

Saigon, le Août 1959

N° 04/

NOTE COMPLEMENTAIRE

sur le Rapport de la Mission envoyée au Viêtnam par la BIRD

INTRODUCTION

1. Dans son Rapport la BIRD recommande une série de mesures en vue d'accroître notre production nationale. Il construit également un modèle de prévision pour montrer que, si nous suivions ces recommandations, l'aide pourrait être substantiellement réduite.

2. Nous croyons que la politique économique préconisée par le Rapport est saine et devrait être suivie. Malheureusement le modèle qui constitue le cadre de cette politique nous paraît reposer sur des hypothèses ~~pas~~ trop optimistes. C'est l'objet de cette note de préciser ces divers points.

A-/ LA POLITIQUE PRECONISEE

3. Le Rapport propose :

- (a) une réduction des produits de consommation importés (§ 31)
- (b) une augmentation des exportations, surtout celle du riz (§ 25)
- (c) une réforme fiscale, l'assiette principale devant être le secteur agricole (§ 32).

4. La réduction du volume des produits de consommation importés aurait plusieurs avantages. D'abord elle contribuerait à réduire notre dépendance par rapport à l'aide extérieure et consoliderait ainsi notre position de solvabilité aux yeux de la BIRD et des autres institutions financières internationales. De plus, les épargnes intérieures pourraient augmenter, les produits nationaux seraient protégés contre la concurrence étrangère, les biens d'équipement pourraient être importés dans une plus grande proportion. Comme cette réduction affecterait essentiellement le groupe urbain, "dont les revenus, et la consommation découlent en grande partie des importations" (§ 31), il y aurait aussi une redistribution de revenu en faveur de la population rurale, une politique qui a toutes les préférences de notre Gouvernement.

5. Pour les auteurs du Rapport, les perspectives des exportations du riz sont grandes, malgré les difficultés provenant des problèmes de change, de la concurrence internationale, de l'incertitude de la demande extérieure etc...

6. Enfin la réforme fiscale s'avère nécessaire, non seulement pour faire face à la chute des recettes dues à la réduction des importations, mais également pour permettre à notre structure fiscale d'avoir des bases plus stables. Le secteur agricole, qui engendre la plus grande partie du Produit National, n'a pas supporté une charge fiscale proportionnelle à son importance.

7. On ne peut que souscrire aux recommandations de la BIRD. Celles-ci témoignent d'une clarté d'analyse admirable, d'une clairvoyance qui montre que les auteurs ne se sont pas laissés influencer par les conjonctures du moment. La recommandation pour l'extension de la production du riz par exemple a été faite alors que tous les pays exportateurs de riz ont

des difficultés énormes pour l'écoulement de leur produit.

8. Malheureusement la valeur de ces recommandations est atténuée par les prévisions quantitatives qui sont loin d'être acceptables.

B-/ LE MODELE ET SES HYPOTHESES

9. Le modèle étudie l'équilibre entre nos ressources et nos dépenses, et fait des estimations sur leur accroissement respectif (1).

10. Du côté des ressources (production intérieure et aide) le Rapport croit que dans une période de 5 ans, on pourrait les augmenter dans la proportion de 25 - 30 o/o. Du côté des dépenses (budget militaire, dépenses d'investissement, et consommation) le Rapport suppose d'abord qu'il n'y aura pas dans les années à venir d'augmentation du budget militaire et de consommation par tête. Dans cette hypothèse l'accroissement des ressources dans les proportions mentionnées plus haut permettrait l'équilibre entre ressources et emplois, même s'il était décidé de réduire l'aide substantiellement, par exemple de 200 millions à 40 millions.

11. Une croissance économique de 25 - 30 o/c pendant 5 ans (soit à peu près 5 o/o l'an) nous paraît d'un optimisme excessif.

En effet selon les estimations des Nations Unies ou d'autres économistes qui se penchent sur le problème du développement, avec une population

.../.... 4

(1) On étudie l'équation suivante :

Production Intérieure + surplus d'importation (ou Aide) = Consommation civile + Dépenses militaires + Dépenses d'investissement (Voir Annexe A)

stationnaire et un taux d'investissement de 8 o/o du PNB (le taux supposé par le Rapport pour le Viêtnam), on pourrait espérer un accroissement de 2 o/o des ressources. Mais si la population s'accroît de 2 o/o, ce taux d'investissement suffit à peine pour maintenir le produit national constant.

Dans cette hypothèse, c'est-à-dire si la population s'accroît de 2 o/o l'an, et si on souhaite que le produit national augmente dans la proportion de 2 o/o, le rythme d'investissement devrait être dans l'ordre de 16 o/o. Nous sommes encore loin d'atteindre ce chiffre.

12. Pour maintenir une croissance de 5 o/o l'an, avec un taux d'investissement de 8 o/o (hypothèse de la BIRD), il faudrait sans doute supposer que la production augmente de la valeur de 1 piastre, chaque fois que l'on consent à investir à peu près 2 piastres (autrement dit, un rapport Capital/Production (Capital/output ratio) de l'ordre de 1-2 : 1). Cette hypothèse est extrêmement optimiste surtout en ce qui concerne les années à venir.

13. Il est hors de doute que dans la période 1954-1958, nous avons pu bénéficier d'un rapport Capital/Production très favorable : c'est une période se situant immédiatement après la guerre, où des ressources non utilisées et facilement exploitables étaient disponibles (1). Cependant, depuis 1959, la superficie cultivée a atteint le chiffre d'avant guerre. L'augmentation de la production ne pourrait provenir que de projets de colonisation faits sous l'impulsion du Gouvernement. Ces projets sont coûteux :

.../... 5

(1) Le Rapport a raison de faire une comparaison avec la situation aux Philippines, immédiatement après la victoire sur le Huk (§ 24). Mais ne croit-il pas que cette ère de développement prodigieuse est close, pour nous comme pour les Philippines?

il faudrait faire face aux multiples dépenses, soit pour les constructions d'infrastructure, soit pour les besoins de sécurité, (qui sont rendus d'autant plus nécessaires que ces projets concernent les zones périphériques), soit pour les soins médicaux (lutte contre le paludisme dans les régions infestées), et même pour l'implantation des émigrés dans ces zones. Il n'est pas dit qu'on ne pourrait pas dans les années à venir réaliser des progrès économiques prodigieux, par exemple augmenter le surplus exportable de riz jusqu'à 500.000 tonnes. Mais pour atteindre ce chiffre, il faudrait sans doute doubler le rythme d'investissement actuel.

14. De plus, pour formuler une politique à long terme, on peut s'étonner que les auteurs du Rapport n'aient pas étudié le problème économique posé par l'accroissement de la population. Le Rapport a mentionné une fois seulement que l'accroissement de la population rurale serait un facteur permettant l'augmentation de nos ressources (§ 24). On peut douter de l'exactitude de cette conviction pour plusieurs raisons. Etant donné l'existence du chômage et du sous-emploi ruraux, on peut se demander si l'augmentation de la population contribue à accroître la production. Et même si les ressources s'accroissent, ne sont-elles pas largement compensées par l'augmentation de la consommation due à cette poussée démographique? De plus, n'est-il pas à craindre que, avec le taux de natalité de plus en plus supérieur au taux de mortalité, le rapport $\frac{\text{producteur}}{\text{consommateur}}$ tende à diminuer?

15. Négligeant l'aspect dynamique du problème de la population, les auteurs du Rapport craignent, d'une façon exagérée, que toute augmentation du Produit National puisse servir à augmenter la consommation par tête.

En fait, depuis 1957, le niveau de la consommation par tête s'est stabilisée. De nouvelles taxes ont été successivement établies depuis.

L'indidence sur la consommation a été si grande qu'elle a même déclenché une déflation depuis la seconde moitié de 1957, dont les conséquences restent encore vivaces jusqu'à maintenant.

16. Ainsi, du point de vue des ressources, le Rapport a surestimé le taux d'accroissement de la production intérieure (1). Du point de vue des dépenses, le Rapport a négligé le problème de l'augmentation des dépenses d'investissement et celui de l'accroissement de la population. De plus, l'optique adoptée par les auteurs du Rapport vis à vis du problème de l'aide diffère quelque peu de la nôtre, et cette divergence de vue doit être mise en lumière.

C-/ OPTIQUE DE LA BIRD ET LA NOTRE VIS A VIS DE LA REDUCTION DE L'AIDE

17; En tant que banquier, la BIRD se soucie en premier lieu de la position de solvabilité ("credit worthiness") du Vietnam. Elle se préoccupe essentiellement de savoir comment nous pourrions lui rembourser, les prêts qu'elle nous accordait. Ainsi, à ses yeux, la condition essentielle, pour que le Viêtname ait accès "aux sources normales et finance internationale" (§ 22) c'est une réduction de l'aide. Cette réduction ne constitue pas seulement l'objectif économique qu'elle nous recommande. Elle sert également de cadre à l'étude de nos possibilités. Derrière plusieurs recommandations, se cache l'hypothèse implicite que l'aide serait substantiellement diminuée.

18. Pour notre part, nous souhaitons également l'indépendance économique. Nous chercherons à nous appuyer de moins en moins sur l'assistance financière des Etats Unis. En termes concrets, nous espérons que dans un avenir proche, nos importations, exception faite pour celles réalisées dans le but de stabiliser les dépenses militaires (2) seront financées par nos exportations et les investissements étrangers.

(1) (Voir Addition 1)
(2) En d'autres termes, le surplus d'importation équivaldrait à nos dépenses militaires.

19. Mais, à la différence des auteurs du Rapport, nous ne considérons pas l'aide comme une donnée (1), une hypothèse implicite sur laquelle la réduction de la base des autres recommandations. Nous croyons plutôt que c'est le résultat d'une politique positive, ou, pour employer la terminologie keynesienne, c'est une "variable dépendante" des autres composantes du revenu national. Ces points ont besoin d'être éclaircis.

20. Il n'est pas inutile d'abord de rappeler les rôles multiples de l'aide dans notre économie.

Dans nos relations financières avec les autres pays, l'aide est utilisée comme une réserve monétaire, nous mettant à même de faire face aux variations de nos balances des paiements, et nous permettant un certain multilatéralisme dans nos transactions avec l'extérieur. L'aide nous protège aussi contre les perturbations cycliques atteignant d'autres pays et nous assurent une certaine stabilité économique. A l'intérieur, elle est la source de revenu (et la source de consommation) du secteur commercial, et explique le gonflement quelque peu anormal de ce secteur. De plus, elle a permis au Gouvernement de maintenir les dépenses à un niveau très élevé (de l'ordre de 20 o/o du PNB) sans créer l'inflation. Ainsi la demande effective totale étant maintenue à un niveau supérieur à la production intérieure, le problème de l'insuffisance du marché intérieur ne saurait être un obstacle pour l'industrialisation du pays. Telles sont brièvement les diverses fonctions économiques que l'aide est en train de jouer. Ainsi toute réduction a des conséquences multiples, dont il n'est pas toujours facile d'isoler les effets dans le domaine purement économique.

.../...

(1) ou, si l'on veut paraphraser Keynes "un désinvestissement autonome".

21. Dans quel cadre pourrait-on étudier la réduction de l'aide?
Pour maintenir la stabilité politique du pays, deux conditions sont nécessaires :

1/- le budget militaire serait maintenu au niveau actuel, soit par exemple dans l'ordre de 6 milliards de piastres.

2/- il n'y aurait pas d'autre part de réduction substantielle du standing de vie. La consommation par tête serait maintenue par exemple au niveau de 1958. Cependant la consommation globale continuerait à monter dans le même rythme que celui de l'accroissement de la population.

22. Ces deux conditions sont également posées et étudiées dans le Rapport de la BIRD (§ 29 et § 31). Si elles sont acceptées conjointement par les deux Gouvernements intéressés, le problème de la revision du montant de l'aide serait relativement simple sur le plan théorique du moins. La réduction de l'aide serait égale à la différence entre l'accroissement de nos ressources et l'accroissement de nos dépenses. Ces dépenses additionnelles sont dues à l'augmentation de la consommation sous la poussée démographique, et à l'accroissement de l'investissement nécessaire pour "maximer" notre croissance économique. Le taux de la réduction de l'aide dépend du taux de la croissance économique qui à son tour dépend du taux d'augmentation d'investissement. Mais si on augmentait l'investissement, on devrait diminuer la portion réservée à la réduction de l'aide, et vice versa. Ces liens fonctionnels entre la réduction de l'aide, notre croissance économique et notre investissement montrent qu'une réduction inopportune ou exagérée de l'aide aurait l'effet de retarder le jour où nous pouvons réaliser notre indépendance économique.

Il serait intéressant de se baser sur le modèle mentionné plus haut, pour étudier les possibilités de réduction de l'aide, et faire quelques "projections" quantitatives. Telle n'est pas l'ambition de cette Note. Notre but est simplement de reposer les hypothèses, et d'étudier les conséquences possibles, une fois ces hypothèses sont admises.