour les investissements inférieurs à 2 millions de dollars US.

²⁷⁰ Tout projet d'investissement soumis au CDC et aux sous-comités d'investissement provinciaux et municipaux, et qui est recevable, sera enregistré au conseil et non plus approuvé par celui-ci.

- Le dépôt de garantie exigé des investisseurs est supprimé ;
- le capital minimum requis pour bénéficier des incitations à l'investissement a été réduit²⁷¹ ;
- les frais d'enregistrement d'un investissement auprès du CDC sont de 7 000 000 riels, soit environ 1 700 USD ;
- les projets d'investissement approuvés sous l'empire de la loi d'août 1994 sont reconnus comme des investissements ouvrant droit à l'incitation dite QIP (Qualified Investment Project), après l'obtention toutefois d'un Certificat de Reconnaissance délivré par le CDC. Les investissements qualifiés de la sorte QIP continuent de bénéficier de l'allégement de 9% sur l'impôt sur les bénéfices jusqu'en 2008. La nouvelle loi modifie et ajoute également diverses dispositions relatives à la sécurité des investissements, à la facilitation des emprunts et transferts internationaux, à la fiscalité, etc.²⁷² ;
- les investissements déclarés au CDC sous l'empire de cette loi peuvent bénéficier d'avantages variés, de nature fiscale ou douanière²⁷³.

En effet, les dispositions législatives et réglementaires nouvellement adoptées visent à mettre en place un régime plus favorable aux investisseurs, notamment en modifiant le capital minimum et en supprimant le dépôt de garantie. Néanmoins, certaines modifications, telles que l'augmentation de l'impôt sur les bénéfices et une réglementation plus restrictive dans le domaine des ressources naturelles, vont rendre aussi moins favorables l'investissement étranger. A noter également que les dispositions sur la propriété foncière restent inchangées : celle-ci reste donc réservée aux nationaux, bien que les dispositifs de contournement de cette règle soient nombreux et fréquemment utilisés (concessions, passage par une entreprise, etc.)²⁷⁴.

Tableau 51 : Projets d'investissement approuvés et le nombre d'emplois généré, 1998-2005

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Total
Nombre de projets	143	91	62	39	31	47	55	104	1122
Capital d'investissement (en million de USD) : Approuvés Réalisés	850,2	3304,9	1269,2	1597,7	1235,6	1221,2	8216,9	1677,1	6723,4 1531
Emplois générés par les projets approuvés	116235	77171	33112	16408	17500	33895	54686	107741	712400

²⁷¹ Par exemple, un capital de 500 000 dollars US suffit pour des projets d'investissement dans les domaines de la fabrication de produits pour les secteurs textile, de la construction et de l'industrie papetière. Pour toute activité des autres secteurs, un capital de 100 000 dollars US suffit.

²⁷² Source : GDC/GIB, Cambodia Investment Board, 2006, données regroupées par secteur d'activité. Les données sur le nombre d'emplois créé par les investissements réalisés ne sont pas disponibles. **NB** : Les données disponibles de source internationale (CNUCED : Conférence des Nations Unies sur la Coopération Economique et le Développement) et locale (CDC) sont hétérogènes. Les données domestiques sont elles aussi variables au sein du même organisme. (Il faut donc leur accorder une valeur numérique en se

²⁷³ Pour être éligibles, les investisseurs doivent être des citoyens cambodgiens ou des investisseurs étrangers qui ont investi au moins 100 000 dollars US. (Il faut donc leur accorder une valeur numérique en se

²⁷⁴ Missions Economiques, (2006), « L'investissement direct étranger au Cambodge », Fiche de synthèse, septembre, page 2.

d'évolution comparée des flux. Les investissements se répartissent entre 5 secteurs clés : l'énergie, le textile, les mines et le ciment (tous les deux en 4^{ème} position) et le tourisme. A noter également que les données disponibles couvrent les investissements approuvés tant étrangers que domestiques (33% du total en 2005), (cf. Missions Economiques, (2006), « L'investissement direct étranger au Cambodge », Fiche de synthèse, septembre, page 3).

Malgré la simplification des procédures d'investissement, les flux d'IDE se sont redressés sans retrouver les niveaux des années 1995-98. Il n'en demeure pas moins que malgré les incertitudes de 2003/2005 tant politiques (formation du gouvernement) qu'économiques (fins des quotas textiles), le stock d'investissements directs étrangers a progressé de près de 7% en 2004 et 2005 et les flux se sont redressés sensiblement l'année dernière (cf. tableau 51). Les emplois créés par les investissements approuvés ont été estimés à 712 400 emplois durant les années 1994-2005²⁷⁵.

Tableau 52 : Flux et stocks d'IDE

	Flux en pourcentage de la FBCF			Stock en pourcentage du PIB	
	2002	2003	2004	2000	2004
Entrée	16,0	9,4	12,6	46,90	47,20
Sortie	0,7	1,1	1,0	5,7	5,8

Source : CNUCED, World Investment Report 2005, reprise par auteur

De moins de 40 millions de dollars US en 1990 les stocks ont été porté, selon la CNUCED, à 1 580 millions en l'an 2000 et 2 090 millions de dollars US en 2004, jusqu'à représenter 47% du PIB fin 2004, contre 3,5% en début de période. Les flux entrants, les seuls notables ou suffisamment formalisés au demeurant, ont certes dégringolé de 145 millions de dollars US en 2002 à 84 millions en 2003 ; mais ils sont remontés à 131 millions de dollars US en 2004²⁷⁶.

Grâce à ces nouvelles procédures, nous pouvons noter que les IDE sont en reprise depuis le creux de 2001. En terme de réalisations, la reprise légère de 2002-03 se matérialise plus tard, en 2004, mais plus nettement grâce sans doute aux reports de projets 2002-03.

Conclusion

Afin de promouvoir une croissance en emplois durables et donc le soulagement rapide de la pauvreté, le Gouvernement Royal accorde une grande priorité au développement des ressources humaines, des industries de main-d'œuvre et des industries d'exportation et le tourisme ainsi que de protection sociale. L'économie basée sur les produits agricoles est de plus en plus axée sur l'industrie et le secteur tertiaire. En plus, avec le renouvellement des aides de la part des bailleurs de fonds, l'espoir de croissance économique et de

²⁷⁵ Estimation de CDC/CIB (Cambodia Investment Board), 2006.

²⁷⁶ CNUCED, « World Investment Report », 2005.

création d'emplois se concrétise. Selon le relevé des déclarations faites lors de la dernière réunion du Groupe Consultatif, le Cambodge va bénéficier en 2005 d'une aide importante, qui devrait se monter à environ 500 millions USD, apportée à hauteur des deux tiers par les aides bilatérales et d'un tiers par les organismes multilatéraux. Le Japon contribuera à hauteur d'environ 130 millions USD, comme principal bailleur de fonds du pays. Viennent ensuite les multilatéraux (Banque Asiatique de Développement, Banque Mondiale, Union européenne, système des Nations Unies) qui consacrent chacun entre 40 et 50 millions USD au développement du Cambodge²⁷⁷.

En résumé, en matière de développement du marché du travail, le Gouvernement Royal accorde une grande importance à ses diverses interventions sur le marché du travail tout en reconnaissant le rôle clef du secteur privé. La stratégie du gouvernement vise donc à faire du Cambodge un pôle d'attraction pour les investissements étrangers.

Cependant, le Cambodge, avec un PIB par habitant de 300 dollars US, demeure un des pays les moins avancés, tandis que l'amélioration du marché du travail qui devrait résulter par des efforts du Gouvernement au cours ces dernières années reste invérifiable. Il reste donc beaucoup à faire pour assurer une croissance économique en emplois forte et durable. Malgré les diverses initiatives du Gouvernement Royal du Cambodge et les divers soutiens des bailleurs de fonds qui permettent au Cambodge de faire des progrès importants depuis la fin des années 1990 (le taux de croissance est à l'ordre de 7% et le taux d'inflation a diminué de plus de 50% depuis 1996) mais, en raison de l'augmentation rapide du volume global de la main-d'œuvre (voir le chapitre III, section 3 de la partie I), les questions portant sur la création de nouveaux emplois sont encore un défi majeur qui reste à relever²⁷⁸.

Si la création de nouveaux emplois ne paraît donc pas devoir être mise en relation avec le taux de croissance économique, il reste à expliquer pourquoi le Cambodge se retrouve dans cette situation ; quels sont les obstacles ? Nous allons montrer dans le chapitre suivant que c'est à cause de la complexité du marché du travail cambodgien que le taux de croissance ne s'est pas accompagné d'une création massive de nouveaux emplois. Notre objectif consiste donc à souligner les contraintes du développement du marché du travail et de l'emploi au Cambodge.

²⁷⁷ Missions économiques, 2006. Les contributions de l'Union européenne, auxquelles la France participe largement, viennent conforter les aides bilatérales. La délégation de l'Union européenne élabore le Programme Indicatif National (PIN) 2006-2007. Les priorités du PIN 2005-2006 sont : (i) le développement économique en faveur des pauvres à travers l'élargissement de la base productive dans les zones rurales et le développement des mécanismes reliant les producteurs agricoles aux marchés ; (ii) le développement de l'éducation ; (iii) l'appui à la bonne gouvernance orientée vers la gestion des finances et de la dépense publique.

²⁷⁸ Le Gouvernement Royal du Cambodge estime que le taux de croissance annuelle de la population active en 2005 est de 3,2%, soit 228 000 nouveaux travailleurs, tandis que la croissance économique ne génère que de 2,2% d'emplois supplémentaires par an durant les années 1997-2001. La situation économique du Cambodge se caractérise donc par un excédent de main d'œuvre. Pour plus de détail, voir, Development Consulting International (DCI), « Private Sector Assessment for the Kingdom of Cambodia », Ministry of Industry, Mines and Energy, Cambodia, December 2003, page 41.

Chapitre II – Contraintes à court terme dans le processus de l'amélioration du marché du travail Cambodgien

Introduction

Les crises économiques, l'insuffisance du taux de croissance, les changements structurels, l'incertitude politique et les conflits armés sont quelques-uns des facteurs générateurs de chômage et de sous-emploi. Les travailleurs découragés poursuivent leur recherche d'emploi ou se retirent du marché du travail. Ces déséqui-libres, ces distorsions et ces imperfections s'expliquent par des défaillances du marché, le problème de l'inégalité des chances et une mauvaise répartition des revenus.

Les segments du marché, sa dimension relativement déséquilibrées entre les secteurs d'activité, le niveau d'instruction détenu par les travailleurs, le poids de l'administration civile, et la défense ... ont rendu le marché du travail cambodgien très complexe et créent donc son propre dysfonctionnement. Dans ce chapitre, nous allons analyser les contraintes et les différents types de distorsions qui existent sur le marché du travail cambodgien.

La section 1 de ce chapitre examinera des contraintes sur le fonctionnement du marché du travail cambodgien. Selon notre analyse précédente, l'insuffisance de la croissance économique en emplois au Cambodge est certainement liée à des contraintes empêchant la mise en œuvre des politiques économiques efficaces, ces contraintes vont être démontrées dans la section 2. Enfin, comme nous avons déjà montré, le Gouvernement Royal a considéré le développement du secteur privé comme une source majeure de la création d'emploi, nous allons donc, dans la section 3, souligner les contraintes actuelles du développement de ce secteur.

Section 1 : Contraintes liées au fonctionnement du marché du travail cambodgien

Nous analysons ici cinq points principaux : (i) le problème de l'information sur le marché du travail ; (ii) le problème de statistiques du travail ; (iii) les contraintes des ressources humaines ; (iv) les réglementations du marché du travail et (v) les autres distorsions du marché du travail.

I – Les contraintes des systèmes d'information sur le marché du travail cambodgien

1 – Le rôle du système d'information sur le marché du travail

Pour élaborer des politiques efficaces du marché du travail, canaliser des moyens d'investissement dans la mise en valeur des ressources humaines et mettre au point les techniques appropriées de production dans une économie concurrentielle, il est indispensable d'avoir un système efficace d'information sur le marché du travail. Les dirigeants ont besoin que leur soient fournies en temps voulu des informations fiables et précises sur les tendances en matière d'emploi, de chômage et de sous-emploi. Ils ont besoin d'informations pour analyser l'offre et la demande d'emploi et pour mettre en œuvre des politiques d'intervention sur le marché du travail, qui insèrent les nouveaux arrivants dans le travail productif et procurent aux travailleurs déplacés de nouveaux emplois. Les services de placement ont besoin d'informations pour apparier les demandeurs d'emploi avec les avis de vacance. Ils ont aussi besoin d'informations sur les entreprises, la formation et le crédit pour créer des possibilités de travail.

Une meilleure information est nécessaire pour évaluer les avantages et les coûts que représente pour l'Etat et la société le renforcement des systèmes de protection sociale pour les travailleurs touchés par le chômage, la maladie, les accidents, un décès ou une incapacité. Les investisseurs potentiels ont besoin d'informations sur les compétences professionnelles, les taux salariaux et la législation du travail. Les formateurs ont besoin de recevoir du marché du travail des informations sur les compétences recherchées et la main-d'œuvre requise.

2 – Les processus d'accès à l'emploi au Cambodge

Nous observons que très peu de travailleurs ont eu recours à l'Office National Pour l'Emploi (ONPE). Pratiquement, des travailleurs ont pu accéder à leur emploi actuel sans le biais de cette institution. Dans beaucoup de pays du monde, ces offices jouent un rôle important dans la diffusion des informations relatives à l'emploi. Mais au Cambodge cette institution est inactive ou joue un rôle marginal. Une bonne partie de l'information lui échappe, dans la mesure où le secteur privé emploie essentiellement de la main d'œuvre banale, peu qualifiée et temporaire. Les recrutements se font alors le plus souvent par arrangement, c'est-à-dire par le biais des relations traditionnelles. Cette procédure permet également d'échapper aux contraintes administratives (déclaration à l'emploi de la main d'œuvre, salaire au moins égal au salaire fixé par le code du travail...etc.). Les informations fragmentaires gérées par l'ONPE se rapportent donc plus au secteur public qu'au secteur privé. Cette situation explique la faiblesse des institutions du marché du travail cambodgien, notamment à cause de l'absence d'agences de placement permettant une meilleure circulation de l'information.

Au Cambodge, certains travailleurs salariés ont besoin de l'information sur le marché du travail, tandis que d'autres types de travailleurs, notamment les travailleurs indépendants ou les travailleurs pour leur propre compte ont des recours particuliers pour accéder à leur emploi.

a) – L'accès à l'emploi salarié

Au Cambodge, le poids des institutions traditionnelles, famille, amis, groupe ethnique, quant aux processus d'accès à l'emploi salarié est d'autant plus important que le statut du travail des individus est précaire. Ainsi, nous constatons que la plupart des salariés (dans les domaines de la construction, la restauration, les petits commerces informels...) ont obtenu une information sur leur emploi par le biais de relations personnelles (famille, amis, membres du même groupe ethnique). S'agissant de l'accès à l'emploi, nous observons également qu'environ la moitié des travailleurs salariés dans le secteur structuré (les grandes entreprises formelles ainsi que les organisations internationales) ont obtenu leur emploi grâce à l'intervention d'un ami ou d'un membre de la famille, alors qu'une autre moitié de ces travailleurs ont obtenu une information sur leur emploi par les publicités dans les journaux et des bulletins ainsi que sur les sites Internet des entreprises, et réussissaient à des tests de sélection (NIS, labour force survey in Phnom Penh, 2004).

La comparaison entre les deux groupes de travailleurs est donc assez révélatrice. Les travailleurs salariés dans les domaines formels accèdent à leur emploi par des tests ou grâce à leur diplôme, alors que les salariés dans les domaines informels s'appuient sur leurs relations familiales, amicales ou ethniques, ou bien se font embaucher directement en acceptant les conditions de l'employeur.

b) – L'accès à l'emploi indépendant (travailleurs pour leur propre compte)

Normalement l'accès au travail indépendant est fonction de la disponibilité d'une formation et d'un capital. Ce problème est désormais classique au Cambodge. Dans ce contexte, les canaux de la société traditionnelle (ménage, famille) facilitent davantage l'obtention du capital pour les travailleurs indépendants ou les travailleurs pour leur propre compte.

Par ailleurs, le système des prêts informels est davantage répandu parmi les travailleurs indépendants les plus vulnérables. Ce phénomène présente une certaine importance dans la mesure où le coût d'accès au capital est souvent plus élevé lorsqu'il provient de sources non institutionnelles. Le rôle de l'épargne est incontestable dans les procédures d'accès au capital, quel que soit le type de travailleur. Toutefois, il est sensiblement accru dans les petites entreprises disposant d'un certain volume de capital ; ceci tendrait à montrer le caractère involutif, faible revenu et faible accumulation du capital, des travailleurs pour leur propre compte. En ce sens, la vulnérabilité du travail peut être considérablement amoindrie lorsque l'accès au capital devient possible. Toutefois, cette question doit être examinée en liaison avec les autres dotations des individus.

Cette différenciation des processus d'accès à l'emploi pourrait expliquer l'incidence particulière d'un écart entre les aspirations et les possibilités d'emploi. En effet, parmi les travailleurs vulnérables et les travailleurs pour leur propre compte, c'est surtout la nécessité d'obtenir des ressources, une longue période de chômage, de faibles revenus, qui sont à l'origine de l'acceptation de l'emploi actuel.

c) – L'accès à l'apprentissage

L'accès à la formation dépend fortement des relations au sein de la société traditionnelle.

Ainsi, nous observons que parmi les travailleurs ayant eu un apprentissage dans une micro entreprise familiale ou non familiale, l'acquisition des compétences technique s'est effectuée par le canal des relations familiales (parents, amis de la famille). Mais, pour les travailleurs sortant de l'université, certains d'entre eux ont eu accès à l'apprentissage par simple demande personnelle auprès du patron.

L'apprentissage en micro entreprises débute en moyenne vers 19 ans, âge semble-t-il relativement avancé. L'apprentissage est la plupart du temps gratuit, dans la mesure où il s'intègre dans le cadre des institutions familiales, mais il y a de nombreux apprentis en micro entreprises non familiales qui doivent payer le patron pour acquérir les compétences techniques. En particulier, cette situation s'observe pour les garages, la petite mécanique de mobylettes et motos, et la couture. Dans ce cas, ce sont essentiellement les parents ou les autres membres de la famille qui supportent les frais de formation.

En somme, les problèmes du système d'information sur le marché du travail cambodgien et les problèmes d'accès à l'emploi sont de grands défis à relever. Des efforts devraient être faits pour améliorer et gérer le système d'information sur le marché du travail. Ce dernier peut être considéré comme un des obstacles majeurs au bon fonctionnement du marché du travail cambodgien. Des informations plus pertinentes et une analyse plus «pointue» permettent de dégager les bases nécessaires pour définir, mettre en oeuvre avec le suivi nécessaire et évaluer des politiques efficaces.

II – Les problèmes des statistiques du travail

Il est fréquent que les enquêtes statistiques réalisées au Cambodge ne rendent pas suffisamment compte de l'activité économique des hommes, des femmes et des enfants. Les enquêteurs et les sondés ont tendance à considérer à tort que le «travail» s'entend uniquement des activités génératrices de revenus (en espèces ou en nature) et n'admettent pas que le «travail» recouvre de nombreuses activités non rémunérées qui font partie des obligations ménagères normales (notamment les travaux à la ferme, la collecte du bois de feu et de l'eau, le tissage au foyer, etc.).

Par ailleurs, il est important, cela va de soi, de disposer de statistiques reflétant correctement le travail des femmes. Aussi longtemps que les femmes resteront statistiquement invisibles, leur travail, leur vie et leurs désavantages resteront invisibles aux décideurs et aux dirigeants. Les mots ont besoin de chiffres pour influencer une intervention dans le développement. Il est clair que, si aucune mesure n'est prise pour faire figurer correctement les femmes dans les livres, la productivité de la moitié de la main-d'œuvre restera dans l'ombre. L'approche stratégique qui permet une planification plus intégrée du développement, avec prise en compte des questions de parité hommes-femmes, consiste à améliorer les statistiques sur la problématique hommes-femmes. Nous développons ce sujet dans le point qui suit.

Il ressort de l'enquête sur la main-d'œuvre au Cambodge (NIS, labour force survey) que la disponibilité d'informations relatives à la force de travail, répartie entre secteurs de production ou catégories socio-professionnelles, ne peut pas donner une réponse satisfaisante quant au fonctionnement du marché du travail. Dans ce contexte, les

statistiques officielles du Cambodge ne font pas la classification distinguant de manière précise les employeurs, les travailleurs indépendants (à leur propre compte), les travailleurs familiaux et les salariés. Par ailleurs, en l'absence de distinction entre le secteur moderne et le secteur informel, la prise en compte des critères de régularité, d'autonomie et de protection peut conduire à rapprocher des catégories d'emplois des secteurs informel et moderne. Par exemple, de ce point de vue, les agents subalternes du secteur moderne ne sont pas différents de certains travailleurs du secteur informel.

Il faut noter que les problèmes de définitions et de statistiques du travail au Cambodge sont des entraves à l'élaboration de politiques du marché du travail adaptées. Sans statistiques pertinentes, les mesures sur le marché du travail ne sont sans doute pas efficaces.

III – Contraintes liées aux ressources humaines

Une croissance économique soutenue ne peut pas être réalisée sans l'existence d'une main d'œuvre qualifiée nécessaire pour faire avancer toutes les activités économiques, privées et publiques. De même, et malgré les efforts et la volonté du Gouvernement, les insuffisances de capacité qui persistent dans le secteur privé et public et qui empêchent l'application rigoureuse des lois et de la réglementation en vigueur, portent un coup dur à la réalisation des réformes des systèmes d'administration et de gouvernance. Il est donc primordial de lever les contraintes qui continuent à peser sur le développement des ressources humaines au Cambodge pour permettre au pays d'optimiser les bénéfices qu'il peut tirer des expériences diversifiées de ses partenaires (Banque Mondiale, FMI, Banque Asiatique de Développement...) pour le développement dans la conception et l'application des politiques, des lois et des réformes.

1 – La faiblesse du secteur de l'éducation

Le roi Sihanouk (années 1960) s'intéressa de près à l'éducation. Entre 1953 et 1968, le nombre d'écoliers dans le primaire passa de 300 000 à 1 million. L'augmentation du nombre d'élèves dans le secondaire fut encore plus impressionnante : de 5000 à 1 million. Neuf universités furent ouvertes pendant cette période. Malheureusement, en dépit de ses bonnes intentions, ce programme instaura un niveau d'éducation faible et des perspectives d'emploi peu réalistes²⁷⁹.

Suite à la période de terreur perpétrée par les Khmers Rouges de Pol Pot dans les années 70, le pays semble ne s'être jamais véritablement remis des conséquences engendrées par ce régime. Tous les intellectuels y ont été exterminés : la reconstruction totale du pays à la sortie de cette période n'en est que plus difficile et le Cambodge pense aujourd'hui encore les plaies causées par ce régime. Sous perfusion internationale, le pays est l'un de ceux dont l'indice de développement humain est le plus bas au monde : la pauvreté y est présente plus que dans tout autre pays d'Asie du Sud Est.

Avec 5,2 enfants par foyer et la moitié de la population qui a moins de 15 ans, les besoins en matière d'éducation sont énormes. Les actions menées aujourd'hui joueront

²⁷⁹ NIS, (2005), « Statistical Yearbook », Ministère des plans, Cambodge.

un rôle capital pour le développement futur du pays.

Officiellement, l'école est obligatoire, mais elle est accessible à peu d'enfants pour les raisons suivantes :

- manque de professeurs et d'écoles,
- des parents qui préfèrent voir leurs enfants les aider pour les travaux domestiques plutôt qu'aller à l'école,
- le coût de l'école : en effet, bien qu'officiellement l'école soit gratuite, les professeurs étant sous payé (25\$/mois alors que 60\$ sont un minimum pour faire vivre une famille de 4 personnes), ceux-ci en viennent à faire payer les élèves pour pouvoir vivre de leur métier.
- la malnutrition (chronique) et les maladies parasitaires ou autres empêchent les enfants de suivre correctement leur scolarité.

Tout est à faire en matière d'éducation. De nombreuses actions ponctuelles voient le jour, mais tout semble désordonné et sans cohérence. La solution et la cohésion de toutes ces actions doivent venir du gouvernement qui pour le moment répond trop lentement aux besoins de l'éducation dans le pays.

Tableau 53 : Population active, 7 ans et plus, et niveau d'éducation, Cambodge, novembre 2000

Education	Urbain			Rural			Total		
	H	F	Total	H	F	Total	H	F	Total
Analphabètes	9,0	10,3	9,7	18,5	20,2	19,4	13,5	15,0	14,3
Primaire	37,2	22,9	30,1	35,9	20,2	28,1	30,0	21,0	25,5
Secondaire	2,1	1,4	1,8	1,3	0,7	1,0	1,0	0,6	0,8
Formations (BTS)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Université	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
et poste université	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Sans réponse	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Total	46,3	34,6	40,5	55,7	41,1	48,4	44,5	36,6	40,5

Source: NIS, « Labor force survey of Cambodia », november 2000, page 12.

Le tableau 53 met en évidence une courbe en U renversé en ce qui concerne la composition de la population active de plus de 7 ans selon le niveau d'instruction. Ainsi, la population active s'élève avec le niveau d'instruction jusqu'au primaire et chute très rapidement à partir du secondaire. En effet, nous constatons que plus de la moitié des travailleurs ont arrêté leurs études au niveau primaire, soit 53,1% de la population active totale. La population active analphabète représente 22,4% du total ; 18,5% ont atteint le niveau secondaire et seulement 4,1% détiennent un baccalauréat. Le reste, 1,3%, est population active qualifiée qui a obtenu un certificat de BTS ou autres formation professionnelles et un diplôme de l'université.

Les taux de scolarisation des filles chutent manifestement à la fin de l'école primaire, avec pour conséquence de plus grandes disparités au niveau du premier cycle secondaire. Il ressort des résultats de l'enquête que trois facteurs expliquent le taux d'abandon disproportionné des filles.

- Premièrement, bien que les coûts directs de l'éducation soient les mêmes pour les

filles comme pour les garçons, les parents estiment généralement que les coûts d'opportunité sont plus élevés et les avantages plus faibles en matière de scolarisation des filles. Les familles pauvres n'ont pas les moyens de scolariser tous leurs enfants ; elles choisissent par conséquent de mettre les fils à l'école.

- Deuxièmement, compte tenu de la faiblesse des infrastructures de transport en milieu rural, de plus longues distances entre le domicile et l'école pour les élèves du secondaire que pour ceux du primaire, constituent un obstacle de taille à la fréquentation scolaire des filles qui, bien souvent, n'ont pas accès aux internats ni aux bicyclettes. Le système bien établi de résidence des garçons dans des institutions religieuses (temples), durant les études secondaires, n'existe pas pour les filles.
- Troisièmement, peu d'établissements scolaires disposent de toilettes et beaucoup moins encore offrent des toilettes séparées pour filles et garçons. Cette situation n'est pas sans poser des problèmes de pudeur pour les adolescentes.

Dans un pays au PIB si faible, le coût de reconstruction d'un système éducatif solide reste raisonnable ; mais le gouvernement en est-il vraiment convaincu ?

L'investissement dans le secteur de l'éducation au Cambodge est donc primordial pour l'amélioration des ressources humaines qualifiées. Même si le GRC s'est engagé à étendre l'accès équitable aux services d'éducation de base, à améliorer la qualité de ces services, et à optimiser l'utilisation des crédits alloués à l'éducation, reste que la mobilisation des ressources nécessaires pour accroître les dépenses et hisser le système éducatif au niveau des pays voisins demeure médiocre.

- Education de base :

Plusieurs problèmes restent encore non résolus : les problèmes d'écoles et d'enseignants, les problèmes d'équité et d'efficacité avec l'extension des heures de cours, les provisions de matériel pédagogique, les salaires des enseignants...etc.

- Enseignement secondaire (2^{ème} cycle):

Au cours des dernières années, les réformes du gouvernement se sont concentrées sur l'amélioration des taux de scolarisation, en particulier pour les filles, l'élévation des standards académiques et la limitation des taux de redoublement et d'abandon, à travers une amélioration continue de la qualité de l'éducation. Pourtant, la scolarisation des filles demeure assez faible, et elles représentent aujourd'hui moins d'un tiers des effectifs globaux. Les régions mal desservies ont du mal à obtenir des services d'enseignement pour le 2^{ème} cycle, le problème du nombre de disciplines enseignées reste encore présent, la mobilisation du budget de fonctionnement n'est pas adéquat ; et les mesures pour assurer l'accès équitable des familles les plus pauvres ne sont pas prises en compte.

- Enseignement supérieur :

Nous constatons que les institutions de l'enseignement supérieur ont besoin d'améliorer leurs performances. Plusieurs domaines devraient être examinés pour trouver des solutions aux problèmes posés et améliorer le rendement scolaire afin d'être en mesure

de soutenir le processus de développement économique et social. Une telle politique gouvernementale devrait prendre en compte le renforcement des systèmes de financement, de régulation et de gestion, tout en améliorant la qualité de l'enseignement.

· Education et Formation Techniques et Professionnelles (EFTP) :

La croissance économique a engendré des besoins nouveaux en matière de formation dans les disciplines techniques aussi bien dans les zones urbaines que rurales. Actuellement, la capacité du système public d'EFTP est limitée et ses programmes sont en déphasage par rapport aux besoins réels de l'économie. Au cours des années récentes, la scolarisation dans l'EFTP et le nombre d'heures de cours qui y sont enseignés ont connu un déclin notable à cause de la perception du public quant à la qualité médiocre de l'enseignement et aux possibilités limitées d'emploi dans l'administration publique. La faiblesse du système d'EFTP dans le secteur public a encouragé le secteur privé à créer un nombre plus important d'institutions fournissant une formation dans les technologies de l'information et les langues étrangères. Cependant, la plupart des activités d'EFTP du secteur privé sont confinées à Phnom Penh et les capacités de l'EFTP dans les zones rurales restent dépendantes de l'assistance extérieure.

En somme, au Cambodge, le problème des ressources humaines est un blocage majeur pour le bon fonctionnement du marché du travail. L'éducation et la formation professionnelle répondent à de réels besoins du marché du travail cambodgien :

- D'une part, la demande par des jeunes en quête d'avenir est énorme. Ils ont souvent quitté le système scolaire faute de moyens ou ont étudié jusqu'au bac et n'ont pu accéder à l'université.
- D'autre part, les entreprises sont demandeuses de main d'oeuvre qualifiée. Petit à petit, elles doivent répondre à des exigences de qualité. Cela implique de pouvoir s'appuyer sur des équipes de confiance, dont le travail est soigné et effectué avec une certaine conscience professionnelle. Dans ce domaine, il y a d'importants besoins de formation, du point de vue technique, de la qualité du travail mais aussi de l'engagement des employés.

Le pays est en phase de « reconstruction ». Les modes de vie évoluent, la population rurale encore très importante se déplace progressivement vers les villes. Le tourisme se développe et avec lui, les infrastructures de transport et d'accueil. L'entrée dans l'ASEAN tire le Cambodge vers le haut et lui permet d'obtenir une assistance de ses voisins. Le secteur de la construction est un des plus dynamiques actuellement, important pourvoyeur d'emplois. D'où l'importance de mettre en place des actions de formation pérennes et de qualité dans ce secteur.

Malgré tout, l'éducation et la formation professionnelle ne sont pas toujours reconnues comme prioritaires par les bailleurs. Il faut dire qu'elles sont coûteuses et ne peuvent raisonnablement s'autofinancer. Par ailleurs, un même bailleur ne peut soutenir la même action pendant des années.

S'ajoutant au problème de la faiblesse du système éducatif, la santé de la population

vient renforcer l'état de dégradation des ressources humaines au Cambodge.

2 – La santé de la population

Il faut noter tout d'abord que les infrastructures médicales et le personnel médical formé ont été décimés par les Khmers rouges : des mille médecins formés avant 1975, moins de 50 ont survécu à ce régime. Les professions juridiques ont connu une situation similaire, ce qui représente un obstacle majeur à la mise en oeuvre du programme de réformes juridiques et judiciaires. Aujourd'hui, environ 47% de la population ne bénéficie pas d'un accès adéquat aux services de santé, à cause du nombre insuffisant et de l'éloignement des centres de soins dans les zones rurales (certains centres de soins se situent à une distance d'environ 3 km des villages). Malgré les progrès importants qui ont été enregistrés, le Cambodge est toujours classé au bas de l'échelle dans la région du Pacifique Ouest. Les principales causes de mortalité et de morbidité infantiles et post-infantiles au Cambodge sont l'infection par le VIH/sida, les maladies diarrhéiques, les infections respiratoires aiguës, les maladies pouvant être prévenues par un vaccin, la dengue hémorragique et le paludisme. La malnutrition protéocalorique et les carences en oligo-éléments, notamment le fer, l'iode et la vitamine A, sont également courantes. Environ 56 % des enfants de moins de 5 ans souffrent d'une malnutrition chronique. À l'heure actuelle, seuls 63 % des enfants âgés de 1 an bénéficient de vaccinations contre la tuberculose, la polio et la rougeole. Le taux d'infection par le VIH/sida qui ne cesse de croître met en péril la poursuite d'une croissance économique soutenue, celle-ci devant suivre un rythme permettant de mettre en oeuvre et de maintenir les initiatives de lutte contre la pauvreté envisagées par le gouvernement. Les femmes souffrent d'un accès limité aux services de santé de la reproduction, surtout dans les zones rurales, là où les besoins se font le plus sentir. L'anémie est une cause importante mais évitable de mortalité et de morbidité maternelles au Cambodge. Il faut élargir la prestation de services d'hygiène sexuelle s'agissant de la propagation du VIH, afin de protéger les femmes et les enfants²⁸⁰.

Les coûts liés à la santé et à l'éducation imposent un lourd fardeau à la population, surtout les démunis. Le coût des soins médicaux, qui représente environ 30% des dépenses familiales, a été incriminé comme étant l'une des principales causes de dette chez les groupes pauvres et vulnérables. De l'ensemble des dépenses effectuées pour des services de santé, soit environ 12 % du PIB en 1995-01, les menues dépenses de la famille représentaient 82 % du total, et l'aide officielle des bailleurs de fonds et des financements directs du côté des ONG (réunis) 14 %. De même, le coût des services d'enseignement est supporté de manière disproportionnée par les pauvres. Le coût afférent à l'envoi d'un seul enfant à l'école primaire représente un quart de toutes les dépenses non alimentaires par habitant dans le quintile regroupant les plus pauvres, tandis qu'un enfant qui fréquente l'école intermédiaire absorbera 57 % des dépenses non alimentaires²⁸¹.

²⁸⁰ CDC (2002), « Priorité de développement socio-économique et le besoin d'aide publique pour le développement », Phnom Penh, Cambodge, page 4.

²⁸¹ Idem, page 5.

La nourriture est le besoin humain le plus fondamental, et le riz est l'aliment de première nécessité pour tous les Cambodgiens. En 2001, le Cambodge a enregistré son premier surplus (ne serait-ce que modeste) depuis la veille de la guerre civile à la fin des années 1980, et un excédent de production a été enregistré chaque année depuis. Cependant, de nombreux Cambodgiens n'ont pas accès à cette alimentation de base en raison d'un pouvoir d'achat insuffisant (le riz étant vendu en Thaïlande et au Viêt-nam à des prix plus élevés que ne peuvent se permettre les Cambodgiens les plus pauvres), ainsi qu'en raison des systèmes de transport et de commercialisation inadaptés. De plus, le système de production agricole reste très vulnérable aux catastrophes naturelles et à des dégâts causés par les nuisibles, d'où d'importantes variations dans le rendement. En dépit du surplus actuel, près de la moitié des 24 provinces sont des zones en déficit vivrier, et une tranche considérable de la population n'est pas en mesure de satisfaire ses besoins minimaux en matière de riz ; les périodes critiques se situant généralement entre mi-juillet et mi-octobre. Les groupes composés de personnes déplacées ou de réfugiés rapatriés sont tout particulièrement susceptibles de souffrir d'un manque de nourriture. Outre la pénurie de riz pour de nombreuses personnes, la consommation de cette céréale seule n'assure pas un apport diététique suffisant. Pour une grande partie de la population, le riz représente plus de 70 % de la ration calorique quotidienne et environ 40 % des dépenses liées à l'alimentation²⁸².

Parmi les contraintes dont nous venons de parler et qui font obstacle au fonctionnement du marché du travail cambodgien, il faut signaler que le droit du travail n'a fait son apparition que très tardivement dans la société Khmère et que son application reste encore aléatoire.

IV – Les réglementations du marché du travail

Nous tentons ici de répondre à la question suivante: dans quelle mesure le retard (ou la non-application) des réglementations du marché du travail constitue-t-elle un frein au développement du marché du travail ?

Les économistes se sont depuis longtemps penchés sur l'effet des réglementations sur l'incitation à l'embauche et leur influence sur le bon fonctionnement du marché du travail. Ces réglementations sont très différentes les unes des autres et présentent son grand avantage pour l'organisation du marché du travail.

D'une manière générale, toute contrainte réglementaire imposée à une entreprise et/ou aux salariés va affecter le marché du travail et donc la création de richesse, et plus généralement l'efficacité de l'allocation des ressources²⁸³ sur ce marché. Et l'application inappropriée de ces réglementations posera des problèmes de dysfonctionnement du marché du travail : (i) le non respect des droits des travailleurs peut engendrer un effet pervers sur le leur bien-être, leur productivité et un bouleversement sur le marché du

²⁸² Idem.

²⁸³ Pour les pays industriels, et la France en particulier, la réglementation du marché du travail constitue en quelque sorte un frein à l'emploi car, selon notre point de vue, les réglementations sont très strictes et toute contrainte réglementaire imposée à une entreprise réduit son profit et est donc néfaste à la création de richesse.

travail ; (ii) sans protection, les entreprises sont démotivées pour investir avec une conséquence négative sur l'emploi ; mais (iii) certaines réglementations sont économiquement justifiées car elles corrigent des problèmes qui ne sont pas pris en compte correctement par le marché (droit de propriété intellectuelle, ou problèmes de pollution, par exemple) ; toutefois (iv) il existe de réelles difficultés dans la mise en place de politiques efficaces du marché du travail et de l'emploi.

Les réglementations du marché du travail lorsqu'elles sont correctement appliquées assurent un bon fonctionnement de ce marché. Elles comportent également d'autres aspects positifs :

- Avec les réglementations, on peut éviter toute exploitation de l'homme par l'homme c'est-à-dire donner au travailleur un salaire au moins égal au salaire minimum garanti afin qu'il puisse vivre convenablement en tant qu'être humain.
- Eviter la discrimination : avec les réglementations, la fixation du salaire va être faite dans la légalité, c'est-à-dire sans discrimination de sexe, d'âge ou d'origine des travailleurs. Le salaire est important afin de permettre au salarié et à sa famille de pouvoir subvenir à leurs besoins.
- Le facteur de la durée de travail est aussi un point très important pour rendre les conditions de travail des salariés plus supportables. La non-application des réglementations permet à l'entreprise, au mépris du droit du travail, de faire travailler les salariés pendant des heures interminables, et ce faisant, elle ne fait que ruiner leur santé. Ceux-ci, à la longue, sont pris par le surmenage et risquent d'attraper de nombreuses maladies telles que : tuberculose, insomnie, névrose etc. ce serait là une perte regrettable pour la force active de la population.
- Notons sur ce sujet que le Droit du travail n'oublie pas aussi de tenir compte des conséquences néfastes du travail de nuit qui, à la différence du travail de jour, est plus fatiguant, plus épuisant. C'est pour cette raison qu'on a besoin des réglementations du marché du travail.
- Le droit du Travail protège également la vie, la santé ou la moralité des enfants et des femmes.

Au Cambodge, suivant l'évolution économique du pays, le Gouvernement Royal a réformé constamment sa structure et rajeuni ses cadres pour s'adapter à la situation. Le ministère du Travail bénéficie également de l'assistance technique apportée par la Communauté internationale : des experts du Bureau International du Travail (B.I.T.) travaillent en coopération avec les cadres du ministère pour contribuer à l'efficacité des services du Travail. Ainsi, l'actuel Code du travail, inspiré presque textuellement de l'ancien Code du travail de 1972, et de 1992 sous le régime de l'Etat du Cambodge, a été adopté le 10 janvier 1997 par l'Assemblée Nationale du Royaume du Cambodge à la 7ème session de sa première législature. Ainsi, les réglementations du marché du travail cambodgien sont bien présentes²⁸⁴, mais leur application reste encore insuffisante. L'application de ces réglementations au Cambodge a connu beaucoup de difficultés. Les

²⁸⁴ Voir la section 3 du chapitre III de la partie I pour les réglementations du marché du travail au Cambodge.

causes peuvent être les suivantes :

- Faute de cadre juridique et de système judiciaire appropriés,
- L'institution s'occupant du travail restait inactive et ses effectifs, à vrai dire, était insuffisants pour faire face aux exigences du pays²⁸⁵.
- Les autorités concernées étaient presque toutes composées de personnes corrompues, incapables. Elles étaient les protectrices des entreprises, des salons de jeux, des salons de massage etc. Elles cherchaient par tous les moyens à mettre en difficulté les services du Travail dans l'accomplissement de leur tâche. Pour résumer, les services du Travail sont en fait encore dans la léthargie : l'application du droit du Travail est rendue impossible par une situation anarchique.
- La population khmère, sortie du cauchemar, reprenait ses activités dans la vie économique et sociale du pays. Les travailleurs pauvres recevaient un salaire de misère qui ne leur permettait pas de vivre correctement. En dehors des heures de travail normal, ils étaient contraints d'exercer un autre métier pour compléter leur salaire, causant la plupart du temps un épuisement général. Toujours préoccupés par des nécessités vitales, les travailleurs n'ont pas le temps de revendiquer, de se cultiver, de perfectionner leurs connaissances professionnelles. Ce qui laisse une belle occasion pour la non application du droit de travail.
- L'application non appropriée du droit du Travail peut être liée à la situation politique du pays : confrontées à des difficultés budgétaires et à une inflation croissante les autorités ont tenté de poursuivre des objectifs contradictoires. Elles cherchent à éviter les conséquences financières, sociales et, éventuellement, politiques, que pourrait avoir à court terme le passage intégral au nouveau système destiné à accroître l'efficacité et stimuler la croissance à plus long terme. Par exemple à ce stade, le chômage conjoncturel qu'engendrait une phase de restructuration pouvait être un handicap politique ; il risquait d'aggraver les problèmes de sécurité, comme le banditisme, et compromettre les possibilités d'emploi des réfugiés réinstallés.

Pour le Royaume du Cambodge qui s'adapte à l'économie de marché, l'application des réglementations du marché du travail demeure donc une nécessité impérieuse en vue d'assurer d'une part, de meilleures conditions de travail, d'hygiène et de sécurité aux salariés, et, d'autre part, d'orienter l'employeur ou le chef d'entreprise vers une bonne gestion, en particulier dans le domaine du personnel, dans l'objectif d'une meilleure productivité pour le développement économique du pays.

V – Les autres distorsions sur le marché du travail cambodgien

1 – La segmentation du marché du travail par sexe est une source de distorsion

Comme partout dans le monde, les femmes se trouvent généralement dans une situation moins avantageuse sur le marché du travail par rapport aux hommes. Plusieurs facteurs expliquent cette discrimination sexuelle : le niveau d'instruction des femmes, leur

²⁸⁵ Il faut avouer franchement que les abus perpétrés par les chefs d'entreprise à l'encontre d'ouvriers ou d'employés n'étaient pas rares, notamment sur des problèmes de licenciement, de travail forcé ou de travail sans repos hebdomadaire.

responsabilité de reproduction (ou familiale), leur productivité...etc. Les mêmes causes s'observent au Cambodge. En effet, la raison principale de la segmentation tient au fait que les femmes détiennent un niveau d'instruction plus faible que les hommes. Le taux d'inscription à l'école pour les femmes, en 1999, n'était que de 44% contre 55% pour les hommes. Seulement 16% des femmes sur le marché du travail ont un niveau d'éducation supérieur à l'école secondaire (contre 24% chez les hommes). Le taux des adultes alphabètes était de 29% pour femmes adultes et 48% pour hommes adultes. Selon les professions et selon les différents statuts, les femmes étaient les plus nombreuses dans les activités familiales sans rémunération (notamment en tant que fermières, vendeuses, artisans...). Dans l'industrie, les travailleurs féminins se trouvaient dans le secteur agricole, le commerce et la confection textile. Elles ne sont pas nombreuses dans le groupe des salariés rémunérés et encore peu nombreuses dans les services publics. Leur absence dans les métiers juridiques, de managers, cadres supérieurs, techniciens professionnels, l'armée... montre clairement qu'il y a une discrimination sexuelle. De plus, hormis celles qui ont un niveau d'éducation inférieure au secondaire, les femmes ont un revenu moins élevé que les hommes à niveau d'éducation égal.

Pour lutter contre cette discrimination sur le marché du travail, nous pensons que le Cambodge n'a pas seulement besoin d'une législation mais a aussi un besoin urgent d'améliorer son système éducatif. Le problème est donc ici de fournir les moyens nécessaires pour encourager les jeunes filles à ne pas s'arrêter leur scolarité très tôt. Enfin, des programmes formels ou informels pour lutter contre la crise alphabète au Cambodge, surtout chez les femmes adultes, sont indispensables.

2 – La distorsion provoquée par des assistances techniques

La présence d'un grand nombre d'agents assistants bilatéraux ou multilatéraux ainsi que d'ONG, crée également une distorsion sur le marché du travail cambodgien. Ceux-ci emploient une large proportion de diplômés et de spécialistes cambodgiens. L'aide apportée au Cambodge par ces assistants apparaît très importante, surtout si on la compare aux autres sources de revenus provenant de l'échange extérieur et du budget du gouvernement. En 1998, les assistants extérieurs ont fourni 404 millions de dollar, soit l'équivalent de 14% du PIB. Cette aide est égale à 70% du montant des exportations, ou encore égale à deux fois le revenu de l'impôt ou trois fois les dépenses du gouvernement dans tous les domaines sauf la défense (Godfrey *et al* 2000, p. 11). Ces montants provenant de l'aide étrangère ont conduit le Cambodge à entrer dans une situation de « Maladie Hollandaise » plus couramment connue sous le nom de « Dutch Disease »²⁸⁶. Cette « maladie » traduit l'impact négatif provoqué par les aides étrangères sur la hausse du taux de change (à cause de la dollarisation) et aussi sur le marché du travail.

Beaucoup de travailleurs très qualifiés sont employés par le secteur des assistances extérieures. Certains sont des collaborateurs à plein temps pour des agences, d'autres

²⁸⁶ Selon l'expérience des Pays-Bas dans les années 1970, qui ont connu une expansion considérable de leur production de gaz naturel, le terme "Maladie hollandaise" a été inventé pour expliquer l'impact négatif créé par le bond des exportations gazières sur le reste de l'économie. Bien que souvent liée à une abondance de matières premières, cette "maladie" peut être également transmise par l'entrée massive d'aide extérieure. Pour le détail, voir Godfrey *et al* 2000, page 12.

travaillent sur des projets à temps partiel et en tant qu'homologues ils reçoivent un salaire supplémentaire. Selon une étude effectuée par le CDRI, plus des deux tiers des homologues intermédiaires (Middle-level counterpart) (employés du gouvernement ou des organisations non gouvernementales locales) ont au moins un diplôme de licence ou une qualification importante²⁸⁷. Quant aux collaborateurs cambodgiens qui travaillent à plein temps pour les agences, 27% atteignent ce même niveau de qualification. Plus de la moitié de ces collaborateurs confirment qu'avant de devenir employés de ces assistants extérieurs, ils étaient cadres du gouvernement, et un tiers sont venus des autres ONG et ils étaient également les cadres du gouvernement.

Constatons par ailleurs que les travailleurs s'intéressent beaucoup au secteur de l'assistance extérieure, car ce dernier fournit un niveau de salaire plus élevé que les autres secteurs de l'économie. 45% de ces travailleurs reçoivent en moyenne 2300 dollars par an qui s'ajoutent au salaire versé par le gouvernement. Le coût unitaire annuel d'un expert local est d'environ 6600 dollars pour une ONG et d'environ 15700 dollars pour les agences multilatérales ou bilatérales et les autres entreprises. Ces coûts unitaires excluent les autres paiements non salariaux (subvention pour les missions, commissions ou autres primes pour la motivation...etc.). Ces rémunérations sont probablement beaucoup plus élevées que celles des personnes très qualifiées sur le marché du travail ordinaire, ce qui augmente le coût réel et potentiel de la main d'œuvre qualifiée dans les autres secteurs, et donc une réduction des profits des investisseurs. En effet, l'économie ainsi que le marché du travail cambodgien seraient très différents s'il n'y avait pas de la présence du programme des assistances extérieures.

3 – Une croissance démographique forte

Au Cambodge, les perspectives d'évolution de la population totale, de la population active et de leur structure par âge sont sources d'inquiétude : craintes pour le chômage, crainte d'effets négatifs sur le dynamisme de l'économie, ou craintes d'effets négatifs sur les perspectives d'emploi. Les conséquences d'une forte croissance démographique sont souvent abordées, notamment celles qui portent sur la relation entre évolutions démographiques et déséquilibres du marché du travail. Cette relation est complexe. Il fait peu de doutes que la tendance d'une augmentation constante de la population active au milieu de la décennie va constituer une crainte majeure.

L'évolution démographique à venir du Cambodge soulève de nombreuses interrogations qui sont donc sources de distorsions présentes et futures sur le marché du travail cambodgien :

- La croissance forte de la population ne s'accompagne pas par d'une forte croissance économique
- La croissance de la population en âge de travailler contribuera à hausser le chômage
- Les questions d'équilibre du marché du travail : l'incidence de la croissance

²⁸⁷ Godfrey M., So S., Pon D., Katz C., Sarthi A., Sisovath D. C., Hing T., (2001), "A Study of the Cambodian Labour Market: Reference to Poverty Reduction, Growth and Adjustment to Crisis", Working Paper n° 19, December, page 32.

démographique sur la demande et l'offre de travail.

Tableau 54 : Population totale au Cambodge et le taux de croissance démographique 1998-2010

Année	Population totale	Homme	Femme	Taux de croissance (moyenne annuelle)
1998	11,4	5,5	5,9	2,5
1999*	12,4	6,0	6,4	1,80
2000*	12,6	6,1	6,5	1,81
2001*	12,8	6,2	6,6	1,86
2002*	13,0	6,3	6,7	1,91
2003*	13,3	6,4	6,9	1,96
2004*	13,5	6,6	6,9	2,01
2005*	13,8	6,7	7,1	2,06
2006*	14,1	6,8	7,2	2,10
2007*	14,4	7,0	7,4	2,15
2008*	14,7	7,1	7,5	2,19
2009*	15,0	7,3	7,7	2,23
2010*	15,3	7,4	7,8	2,26

Source : NIS, Statistical Yearbook, 2005, reprise par auteur. (*) Projection.

4 – Travail des enfants et déséquilibre du marché du travail

Le problème du travail des enfants au Cambodge présente lui aussi un obstacle au développement du marché du travail et de l'emploi. En s'inspirant des travaux d'un certain nombre d'auteurs, nous montrons ci-dessous que le travail des enfants crée un déséquilibre sur le marché du travail.

Les premières analyses contemporaines du travail des enfants ont été effectuées dans le cadre d'une modélisation des comportements des ménages, afin d'expliquer les décisions familiales simultanées de consommation et de travail des enfants, ou de scolarité et de fécondité²⁸⁸. Ainsi, le modèle néo-classique unitaire de Rosenzweig et Evenson²⁸⁹ tente d'expliquer les relations qui prévalent entre la participation des adultes au marché du travail, la scolarisation et le travail des enfants. En outre, le fait que le ménage ne soit pas nécessairement géré par un dictateur bienveillant a suscité l'élaboration de modèles impliquant un processus de négociation intra-ménages – entre les parents et les enfants – ou extra-ménages – entre les parents et l'employeur. Dans le

²⁸⁸ Il est à noter que l'analyse de Rosenzweig et Evenson (1977) appréhende les décisions en matière de fécondité en termes d'utilités relatives des enfants et d'autres biens ou services, les enfants étant à l'origine d'investissements en temps et en revenu. De ce fait, les parents maximisent leur utilité jointe, cette dernière étant fonction du nombre d'enfants, de la qualité de chaque enfant – approximée par le niveau d'instruction – et de la quantité de biens et services consommés.

²⁸⁹ Rosenzweig, M.R., Evenson, R., (1977), « Fertility, Schooling and the Economic Contribution of Children in Rural India : An Econometric Analysis », *Econometrica*, 45 : 1065-1079.

premier cas, où les parents font preuve d'altruisme, on montre, par exemple, que l'offre de travail des enfants dépend des salaires des adultes et des enfants qui prévalent sur le marché du travail²⁹⁰. Par contre, dans le second cas, si le salaire des adultes est également en relation avec celui des enfants²⁹¹, les parents ne se préoccupent pas du bien-être des enfants.

En réalité, lorsque les enfants sont des travailleurs potentiels, l'existence d'équilibres multiples sur le marché du travail est une éventualité sous-estimée par les approches précédentes. Dans ce contexte, Basu et Van (1998)²⁹² proposent un modèle fondé sur deux hypothèses. D'une part, l'« axiome de luxe » indique que la participation des enfants au marché du travail ne prévaut que si le ménage a un niveau de vie inférieur à un seuil critique. En d'autres termes, non seulement le loisir et la scolarisation des enfants sont des biens de luxe, mais les parents sont altruistes. D'autre part, l'« axiome de substitution » stipule l'équivalence, à un facteur de correction près, du travail des adultes et des enfants. Par conséquent, la pauvreté des ménages est un déterminant fondamental de la participation des enfants au marché du travail. A cet égard, Basu et Van spécifient une courbe d'offre de travail décroissante, comportant éventuellement deux équilibres stables : l'un où les salaires sont élevés et les enfants ne travaillent pas – « bon équilibre » –, l'autre, au contraire, traduisant l'existence de gains faibles et une forte incidence des enfants travailleurs – « mauvais équilibre ». En outre, lorsque ce dernier prévaut, l'interdiction du travail des enfants peut conduire, toutes choses égales par ailleurs, à la restauration du « bon équilibre ». Enfin, cette approche est compatible avec l'idée que la décision de faire travailler les enfants est, en partie, une question de normes sociales.

En somme, l'analyse de ces auteurs, cités en haut, montre que le travail des enfants peut bouleverser le fonctionnement du marché du travail. Etant donnée l'ampleur du travail des enfants au Cambodge (voir chapitre 3 de la partie I de la thèse), le marché du travail cambodgien ne se trouve pas à son équilibre. Les mesures pour améliorer la situation des enfants seront discutées dans le chapitre suivant de la thèse.

Conclusion

En définitive, Il est impossible d'assurer une croissance économique en emploi viable en l'absence des ressources humaines qualifiées dont les secteurs économiques ont besoin. De même, malgré l'engagement pris par le Gouvernement et les efforts considérables qu'il a consentis, les réformes administratives et celles visant une saine gestion des affaires publiques ne portent pas un maximum de fruits à cause du manque de capacités dans le secteur public, d'où des carences notables en matière d'application des lois et règlements en vigueur. Il est important de noter que, si le Cambodge est en mesure de

²⁹⁰ Basu, K. 1999. « Child Labor: Cause, Consequences, and Cure, with Remarks on International Labor Standards, *Journal of Economic Literature*, 37 : 1083-1119.

²⁹¹ Gupta, M.R. 2000. « Wage Determination of a Child Worker: A Theoretical Analysis », *Review of Development Economics*, 4 : 219-228.

²⁹² Basu, K., Van, P.H.. 1998. « The Economics of Child Labor », *American Economic Review*, 88 : 412-427.

tirer profit de la croissance économique de ces dernières années s'agissant de l'élaboration de politiques de croissance en emploi et de procédés, l'exécution effective de ces politiques et procédés restera certainement limitée à cause des lacunes existant dans les capacités des ressources humaines et institutionnelles.

S'ajoutant à des contraintes liées au bon fonctionnement du marché du travail, le niveau de développement macroéconomique reste toujours une grande préoccupation de l'amélioration de la situation sur le marché du travail. L'insuffisance de la croissance économique en emplois au Cambodge est certainement liée à des contraintes empêchant la mise en œuvre de politiques économiques efficaces. La section suivante fait donc l'objet d'une analyse des contraintes qui pèsent sur le développement macroéconomique cambodgien.

Section 2 : Contraintes sur la croissance macroéconomique en emploi

Nous aborderons dans cette section une analyse sur les diverses difficultés du développement économique du Cambodge, à commencer par les défis macroéconomiques et commerciaux.

I – Défis du développement macroéconomique

1 – Les difficultés liées à la croissance économique

L'instauration de la paix ainsi que les 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 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 taux de croissance d'environ 7%, qui représentent un bon résultat au vu des critères cambodgiens récents, en particulier compte tenu des inondations de 2000, ne sont pas élevés en comparaison des résultats obtenus par certains pays voisins. Par exemple, le Viet Nam a connu une croissance annuelle de 8 à 9% 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.

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 questions²⁹³. La création d'un

²⁹³ Par exemple : le GAP (Government Actions Plan) mis en œuvre en 2000.

système législatif et judiciaire prévoyant une entière primauté du droit ainsi qu'une législation et une réglementation commerciale modernes occupent 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.

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 à 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.

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.

La stratégie du Cambodge à moyen terme est de soutenir des taux et un modèle de croissance économique conformes aux objectifs ambitieux de lutte contre la pauvreté, tels qu'il les a définis 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 2006, lorsque le Cambodge aura réalisé un exercice complet du Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté.

2 – La pauvreté

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 1999-2004, menées par la NIS) suggèrent que le coefficient de pauvreté en nombre de personnes se situe entre 35,9 et 64%. Des études précédentes effectuées en 1993-1994 et 1999 établissent des caractéristiques clés concernant la pauvreté, et ces résultats ont été largement appuyés par l'étude la plus récente de 2004. 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.

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% 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 de ces 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.

3 – Dollarisation

Dans d'importantes parties du Cambodge, le dollar US 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 US. 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 US 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.

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 du 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. C'est ce que nous verrons dans la discussion qui suit, dans la partie concernant les réglementations du marché du travail, où les salaires minima doivent se situer largement au-dessus des salaires du marché.

La « dé-dollarisation » serait en effet une possibilité de produire des recettes de seigneurage. Toutefois, étant donné l'étendue de la dollarisation, le changement 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.

II – Contraintes sur le développement du commerce

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 à partir de 1994²⁹⁴.

La suppression des obstacles au commerce présente une importance cruciale pour la production des ménages ruraux dans les secteurs tels que l'agriculture diversifiée, l'artisanat et la main-d'œuvre. Elle révèle aussi l'importance de la mise en valeur des compétences qui permettent à la population d'exercer des activités de commerce et d'échange.

Malgré l'ouverture commerciale, de nombreux obstacles demeurent. Il nous paraît donc nécessaire d'explicitier les obstacles qui empêchent le développement du commerce au Cambodge à commencer par une analyse des entraves au niveau national puis sur le plan extérieur.

1 – Obstacles au commerce imposés au niveau national

Le régime tarifaire a de nouveau été réformé en avril 2001. Les droits élevés ont été réduits de 120 % à 35 %. Et le système a été simplifié, avec un nombre de catégories passant de 12 à 4²⁹⁵. Parallèlement, les droits d'accise ont été relevés. Ceci signifie que les recettes pouvaient être maintenues sans fournir une protection élevée aux produits concernés (tabac, alcools). Comparé aux pays vers lesquels le pays exporte, le régime commercial du Cambodge 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 uniquement au démantèlement de la protection et à la gestion des changements de l'industrie²⁹⁶.

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

²⁹⁴ Plus récemment, le régime tarifaire a été considérablement simplifié, le nombre de taux chutant de 12 à quatre en avril 2004 et le taux le plus élevé étant réduit à 35%. La monnaie est convertible, avec une pénétration de la dollarisation. Ainsi, à de nombreux égards, le régime tarifaire est relativement ouvert.

²⁹⁵ OMC, (2002), « Etude diagnostique sur l'intégration du commerce pour le Cambodge », 1^{er} août, page 57.

²⁹⁶ Idem, page 57.

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 %. Cela peut aussi mener à de grosses variations entre les matières premières en ce qui concerne le niveau de protection dont chacune 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 productives²⁹⁷.

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 % sur les extrants associée à une taxe de 10 % 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 vêtements²⁹⁸.

Des systèmes permettant une remise d'impôts, une ristourne ou 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. Le 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 exportateurs²⁹⁹.

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 aisée. Les systèmes d'audit axés sur le risque sont une autre

²⁹⁷ OMC, (2002), « Etude diagnostique sur l'intégration du commerce pour le Cambodge », 1^{er} août, page 58.

²⁹⁸ Idem, page 58.

²⁹⁹ Pour plus de détails, voir : Hing Thoraxy, "The Cambodian Challenges in Investment", in CICP, "Review on Cambodian Development Policy towards Poverty Reduction", Phnom Penh, 2006 Hing Thoraxy, « The development of Cambodian Investment : Policy and Practices », CICP (Cambodian Institute for Cooperation and Peace), Phnom Penh, 2002.

possibilité. À plus long terme, le passage à des droits plus faibles pour toutes les marchandises permettrait de résoudre progressivement le problème. Quoi qu'il en soit, des moyens doivent être trouvés pour permettre l'accès des exportateurs aux intrants selon les cours mondiaux et d'une manière peu onéreuse. Il est prouvé l'importance qu'un tel accès a pour attirer l'investissement orienté vers l'exportation.

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 implique une très haute protection. Cette protection n'est pas transparente et le niveau de prix minimum est déterminé par décision administrative.

Des contrôles de différents types s'appliquent aux exportations dans les circonstances suivantes³⁰⁰ :

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

Les taxes d'exportation s'appliquent à différentes catégories de marchandises. Celles-ci incluent 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 ce système douanier comme un encouragement à la poursuite de certaines activités et comme un bon moyen d'améliorer la valeur ajoutée et de créer des emplois, il apparaît que c'est rarement le cas dans la pratique³⁰¹ :

- de telles taxes ont souvent pour effet de favoriser une activité et d'en défavoriser une autre, de telle sorte que l'éventualité d'obtenir par cette méthode des résultats profitables est faible ;
- les exportations illégales sont encouragées ;
- la diminution de la rémunération des producteurs de peaux brutes les dissuade de

³⁰⁰ OMC, (2002), « Etude diagnostique sur l'intégration du commerce pour le Cambodge », 1^{er} août, page 62.

³⁰¹ Idem, page 58.

fournir des produits de haute qualité ; malgré tout, de tels produits sont recherchés par les industries de transformation qui participent aux activités de sociétés internationales.

2 – Obstacles au commerce extérieur

Parmi les 50 premiers produits de base du Cambodge, les principaux sont : l'habillement (74%), les chaussures (5%), les produits transformés du bois (4%) et les articles en caoutchouc (3%). Les principaux marchés pour l'habillement sont les États-Unis et l'Union Européenne. En 2005, les États-Unis ont importé 76% des exportations de vêtements cambodgiennes et l'Union européenne 23%. La plupart des chaussures sont exportées vers l'Union européenne (60%) et le Japon (35%)³⁰².

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 à ce système. Les droits de douane 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 de ses exportations vers les États-Unis est de 17%. En ce qui concerne les exportations vers l'Union Européenne, le Cambodge n'est soumis à aucune restriction contingentaire et il bénéficie d'un accès en franchise assujéti 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%.

L'accès préférentiel peut paraître appréciable mais il a un coût³⁰³ :

- certains des obstacles bureaucratiques identifiés comme des restrictions nationales sont en fait 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 ;
- 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 de travail, tandis que le bénéfice du statut à l'égard du Système Généralisé de Préférences de l'Union Européenne comporte également des conditions liées à l'environnement;
- 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

³⁰² Missions Economiques, « Commerce extérieur au Cambodge », Fiche de synthèse, 2005.

³⁰³ OMC, (2002), « Etude diagnostique sur l'intégration du commerce pour le Cambodge », 1^{er} août, page 76.

négative pour les personnes privées d'emploi qui souhaitent travailler ;

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.

Conclusion

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 entre les différents organismes. Quatrièmement, la limitation des ressources entrave les capacités du Département des Douanes dans 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 douanières 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 les conditions de redistribution des fonds à destination du réseau routier au niveau local.

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 pour le riz.

Des « frais de facilitation » sont nécessaires à l'obtention de licences d'exportation et ils se situent aux environs de 14 dollars US par tonne³⁰⁴. 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 chaîne 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 des cultures 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 acheteurs et vendeurs, l'accès inadapté au crédit et l'insuffisance des compétences en développement économique³⁰⁵.

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.

La croissance des exportations du secteur des vêtements a été spectaculaire au cours des dernières années. Environ 160 000 personnes travaillent pour 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.

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 y sont élevés et les ventes qui peuvent être réalisées grâce aux facilités d'accès sont particulièrement profitables. Mais l'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 du coût pour les investisseurs est la nécessité d'acheter les contingents dont environ 10 % sont vendus aux enchères. Mais finalement ce coût comporte un aspect positif du fait que les recettes reviennent à l'État. Une autre part des contingents est attribuée sur la base des résultats antérieurs. Cela représente également un coût dans le cas où les fabricants s'engagent dans des activités à seule fin de garantir le contingent plutôt que pour réaliser des bénéfices. Le niveau des salaires qui doit être en conformité avec les normes de travail afin de garantir les contingents représente lui aussi un coût non négligeable. 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

³⁰⁴ OMC, (2002), « Etude diagnostique sur l'intégration du commerce pour le Cambodge », 1^{er} août, page 81.

³⁰⁵ Nous allons montrer ces difficultés dans la section suivante.

développés est plus importante que cet accès limité, qui perturbe les structures de coût³⁰⁶

La croissance annuelle du tourisme dépasse 30 %. Le défi pour cette industrie est de trouver des rôles et des tâches appropriés à l'industrie d'État et aux opérateurs privés, en ce qui concerne des éléments tels que les statistiques, la promotion, la formation, la certification et les recettes provenant d'attractions exceptionnelles comme les temples d'Angkor Wat. Les besoins essentiels requis sont³⁰⁷ : 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 mise au point d'une stratégie de développement du tourisme, impliquant les principales parties prenantes, la construction de partenariats public-privé prospères tels que le Groupe de travail sur le tourisme ; en conjonction avec la stratégie de développement du tourisme, l'identification des investissements est nécessaire pour encourager un meilleur tourisme régional et national et promouvoir 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'industrie³⁰⁸.

En somme, l'économie cambodgienne n'est pas dépourvue d'atouts. Son potentiel agricole et touristique est important. Le pays dispose de réserves minières, et peut-être pétrolières, en grande partie encore inexploitées. Le patrimoine culturel et artistique du pays et l'existence de sites historiques célèbres ont la capacité d'attirer des flux touristiques non négligeables. En dépit de ces atouts présents et potentiels, le Cambodge est l'un des pays les plus pauvres de la planète et l'essor de l'économie, notamment l'expansion du secteur privé, est freiné par d'énormes contraintes qu'il est essentiel d'identifier et, si possible, d'éliminer. Certaines de ces contraintes sont structurelles (enclavement, étroitesse du marché intérieur...) ; d'autres sont le résultat des politiques et des pratiques du passé ou de la conjoncture politique régionale du moment.

Nous aborderons dans la section suivante les difficultés du développement du secteur privé, tout en sachant que ce dernier joue un rôle primordial pour créer des emplois.

Section 3 : Contraintes liées au développement du secteur privé

Introduction

La création d'emplois constitue un des principaux objectifs des politiques économiques et sociales mises en œuvre aujourd'hui par le gouvernement cambodgien. Ces objectifs apparaissent souvent ambitieux, au regard des tendances économiques et sociales

³⁰⁶ OMC, (2002), « Etude diagnostique sur l'intégration du commerce pour le Cambodge », 1^{er} août, page 89.

³⁰⁷ Idem.

³⁰⁸ Idem.

défavorables qui peuvent être observées. Dans ce contexte, il s'agit de comprendre les facteurs de blocage au développement du secteur privé³⁰⁹. Cette approche a conduit aux mesures de libération qui ont été appliquées au cours des années quatre vingt-dix. Pour autant, les résultats obtenus en matière d'amélioration de la croissance en emploi et d'amélioration des conditions du marché du travail qui devaient en résulter, ont parfois été décevants. Aussi, l'intérêt porté au secteur privé a progressivement dépassé la simple dimension macroéconomique et la réflexion s'est aujourd'hui enrichie. Parce que les population défavorisées, voire même les pauvres, sont des producteurs privés (par exemple dans l'agriculture, dans l'artisanat ou plus généralement dans le secteur informel), appuyer le secteur privé, à travers certaines de ces composantes, et la création d'emplois vont de pair. La croissance économique ne constitue plus simplement une condition de la création d'emplois, elle apparaît aussi comme le résultat de la réduction de la pauvreté au Cambodge.

Nous nous intéressons en effet, dans cette section, à l'analyse du secteur privé cambodgien, et de sa place dans le développement du marché du travail. Nous tentons de trouver les facteurs qui pourraient bloquer le dynamique de ce secteur : le cadre juridique et institutionnel du secteur privé et son financement.

I – Le rôle du secteur privé et le développement du marché du travail

Nous étudierons ici le secteur privé en tant que principe d'organisation de l'activité économique et sociale et son rôle dans la dynamique du développement du marché du travail.

1 – Etat des lieux et cadre de référence.

Dans le contexte spécifique du Cambodge le secteur privé est généralement considéré à travers sa partie moderne et celle dite « informelle ». Concernant le secteur privé moderne, outre les investisseurs étrangers, les acteurs y opérant présentent différents profils :

- du secteur de l'économie populaire principalement urbaine, communément appelé « informel », émergent des acteurs économiques désireux de développer des activités manufacturières ou de services à plus grande échelle ;
- du secteur privé moderne, émergent des entrepreneurs qui, parce qu'ils l'ont voulu ou suite à des mesures de compression de personnel, souhaitent monter une affaire ;
- en milieu rural, les opérateurs traditionnels souhaitent parfois augmenter et améliorer le niveau de leurs performances ;
- le monde de l'éducation produit chaque année des diplômés qui ne trouvent pas d'emploi salarié et n'ont d'autre alternative que de s'orienter vers l'auto emploi.

³⁰⁹ Le secteur privé constitue un principe d'organisation de base pour l'activité économique dans une économie de marché selon lequel : le capital physique et financier est généralement privé; les marchés, la concurrence et le profit représentent les catalyseurs de l'attribution des ressources et de la production; les décisions et les risques sont pris sur la base de l'initiative privée.

Le secteur privé cambodgien est en effet caractérisé par la grande importance du secteur informel dans l'économie, la faible structuration et souvent le manque de représentativité des organisations intermédiaires, trop fragmentées. Il est constitué d'un large nombre de petites entreprises du secteur informel, souvent sous-capitalisées et d'une extrême hétérogénéité. Quelques grands groupes dominent le secteur formel et captent l'essentiel des investissements dans les secteurs textile, commercial, et de service alors que les petites et moyennes entreprises sont relativement peu nombreuses. L'économie cambodgienne demeure en crise. Aujourd'hui la plupart des activités sont commerciales. La valeur des importations est six fois supérieure à celle des exportations, et le niveau de consommation par rapport aux investissements demeure très élevé. Le secteur privé est grandement handicapé par la faiblesse de l'épargne nationale, l'absence quasi-totale d'investissements étrangers, l'accès difficile au crédit, l'absence de marchés transparents, la concentration des activités à Phnom Penh et la faiblesse des infrastructures. A ceci s'ajoute la faible capacité institutionnelle des ministères techniques. Enfin, de nombreux actes de vandalisme et de pillage ont fortement touché de nombreuses sociétés privées de Phnom Penh.

2 – Rôle du secteur privé

Se définissant par opposition au secteur public, le secteur privé constitue la principale source de création et d'accumulation de richesse. Il importe de rappeler qu'il est couramment admis que la notion de « secteur privé » désigne la partie de l'économie nationale qui concerne l'activité des entreprises ou entités économiques dont la majorité du capital ou de la propriété est détenue en propre par un ou plusieurs individus.

En termes simples, un secteur privé novateur peut trouver des moyens de fournir à faible coût des biens et des services (même sophistiqués) à des consommateurs exigeants de toutes les catégories de revenus. Il peut desservir aussi bien les zones urbaines défavorisées que les villages ou les bourgades pauvres en milieu rural. Il peut établir des liens de distribution avec les consommateurs des villages et, de ce fait, être mieux à même de tirer parti des connaissances sur les besoins effectifs de ce segment de marché.

Le secteur privé peut améliorer la situation de l'emploi et donc atténuer la pauvreté de deux manières :

- En contribuant à la croissance économique;
- En permettant aux pauvres de se fournir des biens de consommation et des services, des l'élargissement de leurs choix et de la baisse des prix.

Par son premier effet, il crée des emplois et accroît les revenus. Par le second, il améliore la qualité de vie des pauvres. En outre, l'intensification de l'interaction des gens qui se trouvent en bas de la pyramide avec le secteur privé crée des possibilités de participation directe à l'économie de marché. En particulier, le secteur privé cambodgien, vaste et manifestement dynamique, joue un rôle prépondérant dans l'économie.

Malgré la nature controversée de ce type de statistiques, les sources nationales et internationales autorisées admettent que la croissance globale de l'économie

cambodgienne depuis 2001 traduit une bonne performance du secteur privé qui contribue à hauteur d'environ 87% au PIB et qui offre 92% de l'emploi total. L'ensemble du secteur moderne a contribué pour environ 26% au PIB du pays en 2001 contre 61% pour le secteur dit informel.³¹⁰

	Emploi (en milliers)		PIB (en million USD)	
	2000	2001	2000	2001
Secteur Formel ¹	260	275	596	660
Confection, textile	200	210	265	407
Tourisme	60	65	233	253
Secteur Informel	5 170	5 355	2 552	2 573
Agriculture	4 196	4 352	928	919
Industrie ²	217	224	426	421
Services ³	757	779	1 198	1 233
Total	5 430	5 630	3 149	3 244

Source: Cambodian Development Resource Institute (CDRI), données regroupées à partir des sources de données du gouvernement et les enquêtes de CDRI. Exclues les entreprises de l'industrie alimentaire et de tabac, de communications, le commerce grossiste et la finance qui offrent des emplois formels (faute des informations non disponibles). Ces entreprises pourraient fournir environ 5 000 à 10 000 emplois formels. 2 Industrie légère et petite fabrication. 3 Commerce, transport et autres services informels.

Tableau 55 : Classification de l'emploi et PIB par secteur (Formel et Informel)

Source: Development Consulting International (DCI), « Private Sector Assessment for the Kingdom of Cambodia », Ministry of Industry, Mines and Energy, Cambodia, December 2003, page 30, reprise par auteur.

Du point de vue de la contribution au PIB, à l'emploi et à l'investissement, l'économie cambodgienne est dominée par le secteur privé. Cependant, la réaction au niveau de l'offre que l'on attendrait normalement du secteur privé en réponse aux diverses mesures de réforme économique a été extrêmement limitée. Cela tient essentiellement au fait que le contrôle considérable que l'Etat exerce sur l'activité économique, tant dans le secteur public que dans le secteur privé, a empêché dans une large mesure la concurrence de jouer au niveau de l'allocation des ressources et de stimuler la recherche de l'efficacité économique.

Cette contribution appréciable du secteur privé à l'effort de développement ne doit pas cacher les contraintes majeures qui pèsent sur lui et qui constituent le principal blocage à son développement, et l'empêchent de jouer un rôle encore plus important dans la conduite des politiques de développement.

II – Les problèmes de gouvernance et de la corruption

La corruption détruit le principe d'équité en niant aux individus l'accès aux opportunités offertes par la société. Elle réduit les possibilités de croissance économique par la distribution des opportunités d'investissements aux entreprises les moins performantes. Les pots-de-vin distribués sont une épargne qui aurait pu être investie de façon plus

³¹⁰ Development Consulting International (DCI), « Private Sector Assessment for the Kingdom of Cambodia », Ministry of Industry, Mines and Energy, Cambodia, December 2003, page 30

productive. La corruption encourage l'évasion fiscale et la fuite des capitaux. Elle sape les bases d'un développement harmonieux des générations futures en alourdissant le fardeau de la dette, en dégradant l'environnement et en accroissant de la pauvreté dont elle n'encourage pas l'éradication. Nous ne rentrons pas dans le détail du problème de corruption au Cambodge, notre attention consiste simplement à montrer que le problème de corruption est une des sources majeures de blocage du développement du secteur privé.

1 – Un environnement peu favorable au développement économique du Cambodge

La situation économique du Cambodge n'est guère brillante et les perspectives peu engageantes. Ce qui domine c'est la fragilité et la vulnérabilité de la société toute entière. Le système politique n'a pas permis depuis les accords de Paris l'émergence d'institutions fortes qui permettent de garantir les droits essentiels des personnes. Le système judiciaire est en construction depuis plusieurs années et n'est toujours pas près d'être créé. Le code pénal est toujours en cours d'élaboration et doit être voté. Mais il faudra que le gouvernement soit constitué avant la fin de la législature et que l'assemblée nationale fonctionne normalement³¹¹.

Les évènements politiques récents montrent que le pays n'a pas atteint une maturité qui offre un environnement stable et favorable aux activités économiques.

La délinquance de toute sorte est très importante et les juges appliquent des sanctions arbitraires qui prennent en compte la qualité des parties (riche ou pauvre, influant ou non, etc.) et assez peu la gravité des délits. Les assassinats politiques sont encore assez courants (membres de partis politiques opposants, syndicalistes) sans qu'aucun coupable ne soit jamais inquiété et punis.

C'est donc dans ce contexte que les activités économiques se déroulent. Aucune règle ne s'applique vraiment car une personnalité influente peut en être exemptée sans aucune justification. Les personnes spoliées ne peuvent saisir la justice car les conséquences pour elles seraient encore plus lourdes.

2 – La bureaucratie et la corruption paralysent l'activité économique

Il est évident que la corruption entrave le développement économique. Au Cambodge, la corruption est un problème d'ampleur nationale. La corruption a pour effet d'empêcher le Cambodge de surmonter ses plus grands obstacles au développement, de décourager les investissements étrangers et locaux, de saper la confiance dans les institutions publiques et d'exacerber les difficultés budgétaires en privant les gouvernements d'une part non négligeable de recettes douanières et fiscales.

Seuls les puissants peuvent parvenir à développer une affaire. On pourrait mener une enquête sur les quelques « grandes » entreprises cambodgiennes, quasiment tous leurs

³¹¹ Les élections ont eu lieu fin juillet 2003, depuis l'assemblée n'a pas encore siégé et le nouveau gouvernement n'a pas été constitué.

dirigeants ont une relation de parenté avec les membres du gouvernement. Cet état des choses est connu de tous, car ces « grandes » entreprises constituent souvent des monopoles dans des branches d'activité clés. Ainsi les grossistes en farine (appartenant au groupe des privilégiés) imposent des prix élevés (deux fois plus élevés qu'au Vietnam), contrôlent activement les importations et surtout la contrebande. Non seulement ces entreprises profitent d'avantages particuliers, mais elles imposent aux plus petites des contraintes supplémentaires qui s'ajoutent aux tracasseries administratives.

Toutes les démarches sont longues et complexes. La plupart du temps, il faut commencer souvent par avoir une autorisation, une attestation, etc. qui autorise le début des démarches.

Chaque document comprend un certain nombre de tampons qu'il faut obtenir moyennant finance. Pour accélérer le processus, il est souvent demandé à l'usager un petit supplément monétaire. Par exemple, le prix pour obtenir un passeport peut aller de 100 dollars à plus de 1000 \$ selon les délais (entre 1 jour et 1 mois).

Ces pratiques bureaucratiques ne concernent pas seulement les entreprises informelles, celles du secteur moderne " non protégées " subissent les mêmes contraintes.

La banque mondiale dans son étude préalable en juin 2003 ³¹² établit la liste des formalités que doivent remplir les exportateurs, par exemple, elle relève que 37 documents et 15 tampons sont nécessaires par containers. Son enquête dévoile que les exportateurs doivent payer 50% de taxes non officielles (pots de vin). Les quotas attribués aux entreprises de confection occasionnent un reversement de 60% des profits pour le gouvernement, ce qui réduit fortement la compétitivité des entreprises implantées au Cambodge.

Lorsque les ressources publiques ne sont pas utilisées de façon transparente, responsable et honnête, l'État ne parvient pas à se rendre crédible et à exercer son autorité. Une corruption omniprésente a donc pour effet de faire obstacle à la bonne gestion des affaires publiques et privées. Elle entraîne aussi, que ce soit dans le secteur public ou le secteur privé, une mauvaise utilisation des ressources déjà peu abondantes, ce qui a de lourdes conséquences pour l'ensemble de l'économie. La corruption est donc source d'une inquiétude grandissante au Cambodge. Elle est suscitée et nourrie par un ensemble complexe de phénomènes aux racines profondes, liés à la nature des systèmes social, politique, économique et administratif, notamment au rôle souvent excessif de l'État, aux méthodes bureaucratiques d'affectation des ressources, au manque de transparence et à l'insuffisance des efforts déployés pour faire respecter la loi.

3 – L'absence d'un réel système judiciaire et un cadre législatif flou

Les conséquences du système juridique défaillant sont multiples et conduisent au découragement des entrepreneurs. Les droits de propriété, les droits contractuels ne sont pas respectés, ce qui accroît les risques que doivent supporter les entreprises.

³¹² Banque Mondiale (2003), *Towards a private sector-led growth strategy for Cambodia*, Value chain analysis Vol 1, Juin.

Les chefs d'entreprise nous ont fait part du problème des impayés ou encore des commandes exécutées et non acceptées par les clients. Lorsqu'ils rencontrent ce genre de problème, ils n'essaient même pas de faire valoir leur droit auprès de la justice. Ils vont devoir payer des frais sans aucune garantie sur le résultat, même si ils sont honnêtes.

La Banque mondiale ³¹³ donne l'exemple de la faible productivité de la culture du riz et montre comment le trafic des engrais pénalise les agriculteurs. Les grossistes en toute impunité diluent les engrais ce qui diminue leur efficacité. Cette fraude concerne 70 % des engrais vendus au Cambodge par 5 entreprises cambodgiennes qui détiennent le monopole qui leur est attribué grâce à une autorisation tel que le prévoit un décret du Ministère de l'Agriculture. La Banque mondiale met en évidence l'impuissance des fermiers face à des fournisseurs si influents.

Des exemples similaires sont très nombreux dans tous les domaines, et l'on devine aisément la difficulté à entreprendre et surtout à développer une entreprise.

Pourtant le gouvernement a les moyens lorsqu'il le veut de faire respecter certains décrets. Ainsi les communications téléphoniques via Internet ont été interdites car elles bloquent le téléphone publique ce qui diminuait les recettes. En une journée, toutes les boutiques de Phnom Penh ont été visitées par la police et les ordinateurs confisqués. Depuis, les cybercafés ont stoppé cette activité car les risques de confiscation sont devenus très importants.

Les problèmes des infrastructures physiques présentent à leur tour des contraintes au développement du marché du travail au Cambodge.

III – Le poids des infrastructures sur le développement du secteur privé

Le concept d'infrastructure renvoie au capital physique qui permet à l'économie de fonctionner et aux services essentiels, urbains et ruraux, d'être produits et distribués : traitement, distribution de l'eau potable, assainissement des eaux usées, irrigation, production et distribution d'énergie, systèmes de transports et de communication, traitement des déchets. On peut aussi ajouter à cette liste de services la contribution des infrastructures nécessaires à l'éducation et à la santé publique comme les écoles et les hôpitaux, dont l'utilité dépend aussi des infrastructures précitées.

Certains travaux économiques ³¹⁴ ont commencé à réhabiliter l'image et le rôle des infrastructures tout en mettant l'accent sur l'importance de la gouvernance nationale, des cadres institutionnels, de la qualité des modes de gestion. Cette section revient dans un premier temps sur le lien entre infrastructures et la croissance en emploi. Elle aborde dans un deuxième temps des contraintes actuelles qui pèsent sur le processus du développement du marché du travail et de l'emploi au Cambodge.

1 – Le rôle de l'infrastructure

³¹³ Banque Mondiale, "Towards a private sector-led growth strategy for Cambodia", Value chain analysis Vol 1, Juin 2003.

³¹⁴ Voir notamment le rapport sur le développement de la Banque mondiale consacré aux infrastructures (Banque mondiale, 1994).

En dépit de leur diversité, les infrastructures partagent des caractéristiques communes. Elles sont très lourdement capitalistiques et nécessitent d'importants investissements. Elles reposent en général sur un réseau de distribution à plusieurs niveaux. Elles ont souvent aussi un caractère de bien public partiel lorsque le niveau d'équipement les place dans une zone de non rivalité (situation où l'usage du service par un consommateur ne diminue ni la quantité ni la qualité du service disponible pour les autres consommateurs, ce qui est le cas par exemple d'une infrastructure de transport avant congestion) ou plus rarement de non exclusion (situation dans laquelle il n'est pas possible d'exclure un consommateur qui refuse de payer le service) puisque les services produits peuvent être réservés à ceux qui les achètent³¹⁵.

Plus généralement, les infrastructures jouent dans l'économie deux rôles principaux : d'une part, elles fournissent des services essentiels, fondements non seulement de l'amélioration de la santé de la population (eau potable, électricité, mobilité) mais aussi de la capacité de l'individu d'avoir une activité productive ; d'autre part, elles entraînent d'importants effets externes positifs sur l'ensemble de l'activité économique en facilitant la connexion entre les différents individus et les différents marchés et donc l'incitation aux investissements.

La programmation des infrastructures doit mettre l'accent à la fois sur les services qu'elles produisent et sur les effets d'entraînement que leur mise en place génère sur l'activité économique. Par exemple, la planification d'un réseau routier ne doit pas se faire (ou pas uniquement) en fonction du nombre de kilomètres réalisés, mais en fonction des bénéfices du désenclavement, de la baisse des coûts de transport, des flux économiques susceptibles d'être générés, etc. Autrement dit, le choix des investissements publics doit reposer sur la prise en compte des interactions et synergies entre les projets envisagés, les projets et activités existants, et l'ensemble des politiques et réglementations publiques susceptibles d'influencer leur rentabilité³¹⁶.

Ces caractéristiques des infrastructures, au-delà de leur aspect généralement très fortement capitaliste, appellent une intervention publique adaptée, en termes de gestion (qui peut être déléguée), de contrôle, de régulation, de financement, voire de subvention (à la connexion, ou au paiement du service), afin de produire et distribuer de façon équitable les différents effets externes et assurer la pérennité des équipements. De la prise en compte de ces facteurs institutionnels dépend largement le succès ou l'échec des projets d'infrastructure. En d'autres termes, la performance du capital physique est conditionnée par la qualité des services produits.

2 – L'infrastructure et la croissance

La réflexion théorique sur les sources de la croissance économique a connu un important renouveau dans les quinze dernières années. L'analyse reposait en effet jusqu'alors sur

³¹⁵ Ali, I & Ernesto. M. Pernia, (2003), *Infrastructure and Poverty Reduction. What is the Connection?*, ERD Policy Brief, Asian Development Bank, janvier.

³¹⁶ Foirry Jean-Pierre, *Le choix des projets d'investissements publics : limites de l'analyse coûts-avantages et intérêt d'une approche planificatrice (application au secteur de la santé)*, miméo, CERDI, 2000, page 64.

le modèle néoclassique standard (Ramsay-Solow)³¹⁷ fondé sur l'hypothèse de rendements décroissants du capital. Ce modèle suggérait que le taux de croissance de long terme d'une économie était déterminé de façon exogène par le rythme du progrès technique et de la dynamique démographique. Dans cette perspective théorique, les politiques budgétaires, et les infrastructures avec elles, ne modifient le taux de croissance de l'économie qu'au cours de sa transition vers l'équilibre de long terme (steady state) ; la stimulation de l'activité par des politiques expansionnistes n'est alors que temporaire, indépendante de l'équilibre à long terme de l'économie³¹⁸.

Les premiers modèles néoclassiques ignoraient donc l'interaction non seulement entre la croissance économique et les politiques publiques, mais aussi entre l'accumulation du capital et le progrès technique. La décroissance des rendements constitue, en effet, une hypothèse fondamentale de la conception néoclassique du marché, comme une simplification mathématique à la modélisation jusque dans les années 1980.

C'est avec Romer (1986)³¹⁹ et Lucas (1978)³²⁰ qu'une nouvelle approche, la théorie de la « croissance endogène », a pu développer des modèles de croissance comportant des rendements croissants et souligner dans ce contexte le rôle de la politique économique. Ces nouveaux modèles permettent de comprendre dans un cadre formalisé ce que l'intuition et la pratique considéraient déjà comme un fait acquis, à savoir la façon dont un surcroît d'investissement peut durablement modifier le sentier de croissance d'une économie. Plusieurs nouveaux courants de recherches ont complété cette approche formelle en développant des analyses micro et macro-économiques de différents modes d'investissement : éducation, R&D, infrastructures. La perspective tracée par Romer et Lucas a redonné à ces dernières toute leur place dans la politique économique de l'Etat. Conformément aux théories de la croissance endogène, l'une des conclusions les plus robustes et les plus récurrentes des travaux empiriques est bien que l'investissement en infrastructures a un impact macro-économique important sur les taux de croissance des pays à long terme. Plusieurs revues récentes de la littérature économétrique soulignent l'existence de ce consensus parmi les chercheurs (Temple 1999, Boot 2002, Willoughby 2003)³²¹.

Les externalités positives des infrastructures se diffusent à l'ensemble de l'économie par divers mécanismes, qui relèvent à la fois de la dynamique de la demande (les dépenses d'infrastructures sont une composante de la demande d'investissement) et de celle de l'offre. Les infrastructures appellent d'abord des politiques d'équipement et de

³¹⁷ Solow R. M. (1990), *The Labour Market as a Social Institution*, Oxford: Basil Blackwell, cite par Willoughby 2003.

³¹⁸ Willoughby Christopher, (2003), *Infrastructure and Pro-Poor Growth: Implications of Recent Research*, United Kingdom Department for International Development, page 23.

³¹⁹ Romer Paul, (1986), « Increasing Returns and Long-Run Growth », *Journal of Political Economy*, volume 94, pages 1002-1037, cité par Willoughby 2003.

³²⁰ Lucas R.E. Jr. (1978), « Unemployment Policy », *American Economic Review*, may. Cite par Willoughby 2003.

travaux publics susceptibles, en période de contraction de l'activité ou de sous-production par rapport au potentiel de l'économie, d'avoir un impact keynésien en créant des emplois et en exerçant un effet contracyclique positif ; elles réduisent les coûts de transaction et facilitent les échanges commerciaux entre et à l'intérieur des frontières ; elles permettent aux acteurs économiques de répondre à de nouvelles demandes, dans de nouveaux lieux ; elles abaissent le coût des intrants nécessaires à la production de presque tous les biens et services ; elles rendent profitables des activités non rentables sans elles, et plus profitables encore les activités déjà existantes. On comprend ainsi l'existence de rendements croissants du capital³²² .

L'hypothèse des rendements croissants permet également de rendre compte d'un phénomène qui ne trouve pas sa place dans l'analyse néoclassique standard, à savoir l'imparfaite mobilité internationale des capitaux. Selon les hypothèses classiques de rendement décroissant, le rendement du capital devrait être plus élevé dans les pays en développement puisque leur stock de capital est moindre que celui des pays développés. Pourtant, loin de se déverser des régions riches aux régions pauvres du monde, l'épargne internationale continue de se concentrer dans les premières. La prise en compte des rendements croissants et des effets d'échelle permet d'en comprendre l'une des raisons: le rendement des investissements privés ne diminue pas mais s'accroît avec la densité du capital physique et humain (Lucas 1990)³²³ .

Pour le pays pauvre comme le Cambodge, la croissance économique est une des sources du processus pour favoriser l'emploi. Mais l'emploi peut aussi contribuer à pérenniser la croissance : il accroît la taille des marchés solvables, le stock de capital humain, et, en dernière instance, par le jeu des rendements croissants, le rendement du capital privé. Le consensus social est également nécessaire à la pérennité d'une dynamique de croissance. Au-delà de l'impératif social, la création d'emplois peut donc apparaître aussi comme l'un des facteurs d'efficacité économique à long terme.

Les infrastructures expliquent très largement les contraintes du développement du secteur privé à l'intérieur même du Cambodge. Leur impact sur ce secteur peut être compris de trois façons. Tout d'abord, les infrastructures étendent les marchés locaux et nationaux en les intégrant à d'autres plus larges, élargissant ainsi le spectre des opportunités économiques que les travailleurs peuvent saisir ; elles réduisent en somme

³²¹ Temple Jonathan, (1999), « The New Growth Evidence », *Journal of Economic Literature*, volume 37(1), pages 112-156. Poot Jacques, (2000), « A Synthesis of Empirical Research on the Impact of Government on Long-Run Growth », *Growth and Change*, volume 31(4), pages 516-546. Booth David, Hanmer Lucia & Lovell Eliwbeth, (2002), *Poverty and Transport*, Overseas Development Institute, Londres. Willoughby Christopher, (2003), *Infrastructure and Pro-Poor Growth: Implications of Recent Research*, United Kingdom Department for International Development.

³²² DFID, (2002), *Making the Connections: Infrastructure for Poverty Reduction*, Londres, page 121.

³²³ L'incapacité de certains PED à attirer les investissements privés renvoie aussi à d'autres raisons : faiblesses de l'environnement des affaires (stabilité macroéconomique et politique, risque de change, lacunes de l'environnement juridique et institutionnel) ; autres défaillances de marché, comme l'information incomplète concernant les rendements réels de l'investissement dans ces pays - qui ne sont pas toujours si mauvais (Banque mondiale 2004).

les coûts de transaction, ce qui permet aux marchés de fonctionner plus efficacement. Deuxièmement, la mise en place d'infrastructures et de services de base plus sûrs (transport, santé, énergie, irrigation...) réduit la vulnérabilité des travailleurs aux chocs et aux crises, dont il a été montré qu'ils constituent un obstacle majeur au développement économique ; la réduction de ces risques peut débloquent le potentiel de provinces entières. Enfin, les infrastructures améliorent significativement la productivité agricole et, par suite, le revenu des foyers, leur nutrition, leur santé, leur éducation ou encore leur usage du planning familial. De fait, chaque dimension de la création d'emploi est directement ou indirectement concernée par une ou plusieurs infrastructures, et donc potentiellement favorisée par de tels investissements.

L'investissement routier n'est pas seul à contribuer au développement du secteur privé à l'intérieur du pays. Les infrastructures d'irrigation contribuent également très directement à l'amélioration de la productivité agricole (notamment en réduisant la vulnérabilité aux aléas climatiques).

Dans le processus du développement du secteur privé en vue de favoriser l'emploi, les infrastructures énergétiques ne sont pas en reste. La production et la distribution d'électricité y contribuent de façon importante, notamment en stimulant le secteur productif non-agricole. Toutefois, l'électrification n'a pas toujours un impact positif sur le revenu des travailleurs : ces derniers choisissent parfois de ne pas se connecter au réseau. L'électricité ne peut en effet constituer une véritable opportunité que si les coûts de connexion et d'usage sont adaptés aux revenus et aux capacités d'emprunt des bénéficiaires, et que si les droits de propriété sont clairement définis, sans quoi la possibilité de s'approprier les bénéfices disparaît, et avec elle l'incitation à investir.

3 – Etat des infrastructures au Cambodge

a) – Transport

Les infrastructures des transports ainsi que les capacités de gestion de ce secteur ont été gravement endommagées par les précédents conflits et par les destructions. Les problèmes ont été exacerbés pendant les années récentes par les contraintes budgétaires chroniques qui ont réduit les dépenses allouées à la maintenance pour tous les modes de transport. Des services non-opérationnels ont créé une variété de problèmes supplémentaires. Il en est résulté un système de transport qui ne répond pas aux exigences de l'économie croissante. La première priorité du gouvernement a été de procéder dans les meilleurs délais à la reconstruction des infrastructures dans le principal réseau routier.

Jusqu'aujourd'hui, le réseau routier primaire, y compris les ponts et les ferry, est en mauvais état, et n'est pas suffisant pour faciliter le transport et l'accès au marché. Même avec les efforts considérables du gouvernement³²⁴ dans ces dernières années, le réseau routier présente encore un souci majeur pour le développement. Le transport routier est le seul mode ayant une couverture nationale et assurant environ 80% du transport commercial du pays. Les routes primaires devant connecter le Cambodge aux pays avoisinants tel que le Vietnam, le Laos et la Thaïlande n'ont pas encore été réhabilitées.

La réhabilitation, l'amélioration et la création de voies de connexion représentent une haute priorité pour le développement.

Le réseau national de transport assure le déplacement d'environ 65% de passagers par an et 69% du fret. Le transport maritime et fluvial assure 15% de passagers et 20% du trafic cargo. Les proportions restantes (20% pour des passagers et 10% pour les frets) sont assurées par les réseaux ferroviaires. Les ports internationaux de Sihanoukville et Phnom Penh sont les principaux points reliant le Cambodge à la région et au reste du monde. Les aéroports de Phnom Penh et de Siem Reap représentent aussi une importance cruciale pour le transport de passagers³²⁵.

Le système ferroviaire est limité à deux lignes qui sont dans des conditions lamentables du fait notamment des actes de sabotage et de la quasi-absence des activités de maintenance. La ligne du Nord relie Phnom Penh à Poipet (385km), cependant la dernière section de Sisophon à Poipet n'a pas été utilisée depuis le début des années 70. La ligne du sud relie Phnom Penh à Sihanoukville (263km).

Le transport fluvial était le principal moyen de transport dans le passé. Les ports intérieurs (inland ports) et les voies fluviales jouent un rôle important dans le pays. Les produits agricoles et forestiers, le pétrole, les containers, les engins peuvent être transportés par navigation fluviale. Le transport de passagers par voies fluviales est aussi important à cause des services très limités de transport terrestre. Cependant les ports fluviaux et les voies fluviales n'ont pas reçu l'attention nécessaire. Nous constatons qu'au cours des années récentes il y a eu un développement substantiel du transport automobile au dépens des autres modes de transport.

b) – Gestion des ressources en eau et assainissement

Les problèmes et les contraintes faisant face au développement économique doivent être identifiés et résolus. L'eau représente une importance vitale dans beaucoup de secteurs. Une analyse sectorielle qui vient d'être menée par le GRC³²⁶ a révélé que les problèmes de l'eau pourraient très prochainement se poser en des termes qui pourraient affecter le

³²⁴ Des projets importants dans ce domaine ont porté sur la reconstruction du « pont d'amitié Japon-Cambodge » sur le Tonlé Sap à Phnom Penh, l'amélioration de la première section des routes nationales 6 et 7, et la construction du pont du Mékong à Kompong Cham, la reconstruction de la route nationale 4 ainsi que la réhabilitation d'une bonne partie des routes nationales 1, 2, 3, 5 et 11. Le GRC a fait appel à ses propres ressources budgétaires limitées pour financer la réparation de certaines routes primaires et secondaires qui lient des zones isolées (exemple : route nationale 56, 58, 59, 67, 69a) pour promouvoir le développement socio-économique dans les zones rurales. D'autres projets ont visé l'amélioration des ports à Phnom Penh et à Sihanoukville. La rénovation de l'aéroport de Phnom Penh incluant de nouvelles facilités de contrôle aérien et sur l'extension de l'aéroport de Siem Reap à travers la formule de BOT et les réparations d'urgence de certaines lignes de chemins de fer. La construction d'un pont sur le Mékong à Kompong Cham a été achevée en décembre 2001 [CDC (2002), « Priorité de développement socio-économique et le besoin d'aide public pour le développement », Phnom Penh, Cambodge, page 73..]

³²⁵ CDC (2002), « Priorité de développement socio-économique et le besoin d'aide public pour le développement », Phnom Penh, Cambodge, page 79.

³²⁶ Idem, page 80.

développement de la nation. Le pays dispose de ressources en eaux abondantes ; cependant la pression démographique aussi bien dans les régions urbaines que rurales a créé une demande de consommation d'eau de plus en plus croissante. La déforestation, l'érosion du sol et la sédimentation des grands lacs, le changement de régime hydrologique du fait de la politique malveillante des Khmers Rouges, et la sédimentation des voies fluviales ont provoqué des phénomènes de sécheresse et d'inondation. Cependant, le Cambodge dispose d'un grand potentiel qui lui permet de satisfaire ses besoins en développant des voies fluviales secondaires d'usage multiple pour l'irrigation, l'adduction d'eau, et l'énergie hydroélectrique.

c) – Energie

Electricité: Si l'approvisionnement en électricité à Phnom Penh s'est amélioré au cours des 3 dernières années, la prestation dans les provinces se caractérise par un rendement technique et financier faible. Le mauvais rendement énergétique reflète les années de négligence et l'absence d'investissements dans de nouvelles centrales, sans compter l'entretien différé. L'électricité est disponible par l'entremise d'un réseau local de production et de distribution qui s'adresse surtout aux agglomérations urbaines. Les centrales, d'une capacité relativement petite, utilisent le diesel comme carburant, ce qui fait le coût de l'électricité est le plus élevé de la région. Dans certaines zones rurales, en l'absence d'un approvisionnement fiable en électricité, des exploitants privés ont installé des groupes électrogènes et mis sur pied de simples réseaux de distribution de l'électricité à domicile, dont le fonctionnement coûte très cher. À l'heure actuelle, des centrales plus performantes fonctionnent bien à Phnom Penh, sur financements extérieurs et du secteur privé. Un système de transmission et de distribution d'électricité est en cours de réhabilitation à Phnom Penh, grâce à des crédits consentis par des agences bilatérales et multilatérales. La participation du secteur privé s'accroît, avec des ententes conclues pour la construction de la centrale Phnom Penh IPP□1 (35 MW) et pour celle de la centrale IPP□2 (15 MW), prévue à court terme.

d) – Postes, télécommunications et services nationaux de l'information

Jusqu'en 1999, les communications à destination et en provenance des provinces dépendaient de réseaux de liaison radio VHF surannés et en mauvais état. Ce système desservait à peine quelques milliers d'abonnés dans les provinces et les districts ; le service était médiocre, d'une disponibilité de moins de 50 %. Ces circuits ont été complétés par des liaisons temporaires par satellite offrant un nombre limité de circuits téléphoniques, mais ils seront bientôt remplacés par un équipement terrestre plus performant. Des solutions à court terme passent par des services de téléphone mobile / cellulaire, mais d'un coût élevé. Les services postaux restent perturbés en raison de l'absence d'un réseau routier digne de ce nom pour le transport et de la faiblesse des services aériens intérieurs. Les bureaux de poste dans les provinces et les districts souffrent d'un manque d'entretien et d'équipements. Les services seront plus rapides et plus fiables dans la mesure où l'infrastructure routière sera réhabilitée.

En somme, au Cambodge, les pauvres sont mal desservis par les infrastructures physiques, qui ne sont pas adéquatement mises en valeur et maintenues. Le réseau de

routes secondaires est à ce point détérioré que de nombreuses zones rurales sont pour ainsi dire enclavées, tandis que la plupart des routes tertiaires ne sont pas praticables pendant la saison des pluies. La perception de taxes illégales complique les choses pour les pauvres, à cause de la hausse du coût de transport qui en résulte. Selon le recensement de 1998, seuls 24 % des ménages en milieu rural ont accès à l'eau potable, par rapport à 60 % des ménages en milieu urbain. Pour les plus pauvres, soit 20 % de la population paysanne, le pourcentage de personnes ayant accès à l'eau potable tombe à 4 %. L'accès aux installations sanitaires est également très faible, se situant à 8,6 % dans les zones rurales, contre 49 % dans les agglomérations urbaines. Plus de 94 % des ménages en milieu rural dépendent du bois de chauffe comme principal combustible pour la cuisson, tandis que 86 % utilisent du kérosène comme source de lumière. Moins de 1 % des ménages en milieu rural ont accès à l'éclairage fourni par l'État. Les zones rurales ont également peu d'accès aux services téléphoniques³²⁷.

Parmi les obstacles empêchant le bon déroulement du secteur privé, nous trouvons également l'obstacle financier et fiscal. Notre objectif dans le point suivant est donc de dresser un état des lieux sur le financement du secteur privé cambodgien et les difficultés rencontrées par les entreprises.

IV – Les obstacles financiers et fiscaux dans le secteur privé

D'après de nombreuses études menées par diverses institutions de développement³²⁸, les difficultés d'accès des entreprises au financement constitueraient une des principales entraves au développement du secteur privé au Cambodge. La difficulté d'obtenir des ressources extérieures est généralement expliquée par différents facteurs, dont parmi les principaux : le coût du crédit élevé (taux d'intérêt et aussi délai d'obtention d'un prêt), la difficulté pour les banques d'accéder à une information comptable fiable, le faible niveau de rentabilité des entreprises ou encore leur risque de faillite élevé, surtout lorsqu'elles sont de création récente.

En effet, les producteurs du secteur privé ont beaucoup du mal à obtenir du crédit, c'est là un des principaux obstacles du développement. Peu d'entreprises de ce secteur peuvent obtenir des crédits auprès des banques. D'un autre côté, la législation

³²⁷ CDC (2002), « Priorité de développement socio-économique et le besoin d'aide public pour le développement », Phnom Penh, Cambodge.

³²⁸ Royal Government of Cambodia, *Small and Midium Enterprise Development Framework*, Sub-committee on Small & Medium Enterprises, July 29, 2005. Royal Government of Cambodia, *Implementing the Rectangular Strategy and Development Assistance needs*, Kingdom of Cambodia, November 2004. Cambodia NPRS Progress Report, (2004), *Cambodia: National Poverty Reduction Strategy*, Supreme National Economic Council, Ministry of Economy and Finance, Council of Social Development, Phnom Penh, Kingdom of Cambodia. World Bank Group, (2004), *Cambodia, seizing the global opportunity: Investment Climate Assessment and Reform Strategy for Cambodia*, in cooperation with PPIAF, MPDF, IFC. IMF, (2004), *Cambodia: Poverty reduction strategy paper progress report*, October, Washington DC. MPDF, (2004), *Constraints to the Competitiveness of Cambodia's Private Sector*, Business Issue Bulletin, n° 3, Cambodia. Kang Chandarot, (2002), *The Development of Micro Finance in Cambodia*, Cambodia Development Review, volume 6, Issue 3, July-September. Bousso, P., and Daubert P., (1997), *The micro-economic impact of rural credit in Cambodia*, GRET, Phnom Penh, Cambodge.

progressive du secteur apparaît comme une condition essentielle de son développement dans la société. Mais les obstacles à la législation sont divers dont le cadre fiscal constitue un aspect essentiel.

1 – L'obstacle financier

Le secteur financier joue un rôle non négligeable dans le financement du démarrage des activités (grande, moyenne, petite) du secteur privé. Le problème du financement dans ce secteur concerne principalement des petites unités. En effet, le nombre des petites unités qui ont bénéficié d'un financement bancaire est insignifiant. La première source de financement de l'unité est l'épargne personnelle. Elle est citée à plus de 90% dans tous les secteurs d'activité ³²⁹ (industrie, bâtiment, commerce, services...). Dans le bâtiment, l'engagement individuel est encore plus accentué, soit 98% du capital mobilisé ³³⁰. Ce phénomène impressionne par son ampleur mais il confirme que les petites unités sont confrontées, sans aucune exception, aux mêmes contraintes de disponibilités de ressources et de crédit quand il s'agit de lancer un projet.

Ainsi, qu'il agisse du financement des investissements ou de facilités à court terme, les conditions mises par les banques sont tout à fait inadaptées aux petites unités du secteur (les micro entreprises, par exemple) parce qu'elles ont été plutôt conçues pour les moyennes ou grandes entreprises. Le système bancaire cambodgien répond peu, ou pas, aux demandes potentielles de crédits provenant de micro-entrepreneurs. Plusieurs raisons expliquent ceci :

- Le comportement des banques face au crédit : faible pourcentage de prêts en rapport avec les dépôts, priorité nette aux prêts à court terme pour les banques commerciales, taux de profit très élevés par rapport au capital, degré de concentration et de centralisation élevé, faible prise de risque. De plus, les marchés financiers ne sont pas encore développés. En conséquence de quoi, le marché du crédit est dominé par une tendance au rationnement, qui touche davantage les petits et les microentreprises.
- La plupart des micro-entrepreneurs ne peuvent pas avancer le bien foncier qui leur est demandé par les banques en guise de garantie. Ce qui pose le problème du coût et de la nature du réseau susceptible d'assurer correctement l'évaluation du projet et du porteur de projet (coût d'informations sur la qualité du débiteur) pour permettre au prêteur de trier le bon grain du mauvais.
- Tant que les banques seront dans l'obligation de pratiquer les mêmes conditions de prêts (encadrement des taux d'intérêt), elles serviront en priorité les clients pour lesquels les coûts (de risque, de réseau et de gestion des dossiers) seront les plus faibles, à savoir les grandes entreprises.

³²⁹ Royal Government of Cambodia, « Small and Midium Enterprise Development Framework », Sub-committee on Small & Medium Enterprises, July 29, 2005, page 23.

³³⁰ Idem.

Face à cette insuffisance dans l'offre du crédit formel, les besoins des financements sont épongés par le financement informel à savoir l'autofinancement et le financement externe (prêts auprès d'amis ou de proches)

2 – L'obstacle fiscal

Malgré les efforts déployés par le Gouvernement Royal dans la réforme du système fiscal, la fiscalité est souvent considérée dans le cadre des unités du secteur privé comme une question qui se pose pour les entrepreneurs. Les contraintes fiscales restent les moins supportables du fait de son coût. Une pression fiscale trop forte risque de déboucher sur la mise en cause de la logique organisationnelle et même de l'existence des entreprises.

L'excès de réglementation fiscale constituerait un frein à la formation des entreprises, et surtout des petites entreprises, qui s'abstiennent ainsi de s'inscrire aux différents registres : les registres fiscaux, ceux de la sécurité sociale pour ne pas citer que ceux payer des taxes constitueraient des contraintes qui limitent l'investissement et donc la croissance des micro unités.

Les dispositions législatives et réglementaires nouvellement adoptées par le gouvernement sont des mesures pour le développement du secteur privé. Elles visent également à mettre en place un régime plus favorable aux entrepreneurs, notamment en modifiant les procédures fiscales³³¹. Néanmoins, certaines modifications, telles que l'augmentation de l'impôt sur les bénéfices et une réglementation plus restrictive dans le domaine des ressources naturelles, vont rendre aussi moins favorables pour les entrepreneurs.

En somme, le financement du secteur privé demeure un des facteurs de blocage pour la pérennité et le développement de ce secteur. Une croissance économique appréciable et une vraie création d'emploi dépendent en grande partie de l'existence d'un secteur privé sain. Seul le secteur privé peut produire les niveaux d'investissement nécessaires pour soutenir les moyens de croissance en emploi durables qui sont indispensables si on veut lutter sérieusement contre le problème de l'emploi. Pour réussir, le secteur privé doit avoir sur le marché des conditions équitables et être en mesure d'attirer les investissements intérieurs et étrangers. Les mesures de renforcement de ce secteur seront abordées dans le chapitre suivant.

Conclusion

En dépit des progrès sensibles réalisés en vue de la création d'un environnement favorable pour le développement du marché du travail et surtout du secteur privé, il reste de nombreux défis à relever avant de mettre en place l'infrastructure physique, juridique et financière indispensable à la promotion d'un secteur privé dynamique. Jusqu'à ce jour, la proportion de la population active employée dans le secteur formel (emplois salariés) reste faible. En 1999, seuls 15 % de la population active – moyenne nationale – étaient

³³¹ Pour le détail voir : Missions Economiques, « L'investissement direct étranger au Cambodge », Fiche de synthèse », 05 septembre 2006.

employés dans le secteur formel. Cette proportion est de 53 % à Phnom Penh et seulement 11 % dans les zones rurales. Le chômage et le sous-emploi sont importants, et le faible revenu de ceux qui ont un emploi constitue un problème. Les salariés gagnent en moyenne 43 dollars US par mois. Une grande partie de la population active – environ 46 % du marché du travail – se considère comme travailleurs familiaux non rémunérés. Dans les communautés rurales, plus de deux tiers des femmes se disent travailleurs familiaux non rémunérés, tandis qu'à Phnom Penh, seulement un cinquième des femmes sur le marché du travail se présentent ainsi. En raison du taux élevé de croissance démographique, les effectifs de la population active – estimé à 5,1 millions en 1998 – devraient augmenter, chaque année, d'environ 228 000 nouveaux demandeurs d'emploi, dont la plupart ne posséderont qu'un très faible niveau de compétence. Or, offrir des emplois productifs à ces nouveaux arrivants, aux soldats démobilisés et aux fonctionnaires licenciés pour cause de suppression d'emploi, sans compter les sans-emploi et les travailleurs sous-employés, sera une tâche très difficile, et nécessitera une expansion rapide de la demande de main-d'œuvre dans le secteur privé (à la fois formel et informel). Les efforts consentis par le gouvernement en vue de faciliter le développement axé sur le secteur privé et la mise en valeur des ressources humaines revêtent donc une importance cruciale.

La croissance favorable en emploi repose donc plus ou moins sur une dynamique accrue du secteur privé et des actions adaptées en sa faveur (par exemple, à travers, une législation ou un système de financement de micro crédit adaptée).

En somme, les contraintes du développement du marché du travail et du secteur privé au Cambodge peuvent être résumées de manière suivante :

- Un marché intérieur étroit, un marché régional en voie de développement : la pauvreté du pays, notamment celle des populations rurales qui représentent près de 70% de la population rurale, est un obstacle évident au développement de l'économie et à l'expansion du secteur industriel.
- Un commerce extérieur basé sur un tout petit nombre de produits d'exportation : les trois produits, la confection textile (96%), caoutchouc (1,6%), bois (0,6%), dominent les exportations du Cambodge. Cette concentration est un facteur de vulnérabilité aux aléas du climat et aux fluctuations des prix internationaux. Une diversification de l'économie et des exportations cambodgiennes est hautement souhaitable.
- L'enclavement du pays et des coûts de transports extraordinairement élevés : les coûts de transports au Cambodge sont aggravés par des contrôles et barrages routiers injustifiés. Ces coûts accentuent l'enclavement du pays et des zones les plus éloignées et, directement ou indirectement, affectent tous les secteurs de l'économie cambodgienne.
- Le coût élevé et la qualité médiocre des autres services de base : les coûts de l'énergie sont élevés. Les opérateurs économiques considèrent que, plus encore que le prix, le manque de fiabilité du service bloque le développement industriel du pays. Le secteur des télécommunications a d'importants progrès à réaliser, sur le plan des coûts, de la densité du réseau et de l'efficacité des services, pour soutenir la

modernisation de l'économie cambodgienne et faciliter l'accès aux nouvelles technologies de l'information et des communications. Notons également la complexité des problèmes fonciers et les difficultés rencontrées par les nouvelles entreprises quand il s'agit d'obtenir des terrains viabilisés pour la construction de leurs usines. Enfin, le sous développement du secteur industriel est en lui-même un frein au développement des secteurs secondaire et tertiaire. Les entreprises n'ont pas accès à des services de maintenance adéquats et l'absence de synergies entre les principales activités du pays est un obstacle majeur à l'essor d'un secteur privé dynamique.

- L'insuffisance des ressources humaines : le sous développement des ressources humaines est l'absence de la formation professionnelle en dehors et à l'intérieur des entreprises et partiellement responsable de la faible productivité de la main d'œuvre et des entreprises.
- Les pratiques des administrations : ces pratiques ont été influencées par les traditions d'économie socialiste qui ont dominé les politiques économiques du pays au lendemain de la réforme. Des réglementations et des procédures complexes sont gérées de façon arbitraire par des fonctionnaires, des douaniers et des services fiscaux corruptibles. Les opérateurs économiques, ils considèrent que les tribunaux sont souvent incapables d'appliquer les lois de façon compétente et impartiale, notamment dans les différends concernant le droit des affaires. Enfin, l'absence de concertation systématique entre le gouvernement et le secteur privé limite les occasions de dialogue pour la définition des politiques et la solution des problèmes pratiques.

Bref, il apparaît que le développement du marché du travail et du secteur privé a longtemps été ralenti par un formidable ensemble de contraintes structurelles et de blocages résultant de politiques économiques inadaptées aux exigences du monde moderne. Ces contraintes et ces blocages sont d'autant plus redoutables qu'il est presque impossible d'attaquer simultanément tous les problèmes. En pourtant, à long terme, seule une stratégie globale de développement intégré (les politiques conjoncturelles, structurelles, voire sectorielles) permettra de créer un environnement favorable à l'expansion de l'initiative privée et publiques. Cette stratégie de développement est à la base des politiques économiques cambodgiennes que nous essayerons de développer dans le chapitre suivant.

Chapitre III – Enjeux à long terme pour l'amélioration du marché du travail Cambodgien

Introduction

Etant donné la croissance exceptionnelle qu'a connue le Cambodge durant ces dernières années, un problème fondamental se pose, qui est de savoir si cette croissance économique rapide a favorisé la multiplication d'emplois productifs, rémunérateurs et de qualité élevée.

Le gouvernement est tout à fait conscient que des efforts supplémentaires sont encore nécessaires pour apaiser les appréhensions et combler les attentes d'investisseurs potentiels et créer l'environnement optimal, indispensable pour le développement d'une nouvelle dynamique de croissance basée sur l'investissement. Néanmoins, le Cambodge pense qu'une grande partie du chemin a déjà été parcourue. D'importantes mesures ont été prises et des résultats significatifs ont été obtenus dans l'économie du pays.

Nous venons de constater, dans les sections précédentes, que les mesures politiques du gouvernement ne pouvaient résoudre les problèmes du marché du travail et de l'emploi sur le fond. Il n'est de voie possible à la reconstruction et au développement de ce marché qu'en inversant méthodiquement les actuelles dynamiques socio-économiques et logiques politiques, c'est-à-dire en harmonisant la modernisation avec des mesures efficaces de création de nouveaux emplois. D'où la nécessité de partir d'un diagnostic sur les enjeux à long terme pour l'amélioration du marché du travail et de l'emploi.

Le présent chapitre examinera en effet des mesures qui permettraient d'assurer une croissance soutenue et équitable en matière d'emploi au Cambodge, et aborde un certain nombre de propositions. Il s'agit, dans la section 1, des mesures pour améliorer la situation du marché du travail et de l'emploi, à savoir des mesures visant l'amélioration de l'information sur le marché du travail, le rôle des services de l'emploi, l'emploi des femmes, le travail des enfants.

Les responsables politiques cambodgiens sont de plus en plus conscients de la nécessité de promouvoir activement la croissance du secteur privé. Une action gouvernementale est nécessaire à cet effet pour supprimer les contraintes au développement des entreprises. Toutefois, la suppression de ces obstacles doit s'accompagner de certaines mesures que nous allons exposer dans la section 2 et qui incluent : l'amélioration du système judiciaire, le renforcement du système financier, l'amélioration de la qualité de la main d'œuvre dont la mise en valeur des ressources humaines et l'amélioration de la qualité de l'emploi sont plus que souhaitables.

Pour mettre au point une politique appropriée, le Cambodge doit également tenir compte de l'accélération universelle des tendances, d'une intégration plus étroite de l'économie mondiale et du rythme rapide de la libéralisation qui font que l'économie nationale s'oriente de plus en plus vers l'économie de marché³³². Ce cadre politique que

³³²

A titre d'exemple, presque tous les pays d'Asie ont connu cette évolution radicale, ainsi que l'accélération et l'augmentation du commerce et des investissements intrarégionaux à mesure que les échanges commerciaux se libéralisaient à l'intérieur des unions régionales existantes, telles que l'Association des Nations de l'Asie du Sud-est (ANASE) et la Zone de libre-échange des pays de l'ANASE, tandis que de nouveaux partenariats commerciaux se créaient dans l'espace Asie Pacifique et dans le cadre de la Coopération économique Asie Pacifique. Pour les économies en croissance comme celle du Cambodge, ces tendances impliquent la poursuite d'une internationalisation accrue de la production.

nous allons aborder dans la section 3, est à replacer dans le contexte d'une mondialisation et d'une libéralisation économique qui se poursuivent à un rythme accéléré et qui ont des incidences importantes sur les résultats et la gestion économiques du pays.

Section 1 – Politiques relatives au bon fonctionnement du marché du travail

Le bon fonctionnement du marché du travail dépend à la fois du système d'information sur l'offre et la demande de travail, des services de l'emploi, et des réglementations existantes. Cette section examine successivement des mesures qui ont pour objectif de développer le marché du travail et de l'emploi au Cambodge.

I – Activer le marché du travail cambodgien : améliorer l'information sur les marchés du travail

Les politiques actives du marché du travail nécessitent l'adoption de mesures en faveur du capital humain, de la création d'emplois et des services d'appariement de l'offre et de la demande d'emploi.

Du côté de l'offre, cela suppose des activités de formation et de recyclage, des services d'orientation, de conseil et de placement, ainsi qu'une mobilité de la main-d'œuvre.

Du côté de la demande, les politiques actives du marché du travail exigent la mise en œuvre d'activités de création d'emplois et la réalisation de travaux publics, la subvention d'emplois salariés, la promotion du travail indépendant, l'appui aux petites entreprises, la promotion du secteur privé et l'encouragement au développement communautaire par des initiatives locales.

1 – Les systèmes d'information sur le marché du travail et le rôle des agences pour l'emploi

L'activité des bureaux de placement consiste à aider des hommes et des femmes à trouver un emploi, des entreprises à trouver des travailleurs répondant à leurs besoins, des employés à changer d'emploi, et des personnes au chômage à retrouver un emploi.

Pendant la crise asiatique, certains pays de la région asiatique ont utilisé ces politiques pour faire face au grave problème de chômage et de sous-emploi. Les possibilités d'amélioration sont notamment une meilleure coordination entre les bureaux et agences chargés de mettre en pratique les diverses composantes des politiques actives du marché du travail. Les ministères du Travail, par exemple, tireraient avantage d'une meilleure coordination interne. Il semble également qu'il y ait une fragmentation et un chevauchement des politiques et des programmes mis en œuvre par différents ministères. D'autres difficultés ont découlé de la conception et du ciblage des programmes. Ces problèmes montrent la nécessité de développer la capacité des gouvernants et de l'administration du travail. En outre, gouvernement, employeurs et travailleurs ont exprimé la nécessité d'améliorer les systèmes d'information sur le marché

du travail.

En somme, pour améliorer l'information sur le marché du travail cambodgien, certaines initiatives devraient être prises en considération :

- Statistiques du travail:
 - Enquêtes par sondage sur la main-d'œuvre
 - Enquête par sondage améliorée sur la main-d'oeuvre
 - Examen des statistiques du travail
 - Mise à jour et examen des statistiques du travail
 - Enquête par sondage sur la main-d'oeuvre dans le secteur agricole
 - Avis concernant l'enquête par sondage sur la main-d'oeuvre
 - Examen de la méthodologie appliquée pour l'estimation du taux de chômage

- Systèmes d'information sur les marchés du travail:
 - Formation dans le domaine de l'information et de l'analyse concernant le marché du travail
 - Information améliorée sur le marché du travail aux fins de la promotion de l'emploi en milieu urbain
 - Utilisation des statistiques des salaires pour les négociations collectives
 - Information sur le marché du travail destinée aux services de l'emploi
 - Service de placement électronique
 - Harmonisation des systèmes d'information sur le marché du travail

- Propositions concernant l'information sur le marché du travail:
 - Amélioration des enquêtes auprès des établissements
 - Amélioration des statistiques fondées sur les dossiers administratifs
 - Amélioration du système d'information sur le marché du travail
 - Formation de statisticiens du travail
 - Ateliers de formation dans le domaine de l'information sur le marché du travail et du développement de l'informatique

2 – Le rôle des services de l'emploi

Pour un meilleur fonctionnement du marché du travail, les services de l'emploi présentent un intérêt non négligeable :

Les principales fonctions des services de l'emploi sont les suivantes: appairer les demandeurs d'emploi et les vacances d'emploi, produire et diffuser des informations sur le

marché du travail, mettre en œuvre des politiques actives du marché du travail, administrer les systèmes d'assurance chômage, verser des indemnités de chômage ou autoriser de tels versements, et réglementer les bureaux de placement privés. Les services supplémentaires consistent entre autres à dispenser des cours de formation, à exploiter des unités de production et à administrer des programmes d'emploi à l'étranger de travailleurs nationaux.

En général, les services publics de l'emploi enregistrent et placent une faible proportion de demandeurs d'emploi. Il faut donc repenser à la création d'ateliers sur l'emploi pour renforcer la capacité de ces services. Ces ateliers doivent centrer leur attention sur la situation du moment, sur la création de services et sur les opinions des fonctionnaires concernant les services de l'emploi. Par ailleurs, un guide à l'usage des services publics de l'emploi doit être élaboré pour permettre aux fonctionnaires de se familiariser avec la structure et l'activité des bureaux de l'emploi, les types d'emploi, les systèmes de classification, les services de placement et la codification des données.

La protection contre le chômage est souvent liée à des politiques d'intervention sur le marché du travail. Dans ce cas, les services de l'emploi font office d'interface entre l'assistance publique et les travailleurs placés. L'assurance chômage peut être subordonnée à la recherche active d'un emploi, à la participation à des programmes de formation professionnelle ou à des services d'orientation professionnelle.

En théorie, la protection contre le chômage devrait être complémentaire de programmes d'insertion dans des emplois stables. L'objectif est de maintenir des incitations qui attirent les hommes et les femmes vers des emplois productifs tout en les protégeant contre les aléas d'un chômage déclaré (et, faut-il l'espérer, provisoire). De même, l'assistance sociale payée sur une base temporaire ne peut remplacer une protection contre le chômage assurée par une politique active du marché du travail. Les services de l'emploi devraient être une source d'information sur les succès locaux et sur les meilleures pratiques internationales en matière de politique d'intervention sur le marché du travail.

Néanmoins, pour que les travailleurs puissent trouver un emploi, il est indispensable que le pays soit doté d'emplois disponibles, d'où la priorité de la politique du marché du travail qui consiste à augmenter le niveau de la production. Nous parlerons de cette politique dans la section 3.

II – La lutte contre la pauvreté

La pauvreté du Cambodge, notamment celle des populations rurales qui représentent près de 70% de la population totale, est un obstacle évident à l'amélioration de la situation du marché du travail du pays. Un moyen efficace du développement du marché du travail et de l'emploi consiste donc à lutter contre la pauvreté.

L'analyse des tendances de la pauvreté permet d'identifier certains facteurs fondamentaux qui pourraient influencer sur l'atténuation de la pauvreté au Cambodge :

- En premier lieu, au Cambodge, étant donné que la grande majorité des déshérités subsiste grâce à l'agriculture, une croissance rapide fondée sur l'agriculture réduirait

plus rapidement la pauvreté qu'une croissance rapide non agricole.

- Deuxièmement, la capacité de création d'emplois grâce à la croissance est un facteur important qui influe sur la capacité d'atténuer la pauvreté par la croissance.
- Troisièmement, l'inflation en général et l'augmentation des prix des produits alimentaires en particulier risquent d'influer négativement sur la capacité, pour la croissance, d'atténuer la pauvreté, notamment lorsque les populations pauvres rurales doivent acheter des produits alimentaires et que les salaires du secteur non organisé, où travaille la majorité des pauvres, ne s'adaptent pas automatiquement ni rapidement à l'évolution des prix. Les femmes sont majoritaires parmi les personnes en situation de pauvreté.
- Quatrièmement, les modifications apportées au niveau de la distribution risquent de neutraliser l'effet d'atténuation de la pauvreté par la croissance.

En effet, le Cambodge a traversé des phases où la croissance était associée à une aggravation des inégalités de revenus, de sorte que l'incidence de la pauvreté n'a pas varié ou s'est même aggravée. Pour des raisons analogues, les mesures de stabilisation et d'ajustement structurel adoptées par le Cambodge ont eu pour effet d'aggraver la pauvreté. Il est de toute évidence nécessaire de mettre en œuvre des politiques capables d'empêcher l'aggravation des inégalités de revenu, de sorte que les effets de la croissance sur l'atténuation de la pauvreté puissent être renforcés; enfin, des micro-interventions bien ciblées sous la forme de programmes d'emplois spéciaux peuvent encore renforcer cet effet. Au pire, ils peuvent jouer le rôle de programmes d'assistance. S'ils sont bien conçus et convenablement exécutés, ils peuvent permettre aux déshérités de profiter des nouvelles possibilités d'emploi engendrées par la croissance.

La lutte contre la pauvreté est en effet une des mesures prioritaires pour le développement du marché du travail, mais cette priorité doit également être accordée aux mesures de lutte contre la discrimination sur le marché du travail et de promotion de l'égalité d'accès à l'emploi, pour les femmes en particulier.

III – L'emploi des femmes

La situation des femmes cambodgiennes s'est quelque peu améliorée pour ce qui est de l'alphabétisation, de l'instruction et de la formation professionnelle, de l'intégration dans la main-d'œuvre et de l'emploi dans un nombre croissant de fonctions et de secteurs. Désormais, les femmes participent activement au développement; pourtant, dans de nombreux endroits, en tant que ressource humaine, elles sont toujours surchargées de travail, mal payées et peu considérées.

En outre, elles doivent faire face à toute une série de problèmes découlant des discriminations salariales, des possibilités inégales de mise en valeur des ressources humaines, de l'inégalité d'accès aux ressources productives, de la ségrégation professionnelle, d'un statut socio-économique inférieur, de la double charge représentée par les responsabilités familiales et économiques, du harcèlement sexuel, d'une représentation limitée lors des décisions économiques et ainsi que d'autres facteurs.

En améliorant la situation des femmes, leurs conditions de travail et leur niveau d'instruction et de qualifications, on pourrait desserrer l'étau de la pauvreté au Cambodge. Le taux d'activité économique des femmes est élevé au Cambodge, puisqu'il atteint 36,93% en 2004 (28,67 % en 1998) contre 37,68% (26,79% en 1998) pour les hommes (cf. chapitre III de la partie I, tableau 46). Il subsiste de considérables écarts de rémunération selon les sexes, encore que le Cambodge s'efforce de remédier à cette situation.

Au Cambodge, la présence d'une industrie à fort coefficient de main-d'œuvre (textiles, principalement), offre au Cambodge de nouvelles opportunités d'emplois salariés aux femmes dans le secteur structuré. La mobilisation et l'intégration des jeunes femmes dans ces emplois ont permis de créer des possibilités d'emplois salariés sans précédent et de leur donner accès à un revenu indépendant. Les mandats qu'elles envoient sont également devenus indispensables pour assurer la subsistance de nombreuses familles déshéritées dans les campagnes et dans les villes.

Toutefois, la main-d'œuvre féminine occupe surtout des postes de travail peu qualifiés. En outre, un nombre disproportionné de femmes occupe des emplois non normalisés. Si de nombreuses femmes sont favorables au travail à temps partiel (notamment du fait qu'elles sont au premier chef responsables de leur ménage et de leurs enfants), les conditions qui leur sont offertes sont le plus souvent moins favorables que celles des travailleurs à plein temps. Un sujet de préoccupation particulier est le recours de plus en plus fréquent de la sous-traitance dans l'industrie manufacturière, système qui défavorise surtout les travailleuses. Au Cambodge, la flexibilité accrue du marché du travail nuit surtout aux femmes qui effectuent de plus en plus des travaux occasionnels ou temporaires, ou à domicile.

Par ailleurs, le Cambodge compte une forte concentration de femmes occupées dans le secteur non structuré ou informel. Pour survivre, beaucoup d'entre elles ont recours au travail indépendant ou au travail dans des PME. Mais elles rencontrent souvent des problèmes liés à leur manque de qualifications et à la difficulté d'accès au crédit, à la formation professionnelle, aux marchés et à l'information sur le marché. Nous observons également une diminution du nombre de femmes occupant un emploi salarié, et le marché du travail féminin concerne essentiellement le secteur informel.

Des mesures consistant à améliorer la situation des femmes sur le marché du travail peuvent donc être considérées comme un des processus du développement de ce marché. Reste que le problème du travail des enfants ne doit pas être ignoré.

IV – Le travail des enfants

Nous avons vu dans la section précédente que la présence des enfants sur le marché du travail affecte le fonctionnement de ce marché³³³. La lutte contre le travail des enfants nous semble donc être une mesure correctrice dans le développement du marché du travail et de l'emploi.

A l'heure actuelle, le pays ne dispose pas d'assez de richesses et de moyens pour

³³³ Voir la section 1 du chapitre II de la partie II.

assurer à tous un juste développement humain durable. Des centaines de milliers d'enfants cambodgiens sont exploités³³⁴. Poussés essentiellement par la pauvreté, le manque d'éducation et certaines traditions, ils sont obligés de servir de domestiques, de fouiller les décharges à la recherche de déchets à revendre ou à recycler ; quand ils ne sont pas livrés à la prostitution ou enrôlés dans les conflits armés. Tout cela pour des salaires de misère - parfois pour rien - et, bien sûr, au détriment de leur éducation et de leur développement physique et psychique.

Évidemment, si des employeurs peu scrupuleux n'étaient pas prêts à les exploiter, les enfants ne travailleraient pas. Et si les patrons préfèrent utiliser la main d'œuvre enfantine, alors que les parents recherchent désespérément un travail, c'est parce qu'ils peuvent la payer moins cher et parce que les enfants, plus désarmés et malléables, risquent moins de s'organiser contre l'oppression. Bien sûr, la responsabilité des parents dans cette situation est primordiale ; c'est souvent en toute connaissance de cause qu'ils laissent leurs enfants se faire exploiter. C'est que la modeste contribution d'un enfant représente souvent une part vitale du revenu familial. La supprimer en soustrayant les enfants au travail, sans trouver d'alternative, revient encore à appauvrir les plus démunis et ne garantit en rien que ces enfants ne retourneront pas au travail. Au contraire, ils risquent d'être engagés dans des conditions encore pires et dans des secteurs mieux dissimulés ou illégaux.

Si l'on veut abolir le travail des enfants³³⁵, c'est à la pauvreté qu'il faut s'attaquer. Il faut que chaque famille dispose d'un revenu suffisant pour assurer la satisfaction de tous ses besoins physiques, psychiques, sociaux et culturels. Il faut que les parents puissent garantir à leurs enfants un épanouissement personnel et une éducation donnant accès à des conditions de vie dignes. En attendant, puisque le Cambodge est loin de cet idéal, il faut attaquer le problème du travail des enfants de front et faire avec ce que l'on a.

Pour améliorer la situation des enfants, nous pouvons également suivre le Programme International pour l'Abolition du Travail des enfants de l'OIT qui prévoit l'élaboration de politiques et de programmes nationaux à exécuter en collaboration avec les organisations d'employeurs et de travailleurs et tous les secteurs de la société civile et qui visent, entre autres³³⁶ :

- la sensibilisation à tous les niveaux et la mobilisation de tous les partenaires déterminés à lutter contre le travail des enfants ;
- l'analyse de la situation des pays ;
- l'assistance pour l'élaboration et la mise en oeuvre d'une politique nationale de lutte ;

³³⁴ La situation du travail des enfants est analysée dans le chapitre III de la partie I, pages 145 – 148.

³³⁵ Il faut noter également que les questionnements actuels relatifs au travail des enfants, qui mobilisent la communauté internationale, les gouvernements et les organisations non gouvernementales, apparaissent légitimes et indissociables d'un objectif de développement humain socialement durable, compte tenu de la persistance du phénomène à grande échelle, des processus d'éviction en termes d'investissement en capital humain qu'il engendre, et des pires formes qu'il prend dans de très nombreux cas.

³³⁶ Bénédicte Paquay, « Le travail des enfants : une réalité bien pesante », Journal du collectif n°11, novembre -décembre 1998.

- le renforcement des organisations existantes et la mise en place de mécanismes institutionnels ;
- l'inclusion de questions relatives au travail des enfants dans les politiques et programmes socio-économiques ainsi que dans les budgets.

V – Renforcer l'application des réglementations sur le marché du travail

A partir des théories et de l'évidence économique, nous sommes amené à formuler un certain nombre de recommandations. Ces recommandations, plutôt que de préconiser une application rigoureuse et sévère, considèrent la demande de l'application des réglementations sur le marché du travail cambodgien comme un acquis et se proposent de rendre le fonctionnement du marché du travail plus compatible avec l'amélioration de la situation de l'emploi. L'analyse économique des réglementations du marché du travail et de ses aspects spécifiquement pour le Cambodge (voir la section 3 du chapitre III de la partie I) permet de dégager un certain nombre de principes qui devraient pousser une application de la réglementation.

Dans les activités professionnelles, les travailleurs jouissent de certains droits vis-à-vis de l'entreprise, en particulier ils ont le droit d'être représentés, ou assistés par des délégués du personnel pour défendre ou pour faire valoir leurs intérêts. Or, au Cambodge, les syndicats sont presque totalement liés aux partis politiques. Le code du travail cambodgien permet à tout travailleur et à tout employeur, quels que soient son sexe, son âge ou sa nationalité, d'adhérer librement au syndicat professionnel de son choix.

Même si le code du travail cambodgien donne la liberté aux travailleurs comme aux employeurs de former leurs organisations représentatives, les organisations syndicales ne sont guère existantes. La syndicalisation n'existe que dans l'industrie de la confection textile. Le renforcement de la liberté d'expression et d'adhésion aux activités syndicales est donc au cœur de notre recommandation.

Le ministère, malgré toute sa bonne volonté et bien que doté d'un nouveau Code du travail, ne peut pas résoudre les problèmes du travail, de l'emploi et de l'action sociale, sous la responsabilité d'un département encore jeune, inexpérimenté et manquant de cadres compétents. Améliorer la compétence technique et administrative du ministère et accroître la qualité de ses programmes est une mesure avant tout urgente. Par ailleurs, le ministère, en plus de ses responsabilités pour la mise en place d'une législation du travail, a un rôle vital à jouer pour l'aide aux nombreuses personnes en grande précarité. La mise en place du système de renforcement de la formation professionnelle des cadres du ministère dans ce domaine nous semble importante et indispensable.

Le problème du chômage qui se pose actuellement pour notre pays n'est pas forcément (ou partiellement) dû à un problème de surpeuplement comme dans certains pays voisins, ni à un manque de places sur le marché du travail. C'est un problème découlant de plusieurs phénomènes négatifs convergents : instabilité politique, corruption, migration internationale, discrimination, licenciements abusifs, mauvaise qualité du service de l'emploi, développement inéquitable entre différentes zones du pays...etc. Il

suffit donc d'être objectif, pour voir clairement que le problème du chômage n'est pas uniquement causé par le manque de places ou par le sous-emploi. Notre recommandation consiste également à :

- Accroître la clarté et la pérennité des règles du jeu, de façon à ce que les acteurs économiques puissent prendre leurs décisions sur la base d'une connaissance exacte de leurs contraintes. Cela passe nécessairement par une simplification de la réglementation.
- Rendre la protection des individus plus compatible avec la création de richesses et l'efficacité économique, en améliorant les incitations à la recherche d'emploi et à l'embauche.
- Réduire les inégalités dans les avantages sociaux et accroître le nombre de travailleurs ayant accès à un emploi régulier, ce qui implique de rendre ces emplois réguliers moins coûteux pour les entreprises. Si la réglementation reste inappliquée, la fraction des employés qui bénéficient de cette réglementation risque de se réduire progressivement, étant grignotée par le haut par la délocalisation des contrats de travail, et par le bas, par le développement du travail précaire et de PME suffisamment petites pour échapper à la réglementation.

Pour bâtir le Cambodge de demain, il faut, entre autre, accorder une place importante à la bonne application des œuvres législatives (dont le code du Travail), et développer l'industrie pour employer la main d'œuvre sortie des écoles. Mais pour que cela soit possible, l'administration devra aussi résoudre d'autres problèmes sociaux qui sont autant de sources de difficultés.

L'expérience a montré que dans un pays où l'application du droit du Travail était rendu impossible, ou était entravée par des phénomènes négatifs tels que la corruption, l'autoritarisme, ou une bureaucratie aveuglée par la fainéantise, c'est toujours le sort des travailleurs qui est mis en cause. Ceux-ci sont en effet forcés de travailler comme des robots ou comme des bêtes de somme, moyennant un salaire de misère. Leur santé morale ou physique se trouve altérée. La force active du pays décline alors de manière inévitable.

Conclusion

Si, au Cambodge, les mesures d'ajustement structurel et le niveau de croissance économique ont été jugées positives et suffisantes pour permettre d'enregistrer des résultats satisfaisants au niveau macro-économique, le fonctionnement du marché du travail mérite quand même d'être revu.

Une meilleure orientation des stratégies de développement de l'emploi au Cambodge requiert davantage de cohérence entre le bon fonctionnement du marché du travail et le niveau de croissance économique. Ainsi, la lutte contre la pauvreté, un meilleur système d'information sur le marché du travail, l'amélioration de l'accès aux services de l'emploi, la promotion économique de la femme, l'élimination du travail des enfants, le renforcement des capacités d'application des réglementations du marché du travail, pourraient avoir un impact plus significatif sur la situation de l'emploi. La mise en place d'une politique

efficace permettrait d'assurer la coordination, l'évaluation des différentes stratégies mises en œuvre dans le domaine du travail et de cibler davantage les interventions des différents acteurs dans ce domaine.

Dans le même temps, nous n'oublions pas de souligner que l'instruction est également l'un des déterminants majeurs du développement du marché du travail à travers l'amélioration de la main d'œuvre qualifiée³³⁷. Par ailleurs, à moyen et long terme, le Cambodge est riche de possibilités de croissance, même si les financements internationaux se réduisent peu à peu. Les secteurs de l'agriculture, de l'industrie, des services, des mines, voire même du pétrole, et les IDE, rassurés par les évolutions politico-économiques, peuvent dégager des sources de croissance alternatives et permettre au pays de trouver la voie d'un développement économique et social équilibré. Dans ce contexte, le développement du secteur privé cambodgien jouera un rôle déterminant à moyen et long terme dans le processus du développement économique³³⁸. Nous allons entrer dans le détail dans la section suivante.

Section 2 – Le secteur privé comme acteur principal de la création d'emplois au Cambodge

En dépit de son rôle prépondérant dans le domaine industriel, le secteur privé cambodgien a donné des résultats décevants. La croissance industrielle globale s'est ralentie au cours des dix dernières années, et les investissements directs étrangers ont diminué. La plupart des activités du secteur privé sont rurales et informelles et elles emploient plus de 70%³³⁹ de la population active (agriculture incluse). Le secteur privé moderne n'emploie que 6,39%³⁴⁰ de la population active. Les entreprises informelles jouent un rôle prédominant dans les secteurs primaire et tertiaire, c'est-à-dire l'agriculture, le commerce, le tourisme et les transports. C'est ainsi que la plus grande partie du commerce de détail et une partie importante des importations de biens de consommation

³³⁷ Or, quel que soit leur statut économique, les ménages investissent davantage dans l'instruction des garçons que dans celle des filles. Cela augmente considérablement la capacité des ménages à participer activement à l'effort de développement pour en faire de bons gestionnaires du marché du travail. La promotion du développement durable du marché du travail exige dès lors la mise en œuvre de stratégies efficaces des ressources humaines. L'accès à l'instruction contribue à l'amélioration durable de la qualité du capital humain et au-delà à la maîtrise de la croissance démographique. En ce sens, l'élargissement de l'offre d'éducation devra constituer le socle sur lequel reposent les stratégies des ressources humaines.

³³⁸ Un secteur privé novateur peut trouver les moyens de fournir à faible coût des biens et des services (même sophistiqués) à des consommateurs exigeants de toutes les catégories de revenus. Il peut desservir aussi bien les zones urbaines défavorisées que les villages ou les bourgades pauvres en milieu rural. Il peut établir des liens de distribution avec les consommateurs des villages et, de ce fait, être mieux à même de tirer parti des connaissances sur les besoins effectifs de ces segments de marché. Il peut maîtriser les coûts et accroître sa flexibilité.

³³⁹ Voir pages 172-174

³⁴⁰ Idem.

sont le fait d'entreprises informelles.

Le fait que le secteur privé ne soit pas parvenu à jouer un rôle plus marqué dans la stimulation de la croissance économique peut être largement attribué aux rigidités et à l'inefficacité de la gestion économique extrêmement dirigiste appliquée depuis 1979.

A l'instar d'un certain nombre de pays en développement, le secteur privé cambodgien est caractérisé par sa pluralité. En effet, en terme de niveau ou de système d'organisation des entreprises, du profil des entrepreneurs, de leur nationalité, de leur origine et de leur vision de leurs intérêts et de la lecture qu'ils ont du développement économique et social, le secteur privé cambodgien est caractérisé par une grande diversité.

Une des raisons à phénomène est le caractère « émergent » du secteur privé en tant qu'entité et force sociale. De par l'histoire économique, politique et sociale du pays, ce secteur est en pleine évolution et mutation. Il est donc évident que l'évolution du secteur privé cambodgien, sa composition et les intérêts qu'il représente, restent intimement liés à l'histoire économique et sociale du pays.

Mais il est également important de préciser que le secteur privé cambodgien a toujours su s'accorder avec un contexte en perpétuelle mutation, montrant ainsi son dynamisme et sa capacité d'adaptation. Aussi, le secteur privé reste-t-il composé d'une mosaïque d'entreprises et d'entrepreneurs où cohabitent un secteur moderne³⁴¹ d'une part, et un secteur dit d'économie populaire, principalement urbain, communément appelé « informel »³⁴², composé d'entreprises à l'organisation interne peu structurée, d'autre part.

A partir des années quatre-vingt-dix, l'existence d'une multitude de petites activités se déroulant en marge des cadres institutionnels et en dehors des normes traditionnelles de production ou d'emploi, est rapidement apparue comme une réalité socioéconomique incontournable des zones urbaines cambodgiennes. Jusqu'à aujourd'hui, le Cambodge reste encore l'un des pays d'Asie du Sud-est les plus concernés par ce phénomène de l'informel.

³⁴¹ Royal Government of Cambodia, *Small and Medium Enterprise Development Framework*, Sub-Committee on Small & Medium Enterprises, July 29, 2005, page 13. Dans le secteur moderne : la grande entreprise : souvent filiale ou partenaire d'une multinationale, elle est généralement définie comme celle ayant plus de 100 employés permanents ou avec plus de 500 000 dollars de capital versé ; la moyenne entreprise : en général, elle est à capitaux familiaux et organisée de façon moderne. Elle emploie souvent 51 à 100 employés ou avec un capital versé compris entre 250 000-500 000 dollars. la petite entreprise : toutes les entreprises de 11 à 50 employés ou avec un capital versé compris entre 50 000-250 000 dollars. Elles sont localisables car occupant un lieu fixe, font l'objet d'enregistrement auprès des autorités compétentes, tiennent des comptes réguliers et s'efforcent très souvent de distinguer l'identité de l'entreprise de celle des principaux propriétaires ou promoteurs. La micro entreprise : elle est définie comme celle ayant moins de 10 employés ou avec un capital inférieur à 50 000 dollars.

³⁴² Dans le secteur dit informel : on peut distinguer ici des problématiques relativement différentes : les entreprises artisanales de type traditionnel, la petite ou la micro-entreprise, elle-même scindable en plusieurs catégories d'entreprises si l'on s'appuie sur des critères comme l'importance de l'accumulation du capital, la valeur ajoutée, les potentialités de croissance vers une entreprise de type moderne ou la trajectoire ou le profil des chefs d'entreprise. Les entreprises du secteur artisanal.

D'autre part, durant ces deux dernières décennies, le pays s'est engagé, comme nombre de ses voisins asiatiques, dans un processus de déréglementation et de libéralisation des marchés à travers la mise en place de différents Plans d'Ajustement Structurel (P.A.S)³⁴³. L'objectif de cette section est de réunir ces constats autour d'une même perspective, en analysant la place et le rôle macroéconomique du secteur privé, formel et informel, dans une économie cambodgienne où les mécanismes de marché sont désormais le mode privilégié du processus de favorisation de l'emploi.

I – Pourquoi les politiques de promotion de l'emploi doivent-elles pousser le développement du secteur privé ?

Au Cambodge, trois types de politiques ont jusqu'à présent inspiré les stratégies de l'emploi: les politiques libérales, les politiques Keynésiennes et les politiques de croissance.

Or, ces politiques ont le plus souvent conduit à des échecs. Il convient d'en comprendre la raison.

- Politique libérale :

La stratégie libérale en matière d'emploi se résume à l'absence d'intervention de l'Etat sur le marché du travail, cette intervention étant considérée comme génératrice d'effets pervers. L'argument le plus solide de la politique libérale est que la fixation par l'Etat du taux de salaire et des avantages sociaux est le plus souvent inefficace car elle entraîne la création d'un marché clandestin du travail où prévaut une surexploitation de la force de travail. La théorie néo-classique s'est avérée incapable de démontrer qu'une politique de laisser faire permettrait à chacun de trouver un emploi.

- Les politiques Keynésiennes :

On peut considérer que l'économie du Cambodge est caractérisée par un sous-emploi généralisé ainsi que par une forte propension à consommer. Les conditions devraient donc être réunies pour que le multiplicateur d'emploi Keynésien ait des effets maximaux. En d'autres termes ne suffirait-il pas d'augmenter l'emploi dans les industries d'investissement pour créer une augmentation de la demande qui induise à son tour une augmentation de l'emploi dans tous les secteurs? Il n'est malheureusement que trop évident que les problèmes d'emploi au Cambodge ne peuvent être résolus aussi simplement.

- Politiques de croissance :

Un des objectifs des stratégies d'industrialisation est d'offrir des emplois: tout supplément

³⁴³ Des politiques imposées par les bailleurs de fonds à partir des années 1990 : réforme de l'administration publique en réduisant le nombre de fonctionnaires et la force armée. Il faut noter également que ces politiques résultent en un blocage des recrutements dans le secteur public et que ce blocage ne s'est pas accompagné d'une relance forte de l'investissement dans le secteur privé moderne. Par conséquent, le Cambodge a connu une situation de chômage, la montée du taux d'activité féminin et la progression du secteur informel.

d'investissement productif devrait créer un supplément d'emploi productif qui devrait créer un supplément de produit et donc permettre de financer de nouveaux investissements.

L'obstacle majeur auquel se heurte une telle politique est le niveau élevé de capital nécessaire à la création d'un emploi dans le secteur industriel moderne, capital souvent de l'ordre de plusieurs millions. Le Cambodge ne peut effectuer que des investissements limités et ne pourra donc créer que peu d'emplois.

Après l'échec des stratégies de développement orientées vers la création d'emplois adoptées par le Cambodge, l'infirmité de la capacité des politiques officielles du pays à maîtriser une situation économique alarmante, obligea le Cambodge à trouver d'autres « planches de salut » et donc à se tourner vers le secteur privé. Le processus de développement du Cambodge doit donc reposer sur l'encouragement du secteur privé (formel et informel) qui représente une offre potentiellement illimitée d'emplois pour la main d'œuvre.

II – Les mesures pour améliorer le secteur privé moderne

L'adoption et la mise en œuvre d'une stratégie appropriée de développement du secteur privé devrait ouvrir au Cambodge de meilleures perspectives de croissance en emploi. L'élaboration des mesures d'encouragement du secteur privé doit s'articuler autour des axes suivants :

1 – Améliorer l'efficacité de l'intervention de l'Etat

Le rôle de l'Etat dans une économie de marché demeure fondamental. L'investissement privé et les marchés ne se développent que dans un environnement où les règles du jeu sont claires, stables et respectées et où la concurrence est efficacement arbitrée. Le cadre juridique des affaires doit permettre de garantir les différents opérateurs, et son application effective est une condition essentielle qui détermine la réalité de la concurrence et l'expression des mécanismes de marché. Les réglementations doivent être garanties par un système judiciaire développé, équitable, prévisible et indépendant des pouvoirs législatif et exécutif.

Les enquêtes réalisées auprès du secteur privé³⁴⁴ révèlent que l'un des problèmes majeurs du Cambodge concerne la lenteur et l'imprévisibilité du système judiciaire. Les tribunaux sont dépourvus de moyens, ce qui ralentit les procédures. Les investisseurs se plaignent de la pénurie de juges, du manque de qualification de certains juges, et de la corruption, ce qui donne lieu à des jugements imprévisibles et parfois même aberrants. Le manque de confiance dans les recouvrements de créance explique en partie l'offre réduite de crédit bancaire.

Ainsi, dans l'objectif de promouvoir le secteur privé, la mise en place d'un cadre

³⁴⁴ Ministry of Industry, Mines and Energy, « Private Sector Assessment for the Kingdom of Cambodia », Development Consulting International, December 2003. Asian Development Bank, « Private Development Strategy », Phnom Penh, much 2000. World Bank, « Toward a Private Sector Led Growth Strategy for Cambodia, Volume 1 Value Chain Analysis, prepared by Global Development Solutions, June 2003. World Bank Group, (2004), « Cambodia, seizing the global opportunity: Investment Climate Assessment and Reform Strategy for Cambodia », in cooperation with PPIAF, MPDF, IFC.

juridique complet, propice à augmenter les investissements est une mesure prioritaire :

- Renforcer la protection des droits de l'entreprise vis-à-vis de l'Etat ;
- adapter la législation aux besoins de l'entreprise ;
- rendre plus efficace l'application de la législation de l'entreprise ;
- apporter un appui à la promotion du droit des affaires.

2 – La simplification des procédures et le renforcement de la législation du travail

Les procédures administratives complexes et opaques sont de graves entraves à l'investissement privé. Cette complexité et le manque de transparence peuvent aussi engendrer le favoritisme et la corruption.

Afin d'améliorer le climat des affaires, le gouvernement a pris des initiatives au plan institutionnel avec la création du guichet unique lors du Conseil pour le Développement du Cambodge en 2004, et l'amendement de la loi sur l'investissement en 2003.

Malgré ces mesures, les procédures d'investissement, du commerce international et de la fiscalité au Cambodge nécessitent encore des efforts importants en ce qui concerne la simplicité et la transparence. Les problèmes de délais, de surcoût, et de confusion pour les investisseurs sont typiques au Cambodge.

Les procédures d'enregistrement et d'immatriculation sont aussi jugées trop lourdes, complexes et coûteuses, avec beaucoup d'étapes différentes, chacune s'accompagnant de numéros d'immatriculation différents et de pièces justificatives. L'accès aux terrains et le développement de sites industriels posent aussi de grandes difficultés, en termes de délais et de coûts exorbitants. Pour créer un environnement plus favorable aux affaires, la simplification des formalités d'agrément, de constitution et d'immatriculation de sociétés nous semble cruciale.

Par ailleurs, malgré l'adoption du Code du Travail en 1997, l'application de cette législation demeure une préoccupation pour le secteur privé. Pour améliorer la situation, le Gouvernement Royal, dans la logique de libéralisation de l'environnement des affaires et de promotion du secteur privé, devrait penser, en concertation avec le patronat et les syndicats de travailleurs, aux mesures suivantes :

- Contribuer à l'amélioration de la compétitivité des entreprises à travers l'accroissement de la productivité de la main d'œuvre ;
- prévenir les conflits sociaux au sein de l'entreprise en instaurant le dialogue dans l'entreprise, entre le gouvernement, le patronat et les syndicats de travailleurs.

3 – Poursuivre la réforme de l'administration publique

Le processus de réforme de l'Administration participe de la nécessité d'adapter le rôle de l'Etat aux mutations de l'environnement et d'améliorer l'efficacité de l'intervention des pouvoirs publics. La redistribution des rôles entre l'Etat et le secteur privé exige des

personnels administratifs de disposer des compétences, de l'ouverture d'esprit et de l'information requise, pour assumer convenablement leurs responsabilités dans le cadre de la stratégie de développement. Déjà, ayant conscience que l'administration publique peut constituer un obstacle au développement, le Gouvernement Royal a entrepris depuis 1999 de réformer sa fonction publique. Le système administratif cambodgien se caractérise par : une faible capacité de gestion du développement ; des procédures longues ; et un taux d'absentéisme très élevé. Cette situation s'explique, entre autres, par un manque de motivation des agents et l'insuffisance des moyens mis à leur disposition.

L'enjeu de la réforme de l'administration centrale est désormais la création d'une administration davantage orientée vers la prise en charge de la stratégie de développement du secteur privé et qui sera gérée avec plus de rigueur au travers de mécanismes de transparence, de responsabilité, de contrôle, de mérite et de sanction, afin d'en accroître l'efficacité et le rendement et d'en maîtriser les surcoûts.

4 – Améliorer la qualité de l'intermédiation financière

Les difficultés d'accès au crédit pour les entreprises restent un problème crucial qui mérite un traitement approprié dont la responsabilité incombe à toutes les parties concernées, Etat et entreprises.

Au Cambodge, les difficultés d'accès au crédit constituent la contrainte la plus importante parmi celles que rencontre le secteur privé. Cette contrainte se décline différemment d'une entreprise à l'autre, mais elle se traduit généralement par l'impossibilité pour les PME de présenter les garanties exigées ou de réunir des capitaux propres à court terme (besoin ponctuel de trésorerie pour répondre à un marché) ou à plus long terme (fonds de roulement permanent, besoin d'investissements pour les équipements...). Les entreprises regrettent aussi la lenteur avec laquelle les demandes sont parfois examinées.

La qualité des dossiers présentés, l'absence d'états financiers ou de références suffisantes (en particulier pour les nouvelles entreprises) et la méconnaissance ou la réputation de secteurs dits « à risque » motivent aussi de nombreux rejets.

En tout état de cause, afin de promouvoir les nouvelles entreprises, les conditions d'accès au crédit devraient être facilitées tant pour financer le cycle d'exploitation (fond de roulement) que les investissements. Les mesures suivantes nous semblent indispensables :

- La mise en place de fonds ou de mécanismes particuliers de garantie ou de cautionnement des prêts, de fonds mutualistes spécialisés ;
- Le développement de produits financiers ou la mise en place de lignes de crédit spécifiques, adaptés au cycle de production et aux réalités des différents secteurs d'activité (gestion par une agence spécialisée).
- Il n'est quasiment aucun secteur d'activité qui ne réclame ainsi des possibilités d'accès au crédit plus souples et mieux adaptées.

Le financement demeure le problème majeur du créateur d'entreprise. Toutes les

mesures (dans le domaine légal ou réglementaire) qui pourraient contribuer à l'émergence de capitaux à risque (qui favorisent et accélèrent le développement des entreprises) devraient être examinées. La difficulté de financement affectant principalement les petits projets, un accès privilégié à ce fonds devrait être établi pour ces derniers.

En somme, après plus de six ans de réforme, le Cambodge qui a fait la preuve de sa stabilité, montre qu'il est capable de rester fidèle au système d'économie de marché et aux impératifs de sa nouvelle stratégie de développement et qu'aucun changement majeur dans la situation politique et sociale du pays ne mettra en danger les acquis et les grandes orientations de l'action gouvernementale. Le gouvernement a bien l'intention de lever des contraintes pesant sur le secteur privé. Il pense que la plupart des réformes formelles nécessaires à l'amélioration du climat des affaires ont été prises ou sont en cours de préparation. Certes, un dialogue de plus en plus étroit et confiant entre le secteur public et le privé, comme d'ailleurs entre le gouvernement et ses partenaires, est indispensable pour corriger d'éventuelles erreurs, réviser des politiques, redresser des programmes, remanier des textes de lois et décrets d'application et moderniser constamment le cadre juridique et réglementaire. Mais désormais l'essentiel n'est plus là. Le grand défi des prochaines années sera moins d'inventer de nouvelles réformes, que d'appliquer rigoureusement et efficacement celles qui ont déjà été décidées. C'est donc de plus en plus sur la fermeté de ses politiques, la continuité de ses stratégies, l'application fidèle des règles établies, la rigueur de la gestion et l'exécution efficace des programmes, que sera jugée la performance du gouvernement et sa capacité d'attirer des flux croissants d'investissement national et étranger.

Bref, les perspectives du développement du secteur privé au Cambodge peuvent être résumées de manière suivante :

- Certaines mesures devraient être prises pour simplifier et clarifier la structure des mécanismes de consultation entre le gouvernement et le secteur privé cambodgien.
- Une bonne gestion économique et financière est la première condition de l'essor du secteur privé. A cet égard, la présence des bailleurs de fonds nous semble importante dans la mesure où ils continueront d'observer avec diligence et de critiquer avec bienveillance la gestion fiscale, budgétaire et monétaire et les politiques macroéconomiques du pays et l'aideront à corriger des actions, des décisions et des tendances, qui risqueraient d'affecter la confiance dont le pays jouit auprès de la communauté internationale.
- Continuer le programme de privatisation des entreprises publiques et s'engager à assurer la transparence du processus. Il ne faut pas hésiter à déléguer des activités du secteur public qui peuvent être assurées de façon plus efficace par le secteur privé.
- La diminution du coût des facteurs et l'amélioration de la qualité des infrastructures et services de base sont également des mesures urgentes.
- En ce qui concerne les problèmes fonciers, la mise en œuvre des moyens de réhabilitation et de développement des zones industrielles nous semble

indispensable.

- Le gouvernement, en collaboration avec les bailleurs de fonds, devrait étudier la faisabilité de la création d'un fonds de garantie interbancaire et d'un fonds d'investissement.
- Le gouvernement est conscient que la transparence et la saine gestion des finances publiques (recettes, dépenses...), le renforcement des contrôles et l'application effective de sanctions appropriées sont l'une des conditions d'une amélioration durable du climat d'investissement et de la confiance de la communauté internationale³⁴⁵.
- La réforme de la justice sera le couronnement du développement du secteur privé. Le droit des affaires et les tribunaux de commerce seront au premier plan de cette politique.

Bien que la solution à long terme du problème de l'emploi consiste à retrouver un taux élevé de croissance de l'emploi dans le secteur moderne, le développement du secteur informel présente, lui aussi, des avantages indéniables. Tout d'abord, la plupart des activités de ce secteur sont des activités à fort coefficient de main-d'œuvre. Le secteur informel permet donc de créer des emplois assez facilement et il constitue une source de moyens d'existence ou un «filet de sécurité» pour les ménages pauvres. De surcroît, les expériences réussies des petites entreprises, essentiellement urbaines, fonctionnant dans le secteur informel au Cambodge ont montré que, grâce à leurs interactions et à leur concurrence avec le secteur formel, ces activités parallèles ou à petite échelle permettent non seulement d'absorber l'excédent de main-d'œuvre mais également d'assurer une croissance rapide³⁴⁶.

C'est ainsi que le secteur informel est devenu un thème d'étude privilégié pour comprendre les dynamismes économiques spécifiques, les stratégies de vie et de survie des acteurs urbains³⁴⁷.

III – Les activités informelles et les perspectives stratégiques de leur promotion

Touché par divers maux économiques, politiques et sociaux et connaissant une croissance économique très pauvre en emplois, le problème de l'emploi se pose avec acuité croissante pour le Cambodge. Parallèlement, le pays connaît un développement et une extension du secteur informel. Quelle est donc la situation de l'emploi informel au Cambodge? Quel rôle joue le secteur informel dans la création d'emplois, et quelles sont

³⁴⁵ Les mesures pour identifier et sanctionner la fraude et la corruption signaleront la volonté d'un changement radical dans la politique et les pratiques des autorités cambodgiennes, qui ne toléreront plus l'enrichissement illicite.

³⁴⁶ World Bank, *Toward a Private Sector Led Growth Strategy for Cambodia*, Volume 1 Value Chain Analysis, prepared by Global Development Solutions, June 2003.

³⁴⁷ Des organismes internationaux tels que la Banque Mondiale, le Fond Monétaire International, la Banque Asiatique de Développement, le Bureau International de Travail ainsi que d'autres institutions de recherche en économie, s'intéressent au secteur informel en raison de son expansion et du rôle effectif qu'il joue (rôle positif d'amortisseur des chocs en périodes de crise en absorbant l'excédent de main-d'œuvre).

les mesures de promotion de ce secteur ? Les réponses à ces questions feront l'objet des points qui suivent.

1 – Le secteur informel au Cambodge : causes de l'existence et son rôle

Le développement du chômage urbain, conséquence logique de la crise économique et politique, l'insuffisance de la création d'emplois dans le secteur formel, et l'augmentation du volume global de la main d'œuvre, s'est accompagné de l'émergence et de l'essor du secteur informel. C'est une question de survie pour ces populations refusées par le secteur formel. Le secteur informel joue un rôle d'adoption des migrants et un rôle d'accueil des agents économiques exclus du secteur officiel.

L'adoption et la mise en œuvre des politiques d'ajustement structurel³⁴⁸ avec leurs effets pervers ont contribué à la dévalorisation du secteur public et donc au gonflement du nombre d'agents opérant dans le secteur informel.

Les caractéristiques des activités informelles sont, selon le Bureau International du Travail (BIT):³⁴⁹ la facilité d'entrée sur le marché, la prédominance de ressources locales dans les fabrications, la propriété familiale des entreprises, la petite échelle de production, l'intensité en travail des technologies utilisées, des savoir-faire acquis hors du système scolaire, et des marchés non réglementés et concurrentiels.

L'importance du secteur informel dans la résolution des problèmes d'emploi est bien sûr à relier à l'insuffisance du processus de développement, dont une des facettes est en effet constituée par le processus d'urbanisation et l'ampleur des mouvements migratoires.

Les flux importants de migration de la population aboutissent toujours dans les plus grandes villes, où se posent les plus graves problèmes d'emploi. D'après les statistiques de notre analyse précédente, en milieu urbain, les emplois de type informel concernent entre le quart et la moitié de la population active. Il est donc clair que les activités informelles absorbent une large part de la population nouvellement arrivée et à qui le secteur moderne n'est pas en mesure d'offrir un emploi.

2 – L'emploi informel comme un régulateur du chômage

La dynamique du travail des petites unités doit être mise en relation avec l'ensemble des déterminants du travail « formel » et « informel », sur l'ensemble des segments d'emploi, des micro-unités jusqu'aux grandes entreprises en passant par les segments artisanaux, les PME, les entreprises privées et publiques nationales. Dans l'économie cambodgienne, face à une stagnation du revenu par tête et à un épuisement de la création d'emplois publics, ce sont les secteurs ruraux et surtout « informels » urbains qui jouent les principaux rôles de régulateurs.

Au Cambodge, nous constatons une forte croissance de l'« auto-emploi » en milieu rural et urbain et des activités « travaillistiques » à faible coût en création d'emploi. On

³⁴⁸ Idem.

³⁴⁹ Elsa Asidon, (1992), « Les théories économiques du développement », Edition de la découverte, op. cit., p.89.

estime la part du secteur « informel » dans la population active cambodgienne occupée non agricole entre deux tiers et trois quarts (la méthode utilisée est celle du solde de l'emploi non enregistré ou de la différence entre les sources exhaustives de la population active et les sources de l'enregistrement³⁵⁰). Il s'agit d'emplois à dominante tertiaire où la proportion de femmes est souvent supérieure à 50%. La pluriactivité joue un rôle déterminant.

Il en résulte un certain nombre de tendances communes aux différentes villes cambodgiennes : le salariat permanent est de moins en moins la norme de référence³⁵¹. L'emploi normal concernant un travailleur au service d'un employeur pour une durée de travail à plein temps et dont la condition est régie par un contrat de travail (supposé comme un contrat à durée indéterminée), qui a correspondu historiquement au rapport salarial de type fordiste est de moins en moins la norme au Cambodge ; on observe un développement de la flexibilité et de la polyactivité ; le chômage est croissant (estimation à partir des statistiques disponibles), de l'ordre de 5,4% (cf. chapitre III de la partie I). Le taux de chômage des jeunes est quatre fois supérieur à celui des adultes. Le chômage des diplômés s'est accru continuellement au cours des dernières années et ne peut plus être analysé comme un chômage d'attente ou de recherche. Il est devenu structurel et de plus en plus régulé par l'insertion des « scolarisés » dans les petites activités marchandes avec une forte déqualification, notamment par rapport aux attentes. On observe également un retour des scolarisés vers les zones de plantation et les petits commerces en milieu rural et urbain ; la protection sociale n'existe pas encore pour l'ensemble de la population et ces petites activités jouent un rôle de substitut à l'absence d'assurance chômage. L'« informel » peut ainsi apparaître comme un secteur refuge, de refoulement de la main-d'œuvre salariée, d'amortisseur de la crise sociale.

Nous constatons par ailleurs que les villes abritent désormais la plus forte concentration de personnes occupées dans le secteur informel. On estime que 50 à 60 %³⁵² de la main-d'œuvre urbaine de nombreuses villes cambodgiennes travaille dans le secteur informel. Nous constatons d'une façon générale que, dans ce secteur, les emplois créés n'exigent qu'un très faible capital. Par exemple, une enquête effectuée en 2003 à Phnom Penh par l'Institution Nationale des Statistiques³⁵³, a permis de constater que plus de la moitié (54 %) des entreprises du secteur informel fonctionnaient avec un capital de moins de 5 000 dollars des Etats-Unis. En conséquence, le secteur informel constitue une source viable d'emploi pour tous ceux qui n'ont pu trouver à s'occuper dans le secteur formel.

3 – Les mesures de promotion du secteur informel

³⁵⁰ NIS, (2003), « Labour force survey of Cambodia », Phnom Penh, Cambodge.

³⁵¹ Idem.

³⁵² NIS, (2003), « Labour force survey of Cambodia », Phnom Penh, Cambodge.

³⁵³ Idem.

Pour promouvoir ce secteur, un certain nombre d'entrepreneurs importants du secteur informel du Cambodge devraient s'organiser en coopératives ou en groupes auto-assistés³⁵⁴. Les syndicats, eux aussi, devraient se préoccuper davantage des problèmes des travailleurs du secteur informel. Ils devraient mettre au point des programmes d'action, comme aux Philippines par exemple³⁵⁵, pour aider les travailleurs du secteur informel et leurs familles. C'est incontestable que les initiatives des autorités cambodgiennes sont encore limitées et sporadiques. Des approches novatrices établies par l'OIT³⁵⁶, fondées surtout sur l'autorégulation et une amélioration des conditions de travail liées à l'essor et à la productivité des entreprises, visent à sensibiliser les entrepreneurs du secteur informel au fait qu'il est possible de réaliser des améliorations simples d'un faible coût et que l'amélioration des conditions de travail peut permettre d'obtenir de meilleurs résultats, un meilleur revenu et un plus grand bien-être.

Les responsables politiques du Cambodge sont de plus en plus conscients de la nécessité de promouvoir activement la croissance du secteur informel. Une action gouvernementale est nécessaire à cet effet, notamment au niveau local, pour supprimer les règlements non indispensables qui s'opposent à la création et à la croissance des entreprises. En effet, une réglementation trop restrictive favorise le développement d'un secteur illégal qui nuit à l'activité du secteur informel. Toutefois, la suppression de ces obstacles doit s'accompagner d'une protection des droits fondamentaux, de mesures de protection de la santé et de la sécurité des travailleurs, et de l'amélioration progressive des conditions générales de travail³⁵⁷. Etant donné que le secteur informel comprend à la fois des activités de simple subsistance et des activités à petite échelle ayant un potentiel de croissance et de progrès technique, les politiques pertinentes devront viser essentiellement à favoriser la modernisation du secteur. Cela exige, selon le BIT³⁵⁸, une amélioration de l'accès aux capitaux, à la technologie, aux qualifications et aux infrastructures nécessaires, ainsi que de meilleures liaisons entre les entreprises, les fournisseurs et les producteurs, et entre les autorités locales et les associations d'entreprises. Les entreprises du secteur informel doivent faire face à de nombreux obstacles dans l'accès au crédit au même titre que le secteur moderne, et cela en raison du manque de garanties. Un bon système de crédit doit permettre de contourner les exigences normales en matière de garanties et de mettre en place d'autres solutions telles que les garanties de groupe, comme cela a été fait avec succès au Bangladesh par

³⁵⁴ Ces mesures ont été mises en place dans certains pays africains (Sénégal, Congo, Burkina Faso, Malie...) pendant les années 1990, suite à la recommandation de l'OIT. BIT (1991), « Le dilemme du secteur non structuré », Conférence Internationale du Travail, 78^{ème} session, Genève.

³⁵⁵ OIT, (2003), « Le secteur informel aux Philippines », Genève.

³⁵⁶ Bertrand Gaufryau et Carlos Maldonado, (2002), « Politique de l'Etat envers le secteur informel : Burkina Faso », Bureau International du Travail, document de recherche.

³⁵⁷ BIT (1991), « Le dilemme du secteur non structuré », Conférence Internationale du Travail, 78^{ème} session, Genève.

³⁵⁸ Idem.

la banque Grameen³⁵⁹.

Il est difficile d'assurer la promotion des activités informelles. Cependant, la politique en ce domaine peut-être résumée dans trois directions (recommandation de l'OIT pendant le 78^{ème} session de Conférence International du Travail)³⁶⁰ :

- des aides en vue de la constitution ou de l'augmentation du capital. Ce peut-être le moyen d'introduire un certain équipement léger susceptible d'accroître la productivité ou encore de réaliser les installations immobilières minimales dont l'entreprise aura besoin pour se développer. Il peut s'agir de prêts à faible taux d'intérêt accordés par des organismes publics spécialisés...;
- des actions de formation professionnelle dans le but d'améliorer les connaissances techniques des intéressés, mais aussi en vue de les initier à une gestion plus cohérente de leur affaire: connaissance des coûts, amortissement, comptabilité...;
- des initiatives au niveau de la commercialisation, en particulier par la création de coopératives susceptibles de regrouper les productions de plusieurs artisans pour les commercialiser à distance, directement ou en liaison avec des entreprises commerciales.

Toutes ces initiatives peuvent avoir des effets favorables sur le développement, mais leur effet sur l'emploi sont plus incertains.

En rapprochant la gestion des activités informelles de celles des activités modernes, les améliorations introduites peuvent également restreindre les débouchés et empêcher les activités modernes de jouer leur rôle dans la résorption du chômage. Il est certain en effet que l'amélioration qualitative des activités informelles rendra plus difficile l'insertion d'individus non formés et dépourvus de capitaux³⁶¹.

L'action en ce domaine doit donc être prudente et nuancée sous peine de produire des effets inverses à ceux qui sont attendus.

IV – Autres perspectives de développement du secteur privé : formel et informel³⁶²

L' « informel » constitue un tissu humain, technique et économique sur lequel une base industrielle de PME, voire de grandes entreprises, peut prendre appui. Son segment dynamique supérieur peut même construire la base de PME émergentes. Le développement de base passe par des districts industriels à partir de PME à effectifs

³⁵⁹ Bertrand Gaufryau et Carlos Maldonado (2002), « Secteur informel : Fonctions macroéconomiques et Politiques gouvernementales : le cas du Bangladesh », Bureau International du Travail, Document de recherche.

³⁶⁰ BIT (1991), « Le dilemme du secteur non structuré », Conférence Internationale du Travail, 78^{ème} session, Genève.

³⁶¹ Bertrand Gaufryau et Carlos Maldonado, « Secteur informel : Fonctions macroéconomiques et Politiques gouvernementales : le cas du Bangladesh », Bureau International du Travail, Document de recherche, 2002.

³⁶² Notre développement dans ce point est davantage inspiré des différents travaux et recommandations de l'OIT.

croissants et à durée de vie prolongée.

Plutôt que de formaliser l'« informel » ou d'informaliser le « formel », il semble, dès lors, souhaitable de créer des lieux d'interface permettant de suppléer aux chaînons manquants entre les micro-unités et les grandes unités. L'efficacité des institutions financières officielles repose sur les liaisons qu'elles ont avec la multitude de réseaux « informels » ou mutualistes qui peuvent à des niveaux locaux mobiliser l'épargne, financer des projets de développement et assurer les garanties permettant des prêts.

Les dynamiques locales urbaines ne peuvent fonctionner de manière efficiente si il n'existe pas un environnement institutionnel favorable au niveau national ou régional. Ainsi, il importe d'avoir une fiscalité simple assise sur des objectifs (valeur locative, matériel, surface) pour l'« informel » urbain, en parallèle d'une fiscalité plus sophistiquée pour le secteur moderne.

1 – Appuyer les PME et la micro-finance

Il y a consensus aujourd'hui chez les décideurs pour reconnaître l'importance stratégique de la micro et de la petite entreprise. Il y a par contre débat sur les facteurs et les politiques d'appui. Formaliser l'« informel » risque de casser les dynamiques et les institutions d'aide sont peu à même de toucher des myriades de petites activités résultant largement d'un développement spontané. Les solutions appropriées sont celles qui sont appropriables. Elles doivent être diversifiées³⁶³.

L'importance est de créer des lieux d'interface entre les petites entreprises (et l'« informel ») et les activités « modernes ». Ainsi les systèmes de financement décentralisés (mutualiste, coopératif)³⁶⁴ peuvent susciter la confiance lorsque les garanties reposent sur des relations de proximité avec la professionnalisation nécessaire.

Dans l'ensemble, la finance dite « informelle » finance davantage la consommation et les dépenses sociales ou symboliques que les micro-unités ou les PME. Bien entendu, les tontines³⁶⁵ au Cambodge sont des contre-exemples. La finance officielle accorde des fonds aux entreprises de grande dimension. Les réseaux de micro-unités et de PME sont largement exclus des circuits financiers. Il est dès lors stratégique de mettre en place un système de financement intermédiaire. Les modalités de financement sont plurielles et il importe d'appuyer les initiatives locales, l'argent chaud, les financements de proximité. On constate à côté des circuits « informels », avec un appui extérieur, un développement de la micro-finance. Celle-ci traduit des expérimentations permettant d'accroître les capacités

³⁶³ Il est possible d'agir sur plusieurs volets (selon la recommandation de l'OIT en 1991): Améliorer l'environnement institutionnel macroéconomique et financier, notamment par des politiques sélectives de crédit en faveur des PME ; Développer les liens entre les grandes, petites et micro-entreprises en favorisant une spécialisation flexible combinant l'efficacité des organisations industrielles et la souplesse des micro-unités ; Favoriser des appuis, techniques, humains et organisationnels.

³⁶⁴ OIT, (1991) : Il s'agit de permettre à l'épargne de se transformer en investissement de moyen et longs termes et de permettre au système financier de favoriser des petits projets à risque.

³⁶⁵ Une forme de prêt traditionnel au Cambodge.

des agents à sortir de l'exclusion vis-à-vis des circuits bancaires tout en se libérant de l'usure. Le microcrédit est caractérisé par une multidimensionnalité. L'accent est ainsi mis sur la pluralité des systèmes financiers, allant des tontines aux garde-monnaies et à la micro-finance (banques populaires, sociétés de financement, réseaux d'épargne et crédit coopératif, crédit mutuel, crédit solidaire). Une des réformes stratégiques est que ces circuits finançant la consommation, les dépenses sociales et le court terme prennent en charge les investissements à risque des micro-unités de production et des PME actuellement très peu financés par le système ³⁶⁶.

2 – Un cadre institutionnel adéquat pour le marché du travail

Le contexte institutionnel du marché du travail cambodgien est caractérisé par la faiblesse des syndicats ; un code du travail pour le secteur officiel ; une absence de réglementation officielle pour l' « informel » ; une absence des offices de main-d'œuvre.

Il est important de noter que la régulation du travail n'est pas un obstacle dans le processus de transition vers une économie compétitive. *Elle crée un environnement plus stable, peut avoir des effets incitatifs, elle réduit le court-termisme des horizons* ³⁶⁷.

Faut-il rapprocher les règles de droit des pratiques des droits pluriels ? Les droits de propriété et le développement d'un marché urbain, sources de sécurité pour les propriétaires et de prise de risque de l'investissement, sont surtout une source d'exclusion pour les démunis. Ils se heurtent, dans des rapports souvent de violence, avec les droits « coutumiers » d'attribution du sol ³⁶⁸.

D'un côté la réglementation et la codification sont lourdes, inadaptées. Elles excluent la majorité des citoyens qui sont « hors la loi ». D'un autre côté, la loi est aussi une manière de réguler les rapports sociaux, les conflits d'intérêt et de protéger les plus faibles. Il faut prendre en compte la pluralité des droits ³⁶⁹.

Bien entendu, ces réformes « technocratiques » s'insèrent dans un monde où se nouent des conflits sociopolitiques. La mode intellectuelle et les rapports de force actuels qu'elle exprime vont dans le sens du libéralisme et de la mise en œuvre du marché avec un rôle restreint des acteurs collectifs et des institutions réduites à de simples contrats efficaces. Les sociétés urbaines sont, en réalité, des lieux où s'expriment des conflits qu'il importe de réguler par des compromis sociopolitiques.

Conclusion

Les privatisations mises en œuvre depuis plus de 10 ans ont eu des résultats limités au Cambodge. Au-delà d'un discours favorable au secteur privé, les bailleurs de fonds

³⁶⁶ Ces idées sont inspirées des recommandations de l'OIT.

³⁶⁷ Catherine Coquery-Vidrovitch et Serge Nedelec (1991), « *Tiers-monde: l'informel en question?*, Edition Harmattan,.

³⁶⁸ Idem.

³⁶⁹ Idem.

continuent d'affecter l'essentiel des financements à la reconstitution des administrations. De nombreux facteurs expliquent ces résultats limités : il y a des difficultés à trouver des repreneurs, les délais de mise en œuvre sont longs et les procédures sont complexes, les repreneurs étant souvent de pseudo-producteurs. La faiblesse des investissements privés étrangers et nationaux est liée à un ensemble de facteurs qui tiennent, malgré les réformes en cours, à des conditions institutionnelles et politiques autant qu'économiques : faible crédibilité des politiques économiques et des pouvoirs, environnement institutionnel peu sécurisé, incertitude de l'environnement juridique.

Plusieurs mesures d'attractivité des capitaux extérieurs et de soutien aux investissements privés sont ainsi nécessaires. Il est souhaitable de traiter équitablement les entreprises nationales et étrangères. Les incitations fiscales n'interviennent qu'en seconde position au regard des facteurs d'attractivité des IDE (sécurité, infrastructures, institutions, capacités technologiques, logistiques, etc.).

L'économie de marché et les dynamiques du secteur privé ne peuvent fonctionner de manière efficiente que si l'Etat et les acteurs de ce secteur sont renforcés pour créer l'environnement institutionnel favorable, si les entreprises ont des logiques d'investissement productif sur le long terme, et si les mécanismes redistributifs fonctionnent avec des tensions sociales régulées. La rôle que joue le secteur privé ne peut être dissocié de l'environnement économique social, culturel et politique dans lequel il agit. Le marché ne peut se construire sans un environnement institutionnel favorable.

A l'issue de cette analyse, nous pouvons tirer les conclusions suivantes: le secteur privé (formel et informel) assume des fonctions vitales au sein de l'économie et de la société cambodgienne: il contribue de manière décisive et croissante à la production nationale, à l'emploi, à la distribution de revenus, à la formation et à la satisfaction des besoins essentiels de la population. Conscient de ce rôle social et économique que lui-même ne parvient plus à assumer et au moment où est engagé une action de réforme institutionnelle, l'Etat doit manifester sa volonté de mettre en place les moyens pour encourager, promouvoir et intégrer ce secteur au sein des politiques nationales. Parallèlement, l'Etat se doit d'harmoniser les interventions sectorielles publiques ou privées, nationales ou internationales, et de s'ouvrir à une politique participative de développement en collaboration avec les partenaires concernés.

Cependant, la tâche est considérable pour le secteur informel : il souffre fortement des contraintes économiques (faiblesse de la demande, difficultés d'approvisionnement, de commercialisation, d'équipement) et sociales, et évolue dans un cadre légal et institutionnel pesant et inadapté, notamment dans les domaines de l'accès au crédit ou aux marchés publics et d'exportation. Le gouvernement en tant que tel ne pourra venir à bout de cette tâche, la mise en place d'une solution durable passant nécessairement par la concertation inter-institutionnelle et la participation des producteurs intéressés, aussi bien dans l'élaboration des stratégies que dans leur exécution. Le succès d'un tel processus exige, avant tout, l'organisation du secteur sous forme d'associations socio-professionnelles et de groupements d'intérêt collectif.

C'est pourquoi, dans un premier temps, il doit s'agir d'une recherche-action participative pour cerner les intérêts, motivations et contraintes des acteurs informels. Une

prise de conscience plus nette des potentialités recélées devrait les inciter à se mobiliser, sans négliger les comportements souvent individualistes des artisans et leurs réticences envers toute formule d'intervention trop formelle. Cette tâche ne doit pas être conduite directement par les autorités gouvernementales, mais elle ne doit pas se faire sans elles. Le but des autorités ne doit pas être l'intervention mais une fonction incitative de promotion, laissant aux opérateurs informels une grande autonomie d'organisation, d'initiative et d'action. Cette tâche doit être confiée à des ONGs compétentes ou à des organismes ayant le mandat et l'expérience dans l'appui au processus d'organisation du secteur. Il incombe avant tout au gouvernement de créer un environnement économique et financier favorable à de telles initiatives de base, en matière d'investissement et d'accès au crédit en particulier, renforcé par un ensemble de mesures d'ordre institutionnel, technique et budgétaire.

L'approche que nous allons développer dans la section 3, tiendra compte à la fois de l'engagement des autorités gouvernementales en matière de développement, de la volonté des bailleurs de fonds et des ONGs de s'y associer en apportant leur concours spécifique, et du degré de participation et de prise en main effective des opérations par les bénéficiaires eux-mêmes. En mettant à contribution les différents acteurs sociaux (les institutions publiques) et intervenants privés (nationaux ou étrangers) il paraît possible de trouver une réponse supplémentaire adaptée à la promotion et au développement économique et social du Cambodge.

Section 3 – Une approche complémentaire des politiques de l'emploi au Cambodge

A l'heure actuelle, le grand défi national restant à relever est le suivant: assurer une croissance économique riche en emplois, tout en garantissant un travail décent pour la population, dans des conditions d'équité, de sécurité et de dignité humaine, et, par là même, soustraire à la pauvreté ceux qui vivent au-dessous du seuil de pauvreté.

La création d'emplois est donc fondamentale. Il est indispensable d'élaborer une stratégie nationale cohérente et coordonnée en matière d'emploi afin d'accroître les possibilités pour les individus de trouver un emploi et d'obtenir des moyens de subsistance durables.

Les politiques de l'emploi sont essentielles dans la mesure où elles visent à mettre l'emploi en tête des priorités aux niveaux national et à fournir une assise à de futures alliances stratégiques entre l'Etat et les autres organisations internationales pour la création plus rapide d'emplois productifs.

Nous contribuerons ici à une nouvelle approche dynamique susceptible d'améliorer les politiques de l'emploi dans l'optique d'un double défi à relever : promouvoir la croissance économique par le renforcement de la capacité interne et la compétitivité internationale. La stratégie envisagée comporte les quatre axes suivants, qui sont interdépendants:

- renforcer le développement sectoriel tout en renforçant les investissements publics et

privés ;

- intégrer les considérations économiques, sociales et environnementales dans une stratégie de développement durable fondée sur une meilleure compétitivité internationale;
- poursuivre le renforcement des infrastructures économiques ;
- promouvoir le travail décent en tant que facteur productif et accroître les revenus et la productivité des travailleurs pauvres en mettant l'accent sur l'emploi productif afin de lutter contre la pauvreté.

I – Le développement sectoriel

Dans notre analyse précédente, nous avons vu que la moitié du PIB est constituée par le secteur primaire, un gros quart par le secteur tertiaire, le quart restant se partageant entre le secteur secondaire et l'administration. Mais cette répartition n'est pas restée fixe au cours des dernières années. Nous pensons qu'elle va continuer à évoluer dans les années à venir. Etant donnée la situation économique et sociale actuelle, nous estimons que la dynamique macroéconomique du Cambodge reposera désormais sur un développement sectoriel. Le secteur primaire continuera à contribuer pour une part importante dans le PIB ; le secteur secondaire (y compris l'administration) est amené à prendre une place de plus en plus grande dans le développement du pays ; et dans le même temps, le secteur tertiaire (le tourisme en particulier) apparaît comme une source remarquable de croissance économique.

Cette logique de croissance de l'économie va faire passer le pays d'un état de sous-développement, marqué par la prépondérance absolue du secteur primaire, vers un équilibre par quart des secteurs économiques. La dynamique de la croissance tendra ainsi à s'effectuer grâce au développement du secteur secondaire et du tertiaire en particulier.

1 – Le renforcement du secteur primaire

Le secteur primaire cambodgien traverse une période difficile. En effet, il est confronté à certaines tendances lourdes et plusieurs contraintes qui continuent de peser sur ses performances. Ces tendances lourdes sont aujourd'hui : les calamités naturelles, la baisse constante des investissements publics et privés et le nombre croissant des paysans sans terre. Les contraintes technologiques viennent à leur tour aggraver la situation, un faible niveau voire l'absence d'encadrement des populations, la dégradation des sols, la faible disponibilité de semences de qualité. Il faut constater par ailleurs que le secteur subit également des contraintes financières et économiques, la faiblesse de l'épargne et de l'investissement en milieu rural, la détérioration des termes de l'échange et des prix des produits agricoles, l'endettement des producteurs, les coûts élevés des facteurs de production, l'inadaptation du crédit agricole...etc.

Conjuguées à d'autres facteurs, (mauvaise organisation des circuits de commercialisation, mauvaise qualité des pistes de production, manque d'infrastructures de stockage et de transformation...), ces faiblesses sont à l'origine du déséquilibre

financier et de l'absence de compétitivité des filières à l'exportation et de la très forte prévalence de la pauvreté en milieu rural.

Comme le Cambodge est encore un pays agricole et rural, nous pensons que la dynamisation du secteur primaire devrait avoir un double impact positif sur le développement économique. Le premier est d'ordre structurel, sachant que les ressources agricoles permettraient un renforcement de la structure de l'économie via la transformation industrielle des produits agricoles et leur exportation, permettant ainsi l'équilibrage de la balance des paiements et le développement des activités industrielles. Le deuxième effet positif réside dans le fait que la croissance de ce secteur va permettre une amélioration immédiate des revenus moyens des paysans et donc une réduction de la pauvreté.

Vu l'importance de ce secteur, nous croyons que des mesures immédiates de développement devraient être mises en place et surtout celles-ci devraient être examinées à niveau national :

- *Mise en place une infrastructure rurale* : celle-ci contribuera à la viabilité des économies rurales. Il s'agira de réseaux routiers, de structures de stockage et de fourniture d'eau pour la culture irriguée, d'une offre de services sociaux, tout en permettant d'attirer et de créer les ressources humaines qualifiées nécessaires au développement des économies rurales.
- *Améliorer les activités agro-industrielles* : le but est de fournir des matières premières, des intrants et des services agricoles aux communautés rurales, ainsi que des entreprises agro-industrielles de stockage, de conditionnement, de transformation et de commercialisation des produits agricoles tout en assurant plus efficacement le lien entre les entreprises privées et les ménages ruraux.
- *Renforcer le financement agricole* : une mobilisation de l'épargne et une facilitation de l'accès au crédit pour les paysans et les communautés rurales vont avoir des effets certains sur le développement agricole. Il s'agit là d'améliorer les investissements dans le domaine agricole de manière à favoriser et maintenir la croissance économique rurale.
- *Le renforcement des capacités internes est indispensable et consistera à* : renforcer la capacité des institutions gouvernementales par la décentralisation de tous les services gouvernementaux en faveur de la population rurale ; renforcer la capacité des communautés de base pour permettre aux population rurale de fixer leurs priorités et d'accéder à l'aide correspondant à leurs besoins ; renforcer la capacité des paysans à travers un système efficace d'éducation générale et agricole ; enfin, apporter un appui institutionnel aux organismes professionnels émergents en assurant la promotion du développement du secteur agricole.
- *enforcer l'intégration régionale des marchés de produits agricole en augmentant la compétitivité nationale sur la scène internationale.*
- *Réduire la vulnérabilité des activités agricole* : longtemps les performances agricoles cambodgiennes ont été dépendantes du niveau de pluviométrie. La promotion de l'hydraulique rurale va constituer une des clés de la stratégie de croissance.

· *Améliorer la productivité et diversifier l'agriculture* : transformer l'état présent d'une agriculture traditionnelle familiale vers une agriculture plus intensive en augmentant les surfaces cultivables ; créer un environnement favorable à la participation du secteur privé dans le domaine agricole dans le cadre de la concession foncière sociale ; apporter de nouvelles technologies ; renforcer le système d'approvisionnement des intrants et mettre en place des conseils agricoles.

2 – Le développement du secteur secondaire

Il faut rappeler que le secteur secondaire cambodgien a subi une grave dégradation jusque dans les années 1990 ; le secteur est donc encore jeune. C'est seulement à partir de 2003 que la croissance de l'industrie s'est fortement accélérée, gagnant 24%³⁷⁰ par rapport à la situation de 1998. C'est dans la branche de la confection textile que la croissance est la plus robuste, avec un accroissement annuel moyen de 58,5%³⁷¹. La suppression des quotas textile au 1^{er} janvier 2005 a fait peser une incertitude majeure sur le développement industriel du Cambodge.

Cependant, le développement de l'industrie d'un pays ne devrait pas uniquement reposer sur quelques activités. Vu l'abondance des ressources naturelles et d'une main d'œuvre moins chère, le Cambodge est doté d'un fort potentiel industriel encore sous-développé, à savoir : l'industrie agro-alimentaire, l'industrie chimique à technologie lourde, l'industrie mécanique, l'industrie d'équipement, ainsi que l'extraction minière (bauxite, pétrole en cours d'étude). Ce potentiel est la base d'un développement possible et il ne manque que la volonté de performer.

La branche de la construction reste par ailleurs un domaine prometteur pour absorber les mains d'œuvre qualifiées et non qualifiées. Toutefois, l'énergie qui est en lien avec tous les autres secteurs nécessite un développement préalable indispensable. Le coût de l'énergie est actuellement jugé très élevé et affecte directement la croissance et la compétitivité nationale. Il est donc fondamental de penser à mettre en place des technologies modernes afin d'amortir la crise énergétique.

Toutes les mesures de développement du secteur secondaire, quelque soit la branche industrielle, peuvent être similaires aux mesures de développement du secteur privé que nous avons déjà explicitées dans la section précédente.

Derrière le processus de croissance économique, existe un phénomène, d'amplification du commerce, des télécommunications et surtout du tourisme dont nous devons rendre compte si l'on veut trouver des moyens de développement de l'économie cambodgienne.

3 – Le secteur tertiaire comme une source de croissance vitale

Malgré le niveau actuel de pauvreté au Cambodge, nous pouvons rester optimistes grâce

³⁷⁰ Ministère de l'Economie et des Finances, Economic Review 2005.

³⁷¹ Idem.

au secteur des services qui depuis 1992 a imprimé une dynamique de croissance vigoureuse dans l'économie nationale. Actuellement, ce sont le tourisme, et plus particulièrement l'hôtellerie, ainsi que le commerce qui présentent la plus grande vigueur. Mais ce secteur est très sensible aux crises et à l'instabilité politique et sociale nationale et internationale. La crise interne de 1997-98, les émeutes anti-thaï de 2002 et le SRAS en 2003 ont provoqué une chute spectaculaire de l'activité du secteur. Ce n'est qu'à partir de 2004 qu'il retrouve un rythme de croissance soutenue.

Nous rappelons également que les services emploient une grande part de la population active cambodgienne (*cf.* chapitre III, partie I). La stratégie de développement du Cambodge devrait prendre en compte la capacité d'absorption de main d'œuvre de ce secteur.

□ **Le tourisme et l'hôtellerie**

Le tourisme et l'hôtellerie constituent un apport notable dans les comptes économiques du pays. Ils occupent la seconde place après la pêche au rang des sous-secteur pourvoyeurs de devises à l'économie nationale. En 2001, malgré les crises qui ont fait chuter les résultats du secteur, les recettes brutes touristiques se sont montées à environ 235 millions de dollars³⁷². Le nombre de touristes a été évalué pour l'année 2005 à environ 1 millions de visiteurs.

Le Cambodge est actuellement considéré comme un pays doté de certains avantages comparatifs et d'un important potentiel dans le domaine touristique. En effet, les ancêtres Cambodgiens ont laissé en héritage un grand nombre d'œuvres aussi bien tangibles qu'intangibles. Des milliers de temples anciens sont répartis sur le territoire, la plupart d'entre eux se trouvant dans la province de Siem Reap. Par ailleurs, l'existence d'une grande variété de sculptures culturelles considérées comme des œuvres intangibles, la présence remarquable de dauphins d'eau douce à Kratie et Stung Treng, les magnifiques plages de sable de Kam Pot, Sihanouk Ville et Koh Kong, ou encore les régions riches en forêts sauvages du nord-est du pays, sont autant d'atouts qui pourraient transformer le Cambodge en une destination touristique mondiale parmi les plus attractives.

Dans ce contexte et en vue d'accélérer la croissance du pays, la priorité doit être donnée à la transformation de ces avantages comparatifs en activités touristiques à fort potentiel économique. Pour réaliser cet objectif, certaines mesures de sauvegarde et de valorisation des atouts touristiques devraient être prises en considération :

- Mettre en place un code du tourisme pour faciliter le développement du secteur ;
- développer et diversifier des produits et des marchés, notamment, la promotion d'un tourisme de luxe et de « charters » ;
- développer les métiers et les formations liés aux loisirs : école de tourisme par exemple ;
- mettre en œuvre une politique hardie d'aménagement des sites touristiques et de

³⁷² Ministère du Tourisme, « Tourism Statistical Report Yearbook », 2003.

leurs accès ;

- encourager l'initiative privée dans l'exploitation et l'investissement touristique ;
- renforcer la sécurité et garantir un environnement plus sain et plus sûr aux touristes.

□ **Le commerce extérieur**

Le commerce extérieur constitue le domaine d'intervention privilégié du secteur privé et le premier employeur urbain de main d'œuvre. Les stratégies à développer devront permettre l'amélioration du système d'information sur les marchés, la diversification des marchés et des produits d'exportation et d'importation, l'accessibilité des produits de consommation courante et enfin la participation accrue des opérateurs économiques nationaux à la commercialisation de la production locale.

Le commerce extérieur a aidé le Cambodge à modifier ses structures économiques intérieures. L'exportation sur les marchés internationaux permet en effet de mobiliser de façon productive des terres et des ressources en main d'œuvre jusque-là inutilisées en raison de l'insuffisance de la demande interne.

En outre, un accès plus large aux technologies modernes devrait permettre au Cambodge de réaliser des gains de productivité et de bénéficier du transfert de technologie sans avoir à continuellement réinventer ses structures de production.

Pour que les exportations continuent de contribuer manifestement à la croissance, une attention particulière devrait être accordée à l'augmentation de la part de la valeur ajoutée générée localement dans tous les biens destinés à l'exportation et aux possibilités de développer de nouveaux débouchés extérieurs. En ce sens, l'agroalimentaire, la pisciculture, la transformation des produits de la pêche ainsi que les services nécessitant une main d'œuvre qualifiée (le développement de logiciels par exemple) pourraient offrir de nouvelles possibilités aux exportations. Le Cambodge devrait également régionaliser et décentraliser sa production de biens à l'exportation pour que l'ensemble du pays puisse s'adapter au phénomène de mondialisation³⁷³.

□ **Les transports, les communications et le système bancaire**

Le secteur des communications est en pleine expansion au Cambodge. La libéralisation amorcée depuis le début des années 1990 ouvre un vaste champ potentiel pour la concurrence, notamment dans le domaine de la téléphonie mobile. Ce progrès en général ne doit pas masquer les difficultés du secteur. Les coûts sont encore très élevés et une meilleure couverture du territoire reste à réaliser.

Les transports routiers, maritimes, aériens et ferroviaires sont dans un état critique. Nous envisagerons des mesures pour le développement de ce secteur dans le point suivant.

Le système bancaire cambodgien encore peu développé constitue une entrave

³⁷³ D'autres mesures de développement de ce secteur peuvent se rapprocher de celles envisagées pour le secteur privé et déjà rappelées dans la section 2 de ce chapitre.

importante au bien-être de la population et du secteur privé et gêne le développement économique. A partir de 2000, des réformes importantes³⁷⁴ ont été entreprises pour restructurer le système bancaire ; pourtant il demeure insuffisant, peu efficace, tandis que certaines réformes restées sans application n'ont pas donné lieu au développement attendu en terme de financement. En effet, pour que le système bancaire joue pleinement son rôle, certaines initiatives devraient être prises en compte :

- Renforcer les dispositifs déjà adoptés ;
- Renforcement du système de paiement tout en limitant la pratique actuelle des paiements au comptant (en espèce).
- La réforme devrait enrichir le système avec l'introduction des autres instruments tels que chèques, cartes de crédit, mandats, transfert automatiques des chambres de compensation, guichets automatiques des banques...etc. Les divers instruments de paiement vont permettre de réduire la quantité de monnaie en circulation et d'augmenter le volume des dépôts.
- Rétablir la confiance en assurant une bonne sécurité bancaire, limitant ainsi toute sorte d'escroqueries bancaire et financière.
- Un ensemble des mesures structurelles devra accompagner par la politique monétaire pour renforcer l'efficacité et la stabilité du système financier.
- En ce qui concerne le micro-crédit, ces services se développent à un rythme souhaitable mais demeurent insuffisants pour répondre aux besoins de la population pauvre. L'encouragement de cette source de financement par des mesures d'incitation complémentaires nous semble nécessaire et indispensable.

En somme, le développement sectoriel est une source de croissance équilibrée pour le Cambodge. Cependant, il reste strictement, de notre point de vue, dépendant de bonnes infrastructures physiques dans le pays. En d'autres termes, nous pensons que les infrastructures et les services de base sont l'une des conditions d'une croissance économique durable et socialement équilibrée.

Compte-tenu de cette nécessité des infrastructures dans le développement du pays, comment le Cambodge peut-il réagir ? Nous présentons dans le point suivant des mesures complémentaires de politiques de développement et mettons tout particulièrement l'accent sur le rôle des infrastructures.

II – Les mesures envisageables pour le Cambodge : le développement des infrastructures physiques comme enjeu à long terme

Depuis le renouveau de sa politique économique en 1998, le Gouvernement Cambodgien

³⁷⁴ En 2002, une réforme bancaire portait principalement sur les règles prudentielles en imposant aux diverses banques présentes sur le territoire cambodgien de remplir les exigences suivantes : capital minimum et fonds propres nets des banques ; dépôt obligatoire ; coefficient de solvabilité ; coefficient de division des risques ; coefficient de liquidité ; classification des créances en souffrance et provisions ; contrôle sur pièce et contrôle sur place, et nouveau plan comptable. (pour le détail voir : National Bank of Cambodia (2002), Prakas (déclaration) relating to the implementation of law on Banking and Financial Institution.

accorde aux infrastructures une place centrale dans sa stratégie de développement national et d'ouverture à l'économie mondiale. Cette orientation a été confirmée dans le Plan Stratégique de Réduction de la Pauvreté (PSRP) adopté par le Cambodge en 1999, et révisé tous les deux ans, en 2002 et 2004. Cependant, s'il est intuitif et proche du truisme, le lien entre l'équipement en infrastructures et la croissance en emplois mérite une analyse plus approfondie. A l'évidence, une croissance économique durable et équitable suppose bien d'autres choses encore : un environnement favorable au développement du secteur privé, un cadre juridique stable, une concurrence saine entre opérateurs économiques, une gouvernance et une administration publiques efficaces, un ensemble de protections sociales, etc. Mais ces diverses conditions ne sauraient se substituer à une politique active d'investissement public dont elles sont précisément susceptibles de renforcer l'utilité et l'efficacité.

L'histoire de l'Aide Publique au Développement (APD)³⁷⁵ est aussi celle d'une relative déception des bailleurs de fonds devant l'impact souvent insuffisant des ambitieux projets d'équipement en infrastructures qu'ils finançaient au Cambodge et qui n'ont souvent laissé comme seul héritage que celui d'un excès d'endettement. Les échecs répétés de très grands projets de réforme économique du Gouvernement Cambodgien ont laissé entendre que les investissements lourds en capital physique constituaient une approche peu efficace, davantage quantitative que qualitative, de l'aide. Les financements massifs à destination du Cambodge ne se sont pas traduits par la mise en place d'une croissance en emplois. Ils ont laissé pour héritage une dette excessive dont le service a absorbé les ressources financières disponibles, qu'il s'agisse de l'épargne locale ou même des apports extérieurs d'APD dans le cadre de l'ajustement structurel. Déception et contrainte financière expliquent la réelle désaffection qu'ont connue les infrastructures au Cambodge, avec une chute très sensible de leur financement au cours de ces dernières années.

1 – Fixer l'objectif (clair et précis) du programme de développement des infrastructures

Quelles seront les sources du succès cambodgien à l'avenir ? Comme le souligne le PNUD (1999)³⁷⁶, au cours des années 1993-1998 le principal facteur de croissance en emploi a été la croissance économique liée à l'attribution de terres aux petits paysans, à la libéralisation et à la diversification agricoles. Les cours assez favorables des prix de certains produits primaires, stratégiques pour le Cambodge, ont également participé à cette dynamique.

Toutefois, les bénéfices de cette révolution agricole sont sans doute largement épuisés. La création future des emplois au Cambodge devra probablement reposer sur d'autres mécanismes, notamment le développement des secteurs non-agricoles, aussi bien dans les villes que dans les campagnes. Pour cela, le Cambodge doit compter sur sa

³⁷⁵ Pour le détail voir : CDC (2002), « Priorité de développement socio-économique et le besoin d'aide publique pour le développement », Phnom Penh, Cambodge, page 93.

³⁷⁶ PNUD (Programme des Nations Unis pour le Développement), « Rapport sur le développement humain », 1999.

vaste main d'œuvre bon marché qui peut favoriser l'expansion de secteurs fortement consommateurs de travail (labour intensive sectors). Le rapport 2003 du PNUD³⁷⁷ sur le développement humain du Cambodge renouvelle ce constat et cet avertissement.

C'est à la lumière de ce besoin de renouvellement des sources de la croissance cambodgienne que la réflexion sur les infrastructures doit être comprise : au croisement de la provision des services essentiels, des effets externes d'entraînement sur l'ensemble de l'économie, et de l'aménagement d'un territoire soumis à la fois à la prévalence de la pauvreté rurale et à une pression démographique importante, notamment dans des villes qui canalisent l'exode rural. Ce dernier est partie prenante de la dynamique de croissance, accompagnant à la fois les gains de productivité dans l'agriculture et le décollage d'activités industrielles dans les centres urbains.

En fait, il nous semble souhaitable que les programmes d'infrastructure envisagés n'aient pas seulement pour objectif de réduire les poches de pauvreté existantes, ce qui appelle un effort d'équipement et de désenclavement des campagnes, mais aussi d'empêcher la création et le développement des nouvelles poches de pauvreté qui caractérisent les processus d'urbanisation insuffisamment maîtrisés, ce qui nécessite d'importants investissements dans les villes, notamment en ce qui concerne la viabilisation (électricité, eau potable, assainissement, communications) et les transports. Dans le contexte d'une dynamique de croissance, la pauvreté se transforme, et les stratégies de réduction de la pauvreté et donc le développement des emplois doivent prendre en compte cette transformation.

2 – Poursuivre la réforme des services publics

Le Cambodge doit penser à de nouvelles façons de gérer ses services publics. Les travailleurs (surtout la population la plus défavorisée) sont en effet trop souvent privés d'un accès aux infrastructures publiques de base ; et même lorsque ces dernières sont présentes, elles sont généralement d'une faible qualité. C'est donc par nécessité qu'un esprit de réforme doit être diffusé à travers le pays, avec plus ou moins de force selon les provinces. Nous pouvons noter les principales lignes directrices : le fractionnement de services jusque-là intégrés verticalement (production, distribution, facturation...), la privatisation de certaines unités ainsi créées, leur mise en concurrence, l'établissement de mécanismes de régulation davantage autonomes et indépendants des autorités politiques, la décentralisation au bénéfice d'une prise en charge des investissements publics par les autorités locales, la participation active des citoyens, notamment les plus pauvres, aux choix d'investissements et au contrôle de leur efficacité.

Au Cambodge, l'accroissement rapide de la population, des revenus et des attentes sociales se traduit par une très forte croissance de la demande de services publics. L'Etat seul ne peut y faire face durablement, ni en ce qui concerne la capacité de gestion, ni en termes de ressources financières. La programmation des investissements publics se heurte d'ailleurs à une contrainte budgétaire sensible, puisque le déficit public atteint 6,14% du PIB. Plus généralement, l'épargne nationale a fait un progrès, mais ne suffit pas à financer le besoin d'investissements du pays (ce qui se traduit par un accroissement du

³⁷⁷ PNUD, « Rapport sur le développement humain », 2003.

déficit des paiements courants). Le gouvernement doit entreprendre de mobiliser les ressources financières locales et étrangères, d'ouvrir certains services au secteur privé. Considérons par exemple les secteurs de la santé et de l'éducation. Dès les années 1980, un nombre croissant de prestations sociales, totalement gratuites auparavant, -ont fait l'objet du processus dit de « socialisation » par lequel elles sont désormais en partie facturées aux bénéficiaires, alimentant ainsi le budget des institutions publiques. Ecoles privées et hôpitaux privés sont quant à eux apparus au milieu des années 1990 pour une clientèle aisée. Cette évolution a répondu à l'explosion des besoins en soulageant le fardeau administratif et financier des autorités publiques. Les secteurs sociaux devraient s'ouvrir dès aujourd'hui aux investisseurs étrangers, à l'exemple de l'Hôpital franco-cambodgien de Phnom Penh (Calmette).

Bien au-delà des seuls secteurs sociaux, le Cambodge est appelé à faire évoluer la gestion et les modes de financement de la quasi-totalité de ses infrastructures et services publics.

3 – Le recours au secteur privé

Nous pensons que l'appel au secteur privé n'a pas pour seul et unique intérêt la mobilisation rapide de capitaux privés. Il permet aussi d'introduire dans les services publics de nouvelles méthodes de gestion, une culture de service-client, une plus grande efficacité. A service public constant, ces gains de productivité réduisent le besoin de capital et constituent une source d'économies publiques.

Aussi est-il utile d'envisager d'autres formes de délégations de services publics. Toute une gamme de formules est disponible. Dans la sous-traitance, l'Etat est propriétaire des actifs qu'il finance, est responsable de l'exploitation et de la maintenance, et sous-traite certains services (gestion d'un hôpital, entretien ou exploitation d'une route) à une entreprise privée moyennant rémunération. Lorsque le seul souci tient à la production efficace de services, cette formule est intéressante, car elle fait bénéficier le propriétaire public du savoir-faire professionnel d'un opérateur privé. Mais la marge de manœuvre de ce dernier est singulièrement limitée. Une autre formule à laquelle peut recourir le gouvernement cambodgien : l'Etat reste propriétaire des actifs (infrastructures existantes comme un réseau d'eau, de transport, d'énergie...) qu'il finance, et l'entreprise privée loue ces actifs dont elle gère et finance l'exploitation et l'entretien. Elle prend le risque commercial et perçoit une rémunération de la part des consommateurs ; elle reverse une « location » à l'Etat propriétaire. Cette formule est un cas particulier de la « concession de service public » à proprement parler, dans laquelle la puissance publique concédante (Etat ou collectivité locale) concède à l'exploitant-concessionnaire, par un contrat de concession qui en fixe les termes, la construction et l'exploitation d'actifs dont elle reste propriétaire. Sur la base du contrat de concession, l'entreprise privée concessionnaire finance les infrastructures et en assure l'entretien et l'exploitation. Elle supporte les risques commerciaux. La concession diffère de l'affermage par le circuit de financement des investissements : à la charge de l'entreprise privée dans la concession, et de la puissance publique dans l'affermage. Dans la pratique, cependant, la différence est moins marquée : certains biens peuvent être mis à disposition du concessionnaire (ou du fermier), qui a l'obligation d'en financer d'autres.

La « concession de service public » au sens large permet en somme d'organiser, par la voie d'un contrat, une coopération de long terme entre une collectivité publique et un opérateur privé pour l'exécution d'une mission de service public, tout en combinant maîtrise publique et efficacité privée, respect de l'intérêt général et efficacité économique.

Le développement du secteur financier est un enjeu important pour le Cambodge, et fait aujourd'hui l'objet d'un cofinancement entre la Banque Asiatique de Développement et la Banque Mondiale. Alors que l'épargne cambodgienne est quasi absente (le taux d'épargne nationale était de 21,5 % en 2001³⁷⁸), les marchés financiers locaux ne lui offrent pas encore les débouchés nécessaires au développement productif du pays. Il faut en effet noter qu'une épargne locale abondante est un atout considérable pour contribuer à la mise en place d'une croissance durable. Il est d'autant plus important de disposer des instruments de mobilisation nécessaires en contribuant à la modernisation des institutions financières locales et du cadre institutionnel et réglementaire.

En résumé, la promotion des infrastructures physiques (rurales comme urbaines) aura de son côté un impact non négligeable sur la croissance économique en permettant un lien de développement équilibré entre les divers secteurs d'activités et l'amélioration des conditions de vie des habitants. A cet effet, le Gouvernement devrait poursuivre ses efforts visant à améliorer l'accès à tous types d'infrastructure, aux transports, aux télécommunications, et aux autres services sociaux y compris les services d'éducation et de santé. Il sera par ailleurs appelé à mobiliser et à utiliser à bon escient les capacités humaines, à diversifier les sources de revenus pour les pauvres, à élargir les choix qui pourraient s'offrir aux couches défavorisées en vue d'améliorer leur sort, et à réduire l'exclusion et la fracture sociales. Enfin, la poursuite du processus de libéralisation et d'expansion des infrastructures économiques et sociales ne manquera pas de faciliter l'expansion du secteur privé, et partant, d'alimenter la croissance, d'accroître les revenus et de créer des emplois qui favoriseront à long terme la réduction de la pauvreté.

Cependant, une croissance économique soutenue ne peut pas être réalisée sans l'existence d'une relation économique extérieure nécessaire pour faire avancer le niveau de développement. A cet égard, l'intégration du Cambodge dans la région et la normalisation de ses rapports avec la communauté internationale constituent un aspect important du développement³⁷⁹. Peu de temps après la formation du nouveau Gouvernement, le Cambodge a réussi à regagner son siège aux Nations Unies et est devenu le dixième membre de l'Association des Nations du Sud-est Asiatique (ANSEA). De même, le gouvernement a établi des rapports constructifs avec les institutions financières internationales, la communauté des donateurs et les organisations internationales, et ses efforts pour adhérer à l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC/WTO) sont bien avancés.

Face à la mondialisation, le Gouvernement reconnaît qu'accomplir un développement

³⁷⁸ Ministère de l'Economie et des Finance, « Economic Review », 2002. Le taux d'épargne des années récentes n'est pas disponible.

³⁷⁹ Le deuxième élément de la « Stratégie Triangulaire » du gouvernement consiste à tirer des avantages de l'intégration du Cambodge dans la région et vise une normalisation de développement.

socio-économique durable dépend étroitement de la mise en oeuvre efficace un programmes de réforme ambitieux, mais aussi du rythme de leur mise en oeuvre, afin d'atteindre un nouveau palier de croissance économique à même de permettre une meilleure compétitivité sur la scène internationale.

Or, il est essentiel que la mondialisation soit perçue comme un phénomène favorable à tous les travailleurs. Dans l'économie nationale, le fait que tout travailleur a des droits au travail doit être posé comme un principe de base. Réaliser ces droits est la condition fondamentale d'une mondialisation socialement viable. Pour assurer une répartition équitable des bienfaits de la mondialisation, il faut avant tout accroître la productivité des travailleurs. Il faut aussi une meilleure coordination globale de toutes les politiques qui ont une incidence sur l'emploi, aux niveaux national et international. Ces politiques supposent un développement coordonné de la demande, une bonne approche des flux commerciaux et financiers et un nouveau cadre pour les migrations internationales.

III – La compétitivité internationale et la mise en valeur des ressources humaines

Nous examinerons ici le cadre politique qui permettrait d'assurer une croissance soutenue et équitable en matière d'emploi au Cambodge, en abordant un certain nombre de propositions. Il s'agit successivement de la croissance fondée sur la compétitivité internationale, de la mise en valeur des ressources humaines, et de l'amélioration de la qualité de l'emploi. Ce cadre politique est à replacer dans le contexte d'une mondialisation et d'une libéralisation économiques qui se poursuivent à un rythme accéléré et qui ont des incidences importantes sur les résultats et la gestion économique du pays.

1 – Croissance et compétitivité internationale

La mondialisation ou la production transfrontières ont joué un rôle essentiel dans le renforcement de la compétitivité internationale du Cambodge. La dynamique économique n'est pas encore en mesure de renforcer au sien du Cambodge, par exemple le renforcement économique par les investissements d'entreprises multinationales et par les activités des PME permettant de développer les productions transfrontières. Les réformes économiques, notamment la libéralisation des échanges, vont contribuer à accroître les investissements et les flux commerciaux, et vont aider à consolider les gains obtenus grâce à l'ouverture de nouveaux débouchés. Au cours des dix dernières années, le Cambodge s'est également engagé dans la voie d'une politique de participation accrue à la division mondiale du travail et a accepté une augmentation des investissements étrangers dans son économie. Trois aspects de la mondialisation peuvent exercer une influence importante sur les résultats économiques du Cambodge.

- Nous pouvons retenir tout d'abord la croissance des échanges commerciaux entre les pays d'Asie.
- En deuxième lieu, il faut mentionner l'augmentation des investissements directs étrangers, surtout au bénéfice du Cambodge, investissements attirés à la fois par la croissance exceptionnelle de la région de l'Asie du Sud-Est et par l'essor de ses

échanges commerciaux internes³⁸⁰.

Un troisième élément d'importance est constitué par les migrations de main-d'œuvre entre pays d'Asie. Le marché du travail cambodgien sera de plus en plus étroitement intégré dans la région asiatique, et on observe déjà un afflux de main-d'œuvre, y compris de travailleurs intellectuels, en provenance de certains pays à excédent de main-d'œuvre de l'Asie du Sud et du Sud-Est, à destination du Cambodge.

Ces résultats, qui vont permettre de soutenir à la fois de hauts niveaux de croissance économique et d'emploi, font l'objet d'un débat animé entre les économistes cambodgiens et étrangers. Toutefois, on reconnaît généralement que la compétitivité internationale repose en grande partie sur un taux d'investissement élevé, sur la stabilité macroéconomique et sur une politique économique orientée vers l'exportation. Pour bénéficier d'investissements importants, le Cambodge doit manifester une grande stabilité politique et sociale et adopter des mesures propres à encourager l'épargne et à inspirer confiance dans l'économie. Parallèlement, une gestion macroéconomique responsable, permettant notamment de limiter l'inflation, et un taux de change approprié encouragent la planification et les investissements à long terme.

Le système global d'incitations devrait tenir compte de l'avantage relatif dont bénéficie le Cambodge et ne pas exercer de discrimination à l'encontre des exportations ou de la production agricole, comme cela se produit dans la plupart des cas avec les mesures de substitution. En fait, la mise en œuvre d'une politique d'exportations est essentielle pour le Cambodge qui s'engage dans l'industrialisation avec un fort excédent de main-d'œuvre bon marché. La politique active de promotion des exportations de produits manufacturés explique en grande partie les gains rapides de productivité du pays, dont l'économie est en voie de croissance rapide.

2 – Politique de mise en valeur des ressources humaines

La rapidité de la mondialisation et de la libéralisation a entraîné une intensification de la concurrence internationale et, de ce fait, la mise en valeur des ressources humaines a acquis une importance considérable. La conception traditionnelle de la politique de l'emploi consiste à promouvoir des secteurs de production pouvant absorber une main-d'œuvre nombreuse. Toutefois, cette stratégie fait en grande partie appel à une main-d'œuvre non qualifiée et risque d'être battue en brèche par les changements technologiques et organiques opérés au sein des entreprises multinationales.

Dans une stratégie de mise en valeur des ressources humaines, l'avantage concurrentiel de l'économie ne réside ni dans les produits de base ni dans les faibles salaires de la main-d'œuvre, mais dans les qualifications, l'esprit d'entreprise et la recherche. L'efficacité de la politique de mise en valeur des ressources humaines est attestée par le fait que la transformation structurelle de l'économie est facilitée par la qualité croissante de l'offre de main-d'œuvre et non plus essentiellement par la demande de main-d'œuvre non qualifiée.

380

A noter que l'Asie constitue désormais une source majeure d'investissements directs étrangers pour le Cambodge, du fait que les nouveaux pays en voie d'industrialisation investissent fortement, non seulement dans la région, mais également dans d'autres parties du monde.

L'impact énorme de ces politiques non seulement sur la productivité de la main-d'œuvre (et, partant, sur la compétitivité internationale), mais également sur la qualité de vie (eu égard à leurs effets favorables pour ce qui est de l'exclusion sociale, de l'atténuation de la pauvreté et de l'égalité) est de plus en plus ressenti.

Ces dernières années, les systèmes d'enseignement et de formation professionnelle du Cambodge ont fait l'objet d'un examen critique. Le pays a mis en œuvre des réformes globales. L'attention s'est surtout portée sur le décalage entre l'emploi d'une part, et l'enseignement et la formation professionnelle d'autre part, c'est-à-dire sur l'adéquation des programmes. Au sein du Cambodge, nous notons la coexistence d'un assez grand nombre de chômeurs associée à une pénurie de travailleurs possédant les qualifications particulières requises par le marché du travail. On observe en outre que des travailleurs en surnombre ne possèdent pas la qualification tout juste suffisante pour leur emploi (cf. MPDF 2004). Dans ces conditions, le défi ne consiste pas seulement à augmenter les qualifications des travailleurs, mais également à sélectionner les qualifications demandées. Un enjeu connexe consiste à accroître les compétences du personnel enseignant grâce à des programmes de formation mieux adaptés accordant davantage d'importance aux liaisons avec le monde professionnel.

Un autre problème se pose à propos de l'adéquation de la formation, c'est celui de la réceptivité des travailleurs à la formation. Le Cambodge réoriente de plus en plus ses systèmes d'enseignement et de formation professionnelle en élargissant leurs bases de façon à renforcer les compétences essentielles des participants et à leur permettre de suivre le progrès technique.

Un autre facteur important est celui du transfert des qualifications. D'une façon générale, le système d'équivalences entre les qualifications délivrées par des institutions d'enseignement du pays et au-delà est bien appliqué. Par conséquent, les travailleurs ne rencontrent guère de difficultés pour faire reconnaître leurs compétences sur la base des diplômes et certificats obtenus, ce qui est particulièrement important dans un contexte de la mondialisation et de migrations transfrontières. Pourtant, au Cambodge, il reste encore beaucoup à faire en matière de normalisation des qualifications. L'harmonisation des normes de qualification contribuerait largement à l'amélioration des conditions de travail.

L'examen des systèmes de formation au Cambodge a mis en évidence la nécessité de vouer une attention particulière aux problèmes de qualification. Des efforts ciblés devront être déployés pour accroître les possibilités de formation des travailleurs (notamment des femmes, des travailleurs du secteur non structuré ou informel, des travailleurs âgés et des travailleurs handicapés).

Les efforts d'amélioration des systèmes d'enseignement et de formation professionnelle visent à faire en sorte que ces systèmes s'adaptent plus rapidement aux nouvelles possibilités d'emploi. En même temps, les planificateurs politiques cambodgiens ont reconnu la nécessité de viser certains objectifs à plus long terme compte tenu du fait que le marché du travail pourrait accepter des méthodes de production moins efficaces et des travailleurs moins qualifiés en cas de pénurie de travailleurs mieux formés. Etant donné les délais nécessaires pour mettre en valeur les ressources humaines, et notamment pour répondre à la demande des industries de pointe (qui peuvent être bientôt

créées), le cadre politique et réglementaire doit être réorganisé afin de mieux soutenir la formation et le perfectionnement des travailleurs de ces secteurs, l'accent étant mis particulièrement sur une participation accrue des femmes. Les entreprises et les organisations internationales devraient participer et soutenir les efforts déployés par les autorités nationales.

Etant donné les limites du financement public et la demande croissante dans le domaine de la formation professionnelle au Cambodge, il a fallu trouver d'urgence d'autres sources de financement. Il en est résulté un processus de décentralisation de la planification et de la mise en valeur des programmes de formation professionnelle. Parallèlement, une approche participative et communautaire de la formation professionnelle était adoptée, mettant l'accent sur l'utilisation des ressources locales, ce qui a donné une grande impulsion aux programmes de formation professionnelle du pays, notamment dans les campagnes.

Parmi les efforts déployés par les autorités nationales pour développer les ressources humaines, il faut noter le rôle constructif des organisations d'employeurs et de travailleurs. Ces organisations ont non seulement participé à la réalisation des programmes de perfectionnement des travailleurs, mais elles ont également contribué de façon significative à renforcer le rôle de formation des entreprises.

L'éducation et la formation sont donc un moyen de sortir du chômage, du sous-emploi et de la pauvreté. A cette fin, le Cambodge doit investir davantage dans ces domaines. Les politiques et les stratégies de mise en valeur des ressources humaines sont indispensables pour répondre aux besoins changeants du marché du travail. Assurer l'employabilité dans le contexte d'une économie en mutation qui requiert des compétences nouvelles et plus élevées, tel est l'objectif vital d'une révision des systèmes d'éducation et de formation.

Parmi les défis actuels, il y a ceux qui découlent du rythme soutenu de la mondialisation et de la compétitivité internationale ainsi que de l'impact de plus en plus général des technologies de l'information et de la communication. En outre, l'éducation et la formation doivent répondre à l'évolution de l'organisation du travail et aux impératifs découlant du vieillissement de la population. Comme l'a montré le nombre préoccupant de diplômés de l'université se trouvant sans emploi en Inde, l'éducation et la formation ne peuvent être le seul vecteur de la création d'emplois. Elles doivent aller de pair avec d'autres politiques, notamment le développement économique et la promotion de l'emploi. Mais une éducation et une formation de qualité sont le meilleur moyen d'améliorer les conditions socioéconomiques et d'empêcher et de combattre l'exclusion et la discrimination, notamment en matière d'emploi.

Conscientes de cette nécessité, les autorités cambodgiennes doivent réorienter leurs systèmes d'éducation et de formation de manière à développer les capacités pertinentes pour exploiter les possibilités offertes par une économie mondiale de la communication. Les efforts du gouvernement cambodgien sont nécessaires pour accroître l'efficacité des systèmes nationaux d'éducation et de formation et ainsi promouvoir l'emploi et la cohésion sociale. Une telle approche recouvre toutes les possibilités d'éducation et de formation au Cambodge : écoles, institutions, domicile, travail et communauté.

3 – Qualité de l'emploi

Les succès économiques du Cambodge au cours de ces dernières années ne se sont pas forcément traduits par une augmentation des possibilités d'emploi, ou par une amélioration de la qualité de l'emploi. En particulier, le Cambodge, qui a déjà appliqué une stratégie fondée sur la mise en valeur des ressources humaines³⁸¹, n'a pas obtenu une amélioration des conditions de travail et d'emploi comme faisant partie intégrante du processus d'augmentation de la productivité, processus d'ailleurs intimement lié aux résultats de l'entreprise et aux niveaux de revenus. Ainsi, les améliorations apportées à la qualité de l'emploi ne s'expliquent pas seulement par le remplacement des industries «insalubres» par des industries plus avancées et plus «propres» sur le plan technique, mais également par un effort plus général visant à optimiser la productivité du travail, notamment par la création d'emplois de meilleure qualité. Toutefois, s'il existe certaines améliorations qualitatives, celles-ci sont restées encore inégales. Par exemple, on a très peu progressé sur le plan de protection des travailleurs et de l'élimination des discriminations.

Un des principaux éléments intervenant dans la qualité de l'emploi a trait aux droits fondamentaux des travailleurs tels que la liberté syndicale et la négociation collective. Le Cambodge qui n'a pas encore mis au point des systèmes plus élaborés de négociation collective et de reconnaissance des droits des travailleurs n'est pas le mieux placé pour tirer pleinement parti d'une politique de mise en valeur des ressources humaines. Des mécanismes novateurs seront nécessaires pour améliorer les résultats des entreprises et renforcer la protection des travailleurs, objectif à la réalisation duquel les organisations d'employeurs et de travailleurs doivent participer. Le Cambodge devrait également tirer des enseignements de l'expérience des pays qui se sont industrialisés avant lui, ou des pays qui se sont récemment engagés dans la voie de la mise en valeur des ressources humaines.

La persistance du secteur informel urbain ne manquera pas de poser des problèmes particuliers au gouvernement cambodgien s'il veut améliorer la qualité de l'emploi. Des services insuffisants d'inspection du travail, l'absence de relations professionnelles formelles, des revenus limités et irréguliers, et aussi la perception insuffisante de l'importance et des avantages de conditions de travail améliorées, constituent autant d'obstacles au progrès. Aussi, le secteur informel, qui emploie de nombreuses femmes, se caractérise-t-il par des conditions de travail médiocres et dangereuses, par l'absence de toute protection sociale et par l'emploi de nombreux enfants.

Issue de notre analyse développée ci-dessus, nous pouvons tirer la conclusion suivante :

Pour le Cambodge, à ce stade du processus d'ouverture et de modernisation, les enjeux sont particulièrement importants. Le pays a besoin d'une politique d'investissements publics ambitieuse pour soutenir la croissance et donc la création de nouveaux emplois rémunérés. Ceci exige une importante mobilisation de ressources, à la fois publiques et privées. Le Cambodge doit entreprendre de mobiliser des fonds privés

³⁸¹ Le développement des ressources humaines constitue le troisième axe de la stratégie triangulaire.

pour ses projets d'infrastructures, qui sont cependant moins de véritables « partenariats public-privé » (PPP) que de strictes opérations d'investissement direct étranger. La nécessaire ouverture des services publics aux financements privés requiert la mise en œuvre de formules plus souples de partenariat, la poursuite de la modernisation des méthodes de gestion des services publics, tout en laissant à l'Etat la capacité de réglementer la fourniture de certains services publics aux implications sociales vitales, la constitution d'un secteur privé national plus puissant, la création d'un climat de confiance favorable à d'importants investissements étrangers. Enfin, la mobilisation des ressources, tant auprès des investisseurs privés étrangers que de l'aide publique pour le développement (APD), nécessite une simplification des procédures administratives qui souvent occasionnent retards et complications dans la mise en place des concours financiers.

L'évolution que connaît le Cambodge dans le domaine de l'emploi et des conditions du marché du travail a également des conséquences profondes pour le développement du pays. Les organisations internationales, les employeurs, les travailleurs, ainsi que le gouvernement, doivent relever des défis nouveaux et complexes découlant de la mondialisation et d'une concurrence internationale accrue. Il est essentiel qu'ils puissent contribuer de façon significative à l'élaboration de politiques intégrées de création d'emplois et de mise en valeur des ressources humaines.

Conclusion de la partie II

Certains pays ont réussi à créer des emplois, et des emplois lucratifs, pour un grand nombre de personnes. Cependant, si l'on se place dans une perspective cambodgienne, on ne peut que constater l'échec des politiques du passé qui n'ont pas suffisamment permis la création de meilleurs emplois ni assuré la prospérité pour un assez grand nombre de personnes. Au Cambodge, la décennie écoulée a été une décennie perdue pour la création de nouveaux emplois rémunérés. Les personnes dont le revenu est inférieur au seuil de pauvreté, fixé à un dollar des Etats-Unis par jour, sont au nombre de 5 millions, soit 36% de la population totale. Les autres personnes pauvres sont le plus souvent les membres de la famille de ces travailleurs à faibles revenus ou des personnes à leur charge. Le disfonctionnement du marché du travail et de l'emploi au Cambodge tient à l'insuffisance des politiques du marché du travail, à la croissance pauvre en emplois, à la faiblesse du secteur privé et de la productivité, ainsi qu'au bas niveau des revenus et à la pauvreté :

- Les politiques de réforme structurelle ainsi que les différentes mesures sur le marché du travail et de l'emploi menées par le Gouvernement Royal du Cambodge n'ont pas permis de répondre totalement à la situation de besoin dans laquelle se trouve le pays. Cependant, quelques améliorations sur le front de l'emploi ont été constatées.
- Les politiques macroéconomiques menées au Cambodge qui ont permis au pays d'enregistrer une accélération considérable de son taux de croissance, n'ont guère

amélioré la situation du chômage. La plupart des nouveaux emplois ont ainsi été créés au sein de petites entreprises. Ces emplois se trouvent le plus souvent dans le secteur informel et sont pour la plupart très peu qualifiés.

La croissance économique nationale n'a pas été constante et s'est révélée décevante en terme de création d'emplois ; à cela plusieurs raisons. L'importance fondamentale de l'emploi dès lors qu'il s'agit d'assurer la prospérité du plus grand nombre n'a pas toujours été bien comprise. De ce fait, le Cambodge semble négliger le rôle des ressources humaines dans la croissance économique. La politique sociale a été considérée comme un fardeau pour l'économie, ou encore comme une politique de distribution des ressources existantes dans un jeu sans gain. C'est pourquoi les politiques dans les domaines de l'éducation et de la formation, de la santé et de la sécurité, du dialogue social, ou encore de la protection sociale -qui peuvent et devraient jouer un rôle dynamique à l'appui d'une politique économique davantage orientée vers la croissance - n'ont pas été infléchies dans ce sens. Une autre raison tient à des relations insatisfaisantes entre travailleurs et employeurs sur le marché du travail qui nuisent aux performances de l'économie et à la création d'emplois. En outre, les différentes stratégies proposées par la communauté internationale (les bailleurs de fonds) n'ont pas toujours été compatibles dans leurs répercussions sur la production, la croissance de l'emploi et la réduction de la pauvreté. L'économie fonctionne comme un ensemble de relations interdépendantes qui sont diversement affectées par les politiques économiques et sociales. Souvent, cependant, ces politiques ne sont pas coordonnées au-delà de leurs buts spécifiques, et elles ne tiennent pas compte de leur impact sur les aspects de l'économie qu'elles ne visent pas directement. De fait, l'emploi n'a pas été considéré comme un objectif primordial, que ce soit dans les stratégies macroéconomiques ou dans les stratégies de développement. De plus, la structure de l'économie mondiale a changé rapidement, et le Cambodge n'est pas préparé à tirer avantage de ces changements.

Au-delà de la pénible réalité de la pauvreté, le Cambodge connaît des difficultés majeures qui compromettent la bonne gouvernance de l'économie nationale. C'est ainsi que le pays risque d'être pris au piège de la stabilisation. Il a réduit son taux d'inflation et son déficit budgétaire, mais il reste incapable à transformer ces bons résultats au niveau macroéconomique en de nouveaux emplois à la productivité plus forte et en hausse. Il ne peut donc pas assurer le taux de croissance nécessaire à une augmentation substantielle des gains des travailleurs. Cela tient pour une large part à ce que les autorités cambodgiennes ne parviennent ni à stimuler les investissements des entreprises, ni à améliorer le niveau de compétence de leur main-d'œuvre et échapper ainsi au piège de la stabilisation. En outre, les moyens budgétaires ne sont pas suffisants pour atteindre un niveau de dépenses publiques qui compléterait les investissements du secteur privé. Les recettes sont souvent insuffisantes pour financer les programmes sociaux nécessaires. Sans ressources extérieures supplémentaires, le Cambodge ne peut sortir de ce cercle vicieux.

Dans un pays comme le Cambodge, les changements (systémiques) internes, la stabilisation macroéconomique, la rupture des liens entre les entreprises et la faiblesse du secteur privé, la forte augmentation du prix de l'énergie et d'autres intrants matériels, le mauvais état des infrastructures, ainsi que les chocs externes ont entraîné une crise

profonde qui marque la transition. Le Cambodge est encore loin du plein emploi. Beaucoup d'entreprises ne sont guère rentables. Le niveau élevé de la corruption et le dysfonctionnement du système administratif encouragent le passage au secteur informel et réduisent les liens formels avec l'emploi. Les politiques de l'emploi et les politiques économiques et sociales en général, manquent de cohérence. En outre, la main-d'œuvre est très peu mobile et les politiques du marché du travail sont trop orientées vers la réduction de l'offre de travail (politique démographique du pays) et pas suffisamment vers la formation de reconversion. A la base, les contraintes qui pèsent sur la croissance de l'emploi tiennent aux difficultés inhérentes à la promotion des investissements et des nouvelles entreprises créatrices d'emplois, et à l'élaboration et au financement de politiques du marché du travail et de programmes efficaces dans ce domaine.

La mauvaise gouvernance globale a aussi pesé sur la création d'emplois et la réduction de la pauvreté. L'écart des revenus entre les populations les plus riches et les populations les plus pauvres se creuse, ce qui aura des conséquences imprévisibles, et, globalement, la croissance a été lente et instable. L'instabilité financière a été un obstacle supplémentaire au développement.

Dans l'état actuel de l'économie nationale, caractérisé par l'instabilité et la faiblesse de la croissance en emploi, il faut un projet fort et constructif pour l'avenir si l'on veut rétablir la confiance. Un premier élément important sera l'identification du potentiel de croissance économique que recèle une meilleure intégration de la main-d'œuvre actuelle et future dans un emploi productif. Aujourd'hui même, des milliers de travailleurs peuvent être mobilisés pour effectuer un travail plus productif, et obtenir de plus hauts revenus. Au cours des dix années à venir, des milliers de personnes viendront s'ajouter à la population active nationale ; des jeunes ayant suivi des études plus poussées, mieux formés et prêts à travailler, vivant pour 60 % d'entre eux dans les zones rurales.

Créer des emplois, et des emplois plus productifs, pour des milliers d'hommes et de femmes au cours des dix années à venir, c'est là le grand défi que doit relever le gouvernement cambodgien, les partenaires sociaux, la société civile et le système multilatéral.

Une condition essentielle pour que le potentiel de croissance économique et de prospérité se réalise est que les politiques économiques et sociales soient centrées sur l'emploi productif. Une productivité accrue stimule l'emploi et renforce la qualité de l'emploi de deux manières : premièrement, les salaires réels s'en trouvent durablement améliorés et la demande globale augmente ; deuxièmement, le risque de pressions inflationnistes est réduit, ce qui laisse une plus grande marge de manœuvre pour adopter une politique de demande orientée vers la croissance. Puisque c'est par un bon fonctionnement du marché du travail (les informations du marché, les services de l'emploi, les réglementations du marché du travail...), et par le secteur privé que des emplois productifs sont créés, les politiques gouvernementales doivent s'orienter davantage vers des mesures directes sur le fonctionnement du marché du travail, encourager les initiatives privées et renforcer toutes les activités sectorielles, particulièrement le tourisme. Les politiques gouvernementales doivent également forcer le changement et la croissance de la productivité, tout en assurant une gestion socialement responsable de cette évolution. Pour parvenir à un tel équilibre entre flexibilité et sécurité, les politiques

doivent être réorientées vers des stratégies privilégiant l'investissement dans les ressources humaines, et le développement des infrastructures physiques.

Conclusion générale

Au Cambodge, malgré une forte croissance économique entre 1998 et 2005, 6 millions d'habitants sur 13,4 millions sont pauvres selon le seuil cambodgien de la pauvreté fixé à 1 \$US par jour. Les études conduites par le FMI ces dernières années ont conclu à une relative bonne performance macroéconomique du Cambodge depuis 1998, année qui avait vu le retour à la stabilité politique. Les activités privées se sont développées, grâce en particulier à l'accès facilité des produits textiles aux marchés américain et européen et au développement du tourisme. L'Institut National des Statistiques prévoit que le produit intérieur brut (PIB) du pays augmentera de 7,7% en 2005 (alors qu'il n'avait progressé que de 7% en 2004), en partie grâce à un accroissement de la production agricole, de la confection de textile, du commerce, de la construction et du tourisme. La restructuration du secteur cambodgien du vêtement, suivant les conclusions du Ministère de l'Economie et des Finances, devait limiter la croissance économique en 2005 ; mais le secteur est devenu plus concurrentiel et il est donc demeuré vigoureux. En 2006, le PIB devrait croître de 7 %. Le Cambodge a également enregistré de bonnes performances dans la maîtrise de l'inflation et la parité du riel par rapport au dollar américain a été maintenue. Cependant, la gestion des finances publiques enregistre un décalage par rapport aux objectifs. La rémunération des fonctionnaires se situe très en-deçà de celle des salariés du secteur privé, ce qui encourage les agents de l'Etat à briguer simultanément des emplois privés.

Le gouvernement a élaboré des projets ambitieux de réforme depuis 1998. A cet égard, on peut citer le premier Plan de Développement Socio-économique 1998-2000 (la Stratégie Triangulaire), le second Plan de Développement Socio-économique 2001-2005,

la Stratégie Nationale de Réduction de la Pauvreté 2003-2005, les Objectifs Cambodgiens du Millénaire et la Stratégie Rectangulaire. Tous ces documents seront intégrés dans un troisième Plan de Développement Stratégique (2006-2010) avant la fin de l'année 2005.

Le Gouvernement du Cambodge a également à cœur de réformer les systèmes juridiques et judiciaires, l'aménagement des terres, les politiques financières et le secteur privé ; une loi anti-corruption devrait être adoptée à la fin de 2006 et le gouvernement s'attache à réorganiser les secteurs bancaire, de l'assurance et des télécommunications.

Malgré les réformes considérables engagées, les flux d'IDE ont joué un rôle relativement modeste dans le financement extérieur. Malgré une stabilité politique accrue et de meilleures conditions économiques en Asie depuis la crise financière de 1997-1998, l'investissement étranger n'a pas considérablement repris. Les entrées d'IDE, selon le Conseil pour le Développement du Cambodge (CDC/CIB 2006), ont atteint 339 millions \$US en 1998, mais ont depuis diminué pour tomber à 161 millions \$US en 2004. La majeure partie de l'investissement étranger a été consacrée au secteur des textiles et du vêtement, mais les projets de transformation des aliments et du bois, de fabrication de chaussures ainsi que l'hôtellerie et le tourisme attirent aussi des capitaux étrangers.

Il est important de souligner à nouveau que, malgré la croissance, les recettes ne progressent pas ou guère. Bloquées autour de 11% du PIB, selon le FMI, elles ne permettent ni d'entretenir ou de financer les infrastructures, ni de rémunérer correctement les 165 000 fonctionnaires (les salaires de la fonction publique sont très inférieurs, pour l'immense majorité, à 100 \$US par mois). Les investissements publics sont massivement financés par l'aide internationale : 513 millions des 600 millions de dollars américains d'investissements publics programmés en 2006 (cf. FMI, 2006).

En raison de l'insuffisance de l'investissement, les efforts déployés par le Gouvernement durant ces dernières années avec les divers soutiens des bailleurs de fonds n'ont pas permis de créer suffisamment d'emplois pour répondre à l'offre potentielle de travail sans cesse grandissante, particulièrement en zone urbaine. La forte croissance démographique viendra à son tour aggraver la situation : dans les 10 ans à venir, le marché du travail verra arriver plus de 200 000 nouveaux entrants chaque année. Le faible taux de création d'emploi de l'économie cambodgienne explique donc le décalage entre l'offre et la demande de travail, créant ainsi un déséquilibre et un dysfonctionnement du marché du travail.

Notre analyse du marché du travail révèle que le taux de chômage s'établissait à 5,34% en 1998 et a continué de grimper pour atteindre près de 7% en 2005. Ce faible taux de chômage, qui ressort des données officielles du Gouvernement, peut laisser supposer une certaine ignorance de la gravité du chômage au Cambodge, alors que celui-ci constitue l'un des symptômes du dysfonctionnement du marché du travail. En retenant les critères internationaux pour le calcul du taux de chômage, on obtiendrait pour le Cambodge un chiffre plus proche de 20% ou 30%.

Cette constatation nous amène à conclure que le problème du chômage et de l'emploi apparaît comme une difficulté majeure à laquelle l'économie cambodgienne est confrontée et qu'il risque de s'aggraver.

La question contemporaine du marché du travail et de l'emploi donne en effet aux

cambodgiens un sentiment de culpabilité vis-à-vis du système économique dans lequel ils vivent. Celui-ci serait dans l'incapacité d'assurer à tout le monde un travail, c'est-à-dire les moyens d'acquérir les ressources nécessaires à une vie décente.

A l'issue de notre analyse, nous observons que les difficultés auxquelles fait face le Cambodge en matière de développement du marché du travail et de l'emploi proviennent de deux sources étroitement liées : d'une part, les faiblesses internes résultant des structures sociales, politiques et économiques ; d'autre part, les contraintes imposées par l'ordre économique extérieur dans lequel l'économie opère.

Les principaux éléments de l'ordre national qui incluent en premier lieu un déséquilibre du marché du travail résultant de l'excédent de la demande d'emploi et la faiblesse de la gestion de l'économie, en conjonction avec les politiques d'ajustement structurel et les structures politiques et socio-économique inéquitables, ont contribué à la faiblesse du développement de nouveaux emplois rémunérés dans le pays. En particulier, la production reste peu développée ; la main d'œuvre qualifiée nécessaire au développement demeure insuffisante, les mauvaises infrastructures physiques limitent les flux d'investissement du secteur privé, les services publics sont sévèrement affaiblis et la capacité des autorités cambodgiennes à formuler et à mettre en œuvre des politiques nationales en faveur d'un développement équilibré et équitable est annihilée. Les conséquences de ces difficultés sont supportées de manière disproportionnée par les populations parmi les plus opprimées de la société, y compris les travailleurs, les paysans et les producteurs. Ces conséquences ont également une influence sur le fonctionnement du marché du travail et de l'emploi.

A cela s'ajoutent la mauvaise gouvernance et une corruption bien ancrée qui contribuent directement et négativement à la croissance de l'économie. La corruption officielle s'est nettement accrue mais aucune mesure effective n'a été réellement prise pour mettre un terme à cette pratique. En particulier, le fait que le Gouvernement ne procure pas des salaires suffisants à ses fonctionnaires les pousse à extorquer des paiements illicites aux usagers des services publics et affecte gravement le revenu fiscal collecté. A cause des paiements illicites, faire des affaires au Cambodge est devenu exorbitant. La corruption est la principale doléance de toutes les entreprises. Et avec la porosité des frontières, les entreprises légitimes ne sont plus en mesure de soutenir la concurrence des produits de contrebande. L'Etat tire une part très importante de ses revenus de la taxe sur l'essence, rendant ainsi les coûts de production très élevés, en particulier pour les petites et moyennes entreprises et les agriculteurs. Qui plus est, le système juridique peu fiable rend encore plus risqué et aléatoire le fait de faire des affaires au Cambodge. En outre, en raison de la « dollarisation » de l'économie, les produits cambodgiens sont chers et ne peuvent pas concurrencer les produits des pays voisins.

Les difficultés internes ont exacerbé les déséquilibres structurels externes de l'économie, tout en sachant que cette dernière est intégrée de manière inadéquate dans l'économie mondiale et régionale car davantage importatrice qu'exportatrice, entraînant la persistance des déficits dans les termes de l'échange. Cette situation a été renforcée par les politiques de libéralisation, de privatisation et de déréglementation, ainsi que par un ensemble de politiques macroéconomiques inappropriées. Les effets combinés de ces

politiques et évolutions structurelles ont contribué à la création du fardeau insoutenable et injustifiable de la dette qui étouffe l'économie et met en péril la capacité du Cambodge à s'approprier les stratégies de développement.

Ces stratégies et institutions, malgré leurs limites, étaient destinées à résoudre les problèmes de faiblesse du marché interne et de fragmentation des structures de productions, et à remédier à l'intégration inadéquate de l'économie dans l'ordre mondial. Mais les bouleversements économiques ont renversé les politiques, les stratégies et les institutions mises en place par le Gouvernement en vue de créer et de développer une production intégrée au sein de l'économie dans les domaines de l'agriculture, de l'industrie, du commerce, des finances et des services sociaux. En conséquence, les gains en terme d'emplois réalisés pendant ces dernières années ont été anéantis.

Afin de résoudre ces problèmes, nous pensons que diverses initiatives devraient être prises tant sur le plan national qu'international afin de mettre en œuvre les mesures efficaces nécessaires au développement du pays.

Notons d'abord qu'une croissance économique soutenue ne peut pas être réalisée sans l'existence d'une main d'oeuvre qualifiée indispensable pour faire avancer le secteur privé. De même, et malgré les efforts et la volonté du Gouvernement, les insuffisances de capacité qui persistent dans le secteur public et qui empêchent l'application rigoureuse des lois et de la réglementation en vigueur, portent un coup dur à la réalisation des réformes des systèmes d'administration et de gouvernance. Il est donc primordial de lever les contraintes qui continuent à peser sur le développement des ressources humaines au Cambodge pour permettre au pays d'optimiser les bénéfices dans la conception et l'application des politiques, des lois et des réformes. Le message principal est ici que, pour répondre aux exigences actuelles du développement, il faut un changement, une modernisation et un accroissement de la productivité.

Cependant, tout changement a de profondes répercussions sur le marché du travail dans lequel se trouveront des gagnants et des perdants, certains étant associés au changement et d'autres en étant exclus. Pour que ce processus soit productif, intégrateur et équitable, il faut s'attacher à mieux gérer le changement. Les politiques économiques et sociales doivent être coordonnées aussi bien au niveau national qu'au niveau mondial. Les mesures prises pour favoriser le changement, puis pour le gérer, rendent possible l'adoption de politiques macroéconomiques et de stratégies de développement davantage orientées vers la croissance et susceptibles de donner de meilleurs résultats sur le plan de l'emploi.

Nous pensons également que le commerce est un élément moteur de la concurrence et un facteur de changement et d'accroissement de la productivité. Pour le Cambodge qui peut assembler ou produire des produits manufacturés et agricoles de bonne qualité, la libéralisation des échanges est un instrument efficace pour créer des emplois productifs à la faveur des exportations. Le pays devrait être encouragé à diversifier et à améliorer les produits qu'il exporte, et devrait pouvoir accéder plus librement aux marchés des pays développés.

Il est important de noter par ailleurs qu'une politique de l'emploi n'est efficace que lorsqu'elle favorise de façon continue la création d'entreprises, l'innovation et le

développement des entreprises. Que les organisations soient petites ou grandes, qu'il s'agisse de sociétés ou de coopératives, qu'elles mènent leur activité dans le secteur formel ou informel, ce sont toujours les entreprises qui réalisent le potentiel de production et de création d'emplois. L'initiative dans ce domaine ne doit pas être considérée comme allant de soi ; il faut prendre des mesures concrètes pour encourager le secteur privé à tenir compte des intérêts de la collectivité et pour faciliter la création d'entreprises et le développement de celles existantes. La productivité s'accroîtra dès lors que les investissements augmenteront et que le travail sera mieux organisé.

A cet égard, la priorité des autorités Cambodgiennes sera d'éliminer les obstacles au développement et à l'expansion des entreprises pour qu'elles soient rentables et compétitives. Il convient notamment de remédier aux difficultés d'accès au crédit et aux marchés de capitaux, à l'insuffisance des infrastructures de transport et de communication, aux procédures administratives impropres, inadéquates ou excessivement compliquées pour l'enregistrement des entreprises, la délivrance d'autorisations, les notifications et autres obligations administratives.

Pour accroître la productivité du travail, améliorer la capacité d'adaptation des entreprises et maintenir l'employabilité des travailleurs, et par là même, lutter contre le chômage et l'exclusion sociale, il faut investir dans l'éducation, la formation et l'apprentissage tout au long de la vie. L'éducation et la formation préparent les individus non seulement à un travail, mais aussi à intervenir dans la société en ayant conscience de leurs responsabilités. Les réformes dans ce domaine devraient faire ressortir la nécessité d'un partage des responsabilités pour ce qui est de l'investissement dans l'éducation et la formation, et en particulier dans l'apprentissage tout au long de la vie, par le biais de partenariats entre l'Etat, les partenaires sociaux, les individus et les autres intervenants, notamment du secteur privé.

Des réformes urgentes sont nécessaires pour améliorer l'éducation de base et l'alphabetisation des Cambodgiens. Le développement des « compétences de base au travail » (notamment la communication et la résolution des problèmes) est un élément important des réformes qui visent à préparer les individus à la société du savoir et des compétences.

L'élaboration et la mise en œuvre de politiques actives du marché du travail est un autre élément essentiel d'une stratégie pour l'emploi. Ces politiques doivent avant tout assurer une meilleure gestion de la main-d'œuvre. Elles auront un large champ d'action, en encourageant toutes les autres politiques qui revêtent une importance pour le marché du travail et qui vont dans le sens de l'absorption d'un plus grand nombre de travailleurs, en facilitant l'adéquation de l'offre et de la demande et en apportant une aide aux hommes et aux femmes qui risquent d'être marginalisés et exclus de la vie active.

Nous pensons en effet que pour établir des politiques actives du marché du travail il est indispensable d'adopter des mesures en faveur de la création d'emplois et des services d'appariement de l'offre et de la demande d'emploi. A cet égard, il est nécessaire pour le Cambodge d'avoir un système efficace d'information sur le marché du travail. D'un côté, les dirigeants attendent que leur soient fournies en temps voulu des informations fiables et précises sur les tendances en matière d'emploi, de chômage et de sous-emploi.

Ils ont besoin d'informations pour analyser l'offre et la demande d'emploi et pour mettre en œuvre des politiques d'intervention sur le marché du travail, qui insèrent les nouveaux arrivants dans le travail productif et procurent aux tra-vailleurs déplacés de nouveaux emplois. De l'autre côté, les travailleurs ont besoin d'informations pour accéder à un emploi disponible. En outre, une meilleure information est nécessaire pour éva-luer les avantages et les coûts que représente pour l'Etat et les entreprises le renforcement des systèmes de protection sociale pour les tra-vailleurs touchés par le chômage, la maladie, les accidents, un décès ou une incapacité. Les investisseurs potentiels ont besoin d'informations sur les compétences professionnelles, les taux salariaux et la lé-gislation du travail. Les formateurs ont besoin de connaître les compétences recherchées et la main-d'œuvre requise sur le marché du travail.

Une meilleure information, une analyse plus sophistiquée, des po-litiques prospectives à long terme, des stratégies ciblées et des systèmes de formation rentables et pertinents sont donc autant de facteurs indispensables à l'amélioration quantitative et qualitative des emplois. Mais avant toute chose, il est nécessaire que l'emploi figure comme une priorité élevée à l'ordre du jour du programme de dévelop-pement du Cambodge.

Atténuer la pauvreté de masse est un autre aspect du développement. Même si le revenu moyen a augmenté au Cambodge, le taux de pauvreté reste le problème le plus préoccupant pour le pays. Elle est d'ordinaire moins due au chômage déclaré qu'au fait que beaucoup d'emplois n'assurent pas un niveau de revenu décent. Pour échapper au piège de la stabilisation, le Cambodge doit stimuler l'investissement productif et aussi prendre des mesures directes pour aider les travailleurs pauvres, dont la plupart résident dans les zones rurales et sont largement tributaires de l'agriculture. Ces mesures directes peuvent prendre la forme de programmes pour l'emploi et la formation, de revenus ou de mesures de soutien à la consommation (subventions alimentaires, par exemple) et la fourniture de services.

En ce qui concerne l'environnement économique extérieur du Cambodge, nous pensons que l'ouverture prématurée de l'économie au libre-échange, sans un passage préalable par la constitution de capacités et la consolidation de l'administration publique et du système éducatif, a attiré des sociétés étrangères qui ne sont mues que par la quête de profits à court terme. Ces sociétés ne vont pas tarder à dépouiller le Cambodge de ses ressources naturelles et aggraver ses problèmes économiques et sociaux déjà sérieux. Concrètement, l'adhésion du Cambodge à l'OMC en 2004 n'a pas encore, autrement que par le coût des entrants et la maîtrise de l'inflation, particulièrement profité au pays qui ne disposait pas d'industries et ne bénéficie d'aucun avantage comparatif ou différentiel de compétitivité significatif dans la région.

Une bonne nouvelle toutefois pour le Cambodge, selon le relevé des déclarations faites lors de la dernière réunion du Groupe Consultatif, le pays devrait bénéficier à partir de 2005 d'une aide importante se montant à environ 500 millions USD, apportée à hauteur des deux tiers par les aides bilatérales et d'un tiers par les organismes multilatéraux. Le Japon contribuera à lui seul pour 130 millions USD, confortant sa place de principal bailleur de fonds pour le Cambodge. Viennent ensuite les multilatéraux (Banque Asiatique de Développement, Banque Mondiale, Union européenne,

Organisation des Nations-Unies) qui consacrent chacun entre 40 et 50 millions USD au développement du pays.

L'analyse à laquelle nous nous sommes livrés tout au long de ce travail, nous a amenée à définitivement admettre que l'évolution de la population active du Cambodge ces dernières années, jointe à la nouvelle dynamique créée par la mise en place des divers programmes de développement du Gouvernement, a eu des retombées particulièrement complexes sur le marché du travail. Il faut en outre admettre que l'incapacité de l'économie cambodgienne, avec le rythme de croissance qui la caractérise depuis plusieurs années, à faire face aux demandes de travail a entraîné une montée du chômage et du sous-emploi. Le défi pour l'avenir sera de trouver des solutions aux problématiques du chômage et de l'emploi dont la gravité s'accroîtrait dans le pays tout entier, lesquelles, sans réponses adaptées et durables, feraient du marché du travail cambodgien un champ de tensions des plus inquiétants.

Annexes

Annexe I Chronologie de l'histoire du Cambodge

Annexe I Tableau 1 : Histoire générale du Cambodge

Marché du travail et emploi au Cambodge : Contraintes à court terme et Enjeux à long terme

Ier-VIème siècle	Très riche royaume du <u>FUNAN</u> , influence indienne <i>Au début de notre ère, les Chinois connaissaient, dans le sud indochinois, un état puissant qu'ils appelaient le FUNAN. On y voyait de nombreuses villes et des habitants habiles à ciseler et repousser les métaux. Pour devenir le CHEN-LA ce royaume aurait pu être absorbé par un royaume limitrophe ou vassal</i>
VI-VIIIème siècle	Royaumes du <u>CHEN-LA</u> : celui de la terre (au nord) et celui de l'eau (au sud) Les annales chinoises emploient souvent l'expression "riche comme le Chen-La"
VIIIème siècle - 1431 : Royaume d'Angkor	
802	<u>Jayavarman II</u> , prince revenu de Java, fonde ANGKOR
1150	Début de la construction d' <u>Angkor wat</u> par le roi <u>Suryavarman</u> .
1177	Angkor est assiégé et pillée par les <u>Chams</u> qui l'occuperont pendant 7 ans.
1181-1201	Règne de <u>Jayavarman VII</u> : victoire sur les Chams, intenses constructions (dont le BAYON).
1327	Fin des constructions et aussi de la chronologie des rois.
1353	Première prise d'Angkor par les Thaïs.
1432	Abandon d'Angkor après une deuxième invasion thaï Début d'une longue période de déclin.
1431 - 1863 : déclin et décadence	
XVIème siècle	Le roi <u>ANG CHAN</u> réoccupe Angkor et en fait "La Mecque" du Bouddhisme (1540-1600)
XVII-XVIII-XIX èmes siècles	<i>Les querelles dynastiques, chaque prétendant faisant appel soit au Siam soit à l'Annam pour conquérir le trône conduisent le pays à la désintégration. C'est en 1658 que les armées annamites foulèrent pour la première fois le sol cochinchinois, jusqu'alors Cambodgien. En 1841 les Annamites avaient purement et simplement annexé le royaume. Le roi suivant, Ang Duong, fit appel au Siamois pour chasser les Annamites. Le territoire va subir amputation sur amputation: A l'est, le Vietnam absorbe un grand nombre de provinces, à l'ouest, la Thaïlande annexe successivement les provinces d'Angkor, de Battambang, Tonlé Repou, Saac, Stung Treng, Melu Prey, Stung Por: Le Cambodge était devenu une peau de chagrin.</i>
1848	Couronnement de Ang Duong, père de l'actuelle <u>dynastie cambodgienne</u> . Le Cambodge est sous contrôle siamois.
1855	Ang Duong fait appel à Napoléon III.
Du Protectorat : 1863-1946, à l'indépendance : 1953	
1863	<u>Etablissement du protectorat français</u> (1863-1946), sous le règne et à la demande du roi <u>Norodom</u> . <i>La France récupère à l'ouest les provinces de Battambang et d'Angkor (Siem Reap), fixe à l'est, par la " ligne Brévié ", une nouvelle frontière qui arrête l'expansion du Vietnam. Elle s'attachera plus à la protection et à la survie du royaume qu'à son développement économique.</i>
1907	Création de la <u>Conservation d'Angkor</u> .
1941	Mort du roi <u>Sisovath</u> . Agé de 18 ans, le prince Norodom Sihanouk lui succède.
1941-1945	Administration puis occupation japonaise. Le roi Sihanouk dénonce les traités avec la France (12 mars 1945). Capitulation du Japon le 15 aout 1945.

1946	Retour des Français : le protectorat est remplacé par un régime d'autonomie administrative. Première Constitution
1949	Indépendance dans le cadre de l'Union Française
1953	Indépendance accordée par la France.
Le Royaume du Cambodge : 1953 - 1970	
1955	Sihanouk abdique au profit de son père Sumarit
1960	Mort de Sumarit. Sihanouk devient Chef de l'Etat
1962	La cour internationale de justice de La Haye déclare le temple de <u>Preah Vihear</u> cambodgien.
1963	Lois de nationalisation et rejet de l'aide américaine
1967	2 avril : répression de la fronde paysanne de SAMLAUT. Début de la guerre civile.
1968	Raids aériens américains contre des bases communistes supposées au Cambodge (14 mois)
1969	Reprise des relations diplomatiques avec les Etats-Unis
La République Khmère ou la période américaine (1970-1975)	
1970	18 mars : Coup d'état du général LON NOL, soutenu par les USA. <u>Destitution du roi.</u> Début d'une guerre meurtrière de cinq ans contre les Vietnamiens.
1971	Nouveaux bombardements US. Début de la guerre civile contre les <u>Khmers rouges.</u>
La République Démocratique du Kampuchea ou... les Khmers rouges et les Chinois (1975-1979)	
17 avril 1975	<u>Chute de Phnom Penh</u> , déportation massive des citoyens par les Khmers rouges.
1975-1979	L'utopie meurtrière de l'Angkar (Pol Pot/leng Sary) Entre 1 et 2 millions de morts par assassinats, famine et mauvais traitements.
La République Populaire du Kampuchea ou... les Vietnamiens et les Russes, dix ans de colonisation :1979-1989	
25 décembre 1978	Le Vietnam, décidé à écraser les KR, envahit le Cambodge.
7 janvier 1979	<u>Entrée des Vietnamiens à Phnom Penh.</u> Il ne se retireront du Cambodge qu'en 1989 sous la pression internationale...
12 janvier 1979	Création de la République Populaire du Kampuchea (pro-vietnamien). Hanoi installera quelques 500 000 à 1 million de colons au Cambodge. <u>Travaux forcés</u> à la frontière thaïlandaise pour près d'un million de personnes.
<i>La guerre de 1970 à 1975 (Cambodge contre Vietnam) aurait fait plus de 300 000 morts, celle de 1975 à 1978 (Khmers rouges contre Khmers) plus de 1 million, et celle de 1978 à 1982 (Vietnam contre Khmers rouges) quelques 150 000 ! (lire étude démographique de Marek liwinski). Fin 1979 plus de 650 000 réfugiés sont répartis dans 13 camps le long de la frontière thaïlandaise.</i>	
L'Etat du Cambodge puis l'ONU, une période transitoire :1989-1992	
30 avril 1989	Création de l'Etat du Cambodge (organisé par les Vietnamiens)
23 octobre 1991	<u>Accords de Paris.</u> Création de l' <u>APRONUC.</u> 10 novembre : arrivée des premiers casques bleus.

14 novembre 1991	Retour du prince Sihanouk absent du Cambodge depuis le 6 janvier 1979.
Janvier 1992	Levée de l'embargo commercial US en vigueur depuis 1975.
Mai 1993	Election démocratique (89 % de votants) organisée par l'ONU qui a recensé 4 764 430 électeurs. (fin de la mission de l'UNTAC)
La démocratie naissante 1992...	
24 sept. 1993	Promulgation de la <u>Constitution</u> . Norodom Sihanouk redevient roi. Norodom Rannaridh, fils du roi, premier Premier ministre et Hun Sen second Premier ministre. (voir liste du <u>Gouvernement</u>)
Octobre 1994	Premier remaniement ministériel consécutif aux événement de juillet 94 (le prince Norodom Chakrapong est condamné pour tentative de coup d'état) et aux agissements jugés déplacés du ministre de l'économie et des finances, Sam Rainsy, qui est démis de toutes fonctions.
7 juillet 1994	Loi promulgant les Khmers rouges "hors-la-loi".
Décembre 95	Exil forcé du prince Sirivudh (demi frère du roi, Secrétaire Général du <u>FUNCINPEC</u>)
Septembre 96	Amnistie royale de <u>Ieng Sary</u>
30 mars 1997	<u>Massacre</u> à la grenade contre des manifestants du <u>PNK</u>
5 juillet 1997	<u>Putsch</u> de Hun Sen pour évincer Ranariddh du gouvernement

Source: CAMBODGE CONTACT, Campus Numérique Francophone de Phnom Penh [CNF]

Annexe II Cambodia Inter-Censal Population Survey 2004 (CIPS) Source : National Statistics of Cambodia

Total/ Urban/ Rural			Never married	Currently married	Widowed	Divorced	Separated
Total	Both sexes	100	30.7	60.6	6.1	2.0	0.6
	Males	100	34.6	62.9	1.6	0.7	0.2
	Females	100	27.1	58.5	10.1	3.1	0.9
Urban	Both sexes	100	36.0	55.2	5.4	1.9	0.6
	Males	100	40.9	56.8	1.4	0.7	0.2
	Females	100	33.4	53.7	8.9	3.0	1.0
Rural	Both sexes	100	29.5	61.6	6.3	2.0	0.6
	Males	100	33.4	64.1	1.6	0.7	0.2
	Females	100	26.2	59.2	10.3	3.1	0.9

Annexe II tableau 1: Marital Status by Sex for Population Aged 15 and more in Urban and Rural Areas, Cambodia, 2004

Total/ Urban/ Rural	No. of Households* (In thousands)	Household Population (in thousands)			Average household size
		Persons	Males	Females	
Total	2,530	12,824	6,197	6,627	5.1 (5.2)
Urban	358	1,921	932	989	5.4 (5.5)
Rural	2,172	10,903	5,265	5,638	5.0 (5.1)

Annexe II tableau 2 : Estimated Number Households and Household Population by Sex and Average Household Size by Total, Urban and Rural Areas, Cambodia, 2004

* Refers to regular households only ** Figure within brackets is the corresponding household size in 1998

Annexe II tableau 3: Annual Growth Rate of Population of Cambodia between 1998 and 2004

1. Population in 1998	(in million)
Enumerated population in the census	11.438
Add population under count of 1.78 per cent as per post enumeration survey of the 1998 Census	0.204
Add population in areas not covered by the census	0.045
Add Cambodian refugees in Thailand at census time	0.060
Total 1998 population	11.747
2. Population in 2004 according to CIPS	(in million)
Estimated population in regular households based on survey	12.824
Add estimated population in institutional households/ homeless households/ other transient population (2.04 per cent of total population)	0.267
Total estimated population in 2004	13.091
3. Annual Growth Rate of Population 1998-2004	1.81%

Annexe II tableau 4: Educational Level Completed by Literate Population Aged 25 years and over, Cambodia, 2004

Educational Level Completed	Both Sexes	Males	Females
Total	100.0	100.0	100.0
Pre school	0.1	0.1	0.2
None	4.3	4.3	4.3
Primary not completed	54.0	45.9	63.6
Primary	23.7	27.3	19.5
Lower secondary	11.3	13.6	8.6
Secondary/diploma	4.5	6.0	2.6
Vocational training	0.8	1.0	0.6
Beyond secondary	1.1	1.6	0.5
Others	0.2	0.2	0.1

Total/ Urban/ Rural	Sex	Employment Status					
		Total	Employer	Paid Employee	Own Account Worker	Unpaid Family Worker	Other
Total	Both Sexes	100	0.2	12.9	41.0	45.7	0.2
	Males	100	0.3	16.8	53.1	29.8	0.2
	Females	100	0.2	9.3	29.7	60.7	0.1
Urban	Both Sexes	100	0.3	30.8	40.7	27.6	0.4
	Males	100	0.6	39.2	43.1	16.6	0.5
	Females	100	0.4	21.9	38.2	39.2	0.3
Rural	Both Sexes	100	0.2	10.2	41.0	48.5	0.1
	Males	100	0.2	13.1	54.9	31.7	0.1
	Females	100	0.2	7.5	28.5	63.7	0.1

Annexe II tableau 5: Percentage Distribution of Employed Persons by Main Employment Status

Both Sexes		Percentage of Migrants	
		Males	Females
Total	100.0	100.0	100.0
Rural to Rural	68.9	69.6	68.4
Rural to Urban	13.9	13.4	14.3
Urban to Rural	7.0	7.2	6.7
Urban to Urban	10.2	9.8	10.6

Annexe II tableau 6: Percentage of Migrants in each Migration Stream to Total Internal Migrants, Cambodia, 2004

Annexell tableau 7: Education attainment for the population 25 and over by stratum.Percent

Educational attainment	Stratum		
	Phnom Penh	Other Urban	Rural
No or only some (not completed any grade)	11.4	25.6	36.1
Primary not completed (grade 1-5)	25.9	31.8	37.6
Primary completed (grade 6-8)	23.3	22.4	16.9
Lower secondary completed (grade 9-11)	16.2	11.1	6
Upper secondary completed (Completed grade 12)	13.9	7	1.9
Post-secondary education (higher)	8	1	0.2
Other	1.3	1.1	1.4
Total	100	100	100

Annexe III National Accounts of Cambodia 1993-2004 Source : National Statistics of Cambodia

Annexe III table 1 : Gross Domestic Product (GDP) by Economic Activity Growth Rates, in Percent

	At current prices										
	93-94	94-95	95-96	96-97	97-98	98-99	99-00	00-01	01-02	02-03	03-04
AGRICULTURE FISHERIES & FORESTRY	5%	25%	1%	10%	16%	6%	-8%	0%	2%	12%	6%
Crops	12%	52%	-3%	6%	18%	5%	-8%	-2%	-4%	27%	3%
Livestock & Poultry	-9%	15%	13%	2%	21%	22%	-10%	8%	4%	1%	7%
Fisheries	-16%	9%	14%	5%	20%	7%	-4%	-1%	13%	1%	12%
Forestry & Logging	83%	-4%	-20%	58%	-1%	-13%	-14%	-4%	-6%	-5%	4%
INDUSTRY	13%	23%	15%	21%	18%	23%	28%	14%	14%	14%	18%
Mining	22%	22%	1%	5%	-6%	38%	27%	7%	18%	11%	12%
Manufacturing	7%	23%	20%	27%	26%	19%	28%	16%	13%	14%	18%
Food, Beverages & Tobacco	-5%	29%	3%	6%	18%	8%	-7%	1%	0%	7%	5%
Textile, Wearing Apparel & Footwear	12%	55%	61%	92%	54%	35%	64%	30%	17%	16%	24%
Wood, Paper & Publishing	43%	-8%	31%	17%	3%	-11%	-13%	-22%	9%	-6%	8%
Rubber Manufacturing	-5%	41%	35%	15%	-5%	20%	24%	-11%	19%	50%	8%
Other Manufacturing	11%	15%	17%	10%	14%	20%	7%	3%	8%	6%	6%
Electricity, Gas & Water	28%	17%	22%	12%	20%	-4%	2%	20%	23%	21%	16%
Construction	26%	26%	3%	6%	-4%	43%	30%	6%	19%	14%	19%
SERVICES	-4%	12%	15%	8%	15%	16%	10%	6%	7%	3%	15%
Trade	-7%	9%	14%	8%	11%	8%	2%	1%	3%	5%	16%
Hotel & Restaurants	26%	20%	7%	16%	11%	29%	24%	32%	22%	-10%	24%
Transport & Communications	6%	12%	18%	8%	13%	28%	15%	8%	8%	7%	18%
Finance	15%	179%	13%	13%	3%	29%	35%	-21%	8%	2%	12%
Public Administration	61%	2%	27%	3%	17%	17%	-3%	-5%	9%	4%	3%
Real Estate & Business	-27%	7%	11%	12%	22%	4%	12%	3%	3%	3%	3%
Other services	-6%	16%	16%	-1%	25%	27%	15%	9%	8%	5%	21%
Taxes on Products less	72%	18%	22%	11%	11%	46%	1%	6%	13%	2%	20%

Marché du travail et emploi au Cambodge : Contraintes à court terme et Enjeux à long terme

Subsidies											
Less: Subsidies	94%	167%	26%	-58%	125%	-16%	162%	2%	61%	18%	6%
Less: Imputed Bank Charges	15%	324%	-13%	95%	1%	-8%	35%	-17%	7%	13%	15%
GROSS DOMESTIC PRODUCT (GDP)	4%	19%	9%	10%	16%	14%	5%	5%	8%	8%	13%

r/ - revised estimates p/ - preliminary estimates

Annexe III Table 2 : Gross Domestic Product (GDP) by Economic Activity Growth Rates, in Percent

	at constant prices										
	93-94	94-95	95-96	96-97	97-98	98-99	99-00	00-01	01-02	02-03	03-04
AGRICULTURE FISHERIES & FORESTRY	3.5%	3.5%	1.2%	5.5%	5.1%	3.7%	-1.2%	2.7%	-2.8%	12.2%	-2.0%
Crops	2.7%	11.2%	3.2%	-1.4%	8.1%	15.5%	0.6%	0.4%	-4.7%	25.4%	-3.4%
Livestock & Poultry	-2.9%	6.3%	1.3%	-0.2%	6.3%	-1.1%	-9.1%	11.1%	-1.2%	5.1%	4.3%
Fisheries	4.1%	8.3%	4.6%	5.6%	2.4%	-2.3%	5.0%	5.9%	0.6%	1.7%	-3.3%
Forestry & Logging	87.5%	-26.6%	-15.5%	46.3%	0.5%	-13.7%	-13.2%	-9.5%	-8.6%	-4.5%	0.2%
INDUSTRY	14.2%	18.9%	4.4%	16.8%	6.2%	21.2%	31.2%	11.2%	17.3%	11.9%	16.1%
Mining	29.2%	19.6%	-13.8%	1.7%	-13.8%	32.3%	26.0%	0.2%	23.8%	7.7%	9.1%
Manufacturing	9.0%	17.5%	12.5%	27.5%	15.2%	19.7%	30.3%	15.8%	14.5%	12.1%	17.4%
Food, Beverages & Tobacco	-4.9%	20.0%	0.3%	2.6%	6.1%	4.8%	-3.9%	4.1%	-1.2%	5.5%	-2.1%
Textile, Wearing Apparel & Footwear	25.1%	65.1%	57.3%	94.9%	37.1%	40.8%	68.2%	28.4%	21.2%	16.9%	24.9%
Wood, Paper & Publishing	84.4%	-9.8%	8.8%	44.4%	-13.3%	4.6%	-9.7%	-29.7%	0.6%	-14.0%	4.8%
Rubber Manufacturing	-6.6%	14.7%	21.4%	3.7%	76.4%	14.8%	10.0%	0.8%	-0.7%	-9.8%	-11.5%
Other Manufacturing	4.5%	11.2%	9.4%	4.7%	7.1%	16.1%	8.6%	2.6%	9.8%	4.7%	4.8%
Electricity, Gas & Water	8.6%	24.7%	20.4%	11.7%	9.0%	7.0%	6.9%	5.1%	16.7%	15.9%	4.6%
Construction	23.4%	20.8%	-8.5%	-2.5%	-15.7%	27.4%	36.8%	-1.8%	27.1%	11.1%	13.2%
SERVICES	0.6%	8.3%	9.2%	2.9%	5.0%	14.6%	8.9%	3.8%	4.4%	0.2%	9.2%
Trade	-5.4%	5.6%	5.1%	5.5%	0.8%	5.1%	4.5%	1.5%	0.6%	2.2%	6.2%
Hotel & Restaurants	19.5%	37.7%	3.0%	6.0%	-3.1%	24.3%	19.0%	22.6%	18.8%	-10.3%	23.6%
Transport & Communications	10.8%	6.7%	11.3%	-5.9%	2.4%	28.6%	6.1%	9.6%	7.5%	2.3%	6.2%
Finance	22.8%	155.8%	10.6%	10.3%	-6.7%	28.3%	36.3%	-21.0%	5.0%	0.9%	6.6%
Public Administration	71.3%	-6.4%	23.9%	4.2%	10.8%	-1.2%	-0.8%	-4.8%	-0.4%	-4.3%	-6.7%
Real Estate & Business	-23.1%	4.1%	7.4%	7.5%	10.8%	8.4%	7.3%	-0.4%	-2.3%	-0.5%	3.3%
Other services	7.5%	4.3%	15.7%	-1.4%	16.7%	31.2%	16.7%	3.0%	5.2%	4.8%	18.5%
Taxes on Products	80.8%	1.8%	14.3%	5.3%	-2.4%	39.2%	4.5%	7.3%	10.7%	1.0%	15.7%

Marché du travail et emploi au Cambodge : Contraintes à court terme et Enjeux à long terme

less Subsidies											
Less: Subsidies	104.7%	128.1%	90.6%	-61.6%	93.6%	-24.6%	171.7%	1.5%	55.5%	16.2%	0.8%
Less: Imputed Bank Charges	22.8%	287.9%	15.3%	90.0%	-8.0%	-8.7%	36.5%	-17.6%	3.7%	11.2%	9.2%
GROSS DOMESTIC PRODUCT (GDP)	9.2%	6.5%	5.3%	5.7%	5.0%	12.6%	8.4%	5.5%	5.2%	7.0%	7.7%

r/ - revised estimates p/ - preliminary estimates

Annexe III Table 3 : Gross Domestic Product (GDP) and PER CAPITA GDP

	at current prices								2001	2002	2003	2004	
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000					r/
	r/	r/	r/	r/	r/	r/	r/	r/	r/	r/	/	r/	p/
GDP in billion Riels	6,793	7,092	8,438	9,191	10,129	11,719	13,408	14,089		14,860	15,994	17,311	19,630
Growth Rate in Percent (%)		4.4%	19.0%	8.9%	10.2%	15.7%	14.4%	5.1%		5.5%	7.6%	8.2%	13.4%
Per Capita GDP in '000 Riels	717	713	806	833	870	962	1,076	1,110		1,150	1,215	1,290	1,435
Growth Rate in Percent (%)		-0.6%	13.1%	3.4%	4.5%	10.5%	11.9%	3.2%		3.6%	5.7%	6.2%	11.2%
GDP in million US \$	2,473	2,760	3,420	3,481	3,387	3,105	3,515	3,651		3,787	4,079	4,355	4,888
Growth Rate in Percent (%)		11.6%	23.9%	1.8%	-2.7%	-8.3%	13.2%	3.9%		3.7%	7.7%	6.8%	12.2%
Per Capita GDP in US \$	261	277	327	316	291	255	282	288		293	310	325	357
Growth Rate in Percent (%)		6.2%	17.8%	3.4%	-7.8%	-12.4%	10.7%	2.0%		1.8%	5.7%	4.8%	10.1
Household Final Consumption Expenditure (HFCE)	6,713	6,571	7,811	8,749	9,932	10,887	11,733	12,211		12,351	12,820	13,220	14,922
Per Capita HFCE in '000 Riels	709	660	746	793	767	893	941	962		956	974	986	1,091
Monthly Per Capita HFCE in Riels	59,048	55,016	62,116	66,076	63,948	74,447	78,448	80,198		79,650	81,168	82,120	90,937
	at constant 2000 price s								2001	2002	2003	2004	
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000					r/
	r/	r/	r/	r/	r/	r/	r/	r/	r/	r/	/	r/	p/
GDP in billion Riels	8,496	9,277	9,883	10,411	10,999	11,545	12,994	14,089		14,860	15,643	16,745	18,032
Growth Rate in Percent (%)		9.2%	6.5%	5.3%	5.7%	5.0%	12.6%	8.4%		5.5%	5.2%	7.0%	7.7%

Marché du travail et emploi au Cambodge : Contraintes à court terme et Enjeux à long terme

Per Capita GDP in '000 Riels	897	932	944	944	945	947	1,043	1,110		1,150	1,188	1,248	1,319
Growth Rate in Percent (%)		3.9%	1.3%	0.0%	0.2%	0.3%	10.1%	6.5%		3.6%	3.3%	5.0%	5.6%
GDP in million US \$	3,093	3,610	4,006	3,944	4,3,677	3,059	3,407	3,651		3,788	3,989	4,213	4,490
Growth Rate in Percent (%)		16.7%	1.0%	1.6%	-6.7%	-16.8%	1.4%	7.2%		3.7%	5.3%	5.6%	6.6%
Per Capita GDP in US \$	326	363	383	357	316	251	273	288		293	303	314	328
Growth Rate in Percent (%)		11.1%	5.5%	-6.6%	-11.6%	20.5%	2.9%	5.3%		1.9%	3.4%	3.6%	4.6%
Household Final Consumption Expenditure (HFCE)	8,087	8,476	9,206	10,029	9,906	10,908	11,639	12,211		12,303	12,397	12,606	13,646
Per Capita HFCE in '000 Riels	854	851	879	908	851	895	934	962		952	942	940	998
Monthly Per Capita HFCE in Riels	71,130	70,956	73,277	75,676	70,917	74,594	77,827	80,198		79,347	78,478	78,318	83,156
Population estimate (As of July, in million) (Estimated based on NIS population count as of January 1999)													
	9.474	9.954	10.470	11.034	11.640	12.186	12.462	12.688	12.922	13.164	13.415	13.675	
Official Exchange rate (Riels/US\$) (Average mid-point buying and selling rate)													
	2,747	2,570	2,467	2,640	2,991	3,774	3,814	3,859	3,924	3,921	3,975	4,016	

r/ - revised estimates p/ - preliminary estimates

Annexe III Table 4 : Gross Domestic Product (GDP) Economic Activity At constant Prices

	Value in Billion Riels											
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
AGRICULTURE FISHERIES & FORESTRY	3,773.9	4,259.3	4,408.1	4,459.0	4,703.7	7,942.5	5,124.6	5,065.5	5,203.8	5,058.5	5,677.3	5,565.9
Crops	1,594.4	1,637.5	1,820.5	1,878.5	1,853.2	2,003.2	2,313.2	2,327.2	2,337.2	2,228.2	2,795.2	2,700.6
Livestock & Poultry	759.1	737.3	784.1	794.0	792.5	842.8	833.1	757.0	841.1	830.9	873.3	910.6
Fisheries	1,158.2	1,205.3	1,304.7	1,364.9	1,441.7	1,476.7	1,443.2	1,515.9	1,605.2	1,614.9	1,641.9	1,587.5
Forestry & Logging	362.2	679.1	498.8	421.5	616.5	619.4	534.6	464.3	420.1	383.9	366.6	367.3
INDUSTRY	1,100.9	1,257.3	1,495.0	1,560.6	1,822.9	1,936.2	2,346.2	2,078.3	2,423.9	2,015.4	2,494.6	2,218.6
Mining	17.8	23.0	27.5	23.8	23.3	20.1	26.6	33.5	33.6	41.6	44.8	48.9
Manufacturing	683.1	744.5	874.8	984.5	1,255.3	1,445.5	1,730.2	2,254.2	2,611.2	2,989.3	3,352.3	3,935.4
Food, Beverages & Tobacco	358.6	341.0	409.1	410.3	420.9	446.4	467.6	449.4	467.8	462.1	487.6	477.2
Textile, Wearing Apparel & Footwear	63.1	78.9	130.2	204.8	399.2	547.5	771.2	1,297.1	1,665.2	2,019.2	2,360.2	2,946.8
Wood, Paper & Publishing	67.7	124.8	112.7	122.6	177.0	153.6	146.5	132.4	93.0	93.6	80.5	76.6
Rubber Manufacturing	23.0	21.5	24.7	29.9	31.1	54.8	62.9	69.2	69.7	69.2	62.4	55.3
Other Manufacturing	170.6	178.3	198.2	216.9	227.1	243.2	282.4	306.7	314.8	345.7	362.0	379.5
Non-Metallic Manufacturing	34.8	40.6	48.8	44.4	45.0	42.3	51.9	62.2	64.2	70.5	74.7	77.2
Basic Metal and Metal Products	13.9	15.7	19.0	17.7	17.7	15.7	18.1	24.3	26.1	31.2	36.1	39.0
Other manufacturing	121.9	122.1	130.5	154.7	164.4	185.2	212.4	220.2	224.5	244.1	251.2	263.3
Electricity, gas & water	25.6	27.8	34.7	41.7	46.6	50.8	54.4	58.1	61.1	71.2	82.6	86.4
Construction	374.4	461.9	557.9	510.6	497.7	419.6	534.6	731.6	718.3	912.8	1,014.4	1,147.9
SERVICES	3,261.9	3,282.2	3,553.0	3,880.4	4,994.7	7,192.1	9,804.4	6,230.5	5,428.8	5,667.5	6,676.4	6,200.7
Trade	1,232.8	1,166.6	1,231.7	1,294.0	1,365.6	1,376.6	1,446.9	1,512.0	1,534.9	1,544.8	1,579.8	1,677.9
Hotel & Restaurants	202.3	241.8	332.9	343.0	363.6	352.2	437.8	520.9	638.6	758.6	680.4	840.9
Transport & Communications	537.5	595.7	635.8	707.4	665.8	681.7	876.7	930.1	1,019.7	1,096.5	1,121.9	1,191.6
Finance	28.0	34.4	88.0	97.3	107.3	100.1	128.4	175.1	138.4	145.3	146.6	156.3

Marché du travail et emploi au Cambodge : Contraintes à court terme et Enjeux à long terme

Public Administration	167.6	287.1	268.7	333.0	346.9	384.2	379.8	376.6	358.6	357.2	341.8	318.9
Real Estate & Business	717.0	551.7	574.3	616.9	663.1	734.9	796.7	855.0	851.2	831.5	827.6	854.7
Other services	376.7	404.9	422.5	488.8	482.2	562.8	738.2	861.2	887.4	933.8	978.9	1,160.4
Taxes on Products less Subsidies	276.6	500.2	509.4	582.2	613.1	598.1	832.6	870.2	933.6	1,033.8	1,044.0	1,207.5
Less: Subsidies	2.3	4.7	10.7	20.5	7.9	15.2	11.5	31.2	31.6	49.2	57.2	57.6
Less: FISIM	17.6	21.6	83.9	71.1	135.0	124.2	113.4	154.8	127.6	132.3	147.1	160.6
GROSS DOMESTIC PRODUCT (GDP)	8,495.6	9,277.9	9,882.5	10,411.0	10,999.1	11,544.1	12,993.8	13,089.1	13,862.1	15,642.1	15,745.1	17,032.2

r / - revised estimates p/ - preliminary estimates

Annexe III Table 5 : Gross Domestic Product (GDP) Economic Activity at Current Prices

	Value in Billion Riels											
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
AGRICULTURE, FISHERIES & FORESTRY	1,168.6	1,322.4	1,402.8	1,408.0	1,493.3	1,521.1	1,502.7	1,506.5	1,504.5	1,515.7	1,575.0	1,609.2
Crops	1,168.6	1,313.3	1,099.4	1,494.1	1,056.3	1,423.2	1,541.2	1,327.2	1,275.2	1,184.2	1,272.2	1,844.1
Livestock & Poultry	479.2	436.2	500.4	563.6	575.4	694.3	844.2	757.0	816.3	846.1	855.2	911.7
Fisheries	1,133.2	1,253.2	1,034.4	1,175.4	1,229.6	1,470.1	1,575.6	1,515.7	1,506.9	1,703.3	1,722.9	1,924.4
Forestry & Logging	285.0	521.8	499.7	399.8	632.7	623.4	541.6	464.3	447.6	421.2	399.8	417.0
INDUSTRY	861.6	975.0	1,202.3	1,379.8	1,662.2	1,958.4	2,413.2	3,078.0	3,500.0	4,004.2	4,562.3	5,402.3
Mining	13.1	15.9	19.4	19.5	20.4	19.2	26.4	33.5	35.8	42.1	46.6	52.3
Manufacturing	848.5	959.1	1,182.9	1,360.3	1,641.8	1,939.2	2,386.8	3,044.5	3,464.2	3,962.1	4,515.7	5,350.0
Food, Beverages & Tobacco	281.7	267.4	345.8	357.5	377.4	443.8	481.5	449.4	455.3	456.2	488.0	513.4
Textile, Wearing Apparel & Footwear	70.9	79.6	123.2	197.8	379.3	584.1	790.3	1,297.1	1,680.1	1,970.9	2,293.2	2,847.5
Wood, Paper & Publishing	82.8	118.2	108.7	142.2	166.6	170.9	151.4	132.4	103.0	111.9	104.9	113.0
Rubber Manufacturing	23.5	22.3	31.4	42.4	48.8	46.4	55.7	69.2	61.7	73.6	110.5	119.1
Other Manufacturing	128.1	141.6	162.3	189.1	208.9	238.8	286.3	306.7	316.7	342.9	363.6	386.3
Non-Metallic Manufacturing	25.3	30.0	35.7	35.8	39.0	40.2	51.4	62.2	64.1	70.1	75.2	82.7
Basic Metal and Metal Products	8.7	10.2	12.5	12.4	13.3	12.9	18.6	24.3	25.8	30.6	35.2	42.1
Other manufacturing	94.1	101.5	114.0	140.9	156.6	185.6	216.3	220.2	226.8	242.2	253.2	261.5
Electricity, gas & water	24.1	30.8	36.0	44.0	49.2	59.2	56.8	58.1	69.6	85.5	103.6	120.4
Construction	237.3	299.2	376.2	386.8	411.9	396.0	564.5	731.6	777.3	921.3	1,051.1	1,250.5
SERVICES	2,686.0	2,576.0	2,883.0	3,310.0	3,559.0	3,079.0	4,740.0	5,230.0	5,521.0	5,930.0	6,087.0	6,028.0
Trade	993.0	923.2	1,002.3	1,141.1	1,230.7	1,361.6	1,476.3	1,512.1	1,521.0	1,562.6	1,634.1	1,902.7
Hotel & Restaurants	154.6	195.4	233.7	250.4	291.4	323.9	419.2	520.9	687.1	836.4	750.9	933.5
Transport & Communications	373.2	394.8	441.2	522.0	562.5	635.3	810.7	930.1	1,002.1	1,083.0	1,163.0	1,368.9

Marché du travail et emploi au Cambodge : Contraintes à court terme et Enjeux à long terme

Communications												
Finance	23.8	27.4	76.5	86.5	97.8	100.3	129.5	175.1	138.8	150.6	154.1	173.1
Public Administration	142.2	228.5	233.7	296.2	305.0	333.2	388.6	376.6	359.2	390.5	405.7	419.1
Real Estate & Business	622.2	451.5	483.4	537.0	601.1	733.9	764.7	855.0	877.2	900.5	925.1	950.7
Other services	377.1	355.2	412.8	477.1	471.3	591.2	751.9	861.2	935.5	1,007.5	1,054.2	2,279.9
Taxes on Products less Subsidies	194.5	334.4	395.3	483.5	536.9	594.1	865.3	870.2	920.7	1,040.4	1,065.2	2,279.9
Less: Subsidies	2.3	4.5	11.9	15.0	6.3	14.2	11.9	31.2	31.7	51.0	60.1	63.8
Less: FISIM	15	17	73	63	123	124	114	155	128	137	155	178
GROSS DOMESTIC PRODUCT (GDP)	6,793.5	5,092.8	8,437.9	9,190.7	10,129.1	15,718.1	18,407.1	19,089.1	23,859.1	25,994.1	27,310.1	29,629.6

r / - revised estimates p/ - preliminary estimates

Référence Bibliographique

- Abraham-Frois G., (1995), *Dynamique Economique*, Dalloz, 8ème Edition, Paris.
- Ali, I & Ernesto. M. Pernia, (2003), *Infrastructure and Poverty Reduction. What is the Connection?*, ERD Policy Brief, Asian Development Bank, janvier.
- Artus Patrick et Muet Alain-Pierre, (1997), *Théories du chômage*, Edition Poche, Economica.
- Asidon Elsa, (1992), *Les théories économiques du développement*, Edition de la Découverte.
- Basu, K., (1999), « Child Labor: Cause, Consequences, and Cure, with Remarks on International Labor Standards », *Journal of Economic Literature*, Vol. 37, pages, 1083-1119.
- Basu, K., Van, P.H., (1998), « The Economics of Child Labor », *American Economic Review*, Vol. 88, pages 412-427.
- Bezbakh P., (1990), *Inflation et désinflation*, Repère, La Découverte
- Booth David, Hanmer Lucia & Lovell Eliwbeth, (2002), *Poverty and Transport*, Overseas Development Institute, Londres.
- Bouso, P., and Daubert P., (1997), *The micro-economic impact of rural credit in Cambodia*, GRET, Phnom Penh, Cambodia.
- Brossard O. (1999), *L'emploi et le chômage*, OFCE, Repères, La Découverte.
- Cahuc P., Zylberberg A. (2003), *Microéconomie du marché du travail*, La Découverte,

Paris.

- Chan S., Godfrey M., Kato T., Long V. S., Orlova N., Per R., and Tia S., (1999), *Cambodia: The challenge of Productive Employment*, Working Paper n° 8, January, Cambodia.
- Comte M., Besson J. L., (1989) « Les trois âges du chômage », in *L'observé statistique*, J. L. Besson, L. Abdelmalki (Edition).
- Comte M., Besson J.L., (1992) « La notion du chômage en Europe », Convention de recherche N° 399/90, financée par la mission de recherche expérimentation (MIRE).
- Coquery-Vidrovitch Catherine et Nedelec Serge, (1991), *Tiers-monde: l'informel en question?*, Edition Harmattan.
- Dos Santos Ferreira R., (1999), « La relation salaires-emploi sous l'éclairage de la concurrence imparfaite », *Cahiers d'Economie Politique*, n° 34.
- Férréol Gilles et Deubel Phillipe, (1990), *Economie du travail*, Armand Colin.
- Foirry Jean-Pierre, (2000), *Le choix des projets d'investissements publics : limites de l'analyse coûts-avantages et intérêt d'une approche planificatrice (application au secteur de la santé)*, Miméo, CERDI,.
- Forest Alain, (1993), *Le Cambodge et la colonisation française*, Harmattan.
- Gaufryau Bertrand et Maldonado Carlos, (2002), *Secteur informel : Fonctions macroéconomiques et Politiques gouvernementales : le cas du Bangladesh*, Bureau International du Travail, Document de Recherche.
- Gaufryau Bertrand et Maldonado Carlos, (2003), *Politique de l'Etat envers le secteur informel : Burkina Faso*, Bureau International du Travail, Document de Recherche.
- Gazier B. (1992), *Economie du travail et de l'emploi*, Paris, Dalloz.
- Godfrey M., So S., Pon D., Katz C., Sarthi A., Sisovath D. C., Hing T., (2001), *A Study of the Cambodian Labour Market: Reference to Poverty Reduction, Growth and Adjustment to Crisis*, Working Paper n° 19, December, Phnom Penh, Cambodia.
- Grangeas Geneviève et Le Page J-M, (1993), *Economie de l'emploi*, Presse Universitaire de France.
- Gupta, M. R., (2000), « Wage Determination of a Child Worker: A Theoretical Analysis », *Review of Development Economics*, vol. 4, pages : 219-228.
- Hang Chuon Naron, (2005), *L'économie du Cambodge*, Phnom Penh, Cambodge.
- Hing Thoraxy, (2002), *The development of Cambodian Investment : Policy and Practices*, CICIP (Cambodian Institute for Cooperation and Peace), Phnom Penh, Cambodia.
- Hing Thoraxy, (2006), « The Cambodian Challenges in Investment », in CICIP, *Review on Cambodian Development Policy towards Poverty Reduction*, Phnom Penh, Cambodia.
- Kang Chandararot, (2002), « The Development of Micro Finance in Cambodia », *Development Review*, volume 6, Issue 3, July-September, Phnom Penh, Cambodia.
- Kannan K. P., (1995), *Construction of a Consumer Price Index for Cambodia: A review of Current Practices and Suggestions for Improvement*, Working Paper n° 1, November.

-
- Kannan K. P., (1997), *Economic Reform, Structural Adjustment and Development in Cambodia*, Working Paper n° 3, January, Phnom Penh, Cambodge.
- Laurent Th, Zajdela H., (1999), « De l'équilibre de sous-emploi au chômage d'équilibre : la recherche des fondements microéconomiques de la rigidité des salaires », *Cahiers d'Economie Politique*, n° 34, pages : 41-66.
- Layard R., Nickell S. and Jackman R. (1991), *Unemployment, Macroeconomic Performance and the Labour Market*, Oxford University Press.
- Maillefert Muriel, (2001), *L'économie du travail : concepts, débats et analyses*, Jeunes Edition - STUDYRAMA.
- Maillefert Muriel, (2004), *L'économie du travail*, 2ème Edition, Studyrama.
- Mairess J., (1982), *Emploi et chômage*, Presse de la Fondation Nationale des Sciences Politiques.
- Missions Economiques, (2002), « Commerce extérieur du Cambodge », Ambassade de France au Cambodge.
- Missions Economiques, (2005), « Commerce extérieur du Cambodge », Ambassade de France au Cambodge.
- Missions Economiques, (2006), « L'investissement direct étranger au Cambodge », Fiche de synthèse, septembre.
- Népote Jacques et Marie-Sybille de Vienne, (1993), *Cambodge, laboratoire d'une crise : Bilan économique et prospective*, Centre des Hautes Etudes sur l'Afrique et l'Asie Modernes.
- Paquay Bénédicte, (1998) « Le travail des enfants : une réalité bien pesante », *Journal du Collectif* n°11, novembre -décembre.
- Penouil M., (1979), *Socio-économie du sous développement*, Edition Dalloz.
- Perrot Anne, (1992), *Les nouvelles théories du marché du travail*, La Découverte.
- Poot Jacques, (2000), « A Synthesis of Empirical Research on the Impact of Government on Long-Run Growth », *Growth and Change*, volume 31(4).
- Reynaud B., (1994), *Les théories du salaires*, La Découverte, collection Repère.
- Romer Paul, (1986), « Increasing Returns and Long-Run Growth », *Journal of Political Economy*, volume 94, pages 1002-1037.
- Sik Boreak, (2000), *Land Ownership, Sales and Concentration in Cambodia*, Working Paper n° 16, September.
- So S. and Chan S., (1999), *Cambodian Labour Migration to Thailand: A Preliminary Assessment*, Working Paper n° 11, June, Phnom Penh, Cambodia.
- Sok Hach and Sarthi Acharya, (2000...2005), *Cambodia's Annual Economic Review*, CDRI, Phnom Penh, Cambodia.
- Stambouli Michel, (2000), *L'économie du travail*, Nathan.
- Temple Jonathan, (1999), « The New Growth Evidence », *Journal of Economic Literature*, volume 37(1), pages 112-156.
- Willoughby Christopher, (2003), *Infrastructure and Pro-Poor Growth: Implications of Recent Research*, United Kingdom, Department for International Development.

Yahyaoui Yahya, (1982), *L'emploi, les migrations rurales-urbaines et les coûts sociaux des excédents de main-d'œuvre urbaine* Thèse de doctorat, Aix Marseille.

Rapports:

Asian Development Bank, (2000), « Private Development Strategy », Phnom Penh, much.

Banque Mondiale, (2003) « Towards a private sector-led growth strategy for Cambodia, Value chain analysis », Vol 1, Juin, Phnom Penh, Cambodia.

Bureau International du Travail (BIT), (1991), « Le dilemme du secteur non structuré », Conférence Internationale du Travail, 78^{ème} session, Genève.

Cambodia NPRS Progress Report, (2004), « Cambodia: National Poverty Reduction Strategy », Supreme National Economic Council, Ministry of Economy and Finance, Council of Social Development, Phnom Penh, Kingdom of Cambodia.

CNUCED, (2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005), « *World Investment Report* ».

Conseil du Développement du Cambodge (CDC), (2002), « Priorité de développement socio-économique et le besoin d'aide public pour le développement », Phnom Penh, Cambodge.

Development Consulting International (DCI), (2003), « Private Sector Assessment for the Kingdom of Cambodia », Ministry of Industry, Mines and Energy, Cambodia, December.

International Monetary Fund, (2004), « Cambodia: Poverty reduction strategy paper progress report », October, Washington DC.

Ministère de l'Économie et des Finances, (2000...2005), « Economic Review », Phnom Penh, Cambodia.

Ministère du Tourisme, (2003) « Tourism Statistical Report Yearbook », Phnom Penh, Cambodia.

Ministry of Industry, Mines and Energy, « Private Sector Assessment for the Kingdom of Cambodia », Development Consulting International, December 2003.

MPDF, (2004), *Constraints to the Competitiveness of Cambodia's Private Sector*, Business Issue Bulletin, n° 3, Phnom Penh, Cambodia.

National Bank of Cambodia (2002), Prakas (déclaration) relating to the implementation of law on Banking and Financial Institution, Phnom Penh, Cambodia.

National Institute of Statistics & Ministry of Labour (2000), « General Population Census of Cambodia 1998 », Analysis of Census Results, Report 3, Labour Force and Employment.

National Institute of Statistics & Ministry of Labour, (1997), « Labour Force and Migration in Cambodia 1996 », Phnom Penh, Cambodia.

National Institute of Statistics (NIS), (2005), « Statistical Yearbook », Ministry of

- Planning, Phnom Penh, Cambodia.
- National Institute of Statistics, (2003), « Labour force survey of Cambodia », Ministry of Planning, Phnom Penh, Cambodia.
- National Institute of Statistics, (2004), « Cambodia Inter-sensual Population Survey », Phnom Penh, Cambodia.
- National Institute of Statistics, « Phnom Penh Labour Survey, Second Quarter, 2004 », Ministry of Planning, Phnom Penh, Cambodia.
- Organisation Mondiale du Commerce, (2002), « Etude diagnostique sur l'intégration du commerce pour le Cambodge », 1er août.
- PNUD, Programmes des Nations Unis pour le Développement, (1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005), « Rapport sur le développement humain ».
- Royal Government of Cambodia, (1998), « Triangular Strategy », Phnom Penh, Cambodia.
- Royal Government of Cambodia, (2000), « Government Actions Plan », Phnom Penh, Cambodia.
- Royal Government of Cambodia, (2004), « Implementing the Rectangular Strategy and Development Assistance needs », Kingdom of Cambodia, November.
- Royal Government of Cambodia, (2005), « Small and Medium Enterprise Development Framework », Sub-Committee on Small & Medium Enterprises, July 29.
- Royal Government of Cambodia, (2006), « Cambodia Investment Board », CDC/CIB, Phnom Penh, Cambodia.
- Royal Government of Cambodia, « Programme Indicatif National (PIN), 2006-2007 », Phnom Penh, Cambodia.
- United Nations Country Team in Cambodia (2000), « United Nations Millennium Development Goals », Office of the Resident Coordinator in Cambodia, Phnom Penh, Cambodia.
- United Nations, (1996), « Social Indicators », Phnom Penh, Cambodge.
- World Bank Group, (2004), « Cambodia, seizing the global opportunity: Investment Climate Assessment and Reform Strategy for Cambodia », in cooperation with PPIAF, MPDF, IFC, Phnom Penh, Cambodia.
- World Bank, (1996), « *Cambodia: from Recovery to Sustained Development* », World Bank and East Asia and Pacific Region, Country Department Investment: Washington D.C, United States of America.
- World Bank, (2003), « Toward a Private Sector Led Growth Strategy for Cambodia », Volume 1, Value Chain Analysis, prepared by Global Development Solutions, June.

Sites internet de référence :

- <http://www.dree.org/cambodge>

- <http://www.ocde.org/>
- <http://www.imf.org/cambodia>
- <http://www.ilo.org/>
- <http://www.worldbank.org/>

Les principaux sites internet Cambodgiens

- ADB (Banque Asiatique de Développement) : www.adb.org
- APSARA : www.apsara-authority.com
- Aupelf Uref : www.kh.refer.org
- Banque Modiale : www.worldbank.org
- Cambodia Daily : www.cambodiadaily.com
- Cambodia Web : www.cambodia-web.net
- Camnet Internet Service : www.camnet.com.kh
- CDRI (Cambodia Development Resource Institute) : www.cdri.org.kh
- Conseil des Ministres : www.camnet.com.kh/ocm
- Consulat de France : www.ambafrance.gov.kh
- FOA : www.fao.org
- Informations diverses : www.bongthom.com
- International Financial Corporation (IFC) : www.ifc.org , www.ifc.org/asia
- Interquess Co Ltd. : www.cambodia2000.com
- Legal Aid of Cambodia : www.laoc.org
- Mekong Project Development Facility (MPDF) : www.mpdf.org
- Ministry of Education, Yourth and Sports : www.moeys.gov.kh
- Ministry of Commerce : www.moc.gov.kh
- Ministry of Tourism : www.mot.gov.kh
- Ministry of Agriculture and Fisheries : <http://www.maff.gov.kh/>
- Ministry of Culture and Fine Art: <http://www.mcaf.gov.kh/>
- Ministry of Economy and Finance : <http://www.mef.gov.kh/>
- Ministry of Environment : <http://www.moe.gov.kh/>
- Ministry of Foreign Affairs and International Cooperation: <http://www.mfaic.gov.kh/>
- Ministry of Health : <http://www.moh.gov.kh/>
- Ministry of Industry Mines and Energy: <http://www.mine.gov.kh/>

-
- Ministry of Information : <http://www.information.gov.kh/>
 - Ministry of Interior : <http://www.interior.gov.kh/>
 - Ministry of Justice : <http://www.moj.gov.kh/>
 - Ministry of Labor and Vocational Training: www.mosalvy.gov.kh
 - Ministry of Land Management, Urban Planning & Construction: <http://www.mlmupc.gov.kh/>
 - Ministry of National Defense : <http://www.mond.gov.kh/>
 - Ministry of Parliamentary Affairs and Inspection: <http://www.mnasrl.gov.kh/>
 - Ministry of Planning : <http://www.mop.gov.kh/>
 - Ministry of Post and Telecommunication : <http://www.mptc.gov.kh/>
 - Ministry of Public Works and Transport: <http://www.mpwt.gov.kh/>
 - Ministry of Religions and cults : <http://www.morac.gov.kh/>
 - Ministry of Rural Development : <http://www.mrd.gov.kh/>
 - Ministry of Social Affairs Veteran and Youth Rehabilitation: <http://www.mosalvy.gov.kh/>
 - Ministry of Water Resources and Meteorology: <http://www.mowram.gov.kh/>
 - Ministry of Woman Affairs and Vetran: <http://www.mwva.gov.kh/>
 - Municipality of Phnom Penh : <http://www.phnompenh.gov.kh/>
 - National Institute of Statistics : <http://www.nis.gov.kh/>
 - Secretariat of Civil Aviation : <http://www.civilaviation.gov.kh/>
 - Secretariat of Public Service : <http://www.sspf.gov.kh/>
 - The Office of Council of Ministers : <http://www.car.gov.kh/>

Sources des données

Les publications et les CD-ROMs en dessous sont disponibles au CONIS : « The Census Office of National Institute of Statistics », (N° 27, Street 392, Boeng Keng Kong II, Phnom Penh, Tel. 023 364658).

- Provisional Population Totals
- Final Census Results
- Report of the Post-Enumeration Survey
- The 1998 Census Tables for Cambodia and each of the 24 provinces (25 volumes)
- Village Gazetteer
- Organization and Administration of the General Population Census of Cambodia,

1998.

- CD#1 containing 47 priority statistical tables at country (total, urban and rural), province (total, urban and rural) and district levels with a total of 10 984 tables.
- CD#2 containing data for more than 13 000 villages on age, sex, relationship marital status, literacy, school attendance, educational attainment and housing amenities. The product is in the format of DBF databases easily convertible into Access or Excel files.
- CD#3 Census PopMap Applications
- CD#4 Win R+ Population Database
- Census Analytical Reports:
 - Fertility and Mortality
 - Nuptiality
 - Labour Force and Employment
 - Spatial Distribution and Migratory Movement of Population
 - Housing and Household Characteristics
 - Women in Cambodia
 - Literacy and Education
 - Population Projections