



PROGRAMME DE TRAVAIL SUR LE COMMERCE ÉLECTRONIQUE

DÉVELOPPEMENT AUX FINS DE LA PRÉPARATION AU COMMERCE ÉLECTRONIQUE ET DÉFIS CONNEXES: LE CAS DU CAMBODGE

Communication présentée par le Cambodge

La communication ci-après, datée du 11 juillet 2023, est distribuée à la demande de la délégation du Cambodge.

1.1. Malgré l'augmentation des activités numériques qui a eu lieu ces dernières années à la faveur de la pandémie, les possibilités qu'offre le commerce électronique pour ce qui est de contribuer à la réalisation des Objectifs de développement durable (ODD) dans les pays les moins avancés (PMA) demeurent largement inexploitées.

- D'après les données de la base de données Global Findex de la Banque mondiale, la situation varie entre les 18 PMA considérés. La part des adultes faisant des achats en ligne sur un téléphone mobile ou sur Internet entre 2017 et 2021 a connu sa plus forte augmentation, et de loin, au Myanmar, où elle est passée de 3% à 20%. Elle a également enregistré des augmentations notables dans des pays comme le Sénégal, le Libéria, l'Ouganda et la RDP lao. Pour la plupart des pays, l'augmentation a été modeste, et certains ont même enregistré une baisse (Soudan du Sud, Togo et Zambie). Tandis que le pourcentage de personnes (âgées de 15 ans ou plus) faisant des achats en ligne a augmenté au total et dans tous les groupes de pays depuis 2017, les PMA ont enregistré la plus faible augmentation, voyant ainsi leur écart par rapport aux autres pays se creuser dans les faits. En outre, alors que plus de 80% des internautes d'Europe font des achats en ligne, dans la plupart des PMA, cette part est inférieure à 10%.¹
- Dans le domaine du commerce, bien que les échanges mondiaux de produits des TIC aient augmenté notablement pendant la pandémie, les PMA ont, dans l'ensemble, vu leurs exportations et importations de ces produits chuter brutalement. De même, l'augmentation de la part des services pouvant être fournis par voie numérique dans l'ensemble des services exportés a été plus réduite dans les PMA que dans les économies plus avancées.²
- De plus, les PMA peinent d'une manière générale à mettre les données et les flux de données au service de leurs objectifs de développement.

1.2. En d'autres termes, les PMA en général ont encore perdu du terrain dans l'économie numérique pendant la pandémie, ce qui accroît le risque que les inégalités se creusent. Avec la numérisation croissante du commerce mondial, il est devenu encore plus important de renforcer la préparation

¹ <https://unctad.org/fr/publication/rapport-sur-leconomie-numerique-2021>.

² CNUCED (2021). Impacts of the COVID-19 Pandemic on trade in the digital economy. UNCTAD Technical Notes on ICT for Development No. 19. https://unctad.org/system/files/official-document/tn_unctad_ict4d19_en.pdf.

des PMA au numérique afin que ces pays puissent doubler leur part du commerce mondial, comme le prévoit la cible 17.11 des ODD.

1.3. **Il est urgent d'aider les PMA à renforcer leur préparation au commerce numérique afin qu'ils puissent mieux y participer et en profiter.** Les constatations issues des examens de la mise en œuvre des évaluations de l'état de préparation au commerce électronique de la CNUCED³ font ressortir les réalisations et les efforts considérables des PMA, ainsi que les défis multidimensionnels qu'ils ont à relever pour pouvoir participer au commerce électronique et en profiter.

1.4. Certains faits nouveaux concernant la **préparation au commerce électronique et l'élaboration de stratégies** en la matière sont encourageants. Les services publics en ligne se développent, une évolution qui a été stimulée par la pandémie de COVID-19. De plus en plus de pays s'emploient à adopter (par exemple le Kenya, l'Ouganda, le Tuvalu et la Zambie), ou ont déjà adopté (par exemple le Bangladesh, le Bénin, le Bhoutan, le Cambodge, les Îles Salomon, le Myanmar, le Népal, le Samoa, le Sénégal, le Togo, les Tonga et le Vanuatu), des politiques et des stratégies propres au commerce électronique.

1.5. Toutefois, la plupart des PMA n'ont pas encore de véritable politique ou stratégie en la matière et, même lorsqu'une stratégie est en place, la dimension genre est assez faible, voire inexistante. Par ailleurs, divers pays ont indiqué qu'ils avaient des comités ou des groupes de travail du commerce électronique chargés de superviser et de coordonner le développement du secteur. Cependant, le principal problème réside souvent dans la faiblesse des dispositions institutionnelles en place pour accélérer la mise en œuvre de réformes en faveur du commerce électronique. Des conflits de leadership et des responsabilités peu claires pour ce qui est de conduire le programme de développement du commerce électronique entravent la coopération interinstitutions. Naturellement, la rotation du personnel et des changements dans le domaine politique viennent souvent aggraver ce problème. On constate des difficultés similaires pour ce qui est d'établir des liens avec le secteur privé et la société civile. Les décideurs, les législateurs, les consommateurs et les entreprises devraient être davantage sensibilisés au commerce électronique. La mesure systématique du commerce électronique et de l'économie numérique et l'établissement de statistiques en la matière sont d'autres éléments qui font continuellement défaut dans les PMA. En conséquence, le commerce électronique n'est pas encore suffisamment intégré dans les programmes de développement nationaux, et les obstacles à la participation des femmes et des jeunes au commerce électronique empêchent de renforcer l'inclusion de manière à égaliser les chances.

1.6. Le développement du commerce électronique est entravé par le manque **d'infrastructures et de services des TIC** abordables et disponibles. Diverses initiatives publiques et privées soutiennent les efforts visant à accroître la couverture de ces services, ainsi qu'à rendre l'accès à Internet et aux TIC plus fiable et plus abordable. D'après les examens de la CNUCED, la quasi-totalité des pays ont entrepris des projets de développement de l'infrastructure des TIC, qu'il s'agisse d'améliorer les réseaux de fibre optique, d'étendre les réseaux de tours de télécommunication ou d'établir davantage de connexions par câble sous-marin. Les pays complètent le développement de leur infrastructure des TIC en renforçant leurs réseaux électriques, en utilisant davantage de ressources renouvelables et en développant de nouvelles sources d'électricité. Au Malawi, la deuxième phase du projet de réseau fédérateur à fibre optique national a démarré en 2021. Ce projet vise à agrandir le réseau de fibre optique existant de 3 000 km. Depuis le début de 2020, trois des principales îles et plusieurs provinces des Îles Salomon ont été reliées au Système de câble de la mer de Corail, qui relie le pays à l'Australie. Conformément au plan stratégique quinquennal pour les TIC 2019-2023, le gouvernement des Îles Salomon a passé des marchés avec des entreprises privées pour étendre son réseau 4G, notamment en construisant 161 tours, dont la moitié doivent être bâties avant novembre 2023. L'Union internationale des télécommunications estime qu'en 2022, 407 millions de personnes utilisaient Internet dans les PMA, soit 36% de la population, contre 66% de la population au niveau mondial.⁴ La fracture numérique entre zones urbaines et zones rurales se réduit à l'échelle mondiale, mais demeure importante dans les PMA, et l'écart en matière de qualité du service doit être pris en considération. Par exemple, le débit moyen des services mobiles à large bande est environ trois fois plus élevé dans les pays développés que dans les PMA. Et même lorsqu'il existe

³ <https://unctad.org/publication/fast-tracking-implementation-etrade-readiness-assessments> et <https://unctad.org/publication/fast-tracking-implementation-etrade-readiness-assessments-second-edition>. Une troisième édition est en cours d'élaboration.

⁴ Voir par exemple, https://www.itu.int/hub/publication/d-ind-ict_mdd-2023/.

une connectivité grâce à l'expansion de la couverture des réseaux et que l'offre Internet mobile s'étoffe, le caractère abordable des prestations reste matière à préoccupation. Généralement, la bande passante proposée est relativement faible, et le prix relativement élevé. Bien que davantage de pays se rapprochent de l'objectif de la Commission "Le large bande au service du développement durable" qui est d'offrir un service à large bande d'entrée de gamme à des prix inférieurs à 2 % du revenu mensuel par habitant, l'offre reste parfois inabordable pour les segments de la population d'un pays dont les revenus sont les plus faibles.

1.7. Le commerce électronique dépend fortement de la logistique du dernier kilomètre et de l'amélioration des mesures de facilitation des échanges. Le dernier examen de la CNUCED a fait état de relativement peu de nouvelles initiatives dans le domaine de la **facilitation des échanges et de la logistique**, en partie en raison des limitations dues aux restrictions liées à la COVID-19.

1.8. L'absence de systèmes d'adressage physique reste un grand point de blocage, seuls des progrès limités ayant été enregistrés dans les PMA. Certains pays se sont efforcés d'élargir le réseau de points de livraison (Malawi et Sénégal) et de favoriser la transition numérique des opérateurs postaux nationaux (Togo et Zambie). Cela étant, les structures à même de faciliter la livraison physique des commandes passées en ligne, par exemple les points de livraison et les entrepôts, restent très limitées et la livraison à domicile demeure une option très coûteuse à organiser et n'est pas toujours réalisable. La plupart des pays examinés œuvrent à des réformes visant à faciliter le commerce transfrontières, par exemple l'amélioration ou l'introduction de procédures de guichet unique et de portails commerciaux, mais la réalité est que le commerce électronique demeure principalement intérieur et que le commerce électronique transfrontières est très faible dans les PMA.

1.9. Quelques initiatives visant à améliorer le **cadre juridique et réglementaire** existent, mais leur portée est souvent limitée et la confiance dans les transactions numériques reste un problème d'actualité dans les PMA. D'après la dernière mise à jour (2022) de l'inventaire des cyberlégislations de la CNUCED⁵, bien que des progrès aient été réalisés depuis la mise à jour précédente, les PMA restent à la traîne pour ce qui est d'adopter des lois sur le commerce électronique. La cybercriminalité a focalisé le plus d'attention, 70% des PMA ayant une législation dans ce domaine. Viennent ensuite les transactions électroniques (63%), la protection de la vie privée et des données (48%) et la protection des consommateurs (41%).

1.10. S'agissant des **solutions de paiement**, presque tous les pays examinés par la CNUCED s'emploient à améliorer l'inclusion financière, de nouvelles options de paiement électronique ayant été mises à disposition. Cette tendance a été renforcée par les mesures encourageant les solutions sans contact dans le contexte de la COVID-19. La Banque nationale du Cambodge (NBC) a mis au point le système de paiement complet BAKONG comme solution aux problèmes d'interconnectivité et d'interopérabilité, le but étant d'offrir un système de paiement efficace et pratique pour favoriser l'inclusion financière et faciliter les paiements en espèce dans la monnaie locale (KHR). Elle a en outre introduit le code KHQR en 2022 et le Cambodian Shared Switch (CSS) en 2023, afin de renforcer l'utilisation des paiements électroniques dans le pays. Les services publics en ligne de la Zambie intègrent désormais des options de paiement par argent mobile, ce qui ancre davantage ces options dans les interactions des citoyens avec l'administration et rend les paiements plus traçables. Un degré de priorité élevé est accordé aux mesures destinées à renforcer la sécurité des transactions en ligne et la confiance dans ces transactions et, dans certains pays, le secteur des technologies financières et les banques s'emploient à travailler davantage avec des technologies plus sûres et selon des normes de sécurité opérationnelle plus strictes. Au Malawi et au Bhoutan, le secteur bancaire met à niveau ses systèmes pour les rendre conformes aux normes ISO 20022 et ISO 27001, respectivement, de manière à améliorer les systèmes de messagerie de paiement et à sécuriser davantage les données des clients. Toutefois, en ce qui concerne l'interopérabilité des solutions de paiement électronique, même si certaines initiatives visant à faciliter les paiements numériques transfrontières sont en cours, il reste beaucoup à faire car peu de mesures ont été prises dans ce domaine. D'une manière générale, le préjugé en faveur des transactions en espèces entrave le développement du commerce électronique dans les PMA. À cet égard, des initiatives telles que "Cashless Bangladesh, Smart Bangladesh", lancée en janvier 2023, méritent d'être mises en avant car elles encouragent l'utilisation d'applications bancaires mobiles, de services financiers numériques

⁵ <https://unctad.org/news/least-developed-countries-still-lag-behind-cyberlaw-reforms>.

et, à terme, la mise en œuvre d'un système de code QR bangladais compatible parmi 1 200 petits négociants.

1.11. L'une des difficultés persistantes auxquelles se heurtent les pays examinés a trait au **développement des compétences numériques productives**. La plupart des gens, en particulier dans les PMA, accèdent à Internet sur des téléphones mobiles et se bornent généralement à utiliser les réseaux sociaux. Apprendre à utiliser un logiciel de traitement de texte ou un tableur sur un petit écran n'est pas idéal. Les ordinateurs ne sont pas largement disponibles: seuls 8% des ménages en moyenne en ont un, cette proportion étant la plus élevée au Bhoutan et au Sénégal (21% et 15%, respectivement) et la plus faible dans des pays comme le Malawi et l'Ouganda (4% seulement). Parmi les pays examinés, le Cambodge, les Îles Salomon, Madagascar, le Togo et la Zambie ont dit s'efforcer d'entreprendre des examens des lacunes en matière de compétences afin d'avancer vers leurs objectifs numériques. Plusieurs pays, notamment le Bhoutan et l'Ouganda, s'efforcent actuellement de réviser leurs programmes d'enseignement obligatoire en profondeur afin d'y introduire une formation aux TIC dès l'école primaire. En outre, des initiatives du secteur privé prennent leur essor et des initiatives en faveur des jeunes entreprises et des idées innovantes dans le domaine du numérique sont renforcées dans un nombre croissant de pays. L'adoption de la Loi sur les jeunes entreprises au Sénégal au début de 2020 (deuxième adoption d'une telle loi dans un pays africain, après la Tunisie) a servi de modèle pour l'adoption de politiques en faveur de l'innovation dans d'autres pays d'Afrique. L'intégration systématique d'initiatives de renforcement des capacités en faveur des entrepreneuses reste un point que les pays doivent encore renforcer.

1.12. L'**accès au financement** reste un défi car les options de financement traditionnelles telles que celles proposées par les banques n'ont pas encore pleinement intégré ce changement de modèle économique. Par conséquent, les mécanismes financiers destinés aux jeunes entreprises sont pour la plupart inadaptés pour soutenir la participation et la croissance des entreprises de commerce électronique. L'aide proposée par le Forum des îles du Pacifique (financée par la République de Corée) depuis 2022 vise à offrir aux MPME du Pacifique un petit soutien en capital pour stimuler spécifiquement leurs activités de commerce électronique.

1.13. La tendance actuelle à l'accroissement des inégalités dans le domaine numérique doit être inversée. Les évaluations de l'état de préparation au commerce électronique de la CNUCED offrent des examens opportuns et pertinents de la situation concernant la création d'un environnement propice au commerce électronique et contiennent des recommandations spécifiques sur la manière de remédier aux faiblesses par des actions concrètes. Un soutien à la mise en œuvre des recommandations contenues dans les évaluations est en outre fourni par le biais d'un mécanisme de soutien à la mise en œuvre (ISM).

1.14. **Le Cambodge, entre autres PMA, a à cœur d'inverser ces tendances et a pris d'importantes dispositions pour créer un environnement propice au commerce électronique, mais la communauté internationale doit apporter davantage de soutien aux PMA pour les aider à surmonter les difficultés et les obstacles, qui évoluent constamment.** Il a donné suite aux recommandations figurant dans l'évaluation de l'état de préparation au commerce électronique de 2017, qui préconisaient d'aider les entreprises et les consommateurs à prospérer dans l'économie numérique. Les examens de la mise en œuvre effectués par la CNUCED en 2019 et 2021 ont confirmé que le Cambodge était le pays le plus performant à cet égard, avec un taux de mise en œuvre de 92% des recommandations, suivi par le Bhoutan, le Sénégal et le Togo (81% chacun). Au Cambodge, le Ministère du commerce reconnaît le rôle de catalyseur joué par l'évaluation de l'état de préparation au commerce électronique pour plusieurs initiatives du gouvernement à l'appui de l'écosystème de commerce électronique.

1.15. L'une des recommandations à laquelle le gouvernement royal du Cambodge a accordé un degré de priorité élevé consistait à élaborer une **stratégie nationale pour le commerce électronique**. Une telle stratégie a ainsi été lancée en 2020. Par ailleurs, la dynamique en faveur de réformes dans ce domaine a donné lieu à l'adoption de plusieurs lois visant à réglementer les activités de commerce électronique et à renforcer la protection des consommateurs, qui ont en outre permis d'honorer des engagements pris dans le cadre de l'Accord de l'ASEAN sur le commerce électronique et du chapitre de l'Accord relatif au RCEP consacré au commerce électronique. La valeur brute de marchandises a atteint 1,01 milliard d'USD en 2022 et les transactions de paiement électronique ont atteint une valeur de 102 milliards d'USD (environ quatre fois le PIB du Cambodge) en 2021. L'importance croissante de l'adoption du numérique a par ailleurs conduit le gouvernement à élaborer un cadre de politique pour l'économie et la société numériques 2021-2035, qui établit

une vision à long terme pour la construction d'une économie et d'une société numériques dynamiques.

1.16. Le pays a également accompli de grandes avancées en matière de paiements numériques, comme en témoigne la création par la NBC de BAKONG dans le but de moderniser son système de paiement national grâce à la technologie de la chaîne de blocs. Le marché en ligne "**CambodiaTrade.com**", lancé en 2022 et administré par le Ministère du commerce, accueille en particulier les petites entreprises, les entreprises détenues par des femmes et les entreprises des provinces, qui peuvent ainsi participer à l'économie numérique. Les petites entreprises peuvent s'en servir comme tremplin pour entreprendre des activités en ligne, et certaines peuvent ainsi commencer à vendre à l'étranger. Malgré les résultats impressionnants obtenus, une assistance est nécessaire pour faire en sorte que les MPME parviennent à mobiliser des ressources financières afin de développer leurs activités, et que certaines d'entre elles entrent dans le secteur formel. Une assistance supplémentaire est nécessaire à plusieurs égards, par exemple pour faire en sorte non seulement que davantage d'entreprises soient en ligne, mais aussi qu'elles vendent des marchandises et des services en ligne et à l'étranger, et que les marchés deviennent des plates-formes pour l'approvisionnement en produits fabriqués au Cambodge.

1.17. Malgré ces réalisations, il demeure particulièrement difficile de gérer la numérisation. Les difficultés s'accroissent toujours plus vite que la capacité des gouvernements de la plupart des PMA de les surmonter. La vitesse à laquelle les technologies évoluent complexifie la détermination des politiques qu'il convient le mieux d'adopter pour y faire face. C'est là que le soutien de la communauté internationale devient crucial. Les pays donateurs doivent accroître les ressources qu'ils fournissent aux pays en développement, et en particulier aux PMA, pour les aider à répondre à des besoins de financement croissants alors que leur marge de manœuvre budgétaire se réduit et que la charge de leur dette s'alourdit, ce qui rend la mobilisation de ressources nationales encore plus difficile. Le soutien financier actuel de la communauté internationale est loin d'être suffisant, comme le montrent les engagements récents au titre de l'Aide pour le commerce. Les calculs effectués par la CNUCED d'après des données de l'OCDE montrent que la part des ressources d'Aide pour le commerce allouée au secteur des TIC a augmenté, passant de 1,2% en 2017 à 2,7% en 2019 et 2020. En 2021, cette part a toutefois atteint 4,1%, soit une augmentation de 300 millions d'USD en termes absolus par rapport à l'année précédente.

1.18. **Il faut renforcer la coopération internationale dans le domaine numérique, et les travaux en cours sous l'égide de l'Organisation mondiale du commerce doivent soutenir les efforts visant à accroître les ressources techniques et financières pour éviter que les PMA ne restent à la traîne s'agissant de mettre la numérisation au service du développement.** L'OMC est une enceinte pour une participation large et la représentation d'intérêts divers. Cette inclusion est essentielle pour faire en sorte que les règles et accords régissant le commerce numérique tiennent compte des besoins et des points de vue des pays développés comme des pays en développement, en vue d'établir un cadre inclusif pour le commerce numérique. Alors que les pays sortent de façon progressive et inégale de la pandémie, nous ne pouvons plus nous permettre de reprendre nos anciennes habitudes. Le travail, l'enseignement et la communication seront probablement plus tributaires des technologies numériques qu'auparavant, ce qui rend d'autant plus nécessaire d'adopter des politiques publiques à même de réduire la fragmentation et l'apparition de blocs hétérogènes, de maximiser les possibilités offertes par la numérisation et de remédier aux difficultés et aux préoccupations y relatives, y compris des politiques et des réglementations propres à faire en sorte que l'économie numérique bénéficie aux gens et à la planète. Dans ce contexte, il faudra accroître, et non réduire, la coordination et la collaboration axées sur le renforcement des capacités des PMA et l'égalisation des chances.

1.19. Les efforts déployés dans ce domaine ne doivent pas nécessairement partir de zéro. Par exemple, le partenariat "eTrade for all" mené par la CNUCED est une initiative mondiale en pleine expansion réunissant 35 partenaires. Il vise à établir des liens entre organisations, donateurs et bénéficiaires, de manière à favoriser un développement plus inclusif du commerce électronique. En regardant au-delà des cloisonnements sectoriels et en adoptant une approche globale des diverses difficultés auxquelles les pays sont confrontés s'agissant des politiques à mener lorsqu'ils créent leurs écosystèmes de commerce électronique, l'initiative vise à faciliter l'obtention de résultats plus inclusifs en matière de développement. Aucune organisation ne saurait à elle seule remédier à toutes les difficultés auxquelles les PMA sont confrontés en ce qui concerne la transformation numérique. Unir les forces des uns et des autres et tirer parti de partenariats stratégiques peut faire une grande différence.

1.20. On compte de nombreux exemples de pays qui ont bénéficié du soutien accordé par les partenaires "eTrade for all". À ce stade, une première étape pourrait consister à faire en sorte de donner à tous les PMA qui le souhaitent la possibilité de recevoir une assistance sous la forme d'un diagnostic de leurs écosystèmes de commerce électronique et d'un appui soutenu à la mise en œuvre des recommandations formulées en coordination avec les partenaires de développement. Dans le cadre du Programme de travail de l'OMC sur le commerce électronique, des séances de renforcement des capacités s'appuyant sur les conseils techniques des partenaires compétents et les solutions qu'ils ont à offrir seraient les bienvenues.

1.21. Il faudra du temps pour élaborer et mettre en œuvre des solutions qui permettent de remédier à tous les obstacles auxquels les gouvernements des PMA se heurtent s'agissant de participer au commerce électronique et à l'économie numérique et d'en bénéficier. Néanmoins, il sera essentiel de le faire si nous souhaitons réellement rendre le commerce et la création de valeur dans l'économie numérique plus inclusifs.

1.22. À moins de sept ans de la date butoir de 2030 fixée pour la réalisation des ODD, la communauté internationale doit redoubler d'efforts pour accélérer les progrès vers ces objectifs et accroître radicalement l'assistance qu'elle offre aux pays les plus vulnérables pour leur permettre de rattraper le retard qu'ils ont accumulé en raison des effets socioéconomiques défavorables de la pandémie de COVID-19 et d'autres crises. Les organisations de développement et les donateurs bilatéraux doivent s'entretenir et convenir des meilleurs moyens de maximiser leurs contributions et d'accroître le niveau des ressources qu'ils fournissent aux PMA pour les aider à établir des programmes de transformation numérique inclusifs et durables.
