

Analyse des Processus d'Affaires au Cambodge

Une analyse des Processus d'Affaires (BPA) a été conduite en 2010 au Cambodge. L'objectif était d'évaluer les procédures, le temps et les coûts relatifs à l'exportation et à l'importation de marchandises d'importance stratégique. Le BPA a révélé une série de goulets d'étranglement au niveau des procédures et des pratiques, qui étaient incompatibles avec un bon déroulement des échanges commerciaux. Les résultats ont provoqué une prise de conscience et suscité une volonté politique de réforme, allant dans le sens de la facilitation des échanges au Cambodge.

Lancement du projet

Le Vice-Président Permanent du Conseil National Suprême cambodgien pour l'Economie a cherché à savoir où en était le pays en matière de facilitation des échanges et ce qui pouvait être fait pour améliorer la situation. Sa décision a reçu l'aval du Ministre attaché au Premier Ministre, du Délégué du gouvernement du royaume cambodgien chargé de la Direction Générale des Douanes et Accises et du Secrétaire d'Etat au ministère du commerce. Afin de lancer cette initiative, la Commission Economique et Sociale des Nations Unies pour l'Asie et le Pacifique (CESAP) et la CEE-ONU ont fourni au gouvernement cambodgien un soutien à la fois technique et financier. Ils ont chargé des consultants locaux de conduire une analyse des processus d'affaires (BPA) dans le contexte de la facilitation des échanges et les ont aidés à acquérir les connaissances et les qualifications nécessaires pour mener à bien cette tâche.

Outre les consultants locaux, l'atelier de renforcement des capacités du CESAP et de la CEE-ONU a accueilli des fonctionnaires gouvernementaux et des hommes d'affaires, qui ont par la suite aidé les consultants locaux à rassembler, analyser et valider des données, et entrepris avec eux des visites dans les ports et auprès des minoteries de riz.

Mise en œuvre du projet

Les procédures d'importation et d'exportation varient d'un produit à l'autre. C'est pourquoi le projet BPA s'est limité aux produits d'importance nationale stratégique, à savoir le riz (exporté vers l'Europe), les noix de cajou (exportées vers l'Inde) et la soie (exportée vers l'Europe), ainsi que les produits pharmaceutiques (importés d'Indonésie). Ces produits ont été identifiés au moyen de la stratégie de diversification économique du Cambodge. En effet, le Cambodge compte sur l'encouragement de ces secteurs à accroître leurs performances pour améliorer son développement socio-économique.

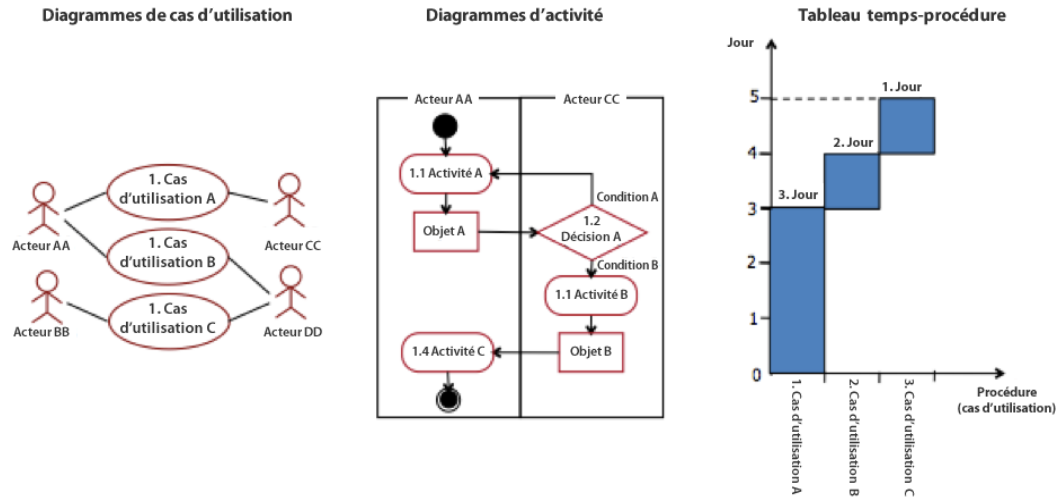
En plus de l'évaluation des procédures, du temps et des coûts liés à l'exportation et à l'importation de produits d'importance stratégique, une analyse a été effectuée au sujet de la situation en matière de facilitation des échanges et d'informatisation des douanes. Cette analyse portait sur : (i) le contexte réglementaire de la facilitation du commerce ; (ii) les institutions privées et publiques et leur rôle dans le domaine de la facilitation du commerce ; (iii) le niveau d'automatisation du secteur du commerce et des administrations douanières.

Le projet BPA a été mené à bien par une équipe de 11 personnes, parmi lesquels figuraient l'expert-conseil national, des experts issus de plusieurs organes gouvernementaux chargés du contrôle aux frontières, de l'inspection des marchandises et de la gestion des ports, ainsi que des représentants du secteur privé, notamment des transitaires.

- La méthodologie sur laquelle est basé le projet est celle recommandée par le Guide de l'UNNExt pour l'analyse des processus d'affaires (BPA). Elle combine trois méthodes différentes: la recherche documentaire, l'enquête sur le terrain et la validation de la mission:



Diagrammes utilisés dans le BPA du Cambodge



- Un examen des sources secondaires, et notamment du travail des autres partenaires au développement tels que la Banque Mondiale et la SFI, ont constitué une bonne base pour l'analyse de la situation en matière de facilitation des échanges et pour une enquête approfondie sur le terrain.
- L'enquête approfondie sur le terrain a consisté en des entretiens personnels avec des fonctionnaires des services publics et des particuliers travaillant dans le secteur du riz, de la noix de cajou, de la soie et des produits pharmaceutiques. Plusieurs expéditions ont été organisées au port hauturier de Sihanoukville et au port autonome de Phnom Penh.

Le BPA a analysé des processus liés à l'exportation de riz, de noix de cajou et de soie, et à l'importation de produits pharmaceutiques. Il a également porté sur des activités en rapport avec la conclusion de contrats commerciaux (procédures commerciales), l'organisation du transport intérieur et transfrontalier de marchandises (procédures de transport), les formalités d'importation et d'exportation en conformité avec les exigences réglementaires (procédures réglementaires), et le paiement des achats (procédures financières). L'analyse du temps et du coût (officiel et non officiel) a porté

uniquement sur les processus qui sont obligatoirement mis en œuvre à chaque fois que des marchandises spécifiques sont importées ou exportées, sans tenir compte des processus qui ne sont pas obligatoires dans toutes les transactions. A titre d'exemple, l'obtention de licences d'importation ou d'exportation n'a pas été analysée, puisque les licences sont généralement valables pour une période de temps déterminée.

L'analyse BPA du Cambodge a mis en lumière les processus d'affaires 'tels quels' ('as-is'), qui doivent être réalisés lors de l'exportation et de l'importation de certains produits spécifiques. Le diagramme de cas d'utilisation en langage de modélisation unifié (UML) représente un ensemble de processus d'affaires de base, avec toutes les parties prenantes dans chacun de ces processus (voir illustration). Le diagramme d'activité UML fournit les détails de chaque processus d'affaires de base, y compris une séquence d'activités, les flux d'informations et les parties prenantes responsables du déroulement de chaque activité. Le temps nécessaire à la réalisation de chaque processus de base figure dans le graphique temps-procédure. De plus amples informations concernant chaque processus d'affaires de base, y compris ses avantages pratiques et ses points faibles, font l'objet d'un document écrit.



Exemple de résultats

	Mode de transport	Conteneur de 20 pieds (Dollars EU)*	Pourcentage du coût total		
			Conformité	Transport intérieur et manutention au terminal	Frais de transitaire
Cargo ordinaire (exportation)	Océan	732	NA	NA	NA
Riz	Océan	1.029	45,2	43	7,8
Noix de cajou	Océan	839	37,5	56,5	6
Soie	Air	270**	25,9	74,1	0
Cargo ordinaire (importation)	Océan	872	NA	NA	NA
Produits pharmaceutiques	Océan	1,088	64,3	30,6	5,1

* Les coûts relatifs à l'exportation et à l'importation de marchandises ordinaires sont extraits du rapport 'Doing Business' de la Banque mondiale.

**Les coûts n'incluent ni les tarifs douaniers, ni les taxes ou autres frais relatifs au transport maritime.

**L'estimation des coûts est basée sur une expédition par fret aérien d'un poids inférieur à 100 kg.

Des recommandations ont été faites sur base de l'analyse des processus d'affaires 'tels quels' ('as-is'). La nécessité urgente d'améliorer les infrastructures du transport et les infrastructures portuaires, tout comme la nécessité d'éliminer les paiements informels et les points de contrôle illégaux, sont des exemples de ces recommandations. Leur mise en œuvre contribuerait à une réduction des coûts des exportations, notamment des frais relatifs au respect de la réglementation, au transport intérieur et à la manutention dans les terminaux. Un exemple plus spécifique de ces recommandations est la nécessité de centraliser le processus d'émission des certificats d'origine, en le rendant suffisamment souple pour qu'il réponde aux exigences des pays importateurs en matière d'informations, et en fixant un tarif raisonnable pour les amendements à apporter aux certificats d'origine, que les exportateurs trouvent généralement trop élevé et imprévisible.

Le rapport BPA intitulé 'Rendre opérationnelle la stratégie rectangulaire de la croissance : pour de meilleurs processus d'affaires dans les transactions commerciales' donne des informations complètes sur les processus actuels et sur les recommandations, et donne une analyse de la situation dans le domaine de la facilitation du commerce au Cambodge. Le rapport est disponible sur le site internet de l'UNNExt à l'adresse suivante: http://www.unescap.org/tid/unnext/tools/bpa_cam.pdf.

Coût du projet et délai imparti

Le projet en lui-même s'est déroulé sur une période de trois mois. Mais compte tenu du fait que les entretiens ne pouvaient être organisés qu'en fonction de la disponibilité des personnes interrogées, la durée totale du projet (de l'organisation de l'atelier de renforcement des capacités jusqu'à la touche finale du rapport BPA) a été de six mois.

Le Compte des Nations Unies pour le Développement (6ième tranche) et le Conseil Suprême National cambodgien pour l'Economie ont financé le projet à hauteur de 30.000 dollars. Cette somme a été utilisée pour l'organisation de l'atelier de renforcement des capacités, la recherche documentaire, les enquêtes de terrain et la préparation du rapport liminaire BPA. Le Conseil Suprême National cambodgien pour l'Economie a financé, par un apport de 20.000 dollars environ, les rencontres entre les parties prenantes, qui ont servi à valider et à peaufiner le rapport liminaire BPA.

Impact du BPA sur la réforme de la facilitation du commerce au Cambodge

Les conclusions rapportées dans le document intitulé 'Rendre opérationnelle la stratégie rectangulaire de la croissance : pour de meilleurs processus d'affaires dans les transactions commerciales' ont été soumises à des hauts fonctionnaires du Conseil Suprême National pour l'Economie, du Camcontrol (principale agence de contrôle, qui dépend du ministère du commerce), de la Direction Générale des Douanes et Accises, et aux directeurs des autorités portuaires. Les conclusions ayant mis en lumière les goulets d'étranglement qui existent à l'heure actuelle au niveau des procédures, ainsi que des pratiques qui sont défavorables au commerce, elles ont joué un rôle crucial dans la prise de conscience de la nécessité d'une réforme, et dans l'élaboration d'une volonté politique, allant dans le sens de la facilitation du commerce.

Une présentation visuelle de la procédure relative à l'exportation du riz, notamment, a fourni aux décideurs politiques les éléments nécessaires à la mise en œuvre de la réforme de la facilitation des échanges. Des réformes menées dans le secteur de l'exportation du riz ont, à leur tour, entraîné une baisse des coûts inhérents à l'exportation du riz, ce qui a profité au commerce extérieur Cambodgien, dont les exportations de riz,



qui s'élevaient à 15.000 MT en 2010, dépasseront probablement les 250.000 MT en 2012.

Les enseignements à tirer

Les retombées politiques du projet BPA ont donné lieu à une coopération harmonieuse entre les consultants locaux et les personnes à interroger, qui se sont engagées dans le projet du début à la fin.

Les personnes interrogées ont été franches en admettant la complexité des processus analysés. Néanmoins, ces personnes sont devenues plus frileuses au cours des interviews. Les personnes interrogées issues des organismes gouvernementaux se méfiaient de ce que pouvait receler la collecte de données, tandis que les personnes interrogées dans les

milieux d'affaires hésitaient à révéler le montant exact des dépenses informelles destinées à accélérer le passage des marchandises aux frontières. Il a donc fallu gagner la confiance de toutes ces personnes, ce qui a demandé beaucoup de temps et d'efforts.

Les réunions avec les parties prenantes, qui ont eu lieu vers la fin du projet, ont permis aux consultants de valider les informations récoltées sur les procédures, le temps nécessaire et les coûts relatifs à l'exportation et à l'importation de marchandises. Elles ont également permis aux parties prenantes de mieux prendre conscience des différentes complexités inhérentes aux procédures, ce qui a créé une dynamique de réforme de la facilitation des échanges.

Références

- Sok Siphana, Operationalising the Rectangular Strategy for Growth: Towards Better Business Processes for Trade (2011). Disponible à l'adresse suivante: http://www.unescap.org/tid/unnext/tools/bpa_cam.pdf
- Sok Siphana, Chandarot Kang et Dannel Liv, "Evaluating Aid for Trade on the Ground: Lessons from Cambodia," Issue Paper, No. 22 (Genève, Centre International pour le Commerce et le Développement Durable, décembre 2011). disponible à l'adresse suivante: <http://ictsd.org/downloads/2011/12/evaluating-aid-for-trade-on-the-ground-lessons-from-cambodia.pdf>

Pour plus d'informations, contacter:

Yann Duval

Section de la Facilitation du Commerce

Division du Commerce et de l'Investissement

Commission Economique et Sociale des Nations Unies pour l'Asie et le Pacifique (CESAP-ONU)

Email: duvaly@un.org

URL: www.unescap.org/unnext/tools/business_process.asp