



DIRECTION DE LA COOPERATION POUR LE DEVELOPPEMENT

DCD(2000)10/ANN4
A usage officiel

**ATELIER DU CAD - VERS L'ELABORATION DE BONNES PRATIQUES POUR LE
RENFORCEMENT DES CAPACITES DANS LE DOMAINE DES ECHANGES**

ETUDE DE CAS SUR LE VIETNAM

Le présent document est soumis pour examen lors de l'atelier prévu à Paris les 29 et 30 mai 2000 et devrait être examiné avec le document d'information [DCD(2000)10].

Personne à contacter : Ebba Dohlman [tél : (33) 1 45 24 98 48/fax : (33) 1 44 30 63 33]
Courrier électronique : ebba.dohlman@oecd.org

JT00108435

Document complet disponible sur OLIS dans son format d'origine
Complete document available on OLIS in its original format

TABLE DES MATIERES

I. Politique et institutions commerciales du Vietnam	3
A. Généralités	3
B. Politiques économiques	3
C. Politique commerciale	6
D. Institutions commerciales	9
II. Résultats du Vietnam en matière d'exportations.....	10
A. Tendances générales.....	10
B. Tendances dans les différents secteurs	12
C. Tendances de la répartition géographique	13
D. Impact de l'expansion des échanges sur la pauvreté et les salaires	13
E. Evaluation des résultats et des problèmes commerciaux	14
III. Activités des donateurs et pertinence de celles-ci.....	14
A. Programmes d'aide des donateurs.....	16
B. Evaluation des besoins par le CCI	17
C. Evaluation de la performance des donateurs	19
IV. Conclusions et enseignements	24
Bibliographie	26
Appendice 1 : Chronologie des principaux événements survenus au Vietnam.....	28
Appendice 2 : Liste des personnes rencontrées	29

ETUDE DE CAS SUR LE VIETNAM

Rapport établi par : James W. Fox, Consultant indépendant

I. Politique et institutions commerciales du Vietnam

A. Généralités

1. Le Vietnam est un pays à population dense qui, dans sa grande majorité, habite en milieu rural et vit de l'agriculture. Le pays est pauvre, bien que grâce à la croissance économique rapide des années 1990, le revenu par habitant ait pratiquement doublé en dix ans. A la suite des réformes économiques de la fin des années 80, le Vietnam a pu rapidement faire partie du système d'échanges internationaux. Ses exportations ont progressé au taux remarquable de 22 pour cent par an en moyenne entre 1990 et 1999, passant de 1.7 à 11.5 milliards de dollars.

2. L'entrée du Vietnam dans le système d'échanges internationaux a pour origine les politiques de *doi moi* ("renouvellement") adoptées en 1986 par le sixième Congrès du Parti communiste du Vietnam (PCV). Ces réformes mises en œuvre essentiellement plusieurs années plus tard ont mis fin aux méthodes collectivistes pour privilégier la politique des prix et la mise en place d'une économie de marché. Deux changements en particulier ont joué un rôle critique. Tout d'abord, l'agriculture a été décollectivisée, ce qui a eu pour effet de remplacer rapidement les coopératives rurales par des lopins de terre familiaux et, ensuite, les prix de la plupart des produits agricoles ont été libérés. Cela a entraîné immédiatement un accroissement sensible de la production agricole et sauvé un pays au bord de la famine. Le Vietnam est devenu rapidement le deuxième exportateur mondial de riz, alors qu'il en importait précédemment. Dans le domaine des échanges internationaux, le gouvernement vietnamien a opéré un changement de politique rapide et décisif en cessant de faire appel essentiellement aux échanges d'Etat à Etat au sein du bloc socialiste pour participer aux échanges sur le marché mondial ouvert à la concurrence, en partie en encourageant les investissements extérieurs dans les secteurs exportateurs.

B. Politiques économiques

Évolution et état actuel

3. A la suite du *doi moi*, l'économie vietnamienne a décollé. La croissance économique a atteint en moyenne 8 pour cent par an entre 1990 et 1997, et ce grâce à la révolution agricole, à la libre fixation des prix et à des apports considérables d'investissements étrangers et d'aides extérieures. Après la crise financière en Asie, la croissance de l'économie vietnamienne s'est ralentie pour n'atteindre que 5.8 pour cent en 1998 et environ 4.5 en 1999 et l'on a craint que les années de croissance rapide ne soient terminées. Pendant toutes les années 1990, le Vietnam a continué à suivre une politique consistant à faire jouer

progressivement un rôle accru aux mécanismes du marché et au secteur privé. La gestion macroéconomique a été petit à petit renforcée et les déficits budgétaires maîtrisés. Handicapé initialement par une inflation rapide, le Vietnam a stabilisé son économie et ramené son taux d'inflation à moins de 10 pour cent par an à partir de 1996. En 1999, celui-ci a été d'environ 3 pour cent.

4. L'essentiel de l'activité économique se situe dans le secteur privé, c'est-à-dire dans les exploitations agricoles individuelles et les entreprises familiales. Au-dessus du secteur des ménages prédominent les entreprises publiques (EP), suivies des entreprises étrangères. Les entreprises des zones franches industrielles sont sous le contrôle exclusif des investisseurs étrangers. Jusqu'à une date récente, la plupart des autres investissements étrangers étaient effectués dans le cadre de coentreprises avec des EP, dont certaines sont passées entièrement sous contrôle étranger. C'est là la forme d'investissement qui a la prédilection des investisseurs étrangers. Les entreprises privées vietnamiennes autres que les entreprises familiales ne représentent que 7 pour cent environ du PIB et 10 pour cent du PIB manufacturier (Banque mondiale, 1999, p. 11) mais les entreprises familiales et individuelles représentent 33 pour cent du PIB.

5. Ce sont les EP qui posent les plus graves problèmes de politique économique au gouvernement. La plupart des 5 500 EP se caractérisent par une situation financière précaire, un taux d'endettement élevé, des installations et du matériel obsolètes, une mauvaise gestion, un personnel peu compétent, une main-d'œuvre peu productive et une production de qualité médiocre. Elles sont protégées par toutes sortes de barrières tarifaires et non tarifaires. L'attention qu'accorde le gouvernement à ces entreprises n'a fait que compromettre la poursuite de la réforme commerciale et de la libéralisation de l'investissement¹.

6. Les EP font également peser une menace sur le système financier du pays. Elles bénéficient de l'essentiel du crédit accordé par les banques publiques et ont tendance à opérer sans véritable contrainte budgétaire. En effet, le crédit va souvent aux moins performantes de ces EP, ce qui limite les possibilités de crédit (et d'expansion) pour celles qui obtiennent de meilleurs résultats. Ce processus nuit donc continuellement à la qualité des portefeuilles des banques, d'où de graves problèmes potentiels de solvabilité. L'Etat s'est engagé à entreprendre des réformes, et notamment à convertir autant d'EP que possible en sociétés « actionnarisées » dont les actions sont réparties entre les salariés, d'autres particuliers et entreprises et l'Etat. Le risque que les EP ne bénéficient plus d'un accès préférentiel au crédit a été l'un des obstacles à la distribution de leur capital sous forme de participations, qui a avancé lentement.

7. Le processus d'élaboration des politiques est complexe et opaque pour les observateurs extérieurs. Alors que les membres du gouvernement administrent les politiques et les institutions du pays, le Parti communiste vietnamien (PCV) exerce une réelle autorité politique. Le Comité central du parti supervise d'une façon générale le gouvernement, mais toutes les décisions importantes sont prises par le bureau politique du parti. En principe, le PCV a accepté que son autorité soit limitée par le principe de la légalité au Vietnam, mais le système juridique n'est ni complet ni transparent et le parti est *de facto* l'interprète des lois vietnamiennes. La question de savoir de qui est permis ou non est par conséquent souvent floue et ambiguë. Tout le monde s'accorde à reconnaître que l'activité du secteur privé est plus facile dans le sud que dans le nord du pays, ce qui tient tout à la fois à la concentration des chefs d'entreprise dans le sud et au fait que ceux-ci sont disposés à parvenir à des accommodements, officiels ou non, avec les membres du parti et du gouvernement.

1. L'organisme suédois Sida (1999) rend très clairement compte des problèmes qu'il a connus depuis plusieurs décennies en tant que bailleur de fonds, dans ses rapports de travail avec les EP vietnamiennes. Le projet dans lequel le gouvernement suédois a investi près d'un milliard de dollars n'a commencé à tendre vers la viabilité que dans les années 90, après le démarrage des réformes *doi moi*. Malgré cela, les ventes annuelles de cette entreprise n'atteignent actuellement qu'une quarantaine de millions de dollars.

8. L'ambivalence de la politique générale au Vietnam ressort des récentes déclarations faites par de hauts responsables du gouvernement et du parti communiste vietnamien (PCV). Début février, le Kha Phieu, Secrétaire général du PCV, a déclaré dans un discours célébrant le 70ème anniversaire de la création du Parti que "... nous édifierons une économie hautement développée avec des forces productives modernes et une socialisation de tous les principaux moyens de production", ajoutant plus tard que l'Etat devrait "mettre en place une économie de marché à orientation socialiste sous la direction de l'Etat"². En revanche, le Premier ministre Phan Van Khai aurait dit à la même époque que les trois priorités absolues du pays étaient la réduction de la pauvreté, la mise en place accélérée d'une économie de marché et une intégration plus poussée du pays à l'économie mondiale³.

9. Le cadre juridique et institutionnel du Vietnam impose de sérieuses contraintes à l'activité économique. Les entreprises se plaignent du fait que la réglementation est souvent incohérente ou bien appliquée de façon irrégulière et fréquemment modifiée, ce qui est une cause d'incertitude considérable⁴. Une nouvelle loi sur les entreprises en vigueur depuis janvier 2000 dissipera peut-être certaines de ces ambiguïtés. Elle semble avoir contribué à une augmentation marquée du nombre de nouvelles entreprises enregistrées. L'utilisation de terrains pour l'activité d'une entreprise constitue un obstacle particulièrement redoutable. Il existe des droits de propriété bien établis pour l'utilisation des exploitations agricoles individuelles et des habitations, mais non pour leur vente ou leur transfert. Les terrains destinés aux entreprises — traditionnellement, seulement à des EP — sont attribués par l'intermédiaire des comités populaires, et en dehors des parcs industriels, il faut apparemment des années à des particuliers vietnamiens ou à des entreprises sous contrôle exclusivement étranger pour obtenir un bail. Les entreprises se trouvent parfois contraintes de construire des bâtiments sur des terrains sur lesquels ils n'ont de droits que pour une brève période. La question des droits de propriété conditionne dans une large mesure les formes que prennent les investissements étrangers au Vietnam. Dans leur grande majorité, les entreprises étrangères forment des coentreprises avec une EP qui leur donne le droit d'utiliser un terrain — plus ou moins l'équivalent d'un titre de propriété foncière dans un système dans lequel il n'existe pas de titres de propriété privée sur un bien immobilier — ce droit d'utilisation constituant la part de capital, de l'ELP en question, ou bien les entreprises étrangères opèrent dans des zones franches industrielles où des droits de propriété leur sont assurés.

Evaluation

10. La communauté des bailleurs de fonds est dans l'ensemble mécontente du rythme auquel avancent les réformes au Vietnam. Il est difficile à un observateur extérieur ayant peu de temps à passer sur place de se faire une opinion en la matière, mais il lui apparaît que depuis plus d'une décennie, le pays s'oriente régulièrement vers des politiques davantage axées sur le marché. Il y a eu des périodes d'inaction relative, mais jamais de véritable retour en arrière. De plus, même durant la période actuelle où les progrès sont lents, on constate, au niveau des entreprises et des ménages, une évolution continue (inexorable ?) vers une plus grande décentralisation du pouvoir économique. On peut tout du moins supposer que la prudence dont font preuve les dirigeants peut freiner mais non inverser l'évolution dans le sens d'une économie de marché.

2. Extrait d'un discours prononcé sur Radio Vietnam le 2 février 2000 et communiqué par le Service d'information des émissions radiophoniques destinées à l'étranger.

3. Viet Nam News, 24 février 2000, p. 1.

4. Le directeur de l'institut juridique du Vietnam a récemment annoncé que "ses services avaient constaté que 3 339 textes juridiques établis l'an passé par diverses administrations, allaient à l'encontre de la réglementation en vigueur". La plupart de ces textes étaient applicables au niveau des communes ou des districts, mais ils comprenaient 32 mesures ministérielles (Nouvelles du Vietnam, 18 février 2000).

11. Lorsqu'il se soucie le plus des besoins de la population, la prudence dont le parti fait preuve tient peut-être à son désir de réduire le risque de dislocations massives que pourrait entraîner une adhésion sans réserve aux principes d'une économie de marché. Les Vietnamiens ont le sentiment que dans le bloc soviétique, la transition post-socialiste a eu des conséquences désastreuses sur les conditions de vie d'un grand nombre de gens et sur la stabilité économique. Ils sont donc convaincus que la prudence rend nécessaire un passage plus progressif d'une économie planifiée à une économie de marché. Les responsables vietnamiens raisonnent peut-être à plus long terme que les représentants des bailleurs de fonds (qui veulent obtenir des résultats durant leur mandat) étant donné qu'ils se soucient des intérêts à long terme du parti, considéré comme la seule autorité politique valable au Vietnam et habitué à un processus de décision qui met l'accent sur l'unanimité et évite les compromis internes. Le contrôle de l'économie par l'Etat est considéré comme un élément critique du pouvoir qu'exerce le parti.

C. Politique commerciale

Evolution et situation actuelle

12. *Système tarifaire.* Le Vietnam a un système de tarifs douaniers élevés par rapport aux normes mondiales actuelles, bien que ces tarifs aient été considérablement réduits au cours des dernières années. Ils sont également complétés par tout un arsenal de restrictions aux importations et autres barrières non tarifaires. On constate un manque général de transparence dans le régime d'importation. Le tarif moyen applicable aux 7 000 catégories du code tarifaire est compris entre 15 et 20 pour cent, mais il est supérieur à 40 pour cent pour les deux cinquièmes du nombre total de produits. Les tarifs sont basés sur des prix de référence plutôt que sur les prix de transaction effectifs. Seules, les entreprises vietnamiennes sont actuellement autorisées à détenir des licences générales d'importation. Les investisseurs étrangers opérant dans le secteur manufacturier peuvent obtenir des licences d'importation pour les biens intermédiaires nécessaires à leur production. Le système de contrôles applicable à l'achat et à la détention de devises fournit un mécanisme non marchand supplémentaire qui peut être utilisé pour influencer sur les niveaux d'importation.

13. *Politique de change.* La monnaie vietnamienne, le dong, n'est pas convertible et l'Etat soumet à toutes sortes de contrôles l'acquisition et la détention de devises. Ces dernières années, il s'est efforcé de maintenir la compétitivité du taux de change. Celui-ci s'est déprécié régulièrement ces derniers temps, bien que peut-être un peu trop lentement pour refléter les différentiels d'inflation entre le Vietnam et ses partenaires commerciaux. On a craint également, dans une certaine mesure, que les dévaluations opérées dans d'autres pays d'Asie n'entraînent une surévaluation du taux de change par rapport aux principaux concurrents du Vietnam.

14. *Investissements étrangers.* L'investissement étranger a largement contribué au développement des exportations du Vietnam au cours de la dernière décennie. Le Vietnam a commencé à autoriser les entrées d'investissements étrangers en 1988, dans le cadre des réformes *doi moi*. Depuis lors, les engagements dont il a bénéficié représentent plus de 36 milliards de dollars. Moins de la moitié de ces engagements ont débouché jusqu'à maintenant sur des décaissements destinés à plus de 2 100 projets. La population nombreuse, les faibles salaires et les excellents résultats macroéconomiques du Vietnam après 1988 sont autant de facteurs qui expliquent ces apports massifs.

15. Les nouveaux engagements d'investissements étrangers ont très fortement diminué après la crise financière de l'Asie, tombant de 8.6 milliards de dollars en 1996 à 4.7 milliards de dollars en 1997, puis à 3.9 milliards de dollars en 1998 et 1.5 milliard de dollars en 1999. La nouvelle diminution des nouveaux engagements en 1999, alors qu'une reprise des investissements se dessinait dans les pays en crise, laisse à

penser que d'autres facteurs importants jouent également. On peut citer par exemple le fait que les investisseurs étrangers sont déçus par la faible rentabilité des investissements effectués antérieurement au Vietnam, qu'ils jugent inquiétante la lenteur du processus de réforme économique ou qu'ils craignent au contraire (dans le secteur des industries de remplacement des importations) que la libéralisation des importations n'avance trop rapidement.

16. Il est difficile d'interpréter les chiffres relatifs aux engagements d'investissements étrangers. Le gouvernement vietnamien semble accorder beaucoup plus d'attention aux engagements qu'aux décaissements effectifs, bien que ces derniers soient les seuls à avoir un impact réel sur l'économie. Les décaissements ont diminué mais beaucoup moins fortement, atteignant en 1997 le niveau record de 3.2 milliards de dollars avant de retomber à 2 milliards de dollars en 1998 et 1.5 milliard de dollars en 1999. Le taux de décaissement enregistré en 1999 a porté les investissements étrangers à un niveau à peine supérieur à celui de l'apport d'APD qui a représenté 1.3 milliard de dollars en 1998 et 1.2 milliard de dollars en 1999. (Une part importante des engagements d'APD ne se matérialise pas elle non plus. Ces engagements ont dépassé 1.9 milliard de dollars chaque année au cours des sept dernières années, mais les décaissements n'ont été supérieurs à 1 milliard de dollars qu'en 1998 et 1999).

17. Une analyse plus poussée des données sur les investissements étrangers s'impose pour séparer d'une part, les investissements liés aux exportations et les investissements efficaces destinés au marché intérieur et, d'autre part, les investissements étrangers qui ont pour seule raison d'être la perspective d'accéder à un marché intérieur très protégé. Le cas le plus extrême est peut-être celui de l'industrie automobile, secteur dans lequel onze usines de montage ont été créées pour un marché intérieur exigü. Il y a eu concurrence entre des entreprises qui avaient fait des investissements dans l'attente d'une poursuite des réformes dans lesquelles s'est engagé le gouvernement vietnamien en matière de protection tarifaire et de libéralisation des échanges. Certains investisseurs étrangers — surtout des entreprises japonaises, mais d'autres également, notamment américaines — se sont plaintes auprès du gouvernement vietnamien (et peut-être auprès de leur propre gouvernement) de l'effet négatif de la libéralisation des échanges. Rien n'indique que les gouvernements des pays bailleurs de fonds aient défendu la cause de ces investisseurs.

18. Les entreprises qui opèrent au Vietnam considèrent que ce pays constitue un environnement difficile pour les investisseurs. Le gouvernement s'est engagé à passer d'une économie entièrement planifiée à une économie de marché "supervisée par l'Etat" dans laquelle le secteur public conserve un "rôle dirigeant". Dans la pratique, en raison de l'ambivalence au sujet des investissements étrangers et de l'absence de règles clairement définies dans ce domaine, les investisseurs étrangers se heurtent continuellement à des problèmes de procédure. Les systèmes juridique et financier sont insuffisamment développés et excessivement complexes. La bureaucratie est tentaculaire, les réglementations opaques, les frais d'établissement élevés et les procédures d'acquisition et de transfert de terrains sont incompréhensibles. La délivrance de licences d'investissement et l'exécution des projets sont souvent des processus interminables durant lesquels l'environnement de l'investissement et la réglementation officielle ne cessent de changer.

19. Le gouvernement a entrepris en 1998 et 1999 un certain nombre de réformes visant à rendre le Vietnam plus attrayant pour les investisseurs étrangers. Ces réformes ont éliminé un certain nombre d'impôts et de pratiques de fixation discriminatoire des prix, et elles ont également simplifié d'autres procédures. Au Vietnam, les investissements étrangers sont réglementés par le ministère du Plan et de l'Investissement (MPI) bien que des services officiels de moins haut niveau aient depuis quelques années une autorité accrue en la matière. Le Cabinet du Premier ministre reste responsable des grands projets et également des projets "sensibles".

20. *Position du Vietnam lors des négociations commerciales.* Le Vietnam s'oriente régulièrement, depuis quelques années, vers une participation accrue aux échanges commerciaux internationaux. Il a

conclu des accords commerciaux bilatéraux avec le Japon, l'Union européenne et d'autres partenaires commerciaux au début des années 90 et s'intéresse de plus en plus à des arrangements multilatéraux.

21. *Zone de libre-échange de l'Asie (ZLEA)*. En juillet 1995, le Vietnam est devenu membre de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ANASE). Les membres de cette association — qui comprend le Brunei, le Cambodge, l'Indonésie, le Laos, la Malaisie, le Myanmar, les Philippines, Singapour et la Thaïlande — ont décidé de réduire les tarifs douaniers qu'ils s'appliquent mutuellement pour faire un pas vers la création d'une zone de libre-échange asiatique. Dans le cadre du processus d'harmonisation appelé TPEC — tarif préférentiel effectif commun — les tarifs douaniers intrarégionaux, en particulier ceux qui sont applicables aux produits manufacturés, seront ramenés à 5 pour cent au maximum d'ici à 2003. Le Vietnam a procédé aux réductions prévues au premier stade de la création de la ZLEA en limitant à un maximum de 5 pour cent un quart des tarifs douaniers qu'il applique à ses partenaires de la ZLEA. Ce premier stade n'a guère nécessité de réduction effective car les tarifs NPF étaient déjà inférieurs à 5 pour cent pour la plus grande partie du nombre requis de catégories. Les futures réductions porteront sur des catégories faisant l'objet de tarifs plus élevés. Le Vietnam a jusqu'en 2006 pour remplir cette condition pour toutes les catégories tarifaires.

- *L'accord commercial bilatéral avec les Etats-Unis*. Le Vietnam et les Etats-Unis ont négocié un accord commercial bilatéral entre 1996 et 1999 et un projet d'accord a été approuvé au niveau technique. L'accord officiel devait normalement être signé au cours du sommet de l'APEC de septembre 1999. Le gouvernement vietnamien s'est cependant dérobé peu avant la réunion et la question est en souffrance depuis lors. Un traité s'impose pour assurer au Vietnam des relations commerciales normales avec les Etats-Unis. Le Vietnam a ajouté une colonne non NPF à son système tarifaire en 1999, avec des droits supérieurs de 50 pour cent à ceux qui sont applicables aux pays avec lesquels il a conclu des accords commerciaux bilatéraux. Le Vietnam a toutefois supprimé unilatéralement ces droits élevés dans le cas des produits américains, accordant aux Etats-Unis le même statut que celui dont bénéficient les pays avec lesquels il a conclu des accords bilatéraux. On estime généralement, au début de 2000, que le gouvernement vietnamien aspire encore à un accord commercial bilatéral avec les Etats-Unis mais qu'il demandera que certains passages du projet d'accord actuel soient renégociés.
- *Organisation mondiale du commerce (OMC)*. Le gouvernement vietnamien est résolu à ce que le Vietnam devienne membre de l'OMC et il a engagé la procédure d'admission. Il devait présenter une offre initiale à l'OMC en janvier 2000, mais ne l'avait pas encore fait à la fin de février 2000.

Evaluation

22. La politique commerciale du Vietnam a très nettement progressé, au cours de la dernière décennie, dans le sens d'une participation au système commercial international fondée sur l'adhésion aux principes de l'économie de marché. Il lui reste encore beaucoup à faire, mais la plupart des observateurs estiment que le Vietnam continuera à se rapprocher du statut de membre de l'OMC. Le calendrier de la ZLEA impose à l'heure actuelle les contraintes les plus pressantes au Vietnam qui est en effet tenu de lever presque toutes les barrières aux échanges avec les autres membres de la ZLEA dans un délai de six ans.

23. La politique à l'égard des investissements étrangers présente l'inconvénient d'être mal définie. Certains investissements étrangers dans les industries réductrices d'importations ne paraissent guère répondre aux intérêts nationaux du Vietnam, et des coentreprises entre des investisseurs étrangers et des entreprises publiques (EP) offrent de nombreuses possibilités de corruption et de recherche de rente

(c'est-à-dire l'utilisation de monopoles ou d'autres privilèges dont bénéficient les fonctionnaires pour s'assurer des avantages personnels). Le gouvernement vietnamien doit réexaminer le système d'incitations offert aux investisseurs étrangers et fixer des règles qui permettront d'attirer les types d'investissements étrangers qui apportent une contribution sensible à la croissance économique du pays.

D. Institutions commerciales

Evolution et situation actuelle

24. A l'heure actuelle, les organismes d'aide aux exportateurs font défaut au Vietnam. Dans la pratique, il est rarement possible de créer des associations privées. La loi vietnamienne ne permet la création d'une nouvelle association que s'il n'en existe pas déjà une exerçant déjà la même fonction.

25. *Ministère du Commerce.* Le ministère du Commerce domine le secteur des exportations. Durant les années 80, son rôle était prépondérant et seules les EP relevant de lui étaient autorisées à exporter. Lorsque des commandes d'exportation étaient reçues d'autres pays socialistes, le ministère les répartissait entre ces entreprises. Il a cependant cessé pour une large part de jouer ce rôle, dans la mesure où les entreprises sont devenues plus autonomes. Mais le ministère est encore l'organisme qui élabore la politique à suivre en matière d'exportation et il exerce diverses formes de contrôle administratif sur les exportations et les importations. Il reste également présent à l'étranger, avec des bureaux de promotion des exportations dans une trentaine de pays. Le gouvernement envisage actuellement de créer un organisme de promotion des exportations qui exercerait cette fonction.

26. *La Chambre de commerce et d'industrie du Vietnam (CCIV).* La CCIV est le principal organisme centralisé qui représente les entreprises au Vietnam. Elle rassemble 2 200 entreprises aussi bien publiques que privées, et son fonctionnement, à l'exception des salaires de ses responsables et de son personnel qui sont pris en charge par l'Etat, est financé par des fonds mobilisés lors de manifestations publiques et auprès d'utilisateurs étrangers de ses services. Elle offre une publication mensuelle destinée aux milieux d'affaires, plusieurs annuaires et un site Web. Un sous-comité de la CCIV est constitué d'exportateurs. La CCIV se présente elle-même comme une association privée qui peut faire connaître au gouvernement les préoccupations des milieux d'affaires. Elle le fait de la même manière que d'autres organisations — telles que l'Union des femmes et l'Union des exploitants agricoles — représentent leurs membres lors des délibérations du gouvernement et du parti. La CCIV, dont le personnel est constitué de fonctionnaires et qui est représentée au sein des comités interministériels appropriés, est fondamentalement une association gouvernementale, ce qui lui donne une position d'initié qui constitue un atout aux yeux de certains observateurs. (Considérant la CCIV comme une association professionnelle "normale", le gouvernement vietnamien a des difficultés à comprendre l'indépendance de groupes d'affaires étrangers vis-à-vis de leurs gouvernements).

27. *Le Centre de développement du commerce et des investissements extérieurs de Ho Chi Minh Ville.* Cet organisme gouvernemental relève du comité populaire de Ho Chi Minh Ville mais il est autofinancé et considéré comme l'organisme le plus dynamique d'aide aux exportateurs. Il dispose dans le centre de Ho Chi Minh Ville, d'un centre d'exposition attrayant pour les produits vietnamiens, il offre divers programmes de formation aux exportateurs et est en train de se doter d'une page Web qui constituera une source d'information de base pour les exportateurs.

28. *Autres organisations.* Il existe un certain nombre d'autres organismes d'aide aux exportateurs, organisés pour la plupart à l'échelon sectoriel. Il s'agit généralement d'entités gouvernementales aux pouvoirs limités et dont la ligne de conduite est fixée en haut lieu, plutôt que d'associations créées et dirigées par les entreprises qui en sont membres. Font exception à cette règle certaines associations de Ho

Chi Minh Ville, coiffées par l'Association industrielle et commerciale, telles que les associations de fabricants de matières plastiques et celles qui regroupent des entreprises de conditionnement et de vêtements, parmi lesquelles figurent un certain nombre d'entreprises privées. Seules les associations d'exportateurs de vêtements et de café sont jugées dignes d'attention par les exportateurs.

Evaluation

29. Au Vietnam, l'infrastructure de services aux exportateurs laisse beaucoup à désirer. Les sources d'information dont disposent les exportateurs potentiels sont très limitées et difficiles d'accès. Les associations privées d'exportateurs, importante source d'informations pour les exportateurs dans la plupart des pays, sont pratiquement inexistantes au Vietnam. Les principaux pays importateurs disposent dans leurs ambassades et consulats au Vietnam, d'attachés commerciaux qui n'ont accès qu'à des sources d'information limitées, mais la plupart d'entre eux s'emploient essentiellement à développer les exportations de leurs pays vers le Vietnam. L'accès à l'Internet n'est répandu que depuis très peu de temps. Les progrès sont rapides dans ce domaine, mais ils se heurtent à des obstacles tels que des coûts élevés et une connaissance limitée de l'anglais et de la technologie en jeu. Par ailleurs, beaucoup d'entreprises, même privées, croient encore qu'il est très difficile de pénétrer les marchés d'exportation et qu'il incombe au gouvernement de fournir des informations à leur sujet, de prendre des contacts avec les entreprises et de subventionner les exportations.

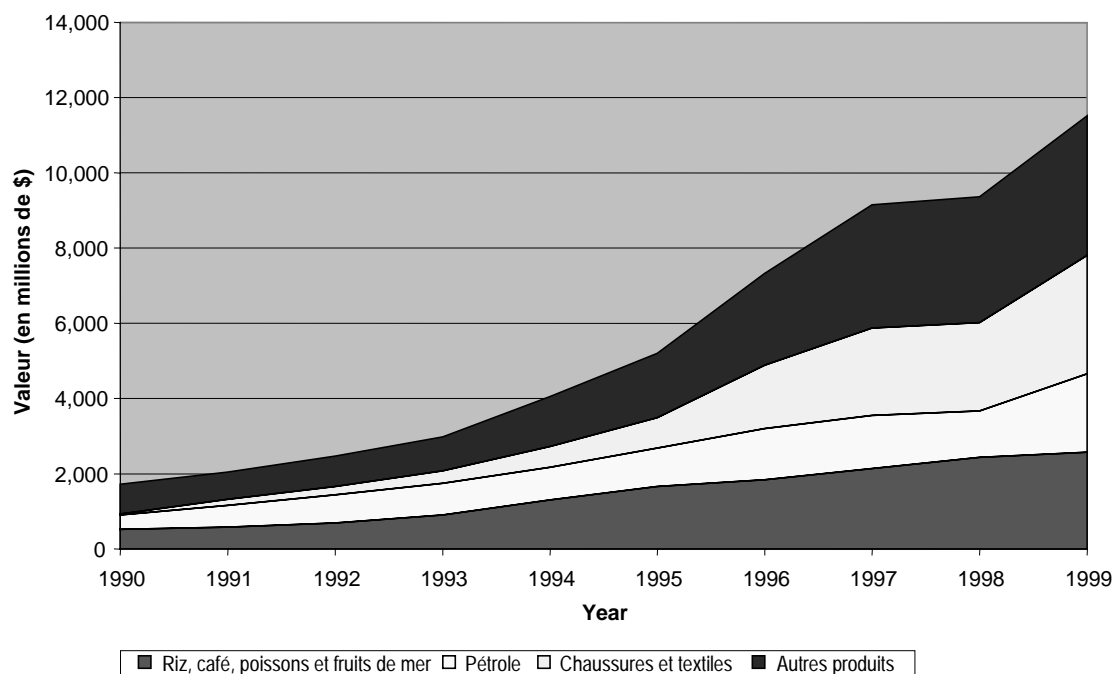
II. Résultats du Vietnam en matière d'exportations

A. Tendances générales

30. Au cours de la dernière décennie, les résultats du Vietnam en matière d'exportations ont été très impressionnants, celles-ci étant passées de 1.7 milliard de dollars en 1990 à 11.5 milliards de dollars en 1999. Le graphique 1 et le tableau 1 indiquent les tendances par grandes catégories. La progression des échanges a été générale, et des taux de croissance particulièrement spectaculaires ont été enregistrés dans le cas de plusieurs produits de base (notamment le riz, le café, les poissons et fruits de mer et le pétrole) et de plusieurs catégories de produits manufacturés (vêtements et chaussures).

Graphique 1

Exportations du Vietnam, 1990-99



31. Cette croissance rapide rappelle celle qu'ont connue antérieurement les tigres d'Asie, mais à plusieurs différences près. Tout d'abord, durant les années 80, le Vietnam effectuait la plus grande partie de ses échanges avec le bloc socialiste, où les normes de qualité, de conditionnement et de livraison étaient moins strictes que sur les marchés mondiaux. Passer aux normes mondiales est difficile et le Vietnam y parvient plus facilement que la plupart des pays de l'ancien bloc socialiste. Le Vietnam avait cependant une économie très fermée dans les années 80, ce qui fait que la libéralisation des échanges devait tout naturellement favoriser une croissance rapide les premières années. Enfin, le Vietnam est loin d'avoir adopté des politiques aussi favorables aux exportations que les autres pays d'Asie. Le gouvernement oppose encore d'énormes obstacles aux exportations, ce qui rend d'autant plus surprenante la croissance rapide obtenue dans un tel contexte⁵.

32. Il serait intéressant de connaître la répartition des exportations du Vietnam par type d'entreprise — EP, entreprises privées vietnamiennes, coentreprises et investisseurs étrangers — mais il n'a pas été possible d'obtenir de données à ce sujet. Les principaux produits agricoles (café et riz) proviennent essentiellement du secteur privé mais sont exportés par des EP. En ce qui concerne les produits manufacturés, il est généralement reconnu que le secteur privé joue un rôle beaucoup plus important à l'exportation que dans l'économie en général, mais aucune donnée ne permet de confirmer cette thèse. Hill (2000, p. 291) signale des données non publiées du ministère du Plan et de l'Investissement, selon lesquelles le secteur public assurait 55 pour cent de la valeur brute de l'ensemble de la production manufacturière, suivi du secteur privé avec 30 pour cent et des investisseurs étrangers avec 17 pour cent.

5. Cet aspect est étudié de façon approfondie par Hill (2000) dans le cas des exportations de vêtements.

Tableau 1
Exportations du Vietnam, 1990-1999
(en millions de \$)

Année	Export. totales	Riz, café, poissons et fruits de mer	Pétrole	Chaussures et textiles	Autres produits
1990	1,731	517	390	20	804
1991	2,042	584	581	156	721
1992	2,475	688	756	221	810
1993	2,985	900	844	336	905
1994	4,054	1308	866	550	1,330
1995	5,198	1664	1024	800	1,710
1996	7,331	1843	1364	1680	2,444
1997	9,145	2142	1413	2314	3,276
1998	9,361	2436	1232	2352	3,341
1999	11,520	2576	2092	3138	3,714

Source : Banque mondiale et PNUD

B. Tendances dans les différents secteurs

33. *Riz.* Du fait de la décollectivisation de l'agriculture en 1989 et de la libération des prix du riz, la production de riz a commencé à augmenter rapidement et d'importateur, le pays est devenu exportateur de riz. Ces exportations ont augmenté régulièrement pour atteindre un volume estimé à 5 millions de tonnes en 1999. Le Vietnam est devenu le deuxième exportateur mondial de riz après la Thaïlande. Des mesures de contrôle des exportations de riz restent en vigueur, car le gouvernement continue à préférer les mesures de contrôle administratif aux mécanismes du marché pour assurer la sécurité alimentaire du pays. Les contrôles à l'exportation ont donné aux EP le monopole des exportations au moins jusqu'à la fin de 1998. Il était prévu d'accorder en 1999 des droits d'exportation aux entreprises privées mais il apparaît que cela n'a été fait que sur une échelle très limitée et de façon incertaine. Le riz vietnamien a la réputation d'être vendu à bas prix sur les marchés mondiaux en raison de problèmes de qualité et de fiabilité (Minot 1998).

34. *Café.* Le Vietnam a commencé à produire du café destiné essentiellement au marché français vers le début du 20ème siècle, mais le volume de la production n'est devenu important qu'à partir du milieu des années 80. Au prix d'un déboisement massif des hautes terres du centre du pays, on a enregistré une progression spectaculaire de la production dans les années 90, celle-ci ayant atteint près de 500 000 tonnes en 1999 au lieu de 43 000 tonnes en 1989 et les recettes d'exportation étant passées de 25 millions de dollars à 600 millions de dollars durant la même période. Le Vietnam est devenu le troisième exportateur de café du monde après le Brésil et la Colombie. Il produit essentiellement les variétés robusta plus économiques, mais ses prix d'exportation moyens sont bas par rapport à ceux des autres producteurs de ces variétés. Cela semble tenir essentiellement à la qualité médiocre des approvisionnements (Minot 1998).

35. *Textiles et vêtements.* Les exportations de textiles et de vêtements ont progressé de plus de 60 pour cent par an depuis 1990, ce qui fait de ce secteur celui dont l'expansion est la plus rapide parmi les principaux secteurs exportateurs. Cela s'est fait sans que le Vietnam ne jouisse d'un des principaux avantages dont bénéficient la plupart des pays en développement, à savoir l'accès au marché américain. Le Vietnam a dû pénétrer les marchés plus difficiles du Japon et de l'Union européenne. Le secteur des

vêtements comprend de grandes EP bas de gamme, un plus petit nombre d'entreprises de haut de gamme ayant bénéficié d'investissements étrangers, et un grand nombre de fabricants de vêtements privés vietnamiens qui sont pour la plupart des PME. Les EP jouissaient pratiquement d'un monopole sur les contingents d'exportation de vêtements à destination des pays industriels. Ces exportations s'effectuent pour une large part par le biais d'intermédiaires coréens ou de Hong Kong qui s'occupent de la commercialisation. Les producteurs vietnamiens sont ainsi désavantagés en ce sens qu'ils connaissent mal les besoins des consommateurs étrangers, et leur marge s'en trouve réduite.

C. Tendances de la répartition géographique

36. Durant les années 80, le Vietnam effectuait l'essentiel de ses échanges avec le bloc socialiste, mais au cours des années 90, il les a très nettement réorientés vers d'autres pays. Aujourd'hui, ses principaux partenaires commerciaux sont d'autres pays d'Asie et en tout premier lieu le Japon, mais les échanges avec l'Union européenne progressent rapidement depuis la signature du premier accord bilatéral sur les textiles en 1992. Les pays de l'UE sont devenus le plus vaste marché pour les exportations de chaussures et le deuxième après le Japon pour les textiles et les vêtements.

37. Le Vietnam exporte relativement moins vers les Etats-Unis que ne le font ses voisins. Alors que la Thaïlande, la Malaisie et l'Indonésie dirigent en moyenne 18 pour cent de leurs exportations vers les Etats-Unis, ce pays n'absorbe que 4.5 pour cent de celles du Vietnam. Si la part des exportations du Vietnam destinée aux Etats-Unis équivalait à celle de ses voisins, cela représenterait pour lui 1.6 milliard de dollars supplémentaires de recettes d'exportations annuelles. Cette différence tient à l'embargo commercial imposé par les Etats-Unis avant 1994, et au fait que les produits importés du Vietnam ne bénéficient pas depuis lors de la clause NPF. Le secteur dans lequel les exportations du Vietnam ont été le plus touchées est probablement celui des vêtements. Alors que la plupart des pays d'Asie ont commencé par développer leurs exportations vers le vaste marché des Etats-Unis avant d'exporter également vers d'autres pays développés, l'Europe et le Japon sont les principaux débouchés des exportations de vêtements du Vietnam.

D. Impact de l'expansion des échanges sur la pauvreté et les salaires

38. La pauvreté a nettement reculé au Vietnam au cours de la dernière décennie à mesure que le secteur rural a été décollectivisé et que d'autres réformes tendant à mettre en place une économie de marché ont été entreprises. Les preuves les plus manifestes de ce changement sont fournies par deux enquêtes sur le niveau de vie effectuées en 1992-1993 et 1997-98 sous la supervision de la Banque mondiale. Au total, le pourcentage de la population vivant dans la pauvreté est tombé de 55 pour cent à 37 pour cent entre les deux enquêtes. C'est le taux de pauvreté en milieu urbain qui a baissé de la façon la plus spectaculaire (de 23 pour cent à 9 pour cent) mais la plus forte diminution du nombre de pauvres a été enregistrée dans les zones rurales, où le taux de pauvreté a été ramené de 63 pour cent à 45 pour cent. Le nombre de pauvres est tombé de 38 millions à 28 millions tandis que celui des personnes vivant au-dessus du seuil de pauvreté est monté en flèche pour passer de 31 millions à 48 millions.

39. Vu le manque de statistiques économiques fiables au Vietnam, aucune donnée ne permet d'établir un lien plus étroit entre le recul de la pauvreté et le développement des exportations, mais plusieurs éléments donnent à réfléchir. Tout d'abord, les revenus moyens atteignent leur niveau le plus élevé à Ho Chi Minh Ville qui assure environ la moitié des exportations du pays et où le secteur privé est le plus développé. Deuxièmement, on a créé régulièrement des emplois dans les deux zones franches industrielles de Ho Chi Minh Ville où les salaires ont, semble-t-il, sensiblement augmenté au cours des dernières années.

E. Evaluation des résultats et des problèmes commerciaux

40. Les résultats commerciaux obtenus par le Vietnam au cours de la dernière décennie sont excellents par rapport à ceux des pays en développement en général, mais plus quelconques en comparaison de ceux des pays voisins. Dans la plupart des secteurs qui ont connu une croissance rapide ces derniers temps — café, riz, vêtements et chaussures — il existe encore de grandes possibilités, soit d'accroître la production, soit d'en améliorer la qualité (ce qui permettra une augmentation régulière de prix moyen), ou bien de faire l'un et l'autre. Il n'y a donc aucune raison que la croissance rapide ne se poursuive pas à l'avenir car on peut encore faire beaucoup pour accroître la productivité, améliorer la qualité de la production et mieux l'adapter aux opportunités du marché, et monter progressivement les échelons de la chaîne de valeur.

41. Cet avantage compétitif semble tenir à plusieurs facteurs : solide éthique du travail, niveaux d'éducation relativement élevés, volonté de se concentrer sur le long terme, et esprit d'entreprise développé. Compte tenu des obstacles considérables que les politiques gouvernementales constituent pour les exportations, les résultats commerciaux récemment obtenus par le Vietnam témoignent de l'ingéniosité et de la capacité d'improvisation des chefs d'entreprises vietnamiens.

42. Le principal problème se situe au niveau de la politique générale. La signature d'un accord commercial bilatéral avec les Etats-Unis et l'adhésion du Vietnam à l'OMC seraient, dans le domaine commercial, les deux mesures qui auraient les résultats les plus fructueux à court terme. A plus long terme, le problème consiste à éliminer les obstacles qui empêchent les producteurs vietnamiens de produits exportables d'établir des relations plus étroites avec des acheteurs et des marchés étrangers. Parmi ces difficultés figurent la difficulté à obtenir des devises pour faire des voyages d'affaires ou bénéficier des conseils techniques d'expatriés, et à accéder à Internet, le manque d'accès à des financements pour de bons projets d'investissement, et le fait que diverses procédures ne cessent de changer.

III. Activités des donateurs et pertinence de celles-ci

43. Le tableau 2 résume les principales activités récentes et actuelles des donateurs dans le domaine du développement des échanges. Les dépenses consacrées à ces activités représentent au total une trentaine de millions de dollars. On trouvera ci-après une description des activités pour lesquelles des informations ont été obtenues, dans l'ordre dans lequel les donateurs sont cités au tableau 2.

Tableau 2

Activités des donateurs aux fins du développement des échanges

<u>Donneurs</u>	<u>Objet du projet</u>	<u>Montant (en milliers de \$)</u>
	Formulation de la politique et négociations	
Union européenne	Politique commerciale du ministère du Commerce	3 400
Suisse	Conseils au ministère du Commerce	500
Canada – ACDI	Formation du personnel du ministère des Affaires étrangères	300
	Exécution de la politique et application des accords	
PNUD/Suisse	Préparation de l'adhésion à l'OMC, ministère du Commerce	1 200
Etats-Unis	Accord commercial avec les Etats-Unis, ANASE, OMC	1 200
Finlande	Renforcement des capacités au ministère du Commerce	766
Canada – ACDI	Formation du personnel du ministère des Affaires étrangères	600
PNUD	Renforcement des services des douanes	500
Canada – IDRC	Etudes, base de données sur les questions commerciales	300
Australie	Formation liée à l'APEC, études	100
Nouvelle-Zélande	Formation, études	50
	Compétitivité des exportations	
SFI (financement de divers bailleurs de fonds)	Mécanisme pour l'élaboration du projet du Mékong	20 000
ONUDI	Etudes sur l'industrie, politique industrielle	500
Pays-Bas	Foires commerciales, mise à niveau des entreprises	100

Des donateurs, non cités dans ce tableau et dans la présente étude, s'occupent d'un secteur ou un produit particulier, et certaines de leurs activités ont d'importantes conséquences sur les exportations. De nombreux projets financés par des donateurs dans le secteur agricole (café, thé, caoutchouc et riz) apportent des technologies aux agriculteurs ou en mettent au point de nouvelles qui visent à améliorer la productivité. Le gouvernement danois a été très actif dans le domaine des pêches et ses activités ont fait l'objet de commentaires favorables de la part de plusieurs personnes interrogées. Un certain nombre de donateurs ont apporté leur aide à des secteurs industriels bien déterminés⁶. Il faut évaluer ces activités orientées vers la

6. L'un des plus intéressants de ces projets est bien décrit dans SIDA 1999. Il s'agissait d'un projet suédois concernant la construction d'une papeterie. Après que la Suède lui eut apporté son assistance pendant au moins dix ans, cette entreprise manquait d'objectifs clairs et ne faisait aucun progrès vers la viabilité économique, ce qui fait que cette opération a exercé une ponction continue sur les ressources des donateurs. Après les réformes "doi moi", l'entreprise est progressivement devenue viable sur le plan économique. Toute l'opération a cependant coûté environ 1 milliard de dollars alors que l'entreprise a maintenant une quarantaine de millions de dollars de ventes annuelles.

production en se concentrant sur les problèmes techniques liés à tel ou tel produit. Il s'agit ici de mettre l'accent sur les problèmes de politique commerciale et sur les services assurés aux exportateurs qui sont plus précisément liés à l'exportation.

A. Programmes d'aide des donateurs

44. *Commission européenne.* Le Programme de la Commission européenne d'assistance au commerce multilatéral (MUTRAP) a pour but d'aider le gouvernement vietnamien à formuler une politique commerciale multilatérale, particulièrement en ce qui concerne l'adhésion de son pays à l'OMC. Il a fourni une assistance technique ponctuelle pour la formulation de cette politique, particulièrement en ce qui concerne la mise au point d'engagements dans les domaines de l'agriculture et des services. Il a également assuré une formation aux responsables vietnamiens de la politique commerciale, notamment en organisant des séminaires à Bruxelles et à Hanoi à l'intention de hauts fonctionnaires.

45. Ce projet vient d'entrer dans sa phase principale, avec la formation de 25 responsables vietnamiens qui ont suivi des cours de huit semaines en Europe. Un marché doit être prochainement attribué en vue de la création d'un Service de gestion des projets qui sera chargé d'effectuer des recherches et de constituer la base d'information du ministère en améliorant sa bibliothèque et en renforçant ses capacités d'accès à Internet, et de fournir une assistance technique à court et long terme au ministère. Ce programme a pour but de familiariser davantage les responsables vietnamiens avec les questions de politique commerciale internationale dans un contexte de libre-échange ; de leur faire mieux connaître les dispositions, les règles et les disciplines de l'OMC, ainsi que les caractéristiques précises des arrangements multilatéraux régionaux (ZLEA) et enfin, de fournir aux responsables vietnamiens les outils économiques et commerciaux nécessaires pour formuler des politiques commerciales conformes aux règles du commerce international et mettre au point les stratégies de développement pour leur pays.

46. *Suisse.* En dehors de son projet conjoint avec le PNUD, le gouvernement suisse a financé l'octroi d'une assistance technique de haut niveau au ministère du Commerce. Celle-ci a pris essentiellement la forme de consultations périodiques avec Arthur Dunkel, ancien directeur général du GATT. Par ailleurs, le gouvernement suisse a récemment commencé à mettre en œuvre un projet visant à promouvoir les importations vietnamiennes en mettant en contact des acheteurs suisses et des exportateurs vietnamiens potentiels.

47. *PNUD.* Le PNUD vient de terminer un projet financé conjointement avec la Suisse et il met actuellement au point un projet relais. Celui-ci a fourni au ministère du Commerce une formation et une assistance technique portant essentiellement sur l'adhésion du Vietnam à l'OMC. Il a aidé le ministère du Commerce à préparer les documents voulus et à entamer les négociations appropriées avec les membres de l'OMC.

48. *Finlande.* Le gouvernement finlandais finance le renforcement des capacités du ministère du Commerce. Son aide consiste notamment à former le personnel de ce ministère aux questions économiques, aux problèmes de politique commerciale, aux négociations et à la mise au point d'une politique.

49. *Etats-Unis.* Les Etats-Unis ont apporté une assistance technique spécialisée en matière de droit commercial et fait venir sur place de nombreux groupes de Vietnamiens pour les familiariser avec différentes questions commerciales.

50. *Canada.* L'organisme canadien ACIDI finance des cours de langue et de formation professionnelle à l'intention des responsables et des diplomates du ministère des Affaires étrangères pour faciliter l'intégration du Vietnam dans les organisations régionales et multilatérales.

51. *Nouvelle-Zélande.* La Nouvelle-Zélande a apporté une assistance technique dans un certain nombre de domaines spécialisés essentiellement en rapport avec l'ANASE.

52. *Mécanisme d'élaboration du projet du Mékong (MPDF).* Il s'agit là du projet en cours le plus intéressant pour améliorer la compétitivité du Vietnam. Bien qu'administré par la SFI depuis sa création en 1997, il est financé par des dons de bailleurs de fonds multilatéraux, notamment la CE, le Japon, l'Australie, la Suède et la Norvège. Ce mécanisme de 25 millions de dollars opère également au Cambodge et au Laos mais environ les quatre cinquièmes de ses activités portent sur le Vietnam. Le MPDF a deux programmes principaux : l'aide au niveau des entreprises et les services de soutien aux entreprises. Le premier programme consiste à accorder des prêts à diverses entreprises et la plupart des 35 qui en ont bénéficié sont exportatrices. Le second programme consiste à assurer une formation au personnel des PME et des banques locales, à effectuer des recherches et à mener des activités de sensibilisation. Dans le cadre de ce programme ont été publiées dix études largement diffusées au Vietnam, qui ont sensiblement accru le niveau de connaissances et permis à la population de mieux comprendre les problèmes qui se posent dans le secteur des entreprises, et en particulier au niveau des PME.

53. *ONUDI.* L'ONUDI a financé plusieurs études sectorielles destinées au ministère du Plan et de l'Investissement. Il s'agissait d'études sur les principaux secteurs exportateurs — vêtements, riz, café et poissons et fruits de mer — et sur plusieurs industries réductrices d'importations, notamment l'automobile, les constructions mécaniques/la production de métaux et l'électronique. Les études sur les secteurs exportateurs sont d'excellente qualité et font ressortir les principaux problèmes auxquels se heurtent ces secteurs.

54. Les études financées par l'ONUDI sur les industries réductrices d'importations sont de qualité plus inégale, celles qui portent sur l'industrie automobile et les constructions mécaniques/production de métaux n'accordant qu'une attention insuffisante aux problèmes concernant l'affectation des ressources et les coûts d'opportunité. (Le Vietnam a attiré des constructeurs automobiles qui ont mis en place onze usines de montage d'une capacité installée représentant environ 85 000 unités, mais ces usines ne fonctionnent qu'à environ 10 % de leur capacité depuis quelques années). La recommandation de cette étude — maximiser les nouveaux investissements avant que le pays ne soit contraint de libéraliser son régime d'importation — semble n'avoir pour effet que d'attirer des investissements inadaptés au long terme.

B. Evaluation des besoins par le CCI

55. En 1999, le PNUD a financé une évaluation des besoins du secteur commercial réalisée par plusieurs experts du Centre du commerce international (CCI) de Genève (Chevalier, et al., 1999). L'équipe du CCI s'est rendue trois fois au Vietnam en l'espace de quelques mois pour rencontrer des représentants du gouvernement et des milieux d'affaires. Leur évaluation des besoins du secteur commercial a apporté plusieurs contributions précieuses. Elle a permis de rassembler des informations considérables sur le secteur des exportations et sur les institutions qui y opèrent, et elle a fait ressortir les principaux problèmes qui s'y posent. Etant donné que le rapport du CCI a pour but d'ouvrir la voie à un projet complémentaire PNUD/Suisse et que c'est actuellement le seul plan directeur concernant l'activité future des donateurs, il convient d'en examiner les principales recommandations.

56. Le rapport formule quatre recommandations principales :

- **Mise au point d'une politique de l'exportation et de stratégies sectorielles.** Le ministère du Commerce devrait être chargé au premier chef de la mise au point d'une politique de

l'exportation et de la communiquer aux échelons inférieurs du gouvernement et aux entreprises.

- **Mise en place d'une infrastructure d'information pour les exportateurs.** Celle-ci serait basée au ministère du Commerce et ferait appel aux représentants commerciaux du ministère à l'étranger.
- **Mise en place d'un solide réseau d'institutions de soutien.** Les institutions de soutien doivent être renforcées et apprendre à aider les entreprises dans des domaines tels que les missions et expositions commerciales et l'amélioration de la qualité des produits, et elles doivent être intégrées au réseau d'information et de renseignement du ministère du Commerce en tant qu'intermédiaires entre le ministère et les exportateurs.
- **Renforcement des capacités des entreprises.** Les entreprises doivent apprendre à renforcer leurs capacités d'exportation, à rechercher des clients et à s'assurer que leurs produits répondent aux normes des marchés étrangers.

57. Il est demandé dans le rapport d'obtenir ces résultats dans le cadre de partenariats aux trois niveaux auxquels se situent les activités d'exportation, à savoir celui du ministère du Commerce, des prestataires de services d'exportation et enfin au niveau des exportateurs proprement dits. Le rapport prévoit également l'adoption progressive de cette approche accompagnée initialement d'activités telles que l'organisation d'une conférence nationale sur les exportations qui ouvrira la voie à la mise au point d'un projet plus détaillé une fois que les divers intervenants auront acquis l'expérience voulue.

58. En principe, ces recommandations sont judicieuses. Le Vietnam a besoin d'une politique nationale qui lui permette de structurer ses efforts dans le domaine des exportations. Les exportateurs doivent être beaucoup mieux informés sur les marchés étrangers et sur un réseau d'institutions intermédiaires susceptibles (entre autres fonctions) de leur fournir des informations. Enfin, ils doivent en savoir davantage sur la façon de répondre aux normes des marchés étrangers.

59. C'est en appliquant ces recommandations au cas particulier du Vietnam qu'il faut faire très attention. Si elles ne sont pas mises en œuvre avec le plus grand soin, dans l'ordre approprié et compte dûment tenu de la nécessité de remédier tout d'abord aux points les plus faibles du processus, ces recommandations risquent d'aggraver involontairement les aspects négatifs de la situation actuelle. Le fond du problème, c'est la manière dont le ministère du Commerce devrait jouer son rôle de principal intervenant et de principal responsable dans le secteur des exportations. Dans le contexte vietnamien où les décisions sont traditionnellement prises en haut lieu et où les objectifs quantitatifs sont fixés de façon centralisée, une stratégie nationale d'exportation risque de se traduire par une répétition des mêmes schémas.

60. La faiblesse des institutions du pays dans le domaine des exportations, à l'exception du ministère du Commerce, rend probable, dans la situation actuelle, un système de prise de décision « par le haut ». Le ministère du Commerce peut prétendre qu'il serait mal avisé de sa part de renoncer à ses fonctions tant que les autres institutions n'auront pas été renforcées. Cette prédiction risque fort de se réaliser. Au cours des prochaines années, il conviendra en priorité de renforcer les autres intervenants — en particulier les associations d'exportateurs organisées sur une base sectorielle ou géographique. Il n'existe apparemment pas à l'heure actuelle d'associations tout à fait privées d'entreprises vietnamiennes exportatrices et certains observateurs affirment que des organisations de ce type ne peuvent pas être créées légalement au stade actuel. Il serait utile, dans un premier temps, de lever les éventuels obstacles officiels à leur création.

61. Comme le suggère le rapport du CCI, la mise au point d'une stratégie nationale d'exportation devrait se faire progressivement, autant que possible avec l'aide de la base. Une approche sectorielle progressive s'impose tout particulièrement dans la demi-douzaine de secteurs exportateurs qui ont aujourd'hui le plus d'importance. Dans chacun d'eux, les chercheurs devraient s'efforcer d'identifier les principaux obstacles à une croissance plus rapide des exportations, à un relèvement de prix des produits vietnamiens et au passage à un niveau de qualité plus élevé sur la chaîne de valeur et par conséquent à des produits de plus grande valeur. Comme il existe déjà de bonnes études pour la plupart de ces secteurs, il s'agit maintenant d'établir des plans d'action en vue de mettre en application les recommandations qu'ils contiennent. Après quelques années d'expérience de cette approche — le ministère du Commerce étant au service des exportateurs au lieu de leur donner des ordres — il sera temps d'élaborer une stratégie nationale d'exportation qui reconnaisse le rôle central des entreprises exportatrices, appuyées par divers prestataires de services, y compris des associations commerciales et des institutions officielles aussi bien au niveau local que national.

62. Enfin, au niveau des entreprises, l'expérience du Vietnam — et celle d'autres pays qui ont réussi à développer rapidement leurs exportations — montre que de nombreux exportateurs doivent apprendre non pas tant ce que veulent les acheteurs étrangers, que la façon de découvrir eux-mêmes ce qu'ils veulent. L'accès à Internet constitue un outil important à cet égard et toute entreprise désireuse d'exporter en a besoin. Toutefois, des contacts plus directs avec les acheteurs étrangers sont également indispensables, sous la forme aussi bien de voyages plus fréquents d'hommes d'affaires vietnamiens à l'étranger que d'opportunités plus nombreuses de rencontrer directement des acheteurs étrangers. Pour la plupart des pays, des nationaux vivant à l'étranger peuvent jouer un rôle important de trait d'union dans ce domaine. En l'occurrence, les Vietnamiens de l'étranger posent un problème particulier car ils sont souvent opposés au gouvernement vietnamien. Cette hostilité ne cessera que progressivement mais une collaboration économique accrue entre des entreprises vietnamiennes et des Vietnamiens de l'étranger intéressés accélérera le processus.

C. Evaluation de la performance des donneurs

63. Les donneurs ont accordé l'essentiel de leur attention à la formulation d'une politique commerciale et à l'appui à apporter au Vietnam pour qu'il fasse partie du système d'échanges internationaux. Au total, comme on le verra plus en détail, la performance des donneurs a été très satisfaisante car ceux-ci se sont concentrés dans l'ensemble sur des activités utiles et ont coordonné suffisamment leur action pour éviter de graves frictions.

64. D'emblée, il est important de reconnaître que les principales décisions dans ce domaine seront prises par des responsables vietnamiens dans le cadre de leurs débats et procédures internes et que l'influence des donneurs sur le résultat final sera probablement négligeable. Les dirigeants vietnamiens soucieux du choix de l'orientation appropriée pour leur pays compte tenu de son histoire et de ses traditions peuvent n'attribuer qu'une faible valeur aux avantages économiques d'une libéralisation du commerce⁷. Les coûts potentiels de cette libéralisation par rapport aux autres objectifs nationaux peuvent peser beaucoup plus lourd et les étrangers risquent de ne guère pouvoir donner de conseils susceptibles d'être utiles dans ces délibérations. Il faut néanmoins reconnaître que les bailleurs de fonds du Vietnam poussent dans la bonne direction et utilisent divers instruments pour améliorer les connaissances des responsables vietnamiens qui participeront au processus de décision.

7. Une formation à l'étranger permet à quelques responsables vietnamiens d'acquérir des compétences utiles mais elle n'implique pas nécessairement que leur point de vue sera pris en compte par des responsables plus âgés dont l'opinion sur l'intérêt national s'est faite au cours d'années de lutte armée.

65. Il s'agit là d'un domaine dans lequel l'existence de divers donateurs indépendants est un facteur manifestement non négligeable. La présence d'importants donateurs comme la Finlande, la Nouvelle-Zélande et la Suisse est fondamentale pour le gouvernement vietnamien qui est certainement plus à l'aise avec eux qu'avec les conseillers de pays auparavant en conflit avec le Vietnam.

66. La principale lacune des programmes actuels des donateurs concerne le renforcement des institutions, particulièrement aux niveaux infra-nationaux. Le mécanisme de développement du projet du Mékong est actuellement le facteur le plus efficace dans ce domaine mais il faut faire bien davantage. Le nouveau projet du PNUD devrait également aider à combler cette lacune mais un effort beaucoup plus intense s'impose en ce qui concerne la collaboration aux niveaux inférieurs à celui du ministère du Commerce. Il est particulièrement important de créer un cadre juridique approprié pour des associations d'exportateurs⁸, et de les aider ensuite à renforcer leurs capacités. Les autorités municipales et provinciales doivent également aider à identifier et lever les obstacles aux exportations et, avec les associations d'exportateurs, elles peuvent améliorer les services fournis aux exportateurs et faciliter l'accès de ceux-ci à l'information.

67. La politique des investissements extérieurs comporte une autre lacune en ce sens que les récents débats sur les moyens d'attirer davantage d'investissements étrangers ne tiennent pas compte des effets très variables des différents types d'investissements étrangers sur l'économie vietnamienne. Les bailleurs de fonds pourraient aider le gouvernement à analyser les insuffisances actuelles du système d'incitations qui empêchent le pays d'attirer les types d'investissements étrangers les mieux à même de contribuer au développement national, tout en évitant ceux qui n'y contribuent guère.

Coordination entre les donateurs

68. La première observation que l'on peut faire sur la coordination entre les donateurs au Vietnam est que celle-ci est moins impérative que dans d'autres pays. Tous les principaux donateurs semblent en effet partager en gros le même point de vue sur le Vietnam, à savoir que ce pays devrait s'orienter le plus rapidement possible vers un système d'économie de marché, une libéralisation plus poussée du commerce, une plus grande ouverture de la part du gouvernement, un plus grand respect de la légalité et davantage de démocratie⁹. Cette concordance de vues est particulièrement frappante chez les donateurs multilatéraux. Le PNUD, l'ONUDI, la Banque mondiale et le FMI ont tous prodigué des conseils cohérents au gouvernement. Une étude du PNUD (PNUD 1998) destinée à aider le gouvernement vietnamien à réfléchir à la crise financière en Asie, aurait pu être l'œuvre d'un économiste du FMI. Les études sectorielles sur le commerce extérieur du Vietnam réalisées par l'ONUDI étaient de très haute qualité et concordaient avec les vues de la Banque mondiale sur ces questions. L'analyse de la pauvreté et des problèmes sociaux faite par la Banque mondiale rejoint les préoccupations souvent formulées dans les rapports du PNUD et parfois absentes des rapports de la Banque. De même, les donateurs bilatéraux semblent tous préconiser les mêmes mesures : signer un accord commercial bilatéral avec les Etats-Unis et devenir membre de l'OMC. Le fait que de petits pays comme la Finlande et la Nouvelle-Zélande donnent les mêmes conseils que les grands pays rend certainement le message encore plus clair.

8. Apparemment, seules les entreprises étrangères sont actuellement autorisées à créer des associations. D'une façon plus générale, il n'existe pratiquement pas au Vietnam de véritables ONG locales (Gray, 1999), car celles-ci ne peuvent exister et fonctionner qu'avec l'accord d'un gouvernement circonspect en la matière.

9. Le cas du Vietnam est très différent de celui d'El Salvador, à propos duquel les donateurs ont des points de vue très différents sur les principaux problèmes du pays. Il semblerait que cette différence de points de vue, plutôt que le degré de coordination entre les donateurs, amène ces derniers à agir de façon peu cohérente.

69. En plus de cette concordance de vues, la coordination effective entre donateurs semble excellente au Vietnam. Au niveau global, les réunions annuelles du groupe consultatif offrent un mécanisme formel pour échanger des informations et coordonner les attitudes à adopter vis-à-vis des problèmes du pays. Les documents de base des réunions du GC établis par le gouvernement et la Banque mondiale font l'objet d'une large distribution, de même que les comptes rendus des débats. Les travaux du GC ne se limitent pas aux bailleurs de fonds mais incluent les ONG et (comme on le verra) les milieux d'affaires. Pour la réunion de décembre 1999 du GC, des ONG internationales ont participé à l'établissement d'un rapport qui a approuvé les idées de la Banque mondiale sur les principaux problèmes de politique générale¹⁰.

70. A un niveau un peu plus concret, le PNUD joue également un rôle important de coordinateur entre les donateurs. Il préside leurs réunions mensuelles, a organisé un certain nombre de comités sectoriels et joue un rôle important dans le recueil et la diffusion de l'information. Internet est devenu un instrument important à cet égard. On trouve sur le site Web PNUD/Vietnam de nombreux documents qui offrent une précieuse base d'informations à tous ceux qui désirent l'utiliser. Il existe notamment un document de référence à jour sur l'assistance des donateurs au Vietnam. Ce document comprend un résumé de deux pages sur les objectifs des différents bailleurs de fonds, les principales caractéristiques de leurs programmes et leurs domaines d'intervention. Tous les programmes des donateurs exécutés dans le pays, y compris ceux des bailleurs de fonds officiels aussi bien que des ONG internationales semblent figurer dans ce document. Le site Web offre également la récapitulation annuelle par le PNUD des dépenses effectives des donateurs par programme et par secteur. On y trouve aussi des documents relatifs à la programmation des activités du PNUD.

71. Le site Web de la Banque mondiale est également précieux puisque l'on y trouve la stratégie d'aide de la Banque au Vietnam, ses récentes études sur ce pays et des informations sur les réunions récentes du groupe consultatif. La principale lacune de ce site tient au fait que les tableaux statistiques qu'il offre n'ont pas été mis à jour depuis 18 mois. Les divers rapports de la Banque accessibles sur le site Web comportent des statistiques plus récentes¹¹.

72. En dehors des réunions officielles des donateurs, il existe diverses activités ponctuelles qui ont amélioré la circulation de l'information entre eux et la coordination de leur action avec le gouvernement vietnamien. Deux activités sont à signaler dans ce domaine. Tout d'abord, à la fin des visites périodiques d'Arthur Dunkel au Vietnam, l'Ambassade de Suisse organise une réunion d'information pour les représentants des autres pays intéressés. Par ailleurs, un petit pays a constitué un groupe "d'amis soutenant l'adhésion du Vietnam à l'OMC". Il s'agit d'un groupe d'ambassadeurs d'un certain nombre de pays aussi bien industriels qu'en développement, qui se réunit régulièrement avec des responsables du gouvernement vietnamien pour discuter de l'adhésion du Vietnam à l'OMC et de problèmes connexes. Les Etats-Unis, le Japon et l'Allemagne n'en font pas partie.

73. Une importante mise en garde s'impose à ce stade. L'aide extérieure ne constitue pas une contribution sans tache au développement du Vietnam, mais un instrument gratuit ou peu coûteux pour le pays d'accueil. Plusieurs problèmes sont à signaler. Tout d'abord, les donateurs rivalisent en fait pour avoir accès aux hauts fonctionnaires les plus compétents et les plus influents. Chaque donneur veut former les meilleurs d'entre eux et montrer qu'il est le partenaire le plus attentif aux besoins du Vietnam. Cela amène

10. Toutefois, lorsque l'on y regarde de plus près, certaines divergences entre les ONG et les donateurs officiels commencent à se faire jour, les ONG craignant davantage les conséquences négatives d'un changement de politique et adoptant ainsi une attitude plus prudente à l'égard du changement.

11. Cela constitue un inconvénient plus grave pour les chercheurs en l'absence d'autres sources de statistiques sur le Vietnam. Il n'existe pas de site du gouvernement vietnamien offrant ce type de données en anglais et le Vietnam est l'un des très rares pays membres du FMI pour lequel on ne publie pas de page mensuelle de statistiques économiques.

inévitablement à la non-divulgaration de certaines informations et permet au gouvernement vietnamien de tirer parti du désir qu'a chacun d'eux de lui plaire. Un bailleur de fonds a signalé que des compétences techniques étaient parfois utilisées par un ministère pour des querelles interministérielles, ou pour obtenir des informations plutôt que de les demander à un autre organisme officiel.

74. Par ailleurs, une formation à l'étranger est souvent utilisée pour récompenser un bon élément (ou pour éloigner un collègue à problèmes) et non parce que l'intéressé a besoin de suivre tel ou tel cours offert par le bailleur de fonds. Enfin, les intéressés ont tendance à accepter les projets des donateurs pour les avantages connexes qu'ils comportent généralement (ordinateurs ou modems, ou fonds pour des fournitures supplémentaires), même si le projet du donneur est jugé d'un intérêt négligeable.

75. Ces problèmes sont inhérents à l'aide extérieure et les donateurs doivent les éviter autant que possible. D'après les données disponibles, ils sont moins courants au Vietnam que dans la plupart des pays en développement.

Appropriation par le pays d'accueil

76. Au sens large, le Vietnam a bien les choses en main. Le gouvernement est manifestement en charge de ses relations avec les donateurs, et ces derniers ont tendance à s'abstenir de toute activité ne bénéficiant pas du soutien résolu du gouvernement. En même temps, il n'est pas facile de distinguer entre l'adhésion du gouvernement et celle plus générale du pays hôte. Le PCV se considère comme l'authentique représentant des intérêts du peuple et envisage les programmes des donateurs dans cette optique.

77. Au niveau des projets, il n'en existe apparemment aucun, concernant la politique ou la compétitivité commerciales, dont le pays d'accueil se soit désintéressé. On n'a pas non plus constaté de cas d'attitude préconçue ou excessivement personnelle de la part des bailleurs de fonds vis-à-vis d'activités menées au Vietnam. Les donateurs ont semblé — là encore, pour les questions concernant exclusivement le développement des échanges — s'efforcer véritablement d'identifier les activités les mieux adaptées au contexte particulier du pays.

Relations entre le secteur privé et le secteur public

78. Le rôle du secteur privé au Vietnam reste très controversé. Même l'expression "secteur privé" semble avoir été jugée impropre il y a 18 mois seulement (il était alors bienséant d'utiliser l'expression "secteur non public") dans les milieux officiels. La Banque mondiale a pris l'initiative de promouvoir le dialogue entre le secteur public et le secteur privé au Vietnam. La réunion du groupe consultatif de 1998 comprenait un dialogue distinct sur le secteur privé. A cette réunion participaient essentiellement des investisseurs étrangers, mais des entreprises vietnamiennes étaient présentes à la séance du groupe du CG de décembre 1999 sur le secteur privé. Au Vietnam, les investisseurs étrangers sont bien organisés et font des démarches auprès du gouvernement pour lui faire connaître leurs intérêts. Il existe au moins une douzaine d'associations organisées essentiellement par pays, notamment des groupes représentant des entreprises des Etats-Unis, de France, d'Allemagne, du Royaume-Uni, de Singapour, d'Australie, du Japon et de Corée. La plupart de ces groupes ont un statut juridique flou. La Chambre de commerce américaine a signalé que son agence de Ho Chi Minh Ville était reconnue légalement depuis peu, après cinq ans d'efforts, mais que celle de Hanoi n'avait pas encore réussi à obtenir toutes les approbations nécessaires.

79. Le dialogue entre le secteur public et le secteur privé serait beaucoup plus efficace s'il existait une plus grande variété d'associations privées. Ce n'est cependant pas là le seul problème. La question du rôle approprié du secteur privé va au-delà de celle des rapports entre les entreprises privées et l'Etat et porte également sur la perception du public. Une étude du MPDF (MPDF 1999, p. 5) rapporte les conclusions

d'une série d'études et de débats entre Vietnamiens venus des horizons les plus divers et représentant diverses régions du pays.

80. Mais en fait, le secteur privé vietnamien souffre d'un grave problème d'image. La population dans son ensemble n'a pas confiance dans les chefs d'entreprise qui ouvrent et gèrent les nouvelles entreprises privées du pays et il a systématiquement tendance à en avoir une très mauvaise opinion.

Viabilité

81. Aucun problème majeur de viabilité n'a été observé au Vietnam. Les programmes des donateurs avaient généralement pour but de rendre le pays mieux à même de participer rationnellement à l'économie mondiale en fonction de son avantage comparatif. Il ne semble guère faire de doute que ce pays pourrait accroître considérablement ses exportations et les bailleurs de fonds soutiennent les efforts qu'il déploie pour y parvenir efficacement. Il est également clair que la culture vietnamienne encourage l'étude, ce qui fait que la formation assurée par les bailleurs de fonds a des chances de porter davantage de fruits que ce n'est le cas dans beaucoup d'autres pays en développement.

Influence des donateurs et image du Vietnam

82. Dans certains pays, les donateurs sont en mesure d'utiliser la conditionnalité et de faire pression pour contraindre un gouvernement à l'action. Dans un pays comme le Vietnam, où l'indépendance nationale est une dimension fondamentale de la vision du monde qu'a le gouvernement, les bailleurs de fonds n'ont guère les moyens de pousser celui-ci à prendre des mesures qu'il juge douteuses. Ils peuvent lui prodiguer des encouragements et lui fournir des informations, mais même cela, ils doivent le faire en veillant à ne pas donner l'impression de faire pression sur lui.

83. Au Vietnam comme ailleurs, les documents relatifs aux projets des donateurs exagèrent généralement l'impact probable de l'assistance fournie. Ils sous-estiment la capacité du pays d'accueil à mettre en œuvre efficacement une politique et surestiment les possibilités qu'ont les conseillers techniques dont ils financent les services d'avoir des contacts avec les décideurs, et également l'influence que peuvent avoir ces contacts. Il y a intérêt à mettre les choses en perspective et donc à envisager les problèmes effectifs auxquels se heurtent les experts techniques et les programmes de formation financés par les bailleurs de fonds.

84. Pour fournir une assurance technique, les donateurs ouvrent généralement un bureau doté d'experts techniques étrangers ayant un contrat à long terme. Ce bureau donne au gouvernement local des conseils inspirés de la vaste expérience des experts et de la capacité du bureau à faire appel à des conseillers à court terme chargés de questions déterminées. Néanmoins, les questions analytiques auxquelles les conseillers étrangers sont les mieux à même de répondre sont rarement celles que les décideurs jugent urgentes. Au lieu d'attendre impatiemment que les conseillers étrangers leur disent ce qu'il faut penser, les responsables du gouvernement du pays d'accueil — comme leurs homologues du monde entier — sont en fait engagés, en ce qui concerne la politique à suivre, dans un âpre combat qui fait intervenir les idéologies, les personnalités, les rivalités entre institutions et les problèmes de communications interministérielles, entre autres choses. Les experts étrangers prodiguent des conseils qui sont souvent inutiles parce qu'ils connaissent mal le contexte dans lequel se déroulent les débats. Ils comprennent rarement le débat de politique locale assez bien pour donner au haut responsable auquel ils prodiguent des conseils des arguments qui permettent à celui-ci de faire prévaloir son point de vue. Lorsqu'un ministre dit "d'après nos conseillers étrangers, nous devrions faire ceci plutôt que cela", cela n'a jamais un poids déterminant dans les débats de politique générale. L'expert étranger se fera rarement

entendre sauf s'il a acquis auprès des participants la réputation de quelqu'un qui a tout à la fois des capacités techniques et une bonne connaissance du contexte politique local.

IV. Conclusions et enseignements

85. Le Vietnam a d'énormes possibilités d'accroître rapidement ses exportations et d'en faire le moteur de son développement. Ses résultats en matière d'exportations au cours de la dernière décennie ont été exceptionnels malgré d'énormes obstacles — barrières internes considérables freinant l'exportation et embargo commercial pendant une partie de la décennie et le reste du temps, tarifs douaniers élevés frappant les importations en provenance du Vietnam dans le pays qui constitue le plus vaste marché du monde. Le Vietnam a fait preuve de capacités d'exportation à forte intensité de main-d'œuvre qui peuvent déboucher sur une augmentation rapide du nombre d'emplois productifs et sur une progression régulière de la productivité qui entraînera une élévation des revenus.

86. Les principaux obstacles empêchant le Vietnam de réaliser son potentiel en matière d'exportations sont essentiellement d'ordre politique. Une libéralisation plus poussée du commerce s'impose, de même que la levée d'obstacles comme le caractère flou des droits de propriété, qui freine le développement des entreprises privées exportatrices. Le gouvernement craint qu'une libéralisation rapide ne lui fasse perdre une partie du contrôle qu'il exerce sur l'économie. L'avenir des EP est particulièrement important. La libéralisation du commerce compromettra la viabilité d'un grand nombre d'entre elles et les autorités sont lentes à réformer ce secteur.

87. Bien que le problème soit politique, la conditionnalité ne semble pas constituer une méthode souhaitable pour les donateurs. Les pressions que ceux-ci exercent ont moins de chance de succès que dans beaucoup d'autres pays en développement, et risquent en fait d'aller à l'encontre du but recherché. Il y a probablement intérêt à engager des discussions qui permettent d'examiner les problèmes que connaît le Vietnam mais qui laissent clairement aux Vietnamiens le choix de la politique à suivre.

88. L'assistance fournie par les donateurs pour promouvoir la participation du Vietnam au système de commerce international a été efficace et bien coordonnée. Les bailleurs de fonds envisagent les problèmes vietnamiens dans la même optique et coopèrent de façon satisfaisante. Le PNUD et la Banque mondiale jouent un rôle de pointe à cet égard au sein de la communauté des donateurs.

89. Une aide des bailleurs de fonds s'impose dans le domaine des services aux exportateurs. Il est indispensable de soutenir les associations privées d'exportateurs et les services officiels aux niveaux régional et local pour combler les lacunes en matière d'information qui empêchent les exportateurs de tirer parti des opportunités existantes. Ceux-ci doivent également être mieux à même de communiquer avec les acheteurs étrangers, aussi bien par Internet qu'en effectuant davantage de déplacements à l'étranger.

90. Le principal risque pour les donateurs, c'est d'aider à perpétuer le rôle excessif que jouent les autorités dans la promotion des exportations. Ils sont ainsi confrontés à un dilemme en ce sens que s'ils veulent promouvoir les exportations, il faut d'une certaine façon associer le gouvernement au processus. Comme dans d'autres pays, le gouvernement risque d'avoir pour premier réflexe d'utiliser l'aide des donateurs pour renforcer ses propres institutions. En accordant une aide aux autorités régionales et locales et aux entités non gouvernementales les donateurs pourraient compenser cette tendance.

91. Les bailleurs de fonds devraient s'inspirer de l'expérience des pays qui ont aidé le plus efficacement les institutions vietnamiennes à se développer, ce qui est par exemple le cas des bureaux de promotion de l'investissement d'Irlande et de Singapour. Leurs efforts de promotion ont été ciblés sur les types d'investissements les mieux adaptés à chaque pays et ils comprenaient notamment des systèmes efficaces de suivi et d'évaluation des progrès réalisés.

92. D'une façon plus générale, le modèle de développement suivi par Taiwan, où la croissance rapide des exportations a reposé essentiellement sur les PME, semble être beaucoup plus au goût des responsables vietnamiens que celui qu'on adopté la plupart des autres pays d'Asie de l'Est, qui repose sur les grandes entreprises. Il conviendrait d'examiner le cas de Taiwan pour en tirer des enseignements adaptés au Vietnam.

93. Le problème de la corruption risque de s'aggraver régulièrement, à moins que le gouvernement n'assouplisse la réglementation. Les possibilités considérables de gains, jointes à l'existence de toutes sortes de règlements administratifs flous ou opaques, ont pour effet de multiplier les possibilités d'extorsion et de corruption.

BIBLIOGRAPHIE

- Annerstedt, Jan and Tim Sturgeon, 1998. "*The Future of the Electronics Industry in Vietnam*," report prepared for UNIDO/Ministry of Planning and Investment, processed, Hanoi.
- Center for International Economics, 1998. "*Vietnam's Trade Policies 1998*," processed, Canberra, December.
- Central Institute for Economic Management, 1999. "*Vietnam Economy in 1998*", Education Publishing House, Hanoi.
- Chevalier, A., Thierry Noyelle, and Nguyen Duc Hoat, 1999. "*Vietnam: Needs Assessment and Capacity Analysis of Vietnam in the Area of Trade Promotion*," ITC/DTCC/99/2450, International Trade Center, Geneva.
- Cima, Ronald J. (ed.) 1989. "*Vietnam: A Country Study*", Area Handbook Series, Library of Congress, Washington.
- Dang Duc Dam, 1995. "*Vietnam's Economy, 1986-1995*", Gioi Publishers, Hanoi.
- Fforde, Adam and Stefan de Vylder, 1996. "*From Plan to Market: The Economic Transition in Vietnam*", Westview Press, Boulder.
- Gates, Carolyn, 1998. "*Vietnam's Accession to the ASEAN Free Trade Area: Effects on Trade and Industrial Competitiveness*," MOCT-MOST, 8:45-75.
- Government of Vietnam-Donor-NGO Poverty Working Group, 1999. "*Vietnam Development Report 2000: Attacking Poverty*", Report for the Consultative Group Meeting, December 14-15, 1999, Hanoi.
- Gray, Michael L., 1999. "*Creating Civil Society? The Emergence of NGOs in Vietnam*," Development and Change, 30:693-713.
- Houghton, Jonathan, 1999. "*Ten Puzzles and Surprises: Economic and Social Change in Vietnam, 1993-1998*," processed, Dept. of Economics, Suffolk University, Boston.
- Hill, Hal, 2000. "*Export Success against the Odds: A Vietnamese Case Study*," World Development, 28:2, 283-300.
- Hill, Hal, 1998. "*Vietnam Textile and Garment Industry: Notable Achievements, Future Challenges*," report prepared for UNIDO/Ministry of Planning and Investment, processed, Hanoi.
- McKean, Cressida, and James Fox, 1994. "*Export and Investment Promotion Services: Do They Work?*" Program and Operations Assessment Report No. 6, USAID, Washington, D.C.

- MPDF, 1999, *"Private Companies in Vietnam: A Survey of Public Perceptions"*, Private Sector Discussions No. 9, Hanoi.
- Rana, Pradumna B., and Naved Hamid (eds.), 1996. *"From Centrally Planned to Market Economies: The Asian Approach"*, Volume 3 (Lao PDR, Myanmar and Viet Nam), Oxford, Hong Kong.
- Riddle, Dorothy, and Tran Vu Hoai, 1998. *"Business Services in Vietnam"*, Mekong Project Development Facility Private Sector Discussion No. 5, Hanoi.
- SIDA, 1999. *"Paper, Prices and Politics: The History and Impact of the Bai Bang Project in Vietnam,"* Stockholm, www.sida.se/Sida/articles/1600-1699/1699/index.html.
- Socialist Republic of Vietnam, 1999. *"Overcoming Challenges to Achieve Efficient and Sustainable Socio-Economic Development"*, Government Report to the Consultative Group Meeting, December 14-15, 1999, Hanoi.
- Tran Van Hoa (ed.), 1999. *"Sectoral Analysis of Trade, Investment and Business in Vietnam"*, St. Martins, New York.
- UNIDO and Development Strategy Institute, 1999. *"Vietnam: Industrial Competitiveness Review"*, processed, Hanoi.
- United Nations Development Program, 1998. *"East Asia: From Miracle to Crisis, Lessons for Vietnam,"* Staff Paper, UNDP Vietnam, Hanoi.
- Webster, Leila, 1999. *"SMEs in Vietnam: On the road to prosperity"*, Mekong Project Development Facility Private Sector Discussion No. 10, Hanoi.
- World Bank, 1999. *"Vietnam: Preparing for Take-Off?"* Informal Report for the Consultative Group Meeting December 14-15, Hanoi.
- World Bank and DFID, 1999, *"Vietnam: Voices of the Poor"*, Synthesis of Participatory Poverty Assessments, in partnership with Action Aid Vietnam, Oxfam (GB), Save the Children (UK) and Vietnam-Sweden MRDP, Hanoi, November.

APPENDICE 1

CHRONOLOGIE DES PRINCIPAUX EVENEMENTS SURVENUS AU VIETNAM

- 1975 Réunification du Vietnam.
- 1986 Approbation des réformes économiques de doi moi, mises en œuvre pour la plupart qu'à partir de 1989.
- 1993 Première réunion des donateurs qui a conduit à la mise en place d'un groupe consultatif pour le Vietnam.
- 1994 Les Etats-Unis lèvent l'embargo sur les échanges avec le Vietnam.
- 1995 Le Vietnam devient membre de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ANASE).
- Juillet 1998 Toutes les entreprises sont autorisées à exporter moyennant leur enregistrement auprès du service des douanes

APPENDICE 2

LISTE DES PERSONNES RENCONTREES

Mark Barnett
Director, Pacific Basin Partnership [Spice exporter]
Tel: 844-825-0541
Fax: 822-0281
Email: pbp@hn.vnn.vn

Don Baron
Project Manager, National Economics University
Tel: 869-0055
Dbaron@fpt.com

Jeffrey Beller
Economic Officer, U.S. Consulate General, Ho Chi Minh City
Tel: 844-822-9433
Fax: 822-9434
Email: BellerJA@state.gov

Anne-Isabelle Degryve Blateau
Représentant résident, PNUD
Tel: 844-825-7495
Fax: 825-9267
Email: degryve.blateau@undp.org.vn

Herb Cochran
Executive Director, Amcham, Ho Chi Minh Chapter
Tel: 848-824-3562
Fax: 824-3572
Email: amcham@hcm.vnn.vn

Nguyen Cuong
Vice General Director, People's Committee of Ho Chi Minh City
Tel: 848-824-1686
Fax: 824-1869
Email: stm@hcm.fpt.vn

DCD(2000)10/ANN4

Dennis de Tray
Resident Representative, International Monetary Fund
Tel: 844-824-3350
Fax: 825-1885
Email: detray@imf.org

Robert Dry
Economic Counselor, U.S. Embassy
Tel: 844-843-1500
Fax: 733-2614
Email: dryrw@state.gov

Bui Son Dung
Trade Promotion Commission, Ministry of Trade
Tel: 844-934-5413
Fax: 934-4260

Ambassador Yan Flint
New Zealand Embassy in Vietnam
Tel: 844-824-1481
Fax: 824-1480
Email: yan.flint@mfat.govt.nz

Robert Forden
Trade Policy, U.S. Embassy
Tel: 844-843-1500
Fax: 733-2614
Email: fordenrw@state.gov

Thomas Gnocchi
Economic Advisor, European Union
Tel: 934-1300
Fax: 934-1361
Email: GNOCCHI@netnam.org.vn

Heather Grady
Country Representative, Oxfam Great Britain
Tel: 844-832-5491
Fax: 843-5247
Email: Oxfamgb@netnam.org.vn

Tran Thi Thu Hang
Head, APEC-ASEM Division, Ministry of Trade
Tel: 826-2545
Fax: 824-2783
Email: apec@hn.vnn.vn

Vo Thi Vich Huyen
Investment Promotion Director,
Ho Chi Minh City Foreign Trade and Investment Development Center
Tel: 848-822-2982
Fax: 822-2983

Futaba Ishizuka
Administrateur de programmes, PNUD
Tel: 844-825-7495
Fax: 825-9267
Email: ishizuka@undp.org.vn

Dominique Jordan
First Secretary, Swiss Embassy to Vietnam
Tel: 844-823-2019
Fax: 823-2045
Email: swissemhanoi@fpt.vn

Melissa Karr,
Executive Director, Amcham Hanoi
Tel: 844-934-4493
Fax: 934-2787
Email: amchamhn@pressclub.netnam.vn

Per Kjellerhaug
Sr. Investment Advisor, Mekong Project Development Facility
Tel: 848-823-5266
Fax: 823-5271
Email: pkjellerhaug@ifc.org

Ross Kreamer
Agricultural Counselor, U.S. Embassy
Tel: 844-831-4580
Fax: 831-4573
Email: aghamoi@fas.usda.gov

Mrs. Pham Chi Lan
Executive Vice President, Vietnam Chamber of Commerce and Industry
Tel: 844-574-2020
Fax: 574-2030
Email: vcci@fmail.vnn.vn

Peter M. Langshaw
Deputy General Manager, Citibank Vietnam
Tel: 844-825-1950
Fax: 824-3960
Email: Peter.Langshaw@Citicorp.com

DCD(2000)10/ANN4

Dr. Nguyen Thien Luan
Vice-Minister of Agriculture and Rural Development
Tel: 844-845-7788
Fax: 845-4319

Truong Quang Hoai Nam
Deputy Director General, Multilateral Trade Department
Ministry of Trade
Tel: 826-2545
Fax: 8242873
Email: apec@hn.vnn.vn

Dr. Julia Newton-Howes
Counsellor, Australian Agency for International Development
Tel: 844-831-7754
Fax: 831-7706
Julia_newton-howes@ausaid.gov.au

Truong Trong Nghia
Vice President,
Ho Chi Minh City Foreign Trade and Investment Development Center
Tel: 848-822-2982
Fax: 822-2983
Email: ttn@hcm.vnn.vn

Ambassador Juha Puromies
Ambassador of Finland to Vietnam
Tel: 844-826-6788
Fax: 826-6766

Ed Smith
Factory Manager, Nestle Vietnam
Tel: 8461-836-601
Fax: 8461-836-602
Email: es@dn.nestle-vn.com

Hilkka Talsio
Counsellor, Finnish Embassy
Tel: 844-826-6788
Fax: 826-6766
Email: hilkka.talsio@netnam.org.vn

Nguyen Van Thu
Director General, Planning Department
Ministry of Trade
Tel: 844-826-2506
Fax: 826-4696
Email: nvthu@mot.gov.vn

Dr. Han Hanh Tien
Director, Consulting and Research for Technology Transfer and Investment
Tel: 844-826-4176
Fax: 825-9786
Email: Concetti@hn.vnn.vn

Chanh Truong
Country Controller, Cargill Asia Pacific
Tel: 848-9300-217
Fax: 848-9300-213
Email: Chanh_Truong@cargill.com

Tu Nguyen Vu
Project Officer, Mekong Project Development Facility
Tel: 848-823-5266
Fax: 823-5271
Email: ntvu@ifc.org

Leila Webster
Project Officer, Mekong Project Development Facility
Tel: 844-824-7892
Fax: 844-824-7898
Email: lwebster@ifc.org

Dr. Hoang Tho Xuan
Director General, Domestic Trade Policy Department
Ministry of Trade
Tel: 844-825-056
Fax: 934-2136

Trieu Xuan
Writer, Vietnam Investment Review
Tel: 848-823-8325
Fax: 848-823-8324
Email: trieuxuan@netnam2.org.vn